

# Financiële gids voor raadsleden

De financiële kant van lokaal bestuur in begrijpelijke taal



# Inhoudsopgave

	Introductie	3
01	Hoe lees ik het resultaat in de jaarstukken?	4
02	Wat is een rechtmatigheidsverantwoording?	8
03	Hoe wendbaar is mijn gemeente?	12
04	Inzichten in de risico's	16
05	Hoe weerbaar is mijn gemeente?	20
06	Hoe beoordeel ik of toekomstige lasten verantwoord zijn ingeschat?	24
07	Hoe kan ik risico's in het sociaal domein beoordelen en duiden?	28
08	Hoe houd ik toezicht op samenwerkingen?	32
09	Hoe beoordeel ik de impact van besluiten op toekomstige generaties?	36
10	Wat kun je verwachten van je accountant?	40
	Contact	42

# Introductie

Als (nieuw) raadslid kom je terecht in een breed en soms complex financieel speelveld. Je werkt met jaarstukken, begrotingen, risicoanalyses en rechtmatigheidsverantwoordingen. Het zijn belangrijke documenten voor jouw rol als raadslid. Tegelijkertijd is financiële informatie vaak technisch, terwijl jij vooral wilt weten: wat betekent dit voor mijn rol als raadslid, welke vragen moet ik stellen en waar moet ik op letten?

Met deze gids nemen wij je in tien kernvragen mee door de belangrijkste financiële thema's in de sector lokale overheid waar je in de gemeenteraad mee te maken krijgt. Elk onderwerp is compact uitgewerkt: wat houdt het in, waarom is het relevant en hoe kun je er direct mee aan de slag?

Ons doel is om jou snel, praktisch en met vertrouwen op weg te helpen, zodat jij jouw kaderstellende en controlerende rol met scherpzint, inzicht en met weloverwogen besluiten kunt vervullen.

Mocht je na het lezen van deze gids nog vragen hebben, neem dan gerust contact met ons op.

Namens Baker Tilly,

Veel succes in je (nieuwe) functie!



## 01. Hoe lees ik het resultaat in de jaarstukken?

Rekeningresultaat = baten - lasten. Het rekeningresultaat is dus simpel gezegd het verschil tussen alle inkomsten en uitgaven van een jaar. Maar om dit resultaat goed te kunnen duiden, is het belangrijk te begrijpen hoe dat resultaat tot stand komt.

### Hoe komt een rekeningresultaat tot stand?

Het college werkt gedurende het jaar met een begroting die door de raad is vastgesteld. Die begroting wijzigt meestal in de loop van het jaar, bijvoorbeeld door raadsbesluiten of nieuwe ontwikkelingen. Het uiteindelijke rekeningresultaat ontstaat dan als volgt:

Verwacht resultaat volgens de (gewijzigde) begroting  
± afwijkingen in inkomsten en afwijkingen in uitgaven  
= Het rekeningresultaat (positief of negatief)

Een positief afwijkend resultaat ten opzichte van begroot, betekent dus dat er meer geld binnenkwam of minder is uitgegeven dan gepland. Een negatief resultaat betekent het omgekeerde. Maar belangrijk: een positief rekeningresultaat betekent niet automatisch dat er "geld over" of "winst" is.

### Wat betekent een nadelig of voordelig resultaat?

Een nadeel (*negatief resultaat*) ontstaat vaak doordat:

- kosten hoger uitvallen dan begroot.
- inkomsten lager zijn dan verwacht.

Een voordeel (*positief resultaat*) kan ontstaan doordat:

- er extra of niet-begrote inkomsten zijn (een eenmalige subsidie, verkoop van grond of een afrekening of correctie kan het beeld vertekenen).
  - kosten lager uitvallen door efficiëntie werkzaamheden of projecten schuiven door naar volgend jaar, waardoor het geld later alsnog nodig is.
- Belangrijk om te onthouden: een positief resultaat is niet altijd goed, en



## Een positief resultaat is niet altijd goed, en een negatief resultaat is niet altijd slecht.

een negatief resultaat is niet altijd slecht. Soms wijst een voordeel op onderbesteding of niet-uitgevoerde maatschappelijke doelen, terwijl een nadeel juist kan passen bij beleidskeuzes of onvoorziene omstandigheden.

### **Beoordeel vooral de kwaliteit van het resultaat**

Het rekeningresultaat vertelt hoe het jaar is afgesloten, dit is in de jaarstukken meestal opgenomen in het 'Overzicht van baten en lasten'. Maar pas met inzicht in de achterliggende oorzaken kun je als er als raadslid iets mee. Dat doe je door goed kennis te nemen van de afwijkingenrapportage. In de jaarstukken vind je vaak een samenvatting van de belangrijkste financiële afwijkingen op totaalniveau. En per programma staan uitgebreidere analyse waarin wordt toegelicht waarom er afwijkingen zijn. Je vindt deze analyse per programma meestal aan onder het kopje 'Wat heeft het gekost' of 'Financiële toelichting per programma'.

Hierbij kun je als raadslid de volgende vragen stellen:

- Hoe gezond is de structurele financiële positie?
- Zijn afwijkingen logisch verklaard?
- Zijn er terugkerende inkomsten of lasten, die leiden tot afwijkingen?
- Zijn er structurele tekorten of risico's?
- Zijn meevallers structureel of incidenteel?
- Komt onderbesteding voort uit capaciteit, planning of realisatieproblemen?
- Wat betekent dit resultaat voor de komende jaren?

### **Samenvatting**

Het financiële resultaat in de jaarstukken zegt op zichzelf weinig: een positief resultaat is niet automatisch goed, en een negatief resultaat niet per definitie slecht. Kijk vooral naar de kwaliteit van het resultaat en naar de onderbouwing van afwijkingen per programma. Pas wanneer je weet waardoor het resultaat ontstaat (denk aan onderbestedingen, incidentele meevallers of verplichtingen die al vastliggen) kun je het goed duiden. Door de oorzaak van verschillen te begrijpen (zowel financieel als inhoudelijk) kun je als raadslid beter sturen en controleren.



## 02. Wat is een rechtmatigheidsverantwoording?

Als raadslid heb je een belangrijke taak: je bewaakt of het college handelt binnen de regels, afspraken en financiële kaders die jullie samen hebben vastgesteld in het normenkader. De rechtmatigheidsverantwoording helpt je daarbij. Het is een document waarin het college van B&W jaarlijks verantwoordelijk aflegt over of alle inkomsten, uitgaven en balansmutaties volgens de wet- en regelgeving zijn uitgevoerd. Met andere woorden: is alles gegaan zoals het hoort te gaan?

Om die vraag te beantwoorden kijkt het college naar drie vaste criteria:

- *Het begrotingscriterium*: is het budgetrecht van de raad gerespecteerd?
- *Het voorwaardencriterium*: zijn alle handelingen uitgevoerd binnen de geldende wetten, verordeningen en contractuele afspraken?
- *Het misbruik & oneigenlijk gebruik criterium*: is er zorgvuldig omgegaan met regelingen en is misbruik voorkomen?

### Waar moet je als raadslid op letten?

Het doornemen van de rechtmatigheidsverantwoording en de paragraaf over bedrijfsvoering geeft je een helder beeld van hoe het financieel beheer in het afgelopen jaar is verlopen. De verantwoording geeft je inzicht in:

#### 1. Of de uitvoering volgens de regels is verlopen

Het college verklaart of financiële handelingen rechtmatig zijn uitgevoerd. Je ziet of de organisatie heeft gewerkt binnen de geldende wetten, lokale verordeningen en afspraken die jullie hebben vastgelegd in het normenkader. Dit geeft je zekerheid dat middelen zorgvuldig en volgens wet- en regelgeving worden besteed.

#### 2. Zicht op fouten, onduidelijkheden en risico's

In de rechtmatigheidsverantwoording moet het college melden wanneer er iets niet conform het door de raad vastgestelde normenkader is uitgevoerd.



## De rechtmatigheidsverantwoording toont waar je moet doorvragen.

Denk aan uitgaven zonder juiste bevoegdheid, het niet volgen van aanbestedingsregels of subsidies die onterecht of niet correct zijn toegekend.

Door deze afwijkingen inzichtelijk te maken, kun jij gerichte vragen stellen als: waar ging het mis? Hoe groot is het risico? Welke actie onderneemt het college om dit te herstellen? De verantwoording helpt je hiermee om scherp te blijven op de kwaliteit van de financiële uitvoering.

### 3. *Of het college zich aan de begroting heeft gehouden*

Als raad stel je de begroting vast. Daarmee geven jullie het college niet alleen mandaat, maar ook een duidelijke grens. De verantwoording laat zien waar de begroting is overschreden en welke afwijkingen volgens jullie afspraken onrechtmatig en niet acceptabel zijn. Het is van belang dat raad en college hierover vooraf goede afspraken met elkaar maken in de financiële verordening. Deze afspraken gaan bijvoorbeeld over de tijdigheid waarop begrotingsafwijkingen worden gemeld.

Hiermee kun je beoordelen of het budgetrecht van de raad voldoende gerespecteerd is. Zie je overschrijdingen of afwijkingen? Dan kun je het gesprek aangaan over tijdige informatievoorziening, naleving van de begrotingskaders, verbeteringen in planning en controle en de oorzaak van de afwijking.

### 4. *De kwaliteit van interne beheersing*

Onrechtmatigheden zijn niet alleen fouten, maar ook signalen over de kwaliteit van processen en controles binnen de organisatie. De rechtmatigheidsverantwoording maakt zichtbaar welke verbeteringen nodig zijn en hoe het college deze oppakt.

Voor jou als raadslid geeft de verantwoording een extra laag aan informatie. Je ziet niet alleen wat er misging, maar ook wat dat zegt over de organisatie en welke stappen nodig zijn om structureel beter te worden.

### **Samenvatting**

De rechtmatigheidsverantwoording helpt jou als raadslid om te beoordelen of de gemeente doet wat er is afgesproken, of zij binnen de regels werkt en waar risico's, fouten of verbeterpunten zitten. Het document ondersteunt jou dus direct in je kaderstellende en controlerende rol.



### 03. Hoe wendbaar is mijn gemeente?

Als raadslid kijk je niet alleen naar de financiële positie van vandaag, maar vooral naar de vraag of je gemeente in staat is om flexibel en tijdig in te grijpen wanneer omstandigheden veranderen. Die wendbaarheid wordt de komende jaren extra belangrijk. Nederlandse gemeenten staan namelijk in de periode 2026-2028 onder grote financiële druk als gevolg van Rijksbezuinigingen. Je hoort in dit verband vaak de term 'ravijnjaar': een periode waarin inkomsten en uitgaven sterk uit balans kunnen raken.

Het is dus belangrijk dat financiële tegenvallers sneller wordenesignaleerd en dat er sneller moet worden bijgestuurd. Een wendbare gemeente kan dat, omdat ze inzicht heeft in waar keuzes gemaakt kunnen en moeten worden. Daarom is het voor jou als raadslid belangrijk om te begrijpen hoe wendbaarheid wordt gemeten en hoe je deze informatie kunt gebruiken in je afwegingen en besluiten.

#### **Hoe beoordeel je wendbaarheid?**

In zowel de begroting als de jaarstukken vind je de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing". Hierin staan drie verplichte financiële kengetallen die laten zien hoe 'schokbestendig' je gemeente is. Elk kengetal vertelt iets anders, maar samen geven ze een compleet beeld van de financiële ruimte en kwetsbaarheid.

#### *Kengetal 1: Structurele exploitatieruimte*

Dit kengetal laat zien in hoeverre structurele inkomsten (zoals het gemeentefonds en de opbrengsten uit de OZB) hoger zijn dan structurele lasten. Een positief percentage betekent dat er ruimte is om structurele tegenvallers op te vangen. Een negatief percentage betekent dat de gemeente in de basis al te weinig structurele inkomsten heeft om alle vaste lasten te dragen.



## Wendbaarheid bepaalt of je als gemeente tijdig kunt bijsturen wanneer financiële druk toeneemt.

Voor jou als raadslid is dit een belangrijke indicator. Het zegt iets over de gezondheid van de meerjarenbegroting en over de mate waarin de gemeente zelfstandig structurele financiële klappen kan opvangen.

### *Kengetal 2: Grondexploitatie*

Dit kengetal vergelijkt de boekwaarde van grondvoorraden met de totale baten van een gemeente. Dit kengetal wordt uitgedrukt als percentage. Hoe hoger dit percentage, hoe groter het risico. De gemeente is dan gevoeliger voor schommelingen in de grondmarkt en eventuele waardedalingen.

Gemeenten die veel grond bezitten of ontwikkelen, kunnen bij tegenvallende marktontwikkelingen grote financiële risico's lopen. Dit kengetal helpt je dus om in te schatten waar kwetsbaarheden zitten.

### *Kengetal 3: Belastingcapaciteit*

Dit kengetal geeft aan in hoeverre je gemeente in staat is om eigen inkomsten (zoals OZB en heffingen) te verhogen, vergeleken met het landelijk gemiddelde. Staat het percentage onder de 100%, dan heft de gemeente minder dan gemiddeld. Zit het percentage boven de 100%, dan is de belastingdruk juist hoger dan gemiddeld. Voor jou als raadslid is dit relevante informatie bij besluitvorming over de hoogte van belastingen en heffingen.

### **Samenvatting**

De wendbaarheid van je gemeente laat zien hoe goed zij kan reageren op financiële tegenvallers. De drie kengetallen (structurele exploitatieruimte, grondexploitatie en belastingcapaciteit) laten samen zien hoe sterk of kwetsbaar de financiële positie is. Ze geven je inzicht in de ruimte om te handelen wanneer omstandigheden veranderen. Een accountant ondersteunt je door cijfers te controleren en duiding te geven.



## 04. Inzicht in de risico's

Als raadslid wil je graag zeker weten dat je gemeente ook bij onverwachte ontwikkelingen financieel overeind blijft. Gemeenten hebben namelijk altijd te maken met risico's: denk aan onverwacht hogere kosten, vertragingen in projecten, economische schommelingen of externe verplichtingen. Die risico's kunnen de begroting behoorlijk onder druk zetten. Daarom is het belangrijk dat je niet alleen kijkt naar de cijfers van dit jaar, maar vooral naar de onzekerheden die daarachter schuilgaan.

Risicobeheer helpt om die onzekerheden vooraf in beeld te brengen. Het gaat daarbij om vragen als: welke risico's lopen we? Wat kan het ons kosten? Welke maatregelen zijn er om problemen te voorkomen of te beperken? En in hoeverre zijn we als gemeente in staat de geïdentificeerde risico's op te vangen? Door die vragen scherp te hebben, kun je als raad beter bepalen hoeveel financiële ruimte er is en of plannen haalbaar en verantwoord zijn.

### **Waar moet je als raadslid op letten?**

In zowel de begroting als de jaarstukken vind je de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing". Daar staat een overzicht van alle risico's die de gemeente heeft benoemd. Dat is een belangrijke bron van informatie. Door deze paragraaf grondig door te nemen, krijg je een duidelijk beeld van de (potentiële) risico's die je gemeente loopt.

Let daarbij op een aantal zaken:

#### *1. De onderbouwing van de risico's*

Vraag je bij elk risico af waarom dit risico bestaat en hoe het bedrag is bepaald. Is de toelichting logisch en volledig? Is het duidelijk wat de mogelijke financiële gevolgen zijn? Een goed onderbouwd risico geeft vertrouwen. Een vaag risico vraagt om doorvragen.



## Risicobeheer toont of je gemeente financieel overeind blijft.

### 2. De actualiteit en trend

Blijven bepaalde risico's jaar na jaar ongewijzigd? Dan is het goed om te vragen waarom ze niet worden bijgesteld, verminderd of beter beheerst. Neemt de lijst aan risico's juist toe? Dan kan dat een signaal zijn dat de organisatie meer onzekerheden ervaart of dat externe ontwikkelingen sneller gaan dan verwacht. Denk bijvoorbeeld aan cybersecurityrisico's: worden deze expliciet benoemd en krijgen ze voldoende aandacht in het risicoprofiel? Zo'n actuele ontwikkeling vraagt om scherpte en een proactieve aanpak van de gemeente.

### 3. Vergelijking met andere gemeenten

Ligt het risicoprofiel van jouw gemeente hoger of lager dan dat van vergelijkbare gemeenten? Grote afwijkingen kunnen wijzen op onderliggende keuzes of lokale omstandigheden die extra aandacht vragen. Het is daarom een goed idee om de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' van jouw gemeente eens naast die van een regio-gemeente te leggen. Zo krijg je beter inzicht in hoe jouw gemeente zich verhoudt tot anderen en waar eventuele verbeterpunten liggen.

### 4. De werkwijze van de organisatie

Wanneer onvoldoende duidelijk is hoe risico's worden herkend, gewogen en opgevolgd, is het belangrijk om bij de organisatie door te vragen. Een transparant en goed gedocumenteerd proces geeft vertrouwen dat risico's niet alleen worden gesignaleerd, maar ook actief worden beheerst. Daarnaast is het verstandig om niet alleen naar het momentopname van de risico's te kijken, maar juist ook de trend en ontwikkeling ervan over meerdere jaren en in verschillende planning- en control documenten te volgen. Door deze patronen te herkennen zie je of risico's structureel veranderen, toenemen of juist beter beheerst worden. Zo kun je als raadslid proactief inspelen op nieuwe ontwikkelingen en tijdig bijsturen waar nodig.



### *Goed praktijkvoorbeeld: de gemeente Rotterdam*

*Een gemeente die risicobeheer op een heldere en uitgebreide manier inzichtelijk maakt, is de gemeente Rotterdam. In de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" neemt de gemeente Rotterdam uitgebreid de tijd om het risicobeleid toe te lichten. Je ziet daar welke risico's zijn benoemd, maar ook welke wijzigingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van de vorige begroting. Ze onderbouwen waarom deze wijzigingen zijn doorgevoerd en hoe de risico's zich kunnen ontwikkelen.*

Wat de gemeente Rotterdam daarbij bijzonder sterk doet, is het werken met scenario-analyses. Ze tonen meerdere mogelijke toekomstbeelden. Een slecht scenario, waarin zich forse tegenvallers voordoen. Een beste schatting, gebaseerd op de meest waarschijnlijke ontwikkelingen. En een goed scenario, waarin risico's juist meevallen.

Deze aanpak helpt raadsleden om beter te begrijpen hoe risico's kunnen uitwerken in de gemeentelijke financiën en hoe robuust de begroting is onder verschillende omstandigheden. Het laat zien dat risicobeheer niet alleen een lijst van onzekerheden is, maar een hulpmiddel om weloverwogen keuzes te maken.

### **Samenvatting**

Door goed te kijken naar de onderbouwing, actualiteit en omvang van risico's, zoals deze zijn opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van begroting en jaarstukken, krijg je een eerlijk beeld van de financiële kwetsbaarheid. Vraag de accountant als sparringpartner om risico's scherp te krijgen en te begrijpen. Zo kun je als raadslid beter inschatten wat haalbaar is, wat voorzichtigheid vraagt en waar je gemeente zich moet versterken.



## 05. Hoe weerbaar is mijn gemeente?

Als raadslid kijk je niet alleen naar de financiële prestaties van dit jaar, maar vooral naar de vraag: kan onze gemeente tegen een stootje? Financiële tegenvallers komen soms onverwacht en kunnen grote impact hebben. Denk aan stijgende kosten, lagere inkomsten of nieuwe verplichtingen waar je als gemeente niet omheen kunt. De mate waarin een gemeente zulke klappen kan opvangen, noemen we de financiële weerbaarheid.

Weerbaarheid vertelt je dus iets over de stabiliteit van de gemeente. Hoeveel vrijheid is er om nieuwe ambities waar te maken? En hoeveel ruimte is er om tegenvallers op te vangen zonder direct te hoeven bezuinigen? Door goed te kijken naar dit onderdeel van de begroting en jaarrekening, krijg je inzicht in wat er achter de financiële cijfers schuilgaat.

### **Wat bedoelen we met weerbaarheid?**

De weerbaarheid van een gemeente wordt vaak samengevat in één kengetal: de weerstandsratio. Dat kengetal geeft antwoord op een cruciale vraag: zijn de beschikbare reserves groot genoeg om de risico's te dekken?

De ratio wordt als volgt berekend:

Weerstandsvermogen = beschikbare weerstandscapaciteit ÷ benodigde weerstandscapaciteit

- Beschikbare weerstandscapaciteit: dit zijn de middelen die de gemeente kan inzetten als er financiële tegenvallers zijn. Denk aan de algemene reserve, risico-gerelateerde reserves of een stelpost onvoorzien.
- Benodigde weerstandscapaciteit: dit is het totaal aan risico's die in geld kunnen uitmonden, zoals in de voorgaande hoofdstukken beschreven.



## Weerbaarheid laat zien of je gemeente financiële klappen kan opvangen.

Een weerstandsratio boven 1,0 betekent dat de gemeente meer geld beschikbaar heeft dan er aan risico's is ingeschat. Sommige gemeenten hanteren zelfs een bandbreedte van 1,4 tot 2,0 als gezonde buffer, afhankelijk van omvang, risicoprofiel en ambities.

Een ratio onder de 1,0 betekent dat er onvoldoende reserve is om risico's op te vangen. Dat hoeft niet direct tot grote problemen te leiden, maar het vraagt wel alertheid van jou als raadslid: waar komt dat door en wat is er nodig om dit te verbeteren?

### Waar moet je als raadslid op letten?

In zowel de begroting als de jaarstukken vind je de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing". Daar vind je een overzicht van zowel de beschikbare middelen als de benoemde risico's. Daarmee heb je een belangrijk instrument in handen.

Let daarbij vooral op:

#### 1. De hoogte van de weerstandsratio

Is de ratio voldoende om tegenvallers op te vangen? Neemt de ratio toe of juist af ten opzichte van eerdere jaren? Een dalende lijn kan een signaal zijn dat de gemeente minder ruimte heeft voor tegenvallers of ambities.

#### 2. De inhoud en kwaliteit van de risico's

Dit onderwerp hebben we voor je al in het vorige hoofdstuk uitgewerkt.

### Samenvatting

De weerbaarheid van je gemeente laat zien of zij financieel sterk genoeg is om risico's op te vangen zonder dat dit direct gevolgen heeft voor beleid of voorzieningen. De weerstandsratio (de verhouding tussen beschikbare reserves en benodigde buffers) is hierbij een belangrijke graadmeter. Door goed te letten op de onderbouwing van risico's, de ontwikkeling van de ratio en de toelichting van de accountant, krijg je als raadslid inzicht in hoe stevig je gemeente er echt voor staat.

#### 3. De relatie tussen reserves en ambities

Een gezonde reservepositie betekent niet automatisch dat er veel ruimte is voor extra beleid. Kijk als raadslid ook naar de toekomstige lasten en investeringen. Een grote reserve kan alvast gereserveerd zijn voor projecten of verplichtingen.

#### 4. De vraag: wat is nodig om weerbaarheid te versterken?

Bij een te lage of dalende ratio is het belangrijk om te vragen welke maatregelen nodig zijn. Denk aan scherper risicobeheer, opbouw van reserves, herprioritering van beleid of structurele begrotingsaanpassingen.

#### 5. Het onderscheid tussen structureel en incidenteel

Het onderscheid tussen structurele en incidentele risico's is belangrijk. Incidentele risico's kun je opvangen met bijvoorbeeld reserves. Structurele risico's, zoals terugkerende tekorten of stijgende zorgkosten, vereisen structurele oplossingen, zoals een aanpassing in het beleid. Worden structurele risico's afgedekt met incidentele middelen, dan wordt de financiële weerbaarheid van de gemeente op lange termijn mogelijk onvoldoende.



## 06. Hoe beoordeel ik of toekomstige lasten verantwoord zijn ingeschat?

Wanneer je als raadslid naar de begroting kijkt, ligt de focus vaak op de cijfers van het komende jaar. Maar minstens zo belangrijk zijn de financiële verplichtingen die verder in de toekomst liggen. Gemeenten hebben

namelijk te maken met langlopende lasten: denk aan onderhoud van gebouwen, vervanging van wegen of riolering, personeel, of grote investeringen die jarenlang financiële gevolgen hebben.

Als deze lasten te laag of te optimistisch worden ingeschat, ontstaat er later een financieel gat. Dat kan leiden tot tekorten, noodgedwongen bezuinigingen of lastenverzwaring voor inwoners. Daarom is het essentieel om te beoordelen of toekomstige lasten realistisch, volledig en goed onderbouwd zijn.

Je rol als raadslid is daarbij tweeledig: je stelt kaders waarbinnen realistische financiële ramingen moeten worden gemaakt, én je controleert of het college deze kaders goed naleeft.

Waarom is een goede inschatting van toekomstige lasten zo belangrijk? Toekomstige lasten hebben direct invloed op de financiële positie van de gemeente. Als deze niet goed in beeld zijn, kunnen de problemen pas jaren later aan het licht komen wanneer bijsturen lastiger en pijnlijker wordt. Een juiste inschatting zorgt voor:

- vooruitkijken in plaats van repareren
- eerlijk financieel beleid, waarbij kosten niet worden doorgeschoven naar toekomstige generaties
- betrouwbare besluitvorming, gebaseerd op volledige informatie
- stabiliteit in de meerjarenbegroting

Gemeenten hebben een grote verantwoordelijkheid richting toekomstige inwoners en toekomstige raden. Als raadslid vervul je daarbij een belangrijke rol: je bewaakt de financiële duurzaamheid van beleid.

### Waar moet je als raadslid op letten?

Als raadslid moet je verder kijken dan alleen de kosten van vandaag. Je neemt namelijk niet alleen besluiten voor het komende begrotingsjaar, maar ook voor de financiële ruimte in de komende vijf, tien of zelfs twintig jaar. Daarom is het belangrijk dat je financiële ramingen goed kunt beoordelen en dat je kunt vertrouwen op prognoses die realistisch, volledig en transparant zijn.

Toekomstige lasten bepalen in grote mate de financiële gezondheid van je gemeente. Wanneer ramingen te optimistisch zijn of belangrijke risico's ontbreken, kan dit later leiden tot tekorten, bezuinigingen of hogere lasten voor inwoners. Door kritisch mee te kijken en goede vragen te stellen, voorkom je dat dergelijke problemen pas zichtbaar worden wanneer het te laat is om nog bij te sturen.



## Toekomstige lasten bepalen je financiële gezondheid.

Je rol is tweeledig: je beoordeelt wat toekomstige lasten betekenen voor de lange termijn, én je bewaakt dat het college realistische en goed onderbouwde ramingen maakt binnen de kaders die jij stelt. Stel daarom vragen als:

- Waar stijgen toekomstige lasten en waarom?
- Zijn onderhoudskosten realistisch ingeschat?
- Hoeveel onzekerheid zit er in de ramingen?
- Zijn er risico's die nog niet volledig zijn verwerkt?
- Hoe robuust blijft onze begroting als omstandigheden veranderen?

Door dit soort vragen te stellen, houd je als raadslid grip op de toekomst en draag je bij aan een duurzame financiële koers.

### Hoe beoordeel en bewaak je de kwaliteit van financiële ramingen?

Als raadslid moet je kunnen vertrouwen op financiële ramingen die goed zijn onderbouwd, actueel en realistisch. Tegelijkertijd bepaal je zelf de kaders waarbinnen het college deze ramingen moet maken. Zo vervul je zowel een kaderstellende als een controlerende rol. Een aantal tips om de kwaliteit van financiële ramingen te beoordelen bewaken:

#### 1. Stel duidelijke kaders voor goede financiële ramingen

Je bepaalt als raad welke kwaliteit je van financiële prognoses verwacht.

Denk bijvoorbeeld aan:

- actuele meerjarige onderhoudsplannen voor gebouwen, wegen, riolering en andere kapitaalgoederen
- onderbouwde kostenramingen waarin rekening wordt gehouden met realistische prijsstijgingen, indexaties en marktontwikkelingen
- scenario-analyses bij grote investeringen (denk aan een realistisch scenario, zwaar scenario en gunstig scenario)
- inzicht in langjarige verplichtingen, toekomstige kapitaallasten en vervangingsopgaven

De paragraaf “Onderhoud kapitaalgoederen” in de begroting en het jaarverslag is daarbij een onmisbare bron. Die laat zien hoe de gemeente omgaat met beheer, onderhoud en vervanging en hoeveel dat de komende jaren gaat kosten.

#### 2. Controleer of het college deze kaders ook werkelijk naleeft

In je controlerende rol kijk je kritisch naar hoe ramingen tot stand komen.

Je let daarbij op:

- of aannames logisch en realistisch zijn
- of onderhoudsplannen actueel zijn
- of de meerjarenbegroting structurele tekorten laat zien
- of afwijkingen steeds terugkeren en goed worden verklaard
- of ramingen worden bijgesteld wanneer omstandigheden veranderen

Wanneer prognoses niet duidelijk of onvoldoende onderbouwd zijn, kun je toelichting vragen van de ambtelijke organisatie, de accountant of de rekenkamer. Daarmee krijg je beter zicht op de risico's en de toekomstbestendigheid van de begroting.

### Samenvatting

Toekomstige lasten bepalen hoe financieel gezond je gemeente over meerdere jaren blijft. Realistische ramingen zijn essentieel om tekorten en onverwachte problemen te voorkomen. Als raadslid stel je kaders voor de kwaliteit van die ramingen en controleer je of het college deze naleeft. Let op aannames, onderhoudsplannen, meerjarenramingen en terugkerende afwijkingen. Door verder vooruit te kijken dan één begrotingsjaar, zorg je dat keuzes van vandaag verantwoord zijn voor de generaties van morgen.



## 07. Hoe kan ik risico's in het sociaal domein beoordelen en duiden?

Het sociaal domein (met name Jeugdhulp en Wmo) vormt een van de grootste en meest dynamische onderdelen van de gemeentelijke begroting. Het gaat om wettelijke taken, vaak uitgevoerd door externe zorgaanbieders, waarbij de gemeente verplicht is om ondersteuning te bieden zodra inwoners hier recht op hebben. Dat maakt dit domein niet alleen omvangrijk, maar ook financieel kwetsbaar en onvoorspelbaar.

Als raadslid is het belangrijk dat je niet alleen naar de cijfers kijkt, maar vooral naar wat erachter zit. Waarom stijgen of dalen de kosten? Wat verklaart afwijkingen ten opzichte van eerdere jaren? En welke risico's kunnen zich in de toekomst voordoen? Door inzicht te krijgen in de onderliggende factoren kun je beter beoordelen of beleid werkt, of afspraken haalbaar zijn en of er in de begroting rekening is gehouden met eventuele tegenvallers.

### Waarom is het sociaal domein risicovol?

Het sociaal domein kent structurele onzekerheden. Dit komt onder andere doordat de zorgvraag moeilijk te voorspellen is. Inwoners hebben recht op ondersteuning, maar hoeveel mensen die zorg nodig hebben, verandert voortdurend. Ook omdat de uitvoering bij derden ligt, is het een risicovol domein. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kosten, maar hebben minder grip op de uitvoering wanneer zorg geleverd wordt door externe aanbieders. Daarnaast stijgt de vraag naar zorg. Meer inwoners doen een beroep op ondersteuning, wat de druk op de begroting vergroot. Deze combinatie maakt dat zelfs kleine verschuivingen in zorggebruik of tarieven grote financiële gevolgen kunnen hebben.

### Waar moet je als raadslid op letten?

Om grip te krijgen op de risico's in het sociaal domein is het belangrijk om goed te begrijpen welke factoren kosten beïnvloeden en hoe deze worden voorspeld. De kosten met betrekking tot het sociaal domein zijn veelal in een separaat programma in de programmarekening opgenomen, veelal letterlijk geduid als 'sociaal domein', maar kan ook benamingen als samenleving, maatschappelijke ontwikkeling, zorg en welzijn, hebben. Uit de toelichting van het programma blijkt of de kosten voor de uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo hierin betrokken zijn.

#### 1. Onvoorspelbaarheid van de zorgvraag

Grip op zorg begint met het maken van een goede prognose van de verwachte kosten.

Let op hoe je gemeente tot haar verwachtingen komt:

- Hoe zijn aantallen cliënten bepaald?
- Welke trends zijn meegenomen?
- Worden afwijkingen ten opzichte van eerdere jaren goed verklaard?

Als de onderbouwing te optimistisch of onvoldoende actueel is, vergroot dat de kans op financiële tegenvallers.



## Het sociaal domein vraagt om scherp financieel inzicht.

### 2. Inzicht in zorglasten

In de jaarstukken worden afwijkingen in de programmarekening toegelicht. De kwaliteit van die toelichting zegt veel over de grip op het sociaal domein.

Let op:

- Worden afwijkingen concreet verklaard (bijvoorbeeld: meer cliënten, zwaardere zorg, hogere tarieven)?
- Of blijven verklaringen algemeen (“toegenomen zorgvraag”, “maatschappelijke ontwikkelingen”)?
- Wordt onderscheid gemaakt tussen volume-effecten en prijs-effecten
- Worden trends vertaald naar toekomstige begrotingen?
- Worden beleidsdoelen geëvalueerd in relatie tot kosten?

Samengevat kan worden gesteld dat concrete toelichtingen inzicht geven in aantallen, bedragen en oorzaken. Ze geven een nadere toelichting over risico's, gemaakte keuzes en het behaalde resultaat (effect van beleid en maatregelen). Onderstaand zijn 3 concrete voorbeelden opgenomen van toelichtingen in de jaarstukken:

Onderwerp	Concrete toelichting (helpt de raad sturen)	Niet concrete toelichting (weinig stuurinformatie)
<b>Kosten-afwijking Jeugdhulp</b>	Overschrijding van € 1,2 mln door 85 extra cliënten (+9%) en een stijging van specialistische zorg; gemiddeld tarief +6%.	Kosten zijn hoger uitgevallen door een toegenomen zorgvraag.
<b>Vertaling naar de toekomst</b>	Trend is verwerkt in de meerjarenbegroting met 4% volumegroei; bij hogere groei ontstaat vanaf 2027 een structureel tekort.	Ontwikkelingen worden meegenomen in de komende begroting.
<b>Samenhang beleid en middelen</b>	Extra investering van € 400.000 in preventie heeft nog geen lagere instroom in specialistische jeugdzorg opgeleverd; herbeoordeling volgt.	Er is geïnvesteerd in preventie om zorgkosten te beperken.

### 3. Samenwerking in de regio

Veel gemeenten werken binnen het sociaal domein samen met andere gemeenten. De financiële consequenties hiervan zie je vaak versnipperd terug: deels in de programmarekening, deels in de toelichting op verbonden partijen en deels in de paragraaf Weerstandsvermogen.

Let daarbij op:

- welke verantwoordelijkheden bij de gemeente liggen
- welke bij het samenwerkingsverband horen
- en hoe de financiële risico's verdeeld zijn

Bij onduidelijkheid over verantwoordelijkheden ontstaan al snel blinde vlekken in risico's.

### Samenvatting

Het sociaal domein is financieel omvangrijk, onvoorspelbaar en daardoor risicovol. Als raadslid kijk je vooral naar de kwaliteit van prognoses, de risico's binnen het sociaal domein en de wijze waarop regionale samenwerking is georganiseerd. Door kritische vragen te stellen en goed te letten op trends, onderbouwing en verantwoordelijkheidsverdeling, krijg je grip op de risico's. De accountant helpt je daarbij door inzicht te geven in rechtmatigheid, onderliggende risico's en verbeterpunten in beheersing.



## 08. Hoe houd ik toezicht op samenwerkingen?

Gemeenten werken op verschillende manieren samen met andere overheden en organisaties. Dat doen ze om de kwaliteit van dienstverlening te waarborgen, kwetsbaarheid te verkleinen en taken efficiënter uit te voeren. Voor jou als raadslid is het belangrijk om te begrijpen welke samenwerkingen er zijn, waarom ze bestaan en hoe je hierop effectief toezicht houdt. Want hoewel veel van deze samenwerkingen op afstand worden uitgevoerd, blijft de gemeenteraad eindverantwoordelijk voor het stellen van kaders, het begroten van middelen en de controle op de uitvoering.

### Welke vormen van samenwerking zijn er?

Gemeenten kennen een breed palet aan samenwerkingsvormen, elk met een eigen juridische basis en verantwoordelijkheden. Veelvoorkomende voorbeelden zijn:

- *Veiligheidsregio's en GGD's*: wettelijke samenwerkingen vanuit landelijke verplichtingen
- *Omgevingsdiensten*: verantwoordelijk voor milieu- en vergunningstaken
- *Sociale werkbedrijven*: uitvoering van werk- en participatietaken

Daarnaast kan een gemeente taken uitvoeren voor andere gemeenten, zoals beschermd wonen, leerlingenvervoer, vluchtelingenwerk of inburgering of een gezamenlijke ICT organisatie of regionale belastingsamenwerking.

Deze samenwerkingsverbanden verschillen in schaal, verantwoordelijkheid en financiële impact, maar ze vragen allemaal om goed bestuurlijk toezicht. Informatie over verbonden partijen en samenwerkingen tref je aan in de paragraaf verbonden partijen in de jaarstukken.

## Verplichte en vrijwillige samenwerkingen

Samenwerkingen kunnen verplicht of vrijwillig tot stand komen.

### 1. Verplichte samenwerkingen

Deze zijn opgelegd door landelijke wetgeving. Voorbeelden zijn veiligheidsregio's en omgevingsdiensten. De gemeente moet hieraan deelnemen om wettelijke taken uit te voeren.

### 2. Vrijwillige samenwerkingen

Deze komen tot stand wanneer gemeenten besluiten dat gezamenlijk optrekken beter, efficiënter of duurzamer is. De gemeenteraad moet instemmen met deelname, toetreding, uittreding en wijzigingen in de governance van deze samenwerkingsverbanden.

In beide gevallen geldt: samen sta je sterker. Taken worden professioneler en minder kwetsbaar uitgevoerd, en de kwaliteit van dienstverlening richting inwoners verbetert.

### Welke rol heeft het college?

Het college speelt een centrale rol in samenwerkingen. Het initieert nieuwe samenwerkingen, onderhandelt namens de gemeente en vertegenwoordigt de gemeente in besturen van samenwerkingsverbanden. Ook bereidt het college voorstellen aan de gemeenteraad voor en legt verantwoording af over de uitvoering, de gemaakte afspraken, de financiële gevolgen en eventuele risico's.

## Samenvatting

Gemeenten werken op veel manieren samen om kwaliteit, continuïteit en efficiëntie te vergroten. Het college vertegenwoordigt de gemeente, maar de raad bewaakt de kaders, risico's, financiële middelen en controle. Als raadslid houd je toezicht door duidelijke kaders te stellen, kritisch te zijn op risico's en financiële gevolgen en het college te controleren op uitvoering en verantwoording. Zo zorg je dat samenwerkingen bijdragen aan sterke, betrouwbare en toekomstbestendige dienstverlening.

### Waarom is jouw rol als raadslid belangrijk bij samenwerkingen?

Hoewel veel samenwerkingen op afstand plaatsvinden, blijft de gemeente verantwoordelijk voor de resultaten en financieel toezicht. Jij vervult daarbij een aantal cruciale rollen:

- Je stelt de kaders waarbinnen samenwerking mag plaatsvinden
- Je besluit over deelname, uittreding en wijzigingen in gemeenschappelijke regelingen
- Je beoordeelt risico's en financiële consequenties van samenwerkingsverbanden
- Je bewaakt jouw budgetrecht: hoeveel geld gaat er naar de samenwerking, waarom en met welk resultaat?
- Je controleert het college op naleving van afspraken, kwaliteit van uitvoering en tijdige verantwoording

Samenwerkingen zijn daarmee een volwaardig onderdeel van de planning- & controlcyclus. Ze verdienen net zoveel aandacht en scherpte als interne gemeentelijke programma's.



## 09. Hoe beoordeel ik de impact van besluiten op toekomstige generaties?

Grote investeringen – vaak van tientallen miljoenen – behoren tot de meest ingrijpende besluiten die een gemeenteraad neemt. Denk aan een nieuwe school, sportaccommodatie, weg of maatschappelijk vastgoed. Zulke besluiten hebben niet alleen effect op de huidige begroting, maar werken ook door in de financiële ruimte van meerdere toekomstige generaties. Daarom is het belangrijk dat je je realiseert hoe structurele financiële gevolgen zich door de tijd heen ontwikkelen. Een verstandige keuze nu, voorkomt financiële knelpunten later.

### Waarom investeringsbesluiten generaties raken

Wanneer een gemeente een grote investering doet, ontstaan er structurele lasten die jarenlang doorwerken. Dat gebeurt via:

1. *Kapitaallasten*: elke investering leidt tot afschrijvingskosten en rente. Deze lasten keren jaarlijks terug, vaak gedurende 20 tot 40 jaar. Ze drukken dus langdurig op de begroting.
2. *Exploitatiekosten*: naast kapitaallasten zijn er kosten voor beheer, onderhoud en energie. Deze kunnen oplopen, zeker als gebouwen intensief worden gebruikt of als verduurzaming nodig is.
3. *Vervangingsinvestering*: na één of twee generaties is opnieuw investering nodig, bijvoorbeeld omdat een gebouw verouderd of niet meer geschikt is. Ook deze toekomstige last moet financieel kunnen worden opgevangen.

Zo bepaalt een besluit van nu mede hoeveel ruimte toekomstige gemeentebesturen hebben om eigen keuzes te maken.



## Grote investeringen bepalen de financiële ruimte van toekomstige generaties.

### Hoe worden grote investeringen gedekt?

Gemeenten hebben grofweg twee manieren om de kapitaallasten te financieren:

- *Dekking vanuit het eigen vermogen (reserves)*

Met een bestemmingsreserve kunnen jaarlijkse kapitaallasten betaald worden uit de "spaarpot" van de gemeente.

Voordeel: de structurele lasten drukken niet op de begroting.

Nadeel: er moet opnieuw worden gespaard voor toekomstige vervangingsinvesteringen, anders ontstaan er later knelpunten.

- *Structurele dekking binnen de begroting*

De gemeente verwerkt de jaarlijkse kapitaallasten direct in de begroting. Dit betekent dat er jaarlijks financiële ruimte wordt gereserveerd.

Voordeel: toekomstige vervanging heeft een duidelijke structurele dekking.

Aandachtspunt: kostenontwikkelingen over tientallen jaren zijn moeilijk voorspelbaar.

Een zorgvuldige keuze vraagt daarom om inzicht in de lange termijn en een bewuste afweging tussen incidentele en structurele dekking.

### Wat betekent dit voor jou als raadslid?

Een verantwoord besluit vraagt dat je verder kijkt dan alleen de investering zelf. Let vooral op:

- de duur en hoogte van de kapitaallasten
- de toekomstige vervangingsopgave en of hiervoor tijdig wordt gespaard
- de onderbouwing van exploitatie- en onderhoudskosten
- risico's die nog niet volledig zijn meegenomen in de berekeningen
- de impact op toekomstige begrotingen: blijven ambities betaalbaar?

Door deze vragen te stellen, kun je beoordelen of een investering niet alleen vandaag wenselijk is, maar ook duurzaam en verantwoord voor de generaties van morgen.

### Samenvatting

Grote investeringen hebben langdurige financiële gevolgen. Ze brengen kapitaallasten, exploitatiekosten en toekomstige vervangingsopgaven met zich mee. Als raadslid kijk je daarom verder dan de huidige begroting. Je beoordeelt of dekking logisch en toekomstbestendig is en of kosten realistisch zijn ingeschat. Zo zorg je ervoor dat besluiten van vandaag geen financiële knelpunten worden voor toekomstige generaties.



## 10. Wat kun je verwachten van je accountant?

Voor een gemeenteraadslid kan de jaarrekening een ingewikkeld document zijn. Juist daarom is de accountant een belangrijke hulplijn voor de raad. De accountant is onafhankelijk en werkt in opdracht van de raad. De belangrijkste vraag die de accountant beantwoordt, is: geeft de jaarrekening een betrouwbaar en volledig beeld van de financiën van de gemeente? Daarbij kijkt hij niet alleen of de cijfers goed zijn opgeteld, maar ook of ze eerlijk weergeven wat er daadwerkelijk is gebeurd. Dit noemen we het oordeel over het getrouwe beeld.

Daarnaast beoordeelt de accountant de rechtmatigheidsverantwoording van het college: is het geld uitgegeven volgens de regels en binnen de kaders die de raad heeft vastgesteld? Dat oordeel helpt de raad om vast te stellen of het college zich aan de spelregels heeft gehouden die de raad vooraf heeft bepaald.

De rol van de accountant gaat verder dan het controleren van losse cijfers. Hij kijkt ook naar de teksten en toelichtingen in de jaarstukken. De accountant stelt vast of deze informatie past bij de cijfers en niet daarmee in tegenspraak is. Zo helpt hij om te voorkomen dat een verhaal wordt verteld dat niet klopt met de financiële werkelijkheid.

Bij zijn werk kijkt de accountant naar het geheel: hoe zijn de cijfers tot stand gekomen, hoe zijn processen ingericht en hoe zorgvuldig is de administratie gevoerd? Waar nodig wijst hij op zwakke plekken, onduidelijkheden of verbeterpunten. Dat doet hij om de kwaliteit van de verantwoording te versterken.

Voor raadsleden kan de accountant ook helpen bij het begrijpen van de jaarrekening. De ambtelijke organisatie is meestal het eerste aanspreekpunt voor vragen, maar soms is het prettig om een onafhankelijke uitleg te krijgen. De accountant kan dan helpen om financiële begrippen, controles of bevindingen beter te duiden, zodat een raadslid goed begrijpt waar hij of zij een oordeel over moet vormen.

Daarnaast kan de accountant vanuit zijn zicht op ontwikkelingen bij meerdere gemeenten de trends, acties die genomen worden, hoe processen efficiënter in te richten en hoe succesvol deze zijn (gewenst output effect) inzichtelijk te maken om uw gemeente succesvoller te laten zijn in de toekomst. Deze natuurlijke adviesfunctie zetten we graag in voor uw gemeente waar wenselijk.

Alles bij elkaar helpt de accountant de raad om met vertrouwen besluiten te nemen over de jaarrekening. Hij laat zien of de informatie betrouwbaar is en waar aandacht nodig is. De accountant neemt geen politieke keuzes over, maar zorgt er wel voor dat de raad zijn keuzes kan maken op basis van een heldere, controleerbare en eerlijke weergave van de financiële werkelijkheid.

## Contactpagina

Heb je na het lezen van deze gids behoefte aan extra toelichting, een persoonlijk gesprek of wil je sparren over een specifiek vraagstuk binnen jouw gemeente? Onze specialisten binnen het publieke domein denken graag met je mee. We helpen je om financiële vraagstukken scherp te krijgen, risico's beter te begrijpen en keuzes goed te onderbouwen.

Speciaal voor gemeenteraadsleden bieden wij daarnaast maatwerk-toelichtingen aan over deze en andere relevante onderwerpen. Bijvoorbeeld in de vorm van een inwerkprogramma of een interactieve sessie gericht op de specifieke informatiebehoefte van jouw raad. Neem gerust contact op om de mogelijkheden te bespreken.

### Benieuwd naar hoe Baker Tilly jou verder kan helpen?

[Neem contact op met een van onze experts](#) via onderstaande link, of lees meer informatie op [www.bakertilly.nl/gemeenten](http://www.bakertilly.nl/gemeenten).



### Noord-Nederland

#### Winnie Grondel-Kort

*Partner Audit*

06-30492597

[w.grondel@bakertilly.nl](mailto:w.grondel@bakertilly.nl)



### Midden-Nederland

#### John Drost

*Partner Audit*

06-22189349

[j.drost@bakertilly.nl](mailto:j.drost@bakertilly.nl)



### Zuid-Nederland

#### Rik Opendorp

*Partner Audit*

06-10090464

[r.opendorp@bakertilly.nl](mailto:r.opendorp@bakertilly.nl)

Now, for tomorrow