

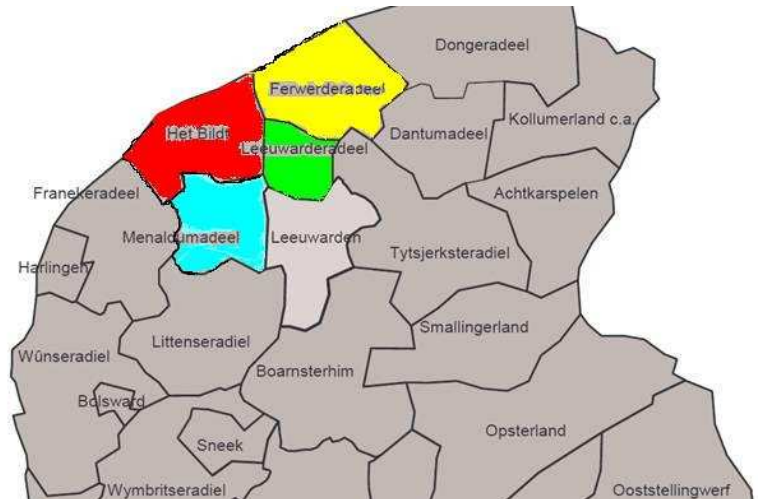
rekenkamercommissie Middelsee-gemeenten



Vergelijking financiële soliditeit in Middelsee-gemeenten

Resultaten gezamenlijke conferentie

Informatiedocument



Rekenkamercommissie van de gemeenten
Ferwerderadiel, Het Bildt, Leeuwarderadeel en Menaldumadeel
Februari 2010

Colofon

Rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeenten Ferwerderadiel, Het Bildt, Leeuwarderadeel en Menaldumadeel, aan de transparantie van het gemeentelijke handelen en aan de versterking van de publieke verantwoording daarover. De commissie doet dit door de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur te onderzoeken en de gemeenteraad hierover te rapporteren en te adviseren. De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. De rekenkamercommissie bestaat uit drie externe leden die onafhankelijk opereren van het gemeentelijk apparaat en de lokale politiek. De commissie wordt ondersteund door een, eveneens externe, secretaris.

De rekenkamercommissie heeft dezelfde samenstelling als de rekenkamercommissies voor de gemeenten Het Bildt, Leeuwarderadeel en Ferwerderadiel. Dit biedt als voordeel dat onderzoeken efficiënt voor meerdere gemeenten uitgevoerd kunnen worden.

Samenstelling

O. de Jager RC/MAC, voorzitter
ir J. W. van Dalen
H.P.M. Swinkels
drs G. Jansen, secretaris

Contact

Rekenkamercommissie Ferwerderadiel
Postbus 2
9172 ZS Ferwert
www.ferwerderadiel.nl

Rekenkamercommissie Het Bildt
Postbus 34
9076 ZN Sint-Annaparochie
www.hetbildt.nl

Rekenkamercommissie Leeuwarderadeel
Postbus 24
9050 AA Stiens
www.leeuwarderadeel.nl

Rekenkamercommissie Menaldumadeel
Postbus 3
9036 ZW Menaldum
www.menaldumadeel.nl

Secretariaat Rekenkamercommissies
Drs. G. Jansen
De Posten 6
9202 VJ Drachten
g.jansen2@hetnet.nl

Inhoudsopgave

Colofon	2
Inhoudsopgave	3
Vooraf	4
Resultaten uit de conferentie.....	5
Aanbevelingen van de rekenkamercommissie	5
1 Inleiding	8
2 Opzet van het onderzoek	9
2.1 Doelstelling van het onderzoek.....	9
2.2 Onderzoeksvragen.....	9
2.3 Afbakening van het onderzoek	9
2.4 Onderzoeksmethode.....	9
3 Waar is informatie over de financiële positie te vinden?.....	10
3.1 Hoe zijn de gemeentelijke jaarstukken opgebouwd?.....	10
3.2 Welke onderdelen van de balans geven relevante informatie over de financiële positie?	11
3.3 Overige relevante informatie	13
4 Toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de financiële positie	14
4.1 Wat bedoelen we met begrijpelijkheid?.....	14
4.2 Beoordeling begrijpelijkheid balans in het algemeen.....	14
5 Vergelijken van de financiële positie van de vier Middelsee-gemeenten	17
5.1 Materiële vaste activa (geactiveerde materiële investeringen)	17
5.2 Uitgezette leningen (kort/lang) en borg- en garantstellingen.....	19
5.3 Aandelenbezit	21
5.4 Grondexploitatie (niet en wel in exploitatie genomen gronden).....	23
5.5 Reserves en rekeningresultaat (= eigen vermogen).....	27
5.6 Voorzieningen.....	28
5.7 Aangetrokken geldleningen	30
5.8 Overige cijfers uit de balans	32
6 Solvabiliteit en liquiditeit	33
6.1 Solvabiliteit	33
6.2 Werkkapitaal en liquiditeit (tekort of overschot) en werkkapitaal.....	34
Bijlage: balanscijfers eind 2008	36

Vooraf

Dit rekenkameronderzoek was anders dan anders. De rekenkamercommissie heeft eerst de financiële jaarstukken van de vier Middelsee-gemeenten bestudeerd en op basis daarvan een informatienotitie opgesteld, waarin de cijfers van de vier gemeenten (omgerekend per 10.000 inwoners) zijn vergeleken. Deze notitie (die integraal in dit rapport is opgenomen) is gebruikt als achtergrondinformatie voor een conferentie op 24 november 2009 in dorpscentrum "Ons Huis" in Sint Annaparochie met raadsleden, collegeleden en ambtenaren. Tijdens die bijeenkomst zijn de bevindingen en gegevens op interactieve wijze aan de orde gekomen. De verschillen en bijzonderheden zijn plenair en in kleine groepen besproken en geanalyseerd. Om het inzicht te vergroten, zijn deelnemers zijn ook zelf aan de slag gegaan met de analyse van de cijfers. Op basis van de discussie zijn vervolgens een aantal conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

De rekenkamercommissie heeft voor deze opzet gekozen omdat financiële cijfers in rapporten voor velen vaak lastige materie is. Door met elkaar in gesprek te gaan over de verschillen en overeenkomsten wordt beoogd om het inzicht te vergroten en zo meer 'grip' te krijgen op de cijfers. Dit zonder politieke oordeelsvorming. Om overkill aan cijfers te voorkomen heeft de rekenkamercommissie zich beperkt. Het gaat immers om de hoofdlijnen en om aandachtspunten voor sturing en toezicht houden.

De conferentie op 24 november 2009 was erg goed bezocht. Van alle vier Middelsee-gemeenten waren raadsleden, collegeleden, griffiers en ambtenaren aanwezig. In totaal meer dan 50 deelnemers. De discussie was levendig. Aan de hand van grote posters met grafieken en cijfers hebben de deelnemers de verschillen benoemd en is gediscussieerd over de oorzaak van de verschillen. De resultaten en vragen zijn vervolgens in een gezamenlijke slotdiscussie nader besproken.



Resultaten uit de conferentie

1. Diverse opmerkingen uit de discussie

- In de raad krijgt de begroting doorgaans veel meer aandacht dan de jaarrekening. Het is zinvol dat de raden meer worden geïnformeerd over de relatie tussen de begroting en de rekening.
- Diverse deelnemers vonden het jammer dat een dergelijke avond pas aan het eind van de raadsperiode is gehouden. Gezien het leerzame karakter van de avond is het zinvol een dergelijke avond in de loop van de nieuwe raadsperiode weer te organiseren, met in achtneming dat de rekenkamercommissie geen opleidingsinstituut is.

2. Suggesties van de deelnemers over verbetering van de jaarrekening:

- Probeer voor de vier gemeenten (stapsgewijs) één model jaarrekening te ontwikkelen.
- Gebruik minder jargon in de tekst. Ondersteun de cijfers met grafieken.
- Geef risico's duidelijker aan (grondexploitatie, leningen, rentepercentages leningen)

3. Wat is de rekenkamercommissie vooral opgevallen in de jaarstukken?

algemeen

- Vooral aandacht voor baten en lasten
- Geen toelichting op de realisatie van de investeringsprogramma's
- Beperkte inhoudelijke toelichting op risico's garantstellingen

Toelichtingen en specificaties

- In het algemeen conform de eisen uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), maar informatie staat niet altijd op de juiste plek
- Veel vaktaal, soms alleen cijfermatig (soms ook tot in detail achter de komma)
- Verwijzingen ontbreken vaak (bijvoorbeeld tussen balans en de paragrafen)

Aanbevelingen van de rekenkamercommissie

1. **Leg verantwoording af over investeringsprogramma.** Geef in de jaarrekening aandacht aan de realisatie van het investeringsprogramma, zowel inhoudelijk als financieel: wat is gerealiseerd en wat (nog) niet.
2. **Analyseer verschillen in afschrijvingsbeleid** en bezie of dit moet leiden tot aanpassingen. Het is namelijk de gemeenteraad die het afschrijvingsbeleid vaststelt; de accountant controleert vervolgens of dit correct volgens de regels van de gemeenteraad wordt toegepast.
3. **Uniformeer financiële beleid:** ga na of onderdelen van het financiële beleid van de vier Middelsee-gemeenten (stapsgewijs) meer uniform kunnen worden gemaakt. Dat maakt onderlinge vergelijking ook makkelijker (benchmarken in de buurt), waardoor ook kennis en ideeën uitgewisseld kunnen worden. Te denken valt aan:
 - a. afschrijvingsbeleid
 - b. de onderbouwing van de cijfers van de grondexploitatie
 - c. het beleid van reserves en voorzieningen
 - d. treasury

4. **Let op risico's uitgezette geldleningen en garantstellingen:** besteed in de jaarrekening aandacht aan de risico's! Vraag waar mogelijk om maatregelen om de risico's te beperken. Overigens: de lopende hypothecaire geldleningen aan personeel zullen geleidelijk aflopen. Aflossen van deze geldleningen kan in principe ook worden versneld, bijvoorbeeld door deze geldleningen door een commerciële bank te laten overnemen. Of dit gunstig is, valt overigens te bezien, aangezien hier (voor de gemeente) wel een prijskaartje aan hangt.
5. **Vergelijk vaker met buurgemeenten.** Maak bijvoorbeeld jaarlijks op enkele financiële hoofdindicatoren een vergelijking tussen de vier gemeenten, analyseer de verschillen en ga na of dit aanleiding geeft tot bijstellingen van het beleid en de gemeentelijke beleidsregels.

Informatiedocument

rekenkameronderzoek naar financiële soliditeit in de Middelsee gemeenten



Tekening: Peter van Straten

Rekenkamercommissie van de gemeenten
Ferwerderadiel, Het Bildt, Leeuwarderadeel en Menaldumadeel
oktober 2009

1 Inleiding

De financiële crisis heeft ons geleerd dat instellingen als banken en verzekeringsmaatschappijen plotseling veel minder financieel solide bleken dan gedacht. Giftige leningen en lagere rendementen zorgden er voor dat grote verliezen moesten worden afgeboekt en daarmee liep het vertrouwen in toezichthoudende instanties een flinke deuk op. En ervaringen van onder andere Noord-Holland en Groningen met het uitzetten van leningen aan erkende (IJslandse) banken hebben geleerd dat dit niet zonder risico's is, ook al wordt conform de regelgeving gewerkt.

Hoe zit dat nu met gemeenten? En met de Middelsee-gemeenten in het bijzonder? Hoe begrijpelijk zijn de exploitatierekening en de balans voor de gemeenteraad? Hoe inzichtelijk zijn de risico's die gemeenten lopen in de exploitatie en de balans? En is de gemeenteraad daarmee in staat om voldoende toe te zien op de financiële soliditeit van de gemeente?

Financiële jaarstukken van gemeenten zijn voor gemeenteraadsleden vaak moeilijk te begrijpen. De stukken zijn meestal erg cijfermatig en toelichtingen zijn vaak voornamelijk van financieel-technische aard. Het is daarmee materie voor de fractiespecialisten en voor de accountant, waarbij de meeste raadsleden afhaken.

De rekenkamercommissie vindt het daarom belangrijk dat raadsleden goed inzicht hebben in de financiële positie van de gemeente. De gemeenteraad heeft immers als hoogste orgaan binnen de gemeente vanuit haar controlerende taak de verantwoordelijkheid om een oordeel te geven over de inhoud van het jaarverslag en de jaarrekening. Op basis van die oordeelsvorming verleent de gemeenteraad vervolgens décharge aan het college van Burgemeester en Wethouders.

Bovendien heeft de gemeenteraad inzicht nodig om te weten of nieuwe plannenmakerij te dekken is. Dat betekent dat raadsleden op hoofdlijnen moeten weten wat de financiële ruimte er is en welke risico's worden gelopen om kaders voor nieuw beleid te kunnen vaststellen. Dit is de reden dat de rekenkamercommissie heeft besloten dit onderzoek uit te voeren naar de financiële positie van de Middelsee-gemeenten.

Bij het ordenen van de cijfers en het doorspitten van de toelichtingen zijn allerlei dingen opgevallen. Zo blijken er op onderdelen substantiële en relevante verschillen in de financiële positie te zijn. Verschillen die in een aantal gevallen vragen om een nadere verklaring of analyse. En ook verschillen die wellicht inzicht kunnen geven om verbeterpunten op te pakken.

leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Eerst wordt in hoofdstuk 2 de opzet van het rekenkameronderzoek beschreven. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens uitgelegd waar in de jaarrekening de informatie over de gemeentelijke financiële positie is te vinden en in hoofdstuk 4 wordt aangegeven hoe het met de toegankelijkheid en begrijpelijkheid gesteld is. In de hoofdstuk 5 en 6 worden de gegevens van de gemeenten met elkaar vergeleken. Daarbij zijn per onderdeel de opvallende verschillen aangegeven zonder hierbij overigens een oordeel te geven.

Deze informatienotitie is gebruikt voor de conferentie van 24 november 2010 in dorpshuis "Ons Belang" in Sint Annaparochie. Bij die bijeenkomst waren raadsleden, collegeleden, griffiers en ambtenaren van alle vier gemeenten aanwezig. De belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn in de eerste pagina's van dit rekenkamerrapport samengevat.

2 Opzet van het onderzoek

2.1 Doelstelling van het onderzoek

Doelstelling van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de informatiewaarde van de jaarstukken om de leden van de gemeenteraad beter in staat te stellen hun kaderstellende en controlerende functie te vervullen.

2.2 Onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Geven de jaarstukken de gemeenteraadsleden voldoende inzicht in de financiële positie en de daarbij behorende risico's en speelruimte?
2. Wat zijn relevante verschillen in de financiële positie tussen de vier Middelsee-gemeenten? Hoe kan dat worden verklaard? En wat is daaruit te leren?
3. Hoe solide zijn de vier Middelsee-gemeenten in financieel opzicht?

2.3 Afbakening van het onderzoek

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek uitgevoerd aan de hand van de informatie uit de gemeentelijke jaarrekeningen 2008. In enkele gevallen is verder gekeken en is ook uit het jaarverslag (de paragrafen), uit de jaarrekeningen 2007 of uit andere documenten, zoals de gemeentebegrotingen, perspectiefnota's of andere financiële beleidsnota's bij het onderzoek betrokken.

De rekenkamercommissie heeft geen controles uitgevoerd op de juistheid van de cijfers. Dit is immers een taak van de accountant. Bij dit onderzoek is daarom gebruik gemaakt van het verslag van bevindingen van de accountant over de jaarrekening. Tijdens het onderzoek zijn wel enkele onjuistheden in de rubricering en tabellen aan het licht gekomen. Voor het onderzoek zijn ze verder niet relevant.

De volgende onderwerpen uit de jaarrekeningen zijn geselecteerd die in de ogen van de rekenkamercommissie het meest interessant en relevant voor de gemeenteraad zijn:

- De realisatie en vertragingen in het investeringsprogramma
- Grondexploitaties: grondvoorraden en onderhanden werk grondexploitaties
- Uitgezette geldleningen en verleende garant- en borgstellingen
- Reservepositie en rentetoevoeging aan reserves
- Voorzieningen en de onderbouwing daarvan
- Liquiditeit (tekort en overschot)
- Solvabiliteit
- Aangevuld met andere onderwerpen die interessante verschillen tussen de gemeenten geven.

2.4 Onderzoeksmethode

Aan de hand van de informatie uit de jaarstukken van de vier gemeenten zijn overzichten gemaakt van de feitelijke gegevens. Vervolgens zijn deze gegevens besproken in een conferentie, waar raadsleden, collegeleden en ambtenaren van de vier gemeenten bij aanwezig waren.

3 Waar is informatie over de financiële positie te vinden?

De belangrijkste informatie over de gemeentelijke financiële positie hoort in de gemeentelijke jaarstukken te zijn opgenomen. De jaarstukken moeten immers een getrouw beeld geven. Daarnaast kunnen nog een enkele andere documenten van belang zijn. In dit hoofdstuk is aangegeven op welke plek informatie over de financiële positie in de jaarstukken hoort te staan. Het gaat daarbij zowel om financiële als inhoudelijke informatie.

3.1 Hoe zijn de gemeentelijke jaarstukken opgebouwd?

De wetgever heeft in hoofdstuk IV van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) aangegeven wat er in de gemeentelijke jaarstukken moet worden opgenomen. In artikel 24 (zie kader) staat de hoofdindeling. Er is sprake van een inhoudelijk deel (het jaarverslag) en een financieel deel (de jaarrekening).

De **programmaverantwoording** in het jaarverslag gaat vooral over de inhoudelijke beleidsresultaten ontwikkelingen en de baten en lasten per programma. Hier wordt ingegaan op de zogenaamde 3 W-vragen: Wat hebben we gedaan? Wat hebben we bereikt? En wat heeft het gekost? Deze programmaverantwoording heeft vaak in de gemeenteraad de meeste aandacht. De financiële positie van de gemeente komt daar echter niet of nauwelijks in voor. In de **paragrafen** kan wél informatie over de financiële positie worden gevonden. Hierbij moet met name gedacht worden aan de paragraaf Weerstandsvermogen, de paragraaf Financiering en de paragraaf Grondbeleid.

Artikel 24 BBV

1. De jaarstukken bestaan ten minste uit:
 - a. het jaarverslag;
 - b. de jaarrekening.
2. Het jaarverslag bestaat ten minste uit:
 - a. de programmaverantwoording;
 - b. de paragrafen.
3. De jaarrekening bestaat uit:
 - a. de programmarekening en de toelichting;
 - b. de balans en de toelichting;
 - c. de bijlage met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen

De gemeentelijke jaarrekening (zie kader, onderdeel 3) kent veel overeenkomsten met de jaarrekening uit het bedrijfsleven. De **programmarekening** (zie kader, onderdeel 3a) is vergelijkbaar met de winst- en verliesrekening uit het bedrijfsleven en verder is er ook een **balans** (zie kader, onderdeel 3b).

Het BBV schrijft expliciet voor dat de programmarekening en de balans moeten worden voorzien van **een toelichting**. In de artikelen 25 t/m 58 van het BBV staat aangegeven welke onderdelen de programmarekening en balans moeten bevatten. Over het algemeen volgen gemeenten de voorgeschreven indeling. De accountant controleert dat.

In de **programmarekening** leggen gemeenten per programma verantwoording af over de baten en lasten in het boekjaar. Dit onderdeel heeft in de gemeentelijke jaarrekening altijd de meeste aandacht, ook omdat het aansluit bij de inhoudelijke programmaverantwoording in het jaarverslag.

De **balans** in de jaarrekening geeft informatie over de financiële positie van een gemeente op een bepaald moment. In de jaarrekening wordt zowel de beginstand per 1 januari als de eindstand per 31 december gepresenteerd met een nadere specificatie van de ontwikkelingen gedurende het boekjaar. In de balans staan de bezittingen (activa) en de schulden (passiva) van de gemeente opgesomd. Er is altijd sprake van een evenwicht tussen de bezittingen en de schulden. Vandaar de naam "balans".

De balans kent een vaste, wettelijk voorgeschreven indeling. Dit maakt het eenvoudig cijfers van gemeenten op basis van inwonertal met elkaar te vergelijken. Hieronder is ter illustratie de (enigszins samengevatte) balanspositie van de gemeente Het Bildt weergegeven per 31 december 2008.

Het Bildt		10.963 inwoners	
Balans in bedragen x € 1.000			
Activa (bezit)	ultimo 2008	Passiva (schuld)	ultimo 2008
Vaste activa (investeringen)		Eigen vermogen	
boekw investeringen economisch nut	€ 11.527	algemene reserve	6.012
boekw investeringen openb ruimte met maatsch nut	€ 4.200	bestemmingsreserves	3.388
		nog te bestemmen resultaat	270
boekw uitgezette leningen	€ 3		
boekw deelnemingen (aandelen)	€ 265		
Vlottende activa		Vreemd vermogen	
voorraad niet in exploitatie genomen bouwgrond	€ 451	voorzieningen	3.951
onderhanden werk (met name grondexpl)	€ 206	langlopende schulden	5.693
vorderingen op derden (debiteuren)	€ 2.860	crediteuren (te betalen)	1.943
verstrekke kasgeldleningen	€ 2.500	overige kortlopende schulden	496
liquide middelen (saldo kas, giro en bank)	€ 1.349		
overlopende activa	€ 77	overlopende passiva	1.273
overige activa	€ -	afrondingsverschillen	-
totaal	€ 23.026		€ 23.026
garantstellingen/waarborgen			19.799

In het voorbeeld van Het Bildt is te zien dat de waarde van de bezittingen (de activa) gelijk is aan de waarde van de schulden (passiva).

3.2 Welke onderdelen van de balans geven relevante informatie over de financiële positie?

Uiteraard zijn grote posten in de regel belangrijker dan kleine posten. Verder hebben enkele posten voornamelijk een financieel-administratieve functie en zijn daarom (normaal gesproken) voor het bestuur niet zo interessant. Voorbeelden daarvan zijn de overlopende activa (= bedragen die al zijn betaald, maar betrekking hebben op het volgende boekjaar) en de overlopende passiva (= bedragen die al zijn ontvangen of die nog moeten worden betaald, maar die pas in het volgende boekjaar worden afgerekend).

De volgende onderdelen van de balans zijn in de ogen van de rekenkamercommissie voor het gemeentebestuur het meest relevant:

<p>1 Materiële investeringen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Materiële vaste activa met economisch nut - Materiële vaste activa in de openbare ruimte met maatschappelijk nut 	<p>Bevat informatie over welke en voor welke bedragen investeringen op de balans zijn geactiveerd. Relevant daar bij zijn wat de afschrijvingstermijnen zijn en welk deel van het investeringsprogramma is al gerealiseerd is en wat (nog) niet.</p>
<p>2 Leningen en garant-/borgstellingen aan derden</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uitgezette geldleningen (> 1 jaar) - Verstrekke kasgeldleningen (korte looptijd) - Garantstellingen en waarborgen 	<p>Relevant is te weten hoe zeker het is dat uitgezette geldleningen (op tijd) worden terugbetaald en of sprake is van een gunstig rentepercentage. Bij garant- en borgstellingen is van belang welk risico wordt gelopen.</p>

3 Aandelenbezit	Relevant is welke aandelen de gemeente bezit en wat dat jaarlijks aan dividend of anderszins oplevert.
4 Grondexploitaties <ul style="list-style-type: none"> - Grondvoorraden - Onderhanden werk grondexploitatie 	Bij grondexploitaties gaan vaak forse bedragen om. Er kunnen winsten worden gemaakt, maar er bestaat ook het risico op verliezen. Er is een verband met eventuele reserves grondbedrijf en getroffen verliesvoorzieningen voor specifieke grondexploitaties.
4 Reserves	Reserves vormen het eigen vermogen van de gemeente. Welk deel van de reserves is (vrij) beschikbaar? Wat is de benodigde buffercapaciteit. Wordt jaarlijks wel of geen rente toegevoegd? En is er een duidelijke inhoudelijke onderbouwing van de bestemmingsreserves.
5 Voorzieningen	Voorzieningen zijn ingesteld voor te verwachten verliezen of risico's die redelijkerwijs zijn in te schatten en voor de egalisering van meerjarige onderhoudskosten. Voorzieningen moeten goed zijn onderbouwd.
6 Aangetrokken geldleningen <ul style="list-style-type: none"> - Langlopende geldleningen (> 1 jaar) - Kortlopende (kasgeld)leningen en schulden rekening courant 	Ter financiering van de investeringen hebben gemeenten vaak langlopende geldleningen en kortlopende kasgeldleningen aangetrokken. Hoe groot betreffen deze schulden? En wat zijn de jaarlijkse rentekosten?
7 Vorderingen op derden (debiteuren)	Wat is het risico dubieuze debiteuren? Hoe wordt de voorziening dubieuze debiteuren bepaald?
8 Overig <ul style="list-style-type: none"> - Liquide middelen - Overlopende activa en passiva - Overige activa en passiva 	De posten "liquide middelen", "overlopende activa (vooruitbetaalde bedragen)", "overlopende passiva" (nog niet ontvangen facturen voor geleverde diensten of vooruit ontvangen bedragen), "nog te betalen aan crediteuren", zijn alleen in speciale gevallen relevant voor het bestuur. Is daar sprake van?
9 Niet uit de balans blijvende verplichtingen	Soms zijn er belangrijke verplichtingen van zaken die niet uit de balans blijken, maar die voor de financiële positie wel belangrijk (kunnen) zijn. De borg- en garantstellingen zijn daar een voorbeeld van (zie onderdeel 4). Andere voorbeelden zijn: <ul style="list-style-type: none"> - Meerjarige contracten - Leaseconstructies Ook kan sprake zijn van zogenaamde 'stille reserves'. Dat zijn bezittingen die niet of tegen een lage boekwaarde op de balans zijn geactiveerd.

3.3 Overige relevante informatie

Productenrealisatie

Naast de jaarstukken voor de raad moet het college ook een zogenaamde productenrealisatie opstellen. In hoofdstuk VI van het BBV (artikel 66 tot en met 70) staat welke (uitvoerings-) informatie in de productenrealisatie moet worden opgenomen. In artikel 67 staat welke toelichting daarbij moet worden gegeven.

Het overzicht van de kapitaallasten (onderdeel 2a uit kader) en het overzicht de toelichting op het onderhanden werk grondexploitatie (onderdeel 2c uit kader) zijn daarbij relevant voor het inzicht in de financiële positie.

Artikel 67 BBV toelichting op productenrealisatie

1. (. .)
2. De toelichting op de productenrealisatie bestaat ten minste uit:
 - a. een overzicht van de kapitaallasten;
 - b. een lijst met verbonden partijen;
 - c. een toelichting op onderhanden werk grondexploitatie

In het overzicht van de kapitaallasten moet informatie worden gegeven over de afschrijvingen en de toegerekende rente. Zie artikel 68 BBV.

Kaderstellende gemeentelijk nota's

Het jaarverslag, respectievelijk de programmabegroting moeten een aantal verplichte paragrafen bevatten waarin het college verantwoording aflegt, respectievelijk plannen ontvouwt over onderwerpen die meerdere inhoudelijke beleidsterreinen overstijgt. Soms zijn voor die onderdelen ook kaderstellende nota's vastgesteld. In die nota's zijn dan nadere informatie en beleidskeuzes te vinden. Voor de financiële positie en de financiële soliditeit kunnen de volgende nota's relevant zijn:

- nota reserves en voorzieningen
- nota grondbeleid
- nota weerstandsvermogen
- de kadernota of perspectiefnota
- de financiële verordening

Voor de duidelijkheid dienen deze (kaderstellende) nota's niet als verantwoording. Daarvoor zijn de jaarstukken. Maar er kan natuurlijk wel naar worden verwezen. Daarbij moet dan wel gelet worden op de actualiteit van deze nota's.

4 Toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de financiële positie

4.1 Wat bedoelen we met begrijpelijkheid?

De jaarrekening is de verantwoording aan de raad over de financiële inkomsten en uitgaven en de financiële positie. Het is dus van belang dat de stukken voor raadsleden toegankelijk en te begrijpen zijn. Begrijpelijkheid is in de volgende onderdelen verdeeld:

- | | |
|---|--|
| Logische structuur & begrijpelijk taalgebruik | <ul style="list-style-type: none">- De layout is duidelijk en consistent met herkenbare (sub)paragrafen- Cijfers zijn in overzichtelijke en bondige tabellen weergegeven.- Cijfers worden met verbindende teksten toegelicht.- Het taalgebruik is duidelijk. Vaktermen worden toegelicht en overbodige vaktermen worden achterwege gelaten. |
| Relevantie | <ul style="list-style-type: none">- Cijferoverzichten en teksten focussen op hoofdlijnen.- De tekst bevat alle informatie die nodig is met het oog op de controlerende en kaderstellende taak van de raad.- Niet terzake doende beschouwingen of details worden achterwege gelaten. |
| Zelfstandig leesbaar | <ul style="list-style-type: none">- Informatie is te begrijpen zonder dat daarvoor andere documenten geraadpleegd hoeven te worden.- Voor details wordt verwezen naar bijlagen, rapportages of andere nota's.- De informatie waarnaar wordt verwezen is gemakkelijk toegankelijk. |

Informatie over de financiële positie is met name terug te vinden in de balans. De rekenkamercommissie heeft daarom gekeken naar de begrijpelijkheid van de toelichting in de balans.

4.2 Beoordeling begrijpelijkheid balans in het algemeen

In het algemeen presenteren de vier Middelseegemeenten de financiële balans en de informatie over de financiële positie niet als een prominent onderdeel van de jaarstukken. Zo wordt in de samenvatting van de jaarstukken (of de inleiding) wél ingegaan op het voordeel of nadeel in de winst- en verliesrekening, maar niet op belangrijke onderdelen uit de balans. Informatie over de positie van de reserves en voorzieningen, de ontwikkelingen in het investeringsprogramma en de ontwikkelingen in het onderhanden werk grondexploitatie en de grondvoorraden ontbreken in de samenvatting, terwijl deze toch van wezenlijk belang zijn voor de sturing en controle door de gemeente(raad).

De financiële balans is bij alle vier gemeenten sterk financieel en financieel-administratief van aard. Voor zover toelichtingen worden gegeven, zijn dat vooral cijfermatige specificaties, zoals het Besluit Verantwoording en Begroting voorschrijft. Nadere verklaringen, duidingen of analyses worden vaak niet gegeven. Mede daardoor is het voor raadsleden (die in de regel geen financiële achtergrond hebben) dus moeilijk te volgen.

De cijfers staan meestal niet op zichzelf, maar hebben ook een inhoudelijke component. Inhoudelijke informatie is soms in andere delen van de jaarstukken te vinden, zoals in de paragrafen grondbeleid, de paragraaf financiering of de paragraaf weerstandsvermogen. Onderlinge verwijzingen in de tekst zou de lezer helpen om de juiste informatie te vinden. Dergelijke verwijzingen ontbreken vaak, waardoor de lezer zelf maar moet uitzoeken waar nadere informatie staat.

4.2.1 Beoordeling begrijpelijkheid balans in de vier gemeenten

Ferwerderadiel Er is sprake van een duidelijke en consistente structuur met een zeer goed verzorgde lay-out. De BBV-regels worden consistent gevolgd. Tabellen zijn goed gestructureerd en daardoor goed leesbaar.

De informatie is over het algemeen zelfstandig leesbaar en tabellen spreken voor zich. Soms wordt een nadere inhoudelijke toelichting gegeven (bijvoorbeeld bij de voorzieningen en bij desinvesteringen), soms ook niet (zoals bij uitgezette geldleningen en bij de grondvoorraden). Er worden geen of weinig verwijzingen gegeven naar nadere informatiebronnen in de jaarrekening (bijvoorbeeld de paragrafen) of kaderstellende nota's.

Verbeter tips:

- Rond bedragen af op € 1.000. Dat maakt het eenvoudiger te lezen en hiermee wordt de lezer gedwongen meer te letten op de hoofdlijnen.
- Voeg inhoudelijke toelichtingen toe aan de specificaties en maak daarmee duidelijk welk verhaal achter de cijfers zit.
- Leg in de tekst verbanden met andere onderdelen van de jaarstukken.

Het Bildt De balans is overzichtelijk en op hoofdlijnen weergegeven. De BBV-regels worden goed gevolgd. De tabellen met specificaties en inhoudelijke toelichtingen zijn over het algemeen overzichtelijk en door afronding op € 1.000 goed te lezen. De lezer wordt bij de meeste tabellen goed bediend met verbindende teksten, korte inhoudelijke toelichtingen over bijzonderheden en verwijzingen naar onderdelen uit het jaarverslag (bv naar de Paragraaf Grondbeleid). Zo geeft Het Bildt aan wat de belangrijkste investeringen in het boekjaar zijn geweest. Echter bij de reserves worden de mutaties niet gespecificeerd of toegelicht.

De algemene toelichting op de balans is erg toegespitst op de landelijke regelgeving en de verbinding met de specifieke toelichting op de balans wordt niet gelegd. Enkele van die onderdelen zijn voor Het Bildt niet/ minder van toepassing en kunnen dus ook achterwege worden gelaten. Onderdelen die betrekking hebben op de nadere specificatie kunnen voor de leesbaarheid beter bij de nadere specificatie worden toegelicht.

Verbeter tips

- Gebruik nummering in (sub)paragrafen
- Sommige tabellen bevatten veel nul-posten. Die kunnen achterwege worden gelaten. Dat maakt het beter leesbaar.
- Val de lezer niet lastig met administratief-technische verhandelingen, zoals bij het salderen van enkele balansposten voor debiteuren en crediteuren.
- Geef nadere toelichting op de reserves (of verwijs naar een recente nota) en op de aandelenportefeuille en leg uit hoe de systematiek van rentetoevoeging werkt.
- Rond ook de cijfers uit de reserves af op € 1.000
- Leg de verbinding tussen de algemene toelichting en de specificaties.

Leeuwarderadeel De presentatie (lay-out) van de balans is niet overzichtelijk en is daardoor slecht leesbaar. Zo'n tabel hoort niet over een pagina heen te lopen.
De cijfertabellen in de toelichting zijn overigens wel overzichtelijk. Er wordt geen gebruik gemaakt van nummering, (sub)paragrafen in de specificaties en verbindende teksten. Zo wordt bij de materiële vaste activa bijvoorbeeld niet aangegeven welke investeringen en desinvesteringen (verkopen) in het boekjaar zijn geweest, bij de reserves en voorzieningen worden de mutaties ook niet toegelicht en een uitgezette kasgeldlening van € 2,5 miljoen wordt niet inhoudelijk verklaard.

Verbeter tips:

- Gebruik nummering in (sub)paragrafen
- Gebruik verbindende teksten en inhoudelijke toelichtingen bij de tabellen.
- Rond cijfers in tabellen af. Het liefst op € 1.000.
- Bij de voorraden staat een grote post "onderhanden werk NER" met boekwaarde € 982.000 (eind 2008). De raad moet maar raden wat dit inhoudt. Geef daarom aan wat dit betekent.

Menaldumadeel De lay-out van de toelichting op de balans maakt een rommelige indruk. Tabellen lopen over de pagina heen en zijn daardoor niet makkelijk leesbaar. Dit geldt met name voor de specificaties van de materiële vaste activa, waarbij de specificatie ook nog afwijkt van de cijfers uit de balans zelf.

Positief is dat de belangrijkste investeringen en desinvesteringen worden gespecificeerd. Verder worden de mutaties van de reserves en voorzieningen duidelijk gespecificeerd. Er worden echter weinig inhoudelijke toelichtingen op de cijfers gegeven. Voor grondzaken wordt verwezen naar de paragraaf grondbeleid.

Verbeter tips:

- overdrijf niet met subparagrafen tot in de 5^e orde.
- zorg er voor dat tabellen onderling consistent zijn en goed-gelayout. Dat is meer dan het halve werk.
- Geef met verbindende zinnen inhoudelijke toelichting op de tabellen.

5 Vergelijken van de financiële positie van de vier Middelsee-gemeenten

In dit hoofdstuk worden verschillende onderdelen van de financiële balans per 31 december 2008 van de vier Middelsee-gemeenten met elkaar vergeleken. Waar relevant zijn soms ook de ontwikkelingen in het boekjaar 2008 aangegeven. Kleine en minder relevante zaken zijn zoveel mogelijk weggelaten. Er is steeds een vergelijking per 10.000 inwoners gemaakt. Zo kunnen de vier gemeenten onderling worden vergeleken, terwijl de vergelijkingscijfers per 10.000 inwoners niet veel afwijken van de totale cijfers van de gemeente op basis van alle inwoners.

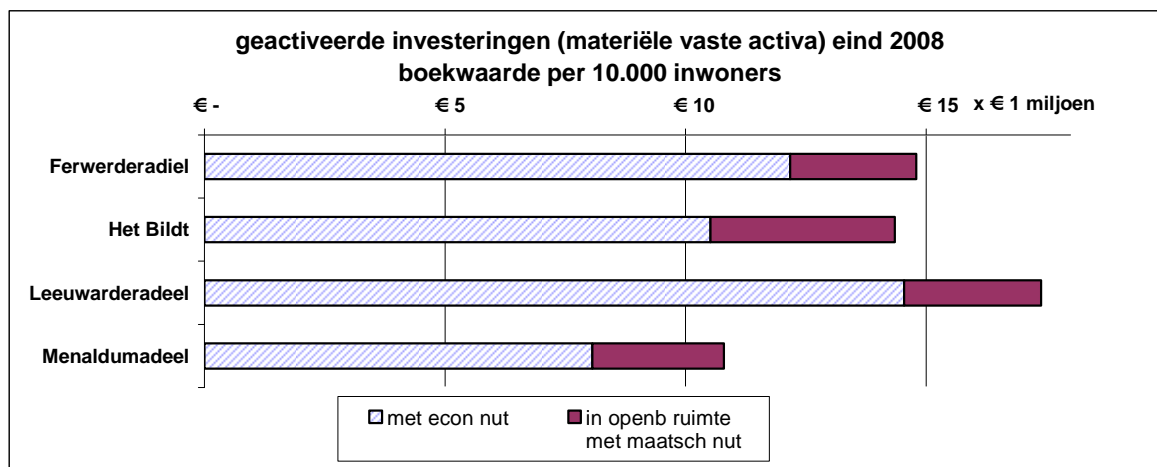
Bij ieder onderdeel zijn de opvallende verschillen in de cijfers weergegeven onder het kopje “wat valt op?” De rekenkamercommissie geeft daarbij geen oordeel over goed of slecht.

5.1 Materiële vaste activa (geactiveerde materiële investeringen)

Gemeenten zijn verplicht investeringen in gronden, gebouwen, riolering, vervoersmiddelen, machines en installaties (zogenaamde investeringen met economisch nut) op de balans te activeren en hierop jaarlijks af te schrijven. Ook investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut (zoals de aanleg of reconstructie van wegen, plantsoenen en pleinen) worden vaak op de balans geactiveerd. Dit is echter niet verplicht. Gemeenten mogen deze investeringen ook in één keer afschrijven. Naast de materiële vaste activa bestaan er ook zogenaamde immateriële activa, zoals kosten voor onderzoek en kosten voor het (over)sluiten van geldleningen. Deze investeringen moeten binnen 5 jaar worden afgeschreven, maar veel gemeenten activeren dergelijke kosten niet. In de regel gaat het hierbij in verhouding om beperkte boekwaarden.

5.1.1 Boekwaarden van de materiële investeringen

In de volgende grafiek en tabel is een overzicht gegeven van de boekwaarde van de geactiveerde investeringen.



geactiveerde materiële investeringen eind 2008				x € 1 miljoen , per 10.000 inwoners					
	met econ nut	in openb ruimte met maatsch nut	totaal	afschrijving in 2008	gemiddeld aantal jaren afschrijving	saldo toename in 2008			
Ferwerderadiel	€ 12,2	€ 2,6	€ 14,8	€ 0,7	21	€ 0,3			
Het Bildt	€ 10,5	€ 3,8	€ 14,3	€ 0,5	29	€ 0,3			
Leeuwarderadeel	€ 14,5	€ 2,8	€ 17,4	€ 0,8	21	€ 0,6-			
Menaldumadeel	€ 8,1	€ 2,7	€ 10,8	€ 0,7	16	€ 0,1-			

Wat valt op?

- Het verschil aan geactiveerde investeringen tussen de hoogste (Leeuwarderadeel) en laagste (Menaldumadeel) is ruim 50% (ruim € 6 miljoen verschil per 10.000 inwoners).
- Doordat Leeuwarderadeel per 10.000 inwoners een hogere boekwaarde heeft dan de andere gemeenten, is het logisch dat Leeuwarderadeel jaarlijks substantieel meer kosten voor afschrijving (en rente) heeft dan de andere drie gemeenten.
- Echter Menaldumadeel heeft in verhouding ook veel afschrijvingskosten. Het blijkt dat de afschrijvingstermijnen in Menaldumadeel gemiddeld een stuk korter zijn dan in de andere gemeenten. Dit blijkt uit een inschatting van de gemiddelde afschrijvingstermijn door de afschrijving in 2008 te vergelijken met de totale boekwaarde. In het Bildt is sprake van een (indicatief berekend) hoge gemiddelde afschrijvingstermijn van 29 jaar, tegenover 16 jaar in Menaldumadeel en 21 jaar van Ferwerderadiel en Leeuwarderadeel).
- Het Bildt heeft per 10.000 inwoners ongeveer 35-45% meer geactiveerd aan investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut geactiveerd dan de andere drie gemeenten.

5.1.2 Informatievoorziening over materiële vaste activa

Alle vier gemeenten geven een cijfermatige specificatie van het verloop van de boekwaarde van de materiële vaste activa. Geheel conform het BBV zijn per categorie aangegeven: het bedrag aan investeringen, aan desinvesteringen, aan (extra) afschrijving en aan bijdrage derden.

Leeuwarderadeel en Ferwerderadiel geven noch in de jaarrekening, noch in het jaarverslag een nadere specificatie of toelichting op de realisatie van het investeringsprogramma en de beschikbare restantkredieten. (Ferwerderadiel geeft overigens wel een duidelijke inhoudelijke toelichting op de desinvesteringen). Het Bildt en Menaldumadeel geven wél een cijfermatige specificatie van de

belangrijkste investeringen met de daarvoor beschikbaar gestelde investeringskredieten. Echter daarbij is geen nadere toelichting gegeven. Zo blijkt niet welke investeringen nog niet zijn afgerond en welke restantkredieten nog nodig zijn of kunnen vrijvallen.

Belangrijkste bevindingen informatievoorziening materiële investeringen

- Er wordt geen of deels informatie gegeven over de realisatie van de investeringen.
- Er wordt geen informatie gegeven over de nog niet afgeronde investeringen uit het investeringsprogramma en de daarbij behorende restantkredieten.

5.2 Uitgezette leningen (kort/lang) en borg- en garantstellingen

5.2.1 Algemene informatie over uitgezette leningen en borg- en garantstellingen

Aan derden uitgeleend geld

Gemeenten mogen alleen leningen aan derden verstrekken voor de uitoefening van de publieke taak. Voor zover gemeenten geld aan derden hebben uitgeleend, betreft dit vaak woningbouwcorporaties, aan eigen personeelsleden (hypotheek) of aan lokale stichtingen/verenigingen. Uit de balansspecificaties kan worden opgemaakt dat de vier Middelsee-gemeenten geen geld hebben uitgeleend aan woningbouwcorporaties.

Bij leningen aan woningbouwcorporaties gaat het vaak om grote bedragen. Vaak is dan gekozen voor een "doorleen-constructie": de gemeente leent goedkoop geld bij de BNG en leent dit vervolgens (soms met een kleine opslag) door aan de woningbouwcorporatie. Dit type leningen werd tot nu toe altijd als vrij risicoloos beschouwd.

Hypothecaire leningen aan eigen personeelsleden zijn onderdeel van de secundaire arbeidsvoorwaarden die per gemeente kunnen verschillen. De gemeente kan "goedkoop" geld lenen van bijvoorbeeld de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en leent dit vervolgens door aan het personeel. Rente en aflossing worden meestal automatisch van het te betalen loon ingehouden. Dit beperkt het risico op niet terugbetalen, maar sluit het risico niet geheel uit. Vanaf 2009 is het overigens wettelijk niet meer toegestaan nieuwe hypothecaire leningen aan personeelsleden te verstrekken. Bestaande hypothecaire leningen lopen geleidelijk af.

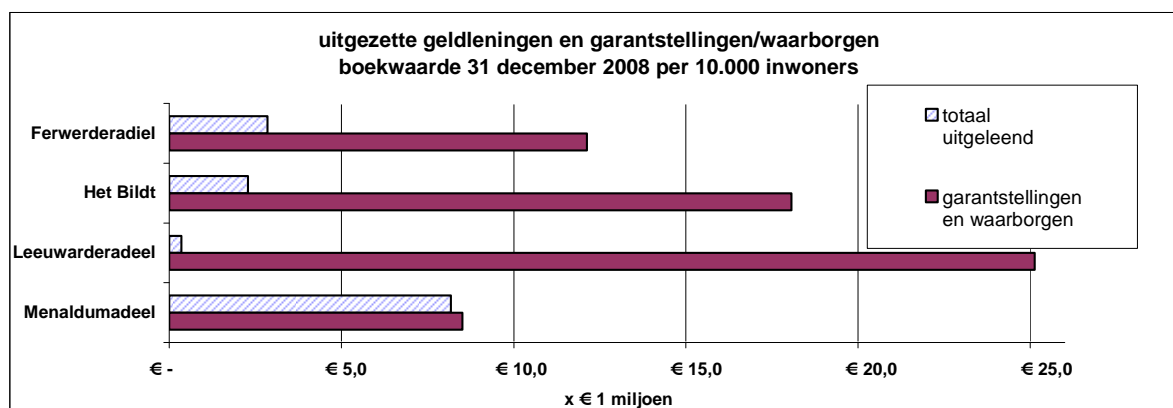
Leningen aan lokale stichtingen of verenigingen hebben in de regel het hoogste risicoprofiel. Het betreft vaak maatschappelijke organisaties die voor de gemeente beleidsmatig relevant zijn. Gemeenten verstrekken dergelijke leningen met het oog op het gewenste beleid. Het komt nog wel eens voor dat dergelijke leningen op termijn (deels) moeten worden kwijtgescholden als blijkt dat de organisaties niet in staat zijn de lening terug te betalen.

borg- en garantstellingen

Om leningen van bankinstellingen aan derden mogelijk te maken, kunnen gemeenten borg- of garantstellingen verstrekken aan de leningverstrekkers (banken). Veel garantstellingen hebben betrekking op het terrein van de volkshuisvesting. Dergelijke garantstellingen zijn veelal overgedragen aan het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), waarvoor de gemeenten een achtervangfunctie hebben.

Garantstellingen hebben soms ook betrekking op particulieren of stichtingen. Dit moet overigens altijd wel voortvloeien uit de publieke taak. Zo heeft Menaldumadeel bijvoorbeeld garantstellingen afgegeven aan banken voor de verstrekking van leningen aan (destijds) nieuw gevestigde tuinbouwbedrijven. Indien de betreffende bedrijven of instellingen hun lening bij de bank niet meer kunnen aflossen, zal de gemeente worden aangesproken. Dit is dus niet zonder risico.

Boekwaarden en specificaties van uitgezette leningen



uitgezette geldleningen en garantstellingen/waarborgen							
x € 1 miljoen , per 10.000 inwoners							
	leningen aan woningbouw- corporaties	leningen aan deelnemingen	leningen aan overigen	verstrekte kas- geldleningen	totaal uitgeleend	garantstellingen en waarborgen	
Ferwerderadiel	€ -	€ -	€ 2,9	€ -	€ 2,9	€	12,1
Het Bildt	€ -	€ -	€ 0,0	€ 2,3	€ 2,3	€	18,1
Leeuwarderadeel	€ -	€ -	€ 0,4	€ -	€ 0,4	€	25,1
Menaldumadeel	€ -	€ -	€ 8,2	€ -	€ 8,2	€	8,5

Wat valt op?

- Menaldumadeel en (in mindere mate) Ferwerderadiel hebben veel meer geldleningen uitgezet dan Leeuwarderadeel en Het Bildt.
- Het Bildt heeft € 2,5 miljoen aan kasgeldleningen verstrekt (= € 2,3 miljoen per 10.000 inwoners). Dit bedrag stond ook aan het begin van het boekjaar al uit. Het betreft een vrij groot bedrag dat niet nader is gespecificeerd.
- Het Bildt heeft verder slechts een paar kleine leningen verstrekt.
- Menaldumadeel heeft volgens de paragraaf Weerstandsvermogen leningen verstrekt aan de Stichting Palet. Niet aangegeven is of dit het hele bedrag van € 8 miljoen behelst.
- Leeuwarderadeel en (in mindere mate) het Bildt hebben veel meer garant- en borgstellingen verleend dan de andere gemeenten.

5.2.2 Informatiewaarde over uitgezette leningen en garantstellingen

Uitgezette geldleningen

Ondanks de hoogte van de uitgezette geldleningen geven Menaldumadeel en Ferwerderadiel in de balans geen nadere specificatie of toelichting. Daardoor wordt niet duidelijk aan wie de leningen zijn verstrekt en wat het risicoprofiel is. Voor Het Bildt geldt hetzelfde voor de verstrekte kasgeldlening(en).

Leeuwarderadeel geeft in de balans wél een overzichtelijke specificatie van de uitgezette geldleningen. De gemeenteraad van Leeuwarderadeel krijgt hiermee enige indruk van het risico dat wordt gelopen.

Verstreekte borg- en garantstellingen

Het Bildt Specificatie verstrekte waarborgen in vier categorieën. Geen specificatie per waarborg.

Ferwerderadiel	Er wordt geen specificatie gegeven per waarborg/garantstelling. Alleen het totaalbedrag is weergegeven.
Leeuwarderadeel	In de bijlage wordt een gespecificeerd overzicht gegeven van alle garant/borgstellingen. Borgstellingen zijn verleend aan woningbouwcorporaties. Garantstellingen zijn afgegeven aan banken. Dit heeft waarschijnlijk betrekking op leningen die de banken aan particulieren of bedrijven hebben verstrekt. Uit de jaarstukken blijkt niet om welke of welk soort particulieren of bedrijven het gaat en welk risico de gemeente daarmee loopt.
Menaldumadeel	In de bijlage is een gedetailleerde tabel weergegeven van alle garant- en borgstellingen. Daarnaast wordt in de paragraaf Weerstandsvermogen informatie gegeven over de garantstellingen. Het blijkt onder andere te gaan om garanties op onderhandse geldleningen voor bedrijven in tuinbouwgebied Berlikum en bedrijven in Dronrijp-West. Blijkbaar is er sprake van een relevant risico, want er is een aparte bestemmingsreserve van € 229.000 gevormd om eventuele garantstelling af te dekken.

Belangrijkste bevindingen uitgezette geldleningen en garant-/borgstellingen

- Gemeenten hebben grote bedragen aan garant- en borgstellingen afgegeven. In de jaarrekeningen worden wel de bedragen genoemd, maar er wordt niet altijd duidelijk toegelicht welke risico's daarmee worden gelopen en of maatregelen zijn genomen om dergelijke risico's te beheersen.

5.3 Aandelenbezit

Gemeenten bezitten diverse aandelen in (meestal overheidsgedomineerde) vennootschappen. Zo bezitten de vier Middelsee-gemeenten onder andere aandelen in de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en energiebedrijven (Essent en Eneco) en Omrin (Afvalsturing Friesland en Fryslân Milieu). Bij sommige vennootschappen is het aandeelhouderschap historisch gegroeid, zoals bij de BNG en de energiebedrijven. Bij andere vennootschappen is de gemeente aandeelhouder omdat de activiteit (nog steeds) beleidsmatig relevant is. Een voorbeeld daarvan is dat Menaldumadeel aandeelhouder is van de Haventerreinontwikkeling (CV en BV).

5.3.1 Boekwaarden en specificaties van aandelenportefeuille

aandelen			
x € 1000 , per 10.000 inwoners			
	boekwaarde aandelen 31dec08	uitgekeerd dividend in 2008	opmerkingen
Ferwerderadiel	€ 16	€ 313	mogelijk excl dividend van nutsbedrijven
Het Bildt	€ 242	€ 110	mogelijk excl dividend van nutsbedrijven
Leeuwarderadeel	€ 253	€ 194	
Menaldumadeel	€ 151	€ 105	dividend duidelijk gespecificeerd

Wat valt op?

- De boekwaarde van de aandelen van Ferwerderadiel is veel lager dan van de andere drie gemeenten. Verklaring hiervoor is dat de aandelen in de balans niet goed zijn gerubriceerd. In de bijlage bij de jaarrekening "Overzicht investeringen en financieringen" zijn namelijk meer geactiveerde aandelen vermeld, maar die blijken onder een andere balanscategorie te zijn verantwoord.
- Menaldumadeel heeft substantieel minder aandelen in energiebedrijven en BNG dan de andere gemeenten en ontvangt daarom ook minder dividend.
- De ontvangen dividendbedragen zijn overigens niet goed met elkaar te vergelijken omdat in de jaarrekeningen van Ferwerderadiel en Het Bildt niet al het dividend is verantwoord onder "algemene dekkingsmiddelen", maar een deel ook bij de programma's. Hoeveel dividend bij de programma's is verantwoord, kan niet precies uit de jaarrekening worden opgemaakt.

5.3.2 Informatievoorziening over waarde aandelen

In de balans geeft alleen Leeuwarderadeel in een overzichtelijke tabel een specificatie van de nominale waarde van de aandelen. De andere drie gemeenten geven geen specificatie of toelichting in de balans. Wel hebben Ferwerderadiel, Menaldumadeel en Het Bildt in de tekst per vennootschap nadere informatie opgegeven in de paragraaf Verbonden Partijen, deels met informatie over het uitgekeerde dividend. Deze informatie is bij deze gemeenten overigens niet in een overzichtelijke (cijfer)tabel weergegeven.

5.4 Grondexploitaties (niet en wel in exploitatie genomen gronden)

5.4.1 Grondexploitaties algemeen

Gemeenten bezitten vaak gronden of panden om die nu of in de toekomst te ontwikkelen tot woon- of werkgebieden. Zo'n ontwikkeling wordt een grondexploitatie (afgekort grex) genoemd. De gemeente koopt een stuk grond of een pand, bewerkt en ontwikkelt dit en verkoopt dit vervolgens als bouwgrond. Zo'n exploitatie kan winst of verlies opleveren. Bij het ontwikkelen van landbouwgrond tot bouwgrond wordt meestal winst gemaakt. Winst die overigens deels nodig is om bovenwijkse voorzieningen als scholen te kunnen realiseren. Bij ingewikkelder projecten waarbij oude panden duur aangekocht moeten worden en vervolgens gesloopt, wordt soms verlies geleden.

Als een stuk grond in exploitatie worden genomen, wordt een exploitatiebegroting opgesteld. In de regel stelt de gemeenteraad deze exploitatiebegroting vast (afhankelijk van de afspraken tussen raad en college). Indien sprake is van een begroot verlies dan moet de gemeente een verliesvoorziening treffen.

Nu hebben gemeenten (uit strategische overwegingen) vaak ook gronden aangekocht voor eventuele uitbreidingen in de toekomst. Omdat nog onvoldoende bekend is wat en wanneer op die gronden wordt gebouwd, is er nog geen grondexploitatiebegroting. Uit oogpunt van voorzichtigheid moet de gemeente wel aannemelijk kunnen maken dat de boekwaarde van de gronden terugverdiend kan worden. Dit is bij landbouwgrond vooral van belang als de boekwaarde hoger is dan de agrarische waarde.

Om dit te bepalen moet het college nadere onderbouwingen geven in de paragraaf grondbeleid (zie artikel 16 BBV) en de productenrealisatie (zie artikel 70 BBV).

In de paragraaf grondbeleid van het jaarverslag moet ten minste de volgende informatie worden gegeven over de financiële positie:

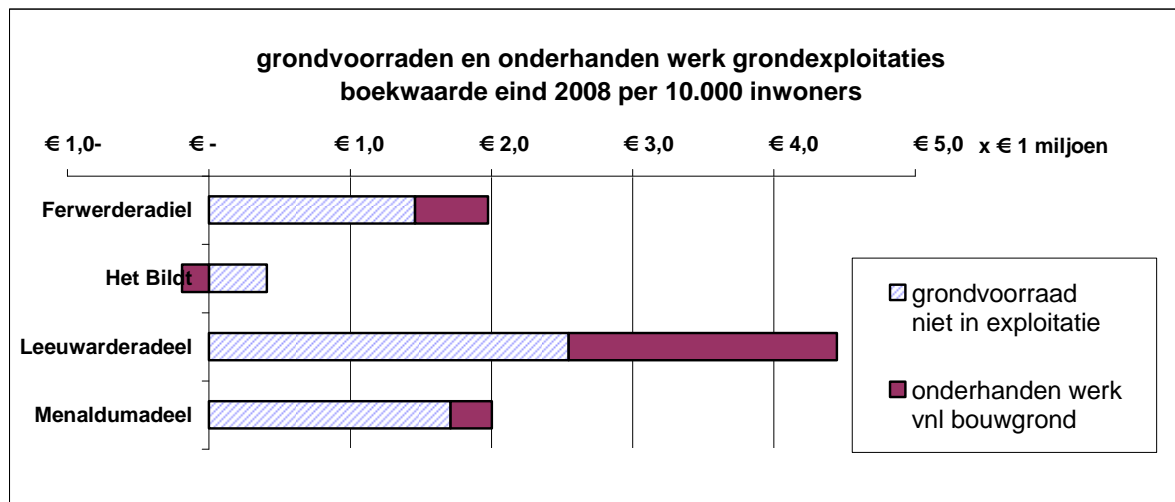
- a. (. . . , niet relevant)
- b. (. . . , niet relevant)
- c. Een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie
- d. Een onderbouwing van de geraamde winstneming
- e. De beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken

In de productenrealisatie (die het college ter inzage voor de raad hoort te leggen) moet het college ten minste een toelichting geven over het onderhanden werk grondexploitaties. Hierin moet staan:

- het verloop van de boekwaarde gedurende het begrotingsjaar;
- een onderbouwde raming van de nog te maken kosten, nog te verwachten opbrengsten en het geraamde eindresultaat;
- een uiteenzetting van de wijze waarop eventuele nadelige resultaten worden opgevangen.

Verder moet de gemiddelde boekwaarde per m² worden vermeld van de nog niet in exploitatie genomen gronden.

5.4.2 Boekwaarden en specificaties van grondexploitaties



boekwaarde grondvoorraden en grondexploitaties eind 2008 x € 1 miljoen, per 10.000 inwoners							
	grondvoorraad niet in exploitatie	onderhanden werk vnl bouwgrond	totaal	reserves grix	verlies- voor- zieningen	desinves- teringen (verkoop)	
Ferwerderadiel	€ 1,5	€ 0,5	€ 2,0	€ 0,5	€ -	€ -	
Het Bildt	€ 0,4	€ 0,2	€ 0,2	€ 0,0	€ -	€ -	
Leeuwarderadeel	€ 2,5	€ 1,9	€ 4,4	€ -	€ -	€ -	
Menaldumadeel	€ 1,7	€ 0,3	€ 2,0	€ -	€ 0,8	€ 0,4	

Nota Bene: een negatieve boekwaarde bij het onderhanden werk in het Bildt betekent slechts dat op balansdatum de gegenereerde opbrengsten hoger zijn dan de gemaakte kosten. Dit betekent nog niet persé dat de betreffende grondexploitaties ook winst maken. Het kan namelijk zo zijn dat voor de afronding van de exploitatie meer kosten gemaakt moeten worden dan dat het aan opbrengsten oplevert.

Wat valt op?

- Er zijn in verhouding substantiële verschillen tussen de vier gemeenten in de boekwaarden van de grondexploitaties. Leeuwarderadeel heeft in verhouding meer dan twee keer zo'n hoge boekwaarde dan Ferwerderadiel en Menaldumadeel, terwijl de boekwaarde van Het Bildt in verhouding beperkt is. Het Bildt heeft in vergelijking zeer weinig grondvoorraden.
- De boekwaarde van het onderhanden werk in Menaldumadeel, Het Bildt en Ferwerderadiel is beperkt
- Alleen Ferwerderadiel en Menaldumadeel hebben aparte reserves/voorzieningen ingesteld als buffer om eventuele risico's op te vangen.

5.4.3 Informatiewaarde over grondexploitaties en grondvoorraden

- Ferwerderadiel Ferwerderadiel heeft drie grondcomplexen in exploitatie. Daarnaast heeft de gemeente in het verleden nog allerlei aankopen gedaan van gronden die mogelijk op termijn ontwikkeld gaan worden. In totaal hebben de gronden een boekwaarde van € 2 miljoen. Er zijn geen verliesvoorzieningen gevormd. Wél zijn er reserves voor (onder andere) risico's in de grondexploitatie van in totaal € 431.000.
- In de balans is een duidelijke cijfermatige specificatie gegeven van de niet in exploitatie genomen gronden. Per complex is de boekwaarde per m² aangegeven. Gemiddeld is de boekwaarde bijna € 12 per m². Een inhoudelijke toelichting of een analyse van de risico's staat er niet en ook geen verwijzing naar een andere plek in de jaarstukken. Zo wordt niet duidelijk gemaakt of de boekwaarde van € 12 per m² (die hoger is dan de agrarische waarde) kan worden terugverdiend.
- De informatie in de paragraaf Grondbeleid is zeer algemeen. Er wordt melding gemaakt van de bestemmingsreserve risico's Grondbedrijf (met een saldo van € 340.000 per eind 2008, inclusief € 100.000 voor het project Burdaard) en de bestemmingsreserve complex-overstijgende zaken met een saldo van € 91.000 per eind 2008.
- In de paragraaf Grondbeleid ontbreekt een toelichting op de te verwachten opbrengsten van de grondexploitaties. Die informatie is echter voor de in exploitatie genomen gronden wel beschikbaar, maar staat alleen niet op de voorgeschreven plek. In bijlage 4.3 staat namelijk duidelijk gespecificeerd welke resultaten per complex worden verwacht. In totaal gaat het om een geraamd eindresultaat van € 587.000.
- Het Bildt Het grondbedrijf in het Bildt is beperkt. In totaal gaat het om een tiental kleine complexen met in totaal een beperkte boekwaarde.
- In de toelichting op de grondexploitaties in de balans is een nette cijfermatige specificatie gegeven van het verloop van de boekwaarden, de investeringen en de desinvesteringen (=verkopen) van alle individuele complexen grondexploitaties. Bij de niet in exploitatie genomen gronden is uitgelegd dat verlies moet worden genomen als de boekwaarde per m² hoger wordt dan de (agrarische) marktwaarde (die op € 4 per m² is getaxeerd). De tekst geeft alleen niet aan of een dergelijke verlies ook daadwerkelijk is genomen. Er is in ieder geval geen verliesvoorziening voor opgenomen, want die zijn voor een drietal complexen netjes gespecificeerd.
- In de paragraaf Grondbeleid worden de ontwikkeling financieel en inhoudelijk per complex kort toegelicht. Ook wordt de relatie met de reserves en voorzieningen van de grondexploitaties inhoudelijk en cijfermatig weergegeven. Hieruit wordt duidelijk dat het Bildt vanuit het voorzichtigheidsprincipe geen rentelasten bijschrijft aan de nog niet in exploitatie genomen gronden, maar dat deze rente (€ 28.000 in 2008) wordt gedekt uit de reserve grondexploitatie. Deze reserve heeft eind 2008 een stand van € 31.000.
- Wat mist in de paragraaf Grondbeleid is een raming van het te verwachten (positieve) resultaat per complex conform de vereiste uit artikel 70 BBV. Het is relevant voor de gemeenteraad te weten welke winsten de komende jaren te verwachten zijn. Uit het rapport van bevindingen van de accountant blijkt dat er inderdaad nog een winst van € 135.000 te verwachten is op het complex De

Wissel-oud (en een nog niet genomen verlies van € 25.000 op het complex De Wissel-uitbreiding).

Leeuwarderadeel In de toelichting op de grondexploitaties in de balans is een nette cijfermatige specificatie gegeven van de boekwaarden, de investeringen en opbrengsten gedurende het begrotingsjaar. Er is verder geen inhoudelijke toelichting toegevoegd. Uit de specificatie blijkt dat er ook 'diverse locaties buiten het grondbedrijf' zijn, alsmede een complex Boscompensatie. Wat dat inhoudt, wordt niet vermeld.

In de paragraaf Grondbeleid is nauwelijks nadere informatie gegeven. Cijfers ontbreken geheel en de inhoudelijke informatie is alleen globaal. Met name ontbreekt een inhoudelijke en financiële toelichting op de ontwikkelingen en risico's van de grote grondcomplexen 'Bedrijventerrein Middelsee' en 'Stiens Aldlân'. In beide complexen heeft de gemeente samen al meer dan € 3,5 miljoen geïnvesteerd. Dat een toelichting hierop zinvol is, blijkt ook uit de opmerking van de accountant in het rapport van bevindingen bij de jaarrekening. De accountant schrijft dat op basis van een nieuwe exploitatieberekening een verlies wordt verwacht van €169.000 voor het complex bedrijventerrein Middelsee 2. Dit verlies moet dan via een verliesvoorziening direct worden genomen.

In de paragraaf Grondbeleid ontbreekt een (verplichte) prognose van de resultaten per complex en wordt geen informatie gegeven over de relaties met de algemene reserve grondexploitatie van € 506.000 en de reserve komuitleg van € 106.000 eind 2008. Er zijn overigens geen verliesvoorzieningen gevormd.

Van belang is verder dat de nota grondbeleid dateert uit 2007 en dat de grond bij Jint een stille reserve van circa € 80.000 behelst.

Menaldumadeel In de toelichting op de grondexploitaties in de balans is alleen aangegeven wat het totaal aan investeringen en desinvesteringen in het boekjaar is geweest. Er is voor € 401.000 aan investeringen gedaan en € 584.000 aan desinvesteringen (voornamelijk verkoopopbrengsten) gerealiseerd. Welke gronden en complexen dat betreft is daar niet vermeld. Voor een overzicht van de grondexploitaties wordt verwezen naar de paragraaf Grondbeleid.

In de paragraaf Grondbeleid wordt kort inhoudelijk op ieder complex ingegaan. Bij sommige complexen is enige informatie over de boekwaarde gegeven en bij sommige complexen is de boekwaarde per m² vermeld. Het ontbreekt echter aan een financieel totaaloverzicht en aan een volledige specificatie per complex. Ook is niet aangegeven welke gronden wel en niet in exploitatie zijn en hoe omgegaan wordt met de getroffen verliesvoorzieningen. Zo is er geen onderbouwing of toelichting op de getroffen voorziening van € 1 miljoen voor Berlikum-De Polle. In ieder geval is die voorziening in het boekjaar 2008 niet veranderd. Verder is het voor de lezer niet duidelijk hoe financieel omgegaan wordt met bijvoorbeeld het complex Dronrijp-West, de boekwaarde per m² is hoger dan de agrarische waarde. In de paragraaf grondbeleid staat dat de rente op de boekwaarde ten laste van de exploitatie wordt gebracht. Maar er is ook nog een verliesvoorziening Dronrijp-West van € 126.000 getroffen.

Belangrijkste bevindingen over grondexploitaties en grondvoorraden

- Het Bildt geeft de meest uitgebreide toelichting op de complexen van de grondexploitatie, terwijl het maar om een beperkte boekwaarde gaat.
- Leeuwarderadeel geeft de minste toelichting, terwijl het hier juist het hoogste financiële belang mee is gemoeid.

5.5 Reserves en rekeningresultaat (= eigen vermogen)

Reserves vormen samen met het rekeningresultaat het eigen vermogen van de gemeente. Er wordt onderscheid gemaakt in algemene reserves en bestemmingsreserves. Aan sommige reserves wordt jaarlijkse rente toegevoegd. Deze reserves zijn dan waardevast en zijn vrij beschikbaar. Reserves waaraan geen rente wordt bijgeschreven en waarvan de rente als dekkingsmiddel in de exploitatie wordt gebruikt zijn **niet** vrij beschikbaar. Deze reserves kunnen pas ingezet worden als een alternatieve dekking wordt gevonden voor de renteopbrengsten.

5.5.1 Boekwaarden en specificaties van reserves



Eigen vermogen eind 2008 per 10.000 inwoners						toename tov 2007
x € 1 miljoen						
	algemene reserve	bestemmings- reserves	resultaat 2008	totaal 2008		
Ferwerderadiel	€ 2,1	€ 4,7	€ 0,7	€ 7,5	€ 0,7	
Het Bildt	€ 5,5	€ 3,1	€ 0,2	€ 8,8	€ 0,2	
Leeuwarderadeel	€ 3,0	€ 1,7	€ 0,2	€ 4,9	€ 0,0	
Menaldumadeel	€ 3,5	€ 2,0	€ 0,5	€ 6,0	€ 0,3-	

Wat valt op?

- De hoogste reservepositie (van het Bildt) is per 10.000 inwoners ruim 80% hoger dan de laagste reservepositie (van Leeuwarderadeel).
- De reservepositie van Ferwerderadiel is in 2008 relatief sterk gestegen met ruim € 700.000 (ca. 10%).

- Ferwerderadiel heeft aanzienlijk meer van het eigen vermogen in bestemmingsreserves gezet dan de andere gemeenten. Mede daardoor heeft Ferwerderadiel de kleinste algemene reserve.
- Leeuwarderadeel en Menaldumadeel hebben de laagste bestemmingsreserves.

5.5.2 Informatiewaarde over reserves

Het Bildt

- Tabel met 39 reserves.
- Er is geen specificatie of inhoudelijke toelichting gegeven van de toevoegingen en onttrekkingen
- Er wordt niet verwezen naar de nota reserves en voorzieningen uit 2007.
- Gedeeltelijke rentetoevoeging. Niet toegelicht is hoe dat werkt en wat hiervan de consequentie is, noch in de toelichting op de balans, noch in de paragraaf Weerstandsvermogen. In ieder geval is € 1,7 miljoen van de algemene reserve geblokkeerd voor rente in de exploitatie.
- € 1,1 miljoen van de reserves is gereserveerd ter dekking van diverse kapitaallasten op investeringen met economisch nut.

Menaldumadeel

- Overzichtelijke tabel met 29 reserves.
- Er wordt per reserve een cijfermatige specificatie met toevoegingen en onttrekkingen gegeven.
- Verder geen inhoudelijke toelichting.
- Er zijn twee algemene reserves: Algemene reserve I en Algemene reserve II. Wat het verschil is, moet de lezer zelf maar uitzoeken. (Het blijkt dat de ene met en de andere zonder rentetoevoeging is).
- Jaarlijks wordt rente bijgeschreven. Hoe dat werkt en welk rente% wordt gehanteerd, staat er niet bij. Rente wordt in ieder geval niet op alle reserves bijgeschreven. Terugrekenend is waarschijnlijk een rentepercentage van 4,5% gehanteerd.
- Er wordt voor de aard en reden van de verschillende reserves verwezen naar de nota reserves en voorzieningen van 1 november 2007

Ferwerderadiel

- Overzichtelijke tabel met 24 reserves.
- Er wordt aangegeven hoe de toe- en afnames van de individuele reserves zijn verlopen.
- De grootste wijziging betreft € 600.000 toename IGO. Wat dat is, wordt niet vermeld.
- Rentebijbeschrijving. Niet uitgelegd welk rente% wordt gehanteerd. Uit de tabel blijkt geen rentetoe rekening op algemene reserves en 1,5% op bestemmingsreserves en tariefegalisatiereserves.

Leeuwarderadeel

- Overzichtelijke tabel met beperkt aantal van 17 reserves.
- Rentetoevoeging 4,865% (wát een significantie!) op alle reserves, behalve algemene dekkingsreserve
- € 2,7 miljoen algemene dekkingsreserve is geblokkeerd voor kapitaallasten?
- Er wordt geen specificatie van de mutaties gegeven. Ook de grootste posten zijn niet toegelicht
- Geen inhoudelijke toelichting en ook geen verwijzing naar nota reserves

5.6 Voorzieningen

Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen. Voorzieningen moeten worden gevormd voor:

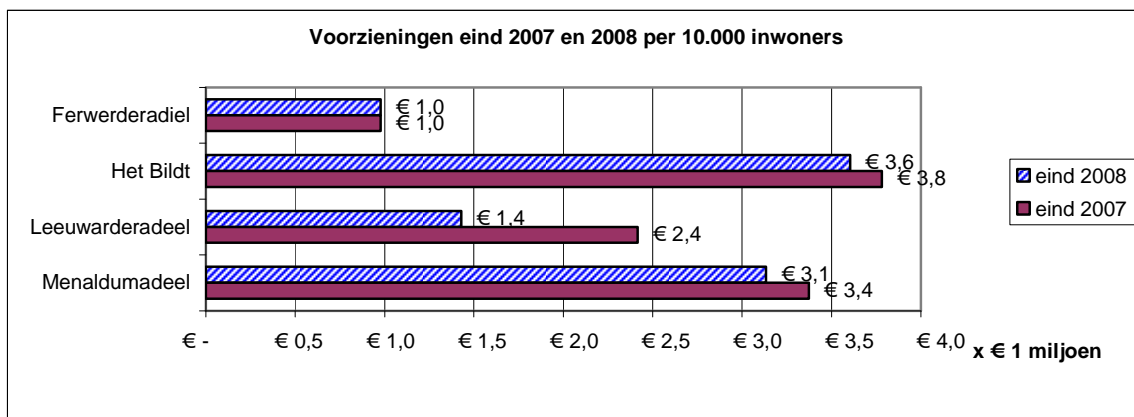
- Verplichtingen, verliezen en risico's waarvan de omvang op balansdatum onzeker is, maar redelijkerwijs wel in te schatten
- Ter egalisering van (onderhouds)kosten over meerdere jaren.

- Middelen die derden beschikbaar hebben gesteld voor een specifiek doel en waarop een terugbetalingsverplichting rust als ze niet voor dat doel worden bestemd.

Van belang is dat voorzieningen goed zijn onderbouwd. De accountant moet er op toe zien dat hier niet mee wordt gesjoemeld.

Op grond van gewijzigde regelgeving moeten vooruit ontvangen middelen van het Rijk vanaf 2008 worden ondergebracht onder de overlopende passiva in plaats van onder de voorzieningen. Hierdoor is sprake van een administratieve verschuiving in de beginbalans 2008. Het Bildt licht dit netjes en duidelijk toe. De andere drie gemeenten niet, waardoor de beginbalans in de jaarrekening 2008 afwijkt van de eindbalans in de jaarrekening 2007.

5.6.1 Cijfers en specificaties van voorzieningen



Wat valt op?

- Het Bildt en Menaldumadeel hebben per 10.000 inwoners een veel hoger bedrag aan voorzieningen getroffen dan Leeuwarderadeel en Ferwerderadiel.
- De hoogte van de voorzieningen in Leeuwarderadeel is ten opzichte van begin 2008 met ongeveer € 1 miljoen flink afgenomen. Bij de andere drie gemeenten zijn de verschillen veel beperkter. Uit de specificatie blijkt dat de voorziening "BOPO + saldo" met € 932.000 is afgenomen. Wat dat inhoudt, is niet aangegeven.

5.6.2 Informatiewaarde over voorzieningen

Uit de toelichting op de balansen blijkt dat gemeenten verschillend omgaan met de verliesvoorzieningen van grondexploitaties.

- Ferwerderadiel en Leeuwarderadeel hebben geen verliesvoorzieningen getroffen.
- Menaldumadeel en Het Bildt hebben verliesvoorzieningen van € 162.000 (Menaldumadeel) en € 161.000 (Het Bildt) voor grondexploitaties bij de voorzieningen staan en hebben dat in de presentatie niet verrekend (zoals het hoort) met de boekwaarde van de betreffende grondexploitaties.
- Menaldumadeel heeft daarnaast een voorziening van € 1 miljoen getroffen voor Berlikum de Polle. Een onderbouwing voor die voorziening is in de jaarstukken niet aangetroffen.

Ferwerderadiel Er zijn 6 voorzieningen gevormd. De belangrijkste mutaties zijn inhoudelijk toegelicht. De voorzieningen zijn met ruim € 500 duizend afgenomen vanwege voorzieningen

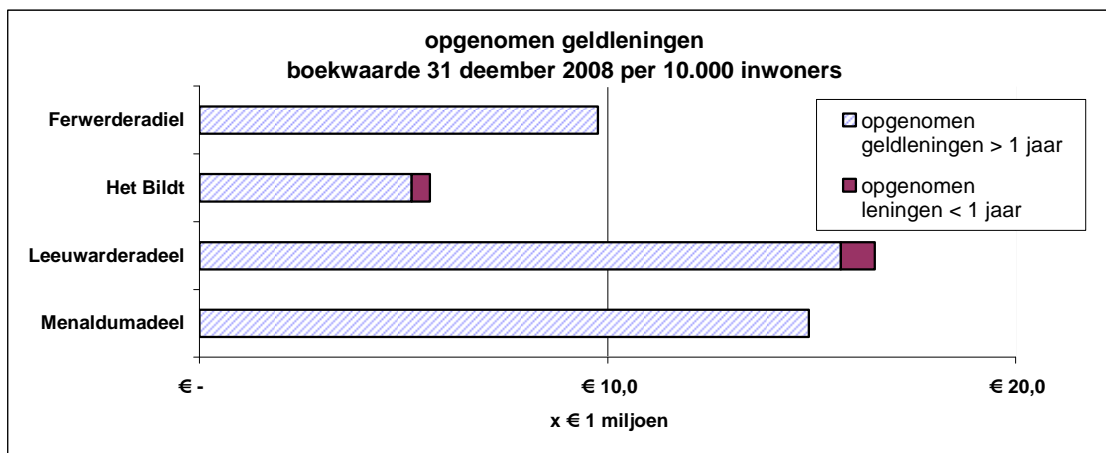
onderwijs.

Het Bildt	Er zijn 16 voorzieningen op de balans gevormd. Deze zijn in de balans gespecificeerd. Een inhoudelijke toelichting op de voorzieningen is niet gegeven.
Leeuwarderadeel	Er zijn 16 voorzieningen gevormd. Per voorziening is het totaal aan toe- en afnames weergegeven. Er is verder geen inhoudelijke toelichting of specificatie gegeven. Zo is er geen toelichting gegeven op de forse afname voorziening "Bopo Algemeen + saldo" van € 932.000.
Menaldumadeel	Er resteren eind 2008 nog 21 voorzieningen. Per voorziening zijn specificaties gegeven met een korte omschrijving van de mutaties. De tabellen zijn overigens lastig leesbaar omdat de tabel over de pagina's heen loopt. In de beginbalans per 1 januari 2008 is aangepast vergeleken met de eindbalans per 31 december 2007 uit de jaarrekening 2007. Dit betreft de voorziening riolering van € 1,1 miljoen. Die aanpassing is niet toegelicht, terwijl het toch om een grote wijziging gaat. De voorziening Bouwgrondexploitatie Berlikum De Polle van € 1 miljoen is ongewijzigd en is niet toegelicht. Vraag is of er een goede onderbouwing voor deze voorziening is.

5.7 Aangetrokken geldleningen

Veel gemeenten hebben ter financiering van hun investeringen geldleningen aangetrokken. De meeste gemeenten lenen hun geld bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG). Soms wordt ook bij andere financiële instellingen geleend. Dat geeft geen verhoogd risico zolang maar heldere afspraken zijn vastgelegd over de te betalen rente. Bij een aangetrokken lening ligt het risico immers geheel bij de leningverstrekker. Die moet dus maar zien dat het geld wordt terugbetaald.

5.7.1 Cijfers en specificaties van aangetrokken geldleningen



opgenomen geldleningen en kasgeldleningen			
x € 1 miljoen , per 10.000 inwoners			
	opgenomen geldleningen > 1 jaar	opgenomen leningen < 1 jaar	totaal
Ferwerderadiel	€ 9,8	€ -	€ 9,8
Het Bildt	€ 5,2	€ 0,5	€ 5,6
Leeuwarderadeel	€ 15,7	€ 0,8	€ 16,6
Menaldumadeel	€ 14,9	€ -	€ 14,9

Wat valt op?

- Ferwerderadiel en Het Bildt hebben in verhouding veel minder leningen aangetrokken dan Menaldumadeel en Leeuwarderadeel.
- Menaldumadeel gebruikt meer dan 50% van de opgenomen geldleningen voor de verstrekking van leningen aan derden (er is voor ruim € 8 miljoen aan leningen aan derden verstrekt). Per saldo heeft Menaldumadeel dus "slechts" € 8 miljoen geleend ter financiering van de eigen investeringen.
- Leeuwarderadeel heeft nauwelijks leningen aan derden uitgezet. Leeuwarderadeel gebruikt dus bijna alle opgenomen geldleningen ter financiering van de eigen dienst.

Menaldumadeel en (bij nader inzien, zie onder) het Bildt hebben op balansdatum geen kortlopende geldleningen aangetrokken. Dit is een indicatie dat er mogelijk efficiënter met het aantrekken van leningen kan worden omgegaan. Het aantrekken van kortlopende leningen is namelijk in de regel goedkoper dan het aantrekken van langlopende leningen. Hierbij moet er wel rekening mee worden gehouden dat het wettelijk toegestaan is om maximaal 8,5% van de financieringsbehoefte via kortlopende leningen aan te trekken.

5.7.2 Informatiewaarde over aangetrokken geldleningen

De vier gemeenten geven de totalen weer van de aangetrokken geldleningen, het bedrag dat is afgelost en het betaalde rentebedrag. Geen van de gemeenten heeft in 2008 nieuwe langlopende geldleningen aangetrokken. Leeuwarderadeel heeft via de rekening courant kortlopend geld geleend (€ 0,8 miljoen per 10.000 inwoners). Ferwerderadiel heeft ook kortlopend een bedrag van afgerond € 0,5 miljoen geleend.

Alleen heeft Ferwerderadiel dat niet als schuld, maar als negatief bezit onder de liquide middelen bij de activa verantwoord.

Uit de tekst blijkt dat het Bildt bij nader inzien toch geen kortlopende lening van € 0,5 miljoen heeft aangetrokken. Dit is namelijk dat deel van de langlopende leningen blijkt dat in het volgend boekjaar wordt afgelost. Het Bildt verantwoordt dit afwijkend van de andere drie gemeenten.

Er worden bij alle vier gemeenten geen informatie gegeven over de betaalde rentepercentages en de (restant) looptijd van de aangetrokken geldleningen. En de specificatie over het aangetrokken leningenpakket beperkt zich tot beginstand totaal, vermeerdering, aflossing, eindstand totaal en betaalde rente.

5.8 Overige cijfers uit de balans

Financiële transacties en facturen rond de jaarwisseling hebben vaak betrekking op het oude jaar, maar worden pas uitgevoerd in het nieuwe jaar. Hierdoor zijn er kortlopende vorderingen (activa) en kortlopende schulden (passiva). In het algemeen is dit niet bijzonder.

Van belang hierbij is vooral of er risicovolle vorderingen op derden zijn, welke maatregelen daarvoor zijn getroffen en welk bedrag daarvan als dubieuze debiteuren wordt gerekend. In geen van de vier jaarrekeningen wordt daar inhoudelijk in de toelichting op ingegaan.

6 Solvabiliteit en liquiditeit

Om de financiële gezondheid van een organisatie te meten wordt vaak gebruik gemaakt van de term solvabiliteit. Ook de liquiditeit is van belang. In dit hoofdstuk wordt op beide nader ingegaan.

Bij bedrijven is verder het rendement op het totale vermogen en het rendement op het eigen vermogen van belang. Bij gemeenten is het financieel rendement van geen of ondergeschikt belang. Daarom wordt dit hier niet verder behandeld.

6.1 Solvabiliteit

Met de term **solvabiliteit** wordt aangegeven in hoeverre een organisatie haar financiële verplichtingen (betalingen) aan verschafters van vreemd vermogen (leningen en andere schulden) kan nakomen met behulp van alle bezittingen (activa). De meest gangbare solvabiliteitsratio gaat het om de verhouding tussen het ingebrachte eigen vermogen en de totale activa (=balanstotaal):

$$\text{solvabiliteitsratio} = \frac{\text{eigen vermogen}}{\text{balanstotaal}} \times 100\%$$

In de praktijk wordt bij ondernemingen voor de solvabiliteitsratio een norm van minimaal 25% tot 50% gehanteerd. Dat betekent dat in een solvabele onderneming het eigen vermogen dus minimaal 25% tot 50% van het totale vermogen bedraagt. Als zo'n onderneming failliet gaat, mogen de totale activa met 25% tot 50% in waarde dalen om toch alle verstrekkers van vreemd vermogen terug te kunnen betalen.

Welke solvabiliteitsratio nodig is voor een gezonde financiële positie is afhankelijk van de branche. Zo beoordelen banken de financiële posities van bedrijven die een lening aanvragen vaak op basis van eigen (branche-afhankelijke) solvabiliteitsnormen. En voor bank- en verzekeringsinstellingen zijn er weer andere solvabiliteitsnormen op basis van het internationale kapitaalakkoord Bazel II.

Voor gemeenten worden overigens geen officiële eisen ten aanzien van de solvabiliteit gesteld.

Correcties bij de berekening van de solidariteitsratio

Het is gebruikelijk dat bij de berekening van de solvabiliteit bij organisaties vaak eerst correcties op de balans worden toegepast voordat de solvabiliteitsratio wordt berekend. Er zijn namelijk geactiveerde balansposten, die wel voor een bepaalde waarde geboekt staan, maar die bij liquidatie geen of veel minder geld opleveren. Bijvoorbeeld de geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling.

Bij gemeenten kunnen dergelijke correcties ook zinvol of nodig zijn. Hierbij moet gedacht worden aan de volgende soort correcties die leiden tot een lagere solvabiliteitsratio:

- Corrigeren van de geactiveerde investeringen, waarvan de afschrijving (en de jaarlijkse rente) uit specifieke dekkingsreserves worden gedekt.
-

Aanpassing bij berekening van de solidariteitsratio

Bij gemeenten kan gekozen worden voor een aangepaste formule. Een mogelijke aanpassing is om de uitstaande geldleningen aan woningbouwcorporaties en hypothecaire geldleningen aan eigen personeel eerst te verrekenen met de aangetrokken geldleningen en dan pas de solvabiliteitsratio te berekenen. Deze geldleningen hebben namelijk geen betrekking op de gemeentelijke dienst, maar lopen min of meer in een doorgeefconstructie via de gemeente. De aangepaste solvabiliteitsratio wordt dan:

$$\text{solvabiliteitsratio (aangepast)} = \frac{\text{eigen vermogen}}{\text{balanstotaal minus verstrekte geldleningen}} \times 100\%$$

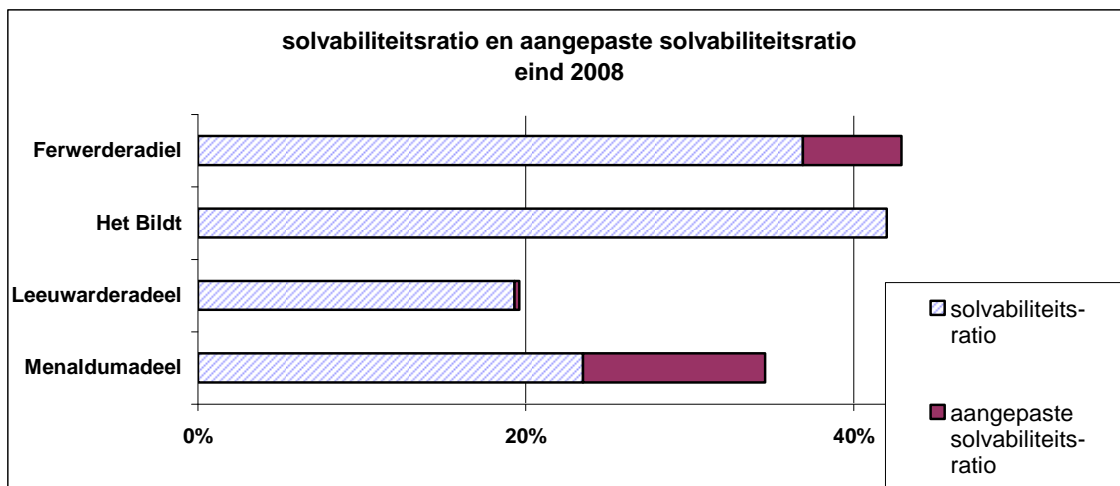
Voor de liefhebber:

Er wordt soms ook een andere solvabiliteitsratio gebruikt. Deze is uit de eerste solvabiliteitsratio af te leiden. Bij solvabiliteitsratio 2 wordt bepaald in hoeverre de onderneming uit de totale waarde van de activa alle schuldeisers kan terugbetalen. Men deelt daarom de totale activa door het vreemd vermogen:

$$\text{solvabiliteitsratio 2} = \frac{\text{totale activa}}{\text{vreemd vermogen}} \times 100\%$$

Hoe groter dit getal is, hoe hoger het aandeel eigen vermogen, hoe groter de buffer voor het opvangen van verliezen.

In de volgende tabel zijn de berekende solvabiliteitsratio's per einde 2008 weergegeven.



	solvabiliteitsratio	aangepaste solvabiliteitsratio
Ferwerderadiel	37%	43%
Het Bildt	42%	42%
Leeuwarderadeel	19%	20%
Menaldumadeel	23%	35%

Wat valt op?

- De aangepaste solvabiliteitsratio van Leeuwarderadeel is een stuk lager dan van de andere drie gemeenten.
- De solvabiliteit van Menaldumadeel is een stuk lager dan van Het Bildt en Ferwerderadiel. Een groot deel van dit verschil wordt verklaard doordat Menaldumadeel vrij veel geldleningen heeft verstrekt aan derden. Vooral hypotheekleningen aan eigen personeel. Door dit te corrigeren, wijkt de aangepaste solvabiliteit niet zo veel meer af van die van Het Bildt en Ferwerderadiel.

6.2 Werkkapitaal en liquiditeit (tekort of overschot) en werkkapitaal

Het **werkkapitaal** geeft aan wat de financiële speelruimte is om investeringen te doen zonder extra vreemd vermogen aan te hoeven trekken. In formulevorm wordt dat als volgt weergegeven:

$$\text{Werkkapitaal} = \text{Vlottende activa} + \text{Liquide middelen} - \text{Vreemd vermogen (kort)}$$

Het werkkapitaal moet worden gerelateerd aan de financiële omvang van de organisatie. Vandaar dat gerelateerd wordt aan de jaaromzet of aan het balanstotaal. Vandaar dat in praktijk gewerkt wordt met de werkkapitaalratio:

$$\text{werkkapitaalratio} = \frac{\text{werkkapitaal}}{\text{balanstotaal}} \times 100\%$$

De **liquiditeit** geeft aan in welke mate een organisatie haar lopende betalingsverplichtingen kan voldoen. Een liquiditeitstekort en een te krap werkkapitaal zijn echter voor een gemeente geen groot probleem. Gemeenten kunnen immers makkelijk geld op de kapitaalmarkt lenen. Bij een bedrijf kan dat anders liggen. Banken zijn alleen bereid geld te lenen als hun risico's niet te hoog zijn.

Daarom is het bij bedrijven ook van belang om de liquiditeitspositie goed in de gaten te houden. Bedrijven gebruiken daarvoor verschillende indicatoren, zoals de current ratio, de quick ratio en de werkkapitaalratio. Bij gemeenten zijn deze indicatoren met name van belang bij het treasurybeheer.

De ervaringen met IJslandse geldleningen hebben geleerd dat gemeenten eerder een problemen kunnen krijgen bij een groot liquiditeitsoverschot dan bij een liquiditeitstekort. Een overschot aan geldmiddelen moet namelijk bij een betrouwbare bank worden gestald, waar ook nog een fatsoenlijke rente moet worden ontvangen.

Voor de liefhebbers:

Om de liquiditeit in de gaten te houden, maken bedrijven vaak gebruik van de volgende indicatoren:

$$\text{current ratio} = \frac{\text{vlottende activa} + \text{liquide middelen}}{\text{kortlopende schulden}} \times 100\%$$

De current ratio geeft weer in hoeverre de organisatie beschikt over liquide middelen om op korte termijn de schuldeisers te kunnen betalen.

$$\text{quick ratio} = \frac{\text{vlottende activa (excl voorraden)} + \text{liquide middelen}}{\text{kortlopende schulden}} \times 100\%$$

De quick ratio geeft aan of een organisatie beschikt over direct beschikbare liquide middelen om de schuldeisers onmiddellijk te kunnen betalen. De post "openstaande debiteuren" wordt meegerekend in de quick ratio. Deze vorderingen zijn immers in geval van nood onder bepaalde voorwaarden te verpanden.

Bijlage: balanscijfers eind 2008

Balans per 10.000 inwoners in bedragen x € 1.000		Ferwerderadiel	Het Bildt	Leeuwarderadeel	Menaldumadeel
Activa (bezit)					
Vaste activa (investeringen)					
boekw investeringen economisch nut	€	12.168	€ 10.514	€ 14.544	€ 8.061
boekw investeringen openb ruimte met maatsch nut	€	2.625	€ 3.831	€ 2.844	€ 2.737
boekw uitgezette leningen	€	2.852	€ 3	€ 360	€ 8.183
boekw deelnemingen (aandelen)	€	16	€ 242	€ 253	€ 151
Viottende activa					
voorraad niet in exploitatie genomen bouwgrond	€	1.459	€ 411	€ 2.547	€ 1.713
onderhanden werk (met name grondexpl)	€	515	€ 188-	€ 1.898	€ 291
vorderingen op derden	€	1.214	€ 2.609	€ 2.610	€ 1.865
verstrekke kasgeldleningen	€	-	€ 2.280	€ -	€ -
liquide middelen (saldo kas, giro en bank)	€	512-	€ 1.231	€ 16	€ 2.407
overlopende activa	€	64	€ 70	€ 8	€ 54
overige activa	€	4	€ -	€ 42	€ -
totaal balans	€	20.407	€ 21.003	€ 25.122	€ 25.460
Passiva (schuld)					
Eigen vermogen					
algemene reserve	€	2.058	€ 5.484	€ 3.024	€ 3.492
bestemmingsreserves	€	4.726	€ 3.090	€ 1.652	€ 2.005
nog te bestemmen resultaat	€	748	€ 246	€ 176	€ 479
Vreemd vermogen					
voorzieningen	€	977	€ 3.604	€ 1.428	€ 3.133
langlopende schulden	€	9.764	€ 5.193	€ 15.719	€ 14.933
crediteuren	€	1.515	€ 1.772	€ 1.289	€ 1.293
overige kortlopende schulden	€	-	€ 452	€ 832	€ -
overlopende passiva	€	620	€ 1.161	€ 1.004	€ 126
afrondingsverschillen	€	1	€ -	€ 2-	€ 1-
	€	20.407	€ 21.003	€ 25.122	€ 25.460
garantstellingen/waarborgen	€	12.132	€ 18.060	€ 25.124	€ 8.511
aantal inwoners		8.894	10.963	10.412	13.809