



Aan de leden van de raad

<b>uw brief van</b>	<b>uw kenmerk</b>	 <b>ons kenmerk</b> U11-36392	<b>datum</b> 20 april 2011
<b>behandeld door</b> D.G.C. van der Spek	<b>doorkiesnummer</b> 0320-278990	<b>bijlagen</b>	<b>dossiernummer</b>
<b>onderwerp</b> Aanbieding Jaarstukken 2010 en Kadernota 2012 - 2015			<b>pr-nummer</b>

Geachte leden van de raad,

Bij deze brief treft u de voorstellen van het college aan betreffende de Jaarstukken van 2010 en de Kadernota 2012 – 2015, aangevuld met een begrotingswijziging over 2011 en een drietal bijlagen met nadere informatie over maatregelen gericht op het beperken van de uitgaven bij openeinderegelingen. Het college heeft er voor gekozen om deze onderdelen van de jaarlijkse P&C-cyclus als één samenhangend geheel aan u aan te bieden. De documenten worden wel op de reguliere manier afzonderlijk geagendeerd.

Deze kadernota die vooruitblik naar de periode 2012 – 2015 is niet los te zien van de realisatie in 2010 en de stand van zaken in 2011. Het college heeft bij het voorbereiden van de Kadernota rekening gehouden met de structurele doorwerking van de rekeningresultaten, de ontwikkelingen en prognoses van 2011 en de technische bijstellingen van het meerjarenperspectief.

#### *Jaarrekening 2010*

Diverse ontwikkelingen geschetst in het Jaarverslag 2010 werpen hun schaduw vooruit. Macroeconomische ontwikkelingen hebben in 2010 geleid tot een forse stijging van de uitkeringsgerechtigden. De ingreep van minister Donner afgelopen jaar in de financiering van de WWB maakte dat het financiële effect hierin voor de gemeente nog negatiever uitviel. Behalve de ontwikkelingen aan de kostenkant staan ook de inkomsten onder druk. Minder afgegeven bouwvergunningen en een lagere belastingopbrengst waren mede oorzaken van het negatieve rekeningresultaat 2010.

De jaarrekening sluit met een negatief resultaat van € 9.614.000,-. Dit resultaat is in belangrijke mate veroorzaakt door afwijkingen die reeds in de Halfjaarrapportage zijn benoemd, dan wel in de laatste periode van 2010 zijn gebleken.

Ook in 2010 is hard gewerkt aan het verbeteren van de beheersing van de gemeentelijke huishouding. In 2009 is geconstateerd dat de inspanningen om de gemeentelijke organisatie meer “in control” te brengen bij gebrek aan consistentie in de financiële basisadministratie te weinig resultaat hadden opgeleverd. Om deze reden is eind 2009 de herinrichting van de financiële functie doorgevoerd, met als hoofdonderdelen een kwalitatieve

Gemeente Lelystad  
Postbus 91  
8200 AB Lelystad  
T 0320 27 89 11  
F 0320 27 82 45  
[www.lelystad.nl](http://www.lelystad.nl)  
[gemeente@lelystad.nl](mailto:gemeente@lelystad.nl)



en kwantitatieve versterking van de financiële administratie, een scheiding van administratieve en controltaken en een centrale positionering van de concernfinanciën. De invulling van deze organisatorische wijzigingen heeft begin 2010 zijn beslag gekregen.

Ondanks dat in de planning 2010 als een overgangsjaar was voorzien, wordt ook door de accountant geconstateerd dat bij de jaarrekening 2010 de basis op orde is. Dit betekent dat de inspanningen om de basis op orde te krijgen sneller dan voorzien resultaat hebben opgeleverd, en daarmee de noodzakelijke randvoorwaarden om de organisatie verder "in control" te brengen sneller dan verwacht aanwezig zijn. Desalniettemin deelt het College de door de accountant aangegeven attentiepunten. In het kader van de personele reductie zijn door het College reeds voorgenomen besluiten geformuleerd met betrekking tot de doorontwikkeling van de organisatie. Deze zijn momenteel voor advies voorgelegd aan de OR. Naast het terugbrengen van het aantal afdelingen en het verder aanscherpen van het directiemodel en versterken van de rol van de algemeen directeur is een belangrijk punt het sterker neerleggen van de financiële regierol bij de concernstaf en het onderbrengen van de controllers onder het onafhankelijke gezag van de concerncontroller. Daarbij is een scheiding tussen financiële controle en financiële advisering noodzakelijk. Op deze wijze wordt geborgd dat alle financiële info die de raad via het College bereikt onafhankelijk op juistheid en volledigheid is getoetst. In het jaar 2011 zal dus de versterking van de onafhankelijke controlfunctie, de financiële sturing en controle van specifieke afdelingsgebonden activiteiten verder doorgevoerd worden zodat aangeleverde financiële informatie tijdig centraal beoordeeld en gecontroleerd wordt.

Een belangrijk punt van aandacht bij de Jaarrekening 2010 is de onderbouwing van de onderhoudsvoorzieningen. Op grond van de regels voor de financiële verslaglegging, zoals die zijn vastgelegd in het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) dient een valide onderbouwing voor de hoogte van het in de voorziening opgenomen bedrag te worden gegeven. Deze regels zijn bij de inwerkingtreding van BBV aangescherpt, en worden door de accountant streng getoetst. In de huidige systematiek binnen de gemeente Lelystad wordt gewerkt met een Meerjarenraming met een horizon van 30 jaar en een uitwerking in het Meerjarenprogramma Groot Onderhoud met een looptijd van 5 jaar. Door de grote stap tussen een abstracte raming over 30 jaar en een gedetailleerde werkplanning is naar de mening van de accountant met onvoldoende zekerheid te stellen dat de stand van de onderhoudsvoorzieningen in overeenstemming is met de toekomstige uitgaven. Dit beeld wordt versterkt door een afwijking tussen de werkplanning en de realisatie, waarbij de invloed van deze afwijking op het realiteitsgehalte van de meerjarenraming niet inzichtelijk is. Op basis van deze onzekerheid maakt de accountant bij zijn controleverklaring een voorbehoud. Het college deelt de mening van de accountant waar het gaat om de beperkingen van de gehanteerde systematiek. De voorliggende plannen zullen daarom in 2011 worden herijkt, waarbij de daarvoor te hanteren systematiek in nauw overleg met de accountant zal worden bepaald. Hiermee zal de oorzaak van het voorbehoud van de accountant nog in 2011 worden weggenomen.

De accountant is in zijn controlerapport uitgebreid ingegaan op de financiële resultaten, de onderhoudsvoorzieningen en de beheersing van de gemeentelijk huishouding. Voor een nadere beschouwing van de constatering van de accountant verwijzen wij u naar de bestuurlijke reactie op het controlerapport.

#### *Bijsturing in 2011*

Het College is onaangenaam getroffen door de externe factoren en gebeurtenissen die in de laatste maanden van 2010 significante afwijkingen ten opzichte van de halfjaarrapportage veroorzaakt hebben. Ze realiseert zich dat het effect van de (macro-economische) ontwikkelingen op de gemeentelijke huishouding niet beperkt blijft tot 2010 maar door loopt in 2011 en volgende jaren. Op basis van de signalen uit de halfjaarrapportage 2010 heeft de raad in de begroting 2011 – 2014 hierop geanticipeerd door de bewuste begrotingsposten voor 2011 aan te passen. Evengoed is de verwachting dat het resultaat van 2011 zonder nadere maatregelen negatief zal uitvallen.

Een onderwerp dat nadrukkelijk op de agenda is geplaatst is de parkeerexploitaties Kust en Stadshart. Bij de behandeling van de begroting 2011-2014 heeft uw raad vastgesteld dat vanaf 2011 de parkeerexploitatie Kust sluitend zou moeten zijn en dat zij daar begin 2011 een voorstel van het college voor zou willen zien. Dat voorstel ligt er en heeft uw raad inmiddels bereikt. Voor wat betreft de parkeerexploitatie Stadshart geldt voor 2011 hetzelfde: een tekort op de exploitatie in 2010. Ook hier heeft het college bijsturingsmaatregelen geformuleerd om uiteindelijk in 2012 te komen tot een



sluitende parkeerexploitatie. De exploitatie zal echter in 2011 een tekort laten zien van naar verwachting € 500.000,-.

Naast dit tekort op parkeren is bij een aantal bekende externe invloeden op de gemeentelijke financiën de omvang groter dan ingeschat bij het opstellen van de Programmabegroting 2011 – 2014. De belangrijkste zijn: leges bouwvergunningen (€ 900.000,- lager), uitkeringslasten (€ 1.100.000,- hoger) en de ontvangsten OZB (€ 500.000,- lager). Hiermee komt de prognose op het resultaat van 2011 op een tekort van € 3.000.000,-. Ondanks dat deze prognose is gebaseerd op zeer beperkte gegevens over slechts de eerste maanden van het jaar, is het beeld dermate zorgelijk dat het college een ingreep noodzakelijk acht. Hierbij dient te worden bedacht dat ingrepen in het lopende boekjaar slechts beperkt mogelijk zijn, aangezien de meeste verplichtingen al zijn aangegaan. Een algehele verplichtingenstop heeft het College weliswaar overwogen, maar lijkt ons vooralsnog een te zwaar middel met mogelijk onbedoeld grote gevolgen. Indien de resultaten van de Halfjaarrapportage, welke voor het zomerreces in het college zullen worden besproken, het noodzakelijk maken toch een verstrekkend middel als een verplichtingenstop door te voeren, zal het college deze maatregel niet uit de weg gaan.

De op basis van de huidige inzichten benodigde ruimte kan gevonden worden door onder andere de prijscompensatie voor de tweede helft van 2011 in te trekken en te sturen op aanbestedings- en inkoopvoordelen. Daarnaast heeft het college de doorschuifbudgetten van 2010 aan een nadere analyse laten onderwerpen, en daar waar mogelijk onderbestedingen afgeraamd. Om tot een sluitende begrotingwijziging te komen zijn de budgetten voor personele calamiteiten en college onvoorzien naar beneden bijgesteld. Deze bijstellingen van de begroting worden in een separaat voorstel aan u voorgelegd. Daarmee is het tekort van 2011 naar de huidige inzichten volledig gedekt.

Voorts zijn door het college op bijvoorbeeld de terreinen schuldhelpverlening en armoedebeleid een aantal (pijnlijke) maatregelen genomen om verdere overschrijding van deze openeinderegelingen te voorkomen. Deze maatregelen zijn betrokken bij de opstelling van de Kadernota en worden in de notities beschreven die als bijlage zijn bijgevoegd.

Om in de huidige financiële situatie een maximale prestatie te kunnen leveren dient scherp aan de wind te worden gezeild. Hierbij zijn goede prognoses onontbeerlijk; deze bepalen onze koers. In het kader van de versterking van de controlfunctie zal bij de voorbereiding van de Halfjaarrapportage met externe expertise in overleg met onze accountant worden voorzien in ondersteuning en opleiding van de organisatie, en een extra controle op de cijfers worden doorgevoerd. Op basis van deze gegevens zal aan u bij de Halfjaarrapportage een onderbouwde prognose van het resultaat 2011 worden geboden. Zo nodig zal het College op basis van deze analyse opnieuw een begrotingswijziging aan U voorleggen.

#### *Kadernota 2012 – 2015*

De relatie van de rekeningresultaten van zowel 2010 als 2011 met de Kadernota 2012 – 2015 is tweeledig. Ten eerste worden de tekorten afgewenteld op de algemene reserve; wanneer die reserve onder het afgesproken minimumniveau van 10% van de jaarlijkse algemene uitkering komt vraagt dit om een aanvulling ten laste van de begroting. Dit leidt in 2012 (het eerste jaar van de kadernota) tot het opnemen van een incidenteel bedrag om de algemene reserve op het benodigde niveau te brengen.

Ten tweede werken de effecten van de macro economische ontwikkelingen vanuit 2010 en 2011 ook door in 2012. Dit betekent nog een extra last op het eerste jaar van de kadernota, waarin vanuit de Programmabegroting 2011 – 2014 reeds een aantal nog in te vullen taakstellingen was opgenomen. Het college heeft met inachtneming van de druk die voortkomt uit bovenstaande uitgangspositie in de kadernota gezocht naar een optimale mix tussen het creëren van incidentele en structurele ruimte en het voorstellen van nieuw beleid en intensiveringen.

Voor het tekort van de Jaarrekening 2010 was reeds een deel voorzien in het begrotingsjaar 2011. Gezien het feit dat het surplus een incidenteel karakter heeft, en de algemene reserve niet toereikend is om dit tekort op te vangen, wordt binnen het weerstandsvermogen een beroep gedaan op een aantal reserves. Deze reserves hebben weliswaar op basis van een besluit van uw raad geen vrij besteedbaar karakter, maar kunnen bij het ontbreken van concrete besluiten tot aanwending of



lopende verplichtingen als dekking worden ingezet. Hiermee wordt de neerwaartse druk van het rekeningresultaat 2010 op de kadernota weggenomen.

Bij het inzetten van bestemde reserves voor het aanvullen van de vrij besteedbare Algemene Reserve dient te worden bedacht dat hiermee de bestemde reserve in omvang afneemt. Dit neemt niet weg dat wellicht in de toekomst, als de financiële situatie het toelaat, eenzelfde bedrag naar de bestemde reserves terug kan vloeien.

De taakstellingen, zoals die bij de begroting zijn geformuleerd, zijn allen in de kadernota concreet uitgewerkt en op die basis in de financiële overzichten opgenomen. In een aantal gevallen is bij de uitwerking gebleken dat de realisatie van de taakstelling niet geheel mogelijk is, maar ook is bij ander taakstellingen een grotere opbrengst mogelijk gebleken. In de kadernota is hiervoor een expliciete toelichting opgenomen.

Bij het beoordelen van de intensiveringen heeft het college zoveel mogelijk het principe "nieuw voor oud" gehanteerd. Dit betekent dat de financiering van nieuw beleid in eerste instantie dient te komen uit de (omgeving van) het beleidsveld zelf.

Het college is er in geslaagd om langs bovenstaande afwegingen een kadernota aan u voor te leggen, waarin de nadelige effecten uit het verleden en heden zoveel mogelijk worden opgevangen en voor de toekomst zoveel mogelijk ruimte wordt geschapen voor het opvangen van nog komende tegenvallers. Hierbij zijn pijnlijke keuzes niet uit de weg gegaan en zijn de grenzen van het coalitieakkoord opgezocht. Ondanks de verstrekkende maatregelen is de situatie blijvend zorgelijk: de decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten dreigt van onvoldoende middelen te worden voorzien, de voortdurende druk op het grondbedrijf kan nu nog binnen ons grondbedrijf worden opgevangen maar bereikt op enig moment een kritische grens en in hoeverre het opnemen van aanvullende middelen voor de stijgende uitkeringslast afdoende is zal pas later blijken.

Wij staan voor onze zaak en zullen ons huishoudboekje op orde houden. Dat doen wij vanuit vol vertrouwen in de kracht en kwaliteiten van de stad en van de mensen die er wonen en werken. Die kracht en kwaliteiten willen wij meer ruimte geven. De transformatie naar een meer bescheiden of andere rol van de overheid kan hieraan nieuwe energie geven, maar zal zeker ook op een aantal plekken pijn doen. Gesteund door een eendrachtige samenwerking met de raad bij het nemen van de voorliggende moeilijke keuzes zal het college de uitdagingen die voor ons liggen graag aangaan.

Hoogachtend,

het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,

de burgemeester,

D.G.C. van der Spek

M. Horselenberg

## Bijlage A: Technische vragen

### Inleiding

Bij deze oplegnotitie biedt het college u meerdere stukken aan:

- De jaarstukken (de jaarrekening, jaarverslag, jaarrekening grondbedrijf, accountantsrapport, bestuurlijke reactie)
- Voorstel maatregelen 2011
- De kadernota 2012 – 2015

Zoals gebruikelijk willen we u in de gelegenheid stellen eventuele vragen van technische aard voortvloeiend uit de stukken verhelderd te krijgen. Hiervoor hebben we twee mogelijkheden georganiseerd.

#### 1. Direct contact met ambtelijke contactpersonen

U kunt contact opnemen met onderstaande ambtelijke contactpersonen.

##### Betreffende de jaarstukken

Naam	Telefoon	Mailadres
Germaine Akkerman	0320 - 278728	<a href="mailto:gm.akkerman@lelystad.nl">gm.akkerman@lelystad.nl</a>

##### Betreffende het voorstel maatregelen 2011

Naam	Telefoon	Mailadres
René Oosterloo	0320 - 278174	<a href="mailto:rj.oosterloo@lelystad.nl">rj.oosterloo@lelystad.nl</a>

##### Betreffende de kadernota 2012 – 2015

Programma	Naam	Telefoon	Mailadres
Iedereen doet mee	Maria van den Bremer	0320 - 278406	<a href="mailto:mmp.vanden.bremer@lelystad.nl">mmp.vanden.bremer@lelystad.nl</a>
Op weg met talent	Paul Kagie	0320 – 278230	<a href="mailto:pe.kagie@lelystad.nl">pe.kagie@lelystad.nl</a>
Leefbare stad	Hans Verhoeve	0320 – 278526	<a href="mailto:h.verhoeve@lelystad.nl">h.verhoeve@lelystad.nl</a>
Sterke stad	Geert-Jan Put	0320 – 278166	<a href="mailto:gi.put@lelystad.nl">gi.put@lelystad.nl</a>
Veilige stad	Wilfred Assenberg	0320 – 278923	<a href="mailto:wja.assenberg@lelystad.nl">wja.assenberg@lelystad.nl</a>
Voor de Lelystedeling	Rob van Reijswoud	0320 – 278254	<a href="mailto:r.van.reijswoud@lelystad.nl">r.van.reijswoud@lelystad.nl</a>

#### 2. Technische toelichtingen door de concerncontroller.

De data hiervoor worden door het Agendaoverleg vastgesteld.