

Aandachtspunten voor de evaluatie van de financiële verordening en financiële spelregels

Aan: de gemeenteraden van Hilversum en Wijdemeren
Van: de gezamenlijke Auditcommissies Hilversum en Wijdemeren
Datum: 09 juni 2026

Geachte leden van de raden,

Per 1 januari 2027 ontstaat de nieuwe gemeente Hilversum. De Auditcommissies van Hilversum en Wijdemeren (2022-2026) vinden het belangrijk dat de nieuwe gemeente in de nieuwe bestuursperiode blijvend aandacht heeft voor het bestendigen en verbeteren van het financieel kader en de financiële werkwijzen door raad, college en organisatie. In de 2025/2026 zijn twee trajecten doorlopen die ieder vanuit een andere invalshoek raken aan dit kader en deze werkwijzen. In deze brief brengen de gezamenlijke auditcommissies de opbrengsten van beide trajecten bijeen, met het doel de nieuwe raad een goede start te geven en ook te voorkomen dat de opgedane kennis en ervaringen bij de overgang naar de nieuwe raad verloren gaan.

Samenvattend adviseren wij de huidige gemeenteraden van Hilversum en Wijdemeren om:

- de aandachtspunten uit deze brief over te dragen aan de nieuwe raad;
- het college te verzoeken de voorbereiding van de evaluatie van de financiële verordening tijdig op te starten en in de eerste maanden van 2027 een procesvoorstel aan de nieuwe raad voor te leggen;
- dit procesvoorstel samen met de nieuwe auditcommissie tot stand te laten komen.

De auditcommissies geven hiermee geen vooraf ingevulde oplossing mee, maar wel een gerichte opdracht en een bruikbaar vertrekpunt voor de nieuwe raad.

1. Achtergrond

Het eerste van de twee doorlopen trajecten betreft de harmonisatie van de financiële verordening in verband met de herindeling. De raad van Hilversum heeft bij het vaststellen van de nota harmonisatie financiën uitgesproken dat de financiële verordening uiterlijk in de tweede helft van 2027 breed wordt geëvalueerd ([M25-137](#)) en de harmonisatie in 2026 te beperken tot hetgeen minimaal noodzakelijk is voor de start van de nieuwe gemeente. Daarom is er enkel een technisch vergelijk uitgevoerd tussen de financiële verordeningen van Hilversum en Wijdemeren en de modelverordening van de VNG. Dit vergelijk gaf geen aanleiding om de Hilversumse verordening al voor de feitelijke herindeling inhoudelijk te wijzigen, wetende dat optimalisaties in de meer gedegen evaluatie naar voren kunnen komen. Uitzondering hierop is de nog nader te beoordelen harmonisatie van de afschrijvingstermijnen. Wanneer uit deze harmonisatie van het afschrijvingsbeleid wijzigingen of aanvullende categorieën voortvloeien, worden deze aan de raad voorgelegd bij de Kadernota 2026.

Het tweede traject betreft het door de Auditcommissie van Hilversum gevraagde onderzoek naar de financiële spelregels. Dit heeft geresulteerd in een [rapport van BMC](#) met aanbevelingen. Het college van Hilversum heeft in maart een [bestuurlijke reactie](#) gegeven op het rapport. Aanleiding voor het onderzoek was de behoefte bij de auditcommissie van Hilversum aan meer duidelijkheid over de wijze waarop de Hilversumse raad zijn budgetrecht in de praktijk uitoefent. Daarbij ging het niet alleen om de formele regels in de financiële verordening, maar ook om informatievoorziening, de inrichting van de planning- en controlcyclus en informele verwachtingen over bijvoorbeeld dekking, begrotingswijzigingen en het moment waarop voorstellen aan de raad worden voorgelegd.

Hoewel de twee trajecten een verschillende aanleiding hebben, raken zij in de kern aan dezelfde vraag: welke formele kaders, beleidsmatige afspraken en praktische werkwijzen zijn nodig om de raad in staat te stellen zijn financiële (kaderstellende en controlerende) rol goed uit te oefenen? De beperkte harmonisatie van de financiële verordening in 2026 biedt een werkbare basis voor de start van de nieuwe gemeente. De bredere evaluatie in 2027 biedt het moment om die basis opnieuw in samenhang te bezien en waar nodig te versterken. Het vervolg op het BMC-rapport over de financiële spelregels kan daarin niet los worden gezien van de evaluatie van de financiële verordening.

De voorliggende brief bevat geen uitgewerkt wijzigingsvoorstel en ook geen volledige inventarisatie van alle onderdelen van de financiële verordening. De auditcommissies van Hilversum en Wijdmeren geven een beperkt aantal aandachtspunten mee die bijzondere aandacht verdienen bij de voorbereiding en uitvoering van de evaluatie in 2027.

2. Gerichte aandachtspunten voor 2027

a. inrichting van de begroting en tussentijdse informatievoorziening

De wijze van sturen en controleren en het niveau van deze sturing en controle wordt in grote mate bepaald door het aantal en inrichting van de begrotingsprogramma's. Het is wenselijk dat de nieuwe raad bewust afweegt of hij op deze inrichting wil sturen en zo ja of bij aanvang van elke raadsperiode expliciet moet worden besloten over de programma-indeling. Het VNG-model stelt voor dit expliciet op te nemen in de financiële verordening. Ook kan de raad vastleggen of zij daarbij tevens wenst te besluiten over de taakvelden en de bijbehorende indicatoren. Daarnaast verdient het aanbeveling te beoordelen of de huidige rapportagegrenzen voor financiële afwijkingen nog passen bij de omvang van de nieuwe gemeente en bij de informatiebehoefte van de raad. De opgave is een goede balans te vinden tussen tijdige informatie over relevante afwijkingen en een overmaat aan detail.

b. investeringen, kredieten en afschrijven.

Investeringen hebben vaak langdurige gevolgen voor de begroting. Bij de evaluatie kan worden bezien of de gehanteerde afschrijvingstermijnen passend zijn, hoe technische en economische levensduur zich tot elkaar verhouden, of andere vormen van afschrijven van toegevoegde waarde zijn en onder welke voorwaarden bijdragen aan activa van derden worden geactiveerd. Daarnaast verdient de informatievoorziening bij kredietvoorstellen aandacht. De raad moet voldoende inzicht hebben in het doel van een investering, de omvang en opbouw van het krediet, het bestedingsritme, relevante risico's en het effect op de financiële positie. Daarbij gaat het niet alleen om de inhoud van de informatie, maar ook om het moment waarop investeringsbesluiten aan de raad worden voorgelegd, zodat een integrale afweging mogelijk is.

c. samenhang, timing en toegankelijkheid van de P&C-cyclus

Goede besluitvorming vraagt om een herkenbare samenhang tussen jaarstukken, voorjaarsnota, kadernota en begroting en om een logische aansluiting met documenten zoals het MPG en de jaarlijkse voortgangsrapportage van het Integraal Huisvestingsplan. De nieuwe raad kan daarbij bezien of een structureler onderscheid wenselijk is tussen de voorjaarsnota als moment voor de voortgang en bijstelling van het lopende jaar en de kadernota als moment voor de integrale afweging voor de daaropvolgende jaren. Ook is het wenselijk om jaarlijks tijdig duidelijkheid te bieden over de inrichting en planning van de P&C-cyclus, zodat de raad vooraf zicht heeft op de belangrijkste momenten van kaderstelling en controle. Digitale ontsluiting en een heldere presentatie kunnen raadsleden bovendien helpen om verbanden sneller te doorzien en beter gebruik te maken van de beschikbare informatie.

d. weerstandsvermogen, risicobeheersing en financiële positie

De nieuwe gemeente staat voor omvangrijke financiële opgaven, als het gaat om het beheersbaar houden van de gemeentefinanciën terwijl verschillende ambities om investeringen vragen. Het is daarom wenselijk te beoordelen of de kaders en de informatievoorziening voldoende inzicht geven in de samenhang tussen risico's, investeringen, grondexploitaties, schuldpositie en beschikbare weerstandscapaciteit. Dit hoeft niet persé te leiden tot aanpassing van de financiële verordening, maar kan wellicht in financieel beleid worden vastgelegd. Ook de inrichting van de P&C-producten en de wijze waarop risico's daarin worden toegelicht, kunnen onderdeel zijn van de uitwerking.

e. budgetrecht en praktische financiële spelregels.

Het BMC-traject over financiële spelregels laat zien dat in de praktijk niet altijd voldoende duidelijk is welke ruimte de raad binnen het financiële kader heeft en welke werkwijzen voortvloeien uit formele regels, beleidsmatige afspraken of praktische keuzes. Daardoor kunnen informele verwachtingen soms worden ervaren als harde regels, terwijl zij niet altijd als zodanig zijn vastgelegd.

Dat geldt bijvoorbeeld voor de wijze waarop wordt omgegaan met moties en amendementen met financiële gevolgen, de vraag op welk moment dekking beschikbaar moet zijn en de ruimte die de raad heeft om het college te vragen een dekkingsvoorstel uit te werken. Ook bij begrotingswijzigingen, reserves en verschuivingen binnen programma's is het van belang dat voor raadsleden helder is welke kaders gelden, welke bevoegdheden bij de raad liggen en welke ruimte het college binnen die kaders heeft.

Niet iedere praktische werkwijze hoeft te worden geformaliseerd. Wel is het wenselijk dat de verschillende niveaus van regels, beleidsafspraken en werkwijzen goed vindbaar en begrijpelijk zijn. De auditcommissies adviseren daarom om deze samenhang toegankelijk toe te lichten en een herkenbare plaats te geven in het inwerkprogramma en in praktisch instructiemateriaal voor de nieuwe raad.

f. technische aandachtspunten uit het vergelijk

Uit het technische vergelijk blijkt dat enkele werkwijzen in Hilversum in de praktijk worden toegepast, maar niet expliciet in de financiële verordening zijn vastgelegd, terwijl de modelverordening hierover wel bepalingen bevat. De auditcommissies adviseren om deze punten bij de evaluatie te betrekken, zodat de nieuwe raad bewust kan afwegen welke werkwijzen al dan niet expliciet in de financiële verordening moeten worden bestendigd. Wij verwijzen voor dit punt naar het betreffende document.

3. Onderwerpen die geen afzonderlijk hoofdspoor vragen

Tijdens de voorbereiding zijn ook onderwerpen besproken die niet als afzonderlijk onderdeel van de brede evaluatie van de financiële verordening hoeven terug te komen in. Dat betekent niet dat deze onderwerpen zonder betekenis zijn. Bij een deel ervan is vooral behoefte aan een heldere toelichting voor de nieuwe raad. Andere onderwerpen worden op een later moment of binnen een ander beleidskader verder uitgewerkt.

a. verwerken in de informatievoorziening aan de nieuwe raad

Een aantal onderwerpen vraagt om een toegankelijke uitleg van de bestaande systematiek. De auditcommissies adviseren om deze onderwerpen herkenbaar terug te laten komen in het inwerkprogramma en in praktisch instructiemateriaal voor de nieuwe raad.

Het gaat daarbij in ieder geval om:

- de onderlinge verhouding tussen de Gemeentewet, het BBV, de financiële verordening, het normenkader, de Nota Financieel Beleid en praktische werkafspraken;
- de achtergrond van de gekozen systematiek voor tussentijdse informatievoorziening, garantstellingen, rentetoerekening aan reserves en voorzieningen;
- de bestaande lijn ten aanzien van alternatieve (off-balance) financieringsvormen. Voor dergelijke constructies is reeds een terughoudende beleidskeuze gemaakt. Het ligt daarom niet voor de hand deze keuze alsnog uitgebreid in de financiële verordening vast te leggen. Wel is het van belang dat voor de raad duidelijk en vindbaar is welke uitgangspunten worden gehanteerd bij de vormen van financiering en op welke wijze eventuele risico's zichtbaar worden gemaakt.

Een heldere toelichting helpt voorkomen dat praktische werkwijzen of eerder gemaakte beleidskeuzes ten onrechte worden ervaren als impliciete regels waarvan de grondslag niet duidelijk is.

b. betrekken bij andere beleidskaders of toekomstige actualisaties

Andere onderwerpen vragen eerst om verdere inhoudelijke uitwerking of worden reeds in een afzonderlijk traject opgepakt. Zij hoeven daarom niet als zelfstandig hoofdspoor te worden opgenomen in de evaluatie van de financiële verordening.

- Voor garantstellingen wordt afzonderlijk beleid ontwikkeld. Bij de verdere uitwerking kan worden bezien of de aansluiting op de financiële verordening en de informatievoorziening aan de raad voldoende zijn geborgd.
- Ook ontwikkelingen rond circulair afschrijven en restwaarden verdienen aandacht, maar vragen eerst om nadere beleidsontwikkeling en praktijkervaring, onder meer in samenhang met het grond- en vastgoedbeleid. Het is daarom niet wenselijk hierover nu al concrete bepalingen in de financiële verordening op te nemen.
- Technische verbeteringen, zoals het verduidelijken van definities en het actualiseren van verwijzingen, kunnen ambtelijk worden geïnventariseerd en bij een toekomstige actualisatie worden meegenomen. Dergelijke verbeteringen hoeven niet afzonderlijk als bestuurlijke evaluatievraag te worden geagendeerd.

4. Aanvullend aandachtspunt voor de nieuwe auditcommissie

De auditcommissies vinden het daarnaast van belang dat de raad voldoende grip houdt op de financiële positie en risico's van verbonden partijen met een significante financiële impact op de

gemeentelijke begroting. Dit vraagstuk staat los van de evaluatie van de financiële verordening, maar raakt wel rechtstreeks aan de controlerende rol van de raad. De nieuwe raad kan de toekomstige auditcommissie daarom vragen om periodiek aandacht te besteden aan de financiële informatievoorziening vanuit deze verbonden partijen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gezien of het wenselijk is het accountantsverslag van de Regio Gooi en Vechtstreek jaarlijks te bespreken, zodat relevante financiële ontwikkelingen en risico's tijdig in beeld komen. De nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen biedt hiervoor meer ruimte.

5. Advies en vervolg

De gezamenlijke auditcommissies adviseren de huidige raden van Hilversum en Wijdmeren om de aandachtspunten uit deze brief over te dragen aan de nieuwe gemeenteraad. Daarmee wordt voorkomen dat de ervaringen en inzichten uit de huidige raadsperiode verloren gaan. De aandachtspunten vormen geen vooraf ingevulde oplossing, maar bieden de nieuwe raad een gericht vertrekpunt voor de brede evaluatie van de financiële verordening en het vervolg op het BMC-rapport over financiële spelregels.

Een vruchtbare evaluatie in de tweede helft van 2027 vraagt om een tijdige voorbereiding. De auditcommissies adviseren de huidige raden daarom het college te verzoeken om de voorbereidende werkzaamheden tijdig op te starten begin 2027. Het gaat daarbij om het ordenen van de aandachtspunten, het in beeld brengen van mogelijke keuzepunten en het voorbereiden van een realistisch tijdpad.

Na de start van de nieuwe gemeente kan het college deze voorbereiding, in afstemming met de nieuwe auditcommissie, uitwerken tot een procesvoorstel voor de nieuwe raad. Het is wenselijk dat dit procesvoorstel in de eerste maanden van 2027 aan de nieuwe raad wordt voorgelegd. De nieuwe raad kan vervolgens zelf de scope, de prioriteiten en de aanpak van de evaluatie bepalen.

In het procesvoorstel kan per onderwerp inzichtelijk worden gemaakt welke nadere uitwerking nodig is en op welk niveau eventuele aanpassingen het beste kunnen worden vastgelegd. Niet ieder aandachtspunt hoeft immers te leiden tot wijziging van de financiële verordening. Afhankelijk van het onderwerp kan uitwerking ook plaatsvinden in financieel beleid, in de inrichting van de P&C-producten, in praktische werkafspraken of in het inwerkprogramma van de nieuwe raad.

De auditcommissies adviseren daarbij om de evaluatie van de financiële verordening en het vervolg op het BMC-rapport in samenhang te bezien. Zo kan worden voorkomen dat afzonderlijke verbeterpunten versnipperd worden opgepakt en kan de nieuwe raad integraal beoordelen welke formele regels, beleidsmatige kaders en praktische werkwijzen nodig zijn voor een transparante en goed werkende financiële besluitvorming.

Hoogachtend,

De gezamenlijke auditcommissies Hilversum en Wijdmeren

de secretaris,
H.G. Quak-Steijn

de voorzitter,
G.J. Postma

de voorzitter,
M. Pronk