gemeente Rheden

Memo

datum	voor	Behandeld door
13 juni 2024	Werkgroep jaarrekening	College van B&W

Onderwerp
Reactie op bevindingen concept jaarrekening 2023

Geachte werkgroep jaarrekening,

Onze dank voor uw duidelijke en volledige terugkoppeling. De afgelopen jaren hebben we samen, met de financiële commissie en de raad, geïnvesteerd in de opzet en leesbaarheid van de bestuurlijke Planning en Controle documenten. Hiermee hebben met elkaar ook de jaarstukken een kwaliteitsimpuls willen geven. Wij vinden het fijn om te lezen dat deze inzet zijn vruchten begint af te werpen en dat we u hiermee beter in staat hebben gesteld om de jaarstukken te duiden.

Desondanks hebben we nog niet alle ambities bereikt die we samen voor ogen hebben. Dit is logisch, want we zijn met elkaar aan het uitzoeken wat de behoefte is en hoe we hier invulling aan kunnen geven. In de financiële commissie van 16 mei 2024 is gesproken over de verdere ontwikkeling van de Planning en Controle documenten aan de hand van een concreet advies. Uw suggesties sluiten hier wat ons betreft naadloos op aan en kunnen binnen dat traject meegenomen worden. Daarbij willen wij de constatering dat het aan de raad zelf is om te bepalen waar hij op gerapporteerd wil worden benadrukken. De raad heeft wat ons betreft een zeer belangrijke rol in het bepalen van de indicatoren, het instrument waarmee we de bestuurlijke doelen meer "SMART" maken en vastleggen waarop de raad wil monitoren.

Qua jaarrekening- en jaarrekeningcontroleproces zijn de stappen die we hebben gezet vooral kwalitatief van aard. De concept jaarstukken 2023 zijn een stuk volledieger dan eerdere jaren, zoals u ook constateert. Ook zijn er zichtbare stappen gezet in de volledigheid van de aanlevering aan de accountant. Helaas zijn deze stappen nog niet voldoende om 4 tot 6 weken voor besluitvormende vergadering over de jaarstukken, u de uitkomsten van de accountantscontrole te kunnen delen. Enerzijds komt dit doordat nog niet alle onderbouwing aan de wensen van de accountant voldoet en anderzijds doordat de jaarrekeningcontrole relatief laat gepland staat. Wij zullen richting de accountant er op aandringen om de accountantscontrole over de jaarstukken 2024 eerder te starten, zodat de uitkomsten eerder bij u beschikbaar zijn.

Wij hebben de gesprekken met de werkgroep jaarrekening wederom als prettig en constructief ervaren. Ook waarderen wij de samenwerking met de raad en de financiële commissie. Het klopt dat wij investeren in het helder krijgen en "managen" van verwachtingen, dit kan echter alleen als de raad en de financiële commissie hier ook voor open staan.

De nieuwe adviezen kunnen wij van harte onderschrijven, onderstaand geven wij per advies onze inhoudelijke reactie:

Advies werkgroep jaarrekening:

- 2.1 Rapportering verschillen groter dan € 50.000
  Uit de stukken is 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.

Reactie College:
De financiële verordening is hierop aangepast en we zullen aan de hand van de nieuwe financiële verordening handelen. Daarnaast is vanaf de jaarstukken 2023 de rechtmatigheidsverantwoording van toepassing, waarbinnen wij een eigen controle uitvoeren op de begrotingsrechtmatigheid. De resultaten hiervan worden met de gemeenteraad, en desgewenst met het audit comité, gedeeld.

Wat ons betreft kan de status van deze bevinding daarmee op afgerond.

- 2.2 Actualiseren reserves en voorzieningen
  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.

  Reactie college:
  De verwachting was dat we in het eerste kwartaal 2024 een nota herziening reserves en voorzieningen aan konden bieden. Het gaat hier om een grote 'schoonmaakactie' die zorgvuldige voorbereiding vraagt. Dit moet ons instaat stellen om daarna voortaan jaarlijks een update te geven. Helaas hebben we deze ambitie niet gehaald door de focus op de jaarstukken en de kadernota, en schuift deze nota door naar de 2e helft van 2024.

- 2.3 Inzicht in inkomsten en uitgaven accommodaties en projecten
  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

Reactie college:
Afgelopen jaar is in de financiële commissie afstemming geweest over de over de invulling van de behoefte om geïnformeerd te worden over de voortgang op de "grote projecten". Dit heeft geleid tot een uitbreiding van de bestuursrapportages en de jaarstukken, met een extra voortgangsrapportage op deze projecten.

Aan de hand van een memo van 16 oktober 2023, zijn de volgende criteria voor grote projecten bepaald:

1. *Project- of programmabudget groter dan € 1.000.000,-*
2. *Een doorlooptijd van meer dan 2 jaar*
3. *Het project is gericht op een majeure maatschappelijke ontwikkeling en/of imagoschade*

Deze definitie is nog niet via een raadsbesluit verankerd in de financiële verordening of ander kaderstellend document. We stellen voor in de financiële commissie een passende vorm voor deze verankering te kiezen, waarbij we de eerste ervaringen uit 2024 kunnen meenemen.

We hebben nog steeds de ambitie om met een accommodatievisie te komen, waarin we inzicht geven in de exploitatie van het Biljoenbad. Met de huidige inzichten staat behandeling in het eerste kwartaal van 2025 gepland.

- 2.4 Duidelijkheid over taken die niet zijn uitgevoerd
  Het is voor de werkgroep niet duidelijk welke taken er niet zijn uitgevoerd en wat dit vervolgens betekent voor de beschikbaar gestelde middelen. De werkgroep is van mening dat de huidige stukken op dat gebied niet helder zijn en vraagt hiervoor aandacht voor de jaarstukken voor komende jaren.

  Reactie college:
  Indien een taak niet is uitgevoerd maar nog wel moet worden uitgevoerd in het volgende jaar, dan schuift het resultaat over het kalenderjaar heen. U leest in de stoplichtenrapportage en de tekstuele toelichting bij de programma's per doel en resultaat terug waar dit het geval is.

  Over 2023 is ons voorstel om budgetten door te schuiven zeer terughoudend, als gevolg van de financiële situatie waar wij in zitten.

  Het valt ons op dat er voor is gekozen om de aanbeveling niet op afgerond te zetten en wij zijn benieuwd wat u concreet verwacht om deze aanbeveling als afgerond te beschouwen, naast de ontwikkeling die al is ingezet.

- 2.5.1 Het controleproces loopt te lang door

  Teneinde de raad (nog) beter in positie te brengen om zijn controlerende rol goed te kunnen uitvoeren, adviseert de werkgroep:
  - 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;
  - 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;
  - de raad periodiek te informeren over de wijze waarop het college uitvoering heeft gegeven aan de bevindingen van de accountant.

  Reactie college:
  We onderschrijven dit advies, het college deelt de behoefte om eerder te starten met het controleproces. Zoals we in de inleiding van deze reactie al aangeven zijn de stappen die we hebben gezet vooral kwalitatief van aard. Doordat de concept jaarstukken 2023 meer volledig zijn, bent u als werkgroep jaarrekening beter in staat om de jaarstukken van een advies te voorzien. Daarnaast is de accountant verder in de controle dan in dezelfde periode vorig jaar.

  We hebben echter nog stappen in te zetten om het controleproces zoals beoogd te versnellen. Enerzijds fundamenteel in het op sterkte krijgen van de vakgroep financiën, in een arbeidsmarkt waarin het zeer lastig is om geschikte medewerkers te vinden en te binden. Daarnaast om de financiële functie in de brede zin te versterken. En tot slot, meer concreet, om de controlewerkzaamheden van de accountant in de planning naar voren te halen.

  Voor de jaarafsluiting 2024 sturen we er nog meer op om de werkzaamheden en de afstemming met de accountant naar voren te halen, zodat ook "het staartje" van het proces eerder is afgerond.

- 2.5.2 Cultuurverandering

  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.

  Reactie college
  We hebben de afgelopen jaren een slag gemaakt om het budgetbeheer te professionaliseren. Dit hebben we uitgevoerd naast de reguliere werkzaamheden, vanuit de reguliere budgetten. Wij zien hier een positieve beweging, die we blijvend aandacht geven.

  Daarbij merken wij op dat er meer nodig is voor het 'financiële deel van de cultuurverandering'; verdere ontwikkeling op dit vlak vraagt een investering in de financiële functie in de brede zin. Onze verwachting is dat we met deze investering budgethouders, adviseurs en bestuurders beter in positie brengen en betere prognoses kunnen maken om daarmee te sturen in de veranderlijke context waarin we als gemeente werkzaam zijn.

- 2.5.3 Aanbevelingen rekenkamerrapport over programmabegroting

  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.

Reactie college:
We zijn zeer tevreden hoe het proces van de doorontwikkeling van de programmabegroting samen met de financiële commissie invulling krijgt. We delen de conclusie dat deze doorontwikkeling al mooie resultaten laat zien.

Daarnaast hebben we nog stappen te zetten, dit past ook binnen het groeimodel. Met de kadernota 2025 doen wij een voorstel om in de programmabegroting 2025 weer een stap te zetten, aan de hand van een advies gedragen door de financiële commissie. In dit advies worden de openstaande punten die u aandraagt meegenomen.

Binnen dit gezamenlijke traject hebben we het gros van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek opgepakt en met deze stap zullen ook de laatste aanbevelingen een plek krijgen. We zijn daarom lichtelijk verbaasd dat deze bevinding de status "nog niet afgedaan" krijgt. Wat ons betreft doet dit geen recht aan de stappen die door ons en financiële commissie zijn gezet.

- 2.5.4 Blijf kritisch op financiële beheersing en kijk daarbij zowel naar de effecten van landelijk beleid als de transformatie die lokaal ingezet is.
  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.

  Reactie college:
  Het college blijft de financiële situatie van de gemeente Rheden nauwgezet monitoren en de Raad op de reguliere momenten of waar nodig apart te informeren. Mede als gevolg van de rechtmatigheidsverantwoording gaan we voortaan budgetwijzigingen nadrukkelijker aan de raad voorleggen via de bestuursrapportages en eventuele andere raadsvoorstellen – ook waar we conform ons mandaat in het verleden gekozen hebben om de raad enkel te informeren.

- 2.5.5 Verbeterplan bedrijfsvoering
  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.

Reactie college:
We begrijpen dat er vragen spelen bij de werkgroep jaarrekening en de financiële commissie over de status van de verbeterinitiatieven gericht op het verbeteren van de financiële beheersing / bedrijfsvoering.

We zullen de leden van de financiële commissie binnenkort, maar uiterlijk voor de behandeling van de programmabegroting, meer gestructureerd meenemen in de verbeterinitiatieven die zijn gestart, de stappen die daardoor al zijn gezet en de stappen die we nog gaan zetten.

- 2.5.6 Doelstelling solvabiliteitsratio
  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.

  Reactie college:
  Met de financiële commissie zijn er constructieve gesprekken geweest over de gezamenlijke ambitie om de solvabiliteitsratio in 10 jaar te versterken (vanaf 2022). Er lagen twee uitgewerkte opties op tafel: een streefwaarde van 15% of een streefwaarde van 20%.

  In de opmaat richting de kadernota is er met raadsleden verkennend gesproken over de bereidheid om de solvabiliteit te versterken, in relatie tot anders keuzes. Wij houden vast aan onze ambitie om het weerstandsvermogen elk jaar met € 1 miljoen te versterken. Met de kadernota 2025 is dit nog niet gelukt.

  We hebben nog geen keuze gemaakt tot welke streefwaarde we willen gaan, in de financiële positie waarin we nu zitten vinden wij de noodzaak om te gaan sparen belangrijker dan het bedrag waar we op uit willen komen. Het staat de raad vrij tot een andere conclusie te komen.

- 2.5.7 213a onderzoeken
  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.

  Reactie college:
  We zijn nog bezig met het ontwikkelen van een aanpak voor collegeonderzoeken in het licht van artikel 213a van de gemeentewet. Als gevolg van de benodigde inzet voor de 'solide

kadernota' en met name ook de onduidelijkheid op de rechtmatigheidsverantwoording hebben we hier helaas in 2023 geen prioriteit op kunnen geven.

Overigens is er binnen de aanpak voor de rechtmatigheidsverantwoording ook aandacht voor doelmatig en doeltreffend werken. De aanpak voor de collegeonderzoeken zal hier een aanvulling op zijn.

- 2.5.8 Bespreken voortgang op aanbevelingen werkgroep jaarrekening
  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.

  Reactie college:
  We omarmen het voorstel om het advies van de werkgroep jaarrekening bij de jaarstukken 2023 en onze reactie daarop te agenderen de financiële commissie.

- Nieuw: a. Verzoek het college om consistent te zijn bij het gebruik van kleuren bij het al dan niet bereiken van doelen en resultaten

  Reactie college:
  We onderschrijven de noodzaak om hier bij de voortgangsrapportages en de jaarstukken nog meer te letten op het zorgvuldig opnemen van de status.

  Daarbij willen wij wel aantekenen dat er een zekere mate van subjectiviteit is, subjectiviteit die deels weggenomen kan worden met eenduidige indicatoren. Hier zijn we allen lerend in.

- Nieuw: b. Verzoek het college om een eindredacteur aan te wijzen die de jaarstukken controleert op helderheid, volledigheid en consistentie;

  Reactie college:
  Uit het proces van de jaarstukken 2023 trekken wij lessen die we meenemen naar de komende P&C documenten. Sinds dit jaar werken we met één redacteur per programma, onze verwachting is dat deze organisatiekeuze een impuls geeft in helderheid, volledigheid en consistentie binnen het programma.

- Nieuw: 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;

Reactie college:
We zullen deze aanbeveling meenemen in de doorontwikkeling van de programmabegroting. Daarbij verkennen we met de leverancier van onze P&C applicatie of het mogelijk is om de financiële commissie een aantal alternatieven voor te leggen, zodat we hen meer betrekken in de vorm waarin we het jaarverslag presenteren.

- Nieuw: d. Voer als raad de discussie waarover hij in de jaarstukken gerapporteerd wil worden;

  Reactie college:
  Onze bestuurlijke doelen zoals opgenomen in de programmabegroting worden meer concreet gemaakt met indicatoren. In de programmabegroting 2025 zal er meer nadruk liggen op het benoemen van de zogenaamde maatschappelijk effect indicatoren, die concreet maken wat het effect voor de inwoner is.

  In aanvulling op het advies van de werkgroep jaarrekening, willen we de raad in het bijzonder aandacht vragen voor deze indicatoren. Zodat we samen kunnen zorgen dat hiermee de verwachting duidelijk en concreet is vastgelegd.

- Nieuw: 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.

  Reactie college:
  Zie vorige aanbeveling.

Tot slot

Als gemeente staan wij voor een grote financiële uitdaging en is het belangrijk dat we onze ambitie in balans brengen met de financiële mogelijkheden. De noodzaak om 'scherp aan de wind te zeilen' maakt dat het op orde hebben van onze financiële beheersing en alles wat daar bij komt kijken nog belangrijker is geworden. Dit vraagt een versterking van onze financiële functie in de brede zin en het duidelijk vastleggen van ambities en verwachtingen daarbij.

Wanneer het spannend wordt is het belangrijk om te kunnen vertrouwen op de instrumenten die we tot onze beschikking hebben. Als college zetten wij ons hier voor in.