gemeente Rheden

Werkgroep jaarrekening

datum	**voor**	**Afdeling/cluster**
3 juni 2024	gemeenteraad	

Onderwerp
Bevindingen concept jaarrekening 2023

Geachte raad,

Inleiding:

De werkgroep jaarrekening heeft opdracht gekregen van de financiële commissie om namens haar advies uit te brengen over de jaarrekening en het jaarverslag 2023.
Deze taak vloeit voort uit artikel 4, lid 2, sub g en h de Verordening op de financiële commissie gemeente Rheden 2020 en is als volgt beschreven:

- Zij onderzoekt of de inkomsten en uitgaven, blijkens de jaarrekening en het jaarverslag, op een doelmatige, doeltreffende en rechtmatige wijze hebben plaatsgevonden. Daarbij wordt met name getoetst of in het verslag een relatie wordt gelegd met de in de begroting voor dat jaar vastgelegde doelstellingen en activiteiten.
- Zij brengt op basis van haar onderzoek advies uit aan de raad over het jaarverslag en de jaarrekening, mede aan de hand van de controleverklaring en het accountantsverslag.

De werkgroep bestaat uit dhr. S. Hanssen (voorzitter) dhr. T. Endeveld, mw. K. Heins, dhr. C. Spikker, dhr. Th. Kooijmans en dhr. H. Witteveen (leden) en wordt ambtelijk ondersteund door dhr. J.P.M. Leenders (secretaris).

Na een algemene reactie van de werkgroep op de concept jaarstukken (paragraaf 1) zal worden ingegaan op de bevindingen van vorig jaar (paragraaf 2). Aansluitend zal de werkgroep in paragraaf 3 nog enkele van haar bevindingen toelichten. Tot slot wordt in een bijlage een resumé gegeven van de aanbevelingen die de werkgroep naar aanleiding van haar bevindingen heeft gedaan.

1. Algemeen

1.1 Beoordeling van de stukken

De werkgroep jaarrekening heeft, overeenkomstig de vastgestelde bestuurlijke planning, kennisgenomen van de jaarstukken 2023 op 26 april 2024. Waar de werkgroep vorig jaar haar teleurstelling uitte over de onvolledigheid van de stukken is zij dit jaar een heel andere mening toegedaan. In tegenstelling tot vorig jaar is in deze jaarstukken wél een inleidende paragraaf opgenomen, wat het voor de werkgroep beter mogelijk maakt om een lijvig document als de jaarstukken met 187 pagina's inhoudelijk te kunnen duiden. Anders dan vorig jaar bevat de jaarstukken nu ook een paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing en is tevens inzage is gegeven in de financiële kengetallen, te weten de netto schuldquote, de netto schuldquote gecorrigeerd, de solvabiliteit, grondexploitatie, belastingcapaciteit en de structurele

exploitatieruimte. Hierdoor was het voor de werkgroep mogelijk om een goed beeld te vormen van de financiële positie van onze gemeente.

De werkgroep is van mening dat de wijze waarop deze stukken nu zijn aangeleverd mede te danken is aan een goede onderlinge communicatie en de afspraken die hierover zijn gemaakt in de financiële commissie van 14 november 2023. Hierdoor waren de verwachtingen vooraf duidelijk en kreeg de werkgroep jaarrekening uiteindelijk meer informatie dan waar zij op had gerekend. Ook de vooraf, samen met de griffie, opgestelde bestuurlijke planning heeft hieraan bijgedragen.

Ook stelt de werkgroep vast dat er door de ambtelijke organisatie duidelijk aandacht is besteed aan de leesbaarheid van de stukken. Dit komt onder andere tot uitdrukking door het gebruik van kleuren voor het al dan niet bereiken van de doelen en resultaten. Waarvoor dank. Wel valt het de werkgroep op dat het gebruik van deze kleuren niet altijd even consistent is. Zo komt het voor dat een doel op 'groen' staat, terwijl in de tekst aangegeven staat dat niet alle doelen zijn gehaald. Ook staat een doel soms op 'groen' terwijl de resultaten op 'oranje' of soms zelfs op 'rood' staan. Dit ziet de werkgroep ook bij bepaalde resultaten die op 'groen' staan, terwijl een meting hierover (nog) niet heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld omdat een resultaat pas volgend jaar wordt verwacht. Hierdoor kan echter niet met zekerheid worden vastgesteld dat een resultaat werd behaald en zou 'oranje' een betere beoordeling zijn geweest.
Daarnaast vraagt de werkgroep aandacht voor de wijze van rapporteren over de al dan niet bereikte doelen en resultaten. Deze zijn soms kort en bondig, maar soms ook wollig en op een ander moment weer concreet. Door deze verschillende stijlen wordt duidelijk dat de jaarstukken door meerdere personen zijn geschreven. De werkgroep heeft begrip voor het feit dat deze stukken onder een grote tijdsdruk tot stand komen. Maar om de leesbaarheid te bevorderen zou het college er goed aan doen om de jaarstukken, alvorens deze te publiceren, te laten nalopen op helderheid, volledigheid en consistentie.
Een derde punt dat de werkgroep bij het lezen van de stukken is opgevallen is dat de doelen, resultaten en financiële verantwoording wel aan elkaar zijn gekoppeld, maar in de jaarstukken niet bij elkaar genoemd worden. Daardoor moet er veel gebladerd worden wat het niet eenvoudig maakt om het te lezen. Het voorstel van de werkgroep zou zijn om meer integraal te rapporteren waardoor deze onderdelen beter in samenhang kunnen worden beoordeeld.
Een vierde en laatste bevinding over de wijze van rapporteren heeft betrekking op de omvang van de jaarstukken. De vraag is of de raad met deze overvloedige informatie zijn controlerende rol goed kan invullen. Veel van deze informatie is 'going concern' of betreft puur feitelijke informatie. De werkgroep is van mening dat het aan de raad zelf is om te bepalen waar hij op gerapporteerd wil worden om zijn controlerende rol goed te kunnen uitvoeren. Daarvoor is de Programmabegroting het belangrijkste sturingsinstrument van de raad. Met duidelijke prestatie indicatoren is het mogelijk om de voortgang ervan beter te kunnen monitoren en zo mogelijk bij te sturen. In het verleden zijn hiervoor wel bijeenkomsten georganiseerd voor raad, college en ambtelijke organisatie. De werkgroep is van mening dat de doorontwikkeling van de Programmabegroting een goede aanleiding is om dat ook nu op deze wijze aan te pakken.

Gelet op het voorgaande concludeert de werkgroep dat de ambtelijke organisatie zichtbaar veel werk heeft verricht om een kwalitatieve impuls te geven aan de jaarstukken. Ook ziet de werkgroep meer samenhang tussen de begroting en de jaarstukken. Dat neemt naar de mening van de werkgroep niet weg dat er nog wel verbetermogelijkheden zijn. Dit komt tot uitdrukking in de bovenstaande bevindingen. De werkgroep is van mening dat het goed zou zijn om deze bevindingen als raad en college, in samenhang met de doorontwikkeling van de Programmabegroting, te bezien.
Resumerend doet de werkgroep de volgende aanbevelingen:

a. Verzoek het college om consistent te zijn bij het gebruik van kleuren bij het al dan niet bereiken van doelen en resultaten;
b. Verzoek het college om een eindredacteur aan te wijzen die de jaarstukken controleert op helderheid, volledigheid en consistentie;
c. Verzoek het college om in de jaarstukken integraal te rapporteren over de behaalde doelen en resultaten en wat het heeft gekost, zodat deze meer in samenhang kunnen worden beoordeeld;
d. Voer als raad de discussie waarover hij in de jaarstukken gerapporteerd wil worden;
e. Benut de doorontwikkeling van de Programmabegroting als een goed moment om als raad, college en ambtelijke organisatie in gezamenlijkheid te komen tot duidelijke prestatie indicatoren.

1.2 Het proces

In eerdere rapportages heeft de werkgroep jaarrekening aandacht gevraagd voor het controleproces en geadviseerd om hierover goede afspraken te maken met de ambtelijke organisatie en de accountant.

De werkgroep stelt vast dat het voor het college niet mogelijk is gebleken om eerder dan 26 april 2024 de concept jaarstukken te kunnen opleveren. Een belangrijke verbetering ten opzichte van vorig jaar is wel de tijdige communicatie hierover aan de financiële commissie. Dit komt tot uitdrukking in een gezamenlijke memo[1] van de concerncontroller en de huidige voorzitter van de financiële commissie. In dit memo worden afspraken vastgelegd over het tijdstip waarop de concept stukken aan de werkgroep jaarrekening zouden worden aangeboden en welke stukken zij daarbij kon verwachten, het tijdstip waarop de accountant start met zijn controlewerkzaamheden en wanneer de definitieve stukken aan de raad zullen worden aangeboden. Daarmee is een belangrijke stap gezet in het managen van de verwachtingen. Bovendien is daarmee uitvoering gegeven aan een toezegging die de wethouder heeft gedaan tijdens de raadsvergadering van 4 juli 2023 om bij het P&C document (in dit geval de jaarstukken) duidelijk aan te geven waarom bepaalde stukken nog ontbreken.

Om zich een goed beeld te kunnen vormen van de jaarstukken voert de werkgroep jaarlijks gesprekken met de burgemeester, de wethouders, de gemeentesecretaris, de directeur bedrijfsvoering en de concerncontroller. Dit zijn open gesprekken, dus zonder vooraf aan de geïnterviewden meegedeelde speerpunten of toegezonden concrete vragen. Anders dan vorig jaar zijn deze gesprekken gevoerd nadat de werkgroep kennis heeft kunnen nemen van de jaarstukken. Dat maakte het mogelijk om meer gerichte vragen te stellen en de dialoog aan te gaan. Mede door deze gesprekken heeft de werkgroep een goed beeld gekregen van de bereikte doelen en resultaten en de financiële stand van zaken, maar ook van de kwetsbaarheid van de financiële functie in de organisatie en de wens en het voornemen om die te verbeteren

Een andere belangrijke stap die in het afgelopen jaar is gezet is toe te rekenen aan de raad zelf met het aannemen van de motie ‘Goed plan verdient goede uitvoering en monitoring[2]’. Met deze motie heeft de raad het college opgedragen om voor het jaar 2024 de financiële commissie tweemaandelijks te rapporteren over de voortgang van de voorgestelde besparingen conform bijlage 11 van de programmabegroting en in samenspraak met de financiële commissie met een voorstel te komen hoe de raad beter betrokken kan zijn bij de voortgang van de realisatie van voorgestelde besparingen in de programmabegroting en de raad voor 1 januari 2024 hierover te informeren. Naar aanleiding van deze motie is in de vergadering van de financiële commissie van 23 november 2023 afgesproken dat zij eens per 2 maanden een overzicht ontvangt van de

[1] Financiële commissie van 23 november 2023, Agendapunt 10
[2] ID 240, raadsvergadering 7 november 2023

ontwikkelingen en grote risico's die de wethouder financiën ziet in de realisatie van de begroting. Daarbij gaat het deels om Bijlage 11 van de begroting en deels om informatie in algemene zin, waarbij een inschatting wordt gegeven van wat de risico's en financiële gevolgen zijn.

Door deze tweemaandelijkse informatie over de financiële stand van zaken van de gemeente niet te beperken tot de P&C documenten zouden verrassingen bij de jaarrekening voorkomen moeten worden. Dat deze redenering (nog) niet opgaat blijkt wel uit het feit dat de jaarrekening 2023 ten opzichte van de primaire begroting een overschrijding laat zien van 30% in de lasten en een overschrijding van 24% in de baten. De werkgroep gaat ervan uit dat met de afgesproken werkwijze dergelijke verrassingen in de toekomst uitblijven.

Tot slot wordt opnieuw aandacht gevraagd voor de planning van de accountantscontrole. In voorgaande jaren heeft de werkgroep steeds moeten vaststellen dat de goedkeurende verklaring en het accountantsverslag niet tijdig beschikbaar waren. Hierdoor kon de werkgroep jaarrekening de bevindingen van de accountant niet betrekken bij haar onderzoek, terwijl de verordening dit wel voorschrijft. In het afgelopen jaar werden deze stukken pas aangeleverd tijdens de besluitvormende vergadering van 4 juli 2023. Een volstrekt onwenselijke situatie, aangezien deze stukken daarbij dan geen rol van betekenis meer konden spelen. En dat terwijl de accountant, naast een toets op rechtmatigheid en getrouwheid, ook rapporteert over de IT, de interne beheersing en fraude. Het is dan niet meer mogelijk voor de raad om zich een inhoudelijk oordeel te vormen over de bevindingen van de accountant en deze mee te nemen in het politieke debat. Het was de werkgroep er dan ook alles aan gelegen om ervoor te zorgen dat deze stukken dit jaar wel tijdig beschikbaar zouden zijn. Het tegendeel lijkt echter het geval. Met de raadsinformatiebrief van 27 mei jl. is de raad geïnformeerd over de gevolgen van de wijzigingen binnen de rechtmatigheidscontrole, waardoor de definitieve jaarstukken pas op 14 juni 2024 beschikbaar zullen zijn. Hierdoor is het naar de mening van de werkgroep niet realistisch om te verwachten dat de accountantsverklaring en het accountantsverslag ruimschoots voor de besluitvormende vergadering beschikbaar zullen. Dat baart de werkgroep zorgen.

Op verzoek van fractie GPR/B heeft de Technische Agenda Commissie vorig jaar alsnog besloten om deze stukken te agenderen voor een voorbereidende vergadering. Hoewel er daardoor toch nog een moment was om over deze bevindingen te spreken is de werkgroep van mening dat dit voor de toekomst moet worden voorkomen. Zij blijft daarom bij haar standpunt dat het proces zodanig moet worden ingericht dat de accountant met de controlewerkzaamheden kan starten op een dusdanig moment dat de raad uiterlijk 4 tot 6 weken voor de besluitvormende vergadering de beschikking heeft over het controleverslag en de goedkeurende verklaring van de accountant. Alleen dan is het voor de werkgroep jaarrekening mogelijk om een gedegen advies te kunnen geven over de jaarstukken en kunnen de bevindingen van de accountant worden meegenomen in de beoordeling van de jaarstukken. Dit is van belang om de raad voldoende in positie te brengen om zijn controlerende rol goed te kunnen vervullen.

Gelet op het voorgaande concludeert de werkgroep dat er stappen zijn gezet in het aanleverproces van de jaarstukken en de communicatie hierover aan de financiële commissie. Ook ziet de werkgroep een goede ontwikkeling in de tussentijdse informatie over de financiële stand van zaken van de gemeente Rheden in de financiële commissie, waardoor verrassingen voor de raad over financiële tegenvallers kunnen worden voorkomen. De werkgroep hoopt dat deze trend zich voortzet en doet daarbij de volgende aanbevelingen:
a. Blijf aandacht houden voor een goede communicatie over de tijdige en volledige aanlevering van de jaarstukken;
b. Verzoek het college om ~~Richt~~ het controleproces zodanig in te richten dat de accountant met de

controlewerkzaamheden kan starten op een dusdanig moment dat de raad uiterlijk 4 tot 6 weken voor de besluitvormende vergadering de beschikking heeft over het controleverslag en de goedkeurende verklaring van de accountant.

2. Terugblik op de bevindingen van de werkgroep van vorig jaar

De werkgroep jaarrekening heeft zich vorig jaar onthouden van een inhoudelijk advies over de jaarstukken. Zij was van mening dat zij, op basis van de haar ter beschikking gestelde informatie, niet in staat was om haar adviesrol op een juiste manier te kunnen invullen. Wel heeft zij daarbij enkele bevindingen gedaan. In dit hoofdstuk wordt teruggeblikt op deze bevindingen en wat hiermee naar de mening van de werkgroep is gedaan en wat naar aanleiding daarvan als resultaat kan worden vastgesteld.

Ten behoeve van de leesbaarheid is daarbij per bevinding een kleur toegekend:

Groen = afgerond
Geel = lopend
Rood = nog niet afgedaan

2.1 Bevinding:
Het was de werkgroep gebleken dat wanneer er sprake is van een tekort, maar elders in het programma sprake is van een overschot, dat dit tegen elkaar wordt weggestreept. Wanneer dit bedrag onder de streep lager is dan € 50.000 wordt daarvan dan door het college geen melding gedaan. De werkgroep is van mening dat door het niet vermelden van deze verschillen de raad onvoldoende inzicht krijgt in de kosten en baten van een bepaalde activiteit en daardoor minder kan sturen.
Resultaat: Geel:
Naar aanleiding van deze bevinding heeft het college erkend dat op basis van de (op dat moment geldende) financiële verordening per programma per taakveld gerapporteerd werd op gesaldeerde afwijkingen boven de € 50.000. Het college heeft toegezegd om deze bevinding mee te nemen en via de nieuwe financiële verordening met een inhoudelijk voorstel te komen.

Aan deze toezegging heeft het college uitvoering gegeven bij het voorstel tot vaststelling van de financiële verordening die op 13 november 2023 om advies is voorgelegd aan de financiële commissie en waarover de raad op 19 december 2023 een besluit heeft genomen.
Artikel 3, lid 6 van deze verordening vermeldt dat in het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten ramingen van materiële omvang, waarbij een grens wordt gehanteerd van € 50.000,00 en hoger, worden voorzien van een toelichting. Artikel 7, lid 3 van deze verordening bepaalt dat in de tussenrapportages afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van zowel baten als lasten van taakvelden en investeringskredieten in de begroting groter dan € 50.000,00 worden toegelicht.

De werkgroep gaat ervan uit dat de raad met de toepassing van deze bepalingen voldoende inzicht krijgt in de kosten en baten waardoor zijn sturingsmogelijkheden worden vergroot. Dit zou voor het eerst tot uitdrukking moeten komen in de jaarstukken 2023. Het is de werkgroep evenwel gebleken dat hierin nog niet alle verschillen groter dan € 50.000 worden toegelicht. Zij doet daarom de aanbeveling om het college te verzoeken om alert te zijn op het geven van een toelichting op overschrijdingen groter dan € 50.000 in alle P&C documenten.

2.2 Reserves
De werkgroep jaarrekening vraagt aandacht voor een actueel overzicht van reserves en voorzieningen.
Resultaat: Rood
In reactie op deze bevinding van de werkgroep jaarrekening heeft het college laten weten dat zij verwachtte om de raad in het eerste kwartaal van 2024 een nota herziening reserves en voorzieningen aan te kunnen bieden. Daarbij zou het gaan om een grote 'schoonmaakactie' die het college in staat zou moeten stellen om daarna jaarlijks een update te geven.

De werkgroep stelt vast dat van een nota reserves en voorzieningen nog niets is gebleken. In de gesprekken die de werkgroep heeft gevoerd is aangegeven dat deze nota voor het eind van 2024 kan worden verwacht. De werkgroep handhaaft derhalve haar bevinding en doet de aanbeveling om bij het college aan te dringen om uiterlijk voor het einde van het jaar te komen met een nota herziening reserves en voorzieningen.

2.3 Inzicht in inkomsten en uitgaven accommodaties en projecten
Door zowel de werkgroep jaarrekening als de financiële commissie is aandacht gevraagd voor grote projecten aangezien deze van invloed kunnen zijn op risico's die de gemeente loopt.
Resultaat: Rood
Overeenkomstig de reactie op deze bevinding door het college stelt de werkgroep vast dat in de financiële commissie afstemming heeft plaatsgevonden over het rapporteren over grote projecten. De laatste keer is dit gebeurd in de vergadering van 13 november 2023 aan de hand van een ambtelijke notitie waarin een voorstel werd gedaan voor een aantal toetsingscriteria. Afgesproken werd dat rapportering over grote projecten zou plaatsvinden via de 2 bestuursrapportages en de jaarstukken. Hoewel dat nog niet is gebeurd in de jaarstukken 2023 heeft de werkgroep vernomen dat dit wel het geval is bij de eerste Bestuursrapportage.
In de financiële commissie was afgesproken dat het, gelet op de politieke gevoeligheid, wenselijk was dat de raad zou besluiten over de definitie van een groot project, de criteria die daarvoor worden toegepast en de wijze van rapportering hierover aan de raad. Van een voorstel daartoe is de werkgroep echter niet gebleken.

Ondanks het feit dat hierover binnenkort zal worden gerapporteerd in de eerste Bestuursrapportage doet de werkgroep de aanbeveling om het college te verzoeken om te komen met een voorstel om de definitie en toetsingscriteria voor grote projecten vast te leggen (bijvoorbeeld in de financiële verordening) alsmede op welke wijze en frequentie de financiële commissie periodiek zal worden geïnformeerd over de voortgang.

De werkgroep jaarrekening vroeg in haar bevinding ook aandacht voor inzage in de exploitatielasten van bestaande accommodaties, waaronder het Biljoenbad. Deze lasten drukken zwaar op de gemeentelijke begroting, maar er bestaat onvoldoende zicht op de inkomsten en uitgaven.
Het college geeft in haar reactie aan dat zij voornemens is om eind 2023/begin 2024 met een accommodatievisie te komen, waarin we inzicht geven in de exploitatie van het Biljoenbad. De werkgroep stelt vast dat van deze visie nog niet is gebleken. Zij handhaaft de eerdere bevinding en ziet met belangstelling uit naar deze visie.

2.4 Geef duidelijkheid over taken die niet zijn uitgevoerd
Resultaat: Geel:

Zoals eerder in deze rapportage aangegeven ziet de werkgroep dat er slagen zijn gemaakt in de wijze van rapportering. Maar ook dat er nog verbeteringen zijn aan te brengen. Zo signaleert de werkgroep dat in een aantal plaatsen niet concreet wordt aangegeven wat er niet is gedaan. Dit is dan ook de reden dat de werkgroep deze aanbeveling handhaaft. Voor een aanbeveling op deze bevinding wordt verwezen naar paragraaf 1.1 van deze rapportage.

2.5 Nog openstaande en adviezen van de werkgroep jaarrekening 2022.

1. **Bevinding/advies:**
Teneinde de raad (nog) beter in positie te brengen om zijn controlerende rol goed te kunnen uitvoeren, adviseert de werkgroep:
a. het controleproces vanaf de jaarstukken 2022 zodanig in te richten dat de accountantscontrole kan starten in de eerste week van april en hierover goede afspraken te maken met de accountant;
b. in de bestuurlijke planning 2023 rekening te houden met een moment waarop de accountant de bevindingen op hoofdlijnen kan toelichten aan de raad, teneinde een open dialoog mogelijk te maken;
c. de raad periodiek te informeren over de wijze waarop het college uitvoering heeft gegeven aan de bevindingen van de accountant.
Resultaat: Geel:
De werkgroep stelt vast dat er wel verbeteringen zijn in het controleproces, maar dat het college er (nog) niet in is geslaagd om hier volledig uitvoering aan te geven. Voor een toelichting hierop wordt verwezen wordt naar het algemene deel van dit rapport. Wel zijn afspraken gemaakt met de accountant voor het moment waarop hij de bevindingen op hoofdlijnen kan toelichten aan de raad. Dit gebeurt tijdens de voorbereidende vergadering van 11 juni 2024.
Voor wat betreft onderdeel c blijft de werkgroep bij haar advies aan de TAC om dit op te nemen in de ~~groslijst~~ Lange Termijn Agenda en in overleg met het college te bepalen op welk(e) moment(en) de raad hierover wordt geïnformeerd.

2. **Bevinding/advies:**
Verzoek de financiële commissie om de resultaten van de cultuurverandering, in overleg met de betreffende portefeuillehouder/directeur bedrijfsvoering, te agenderen voor een volgende vergadering.
Resultaat: Geel
Ten aanzien van dit advies overweegt de werkgroep dat de financiële commissie niet de plek is om een brede discussie te voeren over cultuurverandering. De werkgroep is dan ook van mening dat het hier enkel kan gaan om het financiële deel van cultuurverandering, zoals dat bijvoorbeeld het geval is bij de wijze waarop budgetbeheer in de ambtelijke organisatie wordt vormgegeven en de ambitie om te komen tot een coproductie tussen beleid en financiën bij de totstandkoming van P&C documenten. Hoewel de werkgroep naar aanleiding van de gesprekken heeft kunnen waarnemen dat er op dit gebied stappen zijn gezet blijft cultuurverandering een punt van zorg. Zeker op het financiële gebied dient hier extra aandacht aan te worden besteed. Dit is dan ook de reden waarop de werkgroep dit advies handhaaft.

3. **Bevinding/advies::**
Verzoek, voor zover dit nog niet is gebeurd, om bij de verdere doorontwikkeling van de programmabegroting ook de volgende aanbevelingen mee te nemen:
- Laat zien welk resultaat of maatschappelijk effect is bereikt;
- Zorg voor concrete gegevens en kwantitatieve data om inzicht te geven in de impact van de beslissingen voor de inwoners;

- Voorkom verwijzingen naar eerdere P&C documenten of beleidsnotities of voeg deze bij de stukken.
Resultaat: Rood
Zoals eerder in deze rapportage werd aangegeven is de werkgroep jaarrekening van mening dat er duidelijk aandacht is besteed aan de leesbaarheid van de jaarstukken en dat met de wijze van rapporteren stappen zijn gezet om aan te geven wat de resultaten en maatschappelijke effecten zijn. Maar we zijn er nog niet. Met de aanbevelingen die de werkgroep in het algemene deel van de rapportage heeft gedaan hoopt zij dat een verdere verbetering kan worden aangebracht.
Voor wat betreft het tweede onderdeel van dit advies valt naar de mening van de werkgroep nog wel veel te winnen. Hiervan ziet de werkgroep nog te weinig terug in de jaarstukken. Inzicht in data is belangrijk om goed te kunnen sturen. En dat geldt te meer voor een goede analyse van deze data die belangrijke informatie kan leveren voor de bereikte doelen, de daadwerkelijke resultaten, maar ook voor wat betreft de kosten.

De werkgroep jaarrekening is van mening dat het project 'Doorontwikkeling Programmabegroting', zoals dat enkele jaren geleden is ingezet naar aanleiding van een onderzoek van de toenmalige rekenkamercommissie, al mooie resultaten laat zien. Dat geldt ook voor het proces om daar te komen, waarbij de financiële commissie een adviserende rol heeft gehad. Desondanks ziet de werkgroep nog mogelijkheden tot verbetering. Daarbij doelt zij op een verdere concretisering van de doelen en indicatoren om de maatschappelijke impact hiervan te kunnen meten. Zij doet daarbij de aanbeveling om de raad (in werkgroepverband) te betrekken bij de formulering hiervan.

De bevinding van de werkgroep om verwijzingen naar eerdere P&C documenten of beleidsnotities zoveel mogelijk te voorkomen is door het college onderkend. Helaas moet worden vastgesteld dat dat voor dit jaar nog niet is gelukt. Dit advies blijft derhalve gehandhaafd.

4. **Bevinding/advies:**
Blijf kritisch op de financiële beheersing en kijk daarbij zowel naar de effecten van landelijk beleid als de transformatie die lokaal ingezet is.
Resultaat: Geel
De werkgroep stelt vast dat dit advies is gericht aan de raad zelf. Gelet op de financiële positie van Rheden, voor nu en voor de komende jaren, blijft het belangrijk om de vinger aan de financiële pols te houden. Voor nu stelt de werkgroep vast dat de financiële beheersing nog niet heeft geleid tot tijdig bijsturen in het jaar 2023.

5. **Bevinding/advies:**
Kijk samen met het college en de ambtelijke organisatie kritisch naar de huidige staat van de bedrijfsvoering om een breed gedragen verbeterplan te ontwikkelen. Hierbij moeten in ieder geval de risico's, doorlooptijd en benodigde financiële middelen in beeld worden gebracht.
Resultaat: Geel
Gelet op de gesprekken die de werkgroep heeft gevoerd heeft zij geen twijfel over de goede bedoeling van het college en de ambtelijke organisatie om verbeteringen aan te brengen in de bedrijfsvoering. Zij ziet dat onder andere ook terug in de afname van het aantal bevindingen van de accountant in de Management Letter. Ook projecten als Budgetbeheer en Digitaal Werken dragen hieraan bij. De werkgroep heeft er begrip voor dat een verbeterproces tijd vraagt voor aanpassing van systemen en werkprocessen. Dat neemt niet weg dat de werkgroep graag meer inzicht zou krijgen in deze verbeterinitiatieven en de stappen die in dit proces zijn en worden gezet. Van een plan waarin deze verbeteringen tot uitdrukking zouden moeten komen heeft de

werkgroep nog geen kennis kunnen nemen. Zij handhaaft derhalve haar eerder uitgebrachte advies.

6**. Bevinding/advies:**
Neem een standpunt in over de solvabiliteitsratio en de termijn waarop dat moet zijn bereikt.
Resultaat: Geel
De werkgroep stelt vast dat de solvabiliteitsratio tweemaal onderwerp van gesprek is geweest in de vergaderingen van de financiële commissie, waarbij een aantal mogelijke scenario's voor een solvabiliteitsratio is toegelicht. Afgesproken was dat door het college een concreet voorstel zou worden gedaan aan de gemeenteraad bij de Kadernota 2024. Hiervan is de werkgroep niet gebleken.

7. **Bevinding/advies:**
Verzoek het college om uitvoering te geven aan de wettelijke verplichting om periodiek onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid en een integraal onderzoeksplan te delen met de deelnemers van het audit comité.
Resultaat: Geel:
De werkgroep stelt vast dat door het college is aangegeven dat vanaf 2023 een start zou worden gemaakt met het vormgeven van de zogenaamde '213a onderzoeken' gericht op doelmatigheid en doeltreffendheid. Tot op heden heeft de werkgroep nog niet kunnen vaststellen dat dit daadwerkelijk gebeurt.

8. **Bevinding/advies:**
Verzoek de financiële commissie om de voortgang van het advies over de jaarstukken periodiek (bijvoorbeeld 3 keer per jaar) te agenderen voor haar vergadering.
Resultaat: Geel:
Vastgesteld wordt dat de voortgang van de afhandeling van eerder uitgebrachte adviezen over de jaarstukken is nog geen vast punt is op de agenda van de financiële commissie. De werkgroep adviseert om dit wel te gaan doen.

3: Algemene bevindingen

3.1 De financiële positie van Rheden
De werkgroep jaarrekening vraagt aandacht voor de steeds nijpender financiële positie van de gemeente. De Programmabegroting 2023 ging uit van een positief resultaat van € 530.000, maar moest bij de Eerste Bestuursrapportage worden bijgesteld naar een verwacht negatief resultaat van € 1.079.000 en bij de Tweede Bestuursrapportage zelfs naar een verwacht negatief resultaat van € 2.892.000. Hoewel dit resultaat bij de jaarrekening 2023 met een positief bedrag van € 707.000 werd bijgesteld tot een negatief saldo van € 2.185.000 leidt dit wederom tot een forse onttrekking aan de algemene reserve. Het is voor niemand een verrassing dat daardoor de bodem van de schatkist steeds meer zichtbaar wordt. Dit komt ook tot uitdrukking in de daling van de solvabiliteitsratio. Dit is de mate waarin de gemeente in staat wordt geacht om aan de korte en lange termijnverplichtingen te kunnen voldoen. Waar deze bij de jaarrekening 2022 nog een ratio liet zien van 21% (wat al een grote daling was ten opzichte van het jaar ervoor) is deze bij de jaarrekening 2023 verder gezakt naar 17%. Ter vergelijking: Het Gelders gemiddelde solvabiliteitspercentage ligt op 33%.

Met de daling van de algemene reserve is ook het weerstandsvermogen sterk gedaald. Het

weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre de gemeente in staat is om mogelijke financiële tegenvallers (risico's) op te vangen zonder dat de uitvoering van het beleid in gevaar komt. Dit wordt uitgedrukt in de weerstandsratio. Deze ratio bedroeg bij de jaarrekening 2022 1,7 maar is bij de jaarrekening 2023 gedaald tot de 'matige' kwalificatie van 0,9.

De komst van het ravijnjaar 2026 en de steeds weer terugkerende negatieve resultaten in de afgelopen jaren vragen om een herbezinning op de gemeentelijke uitgaven. Dat is niet nieuw en de urgentie hiervoor wordt gevoeld bij zowel de raad, het college als de ambtelijke organisatie. Dit werd zichtbaar in de afgelopen maanden waarin voorbereidingen werden getroffen om te komen tot een solide kadernota voor 2025. De werkgroep is benieuwd naar de voorstellen die het college hiervoor doet. Zonder hier een advies aan te koppelen staat het voor de werkgroep vast dat het nu aan de raad is om echte keuzes te maken om voor de komende jaren financieel en beleidstechnisch stabiel te gaan worden.

3.2 Versterking van de financiële functie

In de rapportage met bevindingen van vorige jaar uitte de werkgroep haar teleurstelling over het niet eerder opleveren van de jaarstukken. Heel jammer, vond de werkgroep jaarrekening. Een nieuw financieel systeem, het werken met kwartaalrapportages en een Team Financiën dat weer op volle sterkte was zou toch voldoende moeten zijn om het proces rondom het sluiten van de boeken eerder te laten plaatsvinden.
Naar aanleiding van de gevoerde gesprekken past naar de mening van de werkgroep enige nuancering. Want hoewel de formatie binnen het team financiën kwantitatief op orde is, blijkt het kwalitatief toch onvoldoende om de enorme achterstand binnen de organisatie in te halen. Tevens wordt door de antwoorden op een aantal gestelde technische vragen duidelijk dat de verantwoording over een aantal taakvelden niet transparant is waardoor het onduidelijk is hoeveel geld waaraan is uitgegeven. Als voorbeelden noemt de werkgroep de verantwoording van de activiteiten rondom 'Rheden 450' en de exploitatie van de sportaccommodaties.

Zonder inhoudelijk in te gaan op zaken die niet goed gaan is het naar de mening van de werkgroep duidelijk dat dit vraagt om maatregelen. De scheiding van de functie concerncontroller en manager financiën was een stap in de goede richting, maar om goed in control te komen is er meer nodig. Zeker gelet op de huidige situatie met de aanhoudende tekorten en de zware financiële druk. Het verbeteren van de efficiëntie en inzicht in de financiële prestaties is dan meer dan noodzakelijk. Uit de gesprekken blijkt dat hierover in de organisatie hard wordt nagedacht over welke maatregelen hiervoor getroffen zouden moeten worden. Genoemd worden maatregelen op het gebied van budgethouderschap, rekeningschema, het inrichten van de verplichtingenadministratie, processen voor inhuur koppelen aan de formatieve bezetting. Maar ook een goed gebruik van het financieel systeem kan uitkomst bieden, mits alle modules op de juiste wijze worden toegepast.

In dit verband past ook de verwijzing naar de eerder genoemde motie 'Goed plan verdient goede uitvoering en monitoring'. Hierin geeft de raad aan dat hij het belangrijk vindt om de uitvoering van de Programmabegroting te kunnen monitoren zodat op tijd duidelijk is als we uit de pas gaan lopen. Dat kan alleen maar als de financiële functie in de breedste zin van het woord is ingevuld. Dat geldt dus niet alleen voor het team financiën. Dit is iets dat in de genen van elke medewerker zou moeten zitten.

Het is voorbarig om in deze rapportage in te gaan op de plannen die er bestaan om de financiële functie te versterken. Hiervan zijn ook nog geen stukken beschikbaar. Bovendien valt dit buiten de scope van het onderzoek van de werkgroep jaarrekening. Wel wil de werkgroep laten weten dat zij

de urgentie tot het versterken van deze financiële functie deelt. Zij ziet een voorstel daartoe met belangstelling tegemoet.

3.3 Tot slot

Gelet op het voorgaande concludeert de werkgroep dat de jaarstukken een fors negatief resultaat laten zien waardoor, evenals meerdere voorgaande jaren, een forse onttrekking aan de algemene reserve noodzakelijk is. Daarnaast is er door het aanleggen van een voorziening voor het IJsseldistrict ook een aanslag gepleegd op de vrije ruimte binnen de algemene reserve.

De financiële positie van Rheden is nijpender dan ooit en het treffen van maatregelen is meer dan noodzakelijk geworden.
In aanvulling op de in dit hoofdstuk genoemde bevindingen aanbevelingen adviseert de werkgroep om bij het college aan te dringen om:
- additioneel aandacht te geven aan de financiële discipline van de medewerkers,
- zich te houden aan de afgesproken financiële processen,
- te zorgen voor toezicht en handhaving op het gebruik van deze financiële processen;
- te zorgen dat de inrichting van het financieel systeem de financiële processen ondersteunt.