

# TEL

(Toetsend Eigentijds Loyal)

## OPEN BRIEF

**Aan Burgemeester en wethouders, alle leden van de gemeenteraad, steunfractieleden, concerncontroller en raadsgriffie(r)**

Assendelft, 2 juni 2004

Naar aanleiding van de uitdagende brief van mijn collega Bert Boer (GroenLinks), d.d. 28 mei 2004, deze uitvoerige open brief ter verduidelijking van ons standpunt over de jaarrekening 2003.

Geachte collegae,

In afgelopen raadsvergadering d.d. 27 mei 2004 i.c. de besluitvorming over de jaarrekening 2003 heb ik onder andere het volgende gezegd:

*"Tot op heden hebben wij de opvatting dat wij te maken hebben met misleidende jaarrekeningen die een onjuist beeld geven van de werkelijke financiële positie van Zaanstad. Er staat een aantal zeer grote projecten op stapel waarbij wij als TEL ons afvragen of deze ambitieuze plannen onze gemeente niet financieel de das om zullen doen als de jaarrekeningen niet volledig zijn en wij als raad dus besluiten nemen die teveel aanspraak maken op 'onduidelijke' reserves die ons inziens géén realistisch geld vertegenwoordigen, maar meer onderdeel vormen van een wensenlijst. Kort door de bocht gezegd: 'gebakken lucht'."*

In de e-mail van vrijdag 28 mei schrijft de heer Boer mij: "Als TEL dan spreekt over "gebakken lucht", "misleidende jaarrekening" en het "verzwijgen van baten en lasten" en vervolgens de jaarrekening niet wenst goed te keuren, dan ben ik het daarmee volstrekt oneens. Ik daag TEL uit om dat hard te maken en net als de heer Verhoef, die ons van medeplichtigheid aan fraude beschuldigt, naar de rechter te stappen en de Gemeente aan te klagen."

Hierop zou ik als volgt willen reageren.

De heer Boer heeft gelijk als hij zegt dat wij juridische stappen zouden moeten ondernemen als wij genoeg reden hebben en gegronde kritiek uiten op de volgens TEL onzorgvuldige verantwoording van gemeenschapsgelden door middel van de jaarrekening van onze gemeente.

De heer Boer zegt ook: *“Net zoals er bedrijven zijn die er bewust een potje van maken, zou dat wellicht ook met sommige lokale overheden kunnen zijn. Niets is uit te sluiten. Als dat zo is verdienen zij het om aan de schandpaal te worden geklonken. Aan ons is het om de financiële situatie van Zaanstad te beoordelen. Het is mijn overtuiging dat onze jaarrekening over 2003 overeenkomstig de vigerende voorschriften, correct is en een getrouw beeld geeft van onze financiële positie.”*

En daar ligt nu juist het probleem. Inhoudelijk hebben wij voldoende pijlen op onze boog, maar wie binnen de financiële hiërarchie verdient het om aan de schandpaal genageld te worden? Elke schakel op de ladder kan bijdragen aan de verwording van een systeem. Dat is het geval bij ENRON en AHOLD, bedrijven die de heer Boer als voorbeeld aanhaalt. Dat lijkt in onze optiek ook mogelijk bij gemeenten en provincies en wellicht tevens bij het Rijk i.v.m. Europese regelgeving.

Wie zou er aangeklaagd kunnen worden in onderhavige casus vragen wij ons af?

- 1.) De verantwoordelijke wethouder van de gemeente? Hij is verantwoordelijk voor het incasseren en besteden van gelden. Hij wordt ondersteunt door ambtenaren en aangestuurd door raadsleden die besluiten nemen over kaders en voor de stad wenselijke ontwikkelingen. Daarin ligt een cruciaal probleem voor de komende maand. De raad gaat het hebben over een ‘realiserende gemeente Zaanstad’.

De Kadernota 2005 schetst een beeld van zeer zwaar financieel weer voor de gemeente Zaanstad. Wij krijgen een Kadernota voorgeschoteld waarin een omvangrijke bezuinigingsopgave wordt aangekondigd, die de € 20 miljoen te boven gaat!

**TEL heeft echter geen transparant beeld van de hoeveelheid geld die te besteden is omdat wij géén inzicht hebben in het werkelijke saldo van de baten en lasten en de werkelijke omvang van de reserves.**

Moet er wel bezuinigd worden? Of kunnen wij nog meer ambitieuze plannen instigeren? Of moeten wij gezien de sombere aankondiging in de Kadernota 2005, operatie ‘naar een realiserende gemeente Zaanstad’, op bladzijde 4: *“valt er nog wat te kiezen dan?”*, wellicht in gezamenlijk overleg plannen en gedane afspraken op de lange baan schuiven?

Verdeling van geld in ‘potjes’ is een beetje moeilijk als wij geen helder beeld voor ogen hebben over hoeveel er in de portemonnee zit. Dat transparante beeld moeten de wethouders en hun ambtenaren ons eerst geven alvorens weloverwogen kaders kunnen worden bepaald. Om een voorbeeld te noemen: welke bestedingsruimte heeft onze gemeente? Hoeveel gaat verloren aan aflossing en rente van in het verleden gedane leningen? Wat is gereserveerd geld waaruit rekeningen van lopende projecten betaald moeten worden?

Kunnen wij een wethouder die in principe uitvoert wat de raad beslist verantwoordelijk stellen als hij het overzicht verliest en ons niet tijdig waarschuwt als er problemen zijn of dreigen te komen? De wethouder van financiën krijgt gegevens en informatie van zijn ambtenarenapparaat. De heer Jonker verzamelt de gegevens en doet verslag in jaarverslag en jaarrekening.

- 2.) De heer Jonker zou dus aangepakt kunnen worden? Echter alle ambtenaren staan in dienst van de gemeente en doen hun best om hun werk naar behoren te doen. Het is een bijzonder complexe materie om de jaarrekening volgens de voorschriften op te stellen.

Kunnen wij dan stellen dat de heer Jonker de hoofdschuldige is? Moet hij dan aan de schandpaal? Wij van TEL hebben ons nooit dusdanig tegenover hem opgesteld dat hij het gevoel kon krijgen dat hij de schuld zou krijgen van onduidelijkheden in de jaarrekening. Wij hebben wel zeer kritische vragen gesteld omdat zijn eerdere uitleg tijdens de clustervergadering van 20 april 2004 voor TEL niet viel te rijmen met het rekenmodel dat hij ons presenteerde.

Het mag ons inziens niet zo zijn dat de toelichting, die de heer Jonker ons toen gaf m.b.t. de leeswijzer, recht zet wat de balans verkeerd aangeeft, respectievelijk wat de winst-en-verliesrekening aangeeft. Wij vinden dat wij bij het lezen van de jaarrekening er vanuit moeten gaan dat een rekening van baten en lasten niet een opsomming geeft van sommige baten en sommige lasten maar van alle baten en lasten.

De jaarrekening wordt gecontroleerd door Ernst & Young Accountants en wordt vervolgens aan de raad voorgelegd om een besluit te maken om wel of niet de adviezen van dit bureau over te nemen en tot slot de jaarrekening wél of niet goed te keuren. Raadsleden hebben immers ook een controlerende functie. Als uiteindelijk zou blijken dat de jaarrekening inderdaad niet deugt, moeten de raadsleden dan als hoogste orgaan van de gemeente aan de schandpaal?

Wat wij al eerder hebben aangegeven is, dat TEL nu tijd heeft besteed om in de diepte te gaan nadat jaren achtereen gewaarschuwd is dat de jaarrekeningen niet klopten. Wij zullen u daarom binnenkort op de hoogte stellen van de vragen die wij aan de heer Jonker gesteld hebben, de antwoorden daarop en de nieuwe vragen die wij daarna nog hebben geformuleerd en waarop wij tot op heden nog geen antwoord hebben gekregen. Wij willen die nu middels artikel 40 laten beantwoorden. Wij laten u daarmee deelgenoot worden van onze weloverwogen pogingen om uit de impasse te komen.

- 3.) Wij kunnen ook het bureau Ernst & Young aanklagen en verantwoordelijk stellen, omdat zij de onrechtmatigheden in de gemeentelijke financiële verantwoording behoren aan te geven. Het rapport dat zij ieder jaar weer schrijven hanteert in onze beleving wollige taal. De onduidelijkheden worden nog meer in mist gehuld. Van antwoorden of opmerkingen tijdens het informele gesprek dat wij na de clustervergadering van 20 april 2004 met de heer Minks van E&Y hadden werden wij ook niet wijzer. Sterker nog, op de vragen die wij de heer Jonker hebben gesteld bleef ook hij het antwoord schuldig. De eventuele onrechtmatigheden die zij in de jaarrekening constateren, behoren eerst verwerkt te worden alvorens zij hun goedkeuring eraan kunnen geven. Alle werkzaamheden staan onder zware tijdsdruk. Zelfs mensen die zeer ter zake kundig zijn moeten wel eens concessies doen om de opdrachtgever op tijd en naar beste kunnen het verlangde te leveren.

Wij willen hiermee aangeven dat er vaak niet slechts één schuldige is aan te wijzen als een systeem verworden is.

Stel dat TEL de energie zou kunnen opbrengen om ook jaarrekeningen van eerdere jaren na te lopen met het doel te kunnen constateren of Zaanstad het financiële roer nog recht kan houden ten behoeve van haar 140.000 inwoners, om daarna toch naar de rechter te stappen: bij welke instantie moeten wij onze aanklacht dan indienen? Bij de politie of justitie?

Eén mogelijkheid is de Raad van Tucht. Deze raad moet vaststellen of de aanklacht gegrond verklaard kan worden. De heer Verhoef heeft deze weg al bewandeld. Zijn aanklachten tegen inmiddels al een respectabel aantal gemeenten worden niet op inhoudelijke gronden maar telkenmale met hantering van het 'toverwoord' gemeente-eigen ongegrond verklaard.

De heer Verhoef heeft zich daarom in hoger beroep gewend tot het College van Beroep voor het bedrijfsleven in de hoop dat nu wel naar de inhoud van zijn klacht geluisterd zou worden. TEL heeft mij als vertegenwoordiger van de partij afgevaardigd om aanwezig te zijn bij de zitting van donderdag 22 april 2004. Ik heb de pleitnota's van de heer Verhoef en de advocaten van de tegenpartijen aangehoord. De heer Verhoef hield zijn pleidooi op inhoudelijke grond. Bij de advocaten was dat geenszins het geval.

Wat een van de advocaten van een deel van de tegenpartijen als verweer inbracht was een optelsom geven van zaken die de heer Verhoef al bij de Raad van Tucht had ingediend en die ongegrond waren verklaard. Een respectabel aantal. Als al die rechters een eenduidig oordeel geformuleerd hebben dan zullen zij toch wel gelijk hebben, was eigenlijk verkort de inhoud van zijn pleitnota. De advocaat voor o.a. de zaak tegen de heer R. Ellermeijer, RA van Ernst & Young die de verdediging behartigde in opdracht van de gemeente Zaanstad, had niet de moeite genomen om ook maar iets op papier te zetten. De inhoud van zijn door hem uitgesproken verweer kwam erop neer dat hij citeerde uit artikelen en publicaties van als specialisten op dit gebied geldende professoren.

Inmiddels hebben wij contact met deze professoren opgenomen en hen om een reactie gevraagd en gekregen. Ook een hoogleraar van de Vrije Universiteit van Amsterdam reageerde op ons schrijven. Het bleek dat hij binnen zijn faculteit twee projecten heeft lopen: bij de eerste wordt geanalyseerd of de eerste begrotingen die verschenen zijn onder het BBV voldoen aan de nieuwe regelgeving, bij de tweede analyseren zij hoe de nieuwe documenten onder het BBV (programmabegroting en productenraming) tot stand komen en of deze raadsleden voldoende inzicht geven in de financiën van de gemeente.

Terug naar het verweer namens Zaanstad, zeer mager en zeker niet inhoudelijk.

Het rechterscollege stelde onder andere vragen over de niet verantwoorde wijze van baten en lasten die volgens de heer Verhoef buiten de jaarrekening gehouden worden. Is er systematiek en structuur in de soorten baten en lasten die buiten de jaarrekening gehouden worden? Wordt dit bewust gedaan, dus niet te goeder trouw? De heer Verhoef gaf aan dat zijn klacht inhield dat hij constateert dát het gebeurt en dat dát met zijn woorden 'verbijsterend' is. Hij beantwoordde verder deze vraag met: *"de oorzaak kan liggen ergens tussen incompetentie en opzettelijkheid."* Daarmee benadrukte hij nog eens duidelijk de ernst van de zaak. *"De grote lijnen in de jaarrekening tonen duidelijke hiaten die niet direct zichtbaar gemaakt kunnen worden."*

Er komt nog een ander aspect bij. Rechters behoren onpartijdig en onbevooroordeeld te zijn. In de zitting van het hoger beroep d.d. 22 april 2004 trof ik een College van Beroep achter de tafel aan dat in mijn beleving een vooringenomen standpunt uitstraalde.

Met deze onthutsende ervaring in het achterhoofd stellen wij de vraag: wat is de haalbaarheid van zo'n proces? Moeten wij de energie die wij nu hebben gestoken in het zo goed mogelijk uitrafelen van de jaarrekening niet positief aanwenden? Voor zo'n proces heb je een lange adem nodig en een uitspraak zal met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid uitdraaien op een constatering van geoorloofd, gemeente-eigen en volgens de CV 1995 en in de toekomst het BBV. Over de **inhoudelijke** behandeling van deze casus zal ons inziens geen sprake zijn. In onze ogen een ernstige tekortkoming in de gerechtelijke gang van zaken.

Daarbij komt dat volgend jaar de jaarrekening volgens het nieuwe reglement BBV overlegd moet worden. Dat betekent een 'extra' taakverzwaring voor alle schakels in de financiële hiërarchie. Een gerechtelijk proces voorbereiden door ambtenaren, wethouder en RA zou kunnen betekenen dat zij het werk niet meer aankunnen. En dan...?

**In hoofdzaak gaat het om de ontbrekende bedragen in de winst-en-verliesrekening en het feit dat het saldo van de winst-en-verliesrekening niet het saldo is van alle baten en lasten! Met andere woorden: het heeft enkel en alleen maar te maken met het buiten de rekening houden van baten en lasten. Hiermee wordt volgens ons niet voldaan aan de CV en het BBV. Het geeft voor ons tévéél transparantie in de zin van het niet zichtbaar maken van aanzienlijke bedragen die zodoende niet meer zijn te verklaren.**

De feiten die wij tot nog toe op een rijtje hebben kunnen zetten van de jaarrekeningen 2000 t/m 2003 zijn:

De winst-en-verliesrekening over 2000 sloot met een saldo van € 6,4 miljoen. Het werkelijke saldo was € 48,1 miljoen. **Voor ons dus € 41,7 miljoen niet verklaarbaar.**

De winst-en-verliesrekening over 2001 sloot met een saldo van € 1,4 miljoen. Het werkelijke saldo was € 13,2 miljoen. **Voor ons dus € 11,8 miljoen niet verklaarbaar.**

De winst-en-verliesrekening over 2002 sloot met een tekort van € 2,8 miljoen. Het werkelijke saldo was positief € 6,2 miljoen. **Voor ons dus € 9,0 miljoen niet verklaarbaar.**

De winst-en-verliesrekening over 2003 sluit met een tekort van € 48.000. Het werkelijke saldo is positief € 10,2 miljoen. **Voor ons dus € 10,2 miljoen niet verklaarbaar.**

**Daarmee is volgens ons een té transparant bedrag over de vermelde jaren opgelopen tot (per saldo) € 72,7 miljoen niet te verklaren.**

Jaarrekeningen van gemeenten moeten niet alleen betrouwbaar zijn, deze moeten ook voldoen aan wettelijke voorschriften, de zogenoemde Comptabiliteitsvoorschriften. Voor de jaarrekening 2004 is het BBV van kracht. De Comptabiliteitsvoorschriften schrijven voor in de artikelen 3 en 27 dat de jaarrekening, respectievelijk winst- en verliesrekening (genoemd: rekening van baten en lasten), betrouwbaar is en schrijven voor in artikel 27 dat álle baten en álle lasten ín de winst- en verliesrekening moeten worden opgenomen en dat het saldo van de rekening het saldo moet zijn van álle baten en lasten. De betreffende jaarrekeningen zijn ons inziens dus niet alleen misleidend, ze voldoen (daarmee) ook niet aan de betreffende wettelijke bepalingen.

Bij al deze jaarrekeningen staan goedkeurende accountantsverklaringen. Naar ons inzicht derhalve ten onrechte. Het betreft in dit geval de accountants van het accountantskantoor Ernst & Young. De accountants kennen ongetwijfeld het feit dat opbrengsten en kosten buiten de winst- en verliesrekeningen zijn gelaten en kennen ongetwijfeld de betreffende baten en lasten. De accountants hebben in onze optiek derhalve meegewerkt aan deze misleidende informatieverstrekking aan de gebruikers van de jaarrekeningen waaronder de burgers van de gemeente Zaanstad.

Navraag bij de minister van Justitie heeft opgeleverd dat de relevante artikelen uit het Wetboek van Strafrecht (tenminste) de artikelen 225 en 336 zijn, waarop aangifte gedaan zou kunnen worden.

In onze overweging om naar de rechter te stappen hebben wij alle hierboven genoemde aspecten meegewogen. Dát er iets niet klopt constateren wij en een paar andere raadsleden kunnen onze argumentatie en kritische vragen volgen. Neem van ons aan dat wij een gang naar de rechter al eerder serieus hebben overwogen.

Echter hoe bedrogen komen wij uit als het financiële uitgangspunt nu niet helder is en wij toch driftig aan de slag gaan met kaders stellen en prioriteit vaststellen? Wie worden de dupe van al onze goedbedoelde gulle plannen? Stellen wij als raad niet van meet af aan de juiste kaders dan is de eerste 'herstelslag' al verloren! In deze zware economische tijden moeten wij allen ernaar streven dat wij kaders stellen waarbij de burgers door wie wij gekozen zijn niet de dupe worden. Het afkeuren van de jaarrekening door ons moet dan maar gezien worden als een ernstig bedoeld en waarschuwend signaal dat wij prioriteit moeten stellen aan de noodzakelijke kwaliteit van leef-, woon- en werkomstandigheden.

Wij wensen u allen en onszelf veel wijsheid toe om in het komende Kaderdebat van 24 juni 2004 voor die kaders te kiezen die deze kwaliteit garanderen.

Met bezorgde groet,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Louis Bertholet