

Hoe financieel gezond is uw gemeente?

drs. R.M.J.(Rein-Aart) van Vugt RA

A.(Arie)Elsenaar RE RA¹

“Hoe financieel gezond is uw gemeente?” In dit artikel geven de auteurs op hoofdlijnen aan welke indicatoren een rol spelen bij de beoordeling van de financiële positie en daarvan afgeleid de financiële speelruimte voor de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. In een aantal vervolgartikelen zullen deze indicatoren worden uitgewerkt en transparant worden gemaakt.

Menig raadslid dat met een nieuw initiatief komt, kent de reactie van het college van B&W: “prima idee, maar helaas geen geld, tenzij uzelf dekking heeft”. Voor een voorstel van datzelfde college van B&W zelf blijkt wel geld te vinden. Waar zit die ruimte in de begroting, die ik als raadslid niet heb ontdekt? Hoe krijg ik als raadslid meer grip op die gemeentefinanciën? Voorwaar geen eenvoudige opgave.

Gemeenten ontvangen en besteden veel geld; publiek geld. Om zo groot mogelijke maatschappelijke winst te boeken, is een efficiënte inzet van middelen nodig. Dat neemt niet weg dat een gezonde financiële basis daarvoor noodzakelijk is. Maar, wat is dat, financieel gezond? Bij een bedrijf wordt dan gelet op de winst, het eigen vermogen en de verwachte resultaten. Maar juist bij een gemeente zijn eigen vermogen, winst en toekomstige resultaten minder dominant. Het realiseren van de maatschappelijke doelen, van de dienstverlening aan burgers en ondernemers staat centraal. Toch helpt de aanwezigheid van een buffer, het zogenaamde weerstandsvermogen, om tegenvallers op te kunnen vangen en om keuzes te kunnen maken die extra uitgaven vergen. Aan de hand van elf belangrijke indicatoren kunt u meer inzicht krijgen in de financiële gezondheidstoestand van uw gemeente.

Factoren die de gezondheidstoestand kunnen bepalen?

1. Flexibiliteit (meerjaren)begroting

Hoe snel kan financieel oud beleid worden afgebouwd? Kan beleid worden geïntensiveerd en nieuw beleid worden ingevoerd? Wordt de begroting substantieel belast door veel vaste lasten, zoals kapitaallasten? Hoe is het met de beheersing van geldstromen? Zijn tekorten of

¹ De auteurs zijn werkzaam bij Deloitte Accountants BV

overschotten incidenteel aan de orde of een jaarlijks terugkerende trend? In ogenschouw moet worden genomen dat gemeenten niet kunnen ramen voor exogene factoren, zoals de raming van het bedrag vanuit de behoedzaamheidsreserve.

2. Onvoorzien

Hoe hoog is de post onvoorzien? Wordt het per programma geraamd of juist als één post in de begroting opgenomen? Hoe verhoudt dit bedrag zich tot de uitgaven. Wordt het bedrag jaarlijks besteed of blijft het over?

3. Incidentele lasten en baten

Wat is de omvang van incidentele lasten en baten in de begroting? Worden structurele lasten niet gedekt door incidentele baten? Dit laatst kan het financiële evenwicht onaangenaam verstoren.

4. Rente eigen financieringsmiddelen

Gemeenten beschikken over reserves en voorzieningen die niet direct in één jaar worden opgesoupeerd. Met als gevolg dat de gemeente renteopbrengsten genereert of rentekosten bespaart. Van belang is om te weten wat de omvang is van de rente inzake eigen financieringsmiddelen en waar dit voordeel voor wordt gebruikt. (niet zelden om de begroting sluitend te krijgen!)

5. Reserves

Zowel aantal als omvang van de reserves van gemeenten nemen gestaag toe. Is dat wel nodig? De nota reserves en voorzieningen, waar de raad over besluit, is een belangrijk toetsingskader. Het is zaak om deze reserves (stille reserves, algemene reserves, bestemmingsreserves) periodiek kritisch tegen het licht te houden. Soms wordt een reserve door de tijd achterhaald en kan deze vrijvallen.

Stille reserves

Stille reserves zijn reserves die ontstaan wanneer de werkelijke waarde van een actief hoger is dan de waarde zoals in de boekhouding is weergegeven.

Algemene reserve

Bij de algemene reserve is het de vraag wat de omvang is en welk deel vrij aanwendbaar is? De algemene reserve is de buffer om tegenvallers op te vangen. De algemene reserve vormt dan ook samen met onder andere de onbenutte belastingcapaciteit en stille reserves onderdeel van de weerstandscapaciteit. Deze weerstandscapaciteit dient om risico's op te vangen. De mate waarin de weerstandscapaciteit risico's kan opvangen is het weerstandsvermogen. De omvang van het risicoprofiel is belangrijk om te kunnen bepalen of een deel van de algemene reserve vrij aanwendbaar is.

Bestemmingsreserves

De gemeenteraad kan beslissen om bepaalde opbrengst of een begrotingsoverschot geheel of gedeeltelijk te storten in een bestemmingsreserve met als doel bepaalde toekomstige investeringen of kosten daaruit te kunnen financieren. In de praktijk komt het nogal eens voor dat de gemeenteraad vele potjes heeft gevormd om die investeringen te kunnen doen maar dat na verloop van tijd blijkt dat deze potjes achterhaald zijn door de tijd waardoor de betreffende bestemmingsreserve kan worden opgeheven en mogelijk een andere aanwending kan krijgen.

6. Voorzieningen

Zijn deze bedragen afdoende berekend om de risico's en verliezen toereikend te kunnen opvangen? Bij de onderhoudsvoorzieningen is het van belang dat de gemeenteraad helder is over het gewenste kwaliteitsniveau? Moet het onderhoudsniveau van gebouwen, van groen, van speelplaatsen hoog, gewoon of laag zijn? Moet het uniform of kun je differentiëren?

7. Dekkendheid tarieven

Zijn de tarieven van producten en diensten kostendekkend? Worden er niet meer kosten toegerekend dan zou mogen? Worden er niet minder kosten toegerekend dan toegestaan? Is er bestuurlijke en politieke ruimte om tarieven te verhogen om meer opbrengsten te genereren.

8. Gespaard voor onderhoud (onderhoudsegalisatie-voorzieningen)

Bij de beoordeling van deze soort voorzieningen is het belangrijk actuele beheersplannen voor de kapitaalgoederen (wegen, riolering, groen, water, gebouwen, kunstwerken, verlichting etc.) te hebben. Ook hier moet de gemeenteraad het gewenste kwaliteitsniveau vaststellen.

9. Vervangingsinvesteringen

Met name ex-groei gemeenten hebben onvoldoende zicht op vervangingsinvesteringen, Investerings gedaan in het verleden zijn gedekt door bestemmingsreserves of subsidies, waardoor er nu geen kapitaallasten meer in de begroting zijn opgenomen. Zodra de gemeente aan de vooravond staat van een omvangrijke revitaliseringslag, kan dat tot onaangename verrassingen leiden.

10. Hardheid investeringsplanningen

Investeringsplanningen en financiële ramingen dienen betrouwbaar te zijn. Verschuiving van investeringen in de tijd leidt tot een verschuiving van kapitaallasten. In gemeentelijke jaarrekeningen wordt onderuitputting regelmatig veroorzaakt door vertraging in de investeringen (vaak veroorzaakt door democratische rechten).

11. Resultaten grondexploitaties

Toekomstige resultaten op de ontwikkeling van grondexploitaties geven aan wat de gemeente verwacht aan winsten en/of verliezen op de uitgifte van kavels grond. Uiteraard is hierbij het risicoprofiel en de omvang van de toekomstige geldstromen van belang.

Een dashboard voor uw financiële gezondheidstoestand

Wanneer deze 11 indicatoren zijn gekwantificeerd en gekwalificeerd ontstaat er een inzichtelijk beeld van de financiële positie van de gemeente. Door de analyse en kwalificatie van deze indicatoren jaarlijks consistent te actualiseren, bijvoorbeeld bij de begroting, ontstaat over een langere periode een trendmatig beeld van de ontwikkeling van de financiële positie van de gemeente. De verschillende indicatoren moeten wel in onderlinge samenhang worden beoordeeld, ze staan immers niet los van elkaar. Een ‘dashboard’ (zie weergave) kan hierbij behulpzaam zijn. Iedere indicator krijgt dan bijvoorbeeld de kwalificatie ‘uitstekend’ (= donkergroen), ‘goed’ (lichtgroen), ‘neutraal’ (wit), ‘zwak’ (oranje) en ‘onvoldoende’ (rood).

Voorbeeld: hoe financieel gezond is uw gemeente?

INDICATOR	Uitstekend 1	Goed 2	Neutraal 3	Zwak 4	Onvoldoende 5
Flexibiliteit begroting	1				
Onvoorzien					5
Incidentele baten en lasten		2			
Rente eigen financieringsmiddelen				4	
Stille reserve	1				
Algemene reserve		2			
Bestemmingsreserves			3		
Voorzieningen	1				
Dekkendheid tarieven				4	
Gespaard voor onderhoud			3		
Vervangingsinvesteringen					5
Hardheid investeringsplanningen				4	
Resultaten grondexploitaties		2			

Bovenstaande voorbeelddashboard laat zien welke indicatoren aandacht vereisen, waar sturing mogelijk of wenselijk is en waarover duidelijke beleidsuitspraken noodzakelijk zijn. Het ‘Deloitte-dashboard’ geeft gemeentebestuurders en raadsleden in een oogopslag inzicht ten aanzien van de vraag ‘hoe financieel gezond is uw gemeente’.

- In een aantal vervolgartikelen zullen we nader ingaan op de genoemde indicatoren en daarbij een instrumentarium bieden dat een nadere uitwerking van de waardering van de criteria geeft.