
Vergaderjaar 2010–2011

32 710 B

Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2010

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2010 VAN HET GEMEENTE-
FONDS (B)**

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 mei 2011

Hierbij bieden wij u het op 6 mei 2011 door ons vastgestelde
«Rapport bij het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds (B)» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

INHOUD

Samenvatting	5
1 Inleiding	6
1.1 Over dit onderzoek	6
1.2 Over het Gemeentefonds	6
2 Oordelen over het jaarverslag	8
2.1 Oordeel over de financiële informatie	8
2.2 Oordeel over saldibalans en toelichting	8
2.3 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over bedrijfsvoering	9
2.4 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over gevoerd beleid	9
2.5 Overzicht per begrotingsartikel	10
3 Reactie minister van BZK	12
Gebruikte afkortingen	13
Literatuur	14

SAMENVATTING

In dit rapport presenteren wij de resultaten van ons rechtmatigheidsonderzoek 2010 bij het Gemeentefonds (B).

Wij hebben onderzocht of de informatie in het jaarverslag over het gevoerde beleid en over de financiën tot stand is gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed is weergegeven in de jaarverslagen.

De bedrijfsvoering van het Gemeentefonds is onderdeel van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), waarover wij rapporteren in ons Rapport bij het Jaarverslag 2010 van het Ministerie van BZK.

De belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek naar het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds zijn:

- De financiële informatie is over het algemeen op orde. Wij hebben geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden.
- De informatie over de saldibalans voldoet aan de eisen die de wet daaraan stelt.
- De informatie over de bedrijfsvoering is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.
- De informatie over het gevoerde beleid is ook op deugdelijke wijze tot stand gekomen, en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Om inzicht te krijgen in de werking van het verdeelstelsel van het Gemeentefonds in relatie tot de ontwikkeling van de kosten bij gemeenten wordt jaarlijks het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) uitgebracht door de fondsbeheerders (BZK, 2011). Op basis van het POR van 2010 en het rapport *Openbaar Bestuur; rapport brede heroverwegingen*¹ (AZ, 2010) uit april van datzelfde jaar, is besloten het verdeelstelsel en de omvang van het Gemeentefonds nader te onderzoeken. Alle uitgaven- en inkomstenclusters worden in dit onderzoek betrokken. De resultaten van het onderzoek worden in 2011 verwacht.

De minister van BZK heeft met belangstelling kennisgenomen van het rapport en op 28 april 2011 laten weten geen aanleiding te zien voor een nadere reactie.

¹ Dit is het verslag van één van de ambtelijke «heroverwegingswerkgroepen» die eind 2009 door het vierde kabinet-Balkenende waren ingesteld om voor twintig beleidsthema's bezuinigingsmogelijkheden in kaart te brengen. Het hier genoemde rapport bevat het verslag van werkgroep 18 en schetst mogelijkheden om het openbaar bestuur efficiënter te organiseren.

1 INLEIDING

In dit rapport presenteren wij de resultaten van ons rechtmatigheidsonderzoek 2010 bij het Gemeentefonds (B).

Hieronder gaan we eerst in op onze onderzoeksaanpak en wijze van rapporteren. Daarna volgt een korte beschrijving van het Gemeentefonds. In hoofdstuk 2 presenteren wij de oordelen over het jaarverslag van het Gemeentefonds (B).

In hoofdstuk 3 ten slotte, geven wij de reactie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op dit onderzoek weer. Omdat we geen fouten en onzekerheden hebben aangetroffen in de financiële informatie en de saldi-balans van dit jaarverslag, ontbreekt in dit rapport de gebruikelijke bijlage met het overzicht van fouten en onzekerheden.

1.1 Over dit onderzoek

De Algemene Rekenkamer verricht jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij het Rijk. Wij doen dit onderzoek uit hoofde van onze wettelijke taak zoals beschreven in de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001).

Wij gaan ieder jaar na of de informatie in de jaarverslagen over het gevoerde beleid, over de bedrijfsvoering en over de financiën tot stand is gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed is weergegeven in de jaarverslagen.

Daarnaast onderzoeken we ook de bedrijfsvoering zelf. Hiervoor gaan we onder andere na of het financieel beheer en het materieelbeheer voldoen aan de eisen die de CW 2001 (artikel 82) stelt.

De bedrijfsvoering van het Gemeentefonds is onderdeel van de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK, waarover wij rapporteren in ons Rapport bij het Jaarverslag 2010 van het Ministerie van BZK (Algemene Rekenkamer, 2011).

In ons rapport bij het jaarverslag melden we de rechtmatigheidsfouten en onzekerheden in de financiële informatie die de tolerantiegrenzen overschrijden.

Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig* tot stand gekomen is (dat wil zeggen: het begrotingsgeld is niet volgens de regels ontvangen of uitgegeven), of die niet *deugdelijk is weergegeven* (dat wil zeggen: er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag).

Van «onzekerheden» spreken we wanneer we, bijvoorbeeld door onvolkomenheden in het financieel beheer, niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

Op www.rekenkamer.nl kunt u meer lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen.

1.2 Over het Gemeentefonds

Wij rapporteren over de resultaten van ons onderzoek per jaarverslag.

Dit rapport gaat over het jaarverslag van het Gemeentefonds (B).

Het Gemeentefonds keert geld uit aan de gemeenten, als aanvulling op hun eigen middelen, opdat zij hun gemeentelijke taken kunnen uitvoeren. Daarnaast ontvangen gemeenten voor de uitvoering van hun taken specifieke uitkeringen vanuit de diverse begrotingshoofdstukken en heffen zij lokale belastingen.

Het Gemeentefonds is ingesteld op grond van artikel 3 van de Financiële-verhoudingswet (FVW). In dit artikel is vastgelegd dat het Gemeentefonds wordt beheerd door de minister van BZK en de minister van Financiën. De twee bewindspersonen stellen jaarlijks vast hoe de algemene uitkeringen worden verdeeld over de gemeenten. Het Ministerie van BZK doet de administratie van het fonds en de accountantscontrole. Voor onze oordeelsvorming over het jaarverslag van het Gemeentefonds maken wij gebruik van de resultaten van die controle.

Gemeenten voeren autonoom het beleid uit dat wordt gefinancierd uit het Gemeentefonds. Daarom dragen de minister van BZK en de minister van Financiën geen verantwoordelijkheid voor de resultaten die de gemeenten met deze gelden behalen. Zij leggen daarover dan ook geen verantwoording af in hun jaarverslag. Het beleid van de ministers is er uitsluitend op gericht dat de middelen van het fonds toereikend zijn en volgens de regels worden verdeeld.

De uitgaven van het Gemeentefonds in 2010 bedroegen € 18,4 miljard. De verplichtingen bedroegen € 18,6 miljard, en de ontvangsten € 18,4 miljard.

2 OORDELEN OVER HET JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft ontvangen en uitgegeven en of hij daarover in het jaarverslag goed verantwoording heeft afgelegd. Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de *bedrijfsvoering* en over het gevoerde *beleid*, deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

In dit hoofdstuk lichten wij ons oordeel over het jaarverslag toe. Dit oordeel bestaat uit deeloordelen over:

- de financiële informatie (§ 2.1);
- de saldibalans (§ 2.2);
- de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering (§ 2.3);
- de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid (§ 2.4).

In § 2.5 geven we in een overzicht weer waar de fouten en onzekerheden per begrotingsartikel zijn geconstateerd.

2.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag bestaat uit de verantwoordingsstaat waarin de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten zijn weergegeven, en de toelichting daarbij.

Wij onderzoeken of de financiële informatie op grond van de CW 2001 rechtmatig tot stand is gekomen, deugdelijk is weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden, en dat de informatie voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Wij hebben geen fouten en onzekerheden aangetroffen in dit jaarverslag.

Omdat we geen fouten en onzekerheden hebben aangetroffen in de financiële informatie in dit jaarverslag, ontbreekt in dit rapport de gebruikelijke bijlage met het overzicht van fouten en onzekerheden.

2.2 Oordeel over saldibalans en toelichting

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op deze balans.

Wij onderzoeken of de informatie op de saldibalans rechtmatig tot stand is gekomen, deugdelijk is weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden, en dat de informatie voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

In 2010 is bij het Gemeentefonds voor een bedrag van € 28 345 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend. Wij zijn van oordeel dat de afgerekende voorschotten voldoen aan de gestelde eisen.

Wij hebben geen fouten en onzekerheden aangetroffen in de saldibalans in dit jaarverslag.

2.3 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag verantwoordt de minister zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven) en over de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Wij onderzoeken of deze informatie op deugdelijke wijze tot stand is gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering van het fonds zelf is onderdeel van ons Rapport bij het Jaarverslag 2010 van het Ministerie van BZK.

2.4 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over gevoerd beleid

Voor ons oordeel over de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid selecteren wij jaarlijks één of meer effect- en/of prestatiegegevens. Dit jaar hebben wij de totstandkoming van het prestatiegegeven «Het aantal gemeenten dat een beroep moet doen op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet» uit het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds onderzocht.

Oordeel

Op grond van ons onderzoek hebben we vastgesteld dat de onderzochte informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds op deugdelijke wijze tot stand is gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

De beleidsinformatie betreft onder meer de informatie over de verdeelsystematiek van het Gemeentefonds. Het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben afspraken gemaakt over de omvang van het Gemeentefonds en de verdeelsystematiek. Deze afspraken bestaan uit uitgewerkte rekenregels en een bestuurlijke weging. Voor de periode 2009–2011 is deze systematiek tijdelijk buiten werking gesteld vanwege de economische situatie. In plaats daarvan is voor deze jaren een reeks nominale uitkeringen voor het gemeentefonds overeengekomen (BZK, 2010a).

In 2010 heeft de vierjaarlijkse evaluatie van de normeringssystematiek plaatsgevonden. In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen zijn de uitkomsten van deze evaluatie betrokken. Besloten is om vanaf 2012 weer terug te gaan naar de gebruikelijke afspraken over de omvang en verdeelsystematiek. Dat betekent dat het Gemeentefonds evenredig meegroeit of –krimpt met de netto gecorrigeerde rijksuitgaven («samen de trap op en samen de trap af») (BZK, 2010b).

2.5 Overzicht per begrotingsartikel

Het overzicht op de volgende pagina toont dat bij geen begrotingsartikel fouten of onzekerheden zijn geconstateerd in de rechtmatigheid of deugdelijke weergave van de inning en besteding van de middelen die de tolerantiegrenzen overschrijden. Daarnaast toont het overzicht dat er geen onvolkomenheden in de bedrijfsvoering zijn geconstateerd van het Ministerie van BZK, die gevolgen kunnen hebben voor het begrotingsartikel van het Gemeentefonds, bijvoorbeeld op het gebied van rechtmatigheid en betrouwbaarheid van gegevens. Voor het Gemeentefonds zijn er geen onvolkomenheden geconstateerd.

Voor een toelichting op het overzicht en op de gehanteerde criteria en ordeningsprincipes verwijzen wij naar onze website: www.rekenkamer.nl.

Financiële informatie per begrotingsartikel, Gemeentefonds

Zie AAL punt:							Tolerantiegrenzen overschreden?	
<p>artikel dat gevolgen kan ondervinden van de onvolkomenheid (mogelijke gevolgen voor bijvoorbeeld rechtmatigheid, betrouwbaarheid gegevens of doelrealisatie)</p> <p>artikel waar fouten of onzekerheden in de rechtmatigheid of deugdelijke weergave zijn geconstateerd als gevolg van de onvolkomenheid</p>			Onvolkomenheid bij:				Artikelniveau	
Beleidsartikelen			Bedrijfsvoering				Financiële info	
Art. nr.	Omschrijving	Uitgaven (x1.000)						
1	Gemeentefonds	€ 18.381.101					nee	
Tolerantiegrenzen gehele jaarverslag overschreden?							nee	

3 REACTIE MINISTER VAN BZK

De minister van BZK heeft op 28 april 2011 de volgende reactie op ons Rapport bij het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds (B) gegeven.
«Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw concept rapport bij het Jaarverslag 2010 van het Gemeentefonds, dat mij bij brief van 15 april 2011 is aangeboden.

Uw positieve oordeel over de financiële informatie, de saldibalans met toelichting, de informatie over de bedrijfsvoering en het beleid geeft geen aanleiding tot een nadere reactie.»

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AZ	(Ministerie van) Algemene Zaken
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CW 2001	Comptabiliteitswet 2001
FWW	Financiële-verhoudingswet
POR	Periodiek Onderhoudsrapport
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Op www.rekenkamer.nl staat een verklarende woordenlijst met begrippen die veel voorkomen in onze rapporten bij de jaarverslagen.

LITERATUUR

Algemene Rekenkamer (2011). *Rapport bij het Jaarverslag 2010 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 710 VII, nr. 2. Den Haag: Sdu.

AZ (2010). *Openbaar Bestuur; rapport brede heroverwegingen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, bijlage bij 32 359, nr. 1. Den Haag: Sdu.

BZK (2010a). *Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 360 B, nr. 1. Den Haag: Sdu.

BZK (2010b). *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Gemeentefonds voor het jaar 2011*. Tweede Kamer, 2010–2011, 32 500 B, nr. 2. Den Haag: Sdu.

BZK (2011). *Periodiek Onderhoudsrapport*. Bijlage in *Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2010*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 710 B, nr. 1. Den Haag: Sdu.