

Commentaar op Jaarrekening Zeist 2012 / 4 mei 2013

In april 2013 zijn de volgende stukken beschikbaar gekomen:

- de **Jaarrekening 2012, deel I en Deel II** van de gemeente Zeist, 12RV0035
- het **Accountantsverslag 2012** van Ernst & Young en de controleverklaring; 12RV0035
- de **Reactie van de gemeente op het accountantsverslag 2012**: Bijlage bij 13RAAD0036;
- het **Raadsvoorstel over de Jaarrekening 2012**, 13RV0035

Hierbij de bevindingen van SBZ.

Algemene opmerkingen:

- **Transparantie en voorlichting.** De helderheid voor de burgers is vergroot zoals ten aanzien van de gegevens over de personeelsformatie en de teksten ter toelichting of onderbouwing van de diverse posten. Verder is het aantal bestemmingsreserves verminderd door de saldi met bijbehorende oormerken te storten in de algemene reserve. De helderheid van de jaarrekening kan volgens SBZ* verder worden vergroot door in de overzichtstabellen ook de vergelijking te geven tussen de oorspronkelijke begroting en de realisatie (dus niet alleen tussen de gewijzigde begroting en de realisatie). De opname van een extra kolom kan ook leiden tot een grotere druk om zo realistisch mogelijk te begroten. Overigens bepleit SBZ* het door de gemeente organiseren van een informatiebijeenkomst met belangstellende burgers over de jaarstukken van de gemeente. SBZ* vindt overigens dat de voorlichting over de jaarrekening objectiever moet worden en niet ondergeschikt moet zijn aan de beïnvloeding van de bevolking en andere belanghebbenden. Nu staan in feite alleen de positieve zaken in het informatieoverzicht over de jaarrekening 2012.
- **Algemene aanbevelingen accountant.** SBZ* onderschrijft de aanbevelingen van de accountant. Dit stemt overeen met de suggesties in het rapport Zorgen om Zeist. De belangrijkste aanbevelingen zijn:
 - het bij materiële projecten *vooraf toetsen van begrotingen op realiteitswaarde*, waarbij ervaringen van andere projecten worden betrokken. SBZ heeft dit ook geadviseerd in Zorgen om Zeist blz. 42. In aanvulling op de toetsing door de concerncontroller zou volgens SBZ* ook een professionele, onafhankelijke benchmarking moeten worden toegepast.
 - *het verscherpen van het risicomangement* (door een meer pro actieve rol van de risicomanager naar de afdelingen toe).
 - Een verder *verbeteren van de beheersing van de thans uitgevoerde projecten* Kerckebosch en Hart van de Heuvelrug.
- **Ratio weerstandsvermogen.** Deze was volgens de begroting 2012 0,55, begin 2012 0,88 (matig), na het Pas-rapport in april 2012 0,53 (overigens waren daarin niet alle projecten meegenomen zoals gemeentehuis, Kerckebosch, Soesterberg en Stationsgebied). In de begroting 2013 was de ratio 0,55; daarna zou deze volgens de beleidsrapportage 2012 0,69 zijn en volgens het jaarverslag 2012 is deze per 31 december 2012 0,81. Dit zou onder meer te maken hebben met de ontwikkelingen in beleid (welke?) en met wat wel of niet wordt meegenomen en op welk moment dat zoiets gebeurt. De schommeling van de ratio komt ons niet overtuigend over. SBZ* vindt dat de analyse en bepaling ervan structureel moet worden verbeterd en dat het weerstandsvermogen op een aanvaardbaar niveau moet worden gebracht.
- **Financieringscapaciteit en afnemende liquiditeitspositie**
De accountant waarschuwt (pagina 11 van het verslag) de externe financiering niet verder te laten oplopen. In dit verband kan het aflossen van financiële vaste activa (vooral verstrekte hypotheeklen) helpen. SBZ is van mening dat ook door het voorzichtig zijn bij het aangaan van nieuwe verplichtingen een voldoende financieringscapaciteit moet worden gegarandeerd.

Specifieke opmerkingen: risico's en benchmarking

- **Boekhoudkundige risicobepaling versus bepaling markt- en bedrijfsrisico's.**
SBZ vindt in huidige uitzonderlijke, economische situatie het door de gemeente gebruikte Monte Carlo simulatiemodel risicovol kan zijn, temeer daar (soortgelijke) variabelen nu van elkaar afhankelijk kunnen zijn bij een stapeling van projecten en er weinig bruikbare historische gegevens voor de huidige crisis voorhanden zijn. De gebruikte boekhoudkundige beoordeling van risico's leidt volgens SBZ tot een verminderde risicobepaling dan een markttechnische beoordeling. SBZ* vraagt zich waarom pensioenfondsen wel met de markt rekening moeten houden en de gemeenten niet of minder.
- **Risico's project Kerckebosch**
In verband met de te verwachten risico's heeft de gemeente in december 2012 besloten het project te faseren om het verlies te beperken. Dit betekent het voorlopig alleen uitvoeren van de eerste projectfasen, het verschuiven van de opbrengsten naar de toekomst en het tegen lage rente (voor)financieren van de (beperkt) gedane investeringen. In verband met het uitstellen van de voor de projectuitvoering benodigde opbrengst van de vrije kavels is de kortlopende lening aan de WOM omgezet in een lang lopende. Hieraan blijven echter, zoals de accountant op pagina 8 van het verslag concludeert, inningsrisico's verbonden, ons inziens (ook) door de te verwachten lagere verkoopprijzen. De 'project control' moet volgens de accountant verder worden versterkt. Overigens is voor zover wij kunnen nagaan het actuele resultaat van 2012 van de WOM nog niet in de jaarrekening verwerkt.
- **Risico's projecten Hart van de Heuvelrug en project Vliegbasis Soesterberg**
De projecten van het programma Hart van de Heuvelrug blijven een grote risicofactor mede vanwege de onduidelijkheid over de verdeling door de partners Provincie Utrecht, Zeist en Soest van het verlies en/of de financiële compensatie voor het tekort (door het bebouwen van Huis ter Heide West en Leeuwenhorst). Het verlies van Hart van de Heuvelrug wordt in de geactualiseerde mastergrondexploitatie geschat op 15,9 mln. Veel hangt af van de woningbouw op of bij de voormalige Vliegbasis. Het risico voor het laatst genoemde project is maximaal risico 6 mln.; een actuele exploitatieberekening ontbreekt nog. Wel is in het programma Hart van de Heuvelrug nu één grote uitgavenpost geschrapt door het (voorlopig?) niet realiseren van de laatste wildpassage. In het rapport Zorgen om Zeist was rekening gehouden met een risico van 19 miljoen inclusief dit ecoduct. Het zou volgens Zeist juridisch nog niet duidelijk zijn of de gemeente zal moeten bijdragen in de tekorten. Vandaar dat in de jaarrekening Zeist 2012 voor beide projecten nog geen risico is bepaald en dat daarvoor nog geen voorziening is getroffen. Veel zal duidelijk moeten worden bij het sluiten van een vervolgcontract in 2014. Overigens zorgt het niet opnemen van de risico's van Hart van de Heuvelrug en de Vliegbasis voor een minder laag weerstandsvermogen per eind 2012. SBZ* pleit ervoor deze risico's wel mee te nemen en een voorziening te treffen. Ook ondersteunt SBZ* de aanbeveling van de accountant op pagina 11 van het verslag voor de bepaling van het daadwerkelijke risico van het project Vliegbasis d.m.v. een (opgestelde) exploitatieberekening voor de gemeente Zeist.
SBZ* vindt het zorgwekkend en niet acceptabel dat (volgens het accountantsverslag op pagina 9 onderaan) notulen van de financiële Stuurgroep (inclusief actiepunten, verantwoordelijkheden en tijdslijnen) ontbreken, evenals een korte formele tussentijdse rapportage over de voortgang. De accountant benadrukt in dit verband het belang van duidelijke afspraken over en weer en een adequate inrichting van het planning- en controle-instrumentarium.
- **Financiële positie en risico's verbonden partijen**
De gemeente is veelal verantwoordelijk voor een deel van de financiële stroom van de activiteiten van met de gemeente 'verbonden partijen' zoals het BRU, de Veiligheidsregio Utrecht, de Regionale Dienst Werk en Inkomen (voormalige RSD),

WOM, etc. De accountant vindt (bovenaan pagina 12 van het verslag) het essentieel, dat in de paragraaf 'Verbonden partijen' de financiële positie en de risico's per partij worden opgenomen. Dit ter waarborging van de vermogenspositie bij de jaarrekening. De gemeente neemt deze aanbeveling **niet** over. In haar reactie (Bijlage bij 13 RAAD0036 stelt zij op pagina 3 onder punt 3.4; moet 3.5 zijn) dat dit gebeurt in de begroting van het daarop volgende jaar, waarin ook de risico's worden benoemd maar niet worden gekwantificeerd. Deze kwantificering vindt plaats in de risicomanagementtool Naris en de daarvan afgeleide geheime risicoparagraaf. In de jaarrekening over dat jaar wordt vervolgens gereflecteerd op de begroting van dat jaar. Verder verwijst de gemeente in haar reactie naar de tussentijdse rapportages en informatie aan de raad. SBZ* is het met de accountant eens, dat in de jaarrekening het volledige risicoprofiel helder moet worden net als van het bedrijfsleven wordt vereist. De verbonden partijen moeten hun systematiek van het verantwoorden dan maar aanpassen aan tijdstermijnen van de van de deelnemende gemeenten.

- **Meerjarige (contractuele) rechten en verplichtingen**

Volgens de accountant (verslag pagina 12) vindt er geen gedetailleerde toetsing plaats van de volledigheid van de meerjarige, contractuele financiële verplichtingen. De gemeente geeft in haar antwoord toe (bijlage bij 13RAAD0036 onder punt 3.5; moet zijn 3.6), dat in de jaarrekening 2012 een 'compact overzicht' van bedoelde verplichtingen bij de balans is opgenomen. Zij zegt in haar reactie toe dit verder te verbeteren.

SBZ* voorziet problemen bij het project Stationsgebied Driebergen-Zeist, gezien de complexe samenwerkingssituatie¹, het alsnog ontbreken van goede afspraken over risico's² en het doorgaans veel te laag begroten en gemiddeld circa 40% overschrijden van eerste ramingen bij infrastructurele projecten (internationaal onderzoek Flyvbjerg, kader voorwoord rapport Zorgen om Zeist). Het project kan zo een soort Hart van de Heuvelrug nieuwe stijl worden. SBZ vraagt zich af waarom voor dit project geen risico is opgenomen in het Jaarrekening, terwijl er kennelijk wel afspraken over prestaties en financiële consequenties zijn gemaakt.

- **Benchmarking.** SBZ* vindt dat het streven moet zijn dat Zeist op zo veel mogelijk punten tot de beste gemeenten behoort; het streven naar een gemiddelde is niet genoeg. Dat geldt ook voor de kwaliteit en inzichtelijkheid van de jaarrekening en de onderliggende stukken. De communicatie over de benchmarking moet objectief zijn om zelfgenoegzaamheid te voorkomen, de gemeente scherp te houden en de burgers, bedrijven en instellingen een goede leefomgeving en dienstverlening te bieden. En dat tegen relatief lage kosten (belastingen en heffingen). In dit verband wijst SBZ* op de formatie van de gemeente, die volgens de jaarrekening 2012 nu weer de tendens naar boven heeft ingezet: van 347.22 eind 2011 naar 355,59 eind 2012. Dat resulteert in een vergrote instroom van 9 medewerkers van 394 naar 405 (Jaarrekening Deel I, paragraaf 3.4 bedrijfsvoering, pagina 112-114).

¹ Rijk/ProRail, Provincie, BRU, en twee gemeenten.

² Naast de vaste basiskosten voor de gemeenten Zeist en de Utrechtse Heuvelrug van elk 5 mln. Is er een (open einde regeling?) afgesproken van 25 % voor elk van de twee deelnemende gemeenten voor het dragen van tekorten boven de 170 miljoen, in eerste instantie geraamd op extra 24 mln. euro, dus voor Zeist 6 mln. maximaal (?). Dat staat nog los van de kans op overschrijdingen en de eventuele extra wensen van de deelnemers tijdens de uitvoering. De fiscale risico's zijn niet bekend.