



Accountantsverslag 2024

Gemeente Utrecht, 16 mei 2025

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Utrecht
Postbus 16200
3500 CE UTRECHT

Onderwerp
Accountantsverslag 2024

Datum
16 mei 2025

Ons kenmerk
2505445BB9/WK

Behandeld door
drs. R.M.J. van Vugt RA
088 288 1108
RvanVugt@deloitte.nl

B. Leeuwenkamp MSc RA
088 288 3560
Bleeuwenkamp@deloitte.nl

Geachte leden van de raad,

Graag bieden wij u hierbij ons accountantsverslag aan met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2024 van de gemeente Utrecht. Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen onze controleaanpak en de belangrijkste aangelegenheden die wij tijdens onze controle in overweging hebben genomen. Wij zijn van mening dat de reikwijdte van onze werkzaamheden en de resultaten daarvan een deugdelijke basis vormen voor ons oordeel over de jaarrekening 2024 van de gemeente Utrecht.

De jaarrekening 2024 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht. Wij hebben bij deze jaarrekening een goedkeurende controleverklaring voor het getrouwe beeld verstrekt.

Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging gedateerd d.d. 30 september 2024 en met ons auditplan van 19 november 2024.

Wij hebben dit accountantsverslag ambtelijk besproken met uw portefeuillehouder financiën, concerndirectie en met de betrokken medewerkers. Graag lichten wij dit rapport ook toe aan de Adviescommissie Controle en Financiën tijdens de vergadering d.d. 5 juni 2025.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. R.M.J. van Vugt RA

Inhoudsopgave

	Kernboodschap jaarrekeningcontrole	4
	• <u>Kernboodschap jaarrekeningcontrole</u>	5
	• <u>Speerpunten Adviescommissie Controle en Financiën</u>	6
	Bestuurlijke samenvatting	8
	• <u>Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen</u>	
	Bevindingen jaarrekening	13
	• <u>De financiële positie van uw gemeente</u>	14
	• <u>Belangrijkste bevindingen uit onze controle</u>	21
	Interne beheersing	30
	• <u>Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing</u>	31
	Bijlagen	33
	• <u>Bijlage A1 - Niet-gecorrigeerde controleverschillen</u>	34
	• <u>Bijlage A2 - Onzekerheden in de controle</u>	35
	• <u>Bijlage A3 – Tekortkomingen in de toelichtingen</u>	36
	• <u>Bijlage B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024</u>	37
	• <u>Bijlage C - Onafhankelijkheidsbevestiging</u>	43

Kernboodschap jaarrekeningcontrole





Kernboodschap jaarrekeningcontrole

De basis voor onze controle is het auditplan 2024 dat met de Adviescommissie Controle en Financiën is besproken. In dit accountantsverslag geven wij u inzicht in de belangrijkste bevindingen bij de controle jaarrekening en de (ontwikkeling van de) interne beheersing van de gemeente Utrecht. Wij hebben tijdens onze jaarrekeningcontrole de rekeningsaldi en transactiestromen samenhangend met de balans en het overzicht van baten en lasten gecontroleerd. In deze kernboodschap koppelen wij ons overstijgende beeld terug van deze controle en geven wij beknopt een managementsamenvatting voor de gemeente Utrecht. In het hoofdstuk 'Bevindingen jaarrekeningcontrole 2024' hebben wij onze bevindingen meer in detail toegelicht, evenals onze adviezen voor de verdere doorontwikkeling van de organisatie gedurende 2025.

Onderwerp	Boodschap
Overall beeld jaarrekeningcontrole 2024: <i>Weer een prettig jaarrekeningproces op basis van een goede onderlinge samenwerking.</i> <i>Aandachtspunt blijft toezien op het spanningsveld tussen centrale en decentrale organisatie én capaciteit versus ambitie.</i> <i>Beperk het verder interen op de reserves</i>	Wij hebben de jaarrekeningcontrole 2024 van de gemeente Utrecht uitgevoerd en hebben bij de jaarrekening een goedkeurende controleverklaring verstrekt. Graag spreken wij onze waardering uit voor de inzet en betrokkenheid van uw centraal coördinerende functie in het verantwoordings- en controleproces. Wij hebben kunnen voortborduren op de gemaakte afspraken en ervaringen uit voorgaande controles. Het opstel- en controleproces is hierdoor prettig verlopen. Als waarborg en signaleringsfunctie in dit proces houden wij wekelijks gezamenlijk met Utrecht een regievoerleg. Daaruit volgen belangrijke aandachtspunten om de ambtelijke organisatie Utrecht verder te versterken. Deze aandachtspunten liggen in lijn met onze rapportering in de managementletter. Wij constateren bij onze jaarrekeningcontrole net als vorig jaar onder meer: • Een hoog aantal afsluitende en nagekomen boekingen na de eerste concept jaarrekening. • interne controle en verantwoording van omvangrijke onderwerpen kan worden verbeterd, zoals de verantwoording over specifieke uitkeringen (SiSa, 74 regelingen). In reactie geeft uw ambtelijke organisatie aan dat de migratie naar SAP S/4Hana een van de oorzaken is van het hoog aantal afsluitende en nagekomen boekingen na de eerste concept jaarrekening. Wij concluderen op basis hiervan dat de decentrale organisatieonderdelen niet altijd (tijdig) de juiste brondocumentatie beschikbaar hebben die nodig is om een balanspost (en de weerslag daarvan op de baten en lasten) op een adequate wijze te kunnen onderbouwen. Deze constatering sluit aan bij onze constatering die wij met u gedeeld hebben in onze managementletter 2024. Onze signalering dat de organisatieonderdelen op basis van hun integrale verantwoordelijkheid op dit moment te weinig expliciet en zichtbaar de (eind)verantwoordelijkheid (kunnen) nemen voor hun (aan) deel in het samen- en controleproces van de jaarrekening blijft hierbij relevant. Op onderdelen is hierin de sturing en informatievoorziening van decentraal naar centraal ontoereikend gebleken om centraal te kunnen monitoren en tijdig beslissingen te nemen. In onze voorgaande rapportages hebben wij dit uitgebreid onder de aandacht gebracht. Wij willen zodoende nogmaals onderschrijven dat de versterking van de financiële functie, centrale kaderstelling, sturing en monitoring en warme verzakelijking van de cultuur essentieel zijn voor een toekomstbestendige bedrijfsvoering. Het doet ons dan ook goed dat de eerste stappen hieromtrent gevolgd worden door de organisatie. Dit blijkt o.a. uit het door het college vastgestelde verbeterprogramma voor de gemeentebrede financiële functie. waarbij wordt ingezet op (1) verbeteringen intern binnen de afdeling financiën en het onderlinge samenspel tussen de clusters en (2) het gemeentebrede samenspel met de organisatieonderdelen en concerncontrol. Hierbij zien wij echter nog wel aandachtspunten ten aanzien van de uitvoering. Immers komen ook deze werkzaamheden “erbij”, terwijl de balans tussen benodigde en beschikbare capaciteit moeilijk is. Dit vraagt derhalve ook strakke sturing, monitoring en prioritering. Daarnaast signaleren wij dat uw beschikbare capaciteit en ambities verder uit balans raken (zie bijvoorbeeld de ambities ten aanzien van: grondexploitatie, uw investeringsagenda en toenemende (aanvragen van) specifieke uitkeringen). Voor de gehele gemeente (raad, college en ambtelijke organisatie) geldt daarbij dat het belangrijk is om keuzes te durven maken. Met andere woorden: stel prioriteiten, parkeer onderwerpen, breng volgorde aan bij de onderwerpen. Ook dit helpt om de (stapeling aan) opgaven dichter bij de realistische uitvoeringskracht te brengen. Over 2024 is het eigen vermogen met € 135 miljoen afgenomen, zijnde het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten. Er wordt dus ingeteerd op het eigen vermogen. Dat is incidenteel niet bezwaarlijk, maar op de lange termijn niet houdbaar. Zo zijn de reserves de afgelopen 3 jaar met circa € 207 miljoen afgenomen en is de solvabiliteit met 13 procentpunt gedaald naar 25% ten opzichte van vorig jaar. En ter indicatie was de solvabiliteit in 2021, 41%. Volgens uw meerjarenbegroting 2025-2028 nemen de reserves in 2025 en 2026 verder af met respectievelijk € 26 miljoen en € 16 miljoen. Wij adviseren u om het verder interen op de reserves te beperken.





Speerpunten Adviescommissie Controle en Financiën

Inzicht in financiële positie en budgetrecht van de gemeenteraad

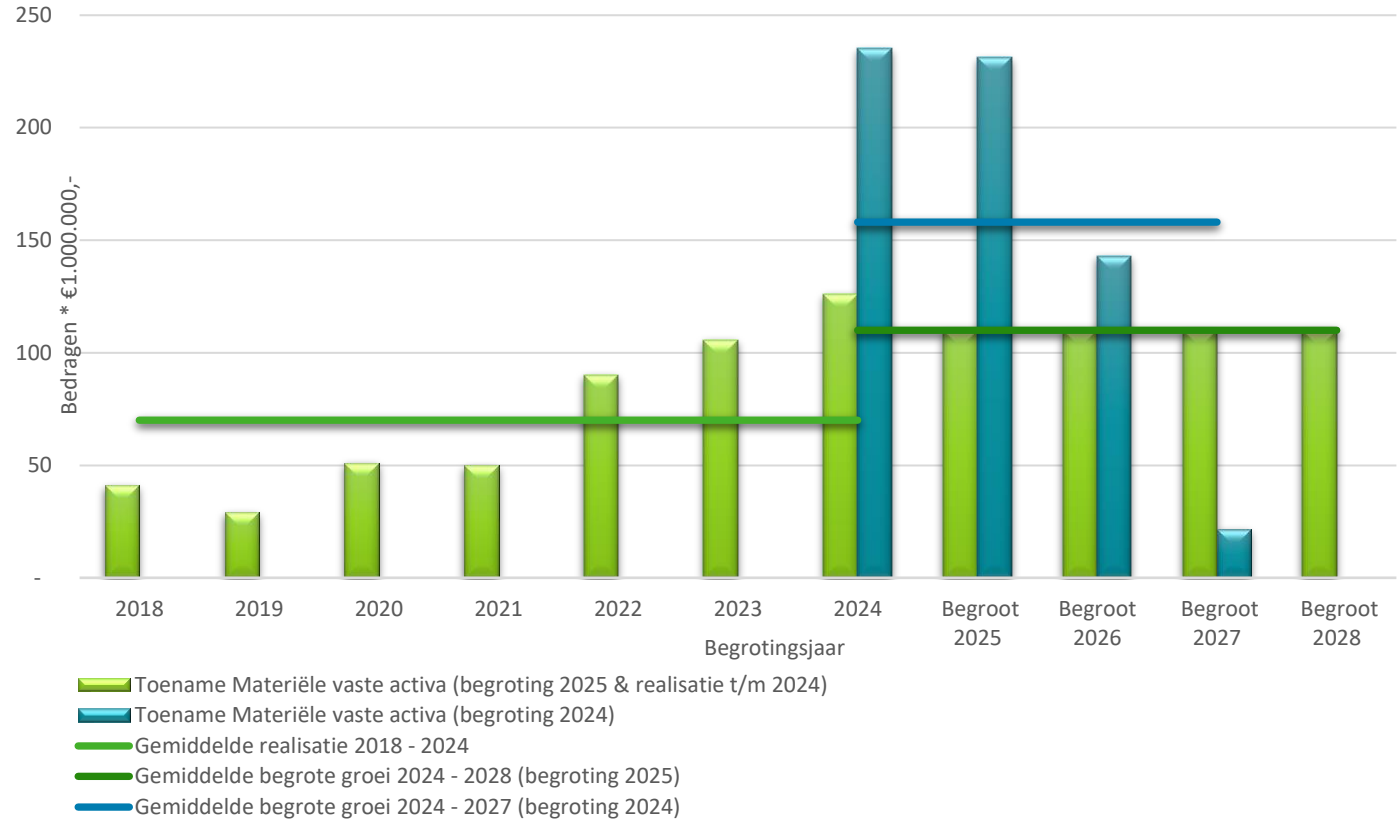
Wij informeren u in dit accountantsverslag over de [financiële positie](#) en de [voorspellende waarde van de begroting](#).

Grip op investeringen: realisatiekracht, terugdringen van planningsoptimisme en voortgang op dit thema.

Wij hebben u in onze managementletter 2024 van d.d. 25 februari 2025 geïnformeerd over dit speerpunt.

In het hiernaast opgenomen figuur hebben wij een update opgenomen van de gedane investeringen ten opzichte van de (primaire) begroting. Wij zien dat de gemeente ten opzichte van voorgaande jaren hogere investeringen weet te realiseren maar vragen nog steeds aandacht voor de uitdagingen bij de uitvoering van uw geplande investeringsagenda. Dit mede gezien de toch forse "step-up" die de gemeente maakt in investeringsvolume ten opzichte van het gemiddelde investeringsvolume over de afgelopen jaren.

Belangrijk hierin is dat u verdere stappen zet om de te link leggen c.q. een integrale afstemming te maken tussen de investeringsplannen van de verschillende organisatieonderdelen op het gebied van middelen en capaciteit.



Bestuurlijke samenvatting

Bestuurlijk relevante bevindingen
en aanbevelingen jaarrekeningcontrole





Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Getrouwheid

- Wij hebben een goedkeurende controleverklaring verstrekt voor het getrouwe beeld van de jaarrekening, inclusief de daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording van het college.
- De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 26,15 miljoen respectievelijk € 78,45 miljoen.
- Wij hebben naar aanleiding van onze controle van de WNT geen niet-gecorrigeerde feitelijke afwijkingen geïdentificeerd die de materialiteitsgrens conform het controleprotocol WNT te boven gaan.

Rechtmatigheid

- De gehanteerde verantwoordings- en rapportagegrens bedraagt € 39,2 miljoen respectievelijk € 0,5 miljoen.
- Het college van B&W heeft in haar rechtmatigheidsverantwoording fouten gerapporteerd lager dan de verantwoordingsgrens. Het totaal van onrechtmatigheden bedraagt € 16,3 miljoen. Onderdeel hiervan betreffen overschrijding van lasten (op programmaniveau) en investeringskredieten voor een bedrag van € 9,4 miljoen. Uw college merkt hiervan € 2,9 miljoen als acceptabel aan.
- Wij hebben de conclusies van het college in ons getrouwheidsoordeel betrokken waaruit geen materiële tekortkomingen zijn gebleken.
- In de paragraaf bedrijfsvoering zijn de bevindingen groter dan de rapporteringstolerantie toegelicht door het college.
- Wij hebben geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd ten aanzien van de SiSa-bijlage die als bijlage bij de jaarstukken is opgenomen. In [Bijlage B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024](#) is de voorgeschreven tabel met fouten en onzekerheden opgenomen.

Welke verbeteringen zien wij?

In lijn met onze kernboodschap zien wij de volgende verbeteringen:

- Verdere verbetering van onze samenwerking, waarbij wij in staat zijn om samen tijdig (potentiële) knelpunten te signaleren en hierop te anticiperen. De onderlinge communicatie is open en transparant over zowel onderwerpen die kwalitatief op orde zijn als de onderwerpen met aandachtspunten waarop wij de juiste focus te leggen.
- De voorspellende waarde van de begroting en het capaciteitsvraagstuk is bij het college goed onder de aandacht. Het college neemt hiertoe initiatieven die de komende jaren effect moeten sorteren in het realistisch begroten met aandacht voor de uitvoeringskracht van uw organisatie.
- Uw organisatie heeft geïnvesteerd in de algemene IT-beheersmaatregelen en heeft de migratie naar SAP S/4Hana succesvol doorlopen.
- Er is een herstructurering doorgevoerd om de administratieve beheersing van de (voormalig) grondexploitatie Leidsche Rijn te vereenvoudigen.
- Specifieke uitkeringen (SiSa): Dit jaar is het gebruik van uniforme formats in de aanlevering van dossiers verder toegenomen. Ook merken wij op dat dit jaar verder is geïnvesteerd in de coördinatie, waarbij organisatieonderdelen worden betrokken in aanloop naar de SiSa-controle.

Welke aandachtspunten zien wij?

In lijn met onze kernboodschap onderkennen wij de volgende belangrijke aandachtspunten:

- Informatievoorziening van decentraal naar centraal is op onderdelen ontoereikend om centraal te kunnen monitoren en te kunnen sturen. Dit betreft een breed thema en wij hebben dit de afgelopen jaren geconstateerd bij bijvoorbeeld onderbouwingen voor de jaarrekening, verantwoording over specifieke uitkeringen, maar ook risicomanagement en juridische geschillen.
- Specifieke uitkeringen (SiSa): Wij constateren dat het verantwoordingsproces omtrent de SiSa-bijlage nog niet optimaal is verlopen. In 2024 zien wij een redelijk gelijk aantal SiSa-regelingen (74 regelingen) als in 2023. Door de verschillende organisatieonderdelen is een deel van de verantwoordingsdossiers niet tijdig, juist en volledig aangeleverd bij de medewerkers die centraal coördineren en verantwoordelijk zijn voor de kwaliteitscontrole op deze dossiers. Hierdoor is het niet in alle gevallen gelukt om voorafgaand aan onze controle uw (kwaliteitscontrole-)werkzaamheden af te ronden. De aansluiting van de overlopende post bij de SiSa-regelingen is niet consistent zichtbaar in de verantwoordingsdossiers, wat essentieel is voor een nauwkeurig overzicht van de nog te besteden rijksmiddelen. De overlopende post betreft gelden die zijn ontvangen in 2024 (of eerder), maar waarvoor de bestedingen nog niet volledig hebben plaatsgevonden. Wij adviseren om dit tijdig inzichtelijk te maken en waar mogelijk een duidelijke koppeling met het SiSa-regeling nummer in de balans op te nemen. Wij benadrukken dan ook het belang dat de organisatieonderdelen gedurende het jaar al starten met de verantwoordingsdossiers conform de gestandaardiseerde (centrale) werkinstructie. Uw medewerkers die dit centraal coördineren hebben daarnaast voorgesteld om hun werkzaamheden uit te breiden met een controle op de transitoria in de jaarrekening die samenhangen met de SiSa-verantwoording.





Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen



Financiële positie

- De reservepositie ultimo 2024 is afgenomen ten opzichte van 2023.
- De beschikbare weerstandscapaciteit ultimo 2024 bedraagt € 89,3 miljoen (2023: € 71,8 miljoen). Deze weerstandscapaciteit is nagenoeg gelijk aan de door de gemeente Utrecht onderkende en aanwezige risico's van € 86,7 miljoen (2023: € 61,6 miljoen). Het weerstandsvermogen is toereikend om de risico's op te kunnen vangen en kwalificeert uw college als 'gezond'. De afgelopen jaren teert u in op uw reservepositie en daarmee op de beschikbare weerstandscapaciteit. Wij adviseren u om dit te beperken.
- Uw jaarrekening toont wat betreft de baten en lasten een verschil tussen de begroting en realisatie, en kent dit jaar een rekeningresultaat 2024 ad € 32,6 miljoen (2023: nadelig € 17 miljoen). Ten opzichte van het begroot resultaat van nihil. Wij verwijzen naar de 'Toelichting baten en lasten' in de jaarrekening voor een nadere toelichting bij de verschillen tussen begroting en realisatie.

Realiteitsgehalte begroting

- U erkent dat budgetten, capaciteit en taken in samenhang moeten worden overwogen om een realistische begroting te krijgen. Ons advies blijft om aandacht te hebben voor de balans tussen ambitie en capaciteit. In de jaarrekening 2024 is dit specifiek zichtbaar in de afwijkingen tussen investeringsbegroting en realisatie. Om de afwijkingen tussen begroting en realisatie verder in balans te brengen adviseren wij de sturende, monitorende en normerende rol van het concern en de directieraad te versterken en daarnaast de centrale interne (financiële) controlefunctie, welke aan de hand van duidelijke rollen en verantwoordelijkheden de robuustheid van het budget- en kredietbeheersingsproces moet borgen, te versterken.
- Ten opzichte van de actuele begroting 2024 liggen baten en lasten (exclusief mutaties reserves) op totaalniveau hoger, respectievelijk 101,3 miljoen hogere baten dan begroot en 92,4 miljoen hogere lasten dan begroot. Bij zowel de baten en lasten per programma zien wij een duidelijke verschuiving tussen programma's. Het grootste gedeelte van deze verschillen ziet toe op de hogere realisatie van baten en lasten op het programma "ontwikkelen en wonen voor iedereen" (83,3 mln meer baten dan begroot en 112,6 miljoen meer lasten dan begroot). Deze verschillen hangen samen met de administratieve verwerking van de herstructurering van de Grondexploitatie Leidsche Rijn. Voor een nadere uiteenzetting verwijzen wij naar de Toelichting baten en lasten in de jaarrekening.

Kwaliteit verslaggeving

Bij de jaarrekeningcontrole hebben wij vastgesteld dat uw jaarstukken 2024 voldoen aan de vereisten uit het BBV. Wij hebben bij onze werkzaamheden de jaarstukken integraal doorgenomen en hebben daarbij – naast de verenigbaarheid van jaarverslag en jaarrekening – vanuit het belang en begrip van de gebruikers van de jaarstukken vooral gelet op de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de daarin opgenomen toelichtingen en analyses.

Tijdens de controle hebben wij het door het management toegepaste proces met betrekking tot belangrijke verslaggevingsvraagstukken geëvalueerd. Hierbij valt te denken aan het proces om tot schattingen te komen, zoals bij de grondexploitatie en de voorzieningen. Bij processen waarbij wij dat nodig achtten, hebben wij specialisten betrokken. Dit betrof de post Voorraden onderhanden werk (grondexploitatie) en de controle van de WNT in verband met wijziging van topfunctionaris (griffier) in het boekjaar.





Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Interne beheersing

- Op basis van de interim-controle 2024 hebben wij tekortkomingen geïdentificeerd in de interne-beheersingsmaatregelen voor de financiële verslaggeving. Onze belangrijkste bevindingen zijn met u (gemeenteraad) gedeeld, en zijn besproken in de Adviescommissie Controle & Financiën middels onze definitieve managementletter 2024 van 25 februari 2025. In het voorliggende accountantsverslag vindt u onze bevindingen naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole.

Sociaal domein

- In 2024 is de controle soepel verlopen. De verantwoorde bestedingen vanuit de zorgaanbieders zijn getrouw verantwoord.
- Jaarlijks wordt het definitieve vierkantbudget voor zorgaanbieders bepaald in het opvolgend boekjaar en vastgelegd in een ondertekende overeenkomst. Op basis hiervan bestaat onzekerheid over de omvang van financiële verplichtingen ten aanzien van deze aanbieders in de jaarrekening. Om deze onzekerheid te verminderen heeft uw gemeente gedurende 2024 een wijziging doorgevoerd in het proces rondom het aansturen en monitoren van gecontracteerde zorgaanbieders. Uw gemeente is overgestapt van kwartaal- naar tertaalgesprekken. De organisatie erkent dat de tertaalgesprekken zowel kwantitatief als kwalitatief in positieve mate bijdragen aan de monitoring en bijsturing van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Gedurende de jaarrekeningcontrole merken wij op dat het aantal bijstellingen op de vierkantbudgetten is afgenomen ten opzichte van voorgaand jaar. Ondanks dat staan de budgetten niet 'vast' en kunnen deze onderhevig zijn aan bijstellingen. Voor de jaarrekeningcontrole hebben wij daarom de getekende overeenkomsten van het definitieve vierkantbudget verkregen van uw belangrijkste zorgaanbieders.
- Binnen het zorgdomein (WMO en Jeugd) is een landelijke ontwikkeling zichtbaar waarbij de lasten de afgelopen jaren fors zijn toegenomen. Waar dit in eerste instantie hoofdzakelijk kwam door een toenemende zorgvraag zien we in 2024 dat er met name sprake is van een toenemende zorgwaarde met betrekking tot de jeugdzorg. Dit betekent dat cliënten vaak een zwaardere en daarmee duurdere vorm van zorg behoeven. Deze zelfde ontwikkeling is zichtbaar voor de gemeente Utrecht en heeft financiële consequenties. Uw gemeente monitort kosten en zorgtrajecten (w.o. unieke cliënten, gemiddelde wachttijd, gemiddelde behandeltijd) aan de hand van dashboards en betreft dit in de tertaalgesprekken met zorgaanbieders.
- Complicerende factor bij het inschatten van de ontwikkeling van zorgkosten in de komende jaren is de verwachte ontwikkeling van de tarieven van zorgaanbieders. Zorgaanbieders hebben op dit moment te maken met sterk oplopende kosten als gevolg van loonstijgingen en oplopende huisvestingslasten. Dit leidt ertoe dat financiële posities van zorginstellingen in toenemende mate onder druk komen te staan wat naar verwachting een prijsopdrijvend effect heeft op de tarieven. Dit is een breed maatschappelijk probleem waarbij het voor gemeenten slechts beperkt mogelijk is hierin keuzes te maken.
- Om adequaat in te spelen op bovengenoemde ontwikkelingen, is uw gemeente voornemens om met ingang van 2027 de zorg binnen het WMO-domein onder te brengen bij één zorgaanbieder. Hiermee streeft uw gemeente naar het vereenvoudigen en versnellen van aanbieden van ondersteuning en hulp, doordat buurtteams, huisartsen en andere zorgverleners meer samenwerken. Hierdoor borgt de gemeente de toekomstbestendigheid van de zorg en kunnen de beschikbare middelen effectiever worden benut.

Grondexploitatie

Voor de grondexploitatie hebben wij het proces, de dossiervorming en de onderbouwingen beoordeeld waarop het management de geactualiseerde schattingen heeft gebaseerd. Wij hebben onder andere een analyse gemaakt van de realisatie in en de geactualiseerde schattingen ultimo 2024 versus de schattingen in de jaarrekening 2023 ('backtesting'). Ook hebben wij de door de gemeente toegepaste parameters voor onder andere de toerekening van kosten- en opbrengstenstijgingen gecontroleerd, waarbij wij door ons ingeschakelde specialisten betrokken hebben bij het beoordelen ervan.

Tevens hebben wij detailwerkzaamheden verricht op belangrijke schattingsonderdelen in de voor de accountantscontrole relevante grondexploitatie-begrotingen, waarbij aandacht besteed is aan de aannemelijkheid van de gedane veronderstellingen en aan de juiste toepassing van het Besluit Begroting en Verantwoording hierin. Wij hebben als onderdeel van deze werkzaamheden specialisten ingeschakeld voor het beoordelen van de toepassing van de juiste methodiek, de aannames, de berekeningen en de consistente toepassing van de betrokken modellen betreffende de grondexploitaties Leidsche Rijn A2-Zone Leidsche Rijn uitvoeringsprogramma, Merwede OPG en Busstalling, Beurskwartier en Lombokplein.

Op grond van de door ons verrichtte werkzaamheden concluderen wij dat de uitgangspunten die in de grondexploitaties, en dus in de jaarrekening 2024, zijn verwerkt, door ons zijn getoetst als aannemelijk kunnen worden aangemerkt. Uitzondering hierop zijn echter enkele kostenstelposten, ter grootte van 5,5 miljoen, in de kostenramingen van de grondexploitatie Beurskwartier. Deze stelposten kunnen door ons op dit moment onvoldoende getoetst worden. Dit is eveneens door u beschreven in de toelichting op de balans in de jaarrekening 2024. Wij nemen deze onzekerheid mee in ons oordeel bij de jaarrekening 2024.

De belangrijke thema's die in 2024 gespeeld hebben wij de controle van de waardering van de grondexploitaties, zoals de herstructurering van de grondexploitatie Leidsche Rijn en de impact hiervan op het verwachte resultaat van de grondexploitaties, hebben wij verder uitgewerkt in het onderdeel ["Voorraad onderhanden werk \(grondexploitatie\)"](#).

Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/10





Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

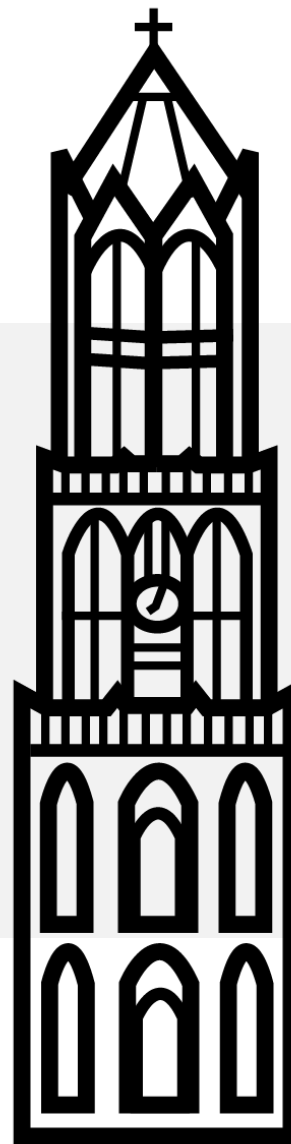


IT-omgeving	• Wij hebben geen significante tekortkomingen gesignaleerd in de automatiseringsomgeving. • Wij beperken ons dit boekjaar tot de minimaal noodzakelijke IT-werkzaamheden wat betreft de opzet en het bestaan van de interne beheersing(s-maatregelen), en dus niet op de werking, monitoring en/of eventuele continue verbetering. Net als in voorgaande jaren hanteren wij tijdens onze controle op voorhand een aanpak waarbij wij gegevensgerichte controlewerkzaamheden buiten de IT-omgeving plannen, om in te spelen op de onderkende risico's. • Een belangrijk aandachtspunt betrof de implementatie van SAP S/4Hana per 1 januari 2025. Wij hebben op uw verzoek IT-audit werkzaamheden uitgevoerd in kader van de SAP S/4Hana migratie waaronder de datamigratie, teststrategie en de go-live strategie. De uitkomsten van de algehele toetsing zullen wij in onze rapportage over boekjaar 2025 met u delen. • De Gemeente Utrecht heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van cyberbeveiliging, met verbeteringen in training, beleid en technische infrastructuur, maar staat voor belangrijke uitdagingen, zoals de implementatie van de NIS2-richtlijn.
Overig	• Zie de bijlagen A bij dit accountantsverslag waaruit blijkt welke (niet)-gecorrigeerde bevindingen, onzekerheden en tekortkomingen in de toelichtingen wij hebben geconstateerd. • In bijlage C is onze volledige onafhankelijkheidsbevestiging te vinden.
Frauderisicoanalyse	Via onderzoeken en audits besteedt uw gemeente aandacht aan de onderwerpen 'fraude' en 'integriteit'. In de paragraaf bedrijfsvoering is als onderdeel van 'weerbare organisatie' een overzicht opgenomen van integriteitsmeldingen en acties. U merkt het onderwerp 'fraude' aan als belangrijk thema in uw jaarplan Concernaudit (2024-2025 en 2025-2026). Op basis van de benodigde competenties en capaciteiten is het eigenaarschap van de frauderisicoanalyse belegd bij Concernaudit. Aan onze aanbevelingen uit de managementletters over de afgelopen jaren wordt in uw jaarplan uitgebreid aandacht besteed. Wij constateren dat u zichtbaar een kwaliteitsimpuls heeft gegeven aan uw (proces van) frauderisicoanalyse en de verdere inbedding hiervan in de organisatie. U heeft hierbij expliciet rekening gehouden met onze adviespunten uit voorgaande jaren. Op basis van uw actuele frauderisicoanalyse adviseren wij u om: • De frauderisico's en beschreven interne beheersmaatregelen te betrekken in uw verbijzonderde interne controles (VIC plannen en VIC's) om bestaan en werking van beheersmaatregelen te kunnen toetsen. • Aandacht te besteden aan financiële verslaggevingsrisico's, waaronder (fraude)mogelijkheden ten aanzien van resultaatsturing.





Bevindingen jaarrekening





De financiële positie van de gemeente

De vermogenspositie van uw gemeente is afgenomen

Het BBV, de verslaggevingsregels voor gemeenten, maakt een duidelijk onderscheid tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen worden gemuteerd. De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming.

Het gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten over het boekjaar 2024 bedraagt € 135 miljoen nadelig. Per saldo is tussentijds € 168 miljoen aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijk gerealiseerde resultaat over 2024 circa € 33 miljoen positief bedraagt. Dit resultaat is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

In het overzicht hiernaast hebben wij de ontwikkeling van het eigen vermogen opgenomen. De omvang van het eigen vermogen bedraagt ultimo 2024 circa 25% van het balanstotaal (ultimo 2023: 32% van het balanstotaal) en is daarmee afgenomen ten opzichte van 2023.

Saldo baten en lasten

Het feitelijke saldo van baten en lasten in een jaar is weergegeven als het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten. Daarnaast kent de gemeente het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemming. Deze tussentijdse resultaatbestemming bestaat uit de onttrekkingen aan en stortingen in reserves gedurende het boekjaar. Deze mutaties in reserves vinden plaats op basis van door de gemeenteraad genomen besluiten. Het gerealiseerde resultaat is dus mede het gevolg van de eerdere politieke besluitvorming.

Wat het voorgaande concreet betekent voor uw gemeente hebben wij in het overzicht hiernaast weergegeven.

Eigen vermogen (x € 1 miljoen)	2024	2023	2022	2021	2020
Eigen vermogen per 1 januari	759	831	852	822	662
Tussentijdse resultaatbestemming	168	-/- 54	-/- 56	-/- 25	-/- 40
Gerealiseerd resultaat	33	-/- 17	35	55	200
Gerealiseerd totaalsaldo baten en lasten	-/-135	-/-72	-/- 21	30	160
Eigen vermogen per 31 december	624	759	831	852	822

Exploitatieresultaat (x € 1 miljoen)

Totale baten	2.034
Totale lasten	-/- 2.169
Gerealiseerd totaalsaldo baten en lasten	-/- 135
Af: stortingen in reserves	-/- 446
Bij: onttrekkingen aan reserves	614
Saldo mutaties reserves	168
Gerealiseerd resultaat	33





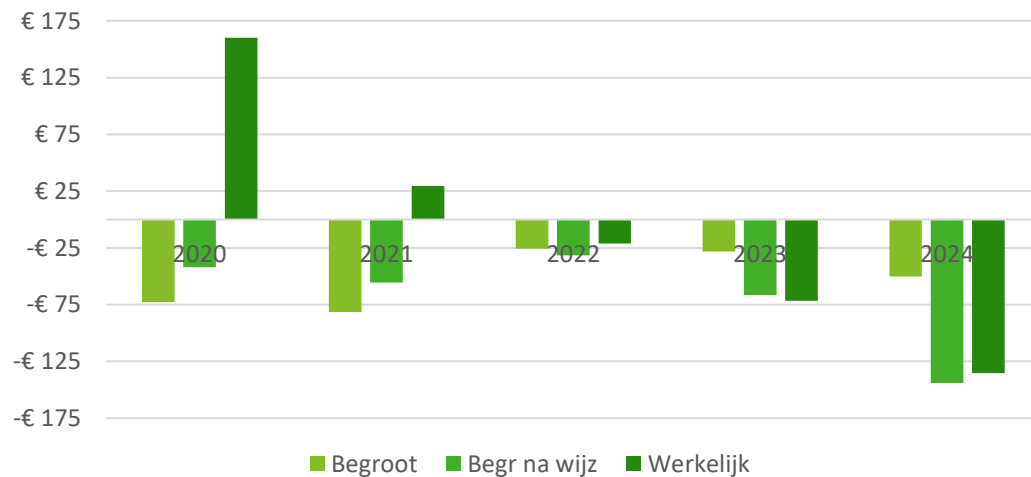
De financiële positie van de gemeente

Het overzicht van baten en lasten over het boekjaar 2024 laat een nadelig gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten van € 135 miljoen zien, ten opzichte van een begroot nadelig saldo van € 144 miljoen (begroting na wijziging).

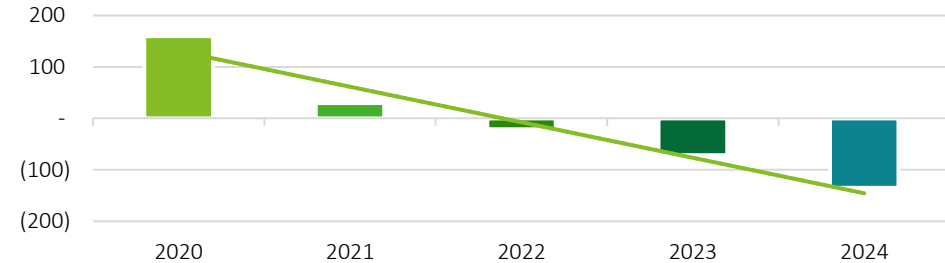
De jaarrekening 2024 sluit – na verwerking van de mutaties in reserves – met een voordelig gerealiseerd resultaat van circa € 33 miljoen.

In de programmaverantwoording geeft het college per programma op hoofdlijnen een verklaring voor de gerealiseerde afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging. In de rechtmatigheidsverantwoording heeft het college een overzicht opgenomen van overschrijdingen van de lasten op programmaniveau. Daarbij heeft het college onderscheid gemaakt tussen overschrijdingen die zij aanmerkt als acceptabel en niet acceptabel. In de paragraaf bedrijfsvoering geeft het college een nadere toelichting op de niet acceptabele begrotingsafwijkingen boven de vastgestelde rapportagegrens van € 500.000.

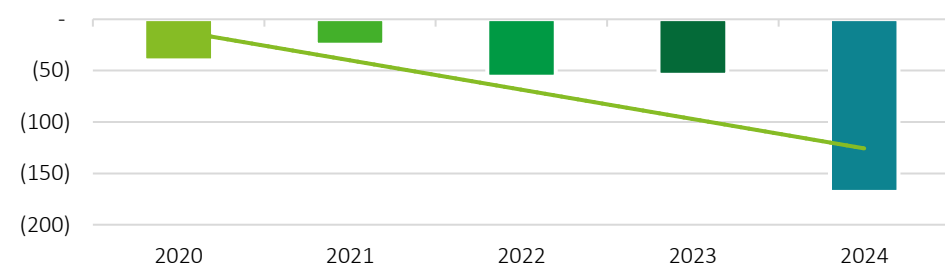
Totaalsaldo van baten en lasten (in € 1 miljoen)



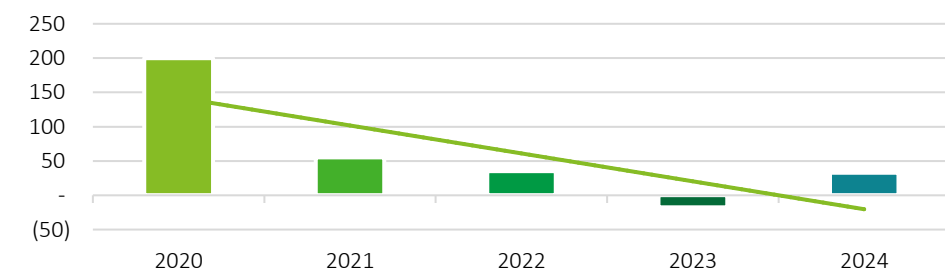
Gerealiseerd totaalsaldo baten en lasten
(x € 1 miljoen)



Mutaties in reserves
(x € 1 miljoen)



Gerealiseerd resultaat
(x € 1 miljoen)



Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/15





De financiële positie van de gemeente

Solvabiliteit

De solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Als sprake is van een forse schuld en veel eigen vermogen (totaal van algemene en bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

Grondexploitatiequote

De grondexploitatiequote geeft aan hoe groot de grondpositie (waarde van de grond) is ten opzichte van de totale baten van de gemeente. In de regel geldt: hoe hoger de grondexploitatiequote, hoe groter het risico dat de gemeente loopt.

Netto schuldquote

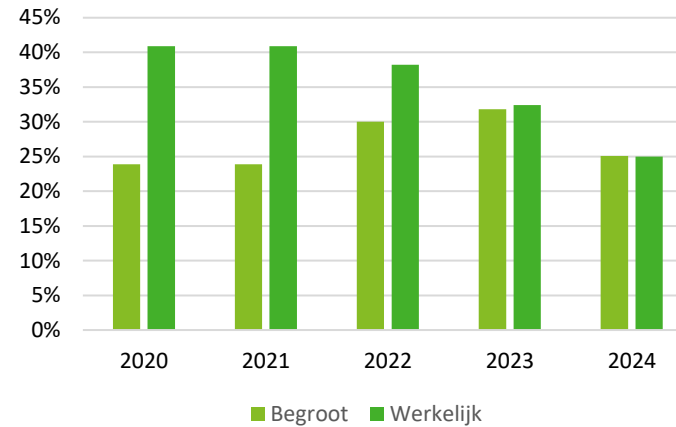
Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de 'druk' van de rentelasten en aflossingen op de exploitatie.

Structurele exploitatieruimte

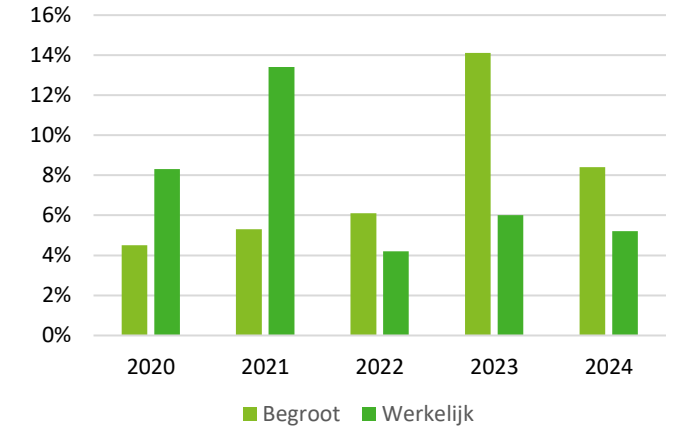
Voor de beoordeling van de financiële positie is ook van belang te kijken naar de structurele baten en lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van leningen) te dekken.

Kengetallen voor gemeente Utrecht (begroot en werkelijk over de periode 2020-2024)

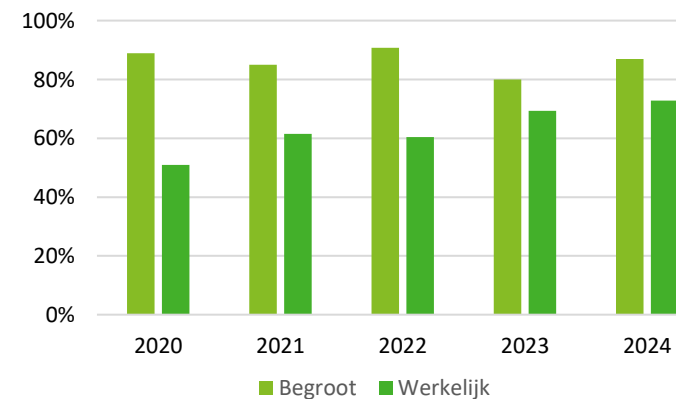
Solvabiliteit



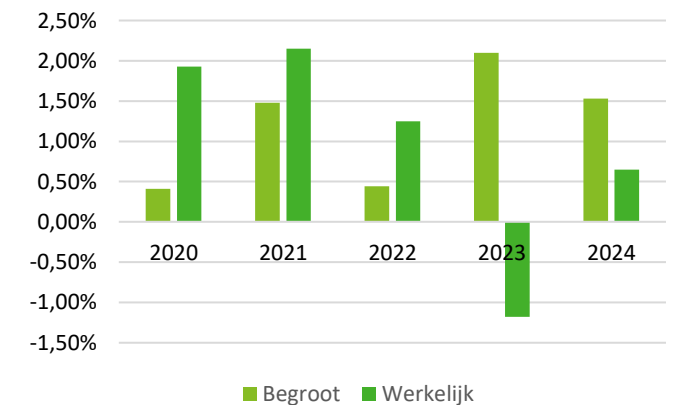
Grondexploitatiequote



Netto Schuldquote



Structurele exploitatieruimte



Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/16



De financiële positie van de gemeente

Voorspellende waarde van uw begroting

De jaarrekening 2024 sluit met een positief gerealiseerd resultaat van circa € 33 miljoen. De begroting is voor uw gemeente een belangrijk sturingsinstrument. Het is een kaderstellend document waarmee de gemeenteraad financiële en beleidsmatige kaders vaststelt waarbinnen het college haar beleid en doelen kan realiseren.

De voorspellende waarde wordt daarnaast vergroot door de mutaties aan systeemreserves die in tegenstelling tot voorgaande jaren nu in de jaarstukken verwerkt zijn in plaats bij de resultaatbestemming.

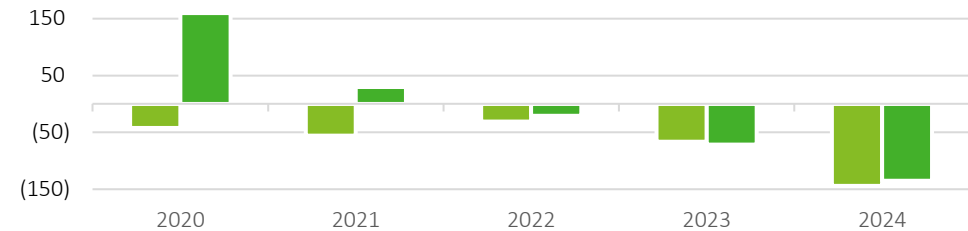
U heeft als gemeenteraad de focus gelegd op het realiseren van de gestelde doelen. De realisatie hiervan is echter niet altijd in balans met de beschikbare capaciteit en mogelijkheden. In de jaarrekening 2024 is dit specifiek zichtbaar in de afwijkingen tussen investeringsbegroting en realisatie. De investeringsbegroting is meer gebaseerd op uw politiek-bestuurlijke ambities dan op wat uw gemeente daadwerkelijk met de beschikbare middelen en capaciteit kan realiseren. Wij verwijzen naar onze managementletter 2024 voor onze adviezen ten aanzien van de investeringsbegroting.

In mindere mate bestaan (naast incidentele lasten) ook afwijkingen ten aanzien van geplande uitgaven, onder meer door het niet tijdig centraal signaleren van wijzigingen in de realisatie. Dit is mede het gevolg van de wisselwerking in de informatievoorziening van decentraal naar centraal die op onderdelen ontoereikend is om centraal te kunnen monitoren en tijdig beslissingen te nemen. Om concrete stappen te zetten bij deze constatering adviseren wij het volgende:

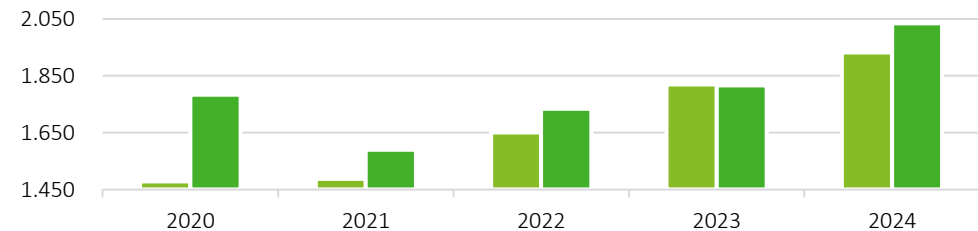
- Versterk de sturende, monitorende en normerende rol van het concern en de directieraad.
- Versterk de centrale interne (financiële) controlefunctie, welke aan de hand van duidelijke rollen en verantwoordelijkheden de robuustheid van het budget- en kredietbeheersingsproces moet borgen.

Wij zien deze stappen als van essentieel belang om de betrouwbaarheid van de informatievoorziening te verhogen en de gemeenteraad in staat te stellen adequate keuzes te maken. Wij zijn op dit aspect in onze management letter 2024 verder ingegaan.

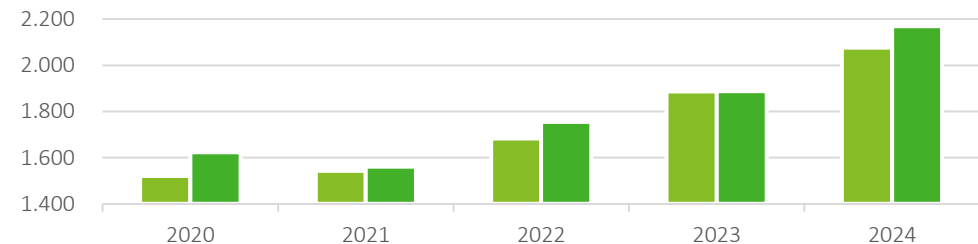
Saldo baten en lasten | Begroting vs realisatie
(x € 1 miljoen)



Baten | Begroting vs realisatie (excl. mutaties reserves)
(x € 1 miljoen)



Lasten | Begroting vs realisatie (excl. mutaties reserves)
(x € 1 miljoen)



Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/17





De financiële positie van de gemeente

Het weerstandsvermogen ligt in lijn met vorig boekjaar

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit op basis van de door de gemeente geschatte risico's. Beiden zijn gemuteerd in 2024; de ratio weerstandsvermogen ligt in lijn met vorig boekjaar.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De door uw gemeente berekende beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt € 89,3 miljoen (2023: € 71,8 miljoen). De beschikbare weerstandscapaciteit is net als de benodigde weerstandscapaciteit toegenomen ten opzichte van voorgaand jaar.

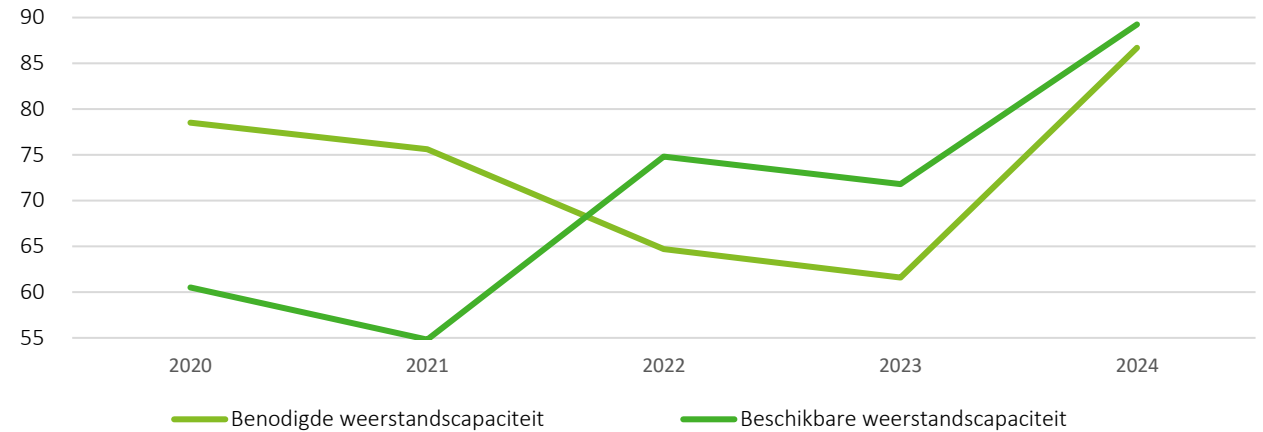
Benodigde weerstandscapaciteit

De inventarisatie van risico's – die in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' van het jaarverslag is opgenomen – geeft een indicatie van de financiële omvang van de belangrijkste (specifieke) risico's, inclusief een schatting van de kans dat het geïdentificeerde risico zich voordoet, om daarmee de benodigde weerstandscapaciteit te kunnen bepalen. Daarbij geeft het college een doorlopend inzicht in de grootste risico's (qua financiële impact en kans) voor uw gemeente, en is vermeld welke risico's zijn vervallen en/of nieuw zijn geïdentificeerd. Ook is een inhoudelijke toelichting gegeven op nieuw gedefinieerde en gewijzigde risico's in de top van de belangrijkste risico's.

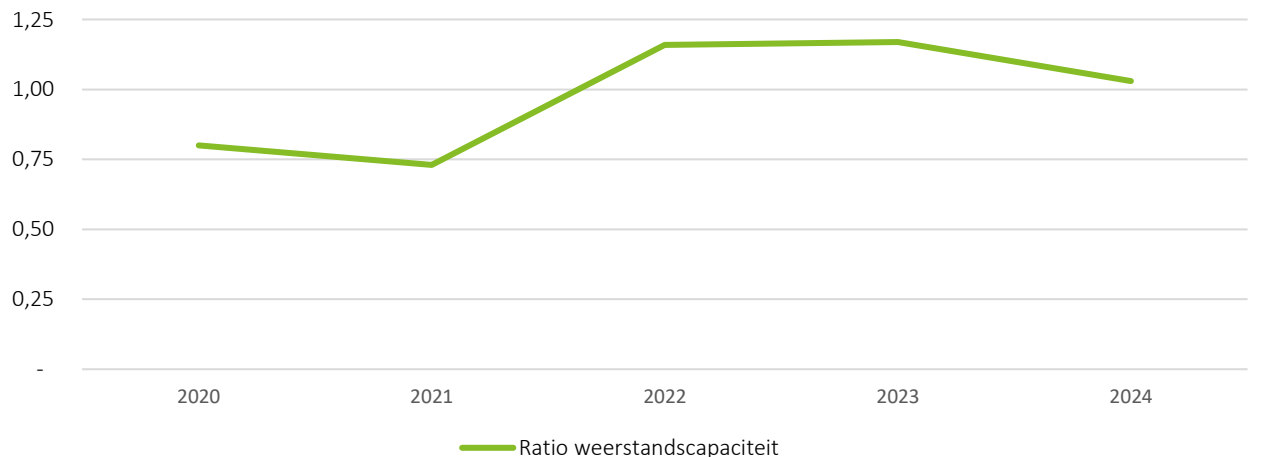
Uw gemeente heeft op basis van deze risico-inventarisatie berekend wat de benodigde weerstandscapaciteit is. Het berekende bedrag voor specifieke risico's bedraagt € 86,7 miljoen (2023: € 61,6 miljoen). Ten opzichte van 2023 is hiermee sprake van een toename.

Uw weerstandscapaciteit van € 89,3 miljoen is nagenoeg gelijk aan de berekende risico's van € 86,7 miljoen. Dit heeft het college inhoudelijk nader toegelicht in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' van het jaarverslag.

Weerstandscapaciteit
(x € 1 miljoen)



Ratio weerstandscapaciteit



Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/18





Rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf 2023 nemen gemeenten de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Aan de hand hiervan legt het college verantwoording af over het rechtmatig handelen (o.b.v. het normenkader) in het boekjaar.

Verantwoordings- en rapportagegrens

De gemeenteraad heeft de verantwoordings- en rapporteringsgrens vastgesteld. De verantwoordingsgrens heeft het college gehanteerd bij het opmaken van de rechtmatigheidsverantwoording en de uiteindelijke conclusie daaromtrent. Fouten en onduidelijkheden die de verantwoordingsgrens niet overschrijden, zorgen voor een positieve uiting van het college waaruit blijkt dat de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. De rapporteringsgrens bepaalt de diepgang van de toelichting van het college in de paragraaf bedrijfsvoering.

Uit de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording blijkt dat de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde verantwoordingsgrens. Het totaal van onrechtmatigheden bedraagt € 16,3 miljoen, waarvan uw college € 2,9 miljoen van de onrechtmatigheden als acceptabel aanmerkt. Op basis hiervan resteert € 13,4 miljoen aan onrechtmatigheden dat uw college kwalificeert als niet acceptabel.

Normenkader

Het college heeft het van toepassing zijnde normenkader in kaart gebracht. Dit normenkader is door de gemeenteraad vastgesteld in haar vergadering d.d. 12 december 2024.

Wij hebben vastgesteld dat dit normenkader leidend is geweest voor het college om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording en de toelichtingen in de paragraaf bedrijfsvoering. Onderstaand gaan wij verder in op de verschillende onderdelen van de rechtmatigheidsverantwoording.

Begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidsverantwoording vormt het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten, lasten en balansmutaties, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en de hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). Uitgangspunt hiervoor is het niveau waarop de raad de budgetten in de begroting en bij investeringen geautoriseerd heeft. In de begroting zijn de bedragen voor de lasten en baten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting.

Wij hebben vastgesteld dat het college specifieke werkzaamheden heeft uitgevoerd ten aanzien van het begrotingscriterium, zijnde controle op programmaoverschrijdingen waaronder een nulproef en controle op kredietoverschrijdingen.

De gemeenteraad en het college hebben afspraken gemaakt in welke situatie lastenoverschrijdingen onrechtmatig maar acceptabel zijn (lastenoverschrijdingen zijn en blijven onrechtmatig, maar zijn onder voorwaarden acceptabel, wat betekent dat het college deze niet hoeft toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering). Hieruit blijkt het volgende:

Kredietoverschrijdingen

€ 860.000

Begrotingsrechtmatigheid

€ 7.895.000, waarvan € 5.032.000 als niet acceptabel is aangemerkt

Ongeautoriseerde reservemutaties

€ 614.000

De ongeautoriseerde reservemutaties, zoals hierboven benoemd, hebben eveneens een impact op het getrouwe beeld van de jaarrekening. In dat kader hebben wij deze eveneens mee in ons oordeel.

Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld aan de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen c.q. voorwaarden zijn afkomstig uit de relevante wet- en regelgeving zoals opgenomen in het normenkader, en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

Gemeenten stellen via de financiële verordening en/of onderliggende nota's kaders vast die van invloed zijn op verslaggeving. Het gaat hier om de invulling van de ruimte die het BBV geeft voor eigen gemeentelijke kaders. Denk hierbij aan grenzen voor het activeren van investeringen, afschrijvingstermijnen, omgang met reserves en voorzieningen en dergelijke. Deze vallen onder het getrouwe beeld en vallen per definitie onder de reikwijdte van de reguliere accountantscontrole. Ook voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Hierbij kan worden gedacht aan het niet naleven van voorwaarden met betrekking tot recht, hoogte, duur, termijnen, normbedragen, doelgroep en grondslag bij bijvoorbeeld bijstandsverlening, maatschappelijke ondersteuning, inkomensoverdrachten en het opleggen van belastingen dat tot gevolg heeft dat de bijhorende lasten of opbrengsten onjuist of onvolledig zijn. Het niet naleven van deze voorwaarden heeft direct invloed op het getrouwe beeld van deze posten in de jaarrekening.

Het onderwerp 'aanbestedingen' dat niet onder het getrouwheidsoordeel van de accountant valt, hebben wij op de volgende pagina nader toegelicht inclusief de wijze waarop het college dit onderwerp in haar werkzaamheden heeft betrokken.





Rechtmatigheidsverantwoording

Aanbestedingen

Uw gemeente voert in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording en specifiek de controle op de naleving van de Europese aanbestedingsregels jaarlijks een uitgebreide 'spendanalyse' uit, die in samenspraak met ons tot stand komt.

Wij constateren dit jaar een stijging in de omvang van onrechtmatigheden als gevolg van het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels. Uit de controle blijkt een fout van € 6,8 miljoen, terwijl over 2023 nog sprake was van een fout van € 4,8 miljoen. De toename is veroorzaakt door aanvullende diepgaandere controletechnieken door uw afdeling Concernaudit. Zij hebben in vergelijking met voorgaand boekjaar een nieuwe data-analyse methodiek ("textscraping") toegevoegd om geconstateerde onrechtmatigheidsfouten bij een specifiek type inkoopdossiers nader te onderzoeken. Hierdoor kon Concernaudit gerichter te werk gaan in het selecteren van "risicovolle" dossiers. De onrechtmatigheid welke geconstateerd is met het toepassen van deze data-analyse bedraagt € 4,9 miljoen. Gecorrigeerd voor deze onrechtmatigheden is er sprake van een afname van circa € 2,9 miljoen in vergelijking met vorig boekjaar.

Dit is het gevolg van toegenomen aandacht voor en naleving van de Europese aanbestedingswetgeving binnen de gehele gemeente en de afname van het aantal onrechtmatigheden voortkomend uit voorgaande jaren. In uw paragraaf bedrijfsvoering heeft uw college de rechtmatigheidsfouten toegelicht en maatregelen beschreven ter voorkoming van soortgelijke bevindingen in de toekomst. Doorlopende bestellingen binnen enkele contracten blijven gedurende de contractperiode tot onrechtmatigheden leiden.

Uw gemeente heeft in de afgelopen jaren diverse maatregelen getroffen om de naleving van de interne en Europese aanbestedingsregels beter te borgen. In de praktijk kan echter, als gevolg van de complexe materie en de hoeveelheid bij dit proces betrokken personen, gemakkelijk een verkeerde aanbestedingsprocedure worden gekozen.

De rechtmatige naleving van de aanbestedingsregels staat hoog op uw agenda. De afgelopen jaren heeft u acties ingezet om de interne beheersing te versterken met aandacht voor:

- Inkoopbesturing en structuur.
- De nieuwe maatschappelijke aanpak en contractmanagement.
- Inkoop HRM.
- Workflowmanagement en sturingsinformatie.

Als gevolg van geconstateerde fouten en ontwikkeling van preventieve maatregelen blijft de repressieve controle door de afdeling Concernaudit van belang. Daarbij moet worden nagegaan of een opdracht niet via een verkeerde procedure 'in de markt' is gezet.

Wij constateren dat de Europese aanbestedingsafwijkingen veelal voortkomen uit het overschrijden van de contracttermijn en/of doelwaarde. Ons adviespunt blijft daarmee van kracht. Wij adviseren u om maatregelen te implementeren ten aanzien van de primaire registratie van de contracten en de looptijden, waaronder verlengingsopties, zodat tijdig kan worden gesignaleerd dat opdrachten opnieuw moeten worden aanbesteed. Ook vragen wij uw aandacht voor een toereikende inschatting van de opdrachtraming bij inkoop en aanbesteding.





Sociaal domein

Actualiteiten

Binnen het zorgdomein (WMO en Jeugd) is een landelijke ontwikkeling zichtbaar waarbij de lasten de afgelopen jaren fors zijn toegenomen. Waar dit in eerste instantie hoofdzakelijk kwam door een toenemende zorgvraag zien we in 2024 dat er met name sprake is van een toenemende zorgzwaarte met betrekking tot de jeugdzorg. Dit betekent dat cliënten vaak een zwaardere en daarmee duurder vorm van zorg behoeven.

Deze zelfde ontwikkeling is zichtbaar voor de gemeente Utrecht en heeft financiële consequenties. Uw gemeente monitort kosten en zorgtrajecten (w.o. trajectduur) aan de hand van dashboards en betreft dit in de kwartaalgesprekken met zorgaanbieders.

Complicerende factor bij het inschatten van de ontwikkeling van zorgkosten in de komende jaren is de verwachte ontwikkeling van de tarieven van zorgaanbieders. Zorgaanbieders hebben op dit moment te maken met sterk oplopende kosten als gevolg van loonstijgingen en oplopende huisvestingslasten. Dit leidt ertoe dat financiële posities van zorginstellingen in toenemende mate onder druk komen te staan wat naar verwachting een prijsopdrijvend effect heeft op de tarieven.

Daarnaast doet er zich een aanhoudend probleem voor: zorginstellingen hebben moeite om aan deze stijgende vraag te voldoen. Capaciteitsbeperkingen en een gebrek aan personeel belemmeren het vermogen van de gemeente om adequate zorg in te kopen, ondanks de beschikbare financiële middelen. Dit resulteert in een kloof tussen wat de gemeente wenst te bieden en wat feitelijk haalbaar is. Dit speelt in zowel WMO als Jeugdzorg. In toenemende mate zal daardoor niet de zorgvraag bepalend zijn in de omvang van de zorguitgaven maar ook het aanbod. Dit is een breed maatschappelijk probleem waarbij het voor gemeenten slechts beperkt mogelijk is hierin keuzes te maken.

Het is in belang van de gemeente essentieel om tot efficiënte en effectieve oplossingen komen die de financiële druk verminderen en tegemoetkomen aan de zorgnoodzaak. De situatie vereist een geïntegreerde aanpak waarbij financiële duurzaamheid en kwalitatieve zorgverlening centraal staan.

Om adequaat in te spelen op bovengenoemde ontwikkelingen, is uw gemeente voornemens om met ingang van 2027 de zorg binnen het WMO-domein onder te brengen bij één zorgaanbieder. Hiermee streeft uw gemeente naar het vereenvoudigen en versnellen van aanbieden van ondersteuning en hulp, doordat buurtteams, huisartsen en andere zorgverleners meer samenwerken. Hierdoor borgt de gemeente de toekomstbestendigheid van de zorg en kunnen de beschikbare middelen effectiever worden benut.

Bijstelling vierkantbudget

Jaarlijks verkrijgt u inzicht in het definitieve vierkantbudget aan de hand van periodieke gesprekken met zorgaanbieders in het opvolgende boekjaar. De overeenstemming over het definitieve vierkantbudget krijgt zijn weerslag in een wederzijds ondertekend document, waarin de financiële afspraken over het boekjaar definitief zijn vastgelegd. Als gevolg van de timing van deze ondertekening in april of mei van het opvolgende boekjaar, maakt de overeenkomst betreffende het definitieve vierkantbudget géén deel uit van uw onderbouwing bij de jaarrekening. Dit heeft invloed op de doorlooptijd van uw verantwoordingsproces en van ons controleproces. In de jaarrekening verantwoordt u immers een schuldpositie die gebaseerd is op een voorlopige inschatting.

In onze managementletters van de afgelopen jaren adviseerden wij uw college om het proces van het komen tot een definitieve afrekening met uw zorgaanbieders te vervroegen, zodat in de jaarrekening geen onzekerheid bestaat over de afrekening met deze zorgaanbieders en/of over de schuldpositie in de jaarrekening. Wij constateren bij de jaarrekeningcontrole 2024 ten aanzien van aantal van uw zorgaanbieders op basis van de overeenkomst over het definitieve vierkantbudget een afwijking van € 2,8 miljoen ten opzichte van de verwachte positie zoals opgenomen in de jaarrekening 2023. Dit heeft geleid tot een lagere verplichting bij Jeugd voor circa € 1 miljoen en een hogere verplichting bij Wmo in de jaarrekening 2023 van circa € 1,2 miljoen.

Met ingang van 2024 bent u overgestapt van kwartaalgesprekken naar tertaalgesprekken om de benoemde onzekerheid te verminderen en de periodieke monitoring en bijsturing te verbeteren.

Uw organisatie erkent dat de tertaalgesprekken bijdragen aan een betere monitoringscyclus, zowel kwalitatief en kwantitatief.

Wij constateren bij de jaarrekeningcontrole 2024 een afname, zowel in aantallen als in euro's, van de bijstellingen van de vierkantbudgetten ten opzichte van de jaarrekeningcontrole 2023. Als gevolg van de eerder benoemde verschillen verkrijgen wij, als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2024, vóór afgifte van onze controleverklaring de wederzijds getekende overeenkomsten over het definitieve vierkantbudget 2024 van uw belangrijkste zorgaanbieders.





Herstel wervengebied

Complexiteit in herstel wervengebied

In uw monumentale centrum vindt op dit moment, en de aankomende jaren, een omvangrijke renovatie plaats van particuliere en gemeentelijke werfkelders. Het wervengebied is ongeveer 900 jaar oud en behoeft (grootschalige) renovatie en herstel. Het herstel van het wervengebied ziet u als integraal onderdeel van uw publieke taak. De gemeente is namelijk verantwoordelijk voor de veiligheid in het gebied en heeft tegelijkertijd profijt van de monumentale en toeristische waarde van het wervengebied.

Door onder andere een Commissie van Wijzen Wervengebied (CvWW) en andere deskundigen is een integrale aanpak vormgegeven met als doel dat het voorkómen van schade een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de gemeente én de eigenaren. Ook hierbij heeft de gemeente een bijzondere taak: de gemeente heeft de eindverantwoordelijkheid (met de daarbij horende regierol) voor het schadeherstel en het latere behoud.

Als gevolg van de eindverantwoordelijke rol, heeft de gemeente een zorgplicht naar de verschillende (particuliere) keldereigenaren om het cultureel erfgoed te herstellen. Dit is vorm gegeven door middel van een subsidieregeling voor keldereigenaren. Keldereigenaren kunnen onder de subsidieregeling 'Nadere regel pilotfase subsidie kelders wervengebied gemeente Utrecht 2025' een aanvraag indienen voor een (gedeeltelijke) subsidiëring van de gemaakte kosten voor het herstel van de desbetreffende werfkelder. Per subsidieaanvraag vindt vervolgens een beoordeling plaats.

Analoog aan het complexe karakter van het herstel van het wervengebied, is de financiële- en verslaggeving technische uitwerking eveneens complex van aard. Het verstrekken van een investeringssubsidie aan (particuliere) keldereigenaren vertoont namelijk kenmerken van een immaterieel vast actief, te weten 'Bijdragen aan activa in eigendom van derden' (art. 61 BBV). In specifieke gevallen is namelijk sprake van (i) een investering door een derde, (ii) draagt deze investering bij aan de publieke taak, (iii) heeft de derde zicht verplicht tot investeringen in verband met het borgen van de veiligheid en kan de bijdrage teruggevorderd worden op grond van de onderliggende subsidieregeling.

In het geval een subsidie wordt verstrekt aan een particulier dan wel een rechtspersoon die niet activeert en afschrijft (het kasstelsel), kan conform artikel 64 lid 6 BBV geen gemeentelijke afschrijvingsduur toegekend worden aangezien de derde partij de verrichte investering niet activeert. In dit geval moet de verstrekte investeringssubsidie direct ten laste van de gemeentelijke exploitatie worden verwerkt.

Aangezien de te verrichten investeringen (door zowel gemeente als particuliere keldereigenaar) in meer of mindere mate verweven is met de maatschappelijke ruimte van de gemeente, in casu dienen de werfkelders dan als fundering voor de bovenliggende straten en trottoirs, kan in bepaalde gevallen ook sprake zijn van een investering door de gemeente. De investering heeft namelijk betrekking op een bestaand actief (i), zorgt voor een significante kwaliteitsverbetering (ii) en levensduurverlengend (iii). In deze situatie kan de verstrekte investeringssubsidie geclassificeerd worden als een investering met maatschappelijk nut in de openbare ruimte en stelselmatig worden afgeschreven.

Gezien de verwevenheid van de verstrekte investeringssubsidies met de openbare ruimte, de rechtsvormen van de subsidieontvangers en verschillende verwerkingswijzen, is het van belang om per verstrekte subsidie een afweging te maken wat de bijpassende verwerkingswijze is. Van uw organisatie hebben wij begrepen dat de totale subsidieregeling een bedrag van circa € 125 miljoen behelst tot en met 2035.

Verwerkingswijze 2024

Per 31-12-2024 is een bedrag van circa € 2,4 miljoen aan subsidies verstrekt voor het herstel van (particuliere) werfkelders. Van uw organisatie hebben we begrepen dat de onderliggende herstel- en renovatiewerkzaamheden per balansdatum nog onderhanden zijn en dat de subsidies nog niet zijn vastgesteld. Hierdoor voldoen de verstrekte subsidies nog niet aan uw activeringscriteria uit de Nota Waava en zijn deze per balansdatum verantwoord als 'Vooruitbetaald bedrag' onder de overlopende activa.

Verwerkingswijze 2025 en verder

Naar verwachting zullen medio 2025 de eerste subsidies vastgesteld gaan worden.

Gezien de verwachte omvang van de subsidieregeling en de wisselende verwerkingswijze per verstrekte subsidie, achten wij het van belang dat u gedurende 2025 een stroomschema opstelt om per verstrekte subsidie de bijbehorende verwerkingswijze kunt bepalen. Hiermee creëert u eenvoud in de financiële- en verslaggeving technische uitwerking van deze complexe herstelwerkzaamheden.

Wij gaan graag met uw organisatie in overleg om de verslaggevingstechnische aspecten uit te diepen en tot een gedegen stroomschema te komen.







Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

De voorraad onderhanden werk

De balanspost met de belangrijkste schattingen in de jaarrekening betreft de voorraad onderhanden werk, waaronder de bouwgronden in exploitatie (grondexploitatie). Deze balanspost is door het saldo ultimo 2024 ad € 107,7 miljoen relevant voor de accountantscontrole, maar ook door de schattingen die een rol spelen bij het ramen van de in 2025 e.v. nog te realiseren lasten ad € 775 miljoen en baten ad € 895 miljoen. De nog te realiseren baten en lasten vormen samen met de boekwaarde de basis voor de waardering in de jaarrekening, oftewel het verwachte resultaat bij afsluiting van de projecten. Dit leidt tot een voorziening indien het college verwacht dat het project verlieslatend is en tot (tussentijdse) winstneming bij een verwachte winst. Voor de waardering van grondexploitatie dient de gemeente per individueel project te bepalen of de gemeente de boekwaarde plus de in de toekomst nog te realiseren kosten en opbrengsten, naar beste schatting, terugverdiend. Ultimo 2024 gaat het om 13 individuele projecten.

De gemeente Utrecht schat ultimo 2024 in dat de totale omvang van de niet terug te verdienen kosten op de gehele grondexploitatie circa € 104,7 miljoen bedraagt (2023: € 108,7 miljoen). Hiervoor is een voorziening getroffen. Deze voorziening is voor een bedrag van € 66,5 miljoen in mindering gebracht op de bouwgronden in exploitatie. Het resterende deel van deze verliesvoorziening is aan de passivazijde van de balans gepresenteerd. Dit is in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording.

Het controleproces van de waardering van de voorraad onderhanden werk

De risico's voor de grondexploitatie zijn in essentie terug te brengen tot vijf P's:

- **Planning:** is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt. Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn.

- **Programmering:** in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in vooral de woningbehoefte. Is er een kritische analyse gemaakt van de 'mix' van woningen (huur, koop, vrije kavels, appartementen, etc.) in de projecten, in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?
- **Prijs:** de verkoopprijzen van woningen, en dus van grond, hebben langere tijd onder druk gestaan. Deze situatie is omgeslagen in een grote vraag naar woningen en grond, waardoor de grondprijs zich in een hoog tempo in positieve zin ontwikkelt. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke grondprijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de positieve marktontwikkelingen?
- **Plankosten:** door de toenemende vraag naar woningen en dus naar bouwcapaciteit is sprake van een toenemende stijging van de bouwkosten. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke prijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de hierbij horende prijsontwikkelingen?
- **Parameters:** zijn de parameters voor kosten en opbrengstenstijgingen opportuun, beredeneerd vanuit de huidige situatie en de best mogelijke inschatting van de toekomstige ontwikkeling van de grondprijzen en de plankosten?

De 5 P's vormen de basis voor de actualisatie van de grondexploitaties zoals opgenomen in uw paragraaf 'Grondbeleid'.

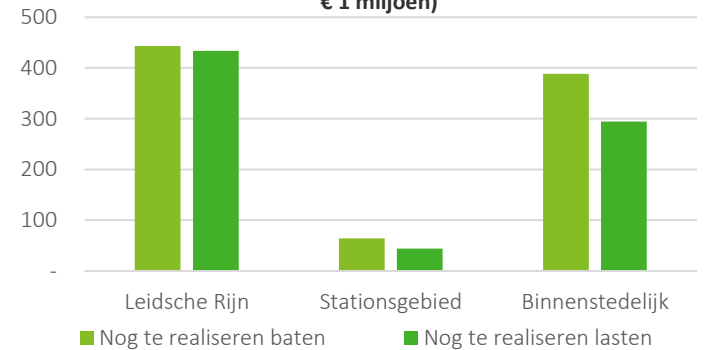
Analyse grondexploitaties

Uit nevenstaande figuren blijkt dat de boekwaarde van de bouwgronden in exploitatie in 2024 fors is afgenomen. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn de herstructurering van Leidsche Rijn en afboeking van de boekwaarde van Stationsgebied. Hiermee is het saldo van de boekwaarde per 31 december 2024 verlaagd.

Totale boekwaarde bouwgronden in exploitatie (x € 1 miljoen)



Overzicht nog te realiseren baten en lasten per project (x € 1 miljoen)





Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

Bij onze beoordeling van de door de gemeente gehanteerde veronderstellingen voor het actualiseren van de grondexploitaties – vooral de uitgangspunten voor planning (fasering), programmering en prijsbeleid, maar ook de parameters voor kosten- en opbrengstenstijging en de gehanteerde rekenrente (rente-omslagmethode), hebben wij het volgende in overweging genomen:

- Of de afzonderlijke veronderstellingen redelijk lijken, onderling afhankelijk en intern consistent zijn, en of de veronderstellingen redelijk lijken wanneer ze collectief of in samenhang met andere veronderstellingen worden beschouwd.
- Of de veronderstellingen in de markt de waarneembare veronderstellingen op passende wijze weerspiegelen, met andere woorden: is er consistentie met de algemene economische omgeving en de economische omstandigheden in/bij de gemeente?
- Of de veronderstellingen aansluiten op de (vastgestelde) plannen (besluiten) van de raad.
- Of de veronderstellingen consistent zijn met de ervaringscijfers van de gemeente (met andere woorden: is historische informatie representatief voor toekomstige situaties?).

De grondexploitaties zijn door het college voor de jaarrekening 2024 opnieuw doorgerekend (geactualiseerd) en waar nodig zijn de verwachtingen bijgesteld, waarmee tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd, en of er mogelijk een (aanvullende) verliesvoorziening noodzakelijk is.

Tussentijdse winstneming

In juli 2019 heeft de commissie BBV de notitie 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken' gepubliceerd. Hierin is opgenomen dat gemeente voor tussentijdse winstneming de 'Percentage Of Completion methode' (POC-methode) moeten toepassen. Hierbij geldt dat gemeenten, indien aan een aantal voorwaarden is voldaan, tussentijds winst moeten nemen.

Voor het toepassen van de POC-methode is het van belang dat uw gemeente het resultaat betrouwbaar kan schatten. Ook moet er sprake zijn van verkochte grond en gerealiseerde kosten.

Op grond van de POC-methode heeft uw gemeente in het boekjaar 2024 voor € 21,9 miljoen aan tussentijdse winst genomen op de grondexploitatie (2023: € 6,6 miljoen). De winstneming ziet toe op Leidsche Rijn Uitvoeringsprogramma (€ 18,2 miljoen) en Binnenstedelijke grondexploitaties (€ 3,7 miljoen).

Belangrijkste bevindingen inzake waardering grondexploitaties

Als onderdeel van de controle van de waardering van de bouwgronden in exploitatie voeren wij een risicoanalyse uit ter bepaling van het risicoprofiel van de individuele grondexploitaties en de hierdoor bestaande kans op een materiële fout in de waardering ervan. Hierbij betrekken wij de huidige boekwaarde, het geprognosticeerde resultaat, en de aard en omvang van de nog te realiseren baten en lasten (liggen hier bijvoorbeeld al contracten of overeenkomsten aan ten grondslag of niet).

Naast de hiervoor genoemde elementen spelen bij de risicoclassificatie van de individuele projecten ook de aard van het project, de programmering en de doorlooptijd een belangrijke rol.

Zo zorgt binnenstedelijke herstructurering normaliter voor een grotere complexiteit, doordat de gemeente de bestaande ruimte herontwikkelt en dit type projecten hierdoor (financieel gezien) gevoeliger is voor risico's dan volledig nieuw uit te leggen locaties. Een langere doorlooptijd van de projecten zorgt voor een hoger risicoprofiel, doordat de schatting van kosten en opbrengsten van de projecten subjectiever is naarmate de doorlooptijd toeneemt.

Op grond van onze risicoanalyse hebben wij geconcludeerd dat de grondexploitaties Leidsche Rijn A2-zone, Leidsche Rijn Uitvoeringsprogramma, Beurskwartier, Merwede OPG en Busstalling, stationsgebied en Lombokplein de belangrijkste projecten binnen uw gemeente zijn, waarbij wij de Leidsche Rijn grondexploitaties voor onze controle op deelcomplexniveau hebben geanalyseerd en – waar wij dat noodzakelijk achten op grond van onze professionele oordeelsvorming – geselecteerd voor nadere controle. Van deze (deel)projecten hebben wij de aannemelijkheid van de nog te realiseren kosten en opbrengsten getoetst en is tevens de getroffen verliesvoorziening of de verantwoorde (tussentijdse) winstneming gecontroleerd.

Gezien de verhoogde complexiteit van bepaalde onderdelen binnen de grondexploitatie Leidsche Rijn A2-zone, Leidsche Rijn Uitvoeringsprogramma, Beurskwartier, Merwede OPG en Busstalling, stationsgebied en Lombokplein, hebben wij eveneens specialisten ingeschakeld bij het beoordelen van de toepassing van de juiste methodiek, de aannames, de berekeningen en de consistente toepassing van de betrokken modellen en/of de van toepassing zijnde financiële verslaggeving.

Naast de hierboven benoemde projecten, die wij geselecteerd hebben voor een diepgaande inhoudelijke controle, hebben wij op grond van onze risicoanalyse ook aandacht besteed aan de getrouwheid van de tussentijdse winstneming van het project Merwedekanaalzone deelgebied 4: Defensierrein.

De uitgangspunten die in de grondexploitaties en dus in de jaarrekening 2024 zijn verwerkt, zijn door ons getoetst en als aannemelijk aangemerkt

Wij hebben op grond van de door ons verrichte werkzaamheden inzake de waardering van de grondexploitaties vastgesteld dat uw gemeente:

- Beschikt over actuele ramingen van de nog te realiseren baten en lasten;
- Beschikt over een deugdelijke onderbouwing van de gehanteerde uitgangspunten in de grondexploitaties;
- Op specifieke onderdelen externe deskundigheid heeft ingeschakeld ter onderbouwing van de geraamde grondprijzen en grondopbrengsten;
- Een niet onaannemelijk niveau heeft bepaald van de nog te maken plan- en civiele kosten.

Verder merken wij volledigheidshalve op dat wij voor de waardering van de grondexploitatie per 31 december 2024 de per die datum vastgestelde projectkaders en genomen besluiten betrokken hebben bij de controle van de waardering. Er is geen rekening gehouden met de effecten van eventuele toekomstige, nog vast te stellen, ambities van uw gemeente.

Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de grondexploitaties een betrouwbaar beeld geven van de waardering van uw grondexploitaties.





Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

Belangrijke bevindingen

Wij gaan hieronder in op een aantal belangrijke thema's die in 2024 gespeeld hebben wij de controle van de waardering van de grondexploitaties:

Herstructurering grondexploitatie Leidsche Rijn

Tot het boekjaar 2024 bestond de grondexploitatie Leidsche Rijn uit een totaal van 48 deelgrondexploitaties. Allen (semi) individuele deelprojecten die waren opgericht voor een deel ontwikkeling in het Leidsche Rijn gebied. Door de jaren heen zijn veel van deze deelprojecten afgerond. Administratief waren deze echter nog onderdeel van de algehele gebiedsontwikkeling Leidsche Rijn (ook al was het project al lang en breed gereed). Tijdens de raadsvergadering van 7 november 2024 heeft u (gemeenteraad) ingestemd met het administratief vereenvoudigen van de Leidsche Rijn gebiedsontwikkeling en het "afsluiten" van deelprojecten die reeds afgerond zijn. Hiermee zijn de nog actieve deelprojecten onderverdeeld in twee "nieuwe" grondexploitatieprojecten die beide zelfstandig worden verantwoord zijnde:

- Leidsche Rijn A2-Zone
- Leidsche Rijn Uitvoeringsprogramma

De toerekening van de individuele deelprojecten aan bovenstaande grondexploitatieprojecten heeft plaatsgevonden op basis van de criteria:

- Geografische samenhang
- Resterende looptijd
- Logische toerekening van nog te realiseren werkzaamheden

De onderverdeling van de verschillende deelcomplexen aan de grondexploitatiecomplexen is door ons beoordeeld en passend bevonden.

Om de reeds afgeronde deelcomplexen administratief af te wikkelen (resterende boekwaarde tot nihil terugbrengen) heeft een additionele winstneming plaatsgevonden van 49,4 miljoen. Deze winstneming is, conform het systeembesluit van uw gemeenteraad, toegevoegd aan de reserve grondexploitatie.

Robuuste posten Leidsche Rijn & mobiliteitshub XL

In 2020 heeft de gemeente Utrecht nagedacht over het verhelpen van de onzekerheden die in de deelplan overstijgende kostenprognoses zitten van Leidsche Rijn. Om de onzekerheid in de controle weg te nemen heeft de gemeente Utrecht destijds besloten om de deelplan overstijgende 'robuste' ramingen, die ten grondslag liggen aan de waardering van het project, in de jaarrekening tijdelijk uit de raming van de grondexploitatie te halen. De verslaggeving technische correctie die als gevolg hiervan destijds gemaakt is bedroeg circa € 143,6 miljoen. Dit is berekend middels de 'percentage of completion (POC-) methode'.

In 2024 is, mede als gevolg van de hiervoor beschreven herstructurering, gebleken dat voormalige robuuste postenraming in voldoende onderbouwd is dat deze terug kan vloeien in de (inmiddels nieuwe) grondexploitaties Leidsche Rijn Uitvoeringsprogramma en Leidsche Rijn A2-zone. Hiermee komen de robuuste posten niet meer voor in de jaarcijfers 2024.

De bijdrage aan de mobiliteitshub XL – onderdeel van de robuuste posten – is in de jaarstukken verantwoord als resultaatbestemming. Dit is conform BBV-regelgeving. Conform het systeembesluit reserves is de bijdrage onttrokken aan de reserve grondexploitaties en gestort in de vaste activareserve, onderdeel realisatie mobiliteitshub XL.

Macro economische ontwikkelingen en de impact hiervan op het verwachte resultaat van de grondexploitaties

De afgelopen jaren hebben in het teken gestaan van de steeds oplopende inflatie en de beteugeling daarvan door de Europese Centrale Bank (ECB). Voor het komende jaar lijkt een normalisatie plaats te vinden op het gebied van de kostenstijgingen en daarmee samenhangend potentieel renteverlagingen - wat het lenen van geld voor het aankopen van vastgoed goedkoper maakt - door de ECB.

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Utrecht met deze ontwikkelingen rekening heeft gehouden bij de actualisatie van haar grondexploitatieberekeningen.

Voor de toekomstige kosten en opbrengstenstijgingen heeft de gemeente Utrecht de parameters (korte termijn, middellange termijn en lange termijn) aan de hand van een uitvoerige analyse van marktrapportages bepaald. Op grond van de door ons verrichte controlewerkzaamheden op de totstandkoming van de parameters en de aannemelijkheid hiervan, concluderen dat de parameters inzake de kosten- en opbrengstenstijging voor de grondexploitaties evenwichtig bepaald zijn.

Wij blijven, net als in voorgaande jaren, het belang dat de gemeente Utrecht de opbrengsten en kostenramingen alsmede de indexen kritisch blijft volgen en zo goed mogelijk in lijn blijft brengen met de markt(verwachtingen). Verder merken wij overigens op dat de organisatie, in overeenstemming met ons advies naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole 2023, een (interne) richtlijn heeft opgesteld en doorgevoerd omtrent het toepassen van onvoorzien percentages binnen detailramingen van de Utrechtse grondexploitaties. Dit zien wij als een positieve ontwikkeling.

Kwaliteit dossiervorming

Wij constateren, net als in voorgaande jaren, dat de gemeente Utrecht een grote ontwikkelambitie heeft, die veel vraagt van het fysieke domein.

Los van het uitvoeren van de grondexploitatie-plannen dienen ook de administratie en de dossiervorming van de plannen van een goed niveau te zijn om deze ambitie (financieel) beheersbaar te kunnen uitvoeren.

De afgelopen jaren heeft uw organisatie een kwaliteitsimpuls gegeven aan de dossieropbouw die voor ons benodigd is om onze controlewerkzaamheden op een effectieve en efficiënte wijze aan te vangen. Bij de jaarrekeningcontrole 2024 hebben wij vastgesteld dat de positieve lijn die de afgelopen jaren is ingezet, is doorgezet.

Het controleproces en het proces van de actualisatie van de grondexploitatieberekeningen zijn goed doorlopen.





Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

Overige kosten Beurskwartier

Het grondexploitatieproject Beurskwartier is een grootstedelijk ontwikkelingsproject gelegen tussen het stationsgebied en de huidige jaarbeurs. Door het grootstedelijk karakter van deze grondexploitatie en de complexiteit dit met zich meebrengt, heeft de gemeente verschillende stelposten opgenomen in haar kostenramingen op het gebied van geluidsmaatregelen, planschadevergoedingen en tijdelijk beheer. Deze stelposten, ter grootte van € 5,5 miljoen, kunnen door ons (net als vorig jaar) op dit moment onvoldoende getoetst worden. Dit wordt veroorzaakt doordat de uitgangspunten van deze mogelijke ingrepen (waarvoor de stelposten opgenomen zijn) nog niet verder definieerbaar zijn als gevolg van de fase waar de grondexploitatie zich op dit moment in bevindt.

Wel acht de gemeente deze kosten benodigd voor de uiteindelijke realisatie van het totale plangebied van de grondexploitatie Beurskwartier. Dit is eveneens door de organisatie toegelicht op pagina 450 van de jaarrekening.

Gezien de onzekerheid omtrent de omvang van de eerder benoemde stelposten hebben wij een bedrag van € 5,5 miljoen aangemerkt als onzeker.





Fraude, integriteit, en naleving wet- en regelgeving

De beoordeling door het college van burgemeester en wethouders van het risico van materiële fouten in de jaarrekening als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving

Bij onze controle vragen wij u jaarlijks inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking kan bevatten door fraude of het overtreden van wet- en regelgeving (corporate compliance), inclusief de aard, omvang en frequentie van de inschattingen, het proces dat u daarbij hanteert, en de communicatie daarover met het personeel en met de gemeenteraad. Tijdens deze gesprekken heeft uw organisatie aangegeven zich bewust te zijn van frauderisico's, waaronder het belang van corporate compliance en de analyse van corruptievraagstukken.

Wij hebben voorgaande jaren geadviseerd over uw interne frauderisicoanalyse, met als belangrijkste aandachtspunten: de frequentie van de interne frauderisicoanalyse en centrale beheersing en monitoring van risico's

U merkt het onderwerp 'fraude' aan als belangrijk thema in uw jaarplan Concernaudit (2024-2025 en 2025-2026). Op basis van de benodigde competenties en capaciteiten is het eigenaarschap van de frauderisicoanalyse belegd bij Concernaudit. Aan onze aanbevelingen uit de managementletters over de afgelopen wordt in uw jaarplan uitgebreid aandacht besteed. Dit vinden wij een positieve ontwikkeling. De (actualisatie van de) frauderisicoanalyse is inmiddels afgerond en vastgesteld door de directieraad en het college. Wij hebben gesproken met de hierbij betrokken functionarissen en hebben kennisgenomen van:

- Jaarplan Concernaudit 2024-25 en 2025-26.
- Uw actuele interne frauderisicoanalyse.
- Thema-audits (zoals het vorig jaar afgeronde onderzoek inzake het proces van paspoortverstrekking en actuele audit Registratie van Niet-Ingezeten (RNI) bij Publiekszaken (december 2024))
- De inhoud van frauderisicosessies en een risico-inschattingsrapportage van een van de organisatieonderdelen.

Op deze manier wilt u borgen dat u vanuit verschillende invalshoeken een compleet en actueel beeld verkrijgt van frauderisico's en getroffen interne beheersmaatregelen om deze vervolgens centraal te kunnen monitoren. Dit stelt u in staat om restrisico's te identificeren en vervolgens al dan niet actie te ondernemen ten aanzien van de restrisico's.

Wij constateren dat u zichtbaar een kwaliteitsimpuls heeft gegeven aan uw (proces van) frauderisicoanalyse en de verdere inbedding hiervan in de organisatie. U heeft hierbij expliciet rekening gehouden met onze adviespunten uit voorgaande jaren. Ten aanzien van de door u geïdentificeerde frauderisico's heeft u vastgesteld welke interne beheersmaatregelen zijn opgezet. Op basis van uw actuele frauderisicoanalyse adviseren wij u om:

- De frauderisico's en beschreven interne beheersmaatregelen te betrekken in uw verbijzonderde interne controles (VIC plannen en VIC's) om bestaan en werking van beheersmaatregelen te kunnen toetsen.
- Aandacht te besteden aan financiële verslaggevingsrisico's, waaronder (fraude)mogelijkheden ten aanzien van resultaatsturing.

Geen wijzigingen in onze initiële inschatting van het frauderisico

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het college, inclusief het invoeren en onderhouden van interne beheersingsmaatregelen voor de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving, de werking en efficiency van de bedrijfsvoering, en de naleving van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Als accountant verkrijgen wij een redelijke, maar geen absolute, zekerheid dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat, als gevolg van fraude of fouten.

Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten, doordat sprake kan zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen of verkeerd voorstellen van zaken, of het doorbreken van de interne beheersing. Onze controle is uitgevoerd met een hoge, maar geen absolute mate van zekerheid, waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle fouten en fraudes hebben ontdekt.

Wij hebben de accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en professionele oordeelsvorming toegepast, in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen.

Fraude en integriteit

Jaarlijks verkrijgen wij inzicht in de integriteitsmeldingen, die wij vervolgens doorspreken met uw coördinator integriteit. Een overzicht van integriteitsmeldingen en acties hieromtrent is opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering onderdeel 'weerbare organisatie'.

Concernaudit heeft in haar jaarplan 2025-2026 een audit naar de effectiviteit en efficiëntie van de inrichting en naleving van het Onderzoeksprotocol Integriteitsschendingen en misstanden opgenomen.

Onze conclusie is dat uw gemeente op een adequate wijze opvolging geeft aan geïdentificeerde integriteitskwesaties en dat zij hierover tijdig met ons in contact treedt.



Interne beheersing





Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing vanuit de controle van het boekjaar 2024

Managementletter 2024, toegespitst op de interne (financiële) beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij in het najaar van 2024 een interim-controle uitgevoerd. Deze interim-controle was primair gericht op de opzet, het bestaan en de werking van maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing, voor zover van belang voor onze controle op de getrouwheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens.

Voor de bevindingen van de interim-controle verwijzen wij naar onze managementletter 2024 gedateerd d.d. 25 februari 2025.

In de managementletter hebben wij een aantal aandachtspunten voor het opstel- en controleproces van de jaarrekening 2024 benoemd. Als onderdeel van onze werkzaamheden voor de jaarrekening zijn wij nagegaan of deze aandachtspunten voldoende zijn opgevolgd. Voor zover de opvolging en/of onze controle ervan hiertoe aanleiding geven, hebben wij onze bevindingen in dit accountantsverslag bij het betreffende onderwerp verwerkt.

Uw organisatie geeft aan dat ten aanzien van de controle op de volledigheid van de erfpachtopbrengsten er in 2024 veel voorbereidende stappen zijn gezet. Team Contractbeheer, Erfpacht en Snippergroen (CES) heeft een plan van aanpak opgesteld voor de periodieke controle van de erfpachtopbrengsten. Op basis hiervan zullen zij jaarlijkse steekproeven in de planning van Team CES opnemen. In 2025 heeft zij steekproeven uitgevoerd.

Evaluatie opstel- en controleprocess

Medio 2024 hebben wij met de ambtelijke organisatie het opstel- en controleproces van de jaarrekening 2023 geëvalueerd. Hierbij hebben wij samen met verschillende disciplines binnen de gemeente (FIJ, Ruimte en SISA) het controleproces geëvalueerd.

Wij hebben kunnen voortborduren op de gemaakte afspraken tijdens deze evaluatie en de ervaringen uit voorgaande controles. Het opstel- en controleproces is hierdoor prettig verlopen.

Als waarborg en signaleringsfunctie in dit proces houden wij wekelijks gezamenlijk met Utrecht een regieoverleg. Daaruit volgen belangrijke aandachtspunten om de organisatie Utrecht verder te versterken. Specifiek benoemen wij hierin de volgende aandachtspunten.

Het hoge aantal P14 boekingen na opstellen van de initiële jaarrekening

De organisatie stelt, conform afspraak, haar eerste concept jaarrekening op na het afsluiten van de administratieve periode 13.

Bij het afsluiten van deze periode zouden alle financiële mutaties en transacties over het boekjaar 2024 verwerkt moeten zijn met uitzondering van de boekingen voor actualisatie van de grondexploitaties (waarover separate afspraken zijn gemaakt). Na het sluiten van deze periode zijn door de verschillende organisatieonderdelen nog 63 mutaties aangeleverd voor administratieve verwerking in het boekjaar 2024. Dit hoge aantal kan duiden op tekortkomingen in het proces van jaarafsluiting en toont een toename ten opzichte van voorgaande jaren (2023: 44 boekingen en 2022: 30 boekingen).

Een belangrijke oorzaak hiervoor betreft de toename van het aantal SiSa-regelingen. Daarnaast is naar onze mening sprake van een aantal andere (potentiële) oorzaken. Eén mogelijke oorzaak is het al jaren op rij toenemende aantal taken en activiteiten, waarbij de beschikbare personele formatie door de krapte op de arbeidsmarkt niet gelijkmatig en gelijktijdig kan meegroeien. De toename van het aantal taken en activiteiten in combinatie met een krapte in de personele formatie leidt tot een hogere werkdruk wat de kans op fouten vergroot.

In reactie geeft uw ambtelijke organisatie aan dat de migratie naar SAP S/4Hana een van de oorzaken is van het hoog aantal afsluitende en nagekomen boekingen na de eerste concept jaarrekening.

Ook is de mobiliteit (instroom en uitstroom) van de ambtelijke organisatie toegenomen en wisselen ambtenaren vaker van functie of project wat kan leiden tot kennisachterstand en inefficiëntcy. Een tweede oorzaak is dat het risico in de hand werkt dat er bij de verschillende medewerkers en organisatieonderdelen onduidelijkheid is over taken, rollen en verantwoordelijkheden (is voldoende duidelijk beschreven en belegd wie waarvoor verantwoordelijk is in het proces?).

In dit kader benoemen wij nogmaals onze adviezen voor het verder versterken van de gemeentebrede financiële functie zoals eerder in dit verslag alsmede in onze managementletter 2024 benoemd.

Migratie SAP S/4Hana

Tot slot speelde ook de migratie naar SAP S/4Hana in dezelfde periode. Deze samenloop van werkzaamheden voor de jaarafsluiting alsmede de migratie hebben tot vertraging in het opstelproces kunnen leiden.

Wel merken wij op dat de gemeente sinds voorgaand jaar verschillende procesverbeteringen heeft doorgevoerd zoals eveneens beschreven in onze managementletter 2024 en 2023 om de kwaliteit van de memoriaalboekingen (waarmee de P14 boekingen gemaakt worden) te verbeteren. De resultaten hiervan zijn zichtbaar geweest bij het jaarrekeningtraject.

Echter merken wij op dat de gemeente nog de laatste stap moet zetten om tot een efficiënt proces voor de jaarafsluiting te komen. Wij onderschrijven zodoende nogmaals het belang van de ontwikkelingen op het gebied van de memoriaalboekingen en de tijdige initiatie van dergelijke afsluitende boekingen.





Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing vanuit de controle van het boekjaar 2024

Planning en verantwoording SiSa-bijlage

Het Rijk kiest er in toenemende mate voor om nieuwe en specifieke opgaven voor gemeenten te bekostigen via een specifieke uitkering. Daarnaast zet gemeente Utrecht in op het aanvragen van extra middelen voor specifieke Utrechtse opgaven. Dit leidt ertoe dat er over steeds meer specifieke uitkeringen verantwoord moet worden. Voor 2024 zijn dit 74 SiSa-regelingen. Wij hebben geconstateerd (mede als gevolg van de hierboven beschreven aspecten) dat het verantwoordingsproces omtrent de SiSa-bijlage nog niet optimaal verloopt.

Door de verschillende organisatieonderdelen is een deel van de verantwoordingsdossiers niet tijdig, juist en volledig aangeleverd bij de medewerkers die centraal coördineren en verantwoordelijk zijn voor de kwaliteitscontrole op deze dossiers. Hierdoor is het niet in alle gevallen gelukt om voorafgaand aan onze controle uw (kwaliteitscontrole-) werkzaamheden af te ronden. Dit heeft eveneens impact gehad op de tijdig afronden van onze werkzaamheden.

Daarnaast constateren wij dat de aansluiting van de overlopende post, die behoort bij deze SiSa-regelingen, niet consistent zichtbaar is in de verantwoordingsdossiers. Voor een groot aantal SiSa-regelingen is er sprake van een overlopende post, aangezien de gelden in 2024 (of eerder) zijn ontvangen, terwijl de bestedingen nog niet volledig hebben plaatsgevonden. Wij zien dat de aanlevering vanuit de verschillende organisatieonderdelen niet altijd adequaat aansluit op deze overlopende post. Dit is cruciaal voor het verkrijgen van een juist en volledig overzicht van de nog te besteden rijksmiddelen. Wij adviseren u om dit vroegtijdig inzichtelijk te maken en, waar mogelijk, in de balans een duidelijke koppeling zichtbaar te hebben met het nummer van de SiSa-regeling.

Ten opzichte van 2023 is er wel verbetering zichtbaar in het proces, zo zien wij dat er meer SiSa-dossiers gereed zijn bij de start van de controle en zien wij dat u eveneens een vooruitgang is geboekt met het aansluiten van de overlopende post per 31 december 2024. Wij zien meer samenwerking tussen de verschillende organisatieonderdelen en de SiSa-coördinatoren. Echter er is nog ruimte voor verbetering in de tijdigheid en volledigheid van de aanlevering van de verantwoordingsdossiers, zoals eerder genoemd.

Tevens is er sprake geweest van overmacht in de bezetting en is het team wat later in het traject op volledige sterkte gekomen. Sinds december 2024 en januari 2025 zijn er twee nieuwe teamleden aan het SiSa-coördinatieteam zijn toegevoegd.

Wij benadrukken dan ook het belang dat de organisatieonderdelen gedurende het jaar al starten met de verantwoordingsdossiers conform de gestandaardiseerde (centrale) werkinstructie. Daarbij is het van belang dat de aansluiting met de nog te besteden middelen, welke op de balans staan, hierin meegenomen worden.

In 2025 zullen wij bij de interim-controle de SiSa prominenter terug laten komen, waardoor het 'SiSa-traject' al eerder in het jaar kan worden geïnitieerd.





Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing vanuit de controle van het boekjaar 2024

Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving inclusief Cyber Security behoeft verdere aandacht

Jaarlijks geven wij u een update van de opvolging van de bevindingen uit de IT-audits van voorgaande jaren, waarbij wij op basis van gesprekken met de betrokken functionarissen de voortgang op de bevindingen ten aanzien van de betrouwbaarheid van de algemene IT-beheersmaatregelen onderzoeken. Deze werkzaamheden zijn geïntegreerd in onze jaarrekeningcontrole.

U heeft ons afgelopen jaar, in verband met de implementatie van SAP4HANA, gevraagd om door middel van een quickscan de opvolging te evalueren van de geconstateerde observaties met betrekking tot de IT-audit over voorgaande jaren. Wij hebben hierbij vastgesteld dat de bevindingen gedeeltelijk waren opgelost. In verband met de go-live van S/4H in 2025 hebben wij in 2024 geen verder werkzaamheden uitgevoerd op de ECC omgevingen omdat de Gemeente al haar aandacht op de nieuwe omgeving richt.

Net als in voorgaande jaren hebben wij bij onze controle een controleaanpak gehanteerd waarbij wij gegevensgerichte controlewerkzaamheden buiten de IT-omgeving plannen, om in te spelen op de onderkende risico's. Wij hebben als onderdeel van de audit over 2024 werkzaamheden uitgevoerd rondom verschillende onderwerpen gerelateerd aan de implementatie van S/4H, waaronder de datamigratie, teststrategie en de go-live strategie.

Tevens hebben onze IT auditors een zogenoemde pre-implementation review uitgevoerd, waarbij op voorhand is meegekeken bij de migratie naar SAP4HANA. Hierbij is een nauwe samenwerking geweest tussen Deloitte, de Gemeente en haar implementatiepartner McCoy. Tijdens het traject zijn meerdere aanbevelingen gedaan welke iteratief zijn teruggekoppeld aan McCoy. Voor de go-live beslissing hebben wij ten aanzien van de migratie opgemerkt dat een formele goedkeuring leek te ontbreken. McCoy en de gemeente hebben extra stukken aangeleverd waaruit een gegronde basis en goedkeuring voor go-live te herleiden is.

Ondanks dat wij niet steunen op de IT-omgeving zijn wij tijdens de jaarrekeningcontrole in staat geweest data-analyse in te zetten als onderdeel van onze controleaanpak. Tevens voeren wij data-analyses uit tijdens onze controle op de journaalboekingen en specifiek: de memoriaalboekingen. Met behulp van data-analyse is door ons een diepgaande en risicogerichte analyse uitgevoerd van deze in opzet meer risicovolle boekingen.

Zo hebben wij de met gegevensgerichte werkzaamheden te onderzoeken populatie aan journaalboekingen sterk kunnen reduceren. Dit illustreert het belang en de toegevoegde waarde van een betrouwbare IT-omgeving als basis voor het inzetten van data-analyse

Cyber Security

Ten aanzien van Cyber Security stellen wij vast dat er voortgang is gemaakt, maar dat er ook nog belangrijke uitdagingen zijn. Ten opzichte van vorig jaar zijn er verbeteringen zichtbaar in training, informatiebeveiligingsbeleid, aanpak van bewustwording en het uitvoeren van crisisoefeningen. Daarnaast is de technische infrastructuur van de Gemeente Utrecht versterkt, zoals blijkt uit het rekenkameronderzoek. Ook heeft de gemeente Utrecht budget vrijgemaakt om de bewustwording binnen de organisatie te vergroten.

De Gemeente Utrecht heeft besloten af te zien van ISO 27001-certificering, wat leidt tot een gebrek aan formele evaluatie van naleving en mogelijke kwetsbaarheden. Binnen het NIS2 zorgplicht traject analyseert de gemeente voor de kritische processen en gerelateerde systemen in hoeverre de BIO 2.0 al wordt gevolgd en welke aanvullende maatregelen nodig zijn.

De Gemeente Utrecht staat voor grote bezuinigingsopgaven, maar het is enorm belangrijk om voldoende budget te reserveren voor informatiebeveiliging. Het afbreukrisico is te groot, door de grote hoeveelheden gevoelige data die de gemeente beheert en de cruciale rol die de gemeente speelt in inkomensvoorzieningen, zoals uitkeringen. Zo ook de noodzakelijke aandacht voor de implementatie van de NIS2-richtlijn. In Nederland wordt de NIS2-richtlijn geïmplementeerd via de Cyberbeveiligingswet, waaraan de Gemeente Utrecht verplicht is te voldoen. Het niet naleven van deze wet kan aanzienlijke gevolgen hebben, waaronder financiële schade door mogelijke boetes, het opleggen van extra maatregelen door de toezichthouder en reputatieschade. Bovendien kan niet-naleving leiden tot kwetsbaarheden voor cyberaanvallen en een inadequate bescherming van systemen en gegevens, met op zijn beurt extra financiële-, operationele- en/of reputatieschade tot gevolg. Het is cruciaal dat de urgentie binnen de gehele organisatie wordt erkend om passende en effectieve maatregelen te nemen. De Cyberbeveiligingswet zal naar verwachting rond het derde kwartaal van 2025 van kracht zijn.

Wij adviseren Utrecht om op al deze onderdelen de eventuele hiaten in kaart te brengen en, ook op bestuurlijk niveau, waar nodig actie te nemen om (aanvullende) maatregelen te implementeren/realiseren. Hierbij willen wij benadrukken dat het kunnen aantonen van de werking hiervan van groot belang is. Daarnaast adviseren we de gemeente om voldoende aandacht te schenken aan de periodieke beveiligingstesten en -oefeningen, de integratie van het SIEM/SOC en het in kaart brengen van risico's bij leveranciers.

Voor onze bevindingen en detailaanbevelingen op het gebied van Cyber Security verwijzen wij naar onze afzonderlijke rapportage.

Verder dienen wij op te merken dat concernaudit in Q2 2024 een audit omtrent Cyberweerbaarheid uitgevoerd heeft. Naar aanleiding van de audit zijn de deelname cijfers van de e-learning Gegevensbescherming aanzienlijk gestegen en heeft het CIO Office een bewustwordingscampagne omtrent cyberdreigingen gelanceerd.

Concernaudit heeft in haar jaarplan 2025-2026 een readiness-assessment omtrent NIS2-richtlijn/Cyberbeveiligingswet opgenomen. Dit zien wij als een positief punt.



Bijlagen





A1 - Niet-gecorrigeerde controleverschillen

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de niet-gecorrigeerde controleverschillen groter dan de rapporteringstolerantie van € 0,5 miljoen.

Aard van de fouten	Getrouwheid
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen voorgaande periode	N.v.t.
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen huidige periode:	
• Nagekomen belastingopbrengsten BghU	€ 1.021.000
• Onjuiste toerekening kosten 2025	€ 587.000
• Ongeautoriseerde reservemutatie	€ 614.000
• Onvolledige voorziening wethouderspensioenen	€ 2.818.000
• Besteding SiSa H20 ten onrechte genomen in jaarrekening 2024	€ 1.495.000
Totaal getrouwheidsfouten	€ 6.535.000

- Wij ontvangen van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening, waarin het college het bovenstaande bevestigt. Dit houdt in dat eventuele niet-geconstateerde en daardoor niet-gecorrigeerde afwijkingen, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere niet-gecorrigeerde afwijkingen.





A2 - Onzekerheden in de controle



In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de onzekerheden groter dan de rapporteringstolerantie van € 0,5 miljoen.

Aard van de onzekerheden	Getrouwheid
Grondexploitatie Beurskwartier: onzekerheid stelposten	€ 5.500.000
Totaal onzekerheden in de controle getrouwheid	€ 5.500.000

- Wij ontvangen van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening, waarin het college het bovenstaande bevestigt. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere onzekerheden.



A3 - Tekortkomingen in de toelichtingen

Onze controlestandaarden vereisen dat wij afwijkingen van materieel belang in de toelichting signaleren om de gemeenteraad in staat te stellen een inschatting te maken van de gevolgen daarvan voor de jaarrekening. De tabel hierna bevat een weergave van die onderwerpen uit de toelichting waarvan wij denken dat de gemeenteraad deze nader dient te beoordelen.

Toelichting	Bron van de toelichtingsvereiste	Kwantitatieve of kwalitatieve overwegingen
Abusievelijk is het verloop gedurende het boekjaar van SiSa J95 niet opgenomen onder de vooruitontvangen bedragen van overheidslichamen – Rijk, maar opgenomen onder de overige vooruitontvangen bedragen	Toelichting op de balans	€ 550.000
Abusievelijk is het verloop gedurende het boekjaar van SiSa H30 onvolledig gepresenteerd onder de vooruitontvangen bedragen van overheidslichamen – Rijk, zowel de ontvangen bedragen als het vrijgefallen bedrag	Toelichting op de balans	€ 2.000.000
Abusievelijk is het verloop gedurende het boekjaar van SiSa K28 onvolledig gepresenteerd onder de vooruitontvangen bedragen van overheidslichamen – Rijk, zowel de ontvangen bedragen als het vrijgefallen bedrag	Toelichting op de balans	€ 1.900.000





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag over de strekking van ons getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening 2023 en onze conclusies ten aanzien van de rechtmatigheid van de SiSa-bijlage 2024.

- Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring): goedkeurend
- Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening: goedkeurend

Per regeling geven wij in de volgende tabel aan of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
A17	Regeling specifieke uitkering voorkomen georganiseerde en ondermijnende jeugdcriminaliteit	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
A20	Specifieke uitkering versterking van de lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme 2023-2026	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
A33	Bekostigingsregeling Landelijke Vreemdelingen Voorziening 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
C10	Tijdelijk besluit specifieke uitkering verbetering digitale dienstverlening	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
C125	Inrichten overheidsbrede loketten	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
C126	Verbetering digitale dienstverlening	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
C62	Specifieke uitkering aan gemeenten voor de bekostiging van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
D10	Volwasseneneducatie	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
D12	Regionale meld- en coördinatiefunctie	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
D12A	Regionaal programma voortijdig schoolverlaten	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
D19	Tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
Subtotaal			€ 0	





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2023

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
D21	Specifieke uitkering Impuls Jongerencultuur	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
D23	Regeling eenmalige specifieke uitkering en subsidies lokale bibliotheekvoorzieningen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E104	Specifieke uitkering woningbouw op korte termijn door bovenplanse infrastructuur	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E106	Regionale Aanpak Laadinfrastructuur	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E111	Regeling stimulering schoon en emissieloos bouwen voor medeoverheden	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E113	Tijdelijke regeling uitkering bodemopgaven 2024-2030	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E115	Tijdelijke regeling specifieke uitkering duurzame en circulaire infrastructuur	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E20	Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020-2021	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E21	Regeling specifieke uitkering circulaire ambachtscentra 2020 – 2022	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E42	Griftpark	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E44	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021–2027	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E53	Regeling specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E58	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E83	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
E94	Incidentele specifieke uitkering (water) bodemsanering 2022	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
Subtotaal			€ 0	

Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/39





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2023

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
E97	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2023	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G10	Wet inburgering_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G13	Besteding/baten onderwijsroute_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G13	Bestedingen/baten overige voorzieningen_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G2	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire gebundelde uitkering Participatiewet in jaar T_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G3	BBZ vanaf 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB)_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ en achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BOB in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB)_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T (exclusief BOB)_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar T_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T_ gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
Subtotaal			€ 0	

Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/40





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2023

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G4	Tozo 2_gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G4	Tozo 3_gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G4	Tozo 4_gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
G4	Tozo 5_gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H10	Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie gesloten jeugdhulp 2020	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H14	SPUK expertisecentra jeugdhulp (Instandhouding en Doorontwikkeling)	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H20	Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie residentiële jeugdhulp 2021	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H26	Regeling specifieke uitkering randvoorwaardelijke functies jeugdhulp	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H31	Regeling Specifieke uitkering noodfonds energie amateursportverenigingen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H34	Regeling specifieke uitkering specialistische functies aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2023	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H35	Specifieke uitkering IZA-doelen 2023-2026	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H37	Regeling specifieke uitkering niet beoogde kosten jeugdzorg vanwege verblijf in gemeente	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H39	Regeling specifieke uitkering domein-overstijgend samenwerken _zonder centraal persoon_2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
Subtotaal			€ 0	





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2023

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport 2024-2025	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H41	Regeling specifieke uitkering specialistische functies aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2024-2028	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
H43	Regeling specifieke uitkering frictiekosten gesloten jeugdhulp	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J100	Regeling kansrijke wijk	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J105	Regeling specifieke uitkering startbouwimpuls	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J106	Tijdelijke regeling specifieke uitkering gebiedsbudget	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J109	Meerjarig regeling specifieke uitkering herstructurering volkshuisvesting	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J112	Kwalitatief hoogwaardige en duurzame woon- en leefomgeving in acht NOVEX-gebieden	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J119	Archeologisch onderzoek Rijnenburg	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J55	Aanpak energiearmoede	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J56	Regeling huisvesting aandachtsgroepen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J75	Regiodeals 3e tranche	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J85	Stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J9	Specifieke uitkering woningbouwimpuls	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J94	Regeling specifieke uitkering verduurzaming slecht geïsoleerde woningen van eigenaar-bewoners en woningen van verenigingen van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties in het kader van het Nationaal Isolatieprogramma	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
J95	Regeling specifieke uitkering regionale structuur Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
Subtotaal			€ 0	

Accountantsverslag 2024 2505445BB9/WK/42





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2023



Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
M16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
M24	Regeling eenmalige specifieke uitkering voor gemeenten in verband met het treffen van maatregelen ter vermindering van overlast en criminaliteit veroorzaakt door asielzoekers in 2023 en 2024	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
M9	Lokale aanpak overlastgevende en criminele vreemdelingen	n.v.t.	€ 0	n.v.t.
Totaal			€ 0	



C - Onafhankelijkheidsbevestiging

Bevestiging onafhankelijkheid

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de “Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)” en vormen een belangrijk onderdeel van het ‘normenkader’ waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen de organisatie van Deloitte ingebod.

Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente Utrecht in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

Stelsel van waarborgen om onze onafhankelijke positie te waarborgen

Deloitte beschikt over een stelsel van maatregelen om haar onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Dit stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen.

Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico's ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt.
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle gevolmachtigden en werknemers bij Deloitte.
- Procedures voor de organisatie van periodieke trainingen inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften.
- Procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven.

- De benoeming van professionals op seniorniveau die verantwoordelijk zijn voor het continu actualiseren van de procedures en voorschriften, de tijdige bekendmaking ervan en het adequaat functioneren van het gehele stelsel van waarborgen.
- Procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of sprake is van omstandigheden die de onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en, indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreigingen voor de onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling, inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde ‘onafhankelijkheids-evaluatie’), wordt in het dossier opgenomen.
- Procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Deloitte wordt geconsulteerd, als sprake is van een mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid in relatie tot een specifieke cliënt. Indien de bestuursstructuur van de controlecliënt voorziet in een gemeenteraad, raadscommissie of Adviescommissie Controle en Financiën, overwegen wij ook een van deze instanties te raadplegen.
- Procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen wordt periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

Interne roulatie

Een te grote mate van vertrouwdschap of vertrouwen kan een bedreiging vormen voor de onafhankelijkheid van de accountant wanneer bepaalde leden van het controleteam geregeld en voor lange tijd aan de wettelijke controle van een controlecliënt meewerken.

Wij beoordelen de bedreiging voor de onafhankelijkheid die kan voortvloeien uit de langdurige betrokkenheid van andere leden van het controleteam bij de controleopdracht. Waar nodig nemen wij maatregelen om deze bedreiging weg te nemen.

Onze beoordeling heeft geen aanleiding gegeven om het komend boekjaar teamleden bij de gemeente Utrecht te rouleren.

Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties met de gemeente Utrecht

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke en financiële relaties tussen Deloitte, haar gevolmachtigden en haar medewerkers en de gemeente die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken die aan u gerapporteerd dienen te worden.

Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Deloitte, een bestuurder of interne toezichthouder van Deloitte of een lid van het controleteam heeft ontvangen van of verstrekt aan de gemeente of een bij de gemeente betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels.

Wij hebben geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid met een (geschatte) waarde van meer dan € 100 ontvangen of verstrekt, en zijn daarom van mening dat er geen sprake is van een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht.





Onder Deloitte wordt verstaan één of meer van Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL” of “Deloitte Global”), haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten (tezamen, de “Deloitte-organisatie”). DTTL en haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten zijn juridisch gescheiden en onafhankelijke entiteiten, die elkaar niet kunnen verplichten of binden ten aanzien van derden. DTTL en iedere DTTL member firm en aan hen verbonden entiteiten zijn aansprakelijk voor hun eigen handelen en nalaten, en niet voor het handelen of nalaten van een andere entiteit. DTTL verleent geen diensten aan cliënten. Raadpleeg www.deloitte.com/about voor meer informatie.

Deloitte levert toonaangevende audit- en assurance-, belastingadvies- en juridische diensten, en diensten op het gebied van consulting, financial advisory, en risk advisory aan bijna 90% van de Fortune Global 500® en duizenden particuliere bedrijven. Onze professionals leveren meetbare en blijvende resultaten die het vertrouwen van het publiek in kapitaalmarkten helpen versterken, klanten in staat stellen te transformeren en bloeien, en de weg wijzen naar een sterkere economie, een meer rechtvaardige samenleving en een duurzame wereld. Voortbouwend op haar meer dan 175-jarige geschiedenis, omvat het bereik van Deloitte meer dan 150 landen en gebieden. Ontdek hoe de meer dan 415.000 mensen van Deloitte wereldwijd een impact maken die ertoe doet op www.deloitte.com.

Deze communicatie bevat louter algemene informatie en noch DTTL, noch haar wereldwijde netwerk van member firms of aan hen verbonden entiteiten verleent door middel van deze communicatie professioneel advies of diensten. Voordat u een beslissing neemt of actie onderneemt die van invloed kan zijn op uw financiën of uw bedrijf, dient u een gekwalificeerde professionele adviseur te raadplegen. Geen enkele entiteit in de Deloitte-organisatie is verantwoordelijk voor enig verlies dat wordt geleden door een persoon die op deze communicatie vertrouwt.