Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000624224 /h240346782
Datum:	28 mei 2024
Opsteller:	T.J. Stuart
Portefeuillehouder:	Wethouder Mazier
Onderwerp:	Jaarrekening Gemeente Harderwijk 2023

Het college van B&W besluit:

1. De raad voor te stellen een aanvulling te doen op de financiële verordening van Harderwijk zoals die op 9 november 2023 door de raad is vastgesteld. De raad stelt vast dat het moment van vaststelling van de jaarrekening 2023, tijdig genoeg is om lastenonderschrijdingen, batenonderschrijdingen en batenoverschrijdingen als rechtmatig te beschouwen.
2. De raad voor te stellen eenmalig, voor 2023, de mandaatregeling, de budgethoudersregeling en de gids proportionaliteit uit het normenkader 2023, geen consequenties te verbinden voor de financiële rechtmatigheid.
3. De raad voor te stellen over te gaan tot vaststelling van de jaarrekening en resultaat bestemming en:
   a. De lasten en de baten van de jaarrekening 2023 als volgt vast te stellen:

Baten	€	202.197.000,-	-/-
Lasten	€	204.386.000,-	
Het nadelig saldo **voor** resultaatbestemming	€	2.189.000,-	
Het voordelig saldo van dotaties en onttrekkingen reserves	€	5.128.000,-	-/-
Het voordelig bruto saldo **na** resultaatbestemming	€	2.939.000,-	-/-
Doorschuiven budget onderhanden werk	€	2.697.000,-	
Reserve omgevingswet - invoering wet kwaliteitsborging	€	18.950,-	
Reserve opvang Oekraïne	€	250.000,-	
Reserve organisatieontwikkeling Meerinzicht	€	277.000,-	-/-
Reserve stimulering sociale huur	€	18.000,-	-/-
Reserve kapitaalasten vlot strandeiland	€	6.900,-	-/-
Reserve archeologiefonds	€	2.000,-	-/-
Algemene reserve – onderhandenwerken	€	530.000,-	-/-
Reserve Sociaal Domein	€	1.300.000,-	-/-
Netto voordelig resultaat	€	2.106.950,-	-/-

   b. De activa en passiva van de balans per 31 december 2023 als volgt vast te stellen:

Activa	€	293.852.000,-
Passiva, waaronder het voordelig rekeningsaldo 2023	€	293.852.000,-

      Het positieve resultaat na bestemming ad € 2.106.950 ten gunste te brengen van de algemene reserve.
   c. De specifieke uitkeringen (SISA) vast te stellen conform hoofdstuk 4.7.
   d. Akkoord te gaan met de afsluiting van de in bijlage 5.1 van de jaarrekening genoemde kredieten, waarmee deze investeringen als afgerond worden beschouwd.
4. De raad voor te stellen akkoord te gaan met budgetoverheveling en wijziging van de begroting 2024:
   a. Doorschuiven van onderhanden werk met bijbehorende budgetten en bijdragen voor een bedrag van € 2.697.000,- zoals in hoofdstuk 4.6 is opgenomen. De algemene reserve in te zetten als dekking voor deze activiteiten.
   b. Doorschuiven van onderhanden werk met bijbehorende budgetten en bijdragen welke gedekt zijn door aanwezige reserves of door inkomsten voor een bedrag van € 4.671.000- zoals in hoofdstuk 4.6 is opgenomen.
5. De raad voor te stellen € 18.950,- te doteren aan de reserve implementatie omgevingswet.
6. De raad voor te stellen € 250.000,- toe te voegen aan de reserve opvang Oekraïne.
7. De raad voor te stellen € 277.000,- te onttrekken aan de reserve organisatieontwikkeling Meerinzicht

8. De raad voor te stellen € 18.000,- te onttrekken uit de reserve stimulering sociale huur.
9. De raad voor te stellen € 6.900,- te onttrekken uit de reserve kapitaallasten vlot bij strandeiland en voor te stellen € 2.000,- te onttrekken uit de reserve archeologiefonds.
10. De raad voor te stellen een bedrag van €530.000,- te onttrekken uit de algemene reserve in verband met het terugdraaien van budgetoverhevelingen 2e Turap.
11. De raad voor te stellen € 1.300.000,- te onttrekken uit de reserve sociaal domein
12. De raad voor te stellen de reserves opschaling warmtenet, IHP onderwijshuisvesting en organisatieontwikkeling Meerinzicht per 31-12-2023 op te heffen.
13. De raad voor te stellen vanuit het overschot BWMO € 1,1 miljoen, een bedrag van € 700.000 toe te voegen aan de reserve sociaal domein en het restant toe te voegen aan de algemene reserve.
14. De raad voor te stellen het surplus van de algemene reserve volledig te reserveren ten behoeve van het ravijnjaar en de ombuigingsopgave welke gekoppeld is aan de kadernota 2025-2028 en verwerkt zal worden in de begroting 2025-2028.

Inleiding

Aanleiding

De jaarrekening 2023 maakt onderdeel uit van de jaarlijkse beleids- en begrotingscyclus. Deze cyclus start met het opstellen van de begroting. Deze is gebaseerd op de kaderstelling door de raad bij de kadernota. Tussentijds zijn er twee rapportages door het college van B&W aan de raad aangeboden. De cyclus eindigt met de jaarrekening.

Kader

Gemeentewet, Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten, Kadernota Rechtmatigheid van commissie BBV en de Financiële Verordening gemeente Harderwijk 2023.

Alternatieven

De raad kan alternatief besluiten op verschillende specifieke onderdelen van de besluitvorming.

Rechtmatigheidsverantwoording

Met ingang van het verslagjaar 2023 is de rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd. Dit betekent dat het college in de jaarstukken verantwoording aflegt over de naleving van de regels die van belang zijn voor financiële handelingen van de gemeente. De accountant controleert de collegeverantwoording op getrouwheid. De gemeenteraad heeft op 9 november 2023 het controleprotocol voor de controle van 2023 vastgesteld, inclusief de grens waarboven eventuele afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen. De raad heeft de grens vastgesteld op de maximaal toegestane afwijking van 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). Dat is voor 2023 € 6,9 miljoen. Onder afwijkingen wordt verstaan, het niet naleven van wet- en regelgeving.
De wijze waarop wij deze berekening moeten uitvoeren is vastgelegd in de kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV (najaar 2023). In april 2024, een half jaar later, heeft de commissie BBV aanvullende informatie verspreid op basis van de vele vragen die in den lande werden gesteld. In deze aanvullende informatie is aangegeven hoe we de aangetroffen afwijkingen moeten wegen. Hebben ze wel of geen invloed op de financiële rechtmatigheidsberekening? Op basis van deze nieuwe informatie zijn de bestaande afspraken tussen college en raad zoals die in de financiële verordening 2023 zijn vastgelegd, overruled door hogere regelgeving en moeten we in de verantwoording van het college veel meer afwijkingen melden dat dat gebruikelijk was tot en met 2022 en ook voor 2023 was afgesproken tussen raad en college.

Bij de interne controles is in totaal voor €8,9 miljoen aan onrechtmatigheden aangetroffen volgens de verplichte berekening van de commissie BBV. Dat is hoger dan de door de raad vastgestelde €6,9 miljoen. Het college van burgemeester en wethouders kan daarom niet anders dan in zijn rechtmatigheidsverantwoording aangeven dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties **niet rechtmatig** tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor door de raad

gestelde kaders. We hebben de norm van de raad, op basis van de verplichte berekening, overschreden. In de paragraaf bedrijfsvoering is aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid.

Hoe was het tot nu toe?

Overeenkomstig de jaren tot en met 2022 en gebaseerd op de afspraken zoals die tussen het college en de raad zijn gemaakt, op basis van artikel 10 lid 4 van onze financiële verordening, ontstaat een ander beeld. Immers in dat geval worden afwijkingen als acceptabel beschouwd indien:

a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren
b. Er is sprake van een overschrijding op een open einde regeling
c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een turap of genomen raadsbesluit.

Van de €8,9 miljoen aan geconstateerde onrechtmatigheden zou op basis van onze financiële verordening €5,0 miljoen een wel acceptabele afwijking zijn (conform artikel 10 lid 4) en daardoor niet meetellen in de berekening van de financiële onrechtmatigheid. In dat geval zouden we met een saldo van €3,9 miljoen aan onrechtmatigheden ruim onder de door de raad vastgestelde norm van 6,9 miljoen euro uitkomen. Dat was onze koers, totdat wij – net als alle andere gemeenten in Nederland - werden overvallen door de nadere duiding van de commissie BBV in april 2024 en de verplichting die daaruit voortvloeit om de berekening en de verantwoording op te stellen conform de meest recente uitspraken van de commissie BBV. Op basis daarvan verantwoorden wij in de jaarstukken van 2023 een totaal van 8,9 miljoen aan afwijkingen zoals beschreven in de collegeverantwoording.

Hoe verder?

We verwachten in de loop van 2024 aanvullende wet- en regelgeving op basis van de ervaringen met dit eerste jaar van de rechtmatigheidsverantwoording. We hebben afgesproken, zowel in EHZM verband, als met de accountant, om in de loop van 2024 onze ervaringen te delen en onze krachten te bundelen om een goed proces voor de controle van 2024 uit te werken. We zijn erop voorbereid dat we daarvoor in ieder geval onze financiële verordening weer moeten gaan aanpassen. We zullen de gemeenteraad hierover uiteraard goed blijven informeren.

Beoogd effect

1. De jaarrekening vaststellen door de gemeenteraad en binnen twee weken ná vaststelling doch vóór 15 juli aanbieden bij de provincie.
2. De begroting 2024 overeenkomstig te wijzigen.

Argumenten

1. Beslispunt 1 ziet toe op de aanpassing van de financiële verordening door het toevoegen van een definitie van tijdigheid. Wij informeren de raad conform gedurende het jaar middels tussentijdse rapportages (turap). De tweede turap heeft peildatum 1 september. Afwijkingen die na 1 september zijn ontstaan kunnen pas in de jaarrekening aan de raad worden voorgelegd. Als de raad ermee instemt dat voor die voorkomende gevallen de jaarrekening als tijdig wordt beschouwd, dan zullen lastenonderschrijdingen, batenonderschrijdingen en batenoverschrijdingen, net als in eerdere jaren, niet leiden tot onrechtmatigheden. Dit beslispunt is reeds afgestemd met de auditcommissie en zij hebben positief geadviseerd om het op deze wijze voor te leggen aan de raad.
2. Voordat de accountant tot en met 2022 aan haar controle begon, selecteerde zij uit het normenkader, de voor de accountantscontrole relevante wet en regelgeving. Dat is nu niet aan de orde omdat het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording gaat opstellen, op basis van het vastgestelde normenkader. Daar waar de accountant -via haar opdracht- een mogelijkheid heeft om het normenkader te screenen op relevantie, heeft het college die bevoegdheid niet. Daarmee wordt het normenkader leidend voor het college. Zonder de nu voorgestelde reparatie, heeft dat onnodige grote gevolgen voor tijd en geld, zowel voor de interne controle door het team Verbijzonderde Interne Controle (VIC) als ook voor de accountantscontrole die de werkzaamheden en de bevindingen van team VIC en de daarop gebaseerde rechtmatigheidsverantwoording van het college op getrouwheid moet controleren. De inzet van de VIC, onze inkoop van de VIC bij MIZ en de opdracht van de

accountant zien toe op een controle die overeenkomt met de controle van de jaren tot en met 2022. Een gedegen controle die volstaat om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording zoals het college die vanaf 2023 dient op te stellen. Dit beslispunt is reeds afgestemd met de auditcommissie en zij hebben positief geadviseerd om het op deze wijze voor te leggen aan de raad.

3. Op grond van artikel 197 Gemeentewet dient het college na afloop van het begrotingsjaar aan de raad verantwoording af te leggen over het gevoerde bestuur. Het college biedt aan uw raad de jaarstukken, bestaande uit de jaarrekening en het jaarverslag, aan. Op grond van artikel 198 Gemeentewet dient de gemeenteraad de jaarrekening 2023 vast te stellen. Het college stuurt binnen twee weken ná vaststelling, doch uiterlijk vóór 15 juli, de jaarrekening naar gedeputeerde staten.
4. De raad heeft het budgetrecht en is daarmee de bevoegdheid de begroting te wijzigen. De voorgestelde onderhanden werken zijn onderdeel van de jaarrekening 2023 maar dienen ook in de lopende begroting 2024 vrijgegeven te worden.
5. In 2023 zijn gelden door het rijk beschikbaar gesteld om de wet kwaliteitsborging in te voeren. De invoering van de wet is meerdere keren uitgesteld. In 2024 is de wet in werking getreden. Deze middelen zijn nodig voor implementatie en tijdelijk extra capaciteit. Omdat dit project onderdeel uitmaakt van de nieuwe omgevingswet wordt voorgesteld deze middelen aan de bestemmingsreserve implementatie omgevingswet toe te voegen.
6. De regeling voor opvang Oekraïners resulteert in een voordeel van zoals reeds is gemeld bij de 2e Turap. Voorgesteld wordt om van het voordeel € 250.000,- te storten in de bestemmingsreserve Oekraïne. De normbedragen zijn door het rijk voor 2024 naar beneden bijgesteld. Omdat ten tijde van het opmaken van de jaarrekening nog niet geheel duidelijk was welke effecten deze nieuwe normbedragen zouden hebben in relatie tot de herhuisvesting van de opvang, wordt voorgesteld dit bedrag te doteren aan de bestemmingsreserve.
7. Meerinzicht bevindt zich in een organisatieontwikkelingsproces. Hiervoor zijn afspraken gemaakt omtrent het beschikbaar stellen van middelen. De totale begrote bijdrage van Harderwijk was € 934.000,- in de periode 2021-2023. In 2023 zijn hiervoor €128.000,- aan kosten gemaakt voor de organisatieontwikkeling. Op het totaal heeft Meerinzicht heeft minder kosten gemaakt dan verwacht hiervoor, dan wel taakstellingen gerealiseerd. Het restant van de bestemmingsreserve á € 149.000,- kan daarom vrijvallen.
8. Er is in 2023 conform het doel van de reserve stimulering sociale huur een bedrag uitgegeven van € 18.000,- op grond van de subsidieregeling stimulering sociale huurwoningen Harderwijk 2017. De dekking hiervoor is de reserve stimulering sociale huur, echter dient de onttrekking aan deze reserve nog formeel besloten te worden door de raad op basis van het budgetrecht.
9. Bij het opstellen van de begroting 2023 is er vanuit gegaan dat twee kredieten pas in 2023 zouden worden afgesloten. Bij het opstellen van de jaarrekening 2022 waren beide al gereed en zijn geactiveerd. De vervroegde dekking uit de bestemmingsreserve voor jaarschijf 2023 is nooit formeel besloten. Daarom wordt nu voorgesteld om beide onttrekkingen alsnog plaats te laten vinden
10. Bij de 2e Turap zijn er diverse budgetten in programma 2 Verkeer en Vervoer overgeheveld naar 2024. Bij het opstellen van de jaarrekening 2023 is gebleken dat voor een bedrag €530.000 aan werkzaamheden toch in 2023 is uitgevoerd. Daarom wordt voorgesteld de eerder gevoteerde budgetoverheveling naar 2024 terug te draaien.
11. Het tekort op de programmagelden sociaal domein 2023 bedraagt € 1.300.000,-. De reserve sociaal domein is met het doel gevormd, om eventuele nadelige resultaten op te kunnen vangen. Na het opvangen van dit tekort is binnen de reserve nog een bedrag beschikbaar van afgerond € 3.300.000,-. Hierbij is rekening gehouden met de bestaande claims. Door € 700.000 (zie beslispunt 13) aan de reserve toe te voegen komt de reserve sociaal domein weer op het niveau van € 4.000.000.
12. De bestemmingsreserves opschaling warmtenet, IHP onderwijshuisvesting en organisatieontwikkeling Meerinzicht hebben per 31-12-2023 allemaal een nihil saldo. Voor het opheffen hebben van reserves is een raadsbesluit noodzakelijk.
13. Er is een overschot op de regionale taken Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang van ca. € 1,1 miljoen. In regionaal verband is afgesproken een deel van dit overschot terug te storten naar

deelnemende gemeenten. Van uit het aandeel Harderwijk wordt voorgesteld om € 700.000,- toe te voegen aan de reserve sociaal domein en het restant toe te voegen aan de algemene reserve.

14. Het surplus (gedeelte van de algemene reserve boven het benodigd weerstandsvermogen) wordt in Harderwijk meestal bij de jaarrekening 'vrijgegeven' om incidenteel in te zetten bij de Kadernota. Echter is de regelgeving onlangs aangepast en is het mogelijk om deze middelen voor een gedeelte aan te wenden ter dekking van structurele uitgaven. Harderwijk bevindt zich momenteel in de ombuigingsopgave en beperkt financieel perspectief. Door het leggen van een claim op het surplus totdat er meer bekend is bij de kadernota, ombuigingsopgave of bij het opstellen van de begroting zorgt ervoor dat de middelen niet voortijds uitgegeven worden.

Financiën

Het jaar 2023 wordt afgesloten met een netto positief resultaat van -/- € 2,1 miljoen . Hieronder is het resultaat in tabelvorm opgenomen

Resultaat 2023 *(bedragen x € 1.000)*

	Bedrag
Bruto resultaat (saldo van baten en lasten 2023)	**-2.939**
Claims en voorgestelde besluitvorming:	
a. Onderhanden werken	2.697
b. Mutatie reserve organisatieontwikkeling Meerinzicht	-277
c. Mutatie reserve sociaal domein (resultaat Participatie, WMO, Jeugd)	-1.300
d. Mutatie reserve Stimulering sociale huur	-18
e. Mutatie Algemene Reserve – terugdraaien budgetoverheveling 2e Turap programma 2	-530
f. Mutatie reserve Vlot strandeiland	-7
g. Mutatie reserve Archeologiefonds	-2
h. Mutatie reserve Implementatie omgevingswet – invoering Wet kwaliteitsborging	19
i. Mutatie reserve Opvang Oekraïne	250
Netto resultaat 2023 na besluitvorming	**-2.107**

Op hoofdlijnen wordt het rekeningsaldo verklaard door de volgende onderwerpen: *(Bedragen * € 1.000)*

	voordeel	nadeel	saldo
Rekeningresultaat			
Vertrekpunt na alle begrotingswijzigingen t/m 31-12-2023	-1.001		
Kapitaallasten	-170		
Programma 0-8: Uitgestelde werkzaamheden 2023 (onderhanden werk)	-2.697		
Programma 0: Voorziening pensioengelden wethouders	-153		
Programma 0: Rentevoordeel	-239		
Programma 2: Overschrijding onderhoud wegen en verlichting		650	
Programma 2: Opbrengsten degeneratievergoeding	-229		
Programma 3: Grondexploitaties bedrijventerreinen	-3.897		
Programma 4: Nieuwbouw Morgen College	-200		
Programma 5: Onderhoudsbudgetten groen en speelvoorzieningen	-268		
Programma 6: Opvang Oekraïne	-285		
Programma 6: Zorgkosten (programmagelden) sociaal domein		817	
Programma 7: Afval	-671		
Programma 7: Omgevingsdienst afrekening	-172		
Programma 7: Leges begraven	-228		
Programma 8: Opbrengsten bouwleges	-386		
Programma 8: Grondexploitatie niet-bedrijventerreinen		6.615	
Diversen	-425		
Totaal Rekeningresultaat	**-11.021**	**8.082**	**-2.939**

In de financiële positie van de jaarrekening worden beide tabellen uitgebreid toegelicht. In de financiële analyse onder de programma's is een meer gedetailleerde analyse per programma terug te vinden.

Communicatie
Na de verzending van de jaarrekening zal in het wekelijks persmoment de perspresentatie plaatsvinden (7 juni). Voor de raadsleden wordt op 18 juni een technische informatieavond georganiseerd.

Bijlagen
1. Jaarrekening 2023
2. Jaarverslag 2023 Zorgkosten Harderwijk
3. Memo Auditcommissie Rechtmatigheid 27 mei 2024
4. Oplegger bij Jaarverslag Zorgkosten MIZ 2023