



Rekenkamercommissie

Onderzoek Reserves, voorzieningen en de omgang met risico's



Wassenaar



Voorschoten



Oegstgeest

Secretariaat: Postbus 393, 2250 AJ Voorschoten
info@rekenkamerwvo.nl • www.rekenkamerwvo.nl

Colofon

Rapport 'Reserves, voorzieningen en omgang met risico's'

Uitgave: Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest

Leden:

Peter van den Berg, voorzitter

Henny van der Klis

Harry van der Meijden

Bert Jan Smallenbroek

Wim Wensink

Secretaris:

Rini Teunissen

Externe deskundige: William Segers

Klankbordgroep raden:

Ankie Erwich (raadslid Wassenaar)

Marco van der Meij (raadslid Voorschoten)

Eelke van der Ouweelen/Simon Vogel (raadsleden Oegstgeest)

Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest

Postbus 393

2250 AJ Voorschoten

www.rekenkamerwvo.nl

Opmaak: Grafisch bureau Grapefish

Oktober 2013

Voorwoord

Voor u ligt het rapport van de Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest over 'Reserves, voorzieningen en de omgang met risico's'. Met dit onderzoek wil de Rekenkamercommissie de raden bijstaan in hun kaderstellende en controlerende rol door meer helderheid en inzicht te verschaffen in gemeentelijke financiën, vooral op het gebied van reserves, voorzieningen en de onderliggende risico's.

Naast positieve beoordelingen geven de onderzoeksresultaten de Rekenkamercommissie nadrukkelijk aanleiding haar zorgen te formuleren over aspecten van de gemeentelijke financiën. Deze zorgen betreffen vooral de gemeente Oegstgeest en in mindere mate de gemeente Voorschoten. De financiële positie van de gemeente Wassenaar wordt voorsnog als zeer goed gekwalificeerd met een laag risicoprofiel. Bij twee van de drie gemeenten (Voorschoten en Oegstgeest) geldt dat de lasten in de programmabegroting 2013-2016 niet structureel worden gedekt door de baten en er dus, evenals in de periode 2009-2012, wordt ingeteerd op het eigen vermogen. Daarnaast blijkt jaarlijks dat het gerealiseerde resultaat materieel afwijkt van de begroting wat kan suggereren dat de kwaliteit van de financiële prognoses onvoldoende is, hoewel er verschillende oorzaken kunnen zijn voor deze afwijkingen. Het risicomanagement in de drie gemeenten is nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de bedrijfsvoering. Op grond van bovenstaande observaties rijst bij de Rekenkamercommissie de vraag in hoeverre er een goed oordeel gegeven kan worden over de financiële posities van de drie gemeenten, vooral richting de toekomst. Alle gemeenten voldoen overigens aan de wettelijke vereisten inzake reserves en voorzieningen. Een minder complexe informatievoorziening op basis van helder geformuleerde interne kaders zou een beter zicht kunnen geven op de ontwikkeling en het gebruik van reserves en voorzieningen en op hun samenhang met overige componenten in de gemeentelijke financiën.

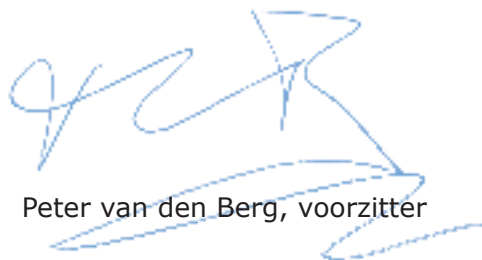
Ambitieuze tijdspad onderzoek

De Rekenkamercommissie dankt Deloitte en alle betrokkenen bij de gemeenten Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest die, ondanks de vakantieperiode, het mogelijk hebben gemaakt dit onderzoek binnen het ambitieuze tijdspad af te ronden. De Rekenkamercommissie waardeert de open en constructieve houding van alle partijen die betrokken zijn geweest bij de uitvoering van dit onderzoek. Het betreft hier de portefeuillehouders en ambtenaren Financiën, en in het bijzonder de leden van de raad die deel hebben genomen in de Klankbordgroep. Bijzondere dank gaat ook uit naar de externe deskundige, William Segers uit Voorschoten en werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die geheel belangeloos de Rekenkamercommissie heeft bijgestaan bij dit onderzoek.

Warme overdracht

De Rekenkamercommissie stelt voor om, in samenwerking met de onderzoekers van Deloitte, de resultaten van dit onderzoek mondeling nader toe te lichten op één of meerdere bijeenkomsten. Het beoogde doel van deze (interactieve) bijeenkomsten is het begrip van de onderzoeksmaterie en haar resultaten te optimaliseren en zodoende de bruikbaarheid en nut van dit onderzoek te vergroten.

Met vriendelijke groet,
Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten Oegstgeest



Peter van den Berg, voorzitter

Deel 1: Aanbiedingsbrief Rekenkamercommissie met aanbevelingen

1. Inleiding

De Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest biedt u hierbij het rapport 'Reserves, voorzieningen en de omgang met risico's' aan. In opdracht van en in samenwerking met de Rekenkamercommissie heeft Deloitte dit onderzoek uitgevoerd in de periode juli – augustus 2013.

De aanleiding voor dit onderzoek vormen de huidige moeilijke economische omstandigheden, de toenemende complexiteit – en bovendien de te verwachten uitbreiding - van gemeentelijke taken en daarmee de toename van aantal en omvang van (financiële) risico's voor gemeenten, en de blijvende noodzaak deze risico's goed in te kunnen schatten en te kunnen beheersen.

Alvorens in te gaan op de conclusies en aanbevelingen volgt een korte beschrijving van een aantal belangrijke begrippen.

Reserves worden aangehouden met het oog op spaardoeleinden, financiering van activiteiten of als buffer ter dekking van onvoorziene uitgaven. Reserves zijn vrij aanwendbaar, kennen geen oorzaak in het verleden en de bestemming is te wijzigen door de raad. Er bestaan 3 typen reserves: algemene reserves, bestemmingsreserves en stille reserves.

Voorzieningen (moeten) worden gevormd voor verwachte toekomstige uitgaven. Voorzieningen dienen te worden gevormd voor (1) verliezen met onzekere omvang, (2) bestaande risico's van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is in te schatten, (3) kosten in het volgend begrotingsjaar met oorsprong in het huidige/voorgaande begrotingsjaar ten behoeve van een gelijkmatige verdeling van de lasten. Voorzieningen zijn niet vrij besteedbaar en kennen een oorzaak in het verleden. De bestemming valt niet te wijzigen. Te lage voorzieningen betekenen een tekort in de exploitatie, te hoge

voorzieningen vormen een onnodig beslag van dekkingsmiddelen. De keuzevrijheid van de raad voor wat betreft voorzieningen is beperkt, omdat de bestemming van voorzieningen veelal in wettelijke regels vastligt. De raad kan via bijvoorbeeld onderliggende beheerplannen wel invloed uitoefenen op de omvang van voorzieningen.

Voorzieningen zijn, naar de beste risicoschatting, uitkomst van een gestructureerd, eenduidig en systematisch risicomanagementproces, dekkend voor de achterliggende verplichtingen en risico's waarvoor ze zijn aangelegd. Goed **risicomanagement** is cruciaal voor de **weerstandscapaciteit**, het vermogen van een gemeente om, indien een risico zich materialiseert, de financiële gevolgen van deze risico's op te vangen.

Het onderzoek richtte zich op vier aspecten:

- 1. De wettelijke vereisten, goed financieel beheer en vermogenspositie:** voldoen de gemeenten aan de wettelijke vereisten en aan de intern vastgestelde regels en richtlijnen op het gebied van reserves en voorzieningen? Wat is de kwaliteit van financiële prognoses? Wordt structureel evenwicht in de begrotingen bereikt en hoe ontwikkelt het eigen vermogen van gemeenten zich?
- 2. De inventarisatie, het beheer en de actualisatie van risico's:** is risicomanagement in de gemeenten op een adequate wijze vormgegeven? Zijn de gemeenten vanuit risicomanagement perspectief gezien volledig 'in control'?
- 3. Weerstandscapaciteit:** zijn gemeenten in staat, indien risico's zich materialiseren, om de financiële gevolgen van deze risico's op te vangen?
- 4. Informatievoorziening aan de raden:** worden de raden juist, tijdig en volledig geïnformeerd? Is de informatie over de status en de ontwikkeling van risico's, reserves en voorzieningen voldoende toegankelijk en voldoet ze om adequaat financieel toezicht te kunnen houden?

Ten behoeve van het onderzoek zijn documenten van de drie gemeenten geanalyseerd en zijn interviews gehouden met de portefeuillehouders en ambtenaren Financiën en is geput uit data uit open bronnen om vergelijkingen te maken met andere gemeenten. Voorts is bij het onderzoek dankbaar gebruik gemaakt van de inzichten verkregen uit een klankbordgroep, samengesteld uit leden van de drie raden. Bij dit onderzoek zijn ambtelijk (op feiten) en bestuurlijk hoor en wederhoor toegepast.

In deze aanbiedingsbrief (deel 1) formuleert de Rekenkamercommissie haar aanbevelingen op basis van de conclusies uit het onderzoeksrapport dat door Deloitte is opgesteld. Hierbij wordt de opzet gevolgd zoals verwoord in de samenvatting aan het begin van deel 3. In deel 2 zijn de bestuurlijke reacties van de colleges van burgemeester en wethouders opgenomen gevolgd door een naschrift van de Rekenkamercommissie.

Deel 3 bevat het rapport van het onderzoek, voorafgegaan door de samenvatting van de hoofdconclusies en de bevindingen per onderzoeksvraag, waar nodig gespecificeerd per gemeente. De samenvatting staat op zichzelf, maar voor meer details wordt verwezen naar het onderzoeksrapport.

2 Conclusies en Aanbevelingen

De Rekenkamercommissie komt, op grond van de conclusies uit het onderzoek zoals verwoord in de samenvatting (deel 3), tot de onderstaande aanbevelingen aan de raden. Bij het opstellen en formuleren van de aanbevelingen heeft de Rekenkamercommissie getracht zich te verplaatsen in de positie van de individuele gemeenteraadsleden en in de uitdagingen waar zij voor staan.

2.1 De wettelijke vereisten, goed financieel beheer en vermogenspositie

Conclusie 1

De drie gemeenten voldoen aan de (beperkte) wettelijke eisen, maar stellen zelf beperkt kaders.

Naar het oordeel van de Rekenkamercommissie **laten de drie gemeenteraden mogelijkheden onbenut voor een beter inzicht in en grip op reserves, voorzieningen en risicomanagement.**

Naast de wettelijke vereisten kunnen gemeenten zelf optioneel interne regels en richtlijnen opstellen. Hier wordt in Wassenaar en Voorschoten weinig gebruik van gemaakt en in Oegstgeest meer. Maar, in Oegstgeest zijn de regels in bijvoorbeeld de Nota Risicomanagement weliswaar vastgesteld, ze worden echter niet nageleefd.

Aanbeveling 1

Breid de bestaande kaders voor het financiële beleid en beheer in de gemeente uit met regels en richtlijnen betreffende onder meer weerstandsvermogen en omvang van reserves. Binnen deze kaders dienen indicatoren benoemd te worden die relevant zijn en de inzichtelijkheid vergroten. Definieer de indicatoren "SMART" – specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden – zodat ze zinvol gemonitord kunnen worden. Tevens dient de samenhang en afhankelijkheid tussen indicatoren zichtbaar te zijn.

Gezien de bevindingen van het onderzoek naar reserves, voorzieningen en risico's wordt in het bijzonder aanbevolen nadere kaders te stellen voor:

- Weerstandsvermogen (identificatie van risico's, samenstelling van bronnen van weerstandscapaciteit, te hanteren weerstandsrationorm).
- Structurele sluitendheid van de meerjarenbegroting.
- Gewenste omvang (maximum en aard) van de schuldpositie.
- Gewenste omvang (minimum en aard) van de reservepositie.
- Risicomanagement (zie ook aanbeveling 3).

De hiervoor genoemde onderdelen vereisen een nadere operationalisatie. De exacte uitwerking hiervan dient door of namens de raden plaats te vinden. Zij dienen aan te geven op welke punten en in welk detail zij uit hoofde van hun controlerende taak willen nagaan of het gevoerde beleid en beheer financieel duurzaam, verantwoord en gewenst is.

Conclusie 2

Gerealiseerde resultaten wijken jaarlijks materieel af van de begrotingen inclusief begrotingswijzigingen, wat suggereert dat de **financiële prognoses zwak zijn**, ook al kunnen die afwijkingen verschillende oorzaken hebben. De zorg van de Rekenkamercommissie betreft hier de vraag of deze zwakke prognoses de betrouwbaarheid van geschetste financiële vooruitzichten negatief beïnvloeden en in welke mate. Daarnaast wordt in twee van de drie gemeenten (Voorschoten, Oegstgeest), bij ongewijzigd beleid, **geen structureel begrotingsevenwicht** verwacht in de periode 2013 tot 2016. Voor Wassenaar geldt dit alleen in 2013. Dit betekent voor de gemeenten dat, in meer of mindere mate, de structurele lasten niet (altijd) structureel gedekt worden door de baten en er dus, evenals in de periode 2009-2012, ingeteerd dient te worden op eigen vermogen dan wel dat het beleid moet worden gewijzigd (bezuinigingen al dan niet in combinatie met verhoging van de inkomsten).

De financiële situatie van Wassenaar is vooralsnog zeer goed en de gemeente kent een laag financieel risicoprofiel. Bij de gemeenten Voorschoten en Oegstgeest daalt het eigen vermogen echter gestaag. Voorschoten staat er qua financiële positie nog steeds solide voor, maar **het risicoprofiel van Voorschoten is de afgelopen periode wel toegenomen. Oegstgeest bevindt zich in zwaar weer wat betreft de financiële situatie en kent derhalve een ongunstig risicoprofiel.**

Aanbeveling 2

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om (1) het begrotingsproces en de systematiek voor ramingen te evalueren en zo nodig aan te passen, (2) de verschillende planning- en controldocumenten voor de raden te uniformeren en de interne consistentie tussen deze documenten te verbeteren en (3) jaarlijks in de perspectiefnota een herijking op te nemen van het verwachte verloop van reserves en voorzieningen. In het bijzonder voor de raden van Voorschoten en Oegstgeest: (4) verzoek het college van burgemeester en wethouders om een budgettaire nota op te stellen met daarin een aanpak voor het realiseren van een structureel begrotingsevenwicht.

Ad (1) Evalueren en eventueel aanpassen van het begrotingsproces en de systematiek voor ramingen zou kunnen door:

- Analyses van de verschillen tussen realisatie en de begroting te maken en raadsbesluiten met structurele doorwerkingen te vertalen naar de meerjarenbegroting en deze daarmee te actualiseren.
- Gestructureerd inzicht te verschaffen in de financiële voortgang van de realisatie van de investeringsbegroting (inclusief grote projecten), de realisatie van de financieringen (treasury) en de inhoud en omvang van afschrijvingslasten.
- Te zorgen voor een directe aansluiting tussen de programmabegroting en het overzicht reserves en voorzieningen in de programmabegroting.

Ad (2) Het uniformeren van de verschillende planning- en controldocumenten voor de raden kan eenvoudig door deze dezelfde opbouw, dezelfde overzichten en dezelfde lay-out te geven. Hiermee is het eenvoudiger de ontwikkelingen in de tijd te volgen en de interne consistentie tussen de verschillende documenten te bewaken en controleren.

Ad (3) Door jaarlijks in de perspectiefnota een herijking op te nemen van de gerealiseerde en het verwachte verloop van reserves en voorzieningen wordt duidelijk hoe weerstandscapaciteit en eigen vermogen zich ontwikkelen. Een neerwaartse trend kan dan tijdig worden onderkend.

Ad (4) In het bijzonder voor de raden van Voorschoten en Oegstgeest: Het verdient aanbeveling bij het maken van een budgettaire nota voor het realiseren van een structureel begrotingsevenwicht om een onderscheid te maken tussen 'wettelijke' en 'niet-wettelijke' taken. Dit geeft inzicht in beïnvloedbare en niet beïnvloedbare lasten. Taken die niet wettelijk zijn komen mogelijk eerder in aanmerking voor heroverweging (takendiscussie).

2.2 Risico's: inventarisatie, het beheer en de actualisatie van risico's

Conclusie 3

Risicomanagement is nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering.

Een belangrijke zorg van de Rekenkamercommissie is het gemeentelijk **risicomanagement**. Risico's zijn weliswaar geïnventariseerd en ook, zij het deels, gekwantificeerd, maar de identificatie en inschatting van de hoogte van de risico's verloopt binnen de drie onderzochte gemeenten echter niet via een gestructureerd, eenduidig en systematisch proces. Dit geldt in

mindere mate voor de risico's inzake grondexploitaties, maar juist sterker voor inventarisatie en kwantificering van risico's van sturing van en toezicht op verbonden partijen. **Vanuit risicobeheersing bezien is geen van de gemeenten dan ook volledig 'in control'**. Dit betekent dat het niet duidelijk is of er risico's bestaan die nu niet zijn geïnventariseerd of vice versa, noch of de wél geïnventariseerde risico's ook een weerspiegeling van de realiteit zijn.

De zorgen ten aanzien van de hierboven geschetste punten worden nog urgenter in het licht van de aangekondigde decentralisaties. Activiteiten die nieuw zijn voor de gemeenten zullen ook nieuwe risico's met zich meebrengen (openeinde regelingen, verbonden partijen, beperkte eigen beleidsvrijheid van gemeenten, overdracht van Rijksbudgetten aan gemeenten met een aanzienlijke efficiencykorting) en vergroten naar verwachting het totale risicoprofiel.

Aanbeveling 3

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om het risicomanagement actief vorm te geven in een gestructureerd, eenduidig en systematisch proces dat is geïntegreerd in de planning- en controlcyclus.

Het actief vormgeven van risicomanagement houdt onder meer in:

- Per risico een eigenaar te benoemen.
- Onderscheid te maken tussen bruto risico's (risico zonder beheersmaatregelen) en netto risico's (risico met beheersmaatregelen).
- Per risico beheersmaatregelen te benoemen.
- Onderscheid te maken tussen strategische (omgevings- en toekomstgerichte) en operationele risico's (huidige risico's in bedrijfsvoering).
- De geïdentificeerde risico's te koppelen aan de vastgestelde beleidsdoelstellingen.
- Systematisch een risicoanalyse uit te voeren op programmaniveau.

- Sturing van en toezicht op verbonden partijen onderdeel te laten zijn van het risicomanagement.
- De opzet van het risicomanagement vast te leggen in een periodiek te actualiseren nota, vast te stellen door de raad (in lijn met aanbeveling 1).
- Periodiek (ten minste twee x per jaar) de geïdentificeerde risico's te actualiseren en te kwantificeren.
- Periodiek de ontwikkeling van het risicoprofiel van de gemeente en de effectiviteit en efficiency van de genomen beheersmaatregelen te evalueren en hierover te rapporteren aan de raad.

2.3 Weerstandscapaciteit

Conclusie 4

De totale, mogelijke bron van weerstandscapaciteit lijkt in beginsel bij Wassenaar en Voorschoten voldoende, bij Oegstgeest mogelijk niet.

De weerstandscapaciteit is het vermogen van een gemeente om, indien een risico zich materialiseert, de financiële gevolgen van deze risico's met aangelegde voorzieningen op te vangen. Mede omdat het risicomanagement ontoereikend is, is het moeilijk een allesomvattend en afdoend oordeel te geven op de vraag of de weerstandscapaciteit voldoende is. In Wassenaar en in mindere mate in Voorschoten zijn de potentiële bronnen voor de weerstandscapaciteit echter groter dan de gemeenten nu hebben benoemd. Op basis van de door de gemeenten gepresenteerde informatie concludeert Deloitte dat de weerstandscapaciteit in beginsel voor Wassenaar en Voorschoten hoog genoeg kan worden geacht om risico's op te vangen. Voor Oegstgeest geldt dat de bronnen van weerstandscapaciteit niet toereikend lijken te zijn indien alle geïdentificeerde risico's zich op hetzelfde moment voordoen. Indien deze situatie zich daadwerkelijk openbaart, dienen beleidsmatige keuzes gemaakt te worden. Taken kunnen dan immers niet meer op hetzelfde niveau worden voortgezet.

Aanbeveling 4

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om, na een actualisatie van de inventarisatie en kwantificering van de risico's, een heldere berekening van de weerstandscapaciteit vast te stellen en in de planning- en controldocumenten inzicht te geven in de status en ontwikkeling van de weerstandscapaciteit van de gemeente.

Onder verwijzing naar aanbevelingen 1, 2 en 3 beveelt de Rekenkamercommissie de raad aan het college van burgemeester en wethouders te verzoeken:

- Keuzemogelijkheden te geven in de berekening van de weerstandscapaciteit. Bijvoorbeeld het inzetten van het eigen vermogen, stille reserves, onbenutte belastingcapaciteit, enz. Indien onbenutte belastingcapaciteit als bron van weerstandscapaciteit wordt aangemerkt, neem dan als raad het expliciete besluit om de belastingen daadwerkelijk te verhogen in het geval risico's zich daadwerkelijk manifesteren.
- Op programmaniveau de aanwezige (bronnen van) weerstandscapaciteit vast te stellen en daarbij expliciet onderscheid te maken tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit.
- In de planning- en controldocumenten inzicht te geven in de ontwikkeling van het eigen vermogen.
- Bij het in kaart brengen van consequenties van beleidskeuzes en alternatieven ook in te gaan op de daaraan verbonden risico's en de mogelijke beheersing daarvan.

2.4 Informatievoorziening aan de raad

Conclusie 5

Informatievoorziening aan de raden over financiën en risico's lijkt voor verbetering vatbaar. De financiële documentatie voor de raden wordt op dit moment als complex, moeilijk leesbaar en niet altijd als behapbaar ervaren. Uit het onderzoek blijkt verder dat

de informatievoorziening over risico's niet actueel en onvoldoende onderbouwd is.

Aanbeveling 5

Verzoek het college van burgemeester en wethouders, met inachtneming van bovenstaande aanbevelingen, om alle rapportages betreffende reserves, voorzieningen en risico's zodanig begrijpelijk te maken dat de raad te allen tijde op deze terreinen adequaat zijn rol kan vervullen in discussies en besluitvorming. Zorg daarbij dat inzicht wordt gegeven in de eventuele samenhang tussen de financiële parameters en dat consequenties van beleidskeuzes duidelijk worden gemaakt. Presenteer de (meest relevante) indicatoren in een compact dashboard, dat ook het historische en toekomstige verloop weergeeft.

Zie ook de aanbevelingen 1 (kaderstelling en indicatoren) en 2 (uniformeren van de verschillende planning- en controldocumenten).

2.5. Overige aanbevelingen voortkomend uit de bevindingen van het onderzoek

Naast de aanbevelingen die direct uit de conclusies van het onderzoek voortvloeien, heeft de Rekenkamercommissie nog drie specifieke aanbevelingen geformuleerd naar aanleiding van de bevindingen van het onderzoek. Hoewel het onderzoek zich niet specifiek richtte op deze aspecten, acht de Rekenkamercommissie deze zaken voldoende relevant om in deze aanbiedingsbrief te benoemen.

Aanbeveling 6

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om periodiek alle bestemmingsreserves te evalueren en de resultaten aan de raad te presenteren.

Evalueer periodiek het nut en de noodzaak van in het verleden gevormde bestemmingsreserves, waarbij zoveel mogelijk bestemmingsreserves gekoppeld worden aan de in de begroting van

de gemeente opgenomen programma's. Daarbij dient aangegeven te worden of de inzet van de bestemmingsreserves nodig is voor spaardoeleinden, financiering van activiteiten of als buffer ter dekking van onvoorziene uitgaven (opvangen risico's), dan wel egalisatie van kosten. Hanteer daarbij een langere vooruitblik van de inzet van bestemmingsreserves dan de huidige gebruikelijke periode van vier jaar. Dit om te voorkomen dat (bestemmings-)reserves onnodig niet worden benut.

Aanbeveling 7

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de mate van kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing en de rioolheffing vast te stellen.

Stel periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de kostendekkendheid van de tarieven voor de afvalstoffenheffing en rioolheffing vast op basis van geactualiseerde prognoses over de noodzakelijk onderhoudsuitgaven en (vervangings-)investeringen in de komende jaren. Wassenaar en Voorschoten hebben geen egalisereserves gevormd voor de egalisatie van de kosten van de afvalinzameling en de aanleg en onderhoud van riolering. Op basis van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving is dit ook niet verplicht. Echter, gemeenten mogen conform de wet maximaal kostendekkende tarieven hanteren. Daarom dienen de gemeenten over adequate prognoses te beschikken over het verloop van de (vervangings-) investeringen en (onderhouds-) kosten van deze twee taakvelden om de kostendekkendheid periodiek te kunnen vaststellen.

Aanbeveling 8

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om jaarlijks de omvang van de voorzieningen voor groot onderhoud (zoals (sport-) accommodaties, schoolgebouwen, openbare ruimte) te onderbouwen op basis van door de raad vastgestelde beheerplannen.

Het BBV geeft regels voor het vormen van voorzieningen voor kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt. Aan te bevelen is dat de omvang van de voorziening gebaseerd is op door de raad vastgestelde beheerplannen die jaarlijks worden geactualiseerd en worden benoemd in de paragraaf 'Onderhoud Kapitaalgoederen' in de programmabegroting. Kijk daarbij ook verder dan de komende periode van vier jaar.

Deel 2: Bestuurlijke reacties van de colleges van burgemeester en wethouders en naschrift Rekenkamercommissie

Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest
T.a.v. Dhr. P. van den Berg (voorzitter)
Postbus 393
2250 AJ Voorschoten

Datum:	9 oktober 2013	Ons kenmerk:	5347
Uw Brief van:	17 september 2013	Behandeld door:	M. de Nooijer
Uw kenmerk:		Doorkiesnummer:	254
Bijlage(n):		Afdeling:	SSC
Onderwerp:	Bestuurlijke reactie rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest		

Geachte rekenkamercommissie,

Op 17 september jongstleden hebben wij een conceptrapport omtrent uw onderzoek "Reserves, Voorzieningen en omgang met risico's" van u ontvangen met het verzoek om een bestuurlijke reactie vanuit het college van Wassenaar. Naast het conceptrapport biedt u een aanbestedingsbrief met conclusies en aanbevelingen aan.

Onze bestuurlijke reactie richt zich met name op de aanbevelingen die u naar aanleiding van het conceptrapport doet. Indien deze volgens het college een aanvulling c.q. aanscherping behoeven, wordt dit per aanbeveling vermeld. Het betreft heldere conclusies, die wij ondersteunen. Een aantal aandachtspunten binnen de organisatie is al bij het college bekend. Het college heeft al een aanvang gemaakt om deze op te pakken. Goede opstart en inbedding van de verbeteracties vergen echter veel tijd en energie. Het is een proces van jaren, dat alle niveaus raakt: de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad. Het stellen van prioriteiten is daarbij essentieel, niet alle aandachtspunten kunnen tegelijkertijd worden opgepakt. De capaciteit van deze organisatie is daar niet op berekend.

Overigens zijn de bevindingen van de rekenkamercommissie in algemene termen voor de drie gemeenten geformuleerd. Indien dieper gekeken wordt in het rapport "scoort" de gemeente Wassenaar op een aantal punten beter dan de andere twee gemeenten.

Aanbeveling 1 door de rekenkamer WVG&O

Breed de bestaande kaders voor het financiële beleid en beheer in de gemeente uit met regels en richtlijnen betreffende onder meer weerstandsvermogen en omvang van reserves. Binnen deze kaders dienen indicatoren benoemd te worden die relevant zijn en de inzichtelijkheid vergroten. Definieer de indicatoren "SMART" – specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden – zodat ze zinvol gemonitord kunnen worden. Tevens dient de samenhang en afhankelijkheid tussen indicatoren zichtbaar te zijn.

Reactie College Wassenaar:

Wij nemen de bovengenoemde aanbeveling graag ter harte. Wij herkennen dat de huidige moeilijke economische omstandigheden, de toenemende complexiteit -en bovendien de uitbreiding van de gemeentelijke taken en daarmee de risico's - het meer dan ooit

nootzakelijk maken om de kaders niet alleen te definiëren, maar deze ook cyclisch (P&C) te volgen en daar waar nodig bij te stellen.

In de afgelopen tijd zijn overigens al belangrijke stappen gezet. Wij beseffen dat het lopende proces van verbetering van de begroting nog niet klaar is en dat dat eigenlijk nooit af is. In nauw overleg met de raad is vorig jaar de indeling van de programmabegroting 2013 herzien en zijn de programma's onderverdeeld in productgroepen om de informatie overzichtelijker voor de raad te presenteren. Verder zijn, waar mogelijk, kengetallen aan de verschillende onderdelen toegevoegd. In de begroting 2014, het rapport van de rekenkamer heeft zijn schaduw en al vooruit geworpen, is het onderdeel begroting in één oogopslag toegevoegd. Daarin wordt informatie verstrekt over de beïnvloedbaarheid van baten en lasten en zijn ratio's opgenomen om de vermogenspositie van de gemeente te duiden.

Aanbeveling 2 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om (1) het begrotingsproces en de systematiek voor ramingen te evalueren en zo nodig aan te passen, (2) de verschillende planning- en controldocumenten voor de raden te uniformeren en de interne consistentie tussen deze documenten te verbeteren en (3) jaarlijks in de perspectiefnota een herijking op te nemen van het verwachte verloop van reserves en voorzieningen. In het bijzonder voor de raden van Voorschoten en Oegstgeest; (4) verzoek het college van burgemeester en wethouders om een budgettaire nota op te stellen met daarin een aanpak voor het realiseren van een structureel begrotingsevenwicht.

Reactie college Wassenaar

1. In het gehele begrotingsproces zijn verbeteringen te behalen in het strakker uitvoeren van de begroting en het gezamenlijk optrekken tijdens het proces. Dat geldt ook voor de geconstateerde nadere interne regelgeving. In de conceptmeerjarenbegroting 2014 en verder (die binnenkort ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de raad) zijn de financiële prognoses sterk verbeterd. Als gevolg van een verdere analyse is "lucht in de begroting" gevonden. Deze "lucht" is verder meegenomen in de (integrale) financiële herijking van de opgave. Overigens is de afspraak gemaakt dat in nauw overleg met de raad, in de begroting 2015, een nieuwe slag wordt gemaakt in het specifiek en meetbaar maken van de doelstellingen. De nauwe betrokkenheid van de raad op dit punt borgt het vraag gestuurde karakter van dit proces.
2. Wij onderstrepen het belang van uniformering, het verbetert immers de interne consistentie en maakt het volgen voor onder andere de rekenkamer gemakkelijker. De voorstellen rondom uniformering zullen uiteraard wel in overleg met de raad plaatsvinden, om zo de bestuurlijke eigenheid te borgen. Uniformering van de planning en controldocumenten is een belangrijk instrument voor het behalen van (alierlei) voordelen, met name in relatie met de werkorganisatie Duivenvoorde en de werkprocessen die daaraan gekoppeld zijn. Uiteraard geldt hierbij dat daar waar mogelijk tot uniformeren gekomen wordt.
3. Jaarlijks vindt er naar aanleiding van de jaarrekening een herijking van de reserves en voorzieningen plaats.
4. Dit is niet van toepassing voor Wassenaar

Aanbeveling 3 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om het risicomanagement actief vorm te geven in een gestructureerd, eenduidig en systematisch proces dat is geïntegreerd in de planning- en controlcyclus.

Reactie college Wassenaar

Het proces rondom het invoeren van risicomanagement is medio 2011 gestart, door onder andere door een uitvoerige risicoscan en de invoering van het instrument Naris. Niettemin is risicomanagement hiermee nog niet afdoende geïmplementeerd. Voor de bewustwording van risico's en reductie en preventie daarvan is meer tijd voor nodig. De gehele organisatie zal zich dat bewust moeten worden.

Overigens zien wij hier mogelijkheden om (zowel op inhoudelijk en instrumenteel niveau) verbinding te zoeken met andere gemeenten bijvoorbeeld Voorschoten en Oegstgeest.

Andere gemeenten hebben immers te maken met (op onderdelen) dezelfde omgeving; wellicht kunnen gemeenten van elkaar leren. De verschillen in de aard en omvang van de geïnventariseerde risico's vinden wij opvallend en wij zien daarin aanleiding om in contact te treden met andere gemeenten.

Aanbeveling 4 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om, na een actualisatie van de inventarisatie en kwantificering van de risico's, een heldere berekening van de weerstandscapaciteit vast te stellen en in de planning- en controlodocumenten inzicht te geven in de status en ontwikkeling van de weerstandscapaciteit van de gemeente.

Reactie college Wassenaar

Zoals hierboven reeds is vermeld heeft het college in 2011 een risico inventarisatie vastgesteld. Binnen de reguliere P&C documenten vindt er vervolgens herijking plaats. De conceptbegroting 2014 bevat een uitvoerige passage rondom bovenstaande onderwerpen. In de paragraaf weerstandvermogen is de weerstandscapaciteit van Wassenaar (€ 240 per inwoner) afgezet tegen de indicatieve norm voor het weerstandsvermogen (van € 50 voor statische gemeenten oplopend tot € 150 voor dynamische gemeenten). De uitgangspunten voor onze weerstandscapaciteit zijn aan herijking toe, wat naar alle waarschijnlijkheid zal leiden tot een positievere beoordeling van deze capaciteit.

Aanbeveling 5 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders, met inachtneming van bovenstaande aanbevelingen, om alle rapportages betreffende reserves, voorzieningen en risico's zodanig begrijpelijk te maken dat de raad te allen tijde op deze terrellen adequaat zijn rol kan vervullen in discussies en besluitvorming. Zorg daarbij dat inzicht wordt gegeven in eventuele samenhang tussen financiële parameters en dat consequenties van beleidskeuzes duidelijk worden gemaakt. Presenteer de (meest relevante) indicatoren in een compact dashboard, dat ook het historische en toekomstige verloop weergeeft.

Reactie college Wassenaar

In de conceptbegroting 2014 zijn stappen gezet om vanuit verschillende invalshoeken financieel inzicht te geven in de begroting. Hierbij zijn de mogelijkheden van de beïnvloedbaarheid binnen de begroting aan bod gekomen en is er door middel van ratio's aandacht besteed aan de vermogenspositie van de gemeente. De ratio's zijn ontleend aan de Factsheet Financiële Ruimte en Schuldpositie van de VNG.

Aanbeveling 6 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om periodiek alle bestemmingsreserves te evalueren en de resultaten aan de raad te presenteren.

Reactie college Wassenaar

Recent (november 2011) is de nota reserves en voorzieningen van Wassenaar vastgesteld. Daarin zijn de kaders vermeld. Het oordeel over de omvang en besteding van de reserves is een exclusieve bevoegdheid van de raad. In de bijbehorende beleidsnota (uitvoeringsnotitie) worden alle op dat moment aanwezige reserves en voorzieningen uiteengezet met daaraan gekoppeld hun doelstelling en of zij gehandhaafd moeten worden of niet.

Aanbeveling 7 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de mate van kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing en de rioolheffing vast te stellen.

Reactie college Wassenaar
Onlangs is een onderzoek kostendekkendheid van de omgevingsvergunningen afgerond. Ook de kostendekkendheid van de andere leges worden nader onderzocht.

Aanbeveling 8 door de rekenkamer WV&O
Verzoek het college van burgemeester en wethouders om jaarlijks de omvang van de voorzieningen voor groot onderhoud (zoals (sport-)accommodaties, schoolgebouwen, openbare ruimte) te onderbouwen op basis van door de raad vastgestelde beheerplannen.

Reactie college Wassenaar
De beheerplannen openbare ruimte zijn in het voorjaar vastgesteld. Verder is er een startopdracht om ook de beheerplannen voor accommodatie en sport te actualiseren. Voor schoolgebouwen zullen wij dit eveneens in gang zetten.

Wij danken u voor dit uitvoerige rapport en de aanbevelingen zullen wij verder oppakken binnen onze organisatie.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,



secretaris



burgemeester



gemeente VOORSCHOTEN

Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorsschoten en Oegstgeest
T.a.v. Dhr. P. van den Berg (voorzitter)
Postbus 393
2250 AJ Voorsschoten

Datum:	9 - OKT. 2013	Ons kenmerk:	
Uw brief van:	8 oktober 2013	Behandeld door:	M. de Nooijer
Uw kenmerk:		Door kiesnummer:	254
Bijlage(n):		Afdeling:	SSC

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op onderzoek "reserves en voorzieningen"

Geachte rekenkamercommissie,

Op 17 september jongstleden hebben wij een conceptrapport omtrent uw onderzoek "Reserves, Voorzieningen en omgang met risico's" van u ontvangen met het verzoek om een bestuurlijke reactie vanuit het college van Voorsschoten. Naast het conceptrapport bleed u een aanbiedingsbrief met conclusies en aanbevelingen aan.

Onze bestuurlijke reactie richt zich met name op de aanbevelingen die u naar aanleiding van het conceptrapport maakt. Een aantal aandachtspunten binnen de organisatie zijn al bij de het college bekend en is al een aanvang gemaakt om deze op te pakken. Om adequaat in te kunnen spelen op de aandachtspunten is het stellen van prioriteiten essentieel, alle aandachtspunten kunnen niet tegelijkertijd bijvoorbeeld qua bezetting worden opgepakt, daarnaast is soms ook sprake van volgtijdigheid.

Aanbeveling 1 door de rekenkamer WV&O

Breid de bestaande kaders voor het financiële beleid en beheer in de gemeente uit met regels en richtlijnen betreffende onder meer weerstandsvermogen en omvang van reserves. Binnen deze kaders dienen indicatoren benoemd te worden die relevant zijn en de inzichtelijkheid vergroten. Definieer de indicatoren "SMART" – specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden – zodat ze zowel gemonteerd kunnen worden. Tevens dient de samenhang en afhankelijkheid tussen indicatoren zichtbaar te zijn.

Reactie College Voorsschoten:

Eens met bovengenoemde aanbeveling. Het college herkent ook dat de huidige moeilijke economische omstandigheden, de toenemende complexiteit – en bovendien de te verwachten uitbreiding – van gemeentelijke taken en daarmee de risico's meer dan ooit het noodzakelijk



T 0713 5660 666 • F 0713 5236 587 • WWW.VOORSCHOTEN.NL





gemeente VOORSCHOTEN

maken om door de raad de kaders niet alleen te definiëren, maar ook deze (P&C) cyclisch te volgen en daar waar nodig bij te stellen.

Aanbeveling 2 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om (1) het begrotingsproces en de systematiek voor ramingen te evalueren en zo nodig aan te passen, (2) de verschillende planning- en controldocumenten voor de roden te uniformeren en de interne consistentie tussen deze documenten te verbeteren en (3) jaarlijks in de perspectiefnota een herijking op te nemen van het verwachte verloop van reserves en voorzieningen. In het bijzonder voor de roden van Voorschoten en Oegstgeest; (4) verzoek het college van burgemeester en wethouders om een budgettaire nota op te stellen met daarin een aanpak voor het realiseren van een structureel begrotingsevenwicht.

Reactie college Voorschoten

1. Eens, dit is een aandachtspunt bij het opstellen van een begroting. In de conceptmeefjarenbegroting 2014 en verder (die binnenkort ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de raad) is als gevolg van een verdere analyse "lucht in de begroting" benoemd en deze "lucht" is verder meegenomen in de (integrale) financiële herijking van opgave. Begin juni is er een traject gestart om de begroting Voorschoten 2014 te verbeteren. Ambtelijk wordt in overleg met een werkgroep begroting in Voorschoten de vormgeving van de begroting en de informatiebehoefte van de raad en de rol die begroting 2014 in kan vervullen, doorgesproken. Dit leidt tot aanpassing van de begroting voor Voorschoten 2014 en verder.
2. Eens. Uniformering van de planning en controldocumenten is een belangrijk instrument voor behalen van (allerlei) voordelen, met name in relatie met de werkgroeporganisatie Duivenwoorde en de werkprocessen die daaraan gekoppeld zijn. Uiteraard geldt hierbij dat daar waar mogelijk wordt onderzocht de naar mogelijkheden tot uniformeren. De voorstellen rondom uniformering zullen uiteraard wel in overleg met de raad gebeuren, om zo de bestuurlijke eigenheid te borgen. Uniformering en aansluiting tussen de verschillende planning en controldocumenten is uiteraard een belangrijk onderdeel. De begroting 2014 heeft een nieuwe indeling, deze leidt tot aanpassing van andere planning en controldocumenten.
3. Akkoord. In dat kader is recentelijk (november 2011) de nota reserves en voorzieningen van zowel Wassenaar als Voorschoten vastgesteld met daarin de kaders vermeld. In de bijbehorende beleidsnota (uitvoeringsnotitie) worden alle op dat moment aanwezige reserves en voorzieningen uiteengezet met daaraan gekoppeld hun doelstelling en of zij gehandhaafd moeten worden of niet. In principe vindt er naar aanleiding van de jaarrekening eveneens een herijking van de reserves en voorzieningen plaats.
4. Een belangrijk onderdeel van de begroting 2014 zijn er maatregelen (invoering van een investeringsplafond) genomen om (in de toekomst te zorgen) de begroting meer in structureel materieel evenwicht te brengen.

Aanbeveling 3 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om het risicomanagement actief vorm te geven in een gestructureerd, eenduidig en systematisch proces dat is geïntegreerd in de planning- en controlyclus.



LEIDENWEG 75 • POSTBUS 393 • 2350 AJ VOORSCHOTEN
T (071) 5600 660 • F (071) 5236 587 • WWW.VOORSCHOTEN.NL





gemeente VOORSCHOTEN

Reactie college Vooreschoten

Akkoord, is een onderdeel dat op termijn moet worden opgepakt. Het op orde krijgen van begroting, zie hiervoor aanbeveling 2 en de wijze waarop hiermee gewerkt worden (budgethouderschap), gaan vooraf aan het invoeren van risicomangement. Desalniettemin zal het uitgangspunt zijn om bij de reguliere planning en control documenten (vormt linderdaad de kapstok) weer stappen te maken.

Aanbeveling 4 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om, na een actualisatie van de inventarisatie en kwantificering van de risico's, een heldere berekening van de weerstandscapaciteit vast te stellen en in de plannings- en controldocumenten inzicht te geven in de status en ontwikkeling van de weerstandscapaciteit van de gemeente.

Reactie college Vooreschoten

Akkoord, zie hierboven.

Aanbeveling 5 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders, met inachtneming van bovenstaande aanbevelingen, om alle rapportages betreffende reserves, voorzettingen en risico's zodanig begrijpelijk te maken dat de raad te allen tijde op deze berekenen adequaat zijn rol kan vervullen in discussies en besluitvorming. Zorg daarbij dat inzicht wordt gegeven in eventuele samenhang tussen financiële parameters en dat consequenties van beleidskeuzes duidelijk worden gemaakt. Presenteer de (meest relevante) indicatoren in een compact dashboard, dat ook het historische en toekomstige verloop weergeeft.

Reactie college Vooreschoten

Akkoord. In de conceptbegroting 2014 zijn er stappen gemaakt om bijvoorbeeld enerzijds de mogelijkheden van de beïnvloedbaarheid binnen de begroting weer te geven, anderzijds wordt er aandacht besteed aan de vermogenspositie van de gemeente. Dit "lerende" traject is uitgevoerd in nauwe samenwerking met raadsleden.

Aanbeveling 6 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om periodiek alle bestemmingsreserves te evalueren en de resultaten aan de raad te presenteren.

Reactie college Vooreschoten

Akkoord, zie tevens de reactie bij aanbeveling 2

Aanbeveling 7 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de mate van kostenbekendheid van de organisatiebeheffing en de noodbijlging vast te stellen.

Reactie college Vooreschoten

Akkoord

Aanbeveling 8 door de rekenkamer WV&O

Verzoek het college van burgemeester en wethouders om jaarlijks de omvang



LEERKAMP 13 • POSTBUS 393 • 2200AJ VOORSCHOTEN

T (071) 5400 600 • F (071) 5226 587 • WWW.VOORSCHOTEN.NL





gemeente VOORSCHOTEN



van de voorzieningen voor groot onderhoud (zoals sport- en accommodatie, schoolgebouwen, openbare ruimte) te onderhouden op basis van door de raad vastgestelde beheerplannen.

Reactie college Vooreschoten

Akkoord

Wij danken u voor dit uitvoerige rapport en de aanbevelingen zullen wij verder (gefaserd) oppakken binnen onze organisatie.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders.


~~secretaris~~ 
burgemeester



LEIDSEWEG 35 • POSTBUS 393 • 2350 AJ VOORSCHOTEN
T (071) 5600 600 • F (071) 5225 587 • WWW.VOORSCHOTEN.NL





Aan:
 Rekenkamerie. Wassenaar Voorschoten Oegstgeest
 t.a.v. Peter van den Berg, voorzitter
 Postbus 393
 2250 AJ VOORSCHOTEN

Datum : 1 oktober 2013
 Verzonden :
 Ons kenmerk : 13.10307
 Uw BSN :
 Contactpersoon : F. Boland
 Telefoonnummer : 14071

Onderwerp : bestuurlijke reactie op concept-rapport onderzoek 'Reserves, Voorzeningen en omgang met risico's'

Geachte heer van den Berg,

Op 17 september 2013 ontvingen wij van u een brief met bijgevoegd een concept van het rapport 'Reserves, voorzieningen en de omgang met risico's'. In uw brief verzoekt u ons om een reactie op het rapport. Hierbij reageren wij op uw verzoek.

Het college is blij met het rapport van uw rekenkamer, dat goed is onderbouwd en uiterst herkenbare conclusies bevat. Het college ziet dan ook belangrijke overeenkomsten tussen de conclusies van uw rapport en het beleid dat het college op dit moment ontwikkelt en deels al voert. Gragag maakt het college van de mogelijkheid gebruik om uw conclusies te voorzien van een reactie.

Het rapport van uw Rekenkamer vermeldt dat de nota Risicomanagement niet voldoende is ingebed in de organisatie, waardoor het beleid dat er in is opgenomen niet tot zijn recht komt. Het college deelt deze conclusie en wil streven naar een risicomanagement dat wel tot zijn recht komt. Een dergelijk streven ligt niet in meer en gedetailleerdere regelgeving, maar in eenvoudig uit te voeren regelgeving en het benadrukken van de inbedding ervan in de organisatie. In het Verbeterplan Financiële Sturing koppelt het college de aanpassing en de implementatie van een geactualiseerd risicobeleid aan het organisatieveranderingstraject ('kernorganisatie'), waardoor het te voeren beleid zorgvuldig in de organisatie kan worden ingebed. Het college ziet de conclusies van uw rekenkamer ten aanzien van het risicomanagement van de gemeente als een bevestiging van het nut en de noodzaak van deze aanpak.

Over de financiële prognoses en de begroting merkt de accountant in het rapport van bevindingen bij de jaarrekening 2012 op dat de verschillenanalyse tussen de begroting en de jaar-

rekening nog te wensen overhaat. Het college stelt dit feit in de financiële jaarrekening (blz. 96) zelf ook al vast. Het ontbreken van een goed werkend voorspellend element is een ernstige tekortkoming in de P&C-cyclus. Deze constatering wordt ook nog eens aan de orde gesteld in de algemene financiële beschouwing bij de begroting 2014 – 2017. Het college doet daarbij het voorstel om via de methode van zero based budgeting (ZBB) de begroting (deels) op-nieuw op te bouwen. Het feit dat uw rekenkamer er nog eens de aandacht op vestigt, bewijst het belang van het werken aan deze uitdaging.

Ten slotte concludeert uw rapport dat de weerstandscapaciteit in de jaarrekening 2012 niet toereikend is. Dit is juist, de gemeente beschikt over een negatieve weerstandsvermogen. Het is een omstandigheid die allerminst nieuw is en die van het college de grootst mogelijke aandacht krijgt. Zoals in de jaarrekening door het college aangekondigd, is de vorming van een 'Risicoreserve grondexploitatie' en het robuuster maken van het weerstandsvermogen van de gemeente, één van de belangrijkste, zo niet het belangrijkste aandachtspunt in de begroting 2014-2017.

Het college hoopt dat bovenstaande aanvullingen leiden tot versterking en verduidelijking van uw onderzoek en de conclusies die u er in trekt. Het college onderschrijft de strekking van uw rapport en de conclusies, die overigens niet nieuw of onbekend zijn. Het college voelt zich door uw rapport gesterkt om door te gaan op de ingeslagen weg van verbetering van de financiële functie en de financiële positie van de gemeente.

Hoogachtend,

~~Burgemeester~~ en wethouders van Oegstgeest,



E.M. Timmers-van Klink
burgemeester



I. van Blijderveen
Loco-secretaris

Naschrift Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie constateert dat de colleges van burgemeester en wethouders van Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest, zonder uitzondering, met instemming hebben gereageerd op haar onderzoek en de conclusies en aanbevelingen die daaruit zijn voortgekomen. Alle colleges hebben aangegeven de aanbevelingen op te volgen. Een aantal aandachtspunten is weliswaar reeds bekend, maar daar verleent het rekenkameronderzoek hernieuwde focus en urgentie. Ook zijn er in de drie gemeenten al (deel) initiatieven genomen om door de Rekenkamercommissie gesignaleerde aandachtspunten op te pakken. De Rekenkamercommissie realiseert zich dat een adequate en tijdige opvolging van alle aanbevelingen een behoorlijke belasting vormt voor het gemeentelijk apparaat. Toch adviseert zij, gezien haar bevindingen, met klem om urgentie te betrachten en dit zichtbaar te maken in de gemeentelijke prioriteitstelling. De Rekenkamercommissie acht het wenselijk dat significante voortgang zal worden gerealiseerd, uiterlijk bij de begrotingsbehandeling 2015. Hierbij zou een helder en te traceren stappenplan mogelijk een goede leidraad kunnen vormen voor de colleges en de raden.

Deel 3: Rapport onderzoek Reserves, voorzieningen en de omgang met risico's



Onderzoek reserves, voorzieningen en de omgang met risico's

Samenvatting + overzicht van de belangrijkste bevindingen per onderzoeksvraag



Samenvatting

De Rekenkamercommissie WVO heeft Deloitte gevraagd om de stand van zaken omtrent reserves, voorzieningen en risicomanagement binnen Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest te onderzoeken. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode juli-augustus 2013. Hieronder vindt u allereerst de samenvatting van de hoofdconclusies uit het onderzoek; daarna per onderzoeksvraag de algemene bevindingen alsook de specifieke bevindingen per gemeente.

De hoofdconclusies hebben betrekking op:

1. De wettelijke vereisten, goed financieel beheer en vermogenspositie
2. De inventarisatie, het beheer en de actualisatie van risico's
3. Weerstandscapaciteit
4. Informatievoorziening aan de raden

1. Wettelijke vereisten, goed financieel beheer en vermogenspositie

De gemeenten voldoen aan de (beperkte) wettelijke eisen, maar stellen zelf beperkt kaders

De drie onderzochte gemeenten voldoen aan de wettelijke vereisten op het gebied van reserves en voorzieningen. Naast de wettelijke vereisten, kunnen gemeenten zelf optioneel interne regels en richtlijnen opstellen. In de praktijk blijkt dat Wassenaar en Voorschoten hier weinig gebruik van hebben gemaakt, bijvoorbeeld ten aanzien van de identificatie van risico's, de schuldpositie of de gewenste omvang van de reservepositie. Oegstgeest heeft dit in iets meerdere mate gedaan (want nota risicomanagement is aanwezig), maar deze gemeente handelt vervolgens niet naar deze interne richtlijnen. Het wel stellen en handelen naar interne kaders in de vorm van regels en richtlijnen zou ervoor zorgen dat de raden in de drie gemeenten uit hoofde van hun controlerende taak beter kunnen nagaan of het gevoerde beleid financieel duurzaam, verantwoord en gewenst is.

De kwaliteit van de financiële prognoses lijkt zwak. Geen structureel evenwicht in de begrotingen, het eigen vermogen neemt af

Het uitgevoerde onderzoek benoemt dat de kwaliteit van de financiële prognoses zwak is. Jaarlijks wijkt de initiële en/of de bijgestelde begroting materieel af van het daadwerkelijk gerealiseerde resultaat. Dit kan een indicatie zijn dat de kwaliteit van de financiële prognoses voor verbetering vatbaar is, al kunnen aan de afwijking ook andere oorzaken ten grondslag liggen. Daarnaast dringt hierbij de vraag zich op wat de betrouwbaarheid is van de geschetste financiële vooruitzichten voor de komende jaren. Het goed kunnen inschatten van de ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten is erg belangrijk en wordt nog urgenter met de aankomende decentralisaties en daarmee gepaard gaande financiële middelen.

In twee van de drie gemeenten (Voorschoten, Oegstgeest) wordt geen structureel begrotingsevenwicht verwacht in de periode 2013 tot 2016. Voor Wassenaar geldt dit alleen in 2013. Dit betekent voor de gemeenten dat, in meer of mindere mate, de structurele lasten niet (altijd) structureel gedekt worden door de baten en er dus, evenals in de periode 2009-2012, ingeteerd dient te worden op eigen vermogen. Voornoemde vertaalt zich dan ook in een dalend eigen vermogen voor de drie gemeenten (Wassenaar het minst, Oegstgeest het meest).

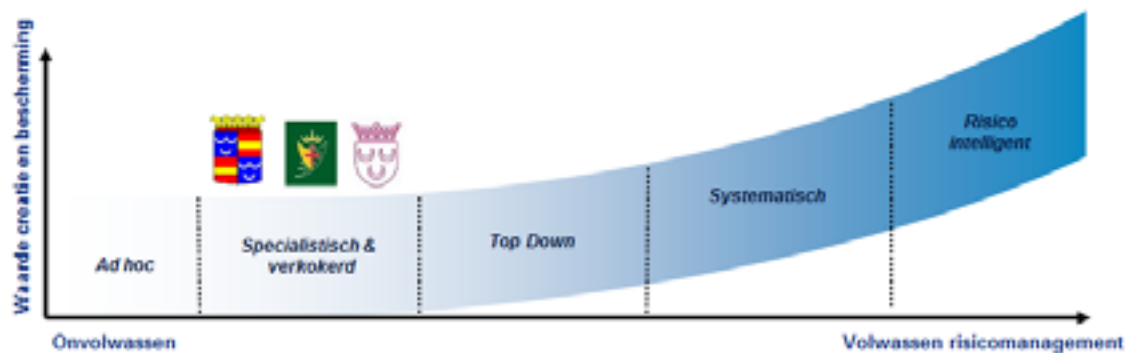
De financiële situatie van Wassenaar is vooralsnog zeer goed, de gemeente kent een laag financieel risicoprofiel. Bij de gemeenten Voorschoten en Oegstgeest daalt het eigen vermogen echter gestaag. Voorschoten staat er qua financiële positie nog steeds solide voor, maar het risicoprofiel is de afgelopen periode wel toegenomen. Oegstgeest bevindt zich in zwaar weer wat betreft de financiële situatie en kent derhalve een ongunstig risicoprofiel.

2. Risico's

Risicomanagement is nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering

Het juist in kunnen schatten van het verloop van de financiële positie enerzijds en het inventariseren, beheren en actualiseren van risico's anderzijds, zijn communicerende vaten. Als adequaat ingespeeld wordt op mogelijke risico's, kan de impact op de financiële positie snel worden voorzien en kunnen relevante beheersmaatregelen getroffen worden. Met name voor Oegstgeest (want financieel in zwaar weer) en Voorschoten (nu nog solide, maar moet oppassen) is dit risicomanagement belangrijk.

Organisatiebreed risicomanagement is een binnen de gehele organisatie ingebed, pro-actief en continu proces, waarbij vanuit een gemeenschappelijk referentiekader op gestructureerde wijze wordt omgegaan met het beheersen van risico's in relatie tot organisatie- en/of beleidsdoelstellingen. Risicomanagement kan op verschillende wijze worden vormgegeven. In de praktijk zijn vijf verschillende fasen te onderscheiden die de mate van 'volwassenheid' van risicomanagement weergeven. In onderstaand figuur zijn deze vijf fasen opgenomen en is de huidige stand van de zaken bij de drie gemeenten aangegeven.



Ad hoc	Specialistisch en gericht op grote projecten	Top Down	Systematisch	Risico Intelligent
<ul style="list-style-type: none"> Ad-hoc en chaotisch Primair afhankelijk van individuen met de juiste risico management capaciteiten 	<ul style="list-style-type: none"> Reacties op ongunstige gebeurtenissen door specialisten Abzonderlijke rollen vastgesteld voor een beperkt aantal risico's met de focus op financiële (grondexploitatie) risico's 	<ul style="list-style-type: none"> Tone at the top Beleid, procedures en risicobevoegdheden gedefinieerd en bekend Risicomanagement is een organisatiefunctie Re-actief risicomanagement 	<ul style="list-style-type: none"> Geïntegreerde reactie op ongunstige gebeurtenissen Koppeling met prestatie management Snelle escalatie Risicobewustzijn transformatie in gang Pro-actief risicomanagement 	<ul style="list-style-type: none"> Geïntegreerd met besluitvorming Intelligent risico nemen Duurzaam In Control "Risicomanagement is voor en door iedereen"

Alle drie de gemeenten bevinden zich in dezelfde fase voor wat betreft de mate van volwassenheid van risicomanagement als onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering. Deze fase is samen te vatten als 'specialistisch en verkokerd'. In deze fase is risicomanagement met name gericht op de grote projecten binnen de gemeentelijke organisatie (grondexploitatie) en is risicomanagement nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering.

Uit het onderzoek is gebleken dat de drie gemeenten wel risico's hebben geïnventariseerd en ook, zij het deels, hebben gekwantificeerd. De identificatie en inschatting van de hoogte van de risico's verloopt binnen de drie onderzochte gemeenten echter niet via een gestructureerd, eenduidig en systematisch proces en vindt met name plaats bij het opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen voor de begroting en jaarrekening en wordt in belangrijke mate uitgevoerd door de afdeling Financiën en niet door de risico-eigenaren. Vanuit risicomanagement perspectief bezien is geen van de gemeenten dan ook volledig in control. Dit betekent dat het niet duidelijk is of er risico's bestaan die nu niet zijn geïnventariseerd of vice versa, noch of de wél geïnventariseerde

risico's ook een weerspiegeling van de realiteit zijn. Uitzondering hierop is het onderdeel grondexploitatie, waarbij de risico's wel actiever en systematischer geïnventariseerd en geactualiseerd worden. Ook hier is echter nog een verdere verbeterslag mogelijk, met name op het gebied van het benoemen van maatregelen die genomen kunnen worden om de risico's te mitigeren. Ook vindt (logischerwijs omdat geen beheersmaatregelen worden genoemd) geen systematische kosten-batenanalyse plaats om de effectiviteit en efficiency van mogelijk getroffen beheersmaatregelen te beoordelen.

3. Weerstandscapaciteit

De totale mogelijke bron van weerstandscapaciteit lijkt bij Wassenaar en Voorschoten voldoende, bij Oegstgeest mogelijk niet

Gekoppeld aan geïnventariseerde risico's is de zogeheten weerstandscapaciteit. Dit betreft het vermogen van een gemeente om, indien een risico zich materialiseert, de financiële gevolgen van deze risico's op te vangen. De reële omvang van de risico's is niet volledig bekend, als gevolg van beperkt risicomangement. Voor Wassenaar (sterk) en Voorschoten (enigszins) geldt dat de potentiële bron van weerstandscapaciteit groter is dan de gemeente nu heeft benoemd. De weerstandscapaciteit wordt in beginsel (met de kanttekening dat de omvang van de risico's dus niet volledig bekend is) voor deze twee gemeenten dan ook hoog genoeg geacht om risico's op te vangen. Dit betekent dat de gemeentelijke taken op het bestaande niveau kunnen worden voortgezet, zelfs indien alle risico's zich op hetzelfde moment voor zouden doen. Voor Oegstgeest geldt dat de bronnen van weerstandscapaciteit niet toereikend lijken te zijn indien alle geïdentificeerde risico's zich op hetzelfde moment voordoen. Indien deze situatie zich daadwerkelijk openbaart, dienen beleidsmatige keuzes gemaakt te worden. Taken kunnen dan immers niet meer op hetzelfde niveau worden voortgezet.

4. Informatievoorziening aan de raad

Informatievoorziening aan de raden over financiën en risico's lijkt voor verbetering vatbaar

Uit interviews en uit gesprekken met de klankbordgroep (samengesteld uit vertegenwoordigers van de raden) blijkt dat de financiële documentatie voor de raden op dit moment als complex, moeilijk leesbaar en niet altijd als behapbaar ervaren wordt. Uit het onderzoek blijkt verder dat de informatievoorziening omtrent risico's niet actueel en niet voldoende onderbouwd is, doordat het risicomangement geen geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke planning- en controlcyclus is. Dit roept vragen op over de mate waarin de raden adequaat financieel toezicht kunnen houden. Tegelijkertijd hebben de raden geen indicatoren benoemd die inzicht geven in de actuele financiële positie van de gemeenten. Ook bestaan geen interne normen ten aanzien van risico's of risicomangement. Kaderstelling vanuit de raad kan helpen de juiste randvoorwaarden te scheppen om de risicobeheersing meer systematisch vorm te geven alsook om een (nog) reëler beeld te krijgen van de gewenste financiële positie van de gemeenten. Zonder heldere kaderstelling is de invulling van de controlerende rol van de raad minder goed mogelijk.

Overzicht belangrijkste bevindingen per onderzoeksvraag

De Rekenkamercommissie WVO heeft Deloitte gevraagd om de stand van zaken omtrent reserves, voorzieningen en risicomanagement binnen Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest te onderzoeken. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode juli-augustus 2013. Onderstaand vindt u de samenvatting van de belangrijkste bevindingen per onderzoeksvraag.

In het onderzoek is allereerst gekeken of, wat betreft reserves en voorzieningen wordt voldaan aan de wettelijke vereisten alsook of sprake is van goed financieel beheer ten aanzien van reserves en voorzieningen (onderzoeksvraag 1). Vervolgens is het proces van risicomanagement geanalyseerd: hoe vindt het proces van inventarisatie, het beheer en de actualisatie van risico's plaats en is deze invulling toereikend? (onderzoeksvraag 2).

De omvang en samenstelling van de weerstandscapaciteit is het onderwerp van de derde onderzoeksvraag (onderzoeksvraag 3). Aanvullend en nauw aansluitend hierop, is de vermogenspositie van de gemeenten onderzocht (onderzoeksvraag 4). Zo is bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend, gekeken naar in welke mate bezittingen zijn gefinancierd met vreemd vermogen, de netto schuld per inwoner, de ontwikkeling van het eigen vermogen, de risico's van de gemeentelijke grondexploitaties en de ontwikkeling van rentelasten. Op basis van de beoordeling van onder meer deze indicatoren, alsmede het in perspectief plaatsen van deze variabelen met andere gemeenten en landelijke gemiddelden, is een beeld gevormd over de vermogenspositie van de gemeenten Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest ultimo 2012. Hierbij is ook gekeken hoe de gemeentelijke inkomsten en uitgaven zich verhouden tot de uitgaven en inkomsten die het gemeentefonds veronderstelt.

Tot slot (onderzoeksvraag 5) is de informatievoorziening aan de raad omtrent bovengenoemde onderwerpen onderzocht. Is deze transparant, volledig en actueel genoeg?

1. Wettelijke vereisten en goed financieel beheer

Wettelijke vereisten

Alle gemeenten voldoen aan de (geringe) wettelijke vereisten omtrent reserves en voorzieningen. De gemeenten kunnen wel meer gebruik maken van de mogelijkheid om verder eigen gemeentelijk beleid op dit gebied te formuleren. Zo bestaat geen nota risicomanagement bij Wassenaar en Voorschoten, bij Oegstgeest bestaat deze wel, maar wordt niet gewerkt conform de nota. Daarnaast ontbreekt vooralsnog specifieke norm- en kaderstelling omtrent het financiële beleid, bijvoorbeeld ten aanzien van de weerstandscapaciteit, de schuldpositie of de gewenste omvang van de reservepositie. Het wel stellen en

handelen naar interne kaders in de vorm van regels en richtlijnen zou ervoor zorgen dat de raden in de drie gemeenten uit hoofde van hun controlerende taak beter kunnen nagaan of het gevoerde beleid financieel duurzaam, verantwoord en gewenst is.

Goed financieel beheer

Goed financieel beheer vertaalt zich in het realiseren van een structureel evenwicht in de begroting. Uit de analyse van de samenstelling van het begrote resultaat voor bestemming in vergelijking met het overzicht incidentele baten en lasten, blijkt dat in de periode 2013-2016 voor Voorschoten en Oegstgeest er geen structureel evenwicht in de begroting bestaat (de structurele lasten zijn hoger dan de structurele baten). Voor Wassenaar geldt dit alleen in 2013.

Daarnaast wijken de financiële prognoses van de laatste jaren bij alle drie de gemeenten af van de uiteindelijke realisatie. Bij Wassenaar geldt dit voor zowel de initiële als de bijgestelde begroting, bij Voorschoten en Oegstgeest geldt dit met name voor de initiële begroting. Dit kan een indicatie zijn dat de kwaliteit van de financiële prognoses voor verbetering vatbaar is, al kunnen daar ook andere oorzaken aan ten grondslag liggen. Daarnaast dringt hierbij de vraag zich op wat de betrouwbaarheid is van de geschetste financiële vooruitzichten voor de komende jaren.

Geconstateerd wordt dat niet alle bestemmingsreserves die bedoeld zijn om risico's op te vangen of om kosten te egaliseren, in de periode tot en met 2016 volledig worden ingezet. Of deze later ingezet worden, is niet vast te stellen, aangezien geen informatie over de periode na 2016 aanwezig is. Het inzetten van deze soort bestemmingsreserve is geen verplichting, mits de aan deze bestemmingsreserves gelieerde risico's wel genoemd worden in de risicoparagraaf in de jaarrekening. Dit is bij alle drie de gemeenten niet altijd het geval. Dit is derhalve een indicatie dat niet voor alle door de gemeenten gevormde bestemmingsreserves er een actuele beleidsmatige onderbouwing aanwezig is.

Zie het hoofddocument voor een compleet overzicht van bestaande bestemmingsreserves bij de drie gemeenten (pagina's 30, 32, 34).

2. De inventarisatie, het beheer en de actualisatie van risico's

Algemeen

Alle drie de gemeenten bevinden zich in dezelfde fase voor wat betreft de mate van volwassenheid van risicomanagement als onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering. Deze fase is samen te vatten als 'specialistisch en verkokerd'. In deze fase is risicomanagement met name gericht op de grote projecten binnen de gemeentelijke organisatie (grondexploitatie) en is risicomanagement nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering.

De identificatie en inschatting van de hoogte van de risico's (exclusief grondexploitatie) verloopt binnen de drie gemeenten niet via een gestructureerd en eenduidig proces. Geen van de gemeenten is dan ook volledig in control wat betreft het proces rondom inventarisatie, beheer en actualisatie van risico's. Zo is de herijking en actualisatie van de risico's geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering. De actualisatie vindt met name plaats bij het opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen voor de begroting en jaarrekening en wordt in belangrijke mate gedaan door de afdeling Financiën. Hierdoor is het mogelijk dat enkele risico's niet meer bestaan, maar deze ten onrechte nog wel genoemd worden en vice versa. Daarnaast impliceert dit dat de bedragen gekoppeld aan de geïdentificeerde risico's niet in alle gevallen actueel zijn. Verder wordt geen aandacht geschonken aan mogelijke beheersmaatregelen die getroffen zijn om de gevolgen van risico's te mitigeren. Ook vindt (logischerwijs omdat geen beheersmaatregelen worden genoemd) geen systematische kosten-batenanalyse plaats om de effectiviteit en efficiency van mogelijk getroffen beheersmaatregelen te beoordelen.

Wassenaar

De gemeente beschikt niet over een nota risicomanagement. Dit is niet verplicht maar wel sterk aan te bevelen, omdat de raad dan de kaders voor de opzet van het risicomanagementbeleid in de gemeente kan aangeven. De gemeente werkt in beginsel met Naris (softwareprogramma dat dient als instrument bij risicobeheersing), maar door de outsourcing van de ambtelijke organisatie heeft de actualisatie van de risico's in Naris minder aandacht gekregen. De meeste risico's zijn niet gekwantificeerd, ook is niet duidelijk hoe de kwantificering en de totaalstand van de benoemde risico's tot stand is gekomen. Daarnaast kennen collegevoorstellen lang niet altijd een paragraaf van de financiële afdeling, waardoor het inzicht in eventuele risico's die gepaard gaan met voorstellen, niet altijd bestaat voor de portefeuillehouder.

Voorschoten

Binnen Voorschoten valt onderscheid te maken tussen de risicoprocessen inzake grondexploitaties en overige risico's. Het proces rondom de inventarisatie, het beheer en de actualisatie van grondexploitatierisico's voldoet aan de meeste vereisten. Er wordt verschil gemaakt tussen strategische en operationele risico's, actuele en nieuwe risico's worden tijdig betrokken bij de analyse en er vindt een 'kans*schade' berekening plaats. Belangrijk aandachtspunt is het vooralsnog onvoldoende aandacht schenken aan beheersmaatregelen.

3. Weerstandscapaciteit

Algemeen

De Gemeentewet definieert diverse 'geldbronnen' die gerekend mogen worden tot de weerstandscapaciteit. Deze zijn te onderscheiden in incidentele en structurele bronnen. Incidentele bronnen dienen voor het opvangen van met name incidentele risico's. Structurele bronnen dienen met name voor het opvangen van structurele risico's. Incidentele bronnen zijn in hoofdzaak gekoppeld aan de bezittingen van een gemeente. Structurele bronnen bestaan enerzijds uit de mogelijkheden van een gemeente om de inkomsten structureel te kunnen verhogen en anderzijds uit de structurele ruimte die in de begroting aanwezig is doordat beleidsbudgetten nog niet volledig zijn ingezet door middel van het aangaan van verplichtingen. De beleidsvrijheid voor gemeenten welke bronnen zij mogen identificeren als weerstandscapaciteit is redelijk groot.

Tegenover de weerstandscapaciteit staan de geïdentificeerde risico's. Ook hiervoor geldt dat het proces om te komen tot kwantificering en onderbouwing van deze risico's niet eenduidig voor gemeenten is voorgeschreven en een grote mate van beleidsvrijheid bestaat. Met een eventuele vergelijking tussen de weerstandscapaciteit en de geïdentificeerde risico's dient dan ook terughoudend te worden omgegaan. De kwaliteit van de uitkomsten omtrent de hoogte van de geïdentificeerde risico's is immers grotendeels afhankelijk van de kwantiteit van het risico(management)proces. Daarnaast is er een grote beleidsvrijheid aanwezig om bepaalde bronnen van weerstandscapaciteit al dan niet mee te nemen.

De beoordeling van de toereikendheid van onder meer de weerstandscapaciteit vindt plaats bij vraag 4 (vermogenspositie).

Bedragen X € 1.000

		Wassenaar	Voorschoten	Oegstgeest
Weerstandscapaciteit		€ 9.852*	€ 4.985	€ 4.820
Incidenteel	<i>Algemene reserve</i>	€ 9.852	€ 3.574	€ 2.201
	<i>Bestemmingreserves</i>	-	€ 1.411	€ 342
	<i>Stille reserves</i>	-	-	-
Structureel	<i>Post onvoorzien</i>	-	-	€ 34
	<i>Onbenutte belastingcapaciteit</i>	-	-	€ 2.243
Risicoprofiel (totale risico's)		€ 10.800	€ 1.768	€ 7.164
Ratio weerstandscap. / risicoprofiel		0,9	2,8	0,7

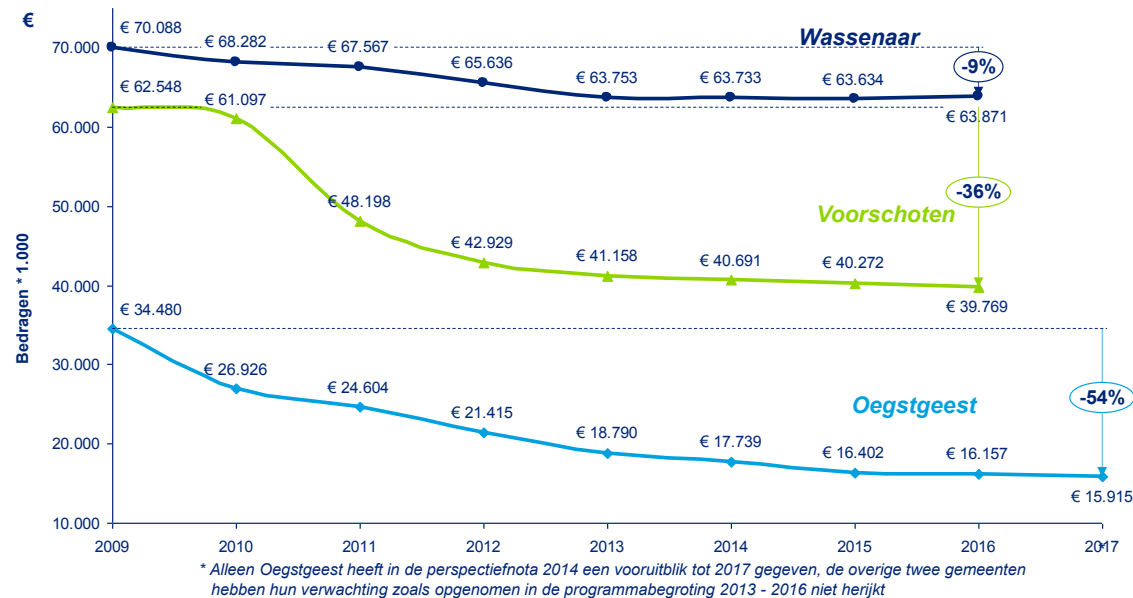
Figuur 1: Overzicht weerstandscapaciteit en risicoprofiel o.b.v. de jaarrekeningen 2012

Zie het hoofddocument voor een uitgebreide beschrijving van de geïdentificeerde risico's (pagina's 51-53) en de samenstelling van de weerstandscapaciteit (pagina's 58-60).

4. Vermogenspositie van de drie gemeenten

Algemeen

Het verloop van het eigen vermogen van de drie gemeenten in de periode 2013-2016 is in onderstaande figuur weergegeven.



Figuur 2: Ontwikkeling eigen vermogen

Alle gemeenten teren sinds 2009 in op hun eigen vermogen en verwachten, zoals in de begroting 2013 is opgenomen, dat deze ontwikkeling zich door zet tot in ieder geval 2016, met name bij Voorschoten en Oegstgeest is dit het geval. De daling in het eigen vermogen sinds 2009 is voor deze twee gemeenten aanzienlijk. Deze (geprognosticeerde) daling vlakt wel af vanaf 2013. Gezien de eerder vermelde bevinding dat de realisatiecijfers voor alle gemeente

materieel afwijken van de initiële en soms zelf ook de bijgestelde begroting, is het de vraag of deze geprognosticeerde afvlakking voldoende realistisch is. Dit geldt voor alle onderzochte gemeenten.

Wassenaar

INDICATOR	Ze er Gun stig	Gun stig	Neu traal	On - gun stig	Ze er on gun stig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie					
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie					
Aanwending externe financiering					
Verhouding activa/reserves					
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					
Risicoprofiel:	Klein		Gemiddeld		Groot

Figuur 3: Financiële positie Wassenaar ultimo 2012

De financiële positie van Wassenaar ultimo 2012 zeer gunstig. Wassenaar heeft een positieve schuld per inwoner. De gemeente scoort hiermee aanzienlijk beter dan het landelijk gemiddelde. Ook wat betreft de bezittingen die gefinancierd zijn met vreemd vermogen en de verhouding netto schuld/exploitatie scoort de gemeente ruim onder de kritieke (indicatieve) norm die het ministerie van BZK hanteert. De gemeente beschikt over een aanzienlijk eigen vermogen, dat is samengesteld uit de algemene reserve en bestemmingsreserves. Wassenaar heeft geen lasten uit het verleden doorgeschoven naar de toekomst. Derhalve is de flexibiliteit en dus de beïnvloedbaarheid van de begroting op korte termijn relatief groot, mede ook doordat het aandeel van de kosten van het vreemd vermogen in de begroting laag is.

Het zelf gekwantificeerde bedrag dat beschikbaar is om onverwachte tegenvallers op te vangen, de zogeheten weerstandscapaciteit, is in verhouding tot de algemene reserve laag (minder dan 15%, namelijk € 9,85 miljoen). Wassenaar heeft echter veel meer bronnen die tot weerstandscapaciteit kunnen worden gerekend dan de bronnen die nu worden opgevoerd en gekwantificeerd. Hoewel de reële omvang van de risico's als gevolg van beperkt risicomanagement

niet bekend is, wordt de weerstandscapaciteit in beginsel hoog genoeg geacht om risico's op te vangen. Dit betekent dat de gemeentelijke taken op het bestaande niveau kunnen worden voortgezet, zelfs indien alle risico's zich op hetzelfde moment voor zouden doen.

Per saldo heeft Wassenaar een rente-overschot van circa 1,3% van de exploitatie. Dit wordt veroorzaakt doordat Wassenaar weinig schulden heeft en een relatief hoog rendement op de uitgezette middelen (4,8%) begroot in vergelijking met de actuele kapitaalmarktrente. Gezien de invoering van het Schatkistbankieren in 2012 (bankieren bij de centrale overheid), zal waarschijnlijk een lager rendement dan het huidige begrote rendement van 4,8% gerealiseerd kunnen worden in de komende jaren. Derhalve zou het rente-overschot in de komende jaren kunnen dalen.

Wassenaar voegt geen rente toe aan de reserves. Dit heeft tot gevolg dat de reserves niet worden gecorrigeerd voor inflatie. Hierdoor kunnen op termijn minder activiteiten uit de bestemmingsreserves worden gefinancierd dan nu zijn gepland, omdat door de geldontwaarding de kosten van deze activiteiten zullen toenemen.

In vergelijking met het normatieve beeld vanuit het gemeentefonds, geeft Wassenaar op alle beleidsonderdelen meer uit dan het gemeentefonds veronderstelt. Echter, de gemeente verkrijgt ook meer inkomsten dan het gemeentefonds veronderstelt. Dit verklaart mede waarom Wassenaar de hekkensluiter van de ranglijst van gemeentelijke lokale lasten is (de nr. 1 op de ranglijst kent relatief de laagste gemeentelijke lasten, de lijst bestaat uit ongeveer 400 gemeenten). Wassenaar overschrijdt niet de referentiewaarde voor het EMU-saldo.

Voorschoten

INDICATOR	Zeer Gunstig	Gunstig	Neutraal	On- gunstig	Zeer ongunstig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie	→				
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie	→				
Aanwending externe financiering	→				
Verhouding activa/reserves	→				
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					
Risicoprofiel:	Klein		Gemiddeld		Groot

Figuur 4: Financiële positie Voorschoten ultimo 2012

De afgelopen jaren hebben vele gemeenten die gronden ontwikkelen en exploiteren, te maken gehad met financiële tegenvallers. Zo ook Voorschoten. Deze gemeente heeft voor ruim € 7 miljoen aan voorzieningen moeten vormen als gevolg van voorziene verliezen op grondexploitaties. De financiële positie van Voorschoten is desondanks nog steeds solide. Wel zien wij een sterk dalende trend sinds 2009, die zich volgens de prognose in ieder geval tot en met 2016 doorzet. Deze trend materialiseert zich onder meer in een dalend eigen vermogen (daling met 36% in periode 2009 – 2016), de stijging van de inzet van vreemd vermogen en de netto schuld per inwoner. Door deze ontwikkelingen wordt de beklemming van de begroting groter (immers: meer rente- en afschrijvingslasten) en neemt de beïnvloedbaarheid van de begroting op korte termijn af.

Het zelf gekwantificeerde bedrag dat beschikbaar is om onverwachte tegenvallers op te vangen, de zogeheten weerstandscapaciteit, is in verhouding tot het totale eigen vermogen, laag. De gemeente heeft een beperkt gedeelte van de totale bestemmingsreserves geïdentificeerd als weerstandscapaciteit. De omvang van de bronnen van weerstandscapaciteit is bij Voorschoten dan ook in theorie groter dan de gemeente in de praktijk heeft benoemd en gekwantificeerd. Hoewel de reële omvang van de risico's als gevolg van beperkt risicomangement niet bekend is, wordt de weerstandscapaciteit in beginsel hoog genoeg geacht om risico's op te vangen. Dit betekent dat de gemeentelijke taken op het bestaande niveau kunnen worden voortgezet, zelfs indien alle risico's zich op hetzelfde moment voor zouden doen.

Per saldo zijn de netto rentekosten van Voorschoten 0,8% van de exploitatie. De gemeente begroot een relatief hoog rendement op de uitgezette middelen (4,8%) in vergelijking met de actuele kapitaalmarktrente. Gezien de invoering van het Schatkistbankieren in 2012 (bankieren bij de centrale overheid), zal waarschijnlijk een lager rendement dan het huidige begrote rendement gerealiseerd kunnen worden in de komende jaren. Daarnaast heeft de gemeente in toenemende mate vreemd vermogen nodig om investeringen te financieren. Derhalve zullen de netto rentekosten de komende jaren gaan toenemen.

Voorschoten voegt geen rente toe aan de reserves. Dit heeft tot gevolg dat de reserves niet worden gecorrigeerd voor inflatie. Hierdoor kunnen op termijn minder activiteiten uit de bestemmingsreserves worden gefinancierd dan nu zijn gepland, omdat door de geldontwaarding de kosten van deze activiteiten zullen toenemen.

In de begroting 2013 gaat Voorschoten er van uit dat geen rentekosten worden toegerekend aan de gemeentelijke grondexploitatie. In de meerjarenbegroting wordt dan ook volledig de totale rentekosten van het aangetrokken vreemd vermogen ten laste van de exploitatie gebracht. Deze rentekosten zijn derhalve volledig structureel gedekt.

In vergelijking met het normatieve beeld vanuit het gemeentefonds, geeft Voorschoten op alle beleidsonderdelen meer uit dan het gemeentefonds veronderstelt. Echter, de gemeente verkrijgt ook meer inkomsten dan het gemeentefonds veronderstelt. Dit verklaart waarom Voorschoten aan de onderkant (plaats 370) van de ranglijst van gemeentelijke lokale lasten te vinden is (de nr. 1 op de ranglijst kent relatief de laagste gemeentelijke lasten, de lijst bestaat uit ongeveer 400 gemeenten). Voorschoten overschrijdt de referentiewaarde voor het EMU-saldo niet in 2013, wel in 2014. Dit heeft echter geen noemenswaardige gevolgen.

INDICATOR	Zeer Gunstig	Gunstig	Neutraal	On- gunstig	Zeer ongunstig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie					
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie					
Aanwending externe financiering					
Verhouding activa/reserves					
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					
Risicoprofiel:	Klein		Gemiddeld		Groot

Figuur 5: Financiële positie Oegstgeest ultimo 2012

Oegstgeest heeft van de drie gemeenten veruit de grootste positie in de ontwikkeling van gemeentelijke gronden. Ultimo 2012 heeft de gemeente Oegstgeest in totaal verliesvoorzieningen van circa € 35,5 miljoen moeten treffen. Deze verliesvoorzieningen zijn gebaseerd op de bij het samenstellen van de jaarrekening 2012 verwachte contante waarde van de negatieve exploitatiesaldi van de projecten Nieuw-Rhijnegeest en Poelgeest.

De financiële situatie van de Oegstgeest is voornamelijk vanwege de reeds getroffen verliesvoorzieningen ultimo 2012 zorgwekkend. De inzet van vreemd vermogen en de netto schuld per inwoner zitten immers momenteel reeds boven de kritieke norm die wordt aangehouden voor dergelijke variabelen. Oegstgeest heeft daarmee relatief veel lasten uit het verleden doorgeschoven naar de toekomst. Hierdoor is de flexibiliteit en dus de beïnvloedbaarheid van de begroting op korte termijn relatief beperkt, mede ook doordat het aandeel van de kosten van het vreemd vermogen in de begroting relatief hoog is.

Volgens de recentelijk vastgestelde Perspectiefnota 2014 neemt het eigen vermogen van de gemeente Oegstgeest tot en met 2017 af tot een bedrag van € 15,9 miljoen (daling van 26% ten opzichte van 2012, 54% ten opzichte van 2009). De geïdentificeerde weerstandscapaciteit bedraagt ultimo 2012 € 4,8 miljoen, de benoemde risico's € 7,2 miljoen. Waar bij Wassenaar en Voorschoten de weerstandscapaciteit in vergelijking tot het eigen vermogen voorzichtig is berekend, is dit bij Oegstgeest niet het geval. Dit betekent dat de (in theorie aanwezige) weerstandscapaciteit niet toereikend is om de geïdentificeerde risico's te kunnen opvangen wanneer deze risico's zich op hetzelfde moment voordoen. Indien deze situatie zich daadwerkelijk openbaart, dienen beleidsmatige keuzes gemaakt te worden. Taken kunnen dan immers niet meer op hetzelfde niveau worden voortgezet.

Oegstgeest verwacht tegelijkertijd in totaal nog een bedrag van € 79,4 miljoen aan grondverkoop te moeten realiseren in de komende jaren. Ook verwacht de gemeente de komende jaren nog een bedrag van circa € 26,7 miljoen aan investeringen te moeten doen. Deze investeringen betreffen met name de onderdelen van het project Nieuw-Rhijnegeest die volledig voor eigen risico en rekening van de gemeente wordt gerealiseerd. Vanaf 2013 worden voor de overige onderdelen van het project Nieuw-Rhijnegeest de risico's in de grondexploitatie gedeeld met de ontwikkelaar, door middel van een VOF. De gemeente gaat er vanuit dat de boekwaarde van de door de gemeente in de VOF in te brengen gronden ad € 36,9 miljoen volledig kan worden terugverdiend. De sturing en het toezicht op verbonden partijen wordt de komende jaren hierdoor nog belangrijker voor Oegstgeest, gezien het hoge risicoprofiel en de omvang van de activiteiten die door deze verbonden partij worden uitgevoerd alsook de huidige benarde financiële positie.

In de begroting 2013 gaat Oegstgeest er van uit dat een bedrag van circa € 2,0 miljoen rentekosten wordt toegerekend aan gemeentelijke grondexploitatie. Indien de looptijd van de aangetrokken leningen langer is dan de looptijd van de gemeentelijke grondexploitaties (of dit zo is, hebben wij niet kunnen vaststellen), dient de gemeente in de meerjarenbegroting dekking te vinden voor de rentekosten die nu aan de gemeentelijke grondexploitatie worden toegerekend. Deze rentekosten zijn nu immers nog niet als 'last' opgenomen in de begroting.

In vergelijking met het normatieve beeld vanuit het gemeentefonds, geeft Oegstgeest op de meeste beleidsonderdelen meer uit dan het gemeentefonds veronderstelt. Echter, de gemeente verkrijgt ook meer inkomsten dan het gemeentefonds veronderstelt. Dit verklaart waarom Oegstgeest aan de onderkant (plaats 384) van de ranglijst van gemeentelijke lokale lasten te vinden is (de nr. 1 op de ranglijst kent relatief de laagste gemeentelijke lasten, de lijst bestaat uit ongeveer 400 gemeenten). Oegstgeest overschrijdt de referentiewaarde voor het EMU-saldo in 2013, niet in 2014. Dit heeft echter noemenswaardige gevolgen.

5. Informatievoorziening aan de raad

Algemeen

De informatievoorziening aan de raad inzake de financiële positie voldoet aan de wettelijke voorschriften. Deze wettelijke voorschriften zijn echter beperkt. De informatievoorziening omtrent risico's is niet optimaal. Hoewel wel steeds onderdeel van de periodieke financiële rapportering, is de informatievoorziening omtrent risico's niet actueel en onderbouwd. Dit wordt veroorzaakt doordat het risicomanagement geen geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke planning- en controlcyclus is.

Raadsleden hebben aangegeven dat de financiële documentatie voor raden op dit moment te complex, onnodig onleesbaar, en niet altijd behapbaar is. Dit roept vragen op over de mate waarin de raden adequaat financieel toezicht kunnen houden.

Tegelijkertijd hebben de gemeenteraden geen indicatoren benoemd die inzicht geven in de actuele financiële positie van de gemeenten. Ook bestaan geen interne normen ten aanzien van risico's of risicomanagement. Kaderstelling vanuit de raad kan helpen de juiste randvoorwaarden te scheppen om de risicobeheersing meer systematisch vorm te geven alsook om een (nog) reëler beeld te krijgen van de gewenste financiële positie van de gemeente. Zonder heldere kaderstelling is de invulling van de controlerende rol, i.c. het horizontale toezicht, van de raad minder goed mogelijk.

Wassenaar

De gemeente heeft in de perspectiefnota 2014 geen bijgestelde prognose opgenomen van het verwachte verloop van de reserves en voorzieningen in de komende jaren. Hierdoor is geen actueel inzicht aanwezig in het verwachte verloop van de reserves en voorzieningen op basis van de door de raad genomen besluiten over de inzet van reserves in de komende jaren. Daarnaast is de exacte samenstelling van de weerstandscapaciteit van de gemeente onduidelijk, deze blijkt niet onomwonden uit de paragraaf weerstandsvermogen.

Oegstgeest

Oegstgeest kent geen directe aansluiting tussen de programmabegroting en het overzicht reserves en voorzieningen zoals dit in de begroting is opgenomen. Hierdoor is niet eenduidig uit de begroting de verwachte ontwikkeling van de reserves en voorzieningen af te leiden op basis van de door de raad genomen besluiten over de inzet van reserves in de komende jaren.

Voorschoten

Voorschoten kent geen directe aansluiting tussen de programmabegroting en het overzicht reserves en voorzieningen zoals dit in de begroting is opgenomen. Hierdoor is niet eenduidig uit de begroting de verwachte ontwikkeling van de reserves en voorzieningen af te leiden op basis van de door de raad genomen besluiten over de inzet van reserves in de komende jaren.

De gemeente heeft in de perspectiefnota 2014 tevens geen bijgestelde prognose opgenomen van het verwachte verloop van de reserves en voorzieningen in de komende jaren. Hierdoor is geen actueel inzicht aanwezig in het verwachte verloop van de reserves op basis van de door de raad genomen besluiten over de inzet van reserves in de komende jaren.



Onderzoek Reserves en Voorzieningen
Rekenkamer WVO

8 oktober 2013



Inhoudsopgave

	Aanleiding, onderzoeksopdracht en onderzoeksopzet	2
1	Wettelijke vereisten en goed financieel beheer van reserves en voorzieningen	8
	<i>Wet- en regelgeving</i>	
	<i>Ontwikkeling en beheer reserves</i>	
	<i>Inzet en beheer van bestemmingsreserves</i>	
	<i>Ontwikkeling en beheer voorzieningen</i>	
2	De processen rondom risico inventarisatie, beheer en actualisatie	40
	<i>Beschrijving en analyse processen per gemeente</i>	
	<i>Overzicht geïdentificeerde risico's</i>	
3	De weerstandscapaciteit: opbouw, samenstelling en veronderstellingen	55
4	Ontwikkeling vermogenspositie	63
	<i>Vermogenspositie</i>	
	<i>Stresstest</i>	
	<i>Vergelijking met de gemeentefondsnormen</i>	
5	Informatievoorziening aan de raad	90



Aanleiding,
opdrachtomschrijving
en onderzoeksopzet

Aanleiding van het onderzoek

- Aangekondigde hervormingen vanuit het kabinet stellen forse eisen aan de uitvoeringskracht van gemeenten: bestuurlijke, ambtelijke en financiële slagkracht en de beschikbaarheid van capaciteit en expertise
- Nu de risico's groter worden voor gemeenten is het van belang dat zij een zekere weerstand hebben tegen veranderende en onvoorziene omstandigheden, in de vorm van reserves
- De Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest wil derhalve inzicht verkrijgen in de reserves, de voorzieningen en de omgang met risico's binnen de drie gemeenten
- Hierdoor worden de raden bijgestaan in hun controlerende en sturende rol door meer helderheid en inzicht te verschaffen in gemeentelijke financiën
- Het onderzoek dient bij te dragen aan de besluitvorming binnen de raden inzake reserves, voorzieningen en de omgang met risico's

Opbouw onderzoeksvragen

Wat zijn de eisen voor goed financieel beheer en bedrijfsvoering omtrent reserves, voorzieningen en risico's van de gemeenten Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest en wordt hieraan voldaan?



Voorafgaand aan de uitwerking van iedere onderzoeksvraag is een samenvatting opgenomen van de belangrijkste bevindingen

Gedurende het onderzoek zijn diverse documenten van de drie gemeenten bestudeerd

WASSENAAR

- Financiële verordening artikel 212
- Nota Activabeleid 2012-2015
- Nota Reserves en voorzieningen (dec. 2011)
- Perspectiefnota 2014
- Projectenrapportages (Voorjaarsnota 2013)
- Programmarekening 2012 (incl. controleverklaring)
- Programmabegroting 2013
- Verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2012

VOORSCHOTEN

- Financiële verordening artikel 212
- Interne rapportage projecten 1e kwartaal 2013
- Meerjarenprogramma Grondexploitaties 2013-2016, deel 1 en 2
- Nota Activabeleid (apr. 2012)
- Nota Reserves en Voorzieningen (nov. 2011)
- Perspectiefnota 2014
- Programmabegroting 2013-2016
- Programmarekening 2012
- Risicoanalyse Grondexploitaties 2013
- Verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2012

OEGSTGEEST

- Amendementen raad 13 nov 2012
- Collegenota verbeterplan financiële sturing
- Controleverklaring accountant
- Grondexploitatie: restgebieden Nieuw-Rhijnegeest
- Grondexploitatie: Grondpositie deelgebied 6, 7 en 9
- Financiële verordening artikel 212
- Jaarstukken 2012
- Meerjaren investeringsprogramma 2013-2016
- Nota Activabeleid (feb. 2011)
- Nota Reductie Schuldenlast (apr. 2012)
- Nota Reserves en Voorzieningen (nov. 2010)
- Nota Risicomanagement (feb. 2011)
- Perspectiefnota 2014
- Programmabegroting 2013-2016
- Rapport van bevindingen bij de jaarrekening 2012
- Resumé restgrex Heemland Terras & LV Driehoek
- SOK Grondexploitatie: Nieuw Rhijnegeest 2012
- Ontwikkelingen Leningenportefeuille
- Raadsmededeling ten aanzien van schuldpositie

Naast de analyse van vele documenten, zijn diverse interviews gehouden met vertegenwoordigers van de drie gemeenten

Geïnterviewde	Functie in de onderzoeksperiode
E. Beimers	Wethouder Financiën Wassenaar
F. Blommers	Wethouder Financiën Voorschoten
J. Haanstra	Wethouder Financiën Oegstgeest
M. De Nooijer	Concerncontroller werkorganisatie Duivenvoorde
L. Offerman	Team Financiën werkorganisatie Duivenvoorde
R. De Bonte	Team Financiën werkorganisatie Duivenvoorde
F. Boland	Adviseur staf gemeente Oegstgeest

Gedurende het onderzoek is meermaals afstemming gezocht met een klankbordgroep, bestaande uit diverse raadsleden van de drie gemeenten. De input van deze vergaderingen is ook verwerkt in de rapportage.

Reserves en voorzieningen: een korte introductie

- De vorming van (boekhoudkundige) reserves en voorzieningen op de balans van een gemeente moet overeenkomstig de in het Besluit Begroting en Verantwoording opgenomen verslaggevingsvoorschriften plaatsvinden
- Het eigen vermogen van een gemeente is de resultante van de gekozen waarderingsgrondslagen en de grondslagen voor de resultaatbepaling
- Reserves worden aangehouden met het oog op egalisatie van kosten, dekking van kapitaallasten of als buffer ter dekking van incidentele uitgaven
- Reserves zijn vrij aanwendbaar, kennen geen oorzaak in het verleden en de bestemming is te wijzigen door de raad. Voor de vorming van bestemmingsreserves en de aanwending van reserves is altijd een raadsbesluit noodzakelijk
- Er bestaan 3 typen reserves: algemene, bestemmingsreserves en stille reserves
- Voorzieningen (moeten) worden gevormd voor verwachte toekomstige uitgaven
- Voorzieningen zijn niet vrij besteedbaar en kennen een oorzaak in het verleden. De bestemming valt in beginsel niet te wijzigen
- Te lage voorzieningen betekent een tekort in de exploitatie, te hoge voorzieningen is een onnodig beslag van dekkingsmiddelen
- Voorzieningen dienen te worden gevormd in één van de volgende gevallen: (1) verliezen met onzekere omvang, (2) voor bestaande risico's, (3) kosten in volgend begrotingsjaar met oorsprong in huidig/voorgaande begrotingsjaar, ten behoeve van een gelijkmatige verdeling van de lasten

1

Voldoen de reserves en voorzieningen
aan wettelijke en beheersmatige
eisen?



Conclusies inzake de wettelijke vereisten en financieel beheer (1/2)

- Alle gemeenten voldoen aan hun wettelijke verplichtingen op het gebied van reserves en voorzieningen. Wat facultatieve regelgeving betreft, beschikken alle gemeenten over een nota reserves en voorzieningen, alleen Oegstgeest beschikt ook over een nota risicomangement
- In de interne regelgeving zijn geen normen aangegeven voor de indicatoren die verband houden met de vermogenspositie van de gemeente
- Het Rijk heeft geen externe normering gegeven voor de indicatoren die verband houden met de vermogenspositie van gemeenten, behalve het EMU-saldo (ingevoerd in 2013, dit is een indicatie voor de verhouding tussen inkomsten en uitgaven)
- Het EMU-saldo voldoet voor Oegstgeest in 2013 niet aan de norm, voor 2014 geldt dit zowel voor Oegstgeest alsook voor Voorschoten
- Alle gemeenten teren sinds 2009 tot aan 2016 in op hun eigen vermogen, met name Oegstgeest en Voorschoten. Deze (geprognosticeerde) daling vlakt wel af vanaf 2013
- De financiële prognoses wijken bij alle drie de gemeenten af van de uiteindelijke realisatie. Bij Wassenaar geldt dit voor zowel de initiële als de bijgestelde begroting, bij Voorschoten en Oegstgeest geldt dit met name voor de initiële begroting. Dit kan een indicatie zijn dat de kwaliteit van de financiële prognoses voor verbetering vatbaar is, al kunnen ook andere redenen ten grondslag liggen aan de afwijkingen
- Uit een vergelijking tussen het saldo van de incidentele lasten en baten en het begrote resultaat voor bestemming, blijkt dat in de periode 2013-2016 voor Oegstgeest en Voorschoten er geen materieel evenwicht in de begroting bestaat (structurele lasten zijn hoger dan structurele baten). Voor Wassenaar geldt dit alleen in 2013



Conclusies inzake wettelijke vereisten en financieel beheer (2/2)

- De financiële prognoses van de inzet van bestemmingsreserves loopt bij alle drie gemeenten tot en met het jaar 2016. Niet alle door de gemeenten gevormde bestemmingsreserves worden de komende gebruikt door de gemeenten
- Bij alle drie de gemeenten ontbreekt voor sommige bestemmingsreserves de legitimering. Enkele reserves worden immers niet ingezet tot en met 2016, noch worden deze geïdentificeerd als beheersmaatregel voor het opvangen van budgetoverschrijdingen van specifieke beleidsproducten
- De hoogte van de onderhoudsvorzieningen blijft in Wassenaar en Voorschoten 2013-2016 constant. Dit kan te maken hebben met toekomstige onderhoudsverplichtingen na 2016. Indien deze er niet zijn, dan is deze voorziening (ten onrechte) een verkapte spaarpot en zou deze vrij moeten vallen. Een langere forecastperiode van het toekomstig verloop van de voorzieningen in relatie tot de vastgestelde beheersplannen is noodzakelijk teneinde dit verder te kunnen analyseren

1A Wet- en regelgeving omtrent reserves
en voorzieningen

De wet- en regelgeving omtrent reserves en voorzieningen bestaat uit verplichte voorschriften. Daarnaast kunnen er interne (facultatieve) voorschriften bestaan

Externe wet- en regelgeving omtrent reserves en voorzieningen

- Het Besluit Begroting en Verantwoording ('BBV') inclusief uitspraken van de commissie BBV
- Wet Financiering Decentrale Overheden (inclusief schatkistbankieren). Deze noemt onder meer het EMU-saldo (positief saldo betekent dat er meer binnenkomt dan uitgegeven wordt en vice versa). In het algemeen heeft een mindere inzet van reserves en het creëren van een ideaalcomplex voor investeringen (jaarlijkse afschrijvingen zijn gelijk aan de jaarlijkse investeringen) een gunstig effect op dit saldo. Nadelige effecten van het EMU-saldo is de methode van het vormen van bestemmingsreserves (als gevolg van positief resultaat) en vervolgens ten laste van de bestemmingsreserves investeringen dekken
- De Gemeentewet, in het bijzonder artikel 212. Hierin staat dat de gemeente minimaal regels dient vast te stellen inzake de regels voor waardering en afschrijving van activa. Ook schrijft de gemeentewet voor dat structurele lasten structureel gedekt dienen te worden

Interne regelgeving (facultatief)

- Beleidsnota reserves en voorzieningen (Wassenaar-2011, Voorschoten-2011 en Oegstgeest-2010 kennen een dergelijke nota)
- Beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen (Oegstgeest beschikt over een dergelijke nota)

Alle gemeenten voldeden in 2012* aan de wettelijke eisen die het BBV stelt omtrent reserves en voorzieningen. Voor 2013-2016* is dit eveneens het geval

Artikel 17

De beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma zijn onderdeel van het overzicht van baten en lasten in de begroting



Artikel 20

De stand en het verloop van reserves en voorzieningen maken onderdeel uit van de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting



Artikel 27

De werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves maken onderdeel uit van de programmarekening.



Artikel 43

1. In de balans worden de reserves onderscheiden naar:

- a. de algemene reserve;
- b. 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. overige bestemmingsreserves.

2. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.



Artikel 44*

1. 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 ter zake 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.
2. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden.
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.



Artikel 45

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.



Artikel 54

In de toelichting op de balans de aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en onttrekkingen daaraan te worden toegelicht.



Het EMU-saldo is de enige wettelijk voorgeschreven genormeerde indicator voor de financiële positie. Een korte introductie en overzicht van de consequenties

- EMU-Saldo: “Het saldo van de ontvangsten en de uitgaven van de collectieve sector in een jaar, zijnde het netto financieringssaldo van de collectieve sector, berekend overeenkomstig de voorschriften in het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie”
- Het tekort op het saldo mag maximaal 3% bedragen. Middellange termijn doelstelling is echter structureel evenwicht in de begroting
- Afgesproken is dat het aandeel van de medeoverheden in het EMU-tekort tot 2015 0,5 % van het Bruto Binnenlands Product (BBP) mag bedragen. Dit percentage is verdeeld over gemeenten (0,38 %), provincies (0,07 %) en waterschappen (0,05 %). Na 2015 wordt het percentage van 0,5% teruggeschroefd naar 0,2%
- Op basis van de begrotingstotalen van alle gemeenten is het aandeel per gemeente vertaald naar individuele referentiewaarden voor de individuele decentrale overheden. Zo beschikken de individuele overheden over een referentiewaarde voor het EMU-saldo waaraan zij hun begroting kunnen toetsen in de voorbereiding, uitvoering en realisatie
- Er is sprake van een collectief boetesysteem via kortingen op het gemeentefonds. De kans op boetes is van toepassing als de staat Nederland niet aan de Europese begrotingsnorm voldoet, dan pas volgt afwenteling op decentrale overheden
- De sanctie is in eerste instantie in de vorm van aan te houden depot. Na drie jaar wordt deze of vrijgegeven of omgezet in een boete
- Gemeten wordt over een periode van 3 jaar voor het bepalen van overschrijdingen
- Deze kabinetsperiode (2012-2016) worden geen boetes opgelegd als de tekortnorm wordt overschreden

Wassenaar voldoet in 2013 en 2014 aan de EMU-referentiewaarden

EMU-saldo (x € 1.000)	2013	2014
Exploitatiesaldo vóór toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	-1.959	-96
Afschrijvingen ten laste van de exploitatie	2.921	2.958
Bruto dotaties aan de post voorzieningen ten laste van de exploitatie	4.364	4.619
Investeringen in (im)materiële vaste activa die op de balans worden geactiveerd	2.492	1.917
Baten uit bijdragen van andere overheden, de Europese Unie en overigen, die niet op de exploitatie zijn verantwoord en niet al in mindering zijn gebracht bij post 4	0	0
Desinvesteringen in (im)materiële vaste activa: Baten uit desinvesteringen in (im)materiële vaste activa (tegen verkoopprijs), voorzover niet op exploitatie verantwoord	6.979	0
Aankoop van grond en de uitgaven aan bouw-, woonrijp maken e.d. (alleen transacties met derden die niet op de exploitatie staan)		
Baten bouwgrondexploitatie: Baten voorzover transacties niet op exploitatie verantwoord		
Lasten op balanspost Voorzieningen voorzover deze transacties met derden betreffen	4.753	4.636
Lasten ivm transacties met derden, die niet via de onder post 1 genoemde exploitatie lopen, maar rechtstreeks ten laste van de reserves (inclusief fondsen en dergelijke) worden gebracht en die nog niet vallen onder één van bovenstaande posten		
Verkoop van effecten: Gaaf u effecten verkopen? (ja/nee)	ja	nee
Verkoop van effecten: wat is bij verkoop de verwachte boekwinst op de exploitatie?	6.979	0
Berekend EMU-saldo (tekort = -; overschot = +)	-1.919	+928

Referentiewaarde 2013: -/- € 2.735

Voorschoten voldoet in 2013 aan de EMU-norm, in 2014 niet

EMU-saldo (x € 1.000)	2013	2014
Exploitatiesaldo vóór toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	-1.771	-467
Afschrijvingen ten laste van de exploitatie	2.469	2.426
Bruto dotaties aan de post voorzieningen ten laste van de exploitatie	2.121	2.028
Investerings in (im)materiële vaste activa die op de balans worden geactiveerd	5.070	3.177
Baten uit bijdragen van andere overheden, de Europese Unie en overigen, die niet op de exploitatie zijn verantwoord en niet al in mindering zijn gebracht bij post 4	0	0
Desinvesteringen in (im)materiële vaste activa: Baten uit desinvesteringen in (im)materiële vaste activa (tegen verkoopprijs), voorzover niet op exploitatie verantwoord	6.390	0
Aankoop van grond en de uitgaven aan bouw-, woonrijp maken e.d. (alleen transacties met derden die niet op de exploitatie staan)	2.338	6.043
Baten bouwgrondexploitatie: Baten voorzover transacties niet op exploitatie verantwoord	1.401	1.401
Lasten op balanspost Voorzieningen voorzover deze transacties met derden betreffen	1.627	2.348
Lasten ivm transacties met derden, die niet via de onder post 1 genoemde exploitatie lopen, maar rechtstreeks ten laste van de reserves (inclusief fondsen en dergelijke) worden gebracht en die nog niet vallen onder één van bovenstaande posten	0	0
Verkoop van effecten: Gaaf u effecten verkopen? (ja/nee)	ja	
Verkoop van effecten: wat is bij verkoop de verwachte boekwinst op de exploitatie?	0	0
Berekend EMU-saldo (tekort = -; overschot = +)	-1.575	-6.618

Referentiewaarde 2013: -/- € - 1.946

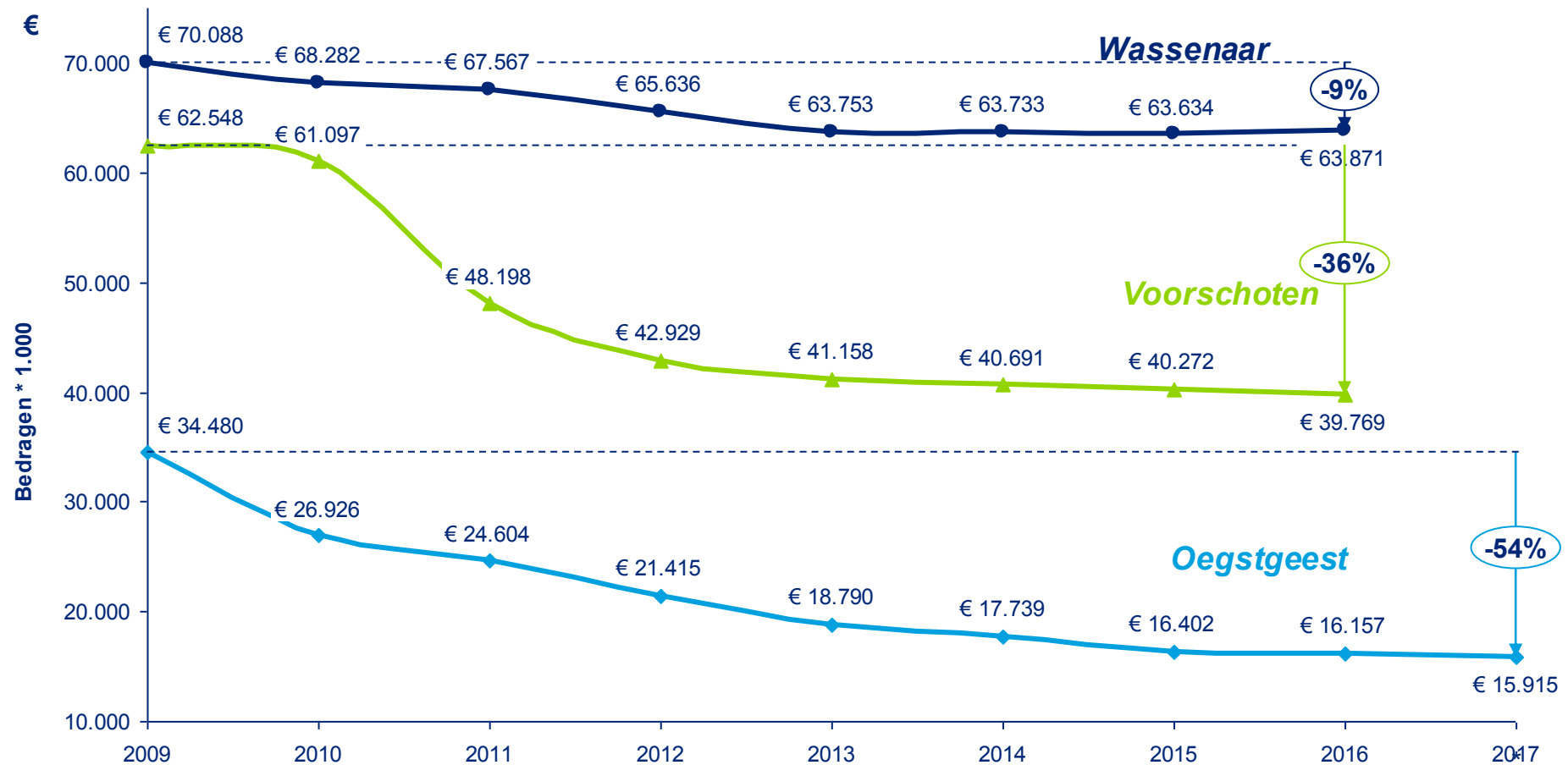
Oegstgeest overschrijdt in 2013 het EMU-saldo, in 2014 niet

EMU-saldo (x € 1.000)	2013	2014
Exploitatiesaldo vóór toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	-681	-819
Afschrijvingen ten laste van de exploitatie	2.947	3.229
Bruto dotaties aan de post voorzieningen ten laste van de exploitatie	1.434	228
Investerings in (im)materiële vaste activa die op de balans worden geactiveerd	9.733	2.674
Baten uit bijdragen van andere overheden, de Europese Unie en overigen, die niet op de exploitatie zijn verantwoord en niet al in mindering zijn gebracht bij post 4		
Desinvesteringen in (im)materiële vaste activa: Baten uit desinvesteringen in (im)materiële vaste activa (tegen verkoopprijs), voorzover niet op exploitatie verantwoord		
Aankoop van grond en de uitgaven aan bouw-, woonrijp maken e.d. (alleen transacties met derden die niet op de exploitatie staan)		
Baten bouwgrondexploitatie: Baten voorzover transacties niet op exploitatie verantwoord		
Lasten op balanspost Voorzieningen voorzover deze transacties met derden betreffen	160	292
Lasten ivm transacties met derden, die niet via de onder post 1 genoemde exploitatie lopen, maar rechtstreeks ten laste van de reserves (inclusief fondsen en dergelijke) worden gebracht en die nog niet vallen onder één van bovenstaande posten		
Verkoop van effecten: wat is bij verkoop de verwachte boekwinst op de exploitatie?		
Berekend EMU-saldo (tekort = -; overschot = +)	-6.193	-328

Referentiewaarde 2013: -/ € 3.314

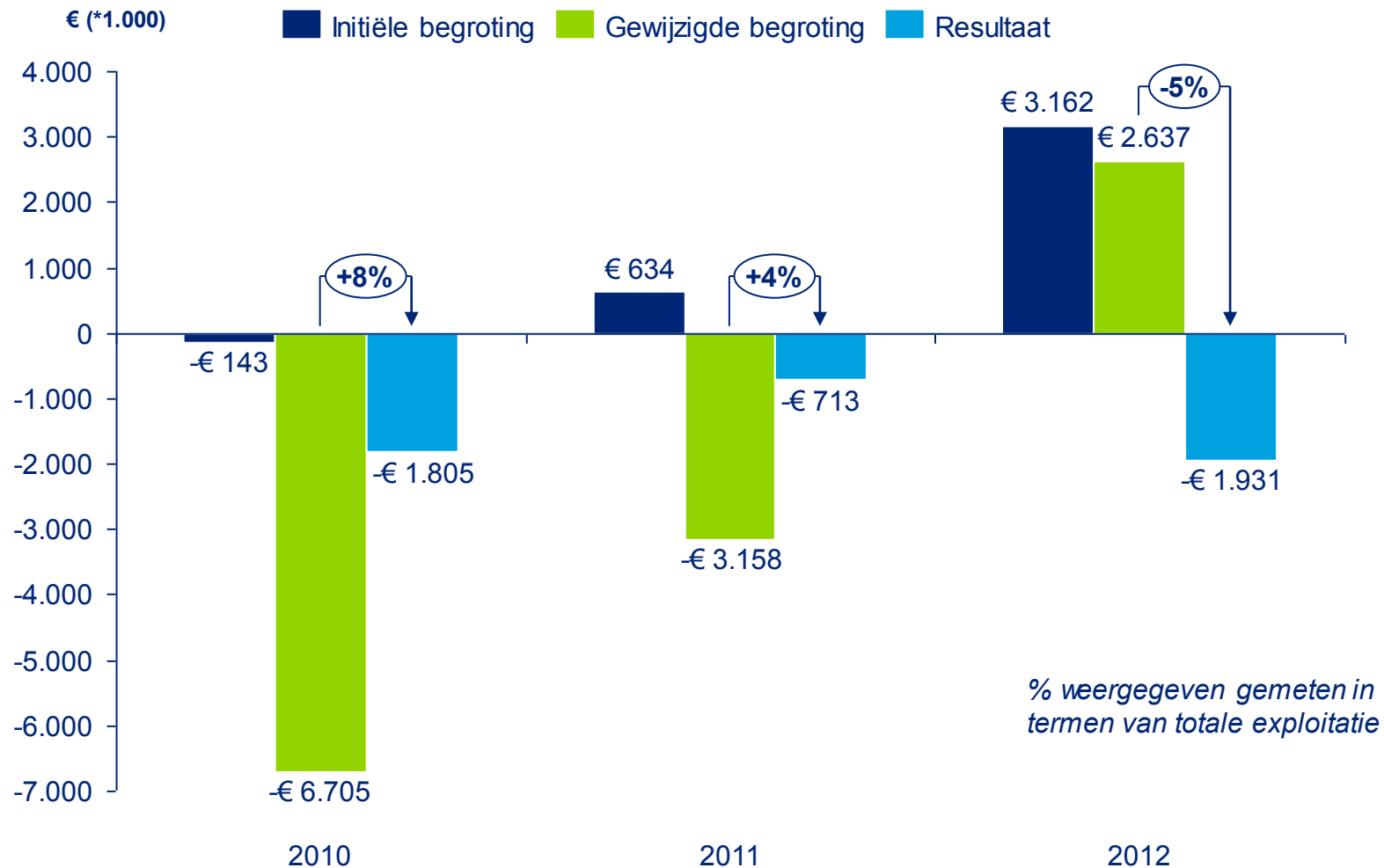
1B Ontwikkeling en het beheer van
reserves

De komende jaren is sprake van een substantiële (verwachte) teruggang in het eigen vermogen bij Oegstgeest (-54% vergeleken met 2009). Ook Voorschoten kent een (verwachte) daling (-36% vergeleken met 2009). Wassenaar levert t.o.v. 2009 9% op het eigen vermogen in. De geprognosticeerde daling voor de periode 2013-2016 wordt door de gemeenten geacht minder groot te zijn dan de reële daling tot en met 2012

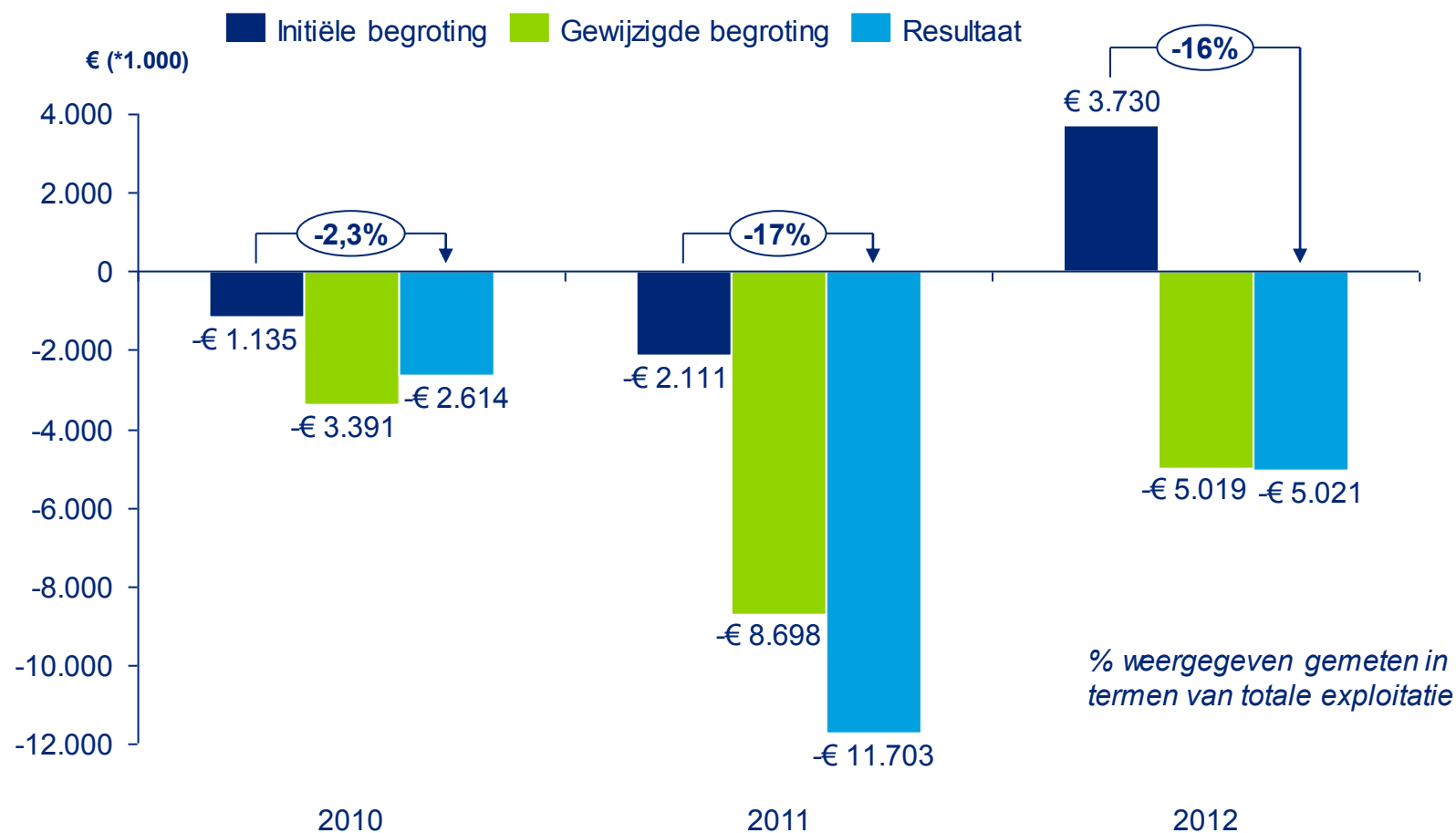


* Alleen Oegstgeest heeft in de perspectiefnota 2014 een vooruitblik tot 2017 gegeven, de overige twee gemeenten hebben hun verwachting zoals opgenomen in de programmabegroting 2013 - 2016 niet herijkt

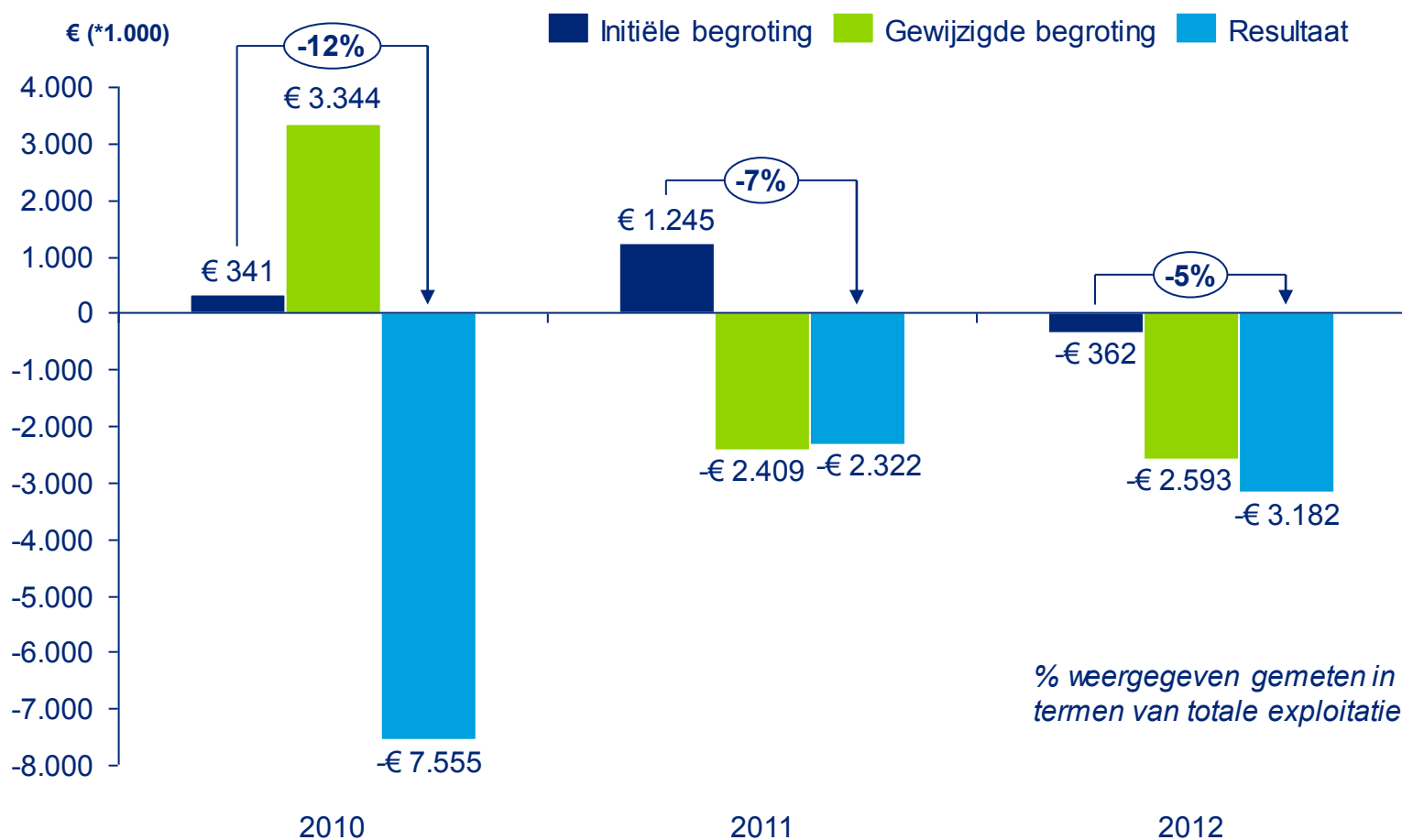
Wassenaar: de (gewijzigde) financiële prognose van het resultaat voor bestemming wijkt jaarlijks materieel af van het daadwerkelijke resultaat. Dit kan een indicatie zijn dat de kwaliteit van de financiële prognoses voor verbetering vatbaar is, al kunnen aan de afwijking ook andere oorzaken ten grondslag liggen



Voorschoten: de initiële financiële prognose van het resultaat voor bestemming wijkt met name in 2011 en 2012 materieel af (ca. 16%, gemeten in termen van totale exploitatie) van het uiteindelijke resultaat. Dit kan een indicatie zijn dat de kwaliteit van de prognoses van de initiële begroting voor verbetering vatbaar is, al kunnen aan de afwijking ook andere redenen ten grondslag liggen. De tussentijdse prognoses benaderen, met uitzondering van 2011, de realisatiecijfers



Oegstgeest: de initiële financiële prognose van het resultaat voor bestemming wijkt in 2010, 2011 en 2012 materieel af (5-12%, gemeten in termen van totale exploitatie) van het uiteindelijke resultaat. Dit kan een indicatie zijn dat de kwaliteit van de prognoses van de initiële begroting voor verbetering vatbaar is, al kunnen aan de afwijking ook andere redenen ten grondslag liggen. De tussentijdse prognoses benaderen, met uitzondering van 2010, de realisatiecijfers



In 2012 en 2013 is geen sprake van structureel evenwicht in de begroting van Wassenaar. De structurele lasten zijn immers hoger dan de structurele baten. Vanaf 2014 is de verwachting dat dit evenwicht wel bestaat. Daarnaast zijn de incidentele gerealiseerde lasten/baten in 2012 substantieel hoger dan de begrote incidentele lasten/baten in 2013-2016

Bedragen X € 1.000

Wassenaar	2012	2013	2014	2015	2016
Resultaat voor bestemming (a)	- € 1.931	- € 1.883	- € 20	- € 99	€ 237
Incidentele lasten	- € 8.720	- € 3.214	- € 353	- € 100	- € 60
Incidentele baten	€ 7.469	€ 3.171	€ 288	€ 0	€ 0
Saldo incidentele lasten en baten (b)	- € 1.251	- € 43	- € 65	- € 100	- € 60
Materieel evenwicht (saldo a – b = > 0) ?	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja

Bron: Programmabegroting 2013 en rekening 2012

De provincie Zuid-Holland houdt toezicht op de gemeente Wassenaar. Wanneer de begroting en jaarrekening op tijd zijn ingezonden en de begroting naar het oordeel van Gedeputeerde Staten structureel in evenwicht is, dan valt de gemeente onder repressief toezicht (toezicht achteraf). Deze vorm van toezicht is het uitgangspunt. Preventief toezicht wordt ingesteld wanneer de begroting niet structureel in evenwicht is en de meerjarenraming niet aannemelijk maakt dat er een herstel van het evenwicht komt. Het instellen van preventief toezicht is tevens mogelijk indien de termijn van inzending wordt overschreden of wanneer (meerjarige) tekorten in de jaarrekeningen voorkomen. Preventief toezicht is de uitzondering. Tot en met minimaal 2013 is voor de gemeente Wassenaar sprake van repressief toezicht door de provincie. De zienswijze en de uitgangspunten van de provincie Zuid-Holland bij het uitoefenen van haar toezichttaken zijn niet meegenomen in dit onderzoek.

In 2012 tot en met 2016 is geen sprake van structureel evenwicht in de begroting van Voorschoten. De structurele lasten zijn hoger dan de structurele baten. Daarnaast zijn de incidentele gerealiseerde lasten/baten in 2012 substantieel hoger dan de incidentele begrote lasten/baten in 2013-2016

Bedragen X € 1.000

Voorschoten	2012	2013	2014	2015	2016
Resultaat voor bestemming (a)	- € 5.260	- € 1.771	- € 467	- € 419	- € 503
Incidentele lasten	- € 9.564	- € 592	- € 97	- € 37	- € 30
Incidentele baten	€ 13.237	€ 305	€ 68	€ 83	€ 76
Saldo incidentele lasten en baten (b)	€ 3.673	- € 286	- € 29	€ 46	€ 46
Materieel evenwicht (saldo a – b = > 0) ?	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee

Bron: Programmabegroting 2013 en rekening 2012

De provincie Zuid-Holland houdt toezicht op de gemeente Voorschoten. Wanneer de begroting en jaarrekening op tijd zijn ingezonden en de begroting naar het oordeel van Gedeputeerde Staten structureel in evenwicht is, dan valt de gemeente onder repressief toezicht (toezicht achteraf). Deze vorm van toezicht is het uitgangspunt. Preventief toezicht wordt ingesteld wanneer de begroting niet structureel in evenwicht is en de meerjarenraming niet aannemelijk maakt dat er een herstel van het evenwicht komt. Het instellen van preventief toezicht is tevens mogelijk indien de termijn van inzending wordt overschreden of wanneer (meerjarige) tekorten in de jaarrekeningen voorkomen. Preventief toezicht is de uitzondering. Tot en met minimaal 2013 is voor de gemeente Voorschoten sprake van repressief toezicht door de provincie. De zienswijze en de uitgangspunten van de provincie Zuid-Holland bij het uitoefenen van haar toezichttaken zijn niet meegenomen in dit onderzoek.

In 2013 tot en met 2016 is geen sprake van structureel evenwicht in de begroting van Oegstgeest. De structurele lasten zijn hoger dan de structurele baten. Daarnaast zijn de incidentele gerealiseerde lasten/baten in 2012 substantieel hoger dan de begrote lasten/baten in 2013-2016

Bedragen X € 1.000

Oegstgeest	2012	2013	2014	2015	2016
Resultaat voor bestemming (a)	- € 3.189	- € 681	- € 819	- € 1.210	- € 137
Incidentele lasten	- € 8.887	- € 2.343	- € 1.154	- € 215	- € 4
Incidentele baten	€ 5.332	€ 2.563	€ 1.699	€ 1.261	€ 230
Saldo incidentele lasten en baten (b)	- € 3.555	€ 220	€ 544	€ 1.046	€ 226
Materieel evenwicht (saldo a – b = > 0) ?	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee

Bron: Programmabegroting 2013 en rekening 2012

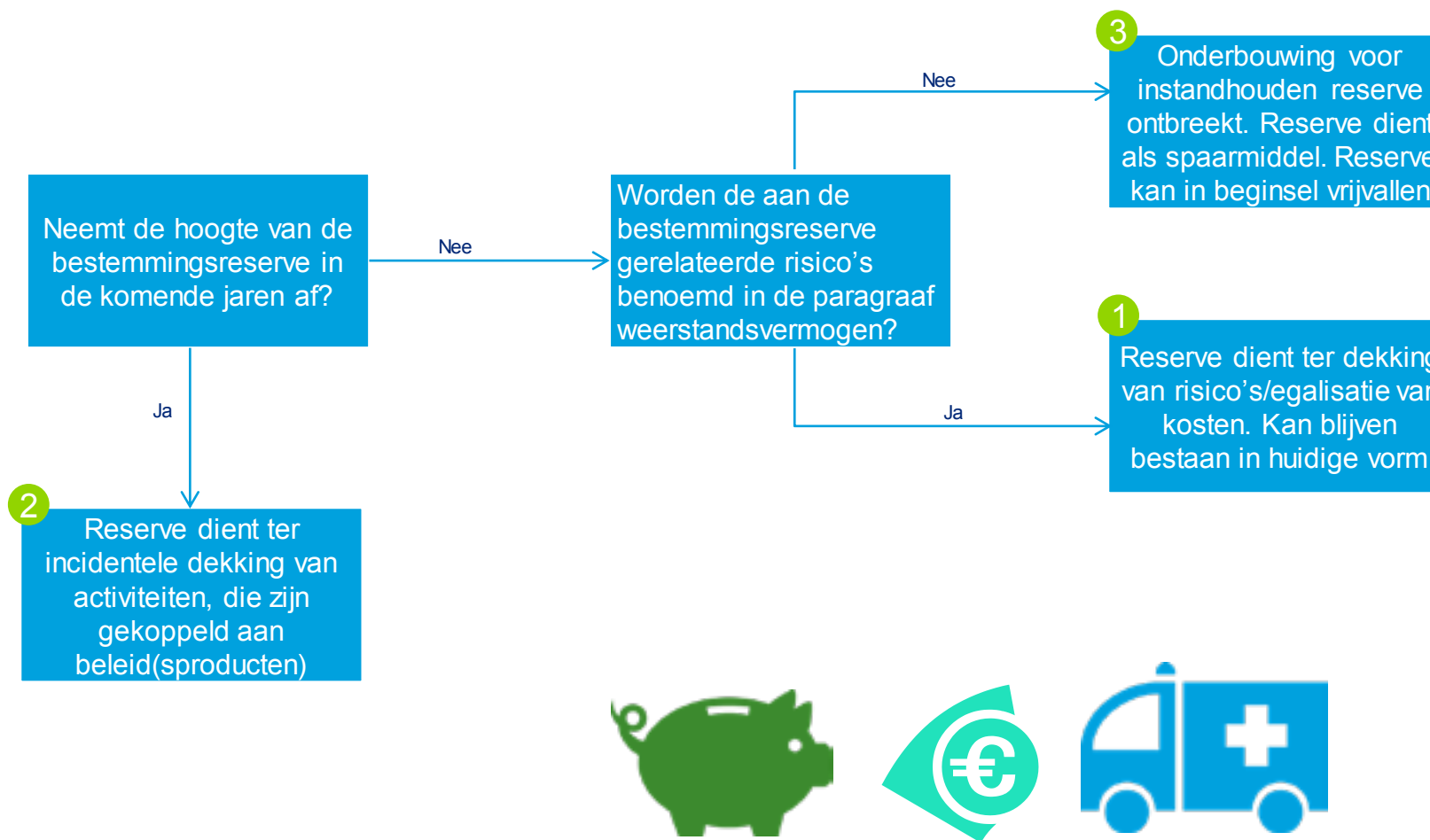
De provincie Zuid-Holland houdt toezicht op de gemeente Oegstgeest. Wanneer de begroting en jaarrekening op tijd zijn ingezonden en de begroting naar het oordeel van Gedeputeerde Staten structureel in evenwicht is, dan valt de gemeente onder repressief toezicht (toezicht achteraf). Deze vorm van toezicht is het uitgangspunt. Preventief toezicht wordt ingesteld wanneer de begroting niet structureel in evenwicht is en de meerjarenraming niet aannemelijk maakt dat er een herstel van het evenwicht komt. Het instellen van preventief toezicht is tevens mogelijk indien de termijn van inzending wordt overschreden of wanneer (meerjarige) tekorten in de jaarrekeningen voorkomen. Preventief toezicht is de uitzondering. Tot en met minimaal 2013 is voor de gemeente Oegstgeest sprake van repressief toezicht door de provincie. De zienswijze en de uitgangspunten van de provincie Zuid-Holland bij het uitoefenen van haar toezichttaken zijn niet meegenomen in dit onderzoek.

Inzet en beheer van bestemmingsreserves

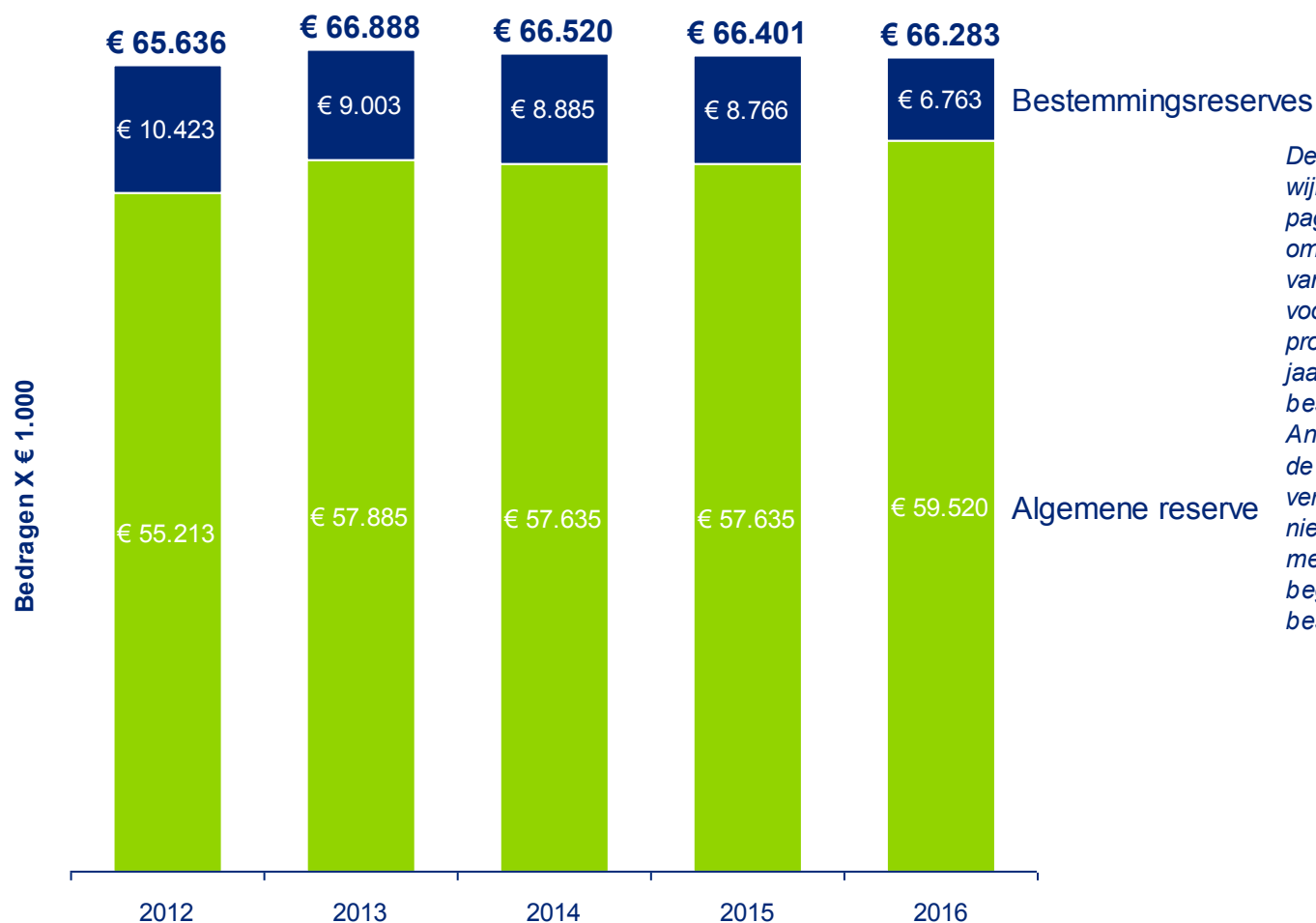
Bestemmingsreserves kunnen ingezet worden voor drie doelen: buffer voor onvoorziene kosten c.q. egalisatie van kosten, financiering van activiteiten of als 'sparpot'



Beoordelingskader voor de legitimiteit van bestemmingsreserves



Diverse Wassenaarse bestemmingsreserves worden ingezet en nemen af. Dit is een indicatie dat deze bestemmingsreserves worden ingezet voor het doel waarvoor zij zijn gevormd



De totale hoogte van de bedragen wijkt voor 2013-2016 af van pagina 19. Dit komt enerzijds omdat ten tijde van het opstellen van het overzicht reserves en voorzieningen in de programmabegroting 2013, het jaarrekeningresultaat 2012 voor bestemming nog niet bekend was. Anderzijds komt dit doordat het in de begroting 2013 opgenomen verloopoverzicht van de reserves niet volledig aansluit met het in de meerjarenbegroting 2013-2016 begrote resultaat voor bestemming.

Bron: programmarekening 2012 & programmabegroting overzicht reserves en voorzieningen 2013-2016

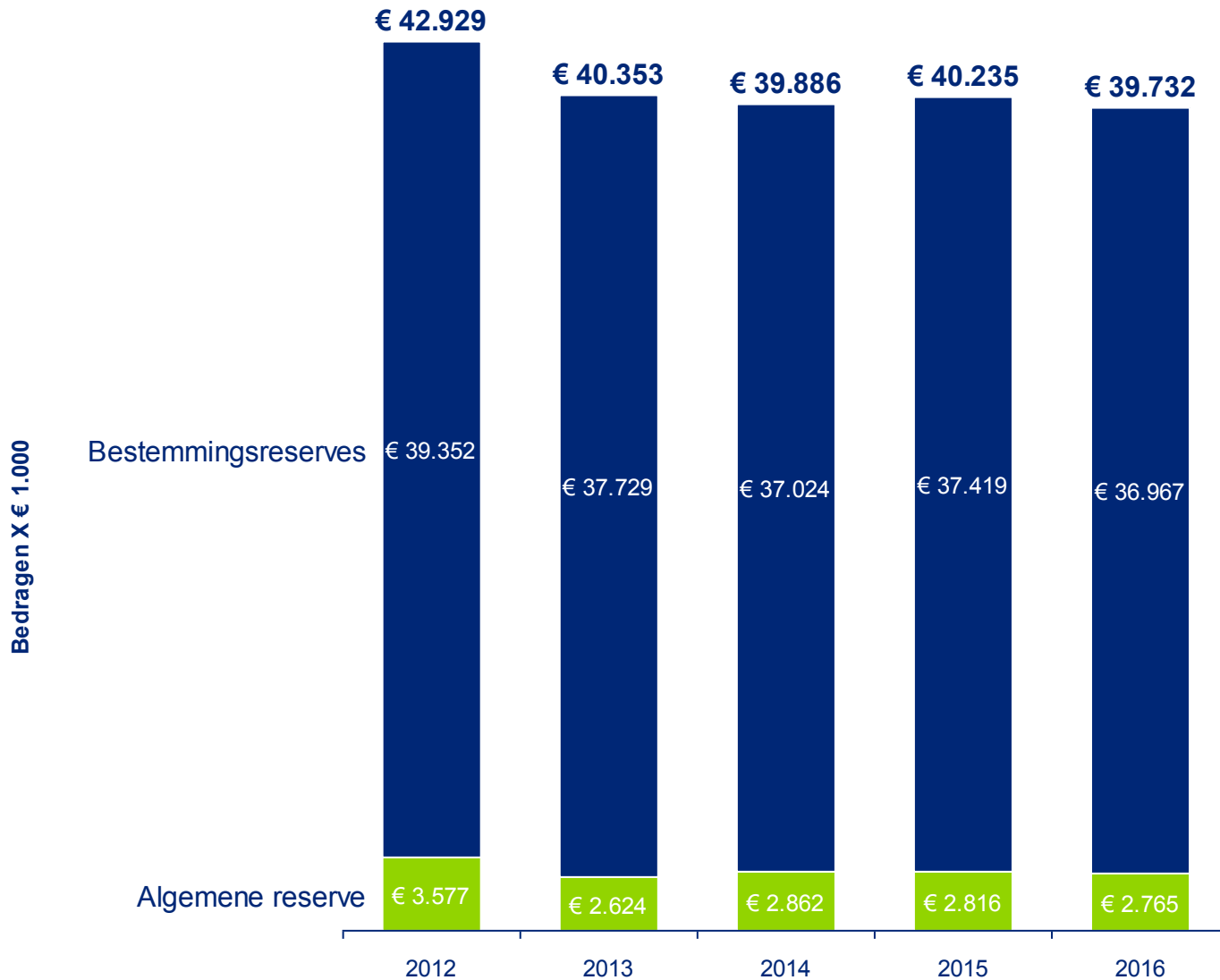
Een aanzienlijk deel van de omvang van de Wassenaarse bestemmingsreserves wordt gevormd door kapitaalreserves, die specifiek gekoppeld zijn aan twee investeringen. Twee bestemmingsreserves worden niet ingezet t/m 2016. Het is onduidelijk waarom voor deze beleidsproducten aparte reserves zijn gevormd, deze worden immers niet afzonderlijk geïdentificeerd als risico's in de jaarrekening c.q. zijn bestemd voor het egaliseren van kosten. De onderbouwing voor het instandhouden van deze reserves ontbreekt

Bestemmingsreserves	Min.- Max. omvang van de reserve in 2013-2016	Soort bestemmingsreserve
Hogere kapitaallasten Rijnlands Lyceum (<i>investering</i>)	€ 1.450.000 - € 1.600.000	2
Escrow NUON Energy *	€ 0 - € 1.885.000	3
Stimuleringsfonds volkshuisvesting (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 1.242.000	3
Schommelfonds Wmo (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 741.000	1
Hervormingen sociaal beleid (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 575.000	1
Rehabilitatiekosten openbare ruimte (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 48.000	3
Kapitaallasten parkeerkelder Langstraat (<i>investering</i>)	€ 1.774.000 - € 1.980.000	2
Overige bestemmingsreserves (waaronder winkeliersactiviteiten)	€ 932.000	N.v.t.

* In 2012 wordt de laatste tranche aan de bestemmingsreserve Escrow Nuon Energy toegevoegd. Indien na het verstrijken van de verjaringstermijn in 2015 duidelijk is dat geen claims meer op deze middelen komen, zal het saldo worden toegevoegd aan de algemene reserve.

Bron: overzicht reserves in de programmabegroting 2013-2016

De hoogte van de bestemmingsreserves blijft vrij constant binnen Voorschoten. Dit is een indicatie dat er sprake kan zijn van een relatief groot spaarbedrag in de bestemmingsreserves



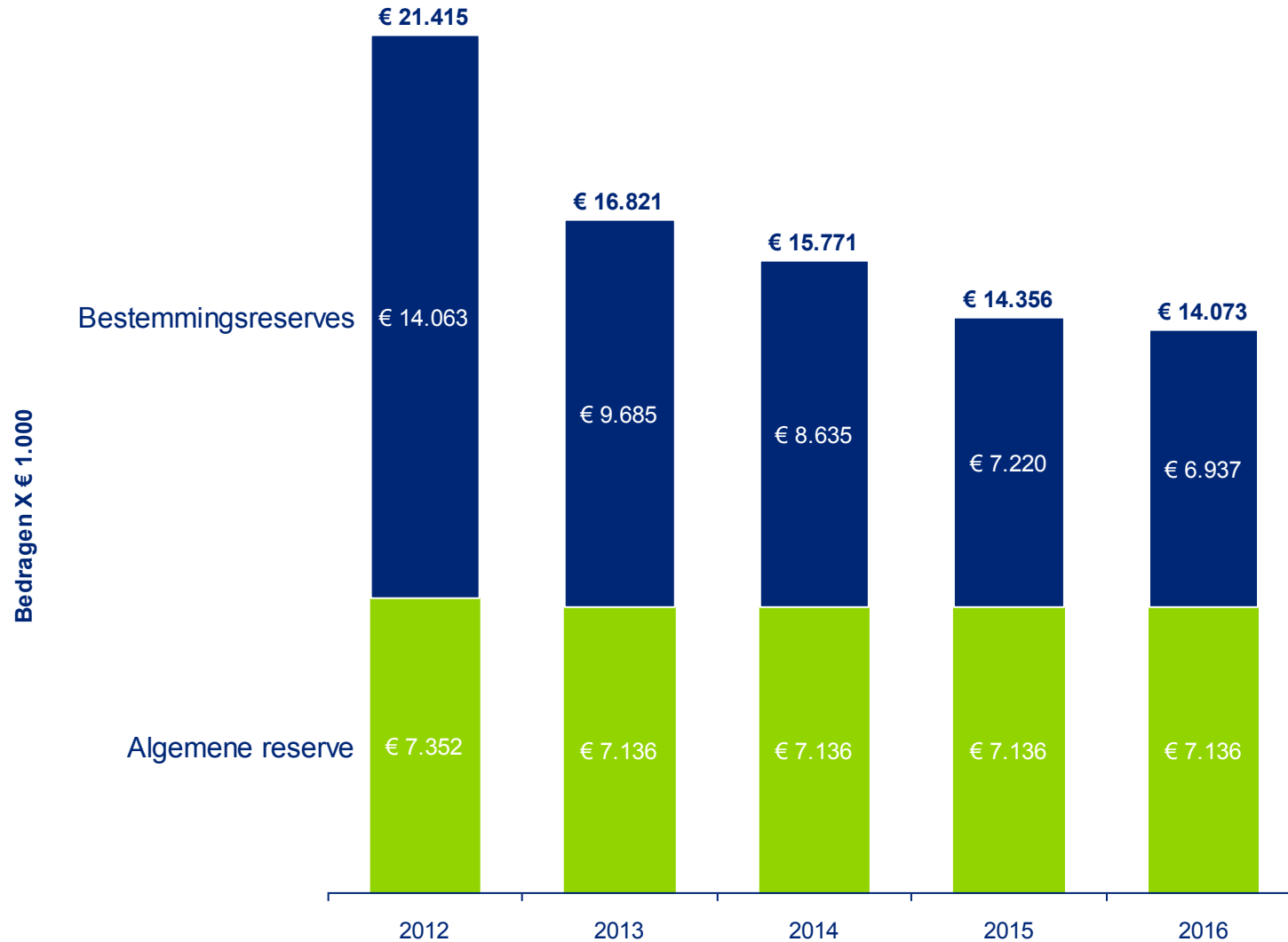
De totale hoogte van de bedragen wijkt voor 2013-2016 af van pagina 19. Dit komt enerzijds doordat ten tijde van het opstellen van het overzicht reserves en voorzieningen in de programmabegroting 2013, het jaarrekeningresultaat 2012 voor bestemming nog niet bekend was. Anderzijds komt dit doordat het in de begroting 2013 opgenomen verloopoverzicht van de reserves niet volledig aansluit met het in de meerjarenbegroting 2013-2016 begrote resultaat voor bestemming.

Bron: programmarekening 2012 & programmabegroting overzicht reserves en voorzieningen 2013-2016 (inclusief rekeningresultaat voor bestemming 2012)

De hoogte van diverse bestemmingsreserves verandert niet in de komende jaren. Voor enkele reserves (Nuon, huisvesting, duurzaamheid, parkeerfonds, exploitatie gemeentelijke gebouwen, parkeerfonds) is het onduidelijk waarom voor deze beleidsproducten aparte reserves zijn gevormd, deze worden immers niet afzonderlijk geïdentificeerd als risico's in de jaarrekening c.q. zijn bestemd voor het egaliseren van kosten. De onderbouwing voor het instandhouden van deze reserves ontbreekt

Bestemmingsreserves	Min.- Max. omvang van de reserve in 2013 - 2016	Soort bestemmingsreserve
NUON (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 25.000.000	3
Riolering	€ 2.600.000 - € 2.850.000	1
Regionale Investerings	€ 1.500.000 - € 2.225.000	1
Risicoreserve Grondexploitaties (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 2.469.000	1
Volkshuisvesting (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 1.518.000	3
Huisvesting Uitvoerend Bedrijf (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 804.747	2
Duurzaamheid (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 738.845	3
Afvalstoffenverwerking	- €31.900 - € 560.774	1
WMO (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 547.051	1
ICT	€ 303.257 - € 366.578	1
Verzelfstandiging Openbaar Onderwijs	€ 0 - € 61.723	1
Vereveningsreserve Grondexploitaties	€ 470.404 - € 1.238.782	1
Exploitatie gemeentelijke gebouwen (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 101.730	3
Egalisatiereserve Rekenkamercommissie WVO (<i>wordt ingezet o.b.v. de begroting van de Rekenkamercommissie WVO</i>)	€ 37.034	1
Adviesgroep toegankelijkheid	€ 0 - € 13.000	1
Parkeerfonds (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 10.500	3

Diverse bestemmingsreserves worden ingezet en nemen af binnen Oegstgeest. Dit is een indicatie dat deze bestemmingsreserves worden ingezet voor het doel waarvoor zij gevormd zijn



De totale hoogte van de bedragen wijkt voor 2013-2016 af van pagina 19. Dit komt enerzijds doordat ten tijde van het opstellen van het overzicht reserves en voorzieningen in de programmabegroting 2013, het jaarrekeningresultaat 2012 voor bestemming nog niet bekend was. Anderzijds heeft dit te maken door dat het in de begroting 2013 opgenomen verloopoverzicht van de reserves niet volledig aansluit met het in de meerjarenbegroting 2013-2016 begrote resultaat voor bestemming.

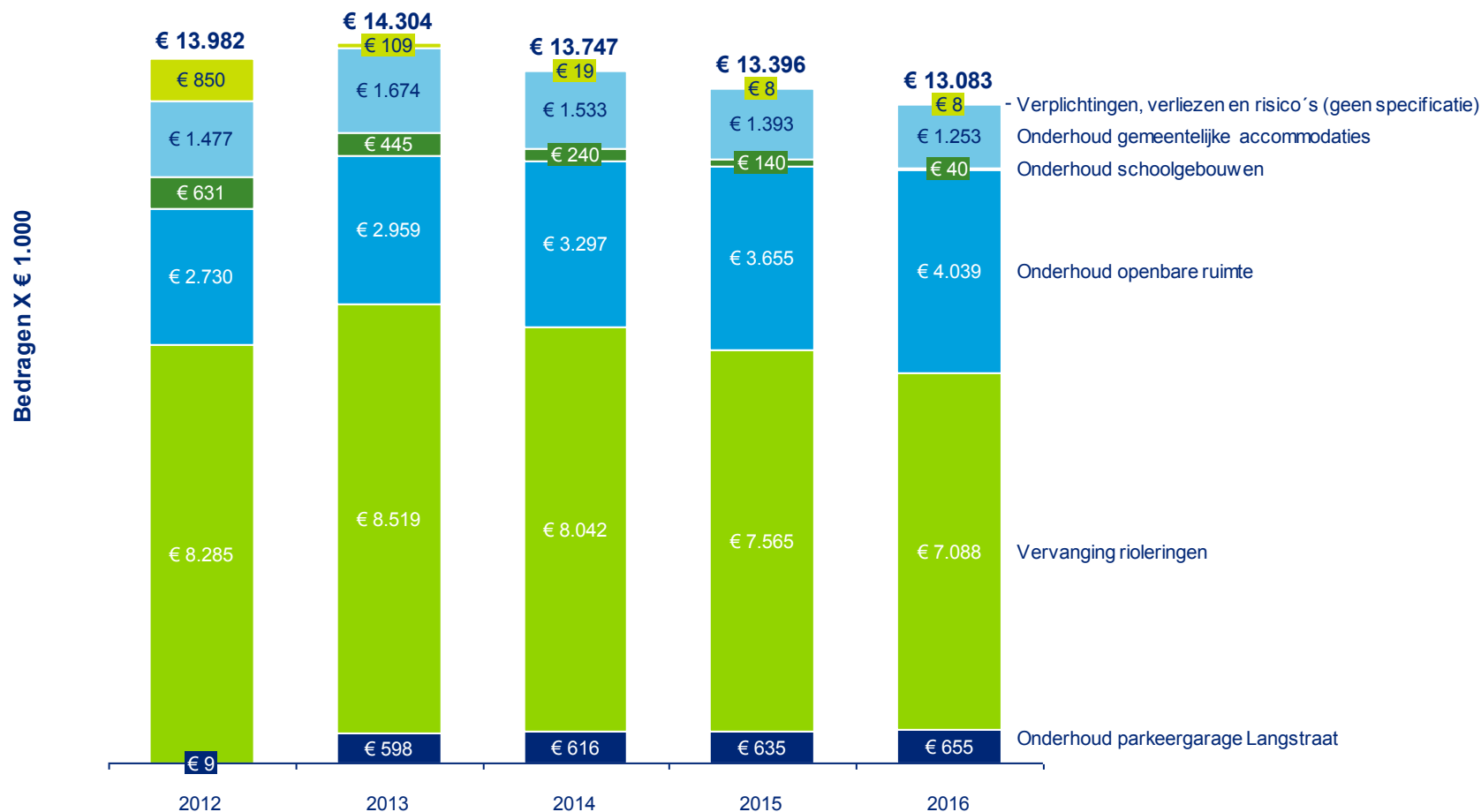
Bron: programmarekening 2012 & programmabegroting overzicht reserves en voorzieningen 2013-2016 (inclusief rekeningresultaat voor bestemming 2012)

Diverse reserves worden in Oegstgeest niet ingezet in de komende jaren. Voor de meeste reserves geldt dat de aan deze reserves gelieerde risico's worden benoemd in de risicoparagraaf. Voor twee van de niet ingezette reserves (kunstaankopen en Boerhaaveplein) is het onduidelijk waarom voor deze beleidsproducten aparte risicoreserves c.q. egalisereserves zijn gevormd, deze worden immers niet afzonderlijk geïdentificeerd als risico's in de jaarrekening c.q. zijn bestemd voor het egaliseren van kosten. De onderbouwing voor het instandhouden van deze reserves ontbreekt

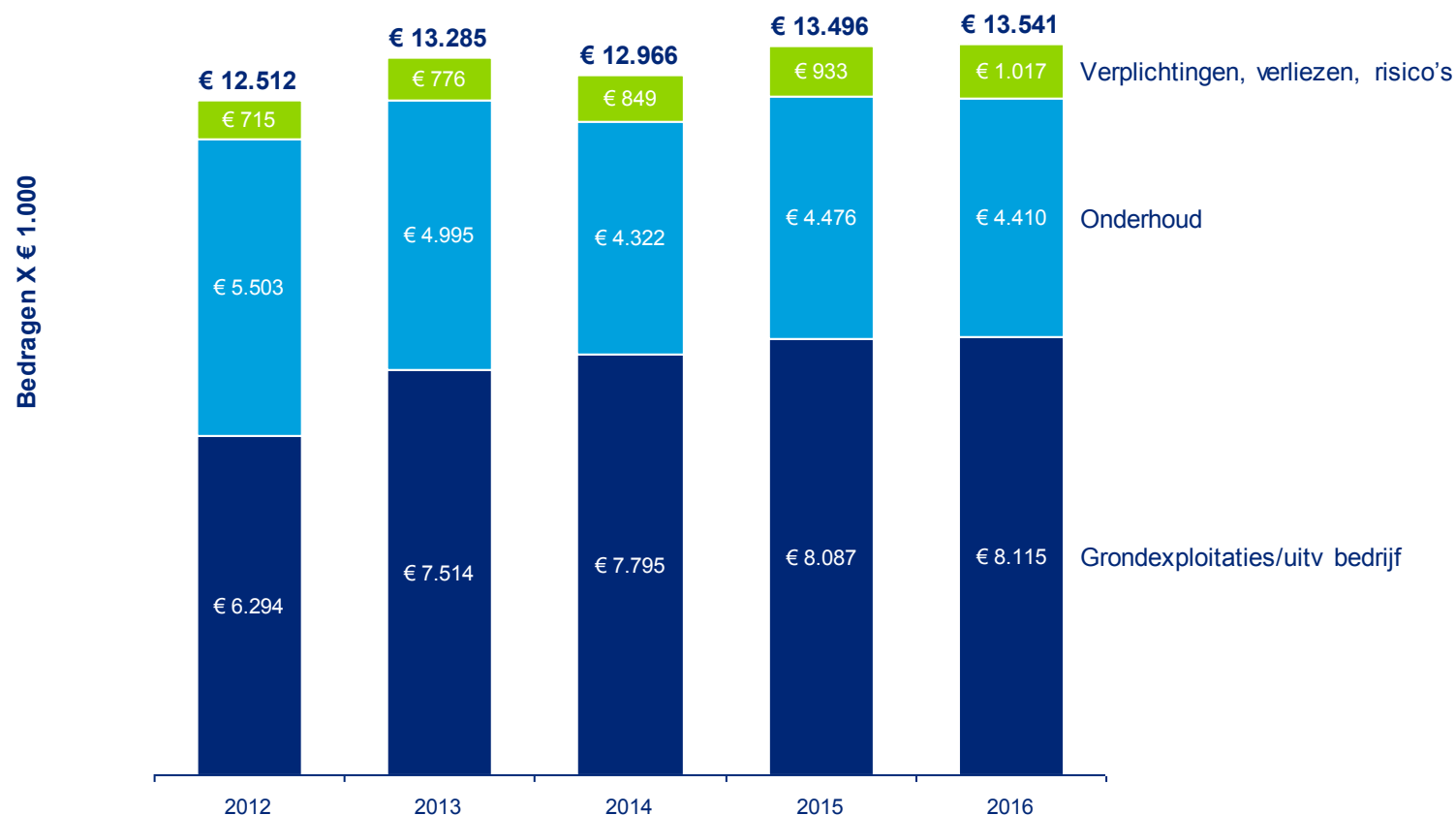
Bestemmingsreserves	Min.- Max. omvang van de reserve in 2013 - 2016	Soort bestemmingsreserve
Reserve Investeringsstrategie Hol.Rijn.	€ 3.200.000 - € 4.400.000	1
Behoedzaamheidsreserve	€ 0 - € 1.280.000	1
Reserve WMO (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 996.000	1
Reserve Uitvoering visienota	€ 796.000 - € 961.000	1
Reserve sociale woningbouw (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 763.000	1
Egalisatiereserve riolering (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 489.399	1
Reserve Regionale ontwikkeling (SSC)	€ 0 - € 353.800	1
Egalisatiereserve Afvalstoffenheffing (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>) <i>In een egalisatiereserve worden de opbrengsten uit de heffing gestort en de kosten van afval betaald</i>	€ 347.583	1
Reserve Kunstaankopen (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 55.813	3
Investeringen in openbare ruimte met maatschappelijk nut	€ 49.714 - € 187.495	2
Egalisatiereserve markt (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>) <i>In een egalisatiereserve worden de opbrengsten uit de marktopbrengsten gestort en de kosten van de markt betaald</i>	€ 6.433	1
Reserve Boerhaaveplein (<i>wordt niet ingezet t/m 2016</i>)	€ 2.158	3
Onderhoud zwembad	€ 0 - € 116.000	2

1C Ontwikkeling en het beheer van
voorzieningen

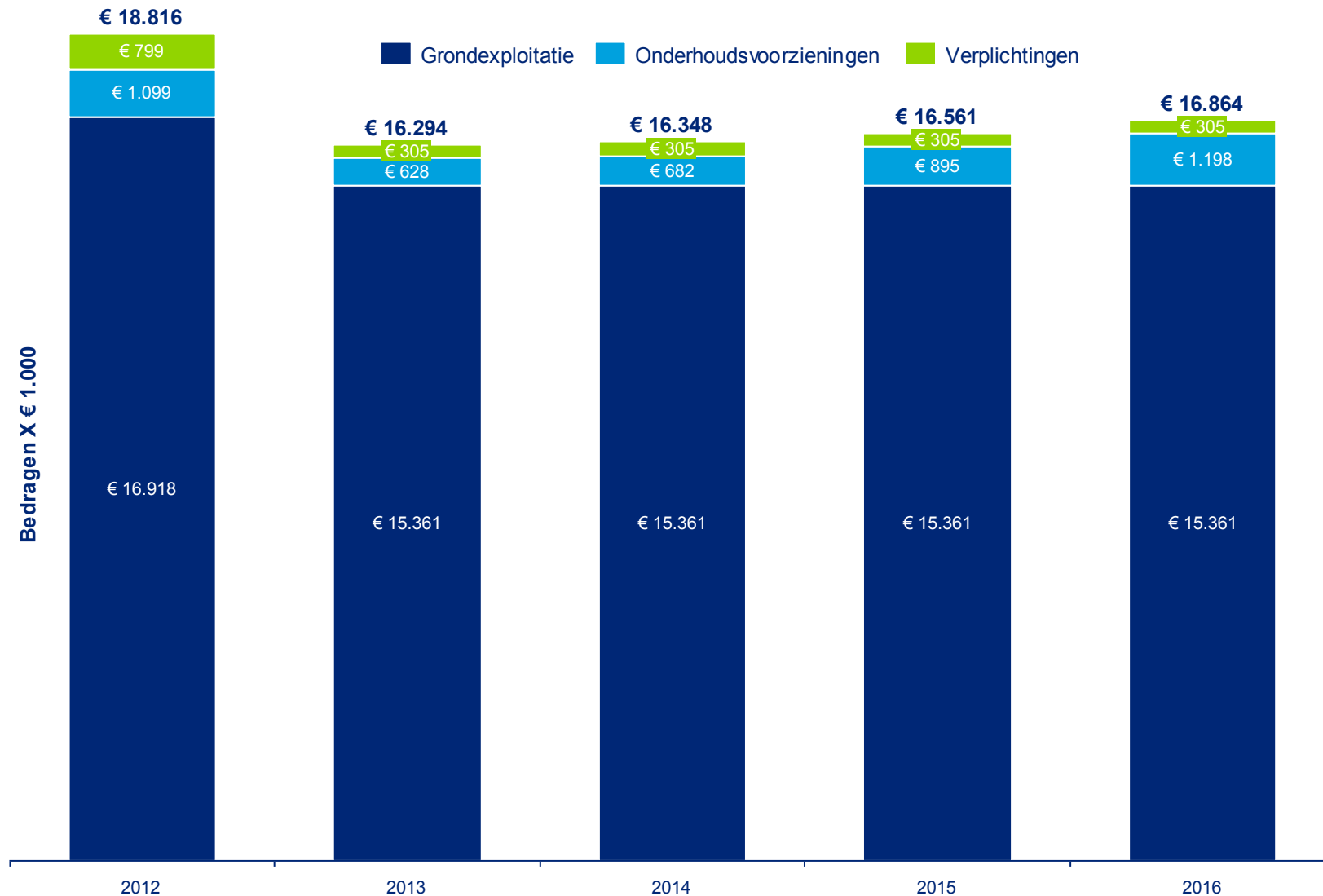
Het merendeel van de Wassenaarse voorzieningen betreft onderhoudsvoorzieningen. Daarnaast is een kleine voorziening gevormd voor verplichtingen. De onderhoudsvoorzieningen kennen vanaf 2012 een min of meer vaste kern. Dit kan te maken hebben met toekomstige onderhoudsverplichtingen na 2016. Indien deze er niet zijn, dan zijn deze voorzieningen (ten onrechte) een verkapte spaarpot en zouden deze vrij moeten vallen. Een wijdere vooruitblik van het toekomstig verloop van de voorzieningen in relatie tot de door de raad vastgestelde beheersplannen is noodzakelijk teneinde dit verder te kunnen analyseren



De voorzieningen van Voorschoten zijn uit te splitsen in drie soorten: grondexploitatie, onderhoud en verplichtingen. De onderhoudsvoorzieningen blijven in 2013-2016 constant. Dit kan te maken hebben met toekomstige onderhoudsverplichtingen na 2016. Indien deze er niet zijn, dan is deze voorziening (ten onrechte) een verkapte spaarpot en zou deze vrij moeten vallen. Een wijdere vooruitblik van het toekomstig verloop van de voorzieningen in relatie tot de vastgestelde beheersplannen is noodzakelijk teneinde dit verder te kunnen analyseren



Het overgrote deel van de voorzieningen in Oegstgeest wordt gevormd door de voorzieningen grondexploitatie. Deze voorzieningen zijn getroffen in verband met de geprognosticeerde verliezen in de grondexploitatie



Voorschoten en Oegstgeest hebben ultimo 2012 verliesvoorzieningen voor lopende grondexploitaties getroffen. Wassenaar kent geen noemenswaardige grondexploitaties. De omvang hiervan loopt uiteen. Dit is voor Voorschoten € 7,3 miljoen en voor Oegstgeest ruim € 35 miljoen. Deze verliesvoorzieningen zijn getroffen op basis van recentelijk geactualiseerde kostprijscalculaties van de projecten in exploitatie. Of deze calculaties adequaat en waarheidsgetrouw zijn, is geen onderwerp van dit onderzoek

Bedragen X € 1.000

	Oegstgeest	Voorschoten	Wassenaar
Afzonderlijke risicoreserve grondbedrijf	Nee	Ja	N.v.t.
Omvang risicoreserve grondbedrijf 31.12.2012		€ 1.411	
Voorziening onderhanden werk 31.12.2012	€ 35.500	€ 7.331	N.v.t.
Risico grondexploitaties in totale risicoprofiel	Ja	Ja	N.v.t.

Bron: jaarrekeningen 2012

2

In hoeverre zijn de processen rondom risico inventarisatie, risico beheer en risico actualisatie, volledig?

Conclusies inzake het risicomanagement: geen van drie gemeenten is in control wat betref het proces rondom de inventarisatie, het beheer en de actualisatie van risico's (excl. grondexploitatie)



Norm	WASSENAAR	VOORSCHOTEN	OEGSTGEEST
<i>Er zijn waarborgen ingebouwd dat risico's op het juiste niveau worden gesignaleerd en geregistreerd</i>	Nota risicomanagement ontbreekt		Nota risicomanagement is aanwezig en bevat goede handvatten voor risicomanagement
<i>Het proces is op strategische en op operationele risico's ingericht</i>	Het onderscheid wordt gemaakt	Geen onderscheid tussen strategische en operationele risico's	Er wordt een vierdeling gehanteerd waarin dit onderscheid wordt gemaakt
<i>De inventarisatie, analyse en beoordeling van risico's wordt van onafhankelijke reflectie voorzien</i>	<ul style="list-style-type: none"> Afdelingshoofden zijn verantwoordelijk, hierop vindt geen structurele toetsing plaats. Bij het samenstellen van de paragraafweerstandsvormen t.b.v. begroting 2014 en de jaarrekening 2012 is door de afdeling Financiën gebruik gemaakt van het softwarepakket Naris. De handtekening van de financiële afdeling ontbreekt regelmatig bij een collegevoorstel 	<ul style="list-style-type: none"> Afdelingshoofden zijn zich niet altijd bewust van het feit dat zij de risico-eigenaren zijn, waardoor mogelijke risico's niet altijd worden geïdentificeerd Er wordt niet gewerkt met Naris 	De risico-eigenaar maakt een inschatting, die wordt door de concerncontroller gecontroleerd
<i>Actuele/nieuwe/toekomstige risico's worden tijdig betrokken bij analyses</i>	<ul style="list-style-type: none"> De actualisatie van de risico's vindt 2 X per jaar plaats bij het opstellen van de begroting en jaarrekening. Risicomanagement maakt nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel uit van de gemeentelijke bedrijfsvoering. Derhalve is nog geen sprake van een systematische en gestructureerde beheersing van risico's. 	<ul style="list-style-type: none"> De actualisatie van de risico's vindt 2 X per jaar plaats bij het opstellen van de begroting en jaarrekening. Risicomanagement maakt nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel uit van de gemeentelijke bedrijfsvoering. Derhalve is nog geen sprake van een systematische en gestructureerde beheersing van risico's. Risico verbonden partijen ontbreekt 	<ul style="list-style-type: none"> De actualisatie van de risico's vindt 4 X per jaar plaats bij het opstellen van de begroting, tussenrapportages en jaarrekening. Risicomanagement maakt nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel uit van de gemeentelijke bedrijfsvoering. De jaarrekening 2012 vermeldt dat op dit moment nog geen sprake is van een systematische en gestructureerde beheersing van risico's
<i>Bij de analyse van risico's wordt een schatting gemaakt wat de kans is dat de risico's zich voordoen en wat de eventuele schade of impact is</i>	Er wordt niet (zichtbaar) gewerkt met kansen. De schade/impact is niet duidelijk, omdat de meeste risico's niet afzonderlijk zijn gekwantificeerd	De gemeente heeft diverse risico's benoemd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in risico's met hoog, middel en laag profiel	De gemeente heeft diverse risico's benoemd. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt in kans en schade

Conclusies inzake het risicomanagement: geen van drie gemeenten is in control wat betref het proces rondom de inventarisatie, het beheer en de actualisatie van risico's (excl. grondexploitatie) (2)



Norm	WASSENAAR	VOORSCHOTEN	OEGSTGEEST
<i>Bij de analyse van risico's wordt vastgesteld of en hoe risico's worden beheerst/voorkomen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Beheersmaatregelen worden niet genoemd, er wordt geen onderscheid tussen netto en bruto risico's gemaakt • Geen koppeling met de voorzieningen die op de balans gevormd zijn voor het afdekken van specifieke risico's 		
<i>Getroffen beheersmaatregelen worden periodiek beoordeeld op effectiviteit en efficiency</i>	Geen systematische kosten-batenanalyse om de effectiviteit en de efficiency van beheersmaatregelen te beoordelen		
<i>De risico's worden op eenduidige wijze gekwantificeerd en de grondslagen van het kwantificeren zijn op feiten en concrete schattingen gebaseerd</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Niet duidelijk hoe kwantificering tot stand is gekomen • Onbekend of kwantificering incl. of excl. beheersmaatregelen is 	<ul style="list-style-type: none"> • Kwantificering is eenduidig. Grondslag van de feiten en schattingen hebben wij niet na kunnen gaan. • Niet duidelijk of kwantificering incl. of excl. beheersmaatregelen is 	



Het proces rondom de inventarisatie, het beheer en de actualisatie van grondexploitatie risico's voldoet aan de meeste vereisten. Het onvoldoende aandacht schenken aan beheersmaatregelen is een gemis



Norm	VOORSCHOTEN	OEGSTGEEST (uitsluitend Nieuw Rhijngeest, deelgebieden 1, 2 en 8)
<i>Er zijn waarborgen ingebouwd dat risico's op het juiste niveau worden gesignaleerd en geregistreerd</i>	Niet vast te stellen zonder het interviewen van een planeconoom (dit valt buiten de scope van het onderzoek).	Niet vast te stellen zonder het interviewen van een planeconoom (dit valt buiten de scope van het onderzoek)
<i>Het proces is op strategische en op operationele risico's ingericht</i>	Onderscheid tussen omgevings, organisatie en projectrisico's wordt gemaakt	Er worden zowel strategische als operationele risico's benoemd in de grondexploitatie rapportages
<i>De inventarisatie, analyse en beoordeling van risico's wordt van onafhankelijke reflectie voorzien</i>	Niet vast te stellen zonder het interviewen van een planeconoom	Niet vast te stellen zonder het interviewen van een planeconoom
<i>Actuele/nieuwe/toekomstige risico's worden tijdig betrokken bij analyses</i>	Er vindt jaarlijks een actualisatie van risico's plaats door middel van het document 'risico-analyse grondexploitaties'	Of jaarlijks een actualisatie van risico's plaatsvindt, hebben wij niet kunnen vaststellen. In 2013 is dit wel gebeurd voor de gebieden behorende bij de gemeente (zie document herziening grondexploitaties restgebieden)
<i>Bij de analyse van risico's wordt een schatting gemaakt wat de kans is dat de risico's zich voordoen en wat de eventuele schade of impact is</i>	Er wordt gewerkt met risicobandbreedtes, kansen en gewogen risico bedragen	Er wordt gewerkt met een Monte Carlo analyse, onderdeel van deze methode is het werken met kansen en eventuele gevolgschade
<i>Bij de analyse van risico's wordt vastgesteld of en hoe risico's worden beheerst/voorkomen</i>	In het MPG noch in de risicoanalyse is er aandacht voor beheersmaatregelen, anders dan het benoemen van een reserve	Geen aandacht voor beheersmaatregelen
<i>Getroffen beheersmaatregelen worden periodiek beoordeeld op effectiviteit</i>	In de MPG noch in de risicoanalyse is aandacht voor getroffen beheersmaatregelen	Geen aandacht voor beheersmaatregelen
<i>De risico's worden op eenduidige wijze gekwantificeerd en de grondslagen van het kwantificeren zijn op feiten en concrete schattingen gebaseerd</i>	De risico-analyse en berekening is herleidbaar naar feiten opgesteld en is eenduidig gekwantificeerd	De risico-analyse en berekening van de gemeentelijke grondexploitatie is herleidbaar naar feiten opgesteld en is eenduidig gekwantificeerd

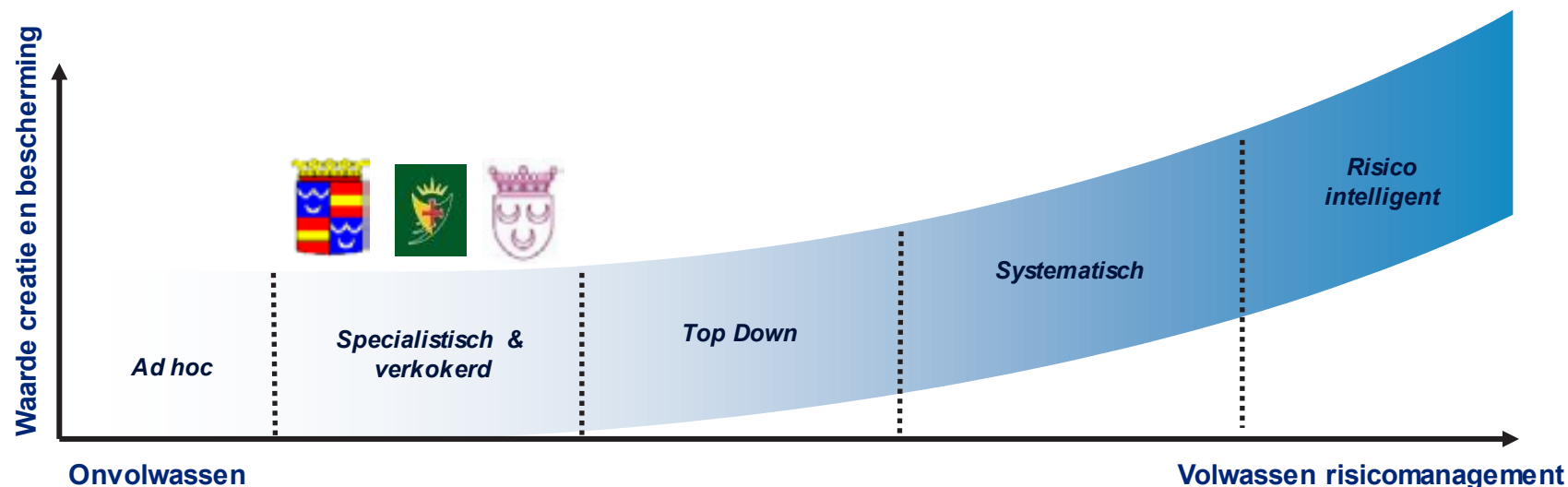
■ Niet vast te stellen

■ Aan norm wordt niet voldaan

■ Aan norm wordt deels voldaan

■ Aan norm wordt voldaan

Huidige stand van zaken betreffende risicomanagement binnen de gemeenten



Ad hoc	Specialistisch en gericht op grote projecten	Top Down	Systematisch	Risico Intelligent
<ul style="list-style-type: none"> • Ad-hoc en chaotisch • Primair afhankelijk van individuen met de juiste risico management capaciteiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Reacties op ongunstige gebeurtenissen door specialisten • Afzonderlijke rollen vastgesteld voor een beperkt aantal risico's met de focus op financiële (grondexploitatie) risico's 	<ul style="list-style-type: none"> • Tone at the top • Beleid, procedures en risicobevoegdheden gedefinieerd en bekend • Risicomanagement is een organisatie functie • Re-actief risicomanagement 	<ul style="list-style-type: none"> • Geïntegreerde reactie op ongunstige gebeurtenissen • Koppeling met prestatie management • Snelle escalatie • Risicobewustzijn transformatie in gang • Pro-actief risicomanagement 	<ul style="list-style-type: none"> • Geïntegreerd met besluitvorming • Intelligent risico nemen • Duurzaam In Control • "Risicomanagement is voor en door iedereen"

2A Processen rondom risico inventarisatie,
risico beheer en risico actualisatie

Het normenkader rondom risicomanagement

- Het managen van risico's is geen doel op zich, maar een middel om vanuit een gemeenschappelijk referentiekader op gestructureerde wijze om te gaan met het beheersen van risico's in relatie tot organisatie- en/of beleidsdoelstellingen
- Idealiter is het risicoproces binnen de gehele organisatie ingebed – als onderdeel van de planning & control cyclus – en betreft het actief en iteratief proces dat bestaat uit onderstaande vijf stappen
- Bij deze vijf stappen kunnen diverse normen/toetsstenen worden onderscheiden

Norm
Er zijn waarborgen ingebouwd dat risico's op het juiste niveau worden gesignaleerd en geregistreerd

Norm
Het proces is op strategische en op operationele risico's ingericht

Norm
De inventarisatie, analyse en beoordeling van risico's wordt van onafhankelijke reflectie voorzien

Norm
Actuele/nieuwe/toekomstige risico's worden tijdig betrokken bij analyses



Norm
Bij de analyse van risico's wordt een schatting gemaakt wat de kans is dat de risico's zich voordoen en wat de eventuele schade of impact is

Norm
Bij de analyse van risico's wordt vastgesteld of en hoe risico's worden beheerst/voorkomen

Norm
Getroffen beheersmaatregelen worden periodiek beoordeeld op effectiviteit

Norm
De risico's worden op eenduidige wijze gekwantificeerd en de grondslagen van het kwantificeren zijn op feiten en concrete schattingen gebaseerd

Algemene processen risico beheer en de beheersing van risico's

Wassenaar

- De gemeente Wassenaar heeft geen nota risicomanagement. Dit is niet verplicht conform de Gemeentewet, maar wel sterk aan te bevelen
- De risico's worden, zo vermeldt de paragraaf weerstandsvermogen, jaarlijks geïdentificeerd en gekwantificeerd bij het opstellen van de programmabegroting. Dit leidt tot een risicoprofiel van de gemeente
- Er is een rapportage grote projecten, waarbij volgens het stramien van Projectmatig werken wordt gerapporteerd. In deze rapportage worden mogelijke risico's benoemd en eventuele beheersmaatregelen. Deze risico's, komen samen met andere (bedrijfsvoerings) risico's terug in de paragraaf weerstandsvermogen
- De actualisatie van de lijst met risico's en de hoogte van de risico's vindt twee maal per jaar plaats (begroting en jaarrekening). Risicomanagement maakt derhalve nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering (geen dagelijkse praktijk).
- Ook wordt geen onderscheid tussen bruto en netto risico's gemaakt. Dit betekent dat de getroffen beheersmaatregelen om de gevolgschade van risico's te beperken, niet voldoende zijn vastgesteld.
- Tevens vindt geen systematische kosten – batenanalyse plaats om de effectiviteit en efficiency van de getroffen beheersmaatregelen te beoordelen
- De gemeente maakt gebruik van Naris (softwareprogramma dat dient als instrument bij risicobeheersing) . Als gevolg van de integratie van de ambtelijke organisatie met de gemeente Voorschoten, heeft de actualisatie van de risico's opgenomen in Naris minder aandacht gekregen. Hierdoor heeft de actualisatie van de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en jaarrekening met name door de afdeling Financiën plaatsgevonden
- Collegevoorstellen kennen lang niet altijd een paraaf van de financiële afdeling, waardoor het inzicht in eventuele risico's die gepaard gaan met voorstellen niet altijd bestaat voor de portefeuillehouder

Algemene processen risico beheer en de beheersing van risico's, behoudens grondexploitaties

Voorschoten

- De gemeente Voorschoten heeft geen nota risicomanagement. Dit is niet verplicht, maar wel sterk aan te bevelen
- Het risicomanagement omtrent grondexploitaties is afgescheiden van het risicomanagementproces inzake de overige processen. Daarom wordt hier ook onderscheid tussen gemaakt bij de bevindingen
- Er is een rapportage grote projecten, waarbij volgens het stramien van Projectmatig werken wordt gerapporteerd. In deze rapportage worden mogelijke risico's benoemd en eventuele beheersmaatregelen. Deze risico's, komen samen met andere (bedrijfsvoerings) risico's terug in de paragraaf weerstandsvermogen
- De actualisatie van de lijst met risico's en de hoogte van de risico's vindt twee maal per jaar plaats (begroting en jaarrekening). Risicomanagement maakt derhalve nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering (geen dagelijkse praktijk).
- De gemeente werkt niet met een softwareprogramma dat ondersteuning op het gebied van risicomanagement kan bieden
- Afdelingshoofden zijn zich niet altijd bewust van het feit dat zij de risico-eigenaren zijn, waardoor mogelijke risico's niet altijd worden geïdentificeerd
- In de processen wordt geen onderscheid gemaakt tussen strategische (vaak te maken met de omgeving, toekomstgericht) en operationele (bedrijfsvoering, meer gericht op het heden) risico's
- Ook wordt geen onderscheid tussen bruto en netto risico's gemaakt. Dit betekent dat de getroffen beheersmaatregelen om de gevolgschade van risico's te beperken, niet voldoende zijn vastgesteld.
- Tevens vindt geen systematische kosten – batenanalyse plaats om de effectiviteit en efficiency van de getroffen beheersmaatregelen te beoordelen

Algemene processen risico beheer en de beheersing van risico's, grondexploitaties

Voorschoten

- Risico's ten aanzien van grondexploitaties worden twee keer per jaar herijkt door de planeconoom. Een keer per jaar verschijnt een Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG)
- Jaarlijks wordt een risico-analyse opgesteld. Deze risicoanalyse wordt geacht inzicht te bieden in het totale risicoprofiel van de projecten binnen de grondbedrijfsfunctie. Doel van deze risicoanalyse is om de risicobandbreedte van de activiteiten die verband houden met ruimtelijke projecten, op gefundeerde wijze te definiëren. De uitkomst hiervan dient als onderbouwing voor de risicoreservering ten behoeve van deze risico's
- Deze risico-analyse is herleidbaar naar feiten opgesteld en maakt een onderscheid naar omgevings-, organisatie en projectrisico's wordt gemaakt
- De aandacht voor beheersmaatregelen is miniem, er wordt uitsluitend melding gemaakt van eventuele beschikbare reserves

Algemene processen risico beheer, behoudens grondexploitatie

Oegstgeest

- Binnen de gemeente Oegstgeest is de nota Risicomanagement (uit 2011) aanwezig. Deze nota geeft een gedetailleerde beschrijving van de opzet van het risicomanagement in de gemeente en biedt diverse handvatten om de meeste van de te nemen stappen 1 t/m 5 binnen de gemeente goed vorm te geven
- In de praktijk wordt echter niet gewerkt volgens de principes uit deze nota. De jaarrekening 2012 vermeldt dat er op dit moment bij de gemeente Oegstgeest nog geen sprake is van een systematische en gestructureerde beheersing van risico's. Gezien het feit dat de organisatie te maken heeft met verschillende soorten risico's, naast de financiële risico's, die het behalen van de doelstellingen van de organisatie in gevaar kunnen brengen, heeft de gemeente wel behoefte aan een systematische, structurele en organisatiebrede (integrale) beheersing van risico's, aldus de tekst in de jaarrekening
- De actualisatie van de lijst met risico's en de hoogte van de risico's vindt vier maal per jaar plaats (begroting, tussenrapportages en jaarrekening). Risicomanagement maakt derhalve nog geen structureel en geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering (geen dagelijkse praktijk).
- In de processen wordt geen onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele risico's
- Ook wordt geen onderscheid tussen bruto en netto risico's gemaakt. Dit betekent dat de getroffen beheersmaatregelen om de gevolgschade van risico's te beperken, niet zijn vastgesteld.
- Tevens vindt geen systematische kosten – batenanalyse plaats om de effectiviteit en efficiency van de getroffen beheersmaatregelen te beoordelen
- Er bestaat momenteel geen instrument om de risico-analyse structureel te ondersteunen. De wens is om softwarepakket Naris volgend jaar te gaan gebruiken om de risico's in te schatten, maar door andere prioritering is dit er tot op heden nog niet van gekomen. Hierbij is het belangrijk te vermelden dat het gebruik van Naris een middel dient te zijn, en niet een doel op zich

Algemene processen risico beheer, grondexploitaties

Oegstgeest

- Oegstgeest kent vanaf 2013 1 noemenswaardige grondexploitatie (Poelgeest bevindt zich in de laatste, afrondende fase), te weten Nieuw Rhijngest. Deze kan onderverdeeld worden in een tweetal delen: deelgebieden 1,2 en 8 en de deelgebieden 6,7 en 9. Laatstgenoemde deelgebieden zijn ondergebracht in een publiekprivate samenwerking (PPS): de VOF Oegstgeest aan de Rijn. Hierdoor deelt de gemeente haar risico met Bouwfonds. Voor wat betreft de deelgebieden 1,2 en 8 is zij zelfstandig risico eigenaar.
- Ten aanzien van de deelgebieden 6,7 en 9 beperken de risico's in deze gemeentelijke grondexploitatie zich tot het niet meer afnemen van gronden, aldus de gemeente. De boekwaarde van de uitgeefbare grond van € 267,- per m² wordt door de gemeente niet als risicovol beschouwd
- Bij de beantwoording van de rest van deze onderzoeksvraag zijn alleen de deelgebieden 1,2 en 8 beschouwd
- Oegstgeest heeft in 2013 een rapportage uitgebracht. Dit is een financiële vertaling van ontwikkelingen die binnen het plangebied plaatshebben. Tussentijds worden wijzigingen met financiële tussenrapportages inzichtelijk gemaakt
- Of jaarlijks een actualisatie van risico's plaatsvindt hebben wij niet kunnen vaststellen
- Er wordt in de rapportages geen aandacht besteed aan beheersmaatregelen
- De risico-analyse en berekening van de gemeentelijke grondexploitatie is herleidbaar naar feiten opgesteld

2B

De geïdentificeerde risico's

Niet alle risico's binnen Wassenaar zijn afzonderlijk gekwantificeerd. Het totale geïdentificeerde risicoprofiel is € 10,8 miljoen

Risico-onderdeel	Kwantificering	Risico-onderdeel	Kwantificering
Het eigen beleid		Gewaarborgde geldleningen	€ 4,5 miljoen
Grote projecten	-	Autonome ontwikkelingen	
Rijnlandroute	1,5 miljoen	Economische ontwikkelingen	-
Realisering bezuinigingen/taakstellingen		Verkoop Nuon Energy NV	-
Beleid centrale overheid		Escrow-regeling	-
Decentralisatietaken	€ 15 per inwoner	Open einde regelingen	-
Financieel onderhandelaarsakkoord 2013	€150.000	Wet Sociale Werkvoorziening (WSW):	-
Algemene uitkering uit het gemeentefonds	-	Participatiebudget	-
Inkomenskorting	-	Overige regelingen	
Specifieke uitkeringen	-	Verontreiniging als gevolg van calamiteiten	-
Acresafrekening 2012	€ 136.000	Uitbraak infectieziekten	-
EMU-saldo & Wet HOF	-	Bedrijfsvoering	-
Afschaffing precariobelasting op kabels	€ 1,7 miljoen	AO/IC	-
Samenwerking met andere gemeenten/instant.		Juridische kwaliteitszorg	-
GR Veiligheidsregio	-	Verlenen en handhaven van vergunningen	-
GR Avalex	€ 1,3 miljoen	Wet dwangsom bij niet tijdige beslissing	Max € 1.260 pp
GR GGD Zuid-Holland West	-	Inkoop- en aanbestedingsbeleid	
		Uitvoering van contracten	
		TOTAAL	€ 10,8 miljoen

De vermelde bedragen tellen niet op tot dit bedrag. Aangegeven wordt dat nog niet alle risico's volledig konden worden becijferd alsook dat de achterliggende informatie bij een aantal risicoposten dermate vertrouwelijk zijn dat er niet mee naar buiten toe kan worden getreden. Daarom wordt een cijfermatig totaalbeeld van de uitkomsten gegeven, zonder dat dit herleidbaar is tot alle afzonderlijke risico's

De gemeente Voorschoten benoemt ten onrechte geen risico's ten aanzien van verbonden partijen. De totale benoemde risico's bedragen € 1,95 miljoen

De gemeente heeft diverse risico's benoemd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in risico's met een Hoog (geschat op 75%), Middel (geschat op 50%) en Laag profiel (geschat op 25%). Deze risico's worden niet in een model doorgerekend.

	Incidenteel	Structureel	Continu risico	Omvang risico		
				H	M	L
Bodemsanering	€ 250.000		Ja			x
Planschade		€ 70.000	Ja		x	
Uitvoeringsrisico's grondexploitaties	€ 600.000		Ja		x	
Juridisch geschil RO projecten	€ 120.000		Nee	x		
Projecten initiatieffase		€ 100.000	Ja	x		
Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling		€ 320.000	Ja			x
Financiering WWB - inkomensdeel		€ 400.000	Ja	x		
WMO	€ 200.000		Ja		x	
Dispuut aanleg kunstgrasvelden	€ 250.000		Nee		x	
Nuon Energy NV		p.m.	Tot 2015			x
Compensatie wegvallend dividend Nuon		p.m.	T/m 2015		x	
Escrow-regeling Nuon Energy		p.m.	Tot 2014			x
Alliander NV		€ 467.000	Ja	x		
Wet werken naar vermogen		p.m.	Nee	x		
Afschaffing precariobelasting		€ 400.000	Nee			x
Algemene uitkering		€ 200.000	Ja	x		
Gewaarborgde geldleningen			Ja			x
Totaal	€ 1.420.000	€ 1.957.000				

De gemeente Oegstgeest hanteert een vierdeling wat betreft risico's. De totale geïdentificeerde risico's bedragen € 7,1 miljoen

Risico's	Ingeschatte kosten
<i>Risico's ten aanzien van eigen beleid</i>	
Wabo leges	€ 95.000
Bestuurlijk handelen	€ 12.500
Verbonden Partijen	€ 257.500
(Meerjaren)onderhoud schoolgebouwen	€ 75.000
Inhuur derden	€ 100.000
Vaststellingen en bekendmaking regelgeving	€ 12.500
<i>Risico's beleid andere overheden</i>	
Algemene uitkering	€ 235.000
Onderwijshuisvesting (asbest)	€ 65.000
Decentralisaties	€ 140.000
Crisisbeheersing en rampenbestrijding (formatie)	€ 22.500
Crisisbeheersing en rampenbestrijding (aansprakelijkheid)	€ 50.000
Gemeente-CAO	€ 40.000
Precariobelasting op netwerken	€ 536.750
Zorgcomplex Wilhelminapark	€ 23.400

Risico's	Ingeschatte kosten
<i>Risico's grote (ruimtelijke) projecten</i>	
Poelgeest	€ 187.500
Nieuw-Rhijngeest (restgrex)	€ 2.500.000
Nieuw-Rhijngeest (PPS)	€ 2.000.000
Woonwagenstandplaatsen	€ 140.625
ASC/Overveerpolder	€ 22.500
Parallelweg Rhijnzichtweg	€ 37.500
MEOB	€ 60.000
<i>Risico's bedrijfsvoering</i>	
Te hoge schuldenlast (incl. renterisico/treasury)	€ 120.000
Waarborgfonds kinderopvang	€ 50.000
Wachtgelden voormalig personeel	€ 90.000
Garantstelling Hofwijck	€ 137.000
Garantstelling begraafplaats	€ 153.750
Totaal	€ 7.164.025

3

Weerstandscapaciteit



Conclusies inzake weerstandscapaciteit

- Wassenaar en Voorschoten zijn voorzichtig in het identificeren van bronnen van potentiële weerstandscapaciteit, de algemene reserve wordt voor een klein gedeelte aangemerkt
- Beide gemeenten identificeren een beperkt gedeelte van de bestemmingsreserves als bron van potentiële weerstandscapaciteit (Wassenaar geen, Voorschoten beperkt)
- Oegstgeest heeft de onbenutte belastingcapaciteit geïdentificeerd als structurele bron van weerstandscapaciteit
- Geen van de gemeenten nemen stille reserves mee als potentiële bron van weerstandscapaciteit
- Geen van de gemeenten heeft per programma bronnen van potentiële weerstandscapaciteit geïdentificeerd
- Geen van de gemeenten heeft een norm inzake de verhouding tussen geïdentificeerde risico's en benodigde weerstandscapaciteit
- Deze weerstandsratio kan een indicatie zijn van de mate waarin de geïdentificeerde weerstandscapaciteit voldoende is om risico's te dekken. Vergelijken van deze norm tussen gemeenten kan echter gevaarlijk zijn. Deze norm hangt immers enerzijds sterk af van de gedefinieerde weerstandscapaciteit en welke bronnen zijn meegenomen (de beleidsvrijheid is hier redelijk groot). Anderzijds speelt ook de methode voor het identificeren en kwantificeren van risico's een rol. Ook het proces om te komen tot kwantificering en onderbouwing van deze risico's is niet eenduidig voor gemeenten voorgeschreven, waardoor diversiteit in berekeningen en uitkomsten zichtbaar is

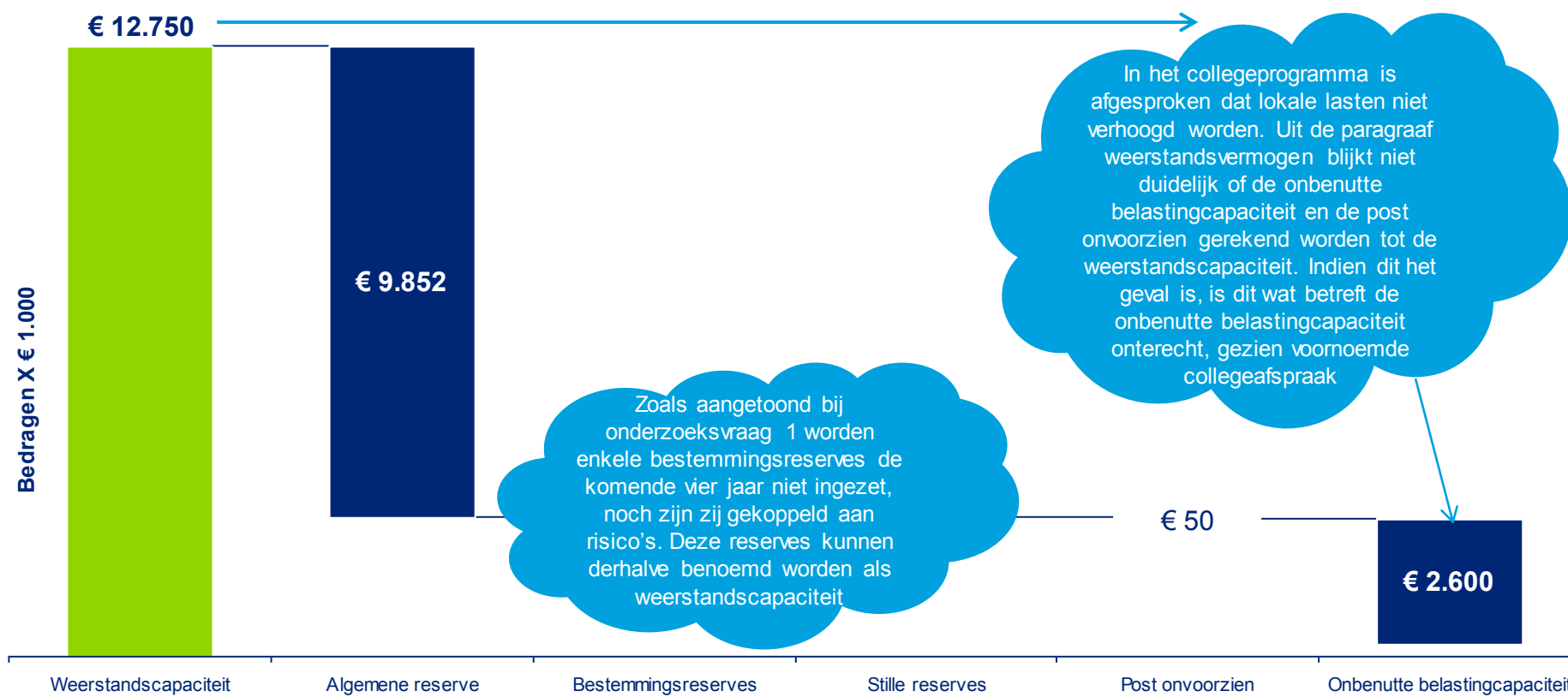
3A&B

Weerstandscapaciteit

Het weerstandsvermogen: artikel 11 BBV en de toelichting hierop

- Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
 - a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
 - b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie
- De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat tenminste:
 - a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit (*onderzoeksvraag 3*)
 - b. een inventarisatie van de risico's (*zie onderzoeksvraag 2*)
 - c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's (*zie onderzoeksvraag 2 en onderzoeksvraag 3*)
- De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de provincie of gemeente beschikt om niet begrote kosten die onverwachts en substantieel zijn te dekken. Het gaat om die elementen waarmee tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden zoals de algemene reserve, maar ook de onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves (meerwaarde van activa die te laag of tegen nul zijn gewaardeerd doch direct verkoopbaar zijn indien men dat zou willen.)
- Onderscheid kan worden gemaakt in **incidentele en structurele weerstandscapaciteit**. Met het eerste wordt bedoeld het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau. Met de structurele weerstandscapaciteit worden de middelen bedoeld die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken
- De risico's relevant voor het weerstandsvermogen zijn die risico's die niet anderszins zijn ondervangen. Reguliere risico's – risico's die zich regelmatig voordoen en die veelal vrij goed meetbaar zijn – maken geen deel uit van de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen. Hiervoor kunnen immers verzekeringen worden afgesloten of voorzieningen worden gevormd
- Doordat de risico's die provincies en gemeenten lopen verschillen, is het niet mogelijk een algemene norm te stellen voor een goede relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's

De (incidentele) bronnen van weerstandscapaciteit zijn bij Wassenaar zeer voorzichtig berekend. Een groot deel van de algemene reserve wordt niet meegenomen, waar dit wel zou mogen. Het betreft met name het NUON-deel van de algemene reserve (€ 44,6 miljoen)



Zoals aangetoond bij onderzoeksvraag 1 worden enkele bestemmingsreserves de komende vier jaar niet ingezet, noch zijn zij gekoppeld aan risico's. Deze reserves kunnen derhalve benoemd worden als weerstandscapaciteit

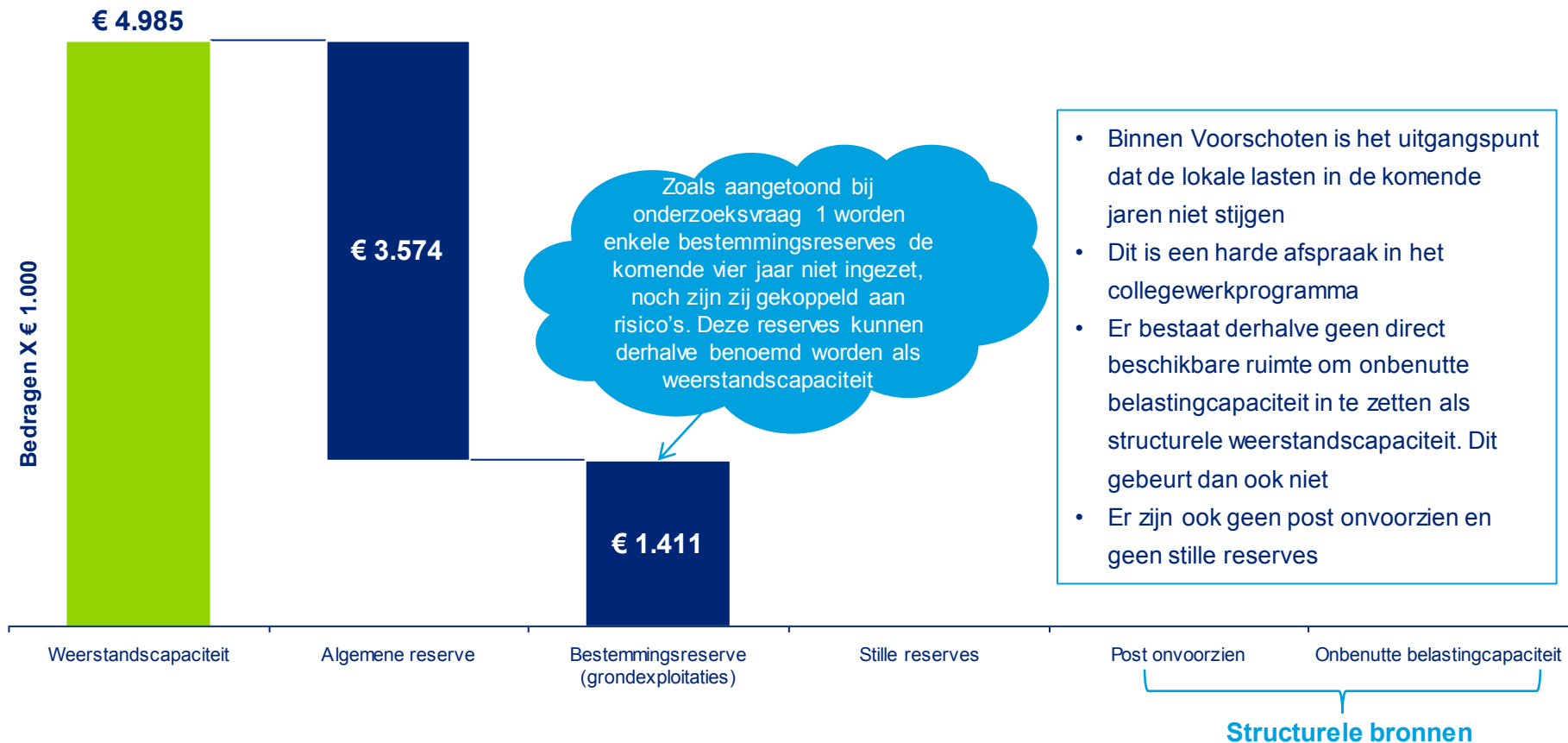
In het collegeprogramma is afgesproken dat lokale lasten niet verhoogd worden. Uit de paragraaf weerstandsvermogen blijkt niet duidelijk of de onbenutte belastingcapaciteit en de post onvoorzien gerekend worden tot de weerstandscapaciteit. Indien dit het geval is, is dit wat betreft de onbenutte belastingcapaciteit onterecht, gezien voornoemde collegeafpraak

Totale algemene reserve bedraagt € 55,213 miljoen

De gemeente geeft aan: over het NUON deel kan in beginsel niet vrijelijk over worden beschikt omdat met de te realiseren beleggingsopbrengst een rendement moet worden behaald waarmee in de exploitatie de wegvallende dividenuitkering van Nuon kan worden gecompenseerd. Hierdoor rekent zij deze niet tot de weerstandscapaciteit

Structurele bronnen

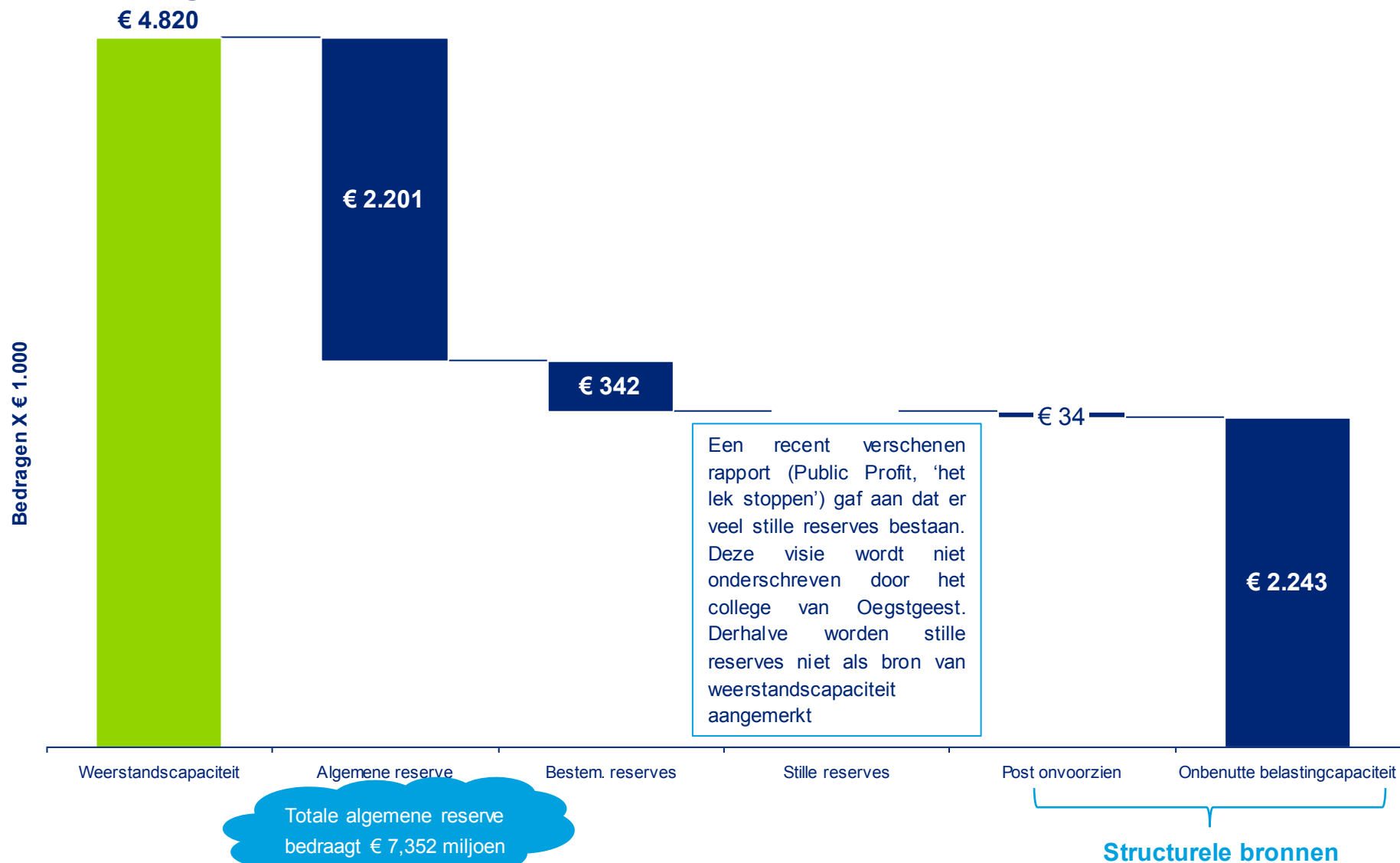
De weerstandscapaciteit bestaat bij Voorschoten uit de algemene reserve en de bestemmingsreserve grondexploitatie (allebei incidentele bronnen). De NUON-reserve kent geen bestuurlijke verplichtingen, toch wordt deze niet gerekend tot de weerstandscapaciteit, waar dit wel zou mogen



Totale NUON bestemmingsreserve bedraagt € 25 miljoen

De gemeente geeft aan: alleen de vrij besteedbare reserves, evenals de risicoreserve GREX, die bij aanwending geen gevolgen hebben voor het gevoerde beleid, behoren tot de incidentele weerstandscapaciteit. Reserves die een duidelijke bestemming hebben, en dus bij aanwending tot een aantal beleidswijzigingen zouden leiden, horen niet meer tot de weerstandscapaciteit. De bestemmingsreserve NUON heeft een financieringsfunctie: over onze eigen financieringsmiddelen, waar de bestemmingsreserve NUON onderdeel van uit maakt, wordt rente ontvangen. Deze 'bespaarde' rente is noodzakelijk om de weggeven dividend opbrengsten naar aanleiding van de verkoop van de aandelen NUON, op te kunnen vangen in de begroting. Elke onttrekking aan deze reserve, bijvoorbeeld het opvangen van risico's, leidt tot een (structureel) 'gat in de begroting'.

De weerstandscapaciteit bestaat bij Oegstgeest uit incidentele (deel algemene reserve, bestemmingsreserve) en structurele bronnen (onvoorzien, onbenutte belastingcapaciteit)



De weerstandsratio kan een indicatie zijn van de mate waarin de geïdentificeerde weerstandscapaciteit voldoende is om risico's te dekken. Vergelijken van deze norm tussen gemeenten kan gevaarlijk zijn. Deze norm hangt immers enerzijds sterk af van de gedefinieerde weerstandscapaciteit en welke bronnen zijn meegenomen (de beleidsvrijheid is hier redelijk groot). Anderzijds speelt ook de methode voor het identificeren en kwantificeren van risico's een rol. Ook het proces om te komen tot kwantificering en onderbouwing van deze risico's is niet eenduidig voor gemeenten voorgeschreven, waardoor diversiteit in berekeningen en uitkomsten zichtbaar is. Zo heeft Wassenaar ruim 6x zoveel risico's gekwantificeerd als Voorschoten

Bedragen X € 1.000

	Wassenaar	Voorschoten	Oegstgeest
Weerstandscapaciteit	€ 9.852*	€ 4.985	€ 4.820
Risicoprofiel (totale risico's)	€ 10.800	€ 1.768	€ 7.164
Ratio weerstandscap. / risicoprofiel	0,9	2,8	0,7

* Uit de paragraaf weerstandsvermogen blijkt niet duidelijk of de onbenutte belastingcapaciteit en de post onvoorzien gerekend worden tot de weerstandscapaciteit. Deze tabel veronderstelt dat dit niet het geval is. Indien dit wel het geval is, bedraagt de weerstandscapaciteit € 12,75 miljoen.

Bron: jaarrekeningen 2012

4

Ontwikkeling vermogens- en financiële positie

Conclusie: De financiële positie van de gemeente Wassenaar ultimo 2012 is zeer gunstig



INDICATOR	Zeer Gunstig	Gunstig	Neutraal	On-gunstig	Zeer ongunstig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie					
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie					
Aanwending externe financiering					
Verhouding activa/reserves					
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					

Risicoprofiel:

Klein

Gemiddeld

Groot

Conclusie: De financiële positie van de gemeente Voorschoten ultimo 2012 is solide, maar er is sprake van een dalende tendens



INDICATOR	Zeer Gunstig	Gunstig	Neutraal	On-gunstig	Zeer ongunstig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie					
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie					
Aanwending externe financiering					
Verhouding activa/reserves					
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					

Risicoprofiel:

Klein

Gemiddeld

Groot

Conclusie: De financiële positie van de gemeente Oegstgeest ultimo 2012 is zorgwekkend



INDICATOR	Zeer Gunstig	Gunstig	Neutraal	On-gunstig	Zeer ongunstig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie					
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie					
Aanwending externe financiering					
Verhouding activa/reserves					
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					

Risicoprofiel:

Klein

Gemiddeld

Groot

4A De ontwikkeling van financiële
kengetallen van de drie gemeenten

Vermogenspositie gemeenten

De kern van dit onderzoek bestaat uit een analyse van de door gemeenten gevormde (boekhoudkundige) reserves en voorzieningen, inclusief het (risico) beheer en de vermogenspositie. Hiertoe is reeds bij de voorgaande onderzoeksvragen een aantal onderdelen aan de orde gekomen: weerstandscapaciteit, EMU-saldo, reservepositie (incl. ontwikkelingen eigen vermogen) en de voorzieningen. Teneinde een compleet beeld van de vermogenspositie te verkrijgen, dient ook gekeken te worden naar de schuldpositie en de mate van externe financiering. Dat gebeurt in de navolgende slides



Wassenaar heeft een positieve schuld per inwoner. De gemeente scoort hiermee aanzienlijk beter dan het landelijk gemiddelde. Ook wat betreft de bezittingen die gefinancierd zijn met vreemd vermogen en de verhouding netto schuld/exploitatie scoort de gemeente ruim onder de kritieke (indicatieve) norm die het ministerie van BZK hanteert

	Landelijk gemiddelde 2011	2009	2010	2011	2012
Debt Ratio (vreemd vermogen/balanstotaal)	58%	20%	21%	19%	18%
Netto schuld / Exploitatie	44%	-75%	-69%	-68%	-35%
Netto schuld / Balanstotaal		-38%	-38%	-39%	-36%
Plaats op de landelijke Deloitte ranglijst			6	8	NNB
Netto schuld per inwoner	€ 1.424	- € 1.631	- € 1.602	- € 1.615	- € 1.341

 Beter dan kritieke BZK-norm van 80% (debt ratio) / 135% (netto schuld/exploitatie)

Bron: Jaarrekeningen

Voorschoten kent een goede schuldenpositie. De gemeente scoort lager dan het landelijk gemiddelde en zit wat betreft debt ratio en verhouding netto schuld/exploitatie ook aanzienlijk lager dan de (indicatieve) kritieke BZK norm. De afgelopen jaren laten wel een dalende trend zien, de gemeente heeft steeds meer vreemd vermogen nodig voor de financiering van haar activiteiten

	Landelijk gemiddelde 2011	2009	2010	2011	2012
Debt Ratio (vreemd vermogen/balanstotaal)	58%	11%	23%	32%	45%
Netto schuld / Exploitatie	44%	-76%	-52%	-27%	8%
Netto schuld / Balanstotaal		-52%	-29%	-19%	5%
Plaats op de landelijke Deloitte ranglijst			18	35	NNB
Netto schuld per inwoner	€ 1.424	- € 1.748	- € 1.078	- € 637	€ 192

 Beter dan kritieke BZK-norm van 80% (debt ratio) / 135% (netto schuld/exploitatie)

Bron: Jaarrekeningen

Oegstgeest scoort wat betreft de netto schuld per inwoner hoger dan het landelijk gemiddelde. Ditzelfde geldt inzake de debt ratio en de verhouding netto schuld/exploitatie, laatstgenoemde twee zitten ook hoger dan de kritieke (indicatieve) BZK-norm

	Landelijk gemiddelde 2011	2009	2010	2011	2012
Debt Ratio (vreemd vermogen/balanstotaal)	58%	74%	79%	81%	82%
Netto schuld / Exploitatie	44%	91%	120%	186%	157%
Netto schuld / Balanstotaal		55%	59%	67%	66%
Plaats op de landelijke Deloitte ranglijst			397	402	NNB
Netto schuld per inwoner	€ 1.424	€ 3.394	€ 3.609	€ 4.112	€ 3.843



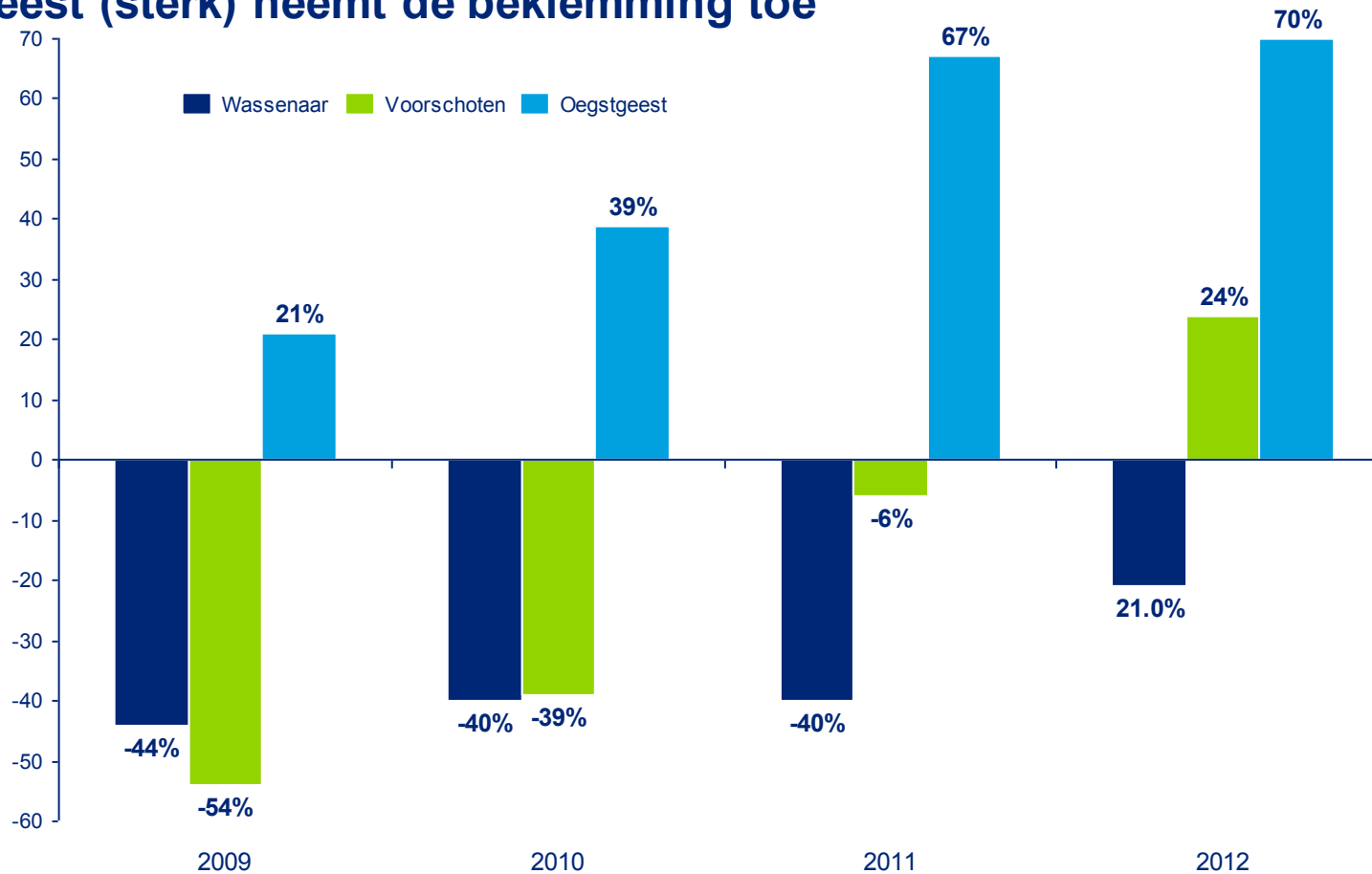
Slechter dan kritieke BZK-norm van 80% (debt ratio) / 135% (netto schuld/exploitatie)



Beter dan kritieke BZK-norm van 80% (debt ratio) / 135% (netto schuld/exploitatie)

Bron: Jaarrekeningen

Verhouding van activa versus reserves. Indien sprake is van een percentage, $\leq 0\%$ betekent dit dat de gemeente geen kapitaalslasten heeft doorgeschoven richting de toekomst. Vanaf 0% geldt: hoe hoger dit percentage, des te groter de beklemming van de begroting in verband met de dekking van de kapitaalslasten. Dit percentage zegt derhalve iets over de beïnvloedbaarheid van de begroting op de korte termijn. Wassenaar heeft geen lasten doorgeschoven richting de toekomst. Bij Voorschoten (licht) en Oegstgeest (sterk) neemt de beklemming toe



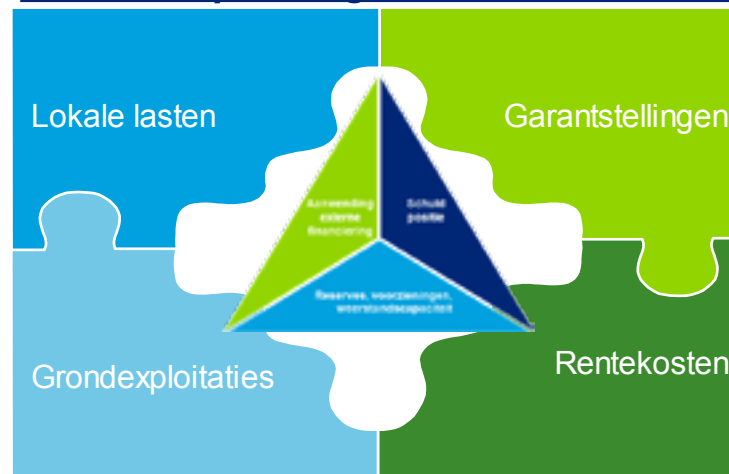
4B

De stresstest uitgevoerd voor de drie gemeenten

Stresstest financiële positie gemeenten ultimo 2012 (1/2)

- In de voorgaande slides is het beeld geschetst van de vermogenspositie van de gemeenten. Teneinde een beeld te krijgen van de totale financiële positie van een gemeente, is ook een aantal andere indicatoren van belang. Deze 'overige' indicatoren zijn:
 - Lokale lasten
 - Garantstellingen
 - Rentekosten (vreemd vermogen, eigen financieringsmiddelen, grondexploitatie)
 - Grondexploitaties: grondposities (strategische verwervingen/niet in exploitatie genomen gronden, mogelijk aanwezig risico's)
- Voor de drie gemeenten hebben wij dan ook een 'stresstest' uitgevoerd naar de financiële positie van de drie gemeenten ultimo 2012. Hierin zijn naast de in dit onderzoek reeds aan de orde gekomen indicatoren, ook bovengenoemde 'overige' indicatoren geanalyseerd. Een en ander kan als volgt visueel worden weergegeven

Financiële positie gemeenten ultimo 2012



Stresstest financiële positie gemeenten (2/2)

- De stresstest is uitgevoerd op basis van:
 - Begrotingen
 - Jaarrekeningen
 - CBS-statistieken
 - Atlas van de lokale lasten Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO)
 - Publicaties schuldpositie Nederlandse gemeenten (VNG)
- De kwalitatieve waardering van de indicatoren heeft plaatsgevonden op basis van:
 - Landelijke normen van de VNG
 - Ontwikkeling van de indicatoren in de tijd
 - Vergelijking met landelijke gemiddelden
 - Vergelijking met vijf referentiegemeenten
- De uitkomsten van deze stresstest geven een eerste indicatie van de financiële prestaties van de desbetreffende gemeente. Inzicht maakt het mogelijk om discussies te objectiveren. De gepresenteerde indicatoren geven uiteraard geen finaal oordeel
- Op de volgende pagina's is per gemeente het risicoprofiel van de verschillende indicatoren opgenomen en zijn de belangrijkste conclusies samengevat opgenomen
- In de bijlage bij dit onderzoek is de volledige uitwerking van de stresstest per gemeente opgenomen

De financiële positie van de gemeente Wassenaar ultimo 2012 is zeer gunstig

INDICATOR	Zeer Gunstig	Gunstig	Neutraal	On-gunstig	Zeer ongunstig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie					
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie					
Aanwending externe financiering					
Verhouding activa/reserves					
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					













Risicoprofiel:

Klein

Gemiddeld

Groot

Overzicht belangrijkste bevindingen (uitgebreide onderbouwing wordt separaat per gemeente verstrekt) 1/2

Kenmerk	Omschrijving	
EMU-saldo	In 2013 en 2014 geen overschrijding van de referentiewaarde.	
Begroting 2013 - 2016	Eigen vermogen daalt in de periode 2013-2016 met circa € 1,7 miljoen. Omvang is desondanks substantieel.	
Reserve positie	Eigen vermogen als percentage van het balanstotaal redelijk stabiel (gemiddeld 65%). Eigen vermogen in de periode 2009-2013 is gedaald met € 4,5 miljoen	
Voorzieningen/gespaard voor onderhoud	Voorziening voor risico's en verplichtingen ultimo 2012 is circa € 0,9 miljoen. Onderhoudsvoorziening aanwezig. Saldo onderhoudsvoorziening ultimo 2012 is circa € 5,5 miljoen. Gemiddelde omvang onderhoudsvoorziening periode 2009 – 2012 is circa € 5,4 miljoen. Attentiepunten is mogelijk structureel achterstallig onderhoud.	
Weerstandscapaciteit	Weerstandratio is 0,9. Weerstandscapaciteit is zeer voorzichtig berekend in vergelijking met de omvang van het eigen vermogen ultimo 2012.	
Schuldpositie	Wassenaar heeft geen netto schuld, maar een netto overschot. Netto overschot is in de periode 2009-2012 wel afgenomen met een bedrag van € 290 per inwoner tot een bedrag van € 1.341.	
Aanwending externe financiering	Materiële vaste activa zijn volledig gefinancierd met eigen vermogen.	
Verhouding activa/reserves	Geen kapitaallasten doorgeschoven naar de toekomst. Beklemming begroting is zeer beperkt door de nog te dekken lasten uit het verleden. Hierdoor is de beïnvloedbaarheid van de begroting op korte termijn groter.	
Garantstellingen	Beperkte omvang in vergelijking met referentiegemeenten.	
Rentelasten	Per saldo heeft Wassenaar een rente-overschot van circa 1,3% van de exploitatie (dit is exclusief de rentekosten van de eigen financieringsmiddelen.) Wassenaar begroot een relatief hoog rendement op de uitgezette middelen (4,8%) in vergelijking met de huidige kapitaalmarktrente. Gezien de invoering van het Schatkistbankieren, zal waarschijnlijk een lager rendement dan het huidige rendement van 4,8% gerealiseerd worden.	
Rentelasten eigen financieringsmiddelen	Er wordt geen rente toegevoegd aan de reserves. Hierdoor worden de reserves niet gecorrigeerd voor inflatie. Dit leidt ertoe dat op termijn de reële bestedingen vanuit de inzet van de reserves lager zijn. Dit is derhalve geen bron van weerstandscapaciteit voor de gemeente.	
Rente toegevoegd aan grondexploitatie	In de begroting wordt geen rekening gehouden met de rente-bijbeschrijving op de (niet aanwezige) grondexploitatie. Rentekosten van vreemd vermogen zijn volledig gedekt in de begroting.	

Overzicht belangrijkste bevindingen (uitgebreide onderbouwing wordt separaat per gemeente verstrekt) 2/2

Kenmerk	Omschrijving	
Grondexploitatie	Geen actieve grondexploitaties aanwezig (geen risico's; ,maar ook geen mogelijke bron van incidentele weerstandscapaciteit)	
Niet in exploitatie genomen gronden	Omvang is beperkt, geen 'tafelzilver' aanwezig en derhalve geen bron van potentiële weerstandscapaciteit.	
Lokale lasten niveau	Lokale lasten zijn relatief de hoogste van Nederland. Tarief OZB iets onder het landelijke gemiddelde (beperkte bron van mogelijke weerstandscapaciteit aanwezig). Rioolheffing en reinigingsrechten boven het landelijke gemiddelde.	

 (Zeer) gunstig
  Neutraal
  Ongunstig
  Zeer ongunstig

De financiële positie van de gemeente Voorschoten ultimo 2012 is solide, maar er is sprake van een dalende tendens

INDICATOR	Ze er Gun stig	Gun stig	Neu traal	On - gun stig	Ze er on gun stig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie					
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie					
Aanwending externe financiering					
Verhouding activa/reserves					
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					












Risicoprofiel:

Klein

Gemiddeld



Groot

Overzicht belangrijkste bevindingen (uitgebreide onderbouwing wordt separaat per gemeente verstrekt) 1/2

Kenmerk	Omschrijving	
EMU-saldo	In 2013 geen, in 2014 wel sprake van een overschrijding van de referentiewaarde.	
Begroting 2013 - 2016	Eigen vermogen daalt in de periode 2013-2016 met circa € 3,1 miljoen.	
Reserve positie	Eigen vermogen als percentage van het balanstotaal is in de periode 2009-2013 met 32 procentpunten afgenomen tot 48% (afname van het eigen vermogen met circa € 19,6 miljoen). In vergelijking met de referentiegemeenten is het eigen vermogen ultimo 2012 desondanks nog steeds gunstig.	
Voorzieningen/gespaard voor onderhoud	Voorziening voor risico's en verplichtingen ultimo 2012 is circa € 0,8 miljoen. Onderhoudsvoorziening aanwezig. Saldo onderhoudsvoorziening ultimo 2012 is circa € 13,1 miljoen. Gemiddelde omvang onderhoudsvoorziening periode 2009 – 2012 is circa € 15,8 miljoen. Attentiepunt is mogelijk structureel achterstallig onderhoud.	
Weerstandscapaciteit	Weerstandratio is 2,8. Weerstandscapaciteit is voorzichtig berekend in vergelijking met de omvang van het eigen vermogen ultimo 2012. Wel relatief weinig risico's benoemd.	
Schuldpositie	Voorschoten heeft een relatief beperkte netto schuld per inwoner. Netto schuld per inwoner is in de periode 2009-2012 toegenomen met een bedrag van € 1.940 tot € 192 ultimo 2012. Netto schuld per inwoner ultimo 2012 blijft onder het landelijke gemiddelde.	
Aanwending externe financiering	Materiële vaste activa tot en met 2011 volledig gefinancierd met eigen vermogen. Ultimo 2012 is 13% van de materiële vaste activa gefinancierd met vreemd vermogen.	
Verhouding activa/reserves	Ultimo 2012 beperkt kapitaallasten doorgeschoven naar de toekomst. Beklemming begroting is beperkt door de nog te dekken lasten uit het verleden. Hierdoor is de beïnvloedbaarheid van de begroting op korte termijn groter.	
Garantstellingen	Merendeel van borgstellingen betreft leningen van corporaties. Gemeente is achtervang van het WSW.	
Rentelasten	Netto rente kosten vreemd vermogen zijn circa 0,8% van de exploitatie (dit is exclusief de rentekosten van de eigen financieringsmiddelen.) Voorschoten begroot een relatief hoog rendement op uitgezette middelen (4,8%) in vergelijking met de huidige kapitaalmarktrente. Gezien de invoering van het Schatkistbankieren, zal waarschijnlijk een lager rendement dan het huidige rendement van 4,8% gerealiseerd kunnen worden.	
Rentelasten eigen financieringsmiddelen	Er wordt geen rente toegevoegd aan de reserves. Hierdoor worden de reserves niet gecorrigeerd voor inflatie. Dit leidt ertoe dat op termijn de reële bestedingen vanuit de inzet van de reserves lager zijn. Dit is derhalve geen bron van weerstandscapaciteit voor de gemeente.	



Overzicht belangrijkste bevindingen (uitgebreide onderbouwing wordt separaat per gemeente verstrekt) 2/2

Kenmerk	Omschrijving	
Rente toegevoegd aan grondexploitatie	In de begroting wordt geen rekening gehouden met de rente-bijbeschrijving op de grondexploitatie. Rentekosten vreemd vermogen zijn volledig gedekt in de begroting.	
Grondexploitatie	Toekomstige investeringen zijn circa (€ 22,2 miljoen) en de nog te realiseren opbrengsten zijn circa € 18,6 miljoen en hebben met name betrekking op een project (Duivenvoorde corridor). Verliesvoorziening ultimo 2012 gevormd voor negatieve exploitatieresultaat van vier complexen (7,3 miljoen). Voor drie complexen die in 2013 en 2014 worden afgesloten, wordt een positief resultaat van circa € 1,7 miljoen verwacht. Dit resultaat is nog niet beleidsmatig ingezet.	
Niet in exploitatie genomen gronden	Omvang is beperkt, geen 'tafelzilver' aanwezig en derhalve geen bron van potentiële weerstandscapaciteit.	
Lokale lasten niveau	Lokale lasten behoren relatief tot de hoogste van Nederland. Tarief OZB iets boven het landelijke gemiddelde (beperkt bron van weerstandscapaciteit aanwezig). Rioolheffing boven het landelijke gemiddelde en Reinigingsrecht onder het landelijk gemiddelde.	

 (Ze)er gunstig
  Neutraal
  Ongunstig
  Zeer ongunstig

De financiële positie van de gemeente Oegstgeest ultimo 2012 is zorgwekkend

INDICATOR	Ze er Gunstig	Gunstig	Neutraal	On- gunstig	Ze er ongunstig
EMU-saldo					
Begroting 2013 – 2016 (eigen vermogen)					
Reservepositie				→	→
Voorzieningen					
Gespaard voor onderhoud					
Weerstandscapaciteit					
Schuldpositie				→	→
Aanwending externe financiering				→	→
Verhouding activa/reserves				→	→
Garantstellingen					
Rentelasten					
Rentelasten eigen financieringsmiddelen					
Rente investering en grondexploitatie					
Grondexploitaties					
Niet in exploitatie genomen gronden					
Lokale lasten					













Risicoprofiel:

Klein

Gemiddeld




Groot





Overzicht belangrijkste bevindingen (uitgebreide onderbouwing wordt separaat per gemeente verstrekt) 1/2

Kenmerk	Omschrijving	
EMU-saldo	In 2013 is sprake van een overschrijding van de referentiewaarde, in 2014 niet.	
Begroting 2013 - 2016	Het eigen vermogen daalt in de periode 2013-2016 met circa € 5,5 miljoen (zie perspectiefnota 2014).	
Reserve positie	Eigen vermogen als percentage van het balanstotaal is in de periode 2009-2013 met 9 procentpunten gedaald tot 16% (afname van het eigen vermogen met circa € 13,1 miljoen). In vergelijking met de referentiegemeenten is het eigen vermogen ultimo 2012 ongunstig.	
Voorzieningen/gespaard voor onderhoud	Voorziening voor risico's en verplichtingen ultimo 2012 is circa € 0,8 miljoen. Onderhoudsvoorziening aanwezig. Saldo onderhoudsvoorziening ultimo 2012 is circa € 1,1 miljoen.	
Weerstandscapaciteit	Weerstandratio is 0,7. Weerstandscapaciteit is niet toereikend om de geïdentificeerde risico's te kunnen opvangen wanneer deze risico's zich op hetzelfde moment voordoen.	
Schuldpositie	Oegstgeest heeft relatief een grote netto schuld per inwoner. Netto schuld per inwoner is in de periode 2009-2012 toegenomen met een bedrag van € 449 tot € 3.843 ultimo 2012. Netto schuld per inwoner ultimo 2012 is circa 2,7 maal groter dan het landelijk gemiddelde.	
Aanwending externe financiering	Materiële vaste activa ultimo 2012 voor 62% gefinancierd met vreemd vermogen. Dit percentage is in de periode 2009-2012 nagenoeg verdubbeld.	
Verhouding activa/reserves	Relatief veel kapitaallasten doorgeschoven naar de toekomst. Beklemming begroting is door de nog te dekken lasten uit het verleden groter. Hierdoor is de beïnvloedbaarheid van de begroting op korte termijn beperkt..	
Garantstellingen	Beperkte omvang in vergelijking met referentiegemeenten.	
Rentelasten	Rentekosten (vreemd vermogen en eigen financieringsmiddelen) zijn circa 8,6% van de begroting. Sturing op herfinancierings- en renterisico is een belangrijk aandachtspunt.	
Rentelasten eigen financieringsmiddelen	Oegstgeest voegt gedeeltelijk rente toe aan de reserves (circa € 1,2 miljoen). Dit heeft tot gevolg dat de reserves gedeeltelijk worden gecorrigeerd voor inflatie. Oegstgeest heeft dus de rentekosten van de eigen financieringsmiddelen gedeeltelijk als structureel dekkingsmiddel ingezet in de begroting. Hierdoor is deze potentiële bron van (structurele) weerstandscapaciteit nog maar gedeeltelijk aanwezig.	
Rente (investerings en grondexploitaties)	Een bedrag van circa € 2,0 miljoen wordt toegevoegd aan de grondexploitatie (=4%). Indien de looptijd van de aangetrokken leningen langer is dan de looptijd van de gemeentelijke grondexploitaties moet de gemeente in de meerjarenbegroting dekking zoeken voor de rentekosten die nu aan de gemeentelijke grondexploitatie worden toegerekend	



Overzicht belangrijkste bevindingen (uitgebreide onderbouwing wordt separaat per gemeente verstrekt) 2/2

Kenmerk	Omschrijving	
Grondexploitaties	<p>Ultimo 2012 heeft de gemeente in totaal een verliesvoorzieningen van circa € 35,5 miljoen moeten treffen. Deze verliesvoorzieningen zijn gebaseerd op de bij het samenstellen van de jaarrekening 2012 verwachte contante waarde van de negatieve exploitatiesaldi van de projecten Nieuw-Rhijngest en Poelgest. De gemeente verwacht de komende jaren nog een bedrag van circa € 26,7 miljoen aan investeringen te realiseren voor met name de onderdelen van het project Nieuw-Rhijngest die volledig voor eigen risico en rekening van de gemeente worden gerealiseerd. Vanaf 2013 wordt voor de overige onderdelen van het project Nieuw-Rhijngest de risico's in de grondexploitatie gedeeld met de ontwikkelaar. Hiervoor is een afzonderlijke rechtspersoon opgericht ('VOF Oegstgest aan de Rijn') De gemeente gaat hierbij uit van een sluitende business case en dat de boekwaarde van de door de gemeente in de VOF in te brengen gronden ad € 36,9 miljoen volledig kan worden terugverdiend. De gemeente verwacht in totaal nog een bedrag van € 79,4 miljoen aan grondverkoop te realiseren in de komende jaren (dit is inclusief de overdracht van € 36,9 miljoen aan gronden aan de VOF Oegstgest aan de Rijn). De financiële positie van de Oegstgest is voornamelijk vanwege de reeds getroffen verliesvoorzieningen ultimo 2012 en de omvang van de nog te realiseren investeringen in de grondexploitatie en grondverkoop verre van rooskleurig en uitermate kwetsbaar.</p>	
Niet in exploitatie genomen gronden	Omvang is beperkt, geen 'tafelzilver' aanwezig en derhalve geen bron van potentiële weerstandscapaciteit.	
Lokale lasten niveau	Lokale lasten behoren relatief tot de hoogste van Nederland. Tarief OZB iets onder het landelijke gemiddelde (beperkt bron van weerstandscapaciteit aanwezig). Rioolheffing en Reinigingsrecht boven het landelijke gemiddelde)	

 (Zeer) gunstig
  Neutraal
  Ongunstig
  Zeer ongunstig

4C

Vergelijking met de
veronderstellingen vanuit
het gemeentefonds

De normen uit het gemeentefonds worden vergeleken met de daadwerkelijke uitgaven en inkomsten door middel van de exploitatiescan

- Hoeveel geld individuele gemeenten uit het gemeentefonds krijgen, is afhankelijk van de kenmerken en de belastingcapaciteit van de gemeenten.
- Het Rijk hanteert bij de verdeling van het gemeentefonds over individuele gemeenten onder meer de volgende gegevens:
 - het aantal inwoners;
 - het aantal jongeren;
 - het aantal uitkeringsgerechtigden;
 - de oppervlakte van het land;
- Dit worden maatstaven genoemd. Er zijn ruim 60 maatstaven. Elke maatstaf heeft een bedrag 'per eenheid'. De gemeente krijgt dus geld voor iedere inwoner, iedere jongere enzovoort.
- In deze analyse vergelijken wij met behulp van de zogeheten gemeentelijke exploitatiescan de begrote netto-uitgaven en netto-inkomsten (peiljaar 2013) van Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest met de gemeentefonds-normen algemene uitkering 2013
- Deze methodiek biedt inzicht in bij welke beleidsvelden de gemeenten relatief veel en relatief minder middelen aanwenden dan de norm van het gemeentefonds
- Ondanks grote zorgvuldigheid kan het zijn dat de kengetallen met betrekking tot de uitkeringen uit het gemeentefonds niet helemaal overeenkomen met de cijfers zoals die gevonden zijn in de gemeentelijke begrotingen voor het jaar 2013 op functie 921 (algemene uitkering gemeentefonds). Hiervoor is een tweetal redenen:
 - In de begrotingscijfers zijn de effecten van de septembercirculaire van t-1 veelal (nog) niet verwerkt
 - Daarnaast bestaan tussen de geraamde baten op functie 921 in de gemeentelijke begroting - die in de meeste gemeenten medio t-1 werd opgesteld - en het FAR-overzicht van januari van het jaar t enige verschillen met betrekking tot de aantallen woonruimten, inwoners, leerlingen, etcetera.
- Voornoemde doet echter niets af aan de vergelijkbaarheid

Wassenaar geeft op alle beleidsonderdelen meer uit dan het gemeentefonds voorziet. De additionele inkomsten (lokale lasten en toeristenbelasting) zijn ook hoger dan het gemeentefonds veronderstelt

Groep	Beleidscluster	Begroting 2013	Gemeentefondsnorm 2013	Gemeentefondsnorm minus begroting 2013
Voorzieningen bevolking	Bevolkingszaken	1.042	372	(670)
	Werk en inkomen	2.148	1.620	(528)
	Educatie	3.352	3.431	79
	Maatschappelijke zorg	7.152	6.829	(323)
	Kunst en ontspanning	3.002	2.013	(989)
	Oudheid	263	87	(176)
	Subtotaal voorzieningen en bevolking	16.959	14.352	(2.607)
Bebouwing en omgeving	Openbare orde en veiligheid	3.858	1.708	(2.150)
	VHROSV	966	1.208	242
	Fysiek milieu	843	903	60
	Reiniging	(979)	(452)	527
	Subtotaal bebouwing en omgeving	4.688	3.367	(1.321)
Openbare ruimte	Riolering	(493)	(335)	158
	Groen	2.753	2.082	(671)
	Wegen en water	4.386	3.206	(1.180)
	Subtotaal openbare ruimte	6.646	4.953	(1.693)
Bestuur	Bestuursorganen	1.671	971	(700)
	Overig / algemene ondersteuning	2.073	1.811	(262)
	Subtotaal bestuur	3.744	2.782	(962)
	Totaal netto-uitgaven	32.037	25.454	(6.583)
Inkomsten	Onroerend Zaak Belasting	(8.593)	(6.794)	1.799
	Overige eigen middelen	(4.688)	0	4.688
	Algemene uitkering	(18.689)	(18.661)	28
	Subtotaal inkomsten	(31.970)	(25.455)	6.515
	Totaal netto-inkomsten	(31.970)	(25.455)	6.515
	Saldo	67	(1)	(68)

■ Verschil boven norm in absolute bedragen (positief bedrag), minimaal 200k verschil

■ Neutraal

■ Verschil onder norm in absolute bedragen (negatief bedrag), minimaal 200k verschil. T.a.v. inkomsten wordt groen gehanteerd indien de inkomsten 200k boven de norm liggen.

Voorschoten geeft op alle beleidsonderdelen meer uit dan het gemeentefonds voorziet. De additionele inkomsten (lokale lasten) zijn ook hoger dan het gemeentefonds veronderstelt

Groep	Beleidscluster	Begroting 2013	Gemeentefondsnorm 2013	Gemeentefondsnorm minus begroting 2013
Vorzieningen bevolking	Bevolkingszaken	450	359	(91)
	Werk en inkomen	1.575	1.379	(196)
	Educatie	2.265	2.172	(93)
	Maatschappelijke zorg	6.002	6.512	510
	Kunst en ontspanning	3.290	1.906	(1.384)
	Oudheid	255	52	(203)
	Subtotaal voorzieningen en bevolking	13.837	12.380	(1.457)
Bebouwing en omgeving	Openbare orde en veiligheid	1.692	1.405	(287)
	VHROSV	2.498	1.066	(1.432)
	Fysiek milieu	672	718	46
	Reiniging	(347)	(402)	(55)
	Subtotaal bebouwing en omgeving	4.515	2.787	(1.728)
Openbare ruimte	Riolering	177	(261)	(438)
	Groen	2.026	1.850	(176)
	Wegen en water	3.181	2.680	(501)
	Subtotaal openbare ruimte	5.384	4.269	(1.115)
Bestuur	Bestuursorganen	2.264	893	(1.371)
	Overig / algemene ondersteuning	2.629	1.577	(1.052)
	Subtotaal bestuur	4.893	2.470	(2.423)
	Totaal netto-uitgaven	28.629	21.906	(6.723)
Inkomsten	Onroerend Zaak Belasting	(4.409)	(3.714)	695
	Overige eigen middelen	(5.759)	0	5.759
	Algemene uitkering	(18.458)	(18.194)	264
	Subtotaal inkomsten	(28.626)	(21.908)	6.718
	Totaal netto-inkomsten	(28.626)	(21.908)	6.718
	Saldo	3	(2)	(5)

■ Verschil boven norm in absolute bedragen (positief bedrag), minimaal 200k v verschil

■ Neutraal

■ Verschil onder norm in absolute bedragen (negatief bedrag), minimaal 200k v verschil. T.a.v. inkomsten wordt groen gehanteerd indien de inkomsten 200k boven de norm liggen

Oegstgeest geeft op de meeste beleidsonderdelen meer uit dan het gemeentefonds voorziet. De additionele inkomsten (lokale lasten) zijn ook hoger dan het gemeentefonds veronderstelt

Groep	Beleidscluster	Begroting 2013	Gemeentefondsnorm 2013	Gemeentefondsnorm minus begroting 2013
Voorzieningen bevolking	Bevolkingszaken	1.178	331	(847)
	Werk en inkomen	1.917	1.043	(874)
	Educatie	4.027	3.761	(266)
	Maatschappelijke zorg	5.190	5.608	418
	Kunst en ontspanning	1.869	1.827	(42)
	Oudheid	68	58	(10)
	Subtotaal voorzieningen en bevolking	14.249	12.628	(1.621)
Bebouwing en omgeving	Openbare orde en veiligheid	1.279	1.441	162
	VHROSV	1.538	1.034	(504)
	Fysiek milieu	477	683	206
	Reiniging	(376)	(389)	(13)
	Subtotaal bebouwing en omgeving	2.918	2.769	(149)
Openbare ruimte	Riolering	(467)	(256)	211
	Groen	3.581	1.791	(1.790)
	Wegen en water	1.677	2.424	747
	Subtotaal openbare ruimte	4.791	3.959	(832)
Bestuur	Bestuursorganen	1.599	856	(743)
	Overig / algemene ondersteuning	2.109	1.341	(768)
	Subtotaal bestuur	3.708	2.197	(1.511)
	Totaal netto-uitgaven	25.666	21.553	(4.113)
Inkomsten	Onroerend Zaak Belasting	(4.451)	(3.975)	476
	Overige eigen middelen	(3.732)	0	3.732
	Algemene uitkering	(17.522)	(17.579)	(57)
	Subtotaal inkomsten	(25.705)	(21.554)	4.151
	Totaal netto-inkomsten	(25.705)	(21.554)	4.151
	Saldo	(39)	(1)	38

■ Verschil boven norm in absolute bedragen (positief bedrag), minimaal 200k verschil

■ Neutraal

■ Verschil onder norm in absolute bedragen (negatief bedrag), minimaal 200k verschil. T.a.v. inkomsten wordt groen gehanteerd indien de inkomsten 200k boven de norm liggen

5A

Informatievoorziening aan de raad



Bevindingen inzake financiële informatievoorziening

- De informatievoorziening aan de raad inzake de financiële positie voldoen voor alle gemeenten aan de wettelijke voorschriften. Deze wettelijke voorschriften zijn echter beperkt, aangezien hier, behoudens het EMU-saldo, geen normering is opgenomen
- Het risicomanagement is geen geïntegreerd iteratief onderdeel van de gemeentelijke planning- en controlcyclus. Hierdoor hebben de raden van de drie gemeenten onvoldoende inzicht in de belangrijkste risico's en de efficiency en effectiviteit van eventuele genomen beheersmaatregelen
- Kaderstelling vanuit de raad voor interne normering van de indicatoren die inzicht geven in de gemeentelijke financiële positie, ontbreekt bij alle drie de gemeenten
- Dit is onwenselijk gezien de belangrijke rol die de raden ook in het kader van het horizontale toezicht op de gemeentelijke financiën moeten invullen. Zonder heldere kaderstelling is de invulling van de controlerende rol van de raad minder goed mogelijk
- Voorschoten en Oegstgeest kennen geen directe aansluiting tussen de programmabegroting en het overzicht reserves en voorzieningen zoals dit in de begroting is opgenomen
- Wassenaar en Voorschoten hebben in de perspectiefnota tevens geen bijgestelde prognose van het verwachte verloop van de reserves en voorzieningen opgenomen
- Bij Wassenaar is de exacte samenstelling van de weerstandscapaciteit van de gemeente onduidelijk, deze blijkt niet onomwonden uit de paragraaf weerstandsvermogen
- Raadsleden hebben aangegeven dat financiële documentatie voor raden op dit moment te complex, onnodig onleesbaar, en niet behapbaar is; dit roept vragen op over de mate waarin de raden adequaat kunnen controleren en sturen op een dergelijk belangrijk dossier



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.nl/about for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte has in the region of 200,000 professionals, all committed to becoming the standard of excellence.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this publication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

