



10 juni 2005

Rekenkamer Dordrecht
Postbus 8
3300 AA
Dordrecht

Aan de gemeenteraad

Betreft: Onderzoek jaarrekening 2004

Onze Referentie: RK/2005/32

Geachte leden van de raad,

Hierbij treft U het rapport "Oude gewoonten. Onderzoek jaarrekening 2004" aan.

1. Samenvatting

De jaarrekening is een belangrijk instrument voor de controlerende rol van de gemeenteraad. Als de jaarrekening en de interim-nota niet inzichtelijk genoeg zijn en onvoldoende aansluiten op de begroting, is het voor de raad onmogelijk om na te gaan of het college gedaan heeft wat zij in de begroting beloofde te doen. De rekenkamer Dordrecht concludeert dat het stadsjaarverslag 2004 niet bruikbaar is als verantwoording van baten, lasten en prestaties. Het bevat onvoldoende duidelijke en inzichtelijke financiële informatie. De verantwoording over 2004 is niet duidelijk genoeg over behaalde doelen, geleverde prestaties en bestede middelen. Het jaarverslag biedt onvoldoende inzicht in de rechtmatigheid of onrechtmatigheid van de financiële transacties, omdat een goedkeurende accountantsverklaring daarover ontbreekt. Ook is onduidelijk of toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves vooraf aan de raad zijn voorgelegd. Hetzelfde geldt voor krediet- en begrotingsoverschrijdingen. De Rekenkamer adviseert de raad om goedkeuring van het jaarverslag aan te houden totdat hierover aanvullende informatie is verstrekt en door de raad is goedgekeurd.

Informatie te technisch

Dordrecht beschikt over een jaarverslag met veel gegevens en veel informatie over de missie en de plannen van de gemeente. Volgens de accountantsverklaring is de verstrekte informatie over het geheel voldoende betrouwbaar. De rekenkamer constateert dat er veel gedegen werk is verricht bij het samenstellen en presenteren ervan. De cijfers zijn niet slechter dan het jaar daarvoor. Maar er is veel technische kennis nodig om de verstrekte gegevens te kunnen gebruiken. Van raadsleden (en burgers) kan niet verwacht worden dat zij over de financiële deskundigheid en over de tijd beschikken om verschillende gegevens uit het verslag met elkaar in verband te brengen.

Financiële cyclus verbeteren

De Rekenkamer concludeert dat de doelen uit de begroting 2004 niet terug komen in de interim-nota en in de rekening. In het jaarverslag wordt niet vermeld of de doelen bereikt zijn die het college voor 2004 had gesteld. Dit staat een reëel beeld van de ontwikkeling in de weg. De Rekenkamer beveelt het college aan om bij het opstellen van het jaarverslag en de interim-nota beter aan te sluiten op de gestelde doelen in de begroting en de indeling van de programmabegroting aan te houden. Het verdient ook aanbeveling om stelselmatig met de oorspronkelijke begroting én de gewijzigde begroting te vergelijken.

Inzicht in het resultaat onduidelijk

In de inleiding van het jaarverslag wordt gemeld dat de gemeente over 2004 een overschot heeft van € 17,4 miljoen. Dit komt niet overeen met het gepresenteerde resultaat op basis van vermogensvergelijking (€ 16 miljoen). Het verschil ontstaat door miljoenen toevoegingen en onttrekkingen aan de algemene reserves en bestemmingsreserves. De Rekenkamer heeft

niet kunnen vaststellen of er raadsbesluiten ten grondslag liggen aan deze mutaties in de algemene reserve en de bestemmingsreserves. In de resultatenrekening per programma/thema wordt een resultaat voor bestemming verantwoord van € 110 miljoen. In dat resultaat blijkt de bestemming van het resultaat 2003 ad € 92,4 miljoen te zijn verwerkt. Een boekhoudkundig 'foutje', dat in strijd is met de nieuwe regelgeving Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Het college heeft een door de accountant gewaarmerkte wijziging (erratum) van € 92,4 miljoen aan de raad gezonden.

Onrechtmatige begrotingsoverschrijdingen

De Rekenkamer heeft voor verschillende thema's begrotingsoverschrijdingen van meerdere miljoenen geconstateerd die volgens het controleprotocol van de raad onrechtmatig zijn. Dat wil niet zeggen dat de uitgaven ten onrechte zijn gedaan, maar een adequate verantwoording ontbreekt.

Rechtmatigheid van de jaarrekening

De accountant heeft geen goedkeurende verklaring verstrekt, omdat zij meent de rechtmatigheid niet te kunnen controleren vanwege het ontbreken van een normenkader, maar verklaart wel dat de cijfers een getrouw beeld geven. De Rekenkamer noemt het ontbreken van een verklaring met betrekking tot de rechtmatigheid een gemiste kans.

Reactie van het college en naschrift Rekenkamer

Het college heeft op 6 juni 2005 een erratum vastgesteld dat het resultaat met € 92,8 miljoen corrigeert (totaalbedrag mutaties in de reserves van € 1,3 miljoen voordelig in plaats van € 92,8 miljoen nadelig). Volgens het college is hiermee voldaan aan de aanbevelingen hierover. De Rekenkamer deelt deze mening niet. In het bijzonder ontbreken toelichtingen op omvangrijke begrotingsoverschrijdingen en een sluitende verklaring van de niet begrote toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Het college neemt de overige aanbevelingen op twee uitzonderingen na over.

De Rekenkamer vraagt de raad om een uitspraak te doen over de niet aangenomen aanbeveling om het jaarverslag vooralsnog niet vast te stellen. Hetzelfde geldt voor de niet aangenomen aanbeveling om mogelijke kredietoverschrijdingen door de accountant te laten onderzoeken.

2. Aanbevelingen

Op grond van ons onderzoek komen wij tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

Aanbevelingen aan de raad

1. De rekenkamer beveelt het college en de raad aan om zich opnieuw te beraden op de uitgangspunten van de nota "Kiezen, Sturen en Verantwoorden", in het bijzonder met betrekking tot de inrichting van de interim-nota en met betrekking tot de inbedding van rapportage over prestaties, doelbereiking en afwijkingen in de administratieve organisatie.
2. De rekenkamer beveelt de raad aan om goedkeuring van de jaarrekening afhankelijk te maken van het verkrijgen van een sluitende en toegelichte specificatie van de mutaties in de algemene reserve en de bestemmingsreserve opdat zij haar impliciete goedkeuring daarvan kan omzetten in een expliciete goedkeuring.
3. De rekenkamer adviseert de raad om op korte termijn duidelijkheid te verschaffen over het door haar wenselijk geachte normenkader en de accountant te vragen haar daarover gericht te adviseren.
4. De rekenkamer adviseert de raad om in de financiële verordening vast te leggen binnen welke grenzen het college vrijheid van handelen heeft ten aanzien van begrotingsoverschrijdingen, eindejaarsverschuivingen en kredietoverschrijdingen.

5. De rekenkamer adviseert de raad om de jaarrekening pas goed te keuren nadat een sluitende verklaring, voorzien van een afdoende toelichting is overlegd met betrekking tot geconstateerde begrotingsoverschrijdingen.
6. De rekenkamer adviseert de raad om met betrekking tot de door de accountant gemelde mogelijke kredietoverschrijdingen een nader onderzoek door de accountant te laten instellen en zich over dat onderzoek op korte termijn te laten rapporteren.

Aanbevelingen aan het college van burgemeester en wethouders

7. De rekenkamer beveelt het college aan om bij het opstellen van het jaarverslag en de interim-nota beter aan te sluiten op de gestelde doelen in de begroting. Op die manier kan de raad zich beter een oordeel vormen over de prestaties van de gemeente. In de begroting 2005 zijn daarvoor voldoende aanzetten aanwezig.
8. De rekenkamer beveelt het college aan om ten behoeve van de transparantie en de inzichtelijkheid dezelfde indeling aan te houden voor de rekening en de interim-nota als voor de programmabegroting. In dat verband verdient het ook aanbeveling conform het BBV stelselmatig met de oorspronkelijke begroting én de gewijzigde begroting te vergelijken.
9. De rekenkamer beveelt het college aan om in financiële verslagen de aansluiting tussen het gepresenteerde resultaat voor bestemming en de vermogensmutatie zichtbaar te maken en verschillen toe te lichten. Tevens verdient het aanbeveling de inzetbaarheid van de reserves en de renterisico's nader te analyseren en beter toe te lichten.
10. De rekenkamer beveelt het college aan om de resultatenrekening per programma/thema te herzien door de daarin opgenomen toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves die betrekking hebben op het resultaat 2003 te corrigeren en het gecorrigeerde overzicht, voorzien van een toelichting als addendum aan het jaarverslag toe te voegen.

3. Behandeling

De raadscommissie Bestuur & Middelen vergadert op dinsdag 14 juni over de bevindingen van de Rekenkamer. Naar verwachting neemt de gemeenteraad in de raad van 28 juni een besluit over de aanbevelingen van het rapport.

Conform artikel 7 lid 1, onderdeel b zal het presidium een raadsvoorstel doen voor de verdere besluitvorming. Ik geef U in overweging als commissie het presidium via de commissie Bestuur en Middelen te adviseren over opname van de volgende onderdelen in het besluit:

- Kennis te nemen van het rapport "Oude gewoonten. Onderzoek rekening 2005".
- De aanbevelingen conform hoofdstuk 1 van het rapport over te nemen.
- De goedkeuring van het jaarverslag 2004 aan te houden totdat het college de gevraagde aanvullende informatie tot tevredenheid van de raad heeft verstrekt.
- Het college van Burgemeester en Wethouders op te dragen de aanbevelingen bij het opstellen van het jaarverslag 2005 te implementeren.
- Het college van Burgemeester en Wethouders te verzoeken om bij de aanbidding van het jaarverslag 2005 de raad te informeren over de wijze waarop de aanbevelingen zijn uitgevoerd.
- De Rekenkamer Dordrecht te vragen om bij het jaarverslag 2005 te evalueren of de aanbevelingen zijn uitgevoerd en hebben geleid tot betere verantwoording van de prestaties.

De Rekenkamer Dordrecht

D.V. Hindriks,
Directeur Rekenkamer Dordrecht.