

Advies van de Commissie tot Onderzoek van de Rekening (COR) over de jaarrekening 2022

Commissieleden:	Marvin Biljoen (voorzitter), Pascal Lansink – Bastemeijer, Fatih Elbay, Jaap Rozema en Thomas Roskam
Commissiegriffier:	Evert Peterse
Accountantskantoor	PricewaterhouseCoopers (PwC),
Controlerend accountant	Martine Koedijk (vanaf controle 2022)
Controleleider	Anton Eelco Gerritsma

Inhoud

1	Inleiding	2
2	Samenvatting en aanbevelingen van de COR	2
2.1	Leeswijzer	3
2.2	Proces en verantwoordingsdebat	3
2.3	Constatering COR	4
3	Hoofdpijnen en advies	5
3.1	Hoofdpijnen van dit rapport	5
3.2	Strekking van de verklaring van de accountant en tijdigheid	6
3.3	Rekeningresultaat	6
3.4	Realistisch begroten en er vervolgens op sturen	6
3.5	Financiële positie gemeente	7
3.6	Correctieproces en oplevering van dossiers	8
3.7	Advies COR inzake vaststelling jaarrekening	9
4	De controle door de externe accountant.	9
4.1	Controleverklaring, Getrouwheid en rechtmatigheid	9
4.2	Kernboodschap Accountant	10
5	Onderzoek van de Commissie tot Onderzoek van de Rekening	10
5.1	Aanbevelingen	10
5.2	Aanbeveling aan commissies	10
5.3	Financiën algemeen	11
5.4	Uitgaven Sociaal Domein	12
5.5	Grondexploitaties	12
5.6	Riolering	13
5.7	Zeven stadsprojecten	13
5.8	Nota kapitaalgoederen	14
5.9	Reflectie op voortgang aanbevelingen COR uit voorgaand controlejaar (2021)	14
6	Verantwoording COR en grondslag werkzaamheden	15
7	Relevante informatie met links naar naslag	17



1 Inleiding

De Commissie tot Onderzoek van de Rekening (COR) adviseert de gemeenteraad over de jaarrekening en het financieel beheer van de gemeente. Een goed financieel beheer is cruciaal – en een basisvoorwaarde voor het goed functioneren van de gemeente en de gemeenteraad.

Op grond van de Verordening op de Commissie tot Onderzoek van de Rekening is de door het college opgestelde jaarrekening 2022 door de commissie onderzocht. Het advies van de COR richt zich op de gemeentelijke rekening en bijbehorende stukken, zoals bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet en de controleverordening van de gemeente Rotterdam (voortvloeiend uit artikel 213 gemeentewet). Het onderzoek, inclusief een advies over de vaststelling van de jaarrekening, wordt hiermee aan de gemeenteraad aangeboden.

De accountant beoordeelt de digitale jaarstukken zoals opgenomen in de jaarrekening (<https://www.watdoetdegemeente.rotterdam.nl/jaarstukken2022/>) (pagina 227 t/m 253). De COR kijkt daarnaast naar hoe het college stuurt en of zij in control is. Dit doet zij gedurende de gehele P&C-cyclus. De COR is een technische commissie waar de leden namens de Raad aan deelnemen. Met dit rapport en aanbevelingen deelt de COR haar bevindingen en geeft het de Raad handvaten om het goede gesprek te voeren voor de (financiële) dag van morgen.

2 Samenvatting en aanbevelingen van de COR

Onderstaande tabel presenteert de COR-aanbevelingen in willekeurige volgorde over de jaarrekening van 2022. Deze aanbevelingen zijn een synthese van het accountantsverslag, het verslag van financial audit en het eigen COR-onderzoek. Een uitgebreidere toelichting volgt verderop in dit rapport. Over de implementatie- en voortgang van de aanbevelingen kan door het college van Burgemeester en Wethouders (College) gerapporteerd worden door voortgangsrapportages en in de [voortgang aanbevelingen COR en accountant](#).

Nr.	Onderwerp	Aanbeveling
1.	Functioneren 1 ^e lijn	Heroverweeg een tussentijdse afsluiting (hard closure) en daarmee het verantwoordelijkheidsgevoel weer bij de 1 ^e lijn c.q. de afdelingen en directies te krijgen in de gehele organisatie in de P&C-cyclus.
2.	Grondexploitaties	Het risicoprofiel van de grondexploitaties is verhoogd en de behoefte aan extra middelen aanstaande. Het rendement in bijvoorbeeld het aantal woningen is onduidelijk. Zorg voor een kader in prijzen, tijd en aantallen en de relatie met financiële instrumenten in het aanstaande grondbeleid.
3.	Grip op financiën	Het voorspellende vermogen en daarmee de grip op financiën moet worden vergroot. De COR adviseert hierbij om ook in concept-raadsbesluiten duidelijker aan te geven wat de financiële consequentie is en wat er hierdoor in de begroting veranderd.



4.	Krapte op de arbeidsmarkt	Veel gebruikt argument voor afwijkingen is het tekort aan arbeidskrachten. Denk na hoe zaken anders georganiseerd kunnen worden.
5.	Structurele middelen voor structurele lasten	Als tekorten op structurele lasten uit eenmalige middelen worden bekostigd, drogen de reserves op. De COR adviseert om het college opdracht te geven om bij de begroting 2024 per raadsprogramma inzichtelijk te maken waar knelpunten verwacht worden in de meerjarenbegroting en welke afwegingen de gemeenteraad daarbij kan maken.

2.1 Leeswijzer

- Hoofdstuk 1 is de inleiding;
- Hoofdstuk 2 is de samenvatting van dit rapport en geeft inzicht in het doel en het totstandkomingsproces;
- Hoofdstuk 3 beschrijft de conclusie en de hoofdlijnen van het advies van de Commissie tot Onderzoek van de Rekening aan de gemeenteraad;
- Hoofdstuk 4 omvat een rapportage over het oordeel van de accountant en bijbehorende rechtmatigheid- getrouwheidskwesities en het verloop van het proces. Het bijbehorende accountantsverslag over 2022 dient als noodzakelijke bouwsteen voor het advies over de vaststelling van de jaarrekening;
- Hoofdstuk 5; omvat een rapportage van het aanvullende onderzoek van de Commissie tot Onderzoek van de Rekening. Het aanvullende onderzoek bestaat uit een analyse van de jaarrekening, het accountantsverslag, de rapportage van financial audit en het houden van hoorzittingen met vier wethouders. Ook wordt in dit hoofdstuk een reflectie gegeven op de voortgang van de aanbevelingen van de COR uit voorgaand controlejaar (2021);
- Hoofdstuk 6 beschrijft de verantwoording van de Commissie tot de Onderzoek van de Rekening en de grondslag voor de werkzaamheden van de COR.
- Hoofdstuk 7 bevat alle relevante links waarmee je in 1 klik bij het juiste document bent.

2.2 Proces en verantwoordingsdebat

- [Accountantsverslag openbaar op 26 april 2023](#);
- Toelichting door accountant aan COR leden op 9 mei 2023;
- Openbare hoorzittingen op 10 en 16 mei 2023 ([Buijt](#), [Zeegers](#), [Karremans](#), [Struijvenberg](#));
- Op 7 en 8 juni wordt de jaarrekening besproken in de politieke raadscommissies. De leden van de COR geven daar een toelichting op het COR-rapport en de onderwerpen die voor de betreffende commissie van belang zijn.
- Op [15 juni](#) vindt het verantwoordingsdebat in de gemeenteraad plaats. Het voltallige college verantwoordt zich tijdens dit debat voor het gevoerde beleid in 2022. Besluitvorming over de jaarrekening vindt plaats tijdens de raadsvergadering van [22 juni](#). De COR streeft naar een verantwoordingsdebat dat meer gericht is op de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het door het college gevoerde beleid en waarin de toezichthoudende rol van de gemeenteraad beter tot zijn recht komt

Tijdens het verantwoordingsdebat op 15 juni staan de volgende vragen centraal:

- Wat is het beeld van de diverse beleidsterreinen op hoofdlijnen?
- Heeft het college in het afgelopen jaar bereikt, wat het de gemeenteraad bij de begrotingsbehandeling 2022 (in november 2021) in het vooruitzicht stelde?
- Wat gebeurde er daadwerkelijk met het belastinggeld waarover besloten werd?
- Welke doelen/prestaties waren gepland en zijn wel/niet behaald?



- Welk bedrag was ervoor begroot en wat heeft het uiteindelijk gekost?
- Wat is het oordeel over de getrouwheid & rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid?

2.3 Constatering COR

De COR constateert dat de financiële positie van de gemeente goed is, maar ook dat de begroting en de financiële positie van de gemeente op diverse plaatsen onder druk staat en dat dit deze collegeperiode veel aandacht verdient. Hier liggen diverse oorzaken aan ten grondslag binnen het financiële klimaat in de huidige tijd (zoals de nasleep van de coronacrisis, de Oekraïne-crisis en de daarmee samenhangende grondstoffencrisis en duurdere bouwmaterialen en de hoge inflatie) en de onzekerheden die dat met zich meebrengt.

De maatschappelijke en fysieke opgaven waar Rotterdam voor staat en de beperkte middelen uit het gemeentefonds, die ook nog eens onder druk staan en die vooralsnog vanaf 2026 zullen afnemen, nodigen uit tot een strak financieel beleid waarin verrassingen eigenlijk niet passen. De bedoelde beperkte middelen betreffen naast geld ook de personele inzet. De verwachting is dat schaarste op de arbeidsmarkt (mede door de vergrijzing) de komende jaren zal blijven. Het is daarom zaak om na te gaan denken hoe taken op een andere manier in de toekomst kunnen worden ingevuld.

De trend van het aanwenden van eenmalige gelden, zoals afgelopen jaar de erfpachtbaten, is een eindig pad. De gemeente Rotterdam dient er ook voor te zorgen dat alle reserves op peil blijven en dat er de komende jaren een sluitende begroting gepresenteerd kan worden, zonder daarbij in te teren op deze reserves. Dit om een gunstige positie op de financiële markten te behouden en tegen gunstige condities te kunnen lenen.

De begroting en financiële positie van Rotterdam (en alle andere Nederlandse gemeenten) zal de komende jaren structureel onder druk staan, waardoor scherpe keuzes gemaakt zullen moeten worden in het te voeren beleid.

Om de financiële positie van de gemeente en de risico's voor de gemeenteraad beter in beeld te brengen, adviseert de COR om het college opdracht te geven om bij de begroting 2024 per raadsprogramma inzichtelijk te maken waar knelpunten verwacht worden in de meerjarenbegroting en welke afwegingen de gemeenteraad daarbij kan maken. Hiermee wordt het voorspellend vermogen mogelijk vergroot.

Daarnaast adviseert de COR om in ieder (concept) raadsbesluit het financieel effect aan te geven wat dit effect teweegbrengt en wat er waar in de begroting verandert.



3 Hoofdlijnen en advies

3.1 Hoofdlijnen van dit rapport

Het doel van dit rapport is rapporteren over de bevindingen van de Commissie tot Onderzoek op de Rekening (COR) aan de gemeenteraad. Het onderzoek naar de jaarstukken richt zich op de ordelijkheid van het (financieel) beheer en op de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering 2022. Sinds 2019 wordt in de begrotingscyclus alleen over programma's en taakvelden gerapporteerd. Dit is o.a. gedaan om de Rotterdamse prestaties beter te kunnen vergelijken met andere gemeenten. Bovendien wordt vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) voorgeschreven dat programma's het sturingsniveau van de gemeenteraad zijn. Er zijn inmiddels diverse websites waarop allerlei gebieden vergelijkingen tussen gemeenten gemaakt worden. Daarnaast is er sinds de begroting 2019 een nieuwe indeling ontwikkeld, waardoor cijfers en ontwikkelingen gedurende het jaar beter met elkaar in verband te brengen zijn. Deze raadsperiode zijn er 18 raadsprogramma's (en 48 taakvelden).

De gemeenteraad ontvangt van het college de gemeentelijke jaarrekening en van de accountant (PricewaterhouseCoopers (PwC) de controleverklaring en het accountantsverslag over de jaarrekening.

De controleverklaring is geïntegreerd in de website (www.watdoetdegemeente.rotterdam.nl). De COR heeft deze documenten onderzocht en heeft daarnaast 4 hoorzittingen met wethouders georganiseerd over opvallende punten in de jaarstukken; voornamelijk met betrekking tot rechtmatigheidsissues en (grote) afwijkingen tussen begroting en realisatie.

In het onderzoek van de COR staat de vraag centraal of er door het college gehandeld is binnen de met de gemeenteraad afgesproken (financiële) kaders – en regelgeving en of aan het college decharge verleend kan worden inzake het gevoerde financiële beheer. Daarnaast wordt door de COR ook gekeken hoe wethouders sturen en of zij in control zijn.

De COR blijft kritisch op het financieel beheer van de gemeente. Met name in de 1e lijn (lijnmanagement) kunnen aan de voorkant van processen nog diverse verbeteringen gerealiseerd worden. Alhoewel het bewustzijn over beheersmaatregelen aan de voorkant is toegenomen, zijn deze maatregelen op veel plekken nog niet op het gewenste niveau. **In de 1e lijn zal meer eigenaarschap gevoeld moeten worden**, zodat de gemeente nog meer aan de voorkant van processen in control kan komen. Het financieel beheer van de gemeente moet niet alleen "het feestje" van de financiële kolom zijn. De hele organisatie is ervoor nodig – en verantwoordelijk – om het financieel beheer op orde te hebben en te houden op ieder moment van het jaar. Dat begint met aan de voorkant van P&C-producten (en met name bij de voorjaarsnota) nadenken over wat er gerealiseerd moet worden en niet pas gedurende een begrotingsjaar. Ook houdt dit in dat de administratie te allen tijde op orde is c.q. moet zijn. Het aantal correcties bij inkopen (Purchase to Pay) en het verschil tussen begroting en realisatie is te groot.

Bijkomend voordeel hiervan is, dat de administratieve handelingen van planning en control uiteindelijk verminderd kunnen worden. Uiteindelijk kan hierdoor ook het aantal controle-uren verminderd worden. Dit is in ieders belang. Het lijnmanagement is verantwoordelijk voor haar eigen processen, inclusief het daarbij behorende financiële beheer. Het college dient hier de komende jaren nadrukkelijk aandacht aan te besteden. De 2e en 3e lijn (BCO, Concern ontrol, Clustercontrol en Financial Audit (FA)) zijn inmiddels goed op orde. **Maar de afhankelijkheid van de 3e lijn is te groot.**

Positief is dat FA aangeeft dat zij bij haar werkzaamheden geen bedreigingen van haar functioneren heeft ervaren in het proces van de jaarrekening, zowel niet individueel als in geheel.



De accountant geeft in haar verslag weer dat in het jaarrekeningtraject de auditfunctie (FA) een omvangrijk bedrag aan controleverschillen heeft vastgesteld waarvan €98 miljoen is gecorrigeerd in de definitieve versie. Ter illustratie bedroeg het aantal fouten bij de jaarrekening 2017 op de balansdossiers ongeveer € 300 mln. Sindsdien is het aantal fouten en de omvang van de fouten fors gedaald. In 2020 werden er door Financial Audit (FA) en de accountant 33 fouten geconstateerd met een totaalbedrag van € 94,1 mln. In 2021 zijn er 27 fouten geconstateerd met een totaalbedrag van € 59,1 mln.

Deze verschillen zijn niet of niet tijdig in het primaire proces (eerste lijn) en de administratie en control-functie (tweede lijn, cluster BCO en DMC) afgevangen. De aard van de correcties (veelal afgrenzingsfouten, dus lasten die niet aan het juiste boekjaar worden toegerekend) geeft aan dat de kwaliteit van de (administratieve) processen en het uitdagen van de uitkomsten daarvan door de tweede lijn moeten worden verstevigd. Bijvoorbeeld door het versterken van de kennis, heldere (boekings)instructies rondom afgrenzing en ook opnemen bij tussentijdse afsluitingen. Daarnaast adviseert de accountant **te heroverwegen of dit onderdeel moet zijn van een tussentijdse afsluiting, waarmee ook de kennis (en routine) in de eerste lijn kan worden verbeterd.**

Ook omdat deze correcties veel tijd kosten en de verwachting is dat schaarste op de arbeidsmarkt (mede door de vergrijzing) de komende jaren zal blijven. Is het zaak om na te gaan denken hoe taken op een andere manier in de toekomst kunnen worden belegd c.q. worden ingevuld.

3.2 Strekking van de verklaring van de accountant en tijdigheid

De COR is tevreden met de **goedkeurende verklaring op de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid van de accountant op alle onderdelen**. De COR geeft het college hiervoor een compliment!

3.3 Rekeningresultaat

Het nog te verdelen resultaat is €85 miljoen. Over 2022 heeft gemeente Rotterdam een positief exploitatieresultaat van €483 miljoen (voor reserveboekingen) behaald, waarvan €414 miljoen incidenteel. Grote meevallers waren **de baten uit de erfpachtconversie (€502 miljoen)** en de hogere uitkering volgens de decembercirculaire (€27 miljoen). Opvallende **grotere lasten waren de dotatie aan de voorziening grondexploitaties (€47,1 miljoen) en de afkoop van risico's bij de verkoop van het Warmtebedrijf(€48 miljoen).**

Van het resultaat is €21 miljoen toegevoegd aan de algemene reserve en per saldo €377 miljoen aan bestemmingsreserves (in overeenstemming met besluiten van de raad).

3.4 Realistisch begroten en er vervolgens op sturen

Afgelopen jaren adviseerde de COR al om zowel de baten als de lasten in het sociaal domein realistisch te begroten. Helaas is dit nog niet voldoende aan de voorkant verwerkt. In het accountantsverslag over 2022 constateert de accountant dat de organisatie gedurende 2022 een nieuwe prognoseberekening heeft ontwikkeld. Dit model gaat uit van de gerealiseerde lasten plus een afwijkingsmarge. Door de verbeterde inschattingen zijn de afwijkingen tussen de prognose en de werkelijke lasten belangrijk kleiner geworden. Echter, als conclusie uit de verantwoordingsgesprekken merkt de COR op dat de antwoorden op een p(prijs) maal q (hoeveelheid) vraag lastig te beantwoorden waren in zowel het sociale, als het fysieke domein. Op de vervolgvragen waaruit blijkt hoe een wethouder stuurt ontstaat al snel verwarring over het begrip "in control" zijn. De ene wethouder heeft echt de regie. Een andere heeft overzicht over gemaakte kosten en aangegane verplichtingen, maar loopt financieel wel uit de pas. De derde is binnen de Rotterdamse context in control, maar is door afhankelijkheden van Rijk en of verbonden



partijen eigenlijk niet in control en vooral afhankelijk van derden. Voorgaande zonder waardeoordeel, maar vooral als constatering.

Dit speelt dus volgens de COR en accountant niet alleen in het sociaal domein, maar op meerdere plekken in de begroting. Advies is om de baten en de lasten in de initiële begroting realistischer te begroten, waarbij de uitdaging zal zijn om een sluitende begroting te blijven presenteren. Hiervoor is de 1e lijn aan zet. Belangrijk daarbij zal zijn hoe de gemeentefinanciën toekomstgericht gemaakt worden met het oog op grote opgaven zoals bijvoorbeeld de omgevingswet, het sociaal domein, de energietransitie en de woningbouwopgave. Maar hierbij ook rekening te houden met een krappe arbeidsmarkt en een vergrijzend personeelsbestand.

Om constructief te eindigen zien de COR, FA en de accountant het versterken van de kennis, heldere (boekings)instructies rondom afgrenzing en wellicht ook opnemen bij een tussentijdse afsluiting (hard closure) als oplossing. Het daarbij zo tijdig mogelijk voorbereiden van niet-routinematige posten (denk aan SiSa-regelingen met een investerings-en exploitatiedeel) is ook aan te bevelen.

3.5 Financiële positie gemeente

De accountant heeft de financiële positie aan de hand van zes kengetallen onder elkaar gezet. Hierbij heeft de accountant ook de landelijke cijfers gepresenteerd (zie de tabel hieronder). De positie is gezond. Het exploitatieresultaat over 2022 is positief (€483 miljoen). Dit resultaat kent grotendeels (voor €414 miljoen) een incidenteel karakter, zoals blijkt uit de toelichting structurele en incidentele baten en lasten. De solvabiliteit van gemeente Rotterdam in 2022 is 64,2% en laat een verbetering zien van de financiële positie door de stijging als gevolg van het exploitatieresultaat over 2022.

Om te beoordelen of gemeente Rotterdam in staat is om in te spelen op de toekomstige risico's is het belangrijk de solvabiliteit te bezien in verhouding tot het weerstandsvermogen en de uitdagingen in de meerjarenbegroting.

In de meerjarenbegroting 2023 raamt gemeente Rotterdam voor 2023 een tekort, voor 2024 en 2025 overschotten en een nagenoeg neutraal resultaat in 2026. Er zijn flinke bijstellingen (ombuigingen) ingeboekt. De tekorten in 2023 en 2026 zijn ten laste van de algemene reserve gebracht. Er is nog geen duidelijkheid over eventuele compensatie vanuit het Rijk na het jaar 2026.



Kengetallen	Gemeente Rotterdam		Landelijk**	
	2022	2021	2022*	2021
Weerbaarheid				
Solvabiliteit	64,2%	55,8%	30%	31%
Grondexploitaties	-3,0%	-2,7%	7%	9%
Structurele exploitatieruimte	1,6%	5,3%	0,2%	1%
Wendbaarheid				
Nettoschuldquote	12,0%	23,6%	74%	73%
Nettoschuldquote gecorrigeerd	9,9%	20,8%	68%	67%
Belastingcapaciteit	101%	102%	105%	105%
* Op basis van de begroting 2022				
** Bron: https://findo.nl/jive				

3.6 Correctieproces en oplevering van dossiers

Ten opzichte van de oorspronkelijke planning van 21 april 2023 is de oplevering van de jaarstukken en daarmee ook de eindcontrole van FA enkele dagen vertraagd en afgerond op 26 april 2023.

Processen waarbij dit jaar concrete positieve stappen zijn gemaakt in de aanpak van de controle zijn Vastgoed en Grondexploitaties. De controle van het HR-proces toont ook goede ontwikkelingen ten opzichte van voorgaande periodes. De hier doorgevoerde verbeteringen in de interne beheersing en invulling van de rol door de 2e lijn binnen het proces zorgt voor een efficiency slag in de controle. De inspanningen uit de afgelopen jaren worden nu effectief. In de [herziene startnotitie van juni 2022](#) is de controleaanpak voor de verschillende processen aangegeven. Bij het proces Verstrekte subsidies is eind 2022 besloten om de systeemgerichte controle los te laten en alsnog de controle gegevensgericht uit te voeren. De beheersmaatregelen bij het verlenings- en het vaststellingsproces waren onvoldoende effectief, waardoor het risico op onrechtmatige besluitvorming onvoldoende werd afgedekt. Voor de overige processen hebben we de controle uitgevoerd in overeenstemming met de herziene startnotitie.

Al enkele jaren nemen de controlewerkzaamheden van FA toe. Het meest zichtbare is de toename van het aantal SiSa- regelingen van 17 in 2019 naar 66 regelingen dit jaar. Maar ook de audit werkzaamheden voor de Corona organisatie, de Oekraïne regeling en de energietoeslag zorgden voor een extra druk gedurende het jaar maar zeker in de eindejaar controle. Deze extra werkzaamheden zijn vaak niet eenmalig maar lopen voor een langere periode. Versterking van de capaciteit ten laste van de beschikbare budgetten voor de uitvoeringskosten van deze regelingen is hiervoor noodzakelijk om deze werkzaamheden tijdig en op de juiste wijze te kunnen uitvoeren. Het aandeel first time right dossiers blijft een punt van aandacht. Bij verschillende processen, waaronder A&V, BUIG, VSB en Inkoop moeten relatief veel dossiers teruggelegd worden bij de proceseigenaar (1^e lijn), omdat de noodzakelijke informatie niet in het dossier is opgenomen.



Zeker bij het correctieproces en de oplevering van de jaarstukken is er dit jaar te veel geleund op de kennis van FA die feitelijk in de 1e en 2e lijn zelf aanwezig moet zijn. Hierdoor wordt FA steeds meer gebruikt als een soort van kwaliteitscontroleur in het proces.

In totaal zijn er 39 rechtmatigheids- en getrouwheidsfouten groter dan € 100K geconstateerd na het afsluiten van de boekhouding eind januari. Dit is nagenoeg gelijk aan 2021 (35 bevindingen). Na het corrigeren van de herstelbare fouten (€ 108 mln.) resteert een fout van € 44,3 mln. gelijk aan 0,97% van de goedkeuringstolerantie. Opvallend hierbij is dat een aantal fouten, ondanks inspanningen in het jaar niet afnemen.

3.7 Advies COR inzake vaststelling jaarrekening

Het advies aan de gemeenteraad gaat specifiek om de vraag of er door het college gehandeld is binnen de geldende wet- en regelgeving voor het financieel beheer van de gemeente. De COR constateert dat dit gedurende het boekjaar 2022 het geval is geweest. Gezien de bevindingen van de COR wordt de gemeenteraad geadviseerd om de jaarstukken 2022 vast te stellen, zoals bedoeld in artikel 198 van de Gemeentewet.

De jaarrekening zal, indien het advies van de COR wordt gevolgd, naar verwachting door de gemeenteraad worden vastgesteld op 22 juni 2023. Daarmee wordt voldaan aan het wettelijke voorschrift voor het college om de door de gemeenteraad vastgestelde jaarrekening voor 15 juli aan Gedeputeerde Staten (GS) toe te sturen (artikel 200 gemeentewet). Met het vaststellen van de jaarrekening door de gemeenteraad wordt de leden van het college decharge verleend ten aanzien van het gevoerde financieel beheer over het afgelopen jaar, behoudens later in rechte gebleken onregelmatigheden.

De COR concludeert dat de gemeenteraad de jaarrekening 2022 kan vaststellen en adviseert de gemeenteraad de aanbevelingen van de COR over te nemen.

4 De controle door de externe accountant.

De jaarrekening 2022 van de gemeente Rotterdam is op 26 april 2023 door de accountant voorzien van een goedkeurende controleverklaring voor zowel de getrouwheid, als de rechtmatigheid. Voor de gemeentelijke bedrijfsvoering en continuïteit in de P&C-cyclus is dit oordeel belangrijk. Dit betekent dat de jaarrekening naar zijn overtuiging een getrouw – en rechtmatig beeld geeft van het eigen vermogen per 31 december 2022 en van de baten en lasten over het afgelopen jaar. De jaarrekening biedt daarmee het beste zicht op de financiële positie van de gemeente Rotterdam van alle P&C-documenten.

Op de uitkomsten van de controle is door de accountant op 9 mei 2023 aan de COR-leden een toelichting gegeven. Vragen van de COR over het verslag zijn door de accountant en door de wethouder financiën beantwoord in de COR-vergadering van 16 mei 2023. De uitkomsten van het onderzoek van de accountant spreken voor zich en kunt u (samengevat) lezen in dit hoofdstuk en in het accountantsverslag (ACV) [23bb002861](#).

4.1 Controleverklaring, Getrouwheid en rechtmatigheid

De accountant heeft op 26 april zowel voor de getrouwheid als de rechtmatigheid een goedkeurende controleverklaring [23bb002860](#) afgegeven. Kort samengevat is rechtmatigheid het naleven van wet- en regelgeving. Getrouwheid is de mate waarin de opgenomen informatie in de jaarrekening daadwerkelijk klopt (juistheid en volledigheid). De jaarstukken van gemeente



Rotterdam geven een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de activa, als passiva van de gemeente op 31 december 2022 en van de baten en lasten over 2022 en zijn in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2022, in alle van materieel belang zijnde aspecten, zijn rechtmatig tot stand gekomen en in overeenstemming met de begroting 2022. Ook is de jaarrekening in lijn met de relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke Verordening financiën Rotterdam 2021 [20bb18875](#).

4.2 Kernboodschap Accountant

De kernboodschappen van de accountant staan in het [accountantsverslag](#) onder kopje 01 en het verdient de aanbeveling deze door te lezen.

5 Onderzoek van de Commissie tot Onderzoek van de Rekening

In dit hoofdstuk rapporteert de COR over haar eigen aanvullende onderzoek. Dit bestaat uit een analyse van de jaarrekening, het accountantsverslag en het houden van verantwoordingsgesprekken met enkele wethouders. Ook wordt in dit hoofdstuk een reflectie gegeven op de voortgang van de aanbevelingen van de COR uit voorgaand controlejaar (2021). In alle vier de hoorzittingen zijn algemene vragen gesteld over sturing (in control zijn), voorspellend vermogen en zijn vragen gesteld over opvallende punten in de specifieke portefeuilles.

5.1 Aanbevelingen

De COR doet 5 aanbevelingen bij de jaarrekening 2022. De aanbevelingen zijn te vinden in de inleiding van dit rapport en in het bijbehorende raadsvoorstel.

5.2 Aanbeveling aan commissies

De COR adviseert de commissie Bouwen, Wonen (BWB) om:

- Nieuw grondbeleid te verlangen waarin duidelijk wordt aangegeven welke financiële instrumenten de gemeente Rotterdam in welke situaties toepast en welke besluitvorming en bij welk instrument hoort (zie ook aanbevelingen);
- Goed te kijken of extra geld tot extra prestaties leiden, bevraag ook de wethouder waarom in een aantal dossiers van de getaxeerde grondwaarde is afgeweken en waarbij de reden van deze werkwijze niet zichtbaar is toegelicht in het dossier en niet expliciet is benoemd in de besluitvorming;
- Het vliegwielf effect zoals voorgesteld bij de zeven stadsprojecten te monitoren en mee te laten nemen in de voortgangsrapportages;
- Bij de zeven stadsprojecten meer inzicht te krijgen in de voortgang van de cofinanciering per project en op welke wijze deze financiering plaats gaat vinden (in natura of een factuur?). Dit in overeenstemming met het aanbod van de wethouder in deze;
- Verlang vaker in het jaar een hard closure (idealiter per maand).

De COR adviseert de commissie Buitenruimte en Mobiliteit, Haven, Economie en Klimaat (MHEK) om:



- Het vliegwiel effect zoals voorgesteld bij de zeven stadsprojecten te monitoren en mee te laten nemen in de voortgangsrapportages;
- Bij de zeven stadsprojecten meer inzicht te krijgen in de voortgang van de cofinanciering per project en op welke wijze deze financiering plaats gaat vinden (in natura of een factuur?). Dit in overeenstemming met het aanbod van de wethouder in deze;
- Verlang vaker in het jaar een hard closure (idealiter per maand).

De COR adviseert de commissies Zorg, Welzijn, Cultuur en Sport (ZWCS):

- Financiën kan in het sociaal domein geen ondergeschoven kindje zijn. De bestuursopdracht Zorg (BOZ) laat nog geen effecten zien, maar ook geen inzichten in de p (prijs) maal q (hoeveelheid). Bevraag de wethouder zo bij behandeling van de BOZ dat duidelijk wordt dat er op deterministische wijze is gekeken naar kosten;
- Verlang vaker in het jaar een hard closure (idealiter per maand) met daarnaast een begroting voor de kosten van derden partijen die de jaargrens over gaan.

De COR adviseert de commissies Werk & Inkomen, Onderwijs, Samenleven, Schuldhulpverlening & Armoedebestrijding, NPRZ (WIOSSAN):

- Financiën kan in het sociaal domein geen ondergeschoven kindje zijn. Bevraag de wethouder zo dat duidelijk wordt dat er op deterministische wijze is gekeken naar aantallen en kosten;
- Verlang vaker in het jaar een hard closure (idealiter per maand) met daarnaast een begroting voor de kosten van derden partijen die de jaargrens over gaan.

De COR adviseert de commissies Bestuur, Organisatie, Financiën en Veiligheid (BOFV):

- Bespreek met de wethouder de mogelijkheden voor vaker een hard closure voor het hele concern en stel samen een definitie hierover vast (wat is het en waar in de organisatie wordt het op welke manier uitgevoerd);
- Bespreek met de wethouder hoe hij de druk bij de 2^e en 3^e lijn kan verlagen en de verantwoording en kennis in de 1^e lijn brengt en of houdt, daarbij de conclusies uit rapport [23bb3008](#) te betrekken;
- Bespreek met de wethouder dat het project GREAT veel capaciteit uit de 2^e en 3^e lijn wegtrekt en of hij dat kan voorkomen bij de implementatie;
- Bevraag de wethouder naar de voortgang in de gesprekken met het Rijk om het aantal SiSa-dossiers te reduceren.

5.3 Financiën algemeen

In de reguliere COR-vergadering van 16 mei 2023 heeft het verantwoordingsgesprek met [wethouder Struijvenberg](#) plaatsgevonden. Wethouder Struijvenberg is binnen het college verantwoordelijk voor Financiën, Organisatie, Dienstverlening en Grote Projecten en in die zin overstijgend op het vlak van financiën. De zoektocht hoe verantwoordelijkheden en keuzes bij individuele wethouders blijven en hoe de wethouder financiën toch ook kort op de bal kan zitten is een interessante lijn in dit gesprek. Bij onrechtmatigheden met betrekking tot het schenden van het aanbestedingsrecht waarbij wel aan een andere plicht van de gemeente wordt voldaan, in dezen zorgplicht, vindt de wethouder het niet per definitie noodzakelijk de gemeenteraad vooraf te informeren dat er een onrechtmatigheid zal ontstaan. Dit omdat het de verantwoordelijkheden van de wethouder zijn en het informeren van de gemeenteraad daar niet veel aan zal veranderen. In die zin is het communiceren via de P&C-producten voldoende.

Hij onderschrijft dat de onzekerheid met betrekking tot de financiële toekomst. Wat ook de reden is dat de wethouder een weerstandsvermogen van minimaal 1 wil hanteren. Alles daarboven is ruimte om tegenvallers op te kunnen vangen.



Op het gebied van krapte op de arbeidsmarkt en de omvang van het ambtelijk apparaat denkt de wethouder vooral aan het maken van keuzes en het stellen van prioriteiten. Gezien de omvang van het ambtelijk apparaat denkt de wethouder desondanks ook dat een reductie zeker mogelijk is. Als oplossing om de trend, waarbij blijkt dat de 1^e lijn te veel leunt op de 2^e en de 3^e lijn, te keren ziet de wethouder niet per definitie een oplossing in frequentere hard closures. Dit omdat deze ook veel tijd en geld zullen kosten en het nog maar de vraag is of dit het gewenste effect oplevert. De wethouder noemt in deze context het woord themagerichte afsluitingen.

De COR trekt hieruit de conclusie dat zowel de wethouder als de COR een meerwaarde ziet in periodieke afsluitingen. De definitie van deze periodieke afsluitingen zullen in samenspraak vorm moeten krijgen. Het COR advies voor een hard closure omvat daarmee ook het advies om samen met het college de definitie daarvan te bepalen, waarmee de doelen en middelen uit elkaar gehouden worden.

5.4 Uitgaven Sociaal Domein

De lasten in het sociaal domein zijn de afgelopen jaren fors toegenomen. Deze trend doet zich al voor sinds de decentralisaties en de COR vraagt het college om aandacht voor het in de grip houden van de totale lasten. In het sociaal domein zijn veel verschillende partijen betrokken. In het verantwoordingsgesprek met [wethouder Buijt](#) kwam naar voren dat de wethouder op zoek is naar een modus hoe hier tot een optimale samenwerking te komen. De wethouder zelf is ook op zoek naar een modus tussen "overleg als het nodig is en kunnen sturen omdat je weet hoe het werkt". De wethouder heeft in het verantwoordingsgesprek aangegeven niet op alle elementen in zijn portefeuille grip te hebben en noemde als voorbeeld de Persoonsgebonden Budgetten (PGB's). Maar ook in de gemeenschappelijke regeling GRJR is geen volledige financiële grip en moet ook in de begroting 2023 rekening gehouden worden met extra kosten (uit 2022).

Ook bij de onderbestedingen wordt in het gesprek stilgestaan. Waarbij de COR de vraag neerlegt of ondanks de onderbesteding de prijzen per eenheid gestegen zijn. De wethouder geeft hier (schriftelijk [23bb003094](#)) aan dat lagere gerealiseerde productie ten opzichte van de begroting het gevolg kan zijn van:

- Lager werkelijk aantal cliënten dan begroot;
- Lager gemiddeld weekbedrag dan begroot;
- Lagere verzilveringsgraad dan begroot;
- Gemiddeld lagere intensiteit;
- Een combinatie van bovenstaande oorzaken.

Minder uitgaven voor Wmo-arrangementen ten opzichte van begroot leidt dus niet automatisch tot de conclusie dat er sprake is van hogere kosten per arrangement. Echter is er ook geen zicht op in hoeverre uitgesteld zorg als gevolg van capaciteitsproblemen aanbieders een financiële factor gaat zijn.

Na veel personele wisselingen zit de huidige wethouder sinds oktober op deze portefeuille en heeft hij zich in eerste instantie op de inhoud gericht en gaat zich vanaf nu ook op de financiën richten. De wethouder verwacht op korte termijn stappen in de goede richting te kunnen zetten in de BestuursOpdracht Zorg; hij zit er bovenop.

5.5 Grondexploitaties

In het verantwoordingsgesprek met [wethouder Zeegers](#) is de COR dieper ingegaan op de 76 Rotterdamse grondexploitaties.

Het verwachte resultaat daalde met € 127 miljoen naar € 16 miljoen, naast een extra dotatie van € 47.1 miljoen voor de voorziening grondexploitaties. Op de stelling dat de "rek eruit is" bij de



grondexploitaties reageerde de wethouder dat zij dit anders ziet en deze conclusie niet deelt. Zo gaf zij bijvoorbeeld aan dat ondanks alles het verdienvermogen € 131 miljoen (red. maximaal) is, dit mede door conservatieve aannamen in de grondexploitaties (staat niet in de jaarstukken).

Als lichtpunt gaf de wethouder aan dat het rijk met een startbouwimpuls komt van € 125 miljoen voor heel Nederland en dat daarmee er nog een vaatje van het Rijk is bijgekomen waaruit de wethouder kan tappen. De wethouder verwacht op korte termijn hier meer over mee te kunnen delen.

De €25 miljoen voor de segmentering in de nieuwbouwvoorraad is niet voldoende. Dit alles met achterblijvende woningbouwcijfers (begroting 2022: 3500-4000 : realisatie 3005). De wethouder heeft aangegeven dat er met de voorjaarsnota een voorstel zal komen.

De wethouder is goed op de hoogte van alle kosten en baten, maar is sterk afhankelijk van andere partijen. De wethouder is stappen aan het zetten om de Raad beter te betrekken bij financiële effecten in gebiedsontwikkeling en de goede groei van de stad (niet alleen woningen toevoegen, maar ook de daar bijhorende faciliteiten).

Daarnaast constateert FA dat bij de controle voor enkele dossiers is geconstateerd dat van de getaxeerde grondwaarde is afgeweken en waarbij de reden van deze werkwijze niet zichtbaar is toegelicht in het dossier en niet expliciet is benoemd in de besluitvorming (bevinding 2).

De COR kan niet anders concluderen dan dat er bij de grondexploitaties veel geld is verdampt. De oorzaak zit vooral buiten de invloed van de projecten. Maar dat neemt niet weg dat het opstellen van grondbeleid dat past bij deze tijd en het daarin opnemen van de beschikbare financiële instrumenten het advies is. Ook sturen op kosten in plaats van goed weergeven is een aanbeveling.

5.6 Riolering

Voor de planperiode van het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP5) (2021-2025) is de doelstelling om circa 200 km riolering te vervangen, dus gemiddeld jaarlijks 40 km. In 2021 is 31,3 km riolering vervangen in 2022 is er 32,7 km gerealiseerd. Dit is minder dan oorspronkelijk bij de begroting geprognostiseerd. In het verantwoordingsgesprek met [wethouder Karremans](#) heeft de COR de wethouder hierop bevraagd en is de conclusie getrokken dat **de 200 km niet gehaald kan worden**. Het financiële exploitatiesysteem rond riolering is inclusief de rioolvervanging en is een **gesloten systeem** (geïsoleerde businesscase binnen de gemeentelijke begroting). **Door-exploiteren** van een riool en dit pas later vervangen is de oplossing om financiële tegenvallers op te vangen. Omdat men de rioolheffing betaalt op basis van gebruik is dit rechtmatig.

De COR had helaas voor de p(prijs) maal q(hoeveelheid) vraag het bedrag gepakt voor het Gemeentelijk Rioleringsplan 2021-2025. In het gesprek met de wethouder bleek dat hiervoor het bedrag Vervanging vrijverval riolen 2021-2025 gebruikt had moeten worden, beide te vinden op pagina 218 van de jaarstukken. Door te klikken op de informatieknop aan het einde van de regel (in de digitale jaarstukken) kan een gebruiker meer informatie opvragen, waarbij bij beide overigens geen verbinding met de 200 km wordt gelegd uit het GRP. De COR onderschrijft hiermee de conclusie van de accountant genoemd in het [Accountant verslag](#) onder kernboodschappen, dat de kwaliteit van de jaarstukken beter kan en dat de toelichting op de programma's kan worden verbeterd.

5.7 Zeven stadsprojecten

Bij de vragen aan wethouder Karremans over de zeven stadsprojecten richtte de COR zich op de cofinanciering. In hoeverre is dit een risico en te volgen voor de gemeenteraad? Aangegeven werd door de wethouder dat hij dit vooral zelf doet, dat het lastig is en zeer tijdsintensief. Op dit moment wordt per project in de [voortgangsbrief](#) wel weergegeven wat de totale benodigde cofinanciering is, maar niet hoe dat per project verdeeld is. De wethouder heeft aangegeven dat hij dit kan aangeven, als de commissie Bouwen, Wonen, Buitenruimte c.q. de gemeenteraad dat wenst. De



COR adviseert de commissies/Raad om de voortgang cofinanciering opgesplitst per project te laten rapporteren.

5.8 Nota kapitaalgoederen

In de vragen aan wethouder Karremans in het verantwoordingsgesprek over de in jaarstukken aangegeven overbesteding in de openbare ruimte heeft de wethouder een toelichting gegeven. Het gebruik van de openbare ruimte is toegenomen. Denk hierbij aan gras in parken dat na een evenement opnieuw moet worden ingezaaid en niet aan onderhoud van duurdere buitenruimte zoals de Coolsingel. Deze trend van intensiever gebruik is pas van de laatste jaren en daarmee nog niet geland in de huidige nota kapitaalgoederen. Hij verwacht dat het voorspellende vermogen op deze kosten bij de nieuwe nota weer accuraat zal zijn.

5.9 Reflectie op voortgang aanbevelingen COR uit voorgaand controlejaar (2021)

Balans en "Purchase tot Pay" (P2P)

Vorig jaar heeft de COR geadviseerd aandacht te geven aan het proces rondom ontvangstboekingen en inkooporders. Er kon geen oordeel gegeven worden of er verbetering op het dossier had plaatsgevonden. Daarom werd geadviseerd dit dossier ook voor komend controlejaar als aandachtspunt te volgen.

Dit jaar waren de vastgestelde ongecorrigeerde fouten op dit punt € 4.9 mln. Het zal daarmee een punt van aandacht blijven. De COR schaaft dit onder het advies omtrent taken en verantwoordelijkheden van de 1^e lijn. Opvallend hierbij is dat een aantal fouten, ondanks inspanningen in het jaar niet afnemen. Zie hierover ook paragraaf 5.3.

Uitgaven Sociaal Domein

Vorig jaar vroeg de COR aandacht voor het in de grip houden van de totale lasten van het sociale domein. Er werd geadviseerd om uit te gaan van realistische aannames voor zowel de lasten als voor de baten. De COR adviseerde de gemeenteraad om alle ontwikkelingen in het sociaal domein, en specifiek de jeugdzorg, de komende jaren nauwgezet te volgen. De situatie nu is, ondanks de bestuursopdracht zorg (BOZ) onveranderd. Zorg voor realistisch aannames en verhoog daarmee het voorspellende vermogen. Het doorvoeren van periodieke hard closures kan de organisatie dwingen bij te zijn.

Onderwijshuisvesting

Vorig jaar adviseerde de COR de onderwijshuisvesting de komende jaren nauwgezet te blijven volgen en mogelijk de doelmatigheid te onderzoeken. Voor 2022 waren de begrotingsramingen fors hoger dan de achterliggende jaren (2021 realisatie €65.073 mln., 2022 begroting €70.815 mln. en 2023 begroting €75.457 mln.). Schoolgebouwen worden aangepast, nadat de coronacrisis meer aandacht voor ventilatie heeft gevraagd. In 2022 zit bij onderwijshuisvesting de grootste afwijking in de uitgaven voor tijdelijke huisvesting. Door vertraging in de aanbesteding van complexe bouwprojecten zijn er minder kosten voor tijdelijke huisvesting gerealiseerd dan begroot. De start van de bouwwerkzaamheden is doorgeschoven. Er is wederom sprake van een onderbesteding á € 1,574 mln.



Vastgoed

Sinds de bestuursopdracht vastgoed uit 2019 hebben er diverse verbeteringen plaatsgevonden in het financieel beheer van de afdeling. De uitbraak van het coronavirus heeft in 2020 en 2021 impact gehad op Vastgoed. Op het moment dat de coronamaatregelen van kracht werden (eind maart 2020) bedroeg de totale huurachterstand voor panden in beheer bij de gemeente en de externe beheerder € 4,1 miljoen. In september 2021 was deze achterstand opgelopen naar € 10,2 mln. Per saldo is de debiteurenpositie dus met € 6,1 miljoen euro verslechterd. Wethouder Kurvers heeft in de hoorzitting aangegeven dat er sinds september 2021 wordt ingelopen op deze achterstanden. De verwachting is, dat er in totaal € 6,8 mln. zal worden ingelopen. Er is een voorziening van € 3,4 mln., omdat de verwachting is dat er ook oninbare debiteuren zullen blijven.

Door het Didam-arrest zijn diverse geplande onderhandse verkopen vertraagd, dan wel moeten ze op een andere wijze worden overgedaan. Dit heeft grote gevolgen gehad voor het aantal verkochte panden in 2021 en de daarbij behorende verkoopopbrengst. De verkoopopbrengst was o.a. hierdoor € 14,7 mln. lager dan begroot. Ook diende door het Didam-arrest het beleid voor verkoop van vastgoed aangepast te worden.

Riolering

De COR heeft de gemeenteraad bij het jaarverslag 2021 geadviseerd om de komende jaren de voortgang van de vervanging van het riool nauwgezet te volgen. Aandacht te hebben of in de periode 2021-2025 alsnog 200 km riool vervangen kan worden en de opgelopen achterstand kan worden ingelopen. Zie voor het vervolg in 2022 de eerder besproken paragraaf 5.6.

6 Verantwoording COR en grondslag werkzaamheden

De Commissie tot Onderzoek van de Rekening onderzoekt de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening, kan jaarrekeningen behandelen van verbonden partijen en kan naar eigen inzicht bijzondere onderzoeken verrichten naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid. Ook mag en kan de COR doelmatigheidsonderzoek uitvoeren.

De Commissie tot Onderzoek van de Rekening bestaat uit Marvin Biljoen (voorzitter), de leden Pascal Lansink – Bastemeijer, Fatih Elbay, Jaap Rozema en Thomas Roskam en commissiegriffier Evert Peterse.

Bijeenkomsten

De COR is 13 keer bijeengekomen; met name in het kader van de controle van de jaarrekening 2022. Daarnaast zijn in het kader van de controle jaarrekening 2022 4 hoorzittingen met wethouders Zeegers, Karremans, Buijt en Struijvenberg georganiseerd.

Grondslag

- Gemeentewet (artikel 197, 198 en 199)
Op grond van artikel 197 Gemeentewet legt het college aan de gemeenteraad over elk begrotingsjaar verantwoording af. Dat gebeurt door de jaarrekening en het jaarverslag aan de gemeenteraad te overleggen. Het is aan de gemeenteraad om de jaarrekening vast te stellen en het college decharge te verlenen voor het gevoerde financiële beheer. Voor de oordeelsvorming over de jaarrekening kan de gemeenteraad zich buigen over een grote



diversiteit aan informatie.

- Verordening COR
Het doorgronden van de jaarrekening en bijbehorende informatie is een specifieke aangelegenheid. De COR is om die reden belast met de advisering aan de gemeenteraad over het vaststellen van de jaarrekening. Op grond van de verordening op de Commissie tot onderzoek van de Rekening is de commissie ingesteld. De COR onderzoekt jaarlijks de jaarrekening. Het onderzoek richt zich op de rechtmatigheid, het financieel beheer en de doelmatigheid van de begrotingsuitvoering. De COR baseert haar onderzoek onder meer op de programmarekening en de bijlagen, de bevindingen van de accountant (PwC), aanvullend eigen onderzoek en hoorzittingen met wethouders. De COR adviseert de gemeenteraad over de vaststelling van de jaarrekening. Met het advies stelt de COR zich tot doel om relevante de politiek-bestuurlijke onderwerpen en aanbevelingen voor te leggen aan de gemeenteraad ten behoeve van het verantwoordingsdebat.

Kaderstellende rol van de raad

De gemeenteraad stuurt op hoofdlijnen en zet kaders uit bij het begin van processen. Belangrijke financiële kaderstellende documenten zijn de voorjaarsnota en de programmabegroting. De wet laat veel ruimte tot uitleg van de kaderstellende rol, ruimte die de gemeenteraad zelf kan invullen. Het initiatief, de voorbereiding tot het stellen van kaders kan zowel van de gemeenteraad als van het college uitgaan. De gemeenteraad bepaalt zelf zijn eigen rol op het vlak van de kaderstelling.

Planning & Control

Planning & Control gaat over sturen, beheersen, verantwoorden en controleren, waarbij het accent ligt op de begroting en de jaarstukken. De voorjaarsnota is van belang voor het stellen van kaders voor de komende begroting. Planning & Control heeft niet alleen een financiële, maar ook een bestuurlijke functie. Het is een belangrijk instrument waarmee de raad kan sturen op gewenste maatschappelijke effecten en beleidsresultaten.

De begroting geeft per programma aan wat het doel is voor het komende jaar, hoe dat wordt bereikt en hoeveel geld daarvoor nodig is indicatoren. Goedkeuring van de begroting is een specifieke invulling van de kaderstellende taak van de raad. Door de goedkeuring worden de programmatische en budgettaire kaders voor een jaar aangegeven. Het toekennen van heldere indicatoren geeft de raad de mogelijkheid om achteraf te evalueren of de gestelde doelen daadwerkelijk zijn gehaald (de programmabegroting fungeert dan, naast de jaarrekening, als controle-instrument).

Budgetrecht van de raad

Het budgetrecht houdt in, dat de gemeenteraad het college toestemming verleent om voor een bepaalde prestatie een vastgesteld budget uit te geven. Dit wordt in de programmabegroting vastgelegd. Met behulp van de jaarrekening /jaarverslag legt het college verantwoording af en kan de raad toezicht houden/controleren, waarbij het jaarverslag beschrijvend en inhoudelijk van aard is (beleidsmatige toelichting op de realisatie van de doelstellingen en de paragrafen) en de jaarrekening cijfermatig van aard (programmarekening, balans en toelichting). Vaststelling van de jaarrekening dient, overeenkomstig art. 200 Gemeentewet, plaats te vinden voor 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar.

De COR concludeert dat er in 2022 door het College gehandeld is binnen de geldende getrouwheid- en rechtmatigheidsgrenzen.



7 Relevante informatie met links naar naslag

- [Begroting 2022](#)
- [Eerste Herziening 2022](#)
- [Tweede Herziening 2022](#)
- [10-maands bijstelling](#)
- [Collegebrief over het voorlopig jaarrekeningresultaat 2022](#) (23bb001735)
- [Aanbiedingsbrief jaarstukken 2022](#) (23bb002820) met als bijlage [toelichting op de verplichte Bestemmingsvoorstellen](#) (23bb002821)
- [Jaarstukken 2022](#) met oplegger bij de [jaarrekening](#) en [controleverklaring](#)
- [Raadsvoorstel jaarstukken 2022](#) (23bb002819)
- [Accountantsverslag PWC 2022](#) (23bb002861)
- [Collegereactie op accountantsverslag](#) (23bb3005)
- [1^e Boardletter accountant jaarrekening 2022](#) (22bb007367)
- [2^e Boardletter accountant jaarrekening 2022](#) (23bb001147)
- [Herziene startnotitie en Voortgangsrapportages jaarrekening 2022](#)
 - o [1e voortgangsrapportage](#) (22bb005854)
 - o [2e voortgangsrapportage](#) (22bb007450)
 - o [3e voortgangsrapportage](#) (23bb000255)
 - o [4e voortgangsrapportage](#) (23bb001407)
 - o [Voortgangsbrieven uitstel](#) (23bb002592)
 - o [Voortgang aanbevelingen COR en Accountant](#) (23bb001235)
- [Verordening Commissie tot Onderzoek van de Rekening](#)
- [Controleverordening Rotterdam](#)