



REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

Aan de Raad van de gemeente Buren

Datum 6 mei 2015

Onderwerp Rekenkamerbrief **Jaarstukken 2014**

Geachte leden van de raad,

In het Jaarplan 2015 van de Rekenkamercommissie hebben wij het volgende geschreven over rekenkamerbrieven.

“Gedurende het jaar informeert de RKC de raad over interne of externe ontwikkelingen die het functioneren van de gemeente kunnen beïnvloeden. Deze ontwikkelingen kunnen voor ons aanleiding zijn voor klein en kort onderzoek. Hierover rapporteren wij aan de raad met een rekenkamerbrief. Wij willen dit instrument met enige regelmaat inzetten om u te ondersteunen bij uw werkzaamheden.”

Hoewel wij dit niet expliciet hebben vermeld in ons Jaarplan 2015 informeren wij u met deze rekenkamerbrief over de **Jaarstukken 2014**. De opzet van deze brief is voor wat betreft de vorm en de inhoud anders dan tot nu toe. Dit houdt verband met de voorbereidingen die in de organisatie in samenspraak met de Kwaliteitscommissie worden getroffen voor een nieuwe inrichting van de planning en controldocumenten. Daarnaast merken wij op dat wij de jaarstukken pas hebben ontvangen nadat deze aan u zijn vrijgegeven. Het was voor ons makkelijker geweest als wij ons werk gelijk met de accountant hadden kunnen starten. Hij adviseert uw raad immers over de rechtmatigheid; wij over de doelmatigheid en de doeltreffendheid.

Wij willen in deze rekenkamerbrief enkele onderwerpen onder uw aandacht brengen.

Pag. 4 – Resultaat onderdeel verliezen Grondexploitatie

In onze rekenkamerbrief **Programmabegroting 2015** hebben wij in Bijlage 1 een belangrijke kanttekening geplaatst bij de ontwikkeling van het resultaat van de grondexploitatie. In het kort komt het er op neer dat in de programmabegroting de raming van de exploitatielasten van de grondexploitatie “kunstmatig” laag worden gehouden. Dat blijkt nu ook weer uit deze jaarstukken. In een periode van amper 6 maanden is het verwachte verlies op de grondexploitatie toegenomen met € 3.8 miljoen. Dit bedrag is samengesteld als volgt:

1. € 1.4 miljoen voor Maurik West /Mariënborg (eenmalig) wat een ontwikkeling is na balansdatum (pag. 160)
2. € 2.4 miljoen voor met name genoemde andere grondexploitaties (pag. 172).

In dit verband vragen wij ons af of bij de € 2.4 miljoen wel voor 100% sprake is van een eenmalige last zoals het college aangeeft. Op pagina 128 wordt een overzicht gegeven van de kostentoerekening aan de grondexploitaties. Terwijl dit in 2012 een bedrag was van € 1.7 miljoen, is dit bedrag in 2014 opgelopen naar € 1.8 miljoen. Een licht stijgende trend.

Als de ontwikkeling van de grondverkoop de komende tijd geen of weinig verbetering laat zien dan moet ook de komende jaren worden gerekend met een aanzienlijk exploitatieverlies op de grondexploitatie. En een jaarlijks verlies van die omvang kan in de exploitatie van de gemeente Buren niet meer worden opgevangen met de nog beschikbare algemene reserve.

Pag. 5 – Overlopende posten

In de begroting voor 2014 en in de werkplanning 2014 is rekening gehouden met € 1.209.000 aan noodzakelijke uitgaven. Nu blijkt dat deze uitgaven niet in 2014 konden worden gedaan. Mogelijk dat de raad bij de integrale afweging van de plannen voor het jaar 2014 dan andere keuzes had gemaakt. Het is positief dat het college in de jaarstukken alsnog wil aantonen dat deze uitgaven nog steeds noodzakelijk zijn. Terwijl veel aandacht wordt besteed aan het aantoonbaar maken van de noodzaak om deze uitgaven alsnog te doen valt het op dat niet wordt ingegaan op de afwikkeling van de overloopposten van 2013 voor een bedrag van € 1.023.000. De specificatie hiervan ontbreekt.

Uit het overzicht op pag. 151 van de OBR overlopende posten jaarrekening blijkt dat het saldo van de reserve in 2014 is afgenomen met € 180.000. Per 31-12-2014 is een bedrag van € 358.000 nog niet uitgegeven. Dit bedrag resteert van voorgenomen uitgaven in 2013 of eerder.

Omdat een specificatie ontbreekt is niet duidelijk om welke geplande uitgaven het gaat. De vraag is gerechtvaardigd of dit bedrag van € 358.000 niet moet terugvloeien in de algemene reserve. Wij zijn van mening dat een heroverweging van deze eerder geplande uitgaven door uw raad zeker op zijn plaats is.

Pag. 5 - Opheffen of creëren van reserves – onderdeel GRP

De commissie BBV verstrekt richtlijnen aan gemeenten en provincies. Deze richtlijnen zijn een belangrijk instrument van de commissie om een eenduidige uitvoering en toepassing van de BBV te bevorderen. Uiteindelijk moet dat bijdragen aan het inzicht in de financiële positie (transparantie).

In bijlage 1 laten wij zien wat de commissie BBV hierover in de notitie van november 2014 op pagina 7 stellig uitspreekt en aanbeveelt.

De reserve GRP wordt opgeheven en voor hetzelfde bedrag wordt een voorziening gevormd.

In de Jaarstukken 2014 wordt op pagina 82 als toelichting gegeven dat dit een gevolg is van de nieuwe begrotingsvoorschriften. Daar wordt verder niet op ingegaan.

Wij vinden dat deze mutatie en de consequenties daarvan voor de exploitatie beter in de Jaarstukken had moeten worden uitgewerkt. Ook tegen de achtergrond dat de voorwaarden voor de vorming van een voorziening - de hoogte van de voorziening moet worden onderbouwd - nu eenmaal anders is dan de voorwaarden voor de vorming van een bestemmingsreserve. Belangrijk is ook dat het tarief van de rioolheffing goed moet zijn onderbouwd om problemen met een eventuele fiscale procedure te voorkomen.

Pag. 9 - Resultaat

Het college van B. en W. verklaart het resultaat van de jaarrekening door cijfermatig inzage te geven in het verloop sinds de tweede burap van een 17-tal grote posten. In deze opzet en toelichting is de informatiewaarde voor de lezer beperkt en niet eenvoudig te beoordelen. Ook worden de verschillen niet beargumenteerd of toegelicht. Er wordt verwezen naar de verschillenanalyses achterin het boekwerk. Omdat hier sprake is van grote afwijkingen (> € 25.000) was het uiterst zinvol en ook logisch geweest als de lezer in dit Hoofdstuk ("de management-samenvatting") direct al geïnformeerd zou zijn over de reden van deze grote afwijkingen. Dan hadden ook vragen als "Waarom is niet alles uitgevoerd?" en "Wat is daarvoor in de plaats gedaan?" concreet kunnen worden toegelicht.

Pag. 98 - Rekenkamer onderzoeken

Eerder is afgesproken dat in de paragraaf Bedrijfsvoering informatie wordt gedeeld over de afwikkeling (en doorwerking) van de door u vastgestelde aanbevelingen vanuit de rapporten van de rekenkamercommissie. De bedoelde informatie is wat "weggestopt" onder het kopje 5.3 Planning en control. Waarschijnlijk komt dat omdat het kopje 5.4 Rekenkameronderzoeken in de opsomming ontbreekt.

De hier opgenomen informatie leest prettig, maar geeft geen inzicht in de afwikkeling van de vastgestelde aanbevelingen van eerdere rapporten. Ofwel, wat is wel en wat is niet afgewikkeld?

Pag. 102 – Verbonden partijen

De informatiewaarde van de paragraaf verbonden partijen is verbeterd. Hoewel de paragrafen qua opzet en structuur nog niet eenduidig zijn is er meer informatie beschikbaar.

Ondanks de veelheid aan informatie is niet duidelijk of de doelstellingen in de uitvoering van het beleid in 2014 zijn behaald. Concrete informatie hierover ontbreekt.

Algemeen – verantwoording afleggen

Bij verantwoording afleggen door het college van B. en W. gaat het er om dat de raad zich een oordeel kan vormen of de uitgaven van de gemeente in 2014 rechtmatig en doelmatig zijn geweest.

Rechtmatig omdat de uitgaven in overeenstemming moeten zijn met de vastgestelde regels en besluiten. Doelmatig om na te gaan of de bestede uitgaven ook daadwerkelijk het gewenste effect hebben gehad. Bij verantwoording afleggen is het dus heel belangrijk dat de lezer begrijpt wat in de afgelopen (afgebakende) periode is gedaan met de afspraken die zijn gemaakt over de doelstellingen en wat de resultaten zijn.

Wij geven hierna een aantal voorbeelden waarin de verantwoording naar onze mening nog niet voldoende is.

Pagina	Onderwerp	Kanttekening
35	Lokale economie (Ontwikkeling lokale economie en werkgelegenheid in de gemeente burenen)	Over de ontwikkeling van het dagtoerisme worden geen cijfers vermeld wat betreft doelstelling en realisatie.
37	Lokale economie (Initiatieven economische ontwikkeling)	Geen informatie is gegeven wat in 2014 concreet de economische groei is geweest, ofwel een toename van de werkgelegenheid in Buren, consequenties grondbeleid en financiële tegenvallers.
39	Onderwijs (hoofddoelstelling)	Leerlingen behalen tenminste een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt. Hierover zijn geen concrete prestatiegegevens vermeld.
41	Gemeentelijk onderwijsbeleid	Met een entreetoets wordt het niveau van instroom in het basisonderwijs gemeten. Omdat hier gegevens over beschikbaar zijn kan de effectiviteit van het beleid worden gemonitord. Deze informatie ontbreekt.
45	Maatschappelijke voorzieningen (welzijnswerk)	Het (laten) ontwikkelen van nieuwe collectieve diensten t.b.v. zelfredzaamheid is grotendeels blijven liggen i.v.m. voorbereidingen 3 decentralisaties. Niet is vermeld wat dit betekent in termen van risico's en mogelijke kostenbesparingen.
49	Maatschappelijke voorzieningen (Jeugdzorg)	Kinderen kregen veerkrachtraining aangeboden. Geen informatie is gegeven om hoeveel kinderen het gaat en wat de selectiecriteria en de resultaten zijn.

47	Jeugdzaken	Bij planning en indicatoren zijn alleen maar acties vermeld en geen resultaten.
53	Werk en inkomen	In dit programma wordt inzicht gegeven over de juiste (rechtmatige/doelmatige uitvoering van de wet. Over de essentie van de uitvoering van de wet - minder mensen in de uitkering en meer terug leiden naar (regulier) werk of participatie - wordt geen informatie gegeven.
61	Wonen	De informatie in dit programma is beperkt. Onduidelijk is welke concrete prestaties in 2014 zijn geleverd die voortvloeien uit de doelstelling.

Enkele andere kanttekeningen

Pagina	Onderwerp	Kanttekening
68	Algemeen	De informatie in de Jaarstukken is verbeterd. Toch wijzen wij er op dat meer informatie per definitie niet betekent dat het beter is. De toegankelijkheid van de informatie (scheiding hoofd- en bijzaken, tabellen, grafieken en prestatie-indicatoren) alsmede de leesbaarheid kan verder worden verbeterd. Verder valt op dat de Jaarstukken niet tot stand gekomen zijn via een centrale regie en dat de kwaliteit van de informatie verschillend is.
69	Paragraaf Lokale heffingen	In deze paragraaf wordt geen inzicht gegeven in de risico's van de uitvoering van de heffingen. Het gaat dan om niet invorderbare bedragen door bezwaar en beroep, kwijtscheldingen en afboekingen door onvermogen e.d. Opvallend is dat een toelichting ontbreekt bij de lagere legesopbrengst.
92	Paragraaf Bedrijfsvoering (nieuwe elementen en veranderingen. t.o.v. het voorgaande jaar)	Er worden redenen vermeld waarom de ambities in 2014 niet allemaal konden worden gerealiseerd. In de paragraaf wordt veel informatie gegeven. Een overzicht voor een snel inzicht in wat in 2014 wel en niet is gerealiseerd is niet ingevoegd.
93	Paragraaf Bedrijfsvoering (2.1 inleiding)	Voor de lezer is het niet mogelijk om snel inzicht te krijgen tot welk bedrag het budget van € 865.000 is uitgeput tot 1 januari 2015. De informatie over het restant in de laatste alinea is bovendien verwarrend.
94	Paragraaf Bedrijfsvoering (2.5 De regisseur)	Hier wordt meer vermeld over wat in 2015 in de planning staat dan dat er wordt verantwoord over 2014.
98	Paragraaf Bedrijfsvoering (5.3 Planning en control)	Bij horizontaal toezicht ¹ wordt geschreven dat deze nieuwe ontwikkeling is onderzocht wat dit betekent voor de gemeente Buren.

¹ Op 1 oktober 2012 is de Wet Revitalisering Generiek Toezicht in werking getreden.

De wet vereenvoudigt het stelsel van interbestuurlijk toezicht waarbij ervan wordt uitgegaan dat de raad de wettelijke medebewindstaken van het college van B. en W. zoveel mogelijk zelf controleert.

Aan de wijziging van dit toezicht zijn twee belangrijke randvoorwaarden verbonden:

1. de controlerende positie van de raad moet zijn geregeld
2. de verantwoording moet zoveel mogelijk transparant en openbaar zijn.

		Wij vragen ons af of het college van B. en W. uw raad met een allesomvattend voorstel in de gelegenheid heeft gesteld om uw nieuwe toezichthoudende rol inhoud te geven.
100	Paragraaf Bedrijfsvoering 6.3 Fte's	Het overzicht Fte's geeft een inzicht in het verloop van het aantal Fte's. Het overzicht is verwarrend, omdat het gaat over de raming van de fte's (per 1-1). De vraag is dan wat de werkelijke formatie (bezetting) is geweest. De informatie wordt verbeterd als ook in een samenvattend overzicht inzicht wordt gegeven in het meerjarig verloop van de totale personeelskosten en de inhuur van derden. Om de informatiewaarde te verbeteren zou eventueel nog kunnen worden overwogen om de kosten op te nemen van het aandeel VRGZ en de ODR.
100	Paragraaf Bedrijfsvoering (PM: kengetallen)	Wij zijn van mening dat de kengetallen voor een betere samenhang bij de betreffende programma's moeten worden ondergebracht. Verder is het belangrijk dat bij de verdere ontwikkeling van de kengetallen aansluiting wordt gezocht bij de adviezen van de commissie Depla, dat alle blokken worden ingevuld en dat grotere afwijkingen worden toegelicht.
104	Regio Rivierenland	In 2015 komt de geactualiseerde nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen van de AVRI. Wanneer wordt die nota aan de raad voorgelegd?
110	Regionaal Archief Rivierenland	Zijn de doelen in 2014 gehaald wordt met ja beantwoord. Niet duidelijk is wat die doelen waren. Daarnaast wordt de depotcapaciteit uitgebreid de komende jaren. Is dat een financieel risico?
123	Grondbeleid	In het blok nieuwe elementen en veranderingen t.o.v. het voorgaande jaar is vermeld dat er geen veranderingen zijn t.o.v. 2014. Deze informatie geeft geen juist inzicht, omdat 2014 het verslagjaar is.
148	BR Gemeentelijk Riolerings Plan	Het is de bedoeling dat de reserve op lange termijn op € 500.000 stabiliseert. Het is opmerkelijk en niet toegelicht wat de reden is dat met de vorming van de voorziening GRP (pag.155) de voorziening op lange termijn op € 300.000 stabiliseert. Deze informatie is verwarrend en niet duidelijk is wat het werkelijk moet zijn
173	BP 1006 reserves	Lagere onttrekking algemene reserve GRP €476.000. Bij BP 0307 Riolerings is de toelichting gegeven gesplitst in € 400.000 (boekhoudkundige correctie) en € 76.000 (overlopende post)
187	Onderbouwing overheveling budgetten naar 2015	Onderscheid wordt gemaakt in jaargebonden en meerjarige budgetten. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt in investeringen met gevolgen voor de jaarlijkse kapitaallasten en exploitatiebudgetten.

		Zoals wij hebben opgemerkt bij pag. 5. overlopende posten ontbreekt een goed inzicht.
--	--	---

Graag worden wij op de hoogte gehouden van de voortgang en de verdere ontwikkeling terzake.

Met vriendelijke groet,
De Rekenkamercommissie Buren,
H.J.F.L. Meeuwsen MBA AC, voorzitter
Drs. J.H. Hollebrandse – Kemp
Drs. P.J.J. Bremmer
W. van Beem, ambtelijk secretaris

BIJLAGE: 1

Notitie commissie BBV over riolering, november 2014 - pagina 7

Richtlijnen van de commissie BBV

Hieronder volgt een overzicht van de richtlijnen van de commissie BBV die met ingang van het jaar 2008 integraal van toepassing zijn op 'riolering'.

De richtlijnen van de commissie worden onderscheiden naar (zie ook 1.1):

1. stellige uitspraken (vet gedrukt);
2. aanbevelingen.

I. Stellige uitspraken

A. Uit paragraaf 3.1 van deze notitie:

Uit oogpunt van transparantie en ten behoeve van de periodieke bijstelling van het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) is van belang dat de voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1c BBV) resp. vervanging (artikel 44, lid 1d BBV) in de begroting en in de jaarrekening zodanig wordt toegelicht dat de relatie is te leggen met het GRP en inzicht kan worden geboden in het onderscheid onderhoud c.q. spaarcomponent vervangingsinvesteringen.

De gemeente brengt in mindering op de boekwaarde van de vervangingsinvesteringen de spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen bijeen gespaard in de voorziening 44, lid 1d BBV.

Indien de voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1c BBV) onvoldoende is onderbouwd in het GRP, komen deze gelden niet in een reserve maar in de voorziening riolering ex. artikel 44, lid 2 BBV. Dit geldt ook voor opgehaalde gelden die per balansdatum nog niet zijn besteed door later investeren en uitvoeren dan voorzien. Deze voorziening ex. artikel 44, lid 2 BBV kan uit praktisch oogpunt worden samengevoegd met die van artikel 44, lid 1d, want beide betreffen specifiek voor riolering geheven bedragen. Maar administratief moet het onderscheid wel worden bijgehouden omdat de afwikkeling verschillend is namelijk een directe balansmutatie voor de vervangingsinvesteringen en een afboeking op de onderhoudsvoorziening voor het onderhoud.

De voorziening 44, lid 1c BBV kan niet met de resterende voorzieningen riolering worden samengevoegd maar moet apart zichtbaar worden gemaakt.

II. Aanbevelingen

A. Uit paragraaf 3.3 van deze notitie:

De commissie BBV doet de aanbeveling om de huidige bestemmingsreserve riolering per ultimo 2014 via een directe balansmutatie om te zetten naar de van toepassing zijnde voorziening(en), op basis van de oorzaak waardoor de bestemmingsreserve in de afgelopen jaren *overwegend* is gevormd.

B. Uit paragraaf 3.4 van deze notitie:

De commissie BBV doet de aanbeveling om –als een gemeente een riooltarief hanteert– de gerealiseerde efficiencyresultaten riolering te muteren op een bestemmingsreserve 'riolering' en doet de aanbeveling de kaders ervoor vast te leggen in de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet.