

## **Toelichting op agendapunt 6: Financieel toezichtsbeleid vanuit provincie**

TALO/IBT/GF, 30 september 2011

### **Scherpenzeel**

#### **Financiële positie**

De financiële positie van de gemeente is de afgelopen jaren weliswaar achteruitgegaan, maar kan nog steeds als redelijk worden gekwalificeerd.

Op 15 september jl. heeft de raad de Kadernota 2012-2015 vastgesteld. Deze nota bevat enkele keuzescenario's (inclusief bezuinigingsoperaties) om weer een sluitende begroting te kunnen vaststellen. Op 20 september 2011 heeft het college van B. en W. het ontwerp van de begroting vastgesteld. Deze begroting laat een gering tekort in 2012 zien; een tekort dat in de jaren daarna omslaat een gering overschot. Gecorrigeerd met incidentele baten en lasten sluit 2012 echter ook met een positief saldo \*). De budgettaire positie is krap. De weerstandscapaciteit is nog goed, hoewel de gemeente niet meer beschikt over de riant reservepositie van enkele jaren geleden. Dat is ook het gevolg van de forse investeringen die de gemeenten de afgelopen jaren heeft gedaan (Kulturhus De Breehoek, verbetering sportaccommodaties, nieuwbouw basisscholen, gemeentehuis en aankoop grond voor bouwplannen).

In het verslag over de jaarrekening 2010 constateert de accountant rekening houdend met de totale reservepositie, het financiële beleid en de omschreven risico's dat de gemeente een toereikende financiële positie heeft. Met deze conclusie kan worden ingestemd.

#### **Overige relevante aspecten**

- Het preventieve toezicht op basis van de Wet Arhi is op 7 juli 2011 vervallen.

-Voor het afwaarderen van boekwaarde van de nog niet in exploitatie genomen bouwgronden (€ 1,5 mln) moet nog een voorziening worden ingesteld.

- In verband met het faillissement van de Kaupthing-bank heeft Scherpenzeel in 2009 bijna € 2 mln. afgeboekt op obligaties.

| <b>investeringsvolume</b>        | <b>jaarrekening 2010</b> | <b>jaarrekening 2009</b> | <b>jaarrekening 2008</b> |
|----------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| - investeringen grondexploitatie | € 1.136.000,=            | € 1.073.000,=            | € 83.000,=               |
| - overige investeringen          | € 1.928.800,=            | € 4.506.000,=            | € 13.138.000,=           |
| <b>totaal investeringen</b>      | <b>€ 3.064.800,=</b>     | <b>€ 5.579.000,=</b>     | <b>€ 13.221.000,=</b>    |

-De gemeente heeft een forse slag gemaakt om de financiële processen te verbeteren en zij wil haar financiële zelfstandigheid nadrukkelijk waarmaken.

\*) Beter zou zijn dat ook de raad stuurt op de resultaten van de structurele baten en lasten.

## **Algemeen: Enkele passages uit het Gemeenschappelijk Toezichtskader**

### **2.2 Doel en afbakening financieel toezicht**

#### *Doel*

De toezichthouder – de minister van BZK voor de provincies en gedeputeerde staten voor de gemeenten<sup>1</sup> – houdt toezicht op een sluitende begroting. De motivatie hiervoor is te voorkomen dat een gemeente een beroep moet doen op de middelen van de collectiviteit van gemeenten (via artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet) en derhalve onder curatele wordt gesteld dan wel dat een provincie in de financiële problemen komt.

Iedere gemeente is zelf verantwoordelijk voor een gezond financieel beleid. Het centrale uitgangspunt is een toezichthouder die de gemeente haar eigen verantwoordelijkheid laat, maar alert reageert op beslissingen met financiële consequenties die het materiële begrotingsevenwicht aantasten. Doel van de toezichthouder is dus eraan bij te dragen dat een gemeente financieel in staat is haar taak en rol te blijven waarmaken, zonder dat de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente wordt overgenomen. De relatie met de raad, lokale rekenkamer(functie) en accountant (ook wel horizontale keten genoemd) luistert daarom nauw.

#### *Afbakening financieel toezicht*

Voor een goede plaatsbepaling van de toezichthouder is het ook belangrijk aan te geven wat een toezichthouder niet doet. Het financieel toezicht op provincies en gemeenten is beperkt tot de financiële kant van de begroting en jaarstukken, met andere woorden de toezichthouder doet geen uitspraken over en geeft geen beoordeling van beleidsonderwerpen. De toezichthouder geeft alleen vanuit zijn toezichthoudende taak advies. Dat wil zeggen hij geeft advies over onderwerpen die het materiële begrotingsevenwicht betreffen. Over andere onderwerpen geeft de toezichthouder geen advies. Daarnaast moet financieel toezicht niet worden verward met controle van de administratie. Zo kan de toezichthouder zich beperken tot de vraag of er vastgestelde onderhoudsplannen zijn. Hij hoeft in principe niet te verifiëren of deze plannen er daadwerkelijk zijn. Dat laat onverlet dat onderhoudsplannen om diverse redenen kunnen worden opgevraagd.

### **2.3 Relatie met de horizontale keten**

#### *De raad*

Zoals gezegd is de gemeente zelf verantwoordelijk voor het financieel beleid. Meer precies geldt dat de raad hiervoor verantwoordelijk is. De Gemeentewet schrijft voor dat de raad erop toeziet dat de begroting in evenwicht is. De raad kan daarvan afwijken indien het aannemelijk is dat het evenwicht in de drie jaren volgend op de begroting zal worden hersteld.

De toezichthouder richt zijn toezicht met name op de financiële documenten, zoals de begroting, de meerjarenraming, de jaarstukken en de verordeningen ex. artikel 212 en 213 van de Gemeentewet. Dit zijn allemaal documenten die de raad vaststelt. Bovendien is de raad, zoals hierboven gezegd, verantwoordelijk voor het materiële begrotingsevenwicht. Vanuit de duale verhouding tussen raad en college betekent dit dus dat de toezichthouder zijn formele correspondentie primair richt tot de raad. Indien er kwesties zijn die meer de uitvoering raken kunnen die in een afzonderlijke brief aan het college aan bod komen. Het is wel goed als de raad dan weet dat er een dergelijke brief is verzonden. Transparantie van wat naar wie is gestuurd is belangrijk. Daarnaast zijn er uiteraard ook diverse minder formele contacten, bijvoorbeeld bij het opvragen van nadere informatie. De mondelinge communicatie – via bestuurlijk overleg – vindt hetzij met de raad hetzij met het college plaats. Dit is afhankelijk van de mate waarin de raad zijn duale rol invult.

<sup>1</sup> De minister van BZK heeft behalve het toezicht op de provincies ook het toezicht op gemeenschappelijke regelingen waaraan provincies deelnemen. Gedeputeerde staten hebben, behalve het toezicht op de gemeenten ook het toezicht op gemeenschappelijke regelingen aangegaan door gemeenten. Voor de leesbaarheid worden de gemeenschappelijke regelingen hier niet telkens afzonderlijk genoemd.



#### *Relatie met accountant en rekenkamer(funcie)*

De gemeente zorgt ervoor dat het bestuur rechtmatig geschiedt en streeft voorts doelmatig en doeltreffend bestuur, evenals een gezonde financiële positie na. De raad heeft naast de kaderstellende taak en het budgetrecht, ook de controlerende taak. Het nastreven van rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid en een gezonde financiële positie maken prominent onderdeel uit van de controlerende taak van de raad. Gezien het belang van deze normen zijn er naast de raad nog een aantal onafhankelijke controleurs en de toezichthouder. De lokale rekenkamer(funcie) doet onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en naar de rechtmatigheid, uitgezonderd de controle op de jaarrekening. De accountant controleert de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening, evenals het getrouwe beeld. De toezichthouder richt zich op het materiële evenwicht van de begroting en van de meerjarenraming.

De accountant, rekenkamer(funcie) en toezichthouder hebben alle drie een ander onderwerp van toetsing; naast relationele verschillen is er vanuit dit oogpunt dus geen overlap tussen deze partijen. Desalniettemin kunnen ze van elkaars bevindingen gebruik maken. De accountantscontrole is voor de toezichthouder belangrijk, omdat indien de accountantsverklaring niet goedkeurend is, dit kan impliceren dat de cijfers van de gemeente niet voldoende betrouwbaar zijn. Iets waar de toezichthouder uiteraard rekening mee moet houden. Echter ook minder vergaande bevindingen uit de accountantscontrole kunnen belangrijk zijn voor de toezichthouder, omdat ze een relatie kunnen hebben met het materiële begrotingsevenwicht. Zo is een opmerking in het verslag van bevindingen van de accountant dat de gemeente niet realistische afschrijvingstermijnen gebruikt belangrijk bij het beoordelen van het materiële begrotingsevenwicht. Uiteraard is het dan ook van belang wat de gemeente zelf met de opmerkingen van de accountant doet. De rapportages van de lokale rekenkamer(funcie) kunnen ook belangrijk zijn, afhankelijk van het onderwerp. Zo kan een rekenkamer(funcie)onderzoek naar de transparantie van het grondbeleid ook informatie voor de toezichthouder bevatten.

#### *De toezichthouder*

Wat kan een toezichthouder betekenen voor de onder toezichtstaande? Een onder toezichtstaande heeft in de eerste plaats iets aan de toezichthouder als de gemeente geen materieel begrotingsevenwicht heeft of dat dreigt niet meer te hebben. In die gevallen heeft de toezichthouder een taak in het proces waarbij de gemeente weer orde op zaken stelt. .... Verder beschikt de toezichthouder ook over veel informatie. Die informatie is interessant voor gemeenten, de toezichthouder en BZK als verantwoordelijke voor het beleid betreffende de financiële functie. De informatie kan in diverse vormen terugkomen richting gemeenten.