

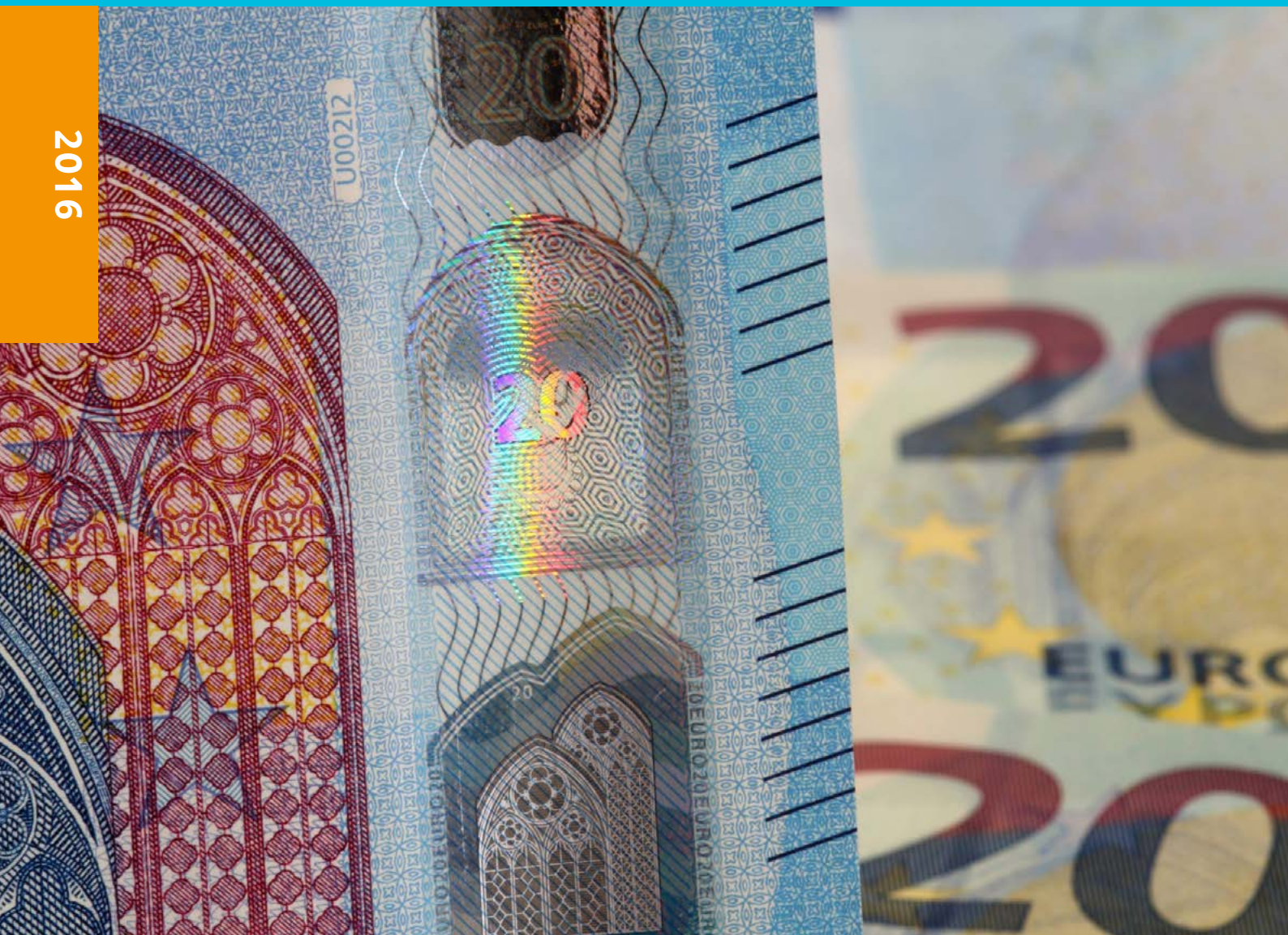


Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015

Gemeentefonds (B)

Rapport bij het jaarverslag

2016





Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015 Gemeentefonds (B)

Rapport bij het jaarverslag



De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording van ministers.

De volgende vragen staan daarbij centraal:

- Wordt het geld besteed volgens de regels?
- Zijn de zaken goed geregeld bij het departement?
- Heeft het beleid de gewenste resultaten?

Op basis van die vragen schetsen wij een beeld van het begrotingshoofdstuk. Ook presenteren wij onze wettelijke oordelen over de financiële informatie en de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag.

In dit rapport presenteren we de resultaten van ons onderzoek naar het Gemeentefonds.

De tekst in dit document is vastgesteld op 2 mei 2016. Dit document is op 18 mei 2016 aangeboden aan het parlement.

De overige publicaties van de Algemene Rekenkamer op 18 mei 2016 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2015

Inhoud

1	Onze conclusies	4
2	Feiten en cijfers	5
3	Beleidsresultaten	7
3.1	Oordeel totstandkoming beleidsinformatie	7
4	Bedrijfsvoering	8
4.1	Oordeel totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie	8
5	Financiële informatie	9
5.1	Oordeel over de financiële informatie	9
6	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	10
6.1	Reactie minister van BZK	10
6.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	10
	Bijlage 1	
	Over het verantwoordingsonderzoek	11

1 Onze conclusies

Het Gemeentefonds is op orde

Het Rijk keert via het Gemeentefonds geld uit aan de gemeenten om hun taken uit te voeren. In 2015 ging het om € 27.267,2 miljoen. Onze oordelen over de beleidsinformatie, bedrijfsvoeringsinformatie en financiële informatie in het jaarverslag van het Gemeentefonds 2015 zijn positief.

Verder in het rapport

In de volgende hoofdstukken werken wij bovenstaande oordelen verder uit:

- Beleidsresultaten (hoofdstuk 3);
- Bedrijfsvoering (hoofdstuk 4);
- Financiële informatie (hoofdstuk 5);
- Reactie en nawoord (hoofdstuk 6).

2 Feiten en cijfers

Het Gemeentefonds heeft in 2015 uitgaven gedaan voor € 27.267,2 miljoen, is verplichtingen aangegaan voor € 27.285,9 miljoen en heeft € 27.267,2 miljoen ontvangen. De uitgaven van het Gemeentefonds betreffen 11,46% van de totale rijksuitgaven.

Tabel Gemeentefonds in cijfers (x miljoen euro)

	2013	2014	2015
Verplichtingen	17.995,7	18.741,1	27.285,9
Uitgaven	17.988,8	18.741,1	27.267,2
Ontvangsten	17.988,8	18.741,1	27.267,2

De financiële omvang van het Gemeentefonds is ten opzichte van eerdere jaren aanzienlijk toegenomen. Met ingang van 1 januari 2015 is in de begroting van het Gemeentefonds een integratie-uitkering sociaal domein van € 10,2 miljard opgenomen voor taken die gemeenten hebben gekregen in het sociaal domein op het terrein van jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie.

De minister van BZK en de minister van Financiën (i.c. de staatssecretaris) zijn de fondsbeheerders volgens artikel 3 van de Financiële-verhoudingswet. Deze wet bepaalt de financiële verhoudingen tussen het Rijk, gemeenten en provincies. Daarnaast speelt deze wet een grote rol bij het doorgeven en herverdelen van centraal geïnde belastingen naar gemeenten. De fondsbeheerders zien toe op de verdeling van de gelden van het Gemeentefonds over de gemeenten via verdeelmodellen. Voor deze verdeling maken de bewindslieden gebruik van de financiële informatie die gemeenten moeten verstrekken via het informatiesysteem informatie voor derden (Iv3). Iv3 bevat gegevens uit de gemeentelijke begrotingen, kwartaalcijfers en jaarrekeningen. In 2017 zal een structurele herinrichting van Iv3 van kracht worden (Vernieuwing BBV, ministeriële regeling, maart 2016).

Het beheer van het Gemeentefonds maakt onderdeel uit van de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK.

De hoogte van het Gemeentefonds kan beïnvloed worden door het BTW-compensatiefonds. Dit fonds heeft sinds 2015 een plafond. Uitgangspunt voor het plafond is de raming van het

BTW-compensatiefonds voor 2014. Als het plafond overschreden wordt, volgt een uitname uit het Gemeentefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste aan het Gemeentefonds.

3 Beleidsresultaten

Wij hebben onderzoek gedaan naar de beleidsinformatie. Wij geven een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag.

3.1 Oordeel totstandkoming beleidsinformatie

De beleidsinformatie in het Jaarverslag 2015 van het Gemeentefonds is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

4 Bedrijfsvoering

Wij hebben onderzoek gedaan naar de informatie over de bedrijfsvoering die de minister in het jaarverslag verstrekt.

Het Gemeentefonds kent een bedrijfsvoeringparagraaf met twee verplichte elementen, te weten rechtmatigheid en de totstandkoming van de niet-financiële beleidsinformatie. Voor rechtmatigheid geldt dat wordt vermeld of en bij welk beleidsartikel de tolerantiegrens voor verplichtingen, uitgaven en ontvangsten is overschreden en wat daarvan de oorzaak was. Ten aanzien van de niet-financiële beleidsinformatie is aangegeven op welke manier aandacht is besteed aan de totstandkoming daarvan.

Onrechtmatige betalingen uit het Gemeentefonds

Al enkele jaren worden uit het Gemeentefonds betalingen verricht aan andere organisaties dan de gemeenten. In 2015 ging het om de volgende organisaties: de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten, de Stichting A+O-fonds Gemeenten en de Waarderingskamer. De VNG, die vanaf 2009 bijdragen krijgt, is daarvan de grootste ontvanger. Het totale bedrag dat deze organisaties ontvangen, is in de loop der tijd toegenomen.

In totaal is in 2015 circa € 86 miljoen aan deze organisaties betaald. Wij merken deze betalingen aan als onrechtmatig, omdat deze rechtstreeks vanuit het Gemeentefonds aan de organisaties zijn gedaan. Dit is in strijd met de Financiële-verhoudingswet (Fvw). De Fvw regelt de financiële relaties tussen het Rijk en de gemeenten en provincies. Deze wet geeft aan dat de uitgaven uit het Gemeentefonds ten goede moeten komen aan de gemeenten. Inmiddels heeft het ministerie dit onderzocht en wil het ministerie deze betalingen niet meer ten laste van het Gemeentefonds laten plaatsvinden. Hierover dient nog wel bestuurlijke besluitvorming met de betrokken partijen plaats te vinden. Streven van het ministerie is om deze oplossing vanaf 2018 toe te passen. De minister licht dit toe in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

4.1 Oordeel totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2015 van het Gemeentefonds is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

5 Financiële informatie

In dit hoofdstuk vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het jaarverslag.

We geven een oordeel over:

- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het [overzicht](#) op onze website.

5.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het Jaarverslag 2015 van het Gemeentefonds voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

5.1.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen informatie in het Jaarverslag 2015 van het Gemeentefonds is op totaalniveau rechtmatig. Wij geven ons oordeel onder voorbehoud van goedkeuring van de slotwetmutaties door de Staten-Generaal.

5.1.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen informatie in het Jaarverslag 2015 van het Gemeentefonds is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

5.1.3 Rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Wij hebben hierbij geen belangrijke fouten en onzekerheden geconstateerd in het Jaarverslag 2015 van het Gemeentefonds.

6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft op 25 april 2016 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we zijn reactie weer. De volledige reactie staat ook op www.rekenkamer.nl/2015-gemeentefonds. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

6.1 Reactie minister van BZK

Tot zijn genoegen stelt de minister van BZK vast dat de in het jaarverslag opgenomen financiële informatie deugdelijk is weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften en dat wij geen onvolkomenheden in de bedrijfsvoering constateren.

Onrechtmatige betalingen uit het Gemeentefonds

De minister van BZK herkent dat er in het verleden een praktijk is gegroeid om een, beperkt, deel van de algemene uitkering rechtstreeks te doen toekomen aan de VNG of een andere instantie. Procentueel gaat het om een gering aandeel - zo'n 0,3% - van de totale omvang van het Gemeentefonds. Zijn ministerie is evenwel in overleg met de VNG om deze betalingen te beëindigen. Er worden op dit moment afspraken gemaakt die er toe moeten leiden dat alle betalingen aan derden uit het Gemeentefonds per 1 januari 2018 zijn beëindigd.

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

We stellen met instemming vast dat de minister van BZK afspraken maakt om alle betalingen aan derden uit het Gemeentefonds per 1 januari 2018 te beëindigen.

Bijlage 1

Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse Verantwoordingsonderzoek kijken wij naar de kwaliteit van de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan het parlement. Wij beoordelen ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek mondt uit in het afgeven van onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldi-balans van het rijk, die in het Financieel jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen. De taken en bevoegdheden voor het Verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet 2001.

Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is erop gericht om vast te stellen:

- of de weergegeven financiële informatie klopt en de weergegeven financiële transacties rechtmatig zijn - dat wil zeggen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere toepasselijke wettelijke regels;
- of de weergegeven (niet-financiële) informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering op goede wijze tot stand gekomen is;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie willen wij voldoen aan de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij onderzoeken niet iedere geldstroom tot in detail, maar hanteren een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse. Wij maken optimaal gebruik van het controlewerk dat de Auditdienst Rijk voor de ministers verricht, en voeren daarnaast eigen controles uit.

Met het oog op het budgetrecht van het parlement richten wij ons controlewerk zo in dat wij over belangrijke fouten en onzekerheden niet alleen op jaarverslagniveau in totaal, maar ook per begrotingsartikel kunnen rapporteren. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken wij kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen.

Voor de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering beoordelen we of deze ordelijk en controleerbaar tot stand is gekomen.

Onderzoek naar de bedrijfsvoering

In ons onderzoek naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries beoordelen wij of het financieel beheer, het materieelbeheer en andere elementen van de bedrijfsvoering rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn.

Omdat het niet mogelijk is alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben wij een meerjarige aanpak ontwikkeld. Wij richten ons daarbij vooral op de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen. Alle essentiële beheersmaatregelen ('key controls') binnen het financieel beheer onderwerpen we ten minste eens in de drie jaar aan onderzoek.

Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een 'onvolkomenheid' dan wel een 'ernstige onvolkomenheid'. Daarnaast benoemen wij zaken die beter kunnen worden georganiseerd als aandachtspunt.

Onderzoek naar beleidsinformatie

Wij doen jaarlijks onderzoek naar een aantal beleidsthema's. Centraal staan hierbij de vragen of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren en of zij het parlement hierover voldoende informeren. Hiervoor gaan wij na:

- hoeveel geld aan het beoogde doel wordt besteed;
- of voor dat geld de beloofde prestaties worden geleverd;
- in hoeverre het met het geld beoogde doel wordt gerealiseerd;
- of het parlement in begroting, jaarverslag en andere kamerstukken voldoende wordt geïnformeerd.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website:

verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl/over-dit-onderzoek/verantwoordingsdag.

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Corbis/Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2016

