

1 juli 2024

ACCOUNTANTSVERSLAG 2023

Gemeente Assen



Aanbiedingsbrief

Aan:

de raad van de gemeente Assen
T.a.v. de heer J. de Jonge, raadsgriffier
Postbus 30018
9400 RA ASSEN

Groningen, 1 juli 2024

Kenmerk: RB/DP/JW/AMT/1052643/005

Ter informatie

De digitale versie van dit document is vanaf de inhoudsopgave interactief. Aan de hand van de navigatiebalk onderaan de pagina en/of de menustructuur bovenaan de pagina kan door het document genavigeerd worden.



VORIGE PAGINA



VOLGENDE PAGINA



INHOUDSOPGAVE



DASHBOARD

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2023 van de gemeente Assen gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 10 oktober 2023, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2023.

In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole opgenomen. Wij zijn van mening dat de reikwijdte van onze werkzaamheden en de resultaten daarvan een deugdelijke basis vormen voor ons oordeel over de jaarrekening 2023.

Onze bevindingen en aanbevelingen hebben wij afgestemd met de verantwoordelijke wethouder. Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders.

Het opstellen en controleren van de jaarrekening vraagt elk jaar weer een aanzienlijke inspanning. Een bijzonder element daarin was dit jaar de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de gemeente Assen bedanken voor de constructieve en plezierige samenwerking tijdens de controle.

Wij hopen u met dit verslag van dienst te zijn. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid om een nadere toelichting op de inhoud te geven.

Hoogachtend,

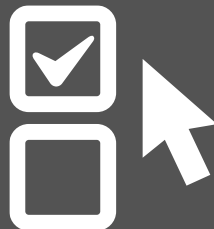
BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

w.g. drs. R.H. (Rob) Bouman RA

Inhoudsopgave



1. DASHBOARD ACCOUNTANTSCONTROLE



2. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE



3. RESULTAAT & FINANCIËLE POSITIE



4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN



BIJLAGEN

1. Dashboard

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- ▶ Wij hebben een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid bij de jaarrekening 2023, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college, verstrekt.
- ▶ De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 3.900.000 respectievelijk € 11.700.000.
- ▶ Het jaarverslag, inclusief de opgenomen informatie in de paragraaf bedrijfsvoering, is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële onjuistheden.
- ▶ De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt nageleefd.
- ▶ De WNT is nageleefd.
- ▶ Wij hebben de getrouwheid en rechtmatigheid van de SiSa-bijlage vastgesteld.

RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING

- ▶ In de rechtmatigheidsverantwoording zijn voor een bedrag van € 7,5 miljoen aan onrechtmatige aanbestedingen verantwoord. Als de rechtmatigheidsverantwoording niet zou zijn ingevoerd, hadden wij niet meer een afkeurende verklaring verstrekt, maar een beperking t.a.v. rechtmatigheid. Hier zijn duidelijk stappen gezet.
- ▶ De raad van gemeente Assen heeft de verantwoordingsgrens bepaald op (1)% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves ofwel € 3.900.000.
- ▶ De door de gemeente geconstateerde begrotingsonrechtmatigheden bedragen € 12,4 miljoen en overschrijden de verantwoordingsgrens. Het college heeft geconstateerd dat hiervan € 12,3 miljoen acceptabel is. Dat is getrouw weergegeven.

RESULTAAT 2023

(x €1.000)	2023	Begroting (na wijziging)
Saldo van baten en lasten	-8.397	12.555
Mutatie reserves	-22.957	-27.297
Resultaat	-31.354	-14.742

Het gerealiseerde resultaat 2023 wijkt € 16,6 miljoen (positief) af van de begroting na wijziging.

Een nadere analyse hiervan is opgenomen in paragraaf 4.5 van de jaarrekening.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN EN ONTWIKKELINGEN

- ▶ In de jaarrekening is een storting van € 10,3 miljoen opgenomen ten behoeve van voorzieningen groot onderhoud. Deze storting wordt gedekt uit vorig jaar gevormde incidentele reserve groot onderhoud.
- ▶ De voorziening groot onderhoud kan in boekjaar 2023 gevormd worden, omdat sprake is van uitgevoerde inspecties door een externe deskundige, die zijn vertaald naar een recent meerjaren onderhoudsplan.
- ▶ Wij hebben in het kader van de onderhoudsvoorzieningen diverse aandachtspunten en aanbevelingen geformuleerd.
- ▶ Wij hebben voorgaande jaren reeds gerapporteerd over het jaarrekeningtraject. Wij constateren dat de doorlooptijd opnieuw relatief lang is en voor verbetering vatbaar is. Zie verder paragraaf 2.4.

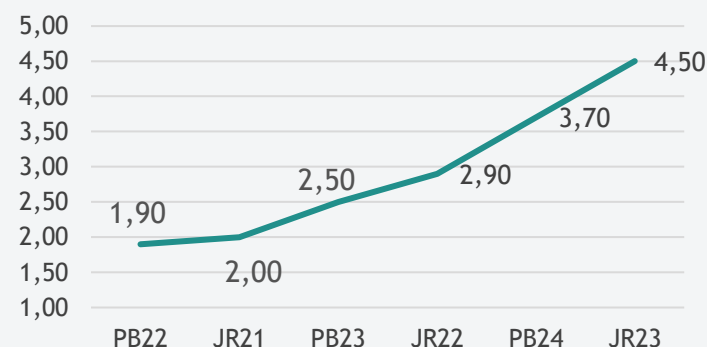
TOP 5 AANDACHTSPUNTEN

Naar aanleiding van onze controle brengen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, graag de volgende punten voor komend jaar onder uw aandacht:

1. Monitoring en sturing op het actieplan aanpak bevindingen management letter.
2. Aandacht behouden voor voorzieningen groot onderhoud.
3. Financiële positie: beheersen structurele tekorten begrotingsjaren 2026 en 2027.
4. Beheersing rechtmatig handelen verbonden partijen en uitbestede diensten.
5. Duurzaamheidsverslaggeving bij gemeenten.

UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN

RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

- 2.1 Strekking van de controleverklaring 2023
- 2.2 Rechtmatigheidsverantwoording 2023
- 2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht
- 2.4 Proces jaarrekeningcontrole
- 2.5 Aandachtspunten voor 2024

2.1 Strekking van de controleverklaring

De jaarrekening 2023 is getrouw

Wij hebben bij de jaarrekening 2023, inclusief SiSa-bijlage, van de gemeente Assen een goedkeurende controleverklaring afgegeven. Dit betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2023 als van de activa en passiva per 31 december 2023 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). De in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording geeft een getrouw beeld en de met de raad gemaakte afspraken hierover zijn nageleefd.

Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd van beperkte omvang die door de gemeente zijn gecorrigeerd. Daarnaast hebben wij onderstaande verschillen geconstateerd welke niet zijn verwerkt in de jaarrekening. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 190.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
Grondexploitaties - Terugname POC winsten niet verwerkt	338.000		\$4.4
MVA - Aanpassing componentenmethode	707.000		\$4.2
Uitkeringen in geld - onzekerheid PW		500.000	\$4.6
Sociaal domein - Wmo ZIN		1.076.000	\$4.3
Sociaal domein - Jeugdzorg ZIN		1.927.000	\$4.3
Sociaal domein - PGB		1.162.000	\$4.3
Totaal	1.045.000	4.665.000	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	3.900.000	11.700.000	
Uitvoeringsmaterialiteit (70% van de materialiteit)	2.700.000		
Rapporteringstolerantie (5% van materialiteit)	190.000		

Wij hebben, voor zover mogelijk, het college verzocht om deze controleverschillen te corrigeren. Het college heeft gemotiveerd aangegeven waarom zij deze verschillen niet heeft verwerkt en dat zij van oordeel is dat deze posten zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel. Deze verschillen en de analyse van de impact zijn bevestigd in de bevestiging van het college bij de jaarrekening.

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een goedkeurende controleverklaring verstrekt met betrekking tot de getrouwheid.

Goedkeurende controleverklaring met betrekking tot de getrouwheid

2.1 Strekking van de controleverklaring

Geen aanwijzingen
voor materiële fraude
of non-compliance

Fraude en non-compliance

Bij de planning van de jaarrekeningcontrole houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties met verschillende personen binnen de **organisatie**. Daarnaast nemen wij kennis van de toelichtingen in de jaarstukken. Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en -situaties in processen. Het voorkomen en mitigeren van frauderisico's is primair de verantwoordelijkheid van het college. Daarom hebben wij op diverse momenten met de diverse gremia van de gemeente Assen over dit onderwerp van gedachten gewisseld. Tijdens deze besprekingen hebben wij gesproken over de mogelijke fraude- en non compliancerisico's en mogelijke situaties van onregelmatigheden. Dit deden wij aan de hand van de opgestelde frauderisicoanalyse en de ingevulde compliance vragenlijst. Onze observaties hierbij zijn als volgt:

- de frauderisicoanalyse is nog niet geformaliseerd, wij hebben begrepen dat dit in kwartaal 3 2024 op de planning staat;
- de organisatie beschikt over een M&O-beleid, gedragscode, klokkenluidersregeling en incidentenregistratie;
- de gemeente Assen is niet optimaal voorbereid op een fraude-incident of bijvoorbeeld een cyber-aanval, omdat zij niet beschikt over een incident-responsplan.

Wij hebben in onze controle specifiek aandacht besteed aan de veronderstelling dat bij de opbrengstverantwoording frauderisico's bestaan. Wij hebben in onze controleverklaring de belangrijkste frauderisico's opgenomen en hoe wij deze hebben geadresseerd in de controle. In de controle van boekjaar 2023 betrof dit het volgende risico:

- Het risico op ongebruikelijke memoriaalboekingen in de laatste maand van het boekjaar bij het opstellen van de jaarstukken van gemeente Assen.

Continuïteit

Op basis van artikel 12 van de Gemeentewet kunnen gemeenten bij langdurige financiële tekorten een beroep doen op een extra uitkering uit het gemeentefonds. Omdat de omvang van het gemeentefonds hierdoor niet wijzigt betalen andere gemeenten daar dus aan mee. Om die reden moeten gemeenten aan allerlei voorwaarden voldoen om deze aanvullende uitkering te kunnen ontvangen. Maar in principe kunnen gemeenten hierdoor niet failliet gaan.

Het gevolg hiervan is dat crediteuren en andere stakeholders nooit benadeeld kunnen worden door een faillissement. Desalniettemin is de financiële positie vanuit het perspectief van raadsleden van belang en moet het college van burgemeester en wethouders inzicht geven in hoeverre de gemeente in staat is om de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen, zonder tussenkomst van de toezichthouder. Met de invoering van de aangepaste Nederlandse Standaard 700 dienen accountants voor gemeenten in hun controleverklaringen bij jaarrekeningen naast fraude te rapporteren over de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie. Onze controlewerkzaamheden hebben geen informatie opgeleverd die strijdig is met de veronderstellingen en aannames van het college van burgemeester en wethouders over de gehanteerde uitgangspunten om de normale bedrijfsvoering voort te kunnen zetten.

De rechtmatigheidsverantwoording van gemeente Assen geeft een getrouw beeld

In de jaarrekening 2023 is voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen van het college, gericht op de rechtmatigheid van de baten en lasten alsmede de balansmutaties in de jaarrekening 2023. Het is onze rol om de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening te controleren. Wij hebben vastgesteld dat de rechtmatigheidsverantwoording in uw jaarrekening een getrouw beeld geeft. Onze controle richt zich op het bepalen of het oordeel van het college in de rechtmatigheidsverantwoording door het college toereikend is onderbouwd. Hierbij stellen wij vast of de rechtmatigheidsverantwoording is opgesteld in overeenstemming met de afspraken die gemaakt zijn tussen de gemeenteraad en het college. Deze afspraken zijn vastgelegd in het normenkader van de gemeente dat d.d. 23 november 2023 door de gemeenteraad is vastgesteld. Het rechtmatigheidsoordeel van het college richt zich op een drietal criteria die wij hieronder nader hebben toegelicht. Bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben wij vastgesteld dat de organisatie toereikende werkzaamheden heeft uitgevoerd om het oordeel hieromtrent dat in de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen te onderbouwen.

Voorwaardencriterium

Het college toetst bij de uitvoering van haar controlewerkzaamheden of bij de uitvoering van financiële beheershandelingen binnen de geldende wet- en regelgeving is gehandeld. De relevante wet- en regelgeving is tussen het college en de raad afgestemd door middel van het normenkader. Het voorwaardencriterium is met name relevant bij de processen: subsidieverstrekkings, uitkeringen in geld, aanbestedingen en ten aanzien van uitbestede diensten aan verbonden partijen. Indien is vast komen te staan dat de gemeente niet aan het voorwaardencriterium heeft voldaan is sprake van een onrechtmatigheid.

Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium richt zich op het budgetrecht van de raad. Overschrijdingen van de lasten en overschrijdingen van investeringsbudgetten (kredieten) zijn op basis van de Gemeentewet onrechtmatig. Het totaal van de begrotingsonrechtmatigheden van gemeente Assen heeft de verantwoordingsgrens overschreden (€ 12.378.000) en het college heeft het totaal van de begrotingsonrechtmatigheden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. De begrotingsonrechtmatigheden zijn voor een bedrag van €12.299.000 op basis van de afspraken tussen college en raad in de financiële verordening acceptabel en deze zijn door het college in de toelichting (hoofdstuk 1.3) nader uitgewerkt.

Overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten en investeringsbudgetten (kredieten) zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Deze zijn echter wel onrechtmatig als deze niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld. Het college en de raad hebben door middel van de financiële verordening afspraken gemaakt over wanneer overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten en investeringsbudgetten (kredieten) in een begrotingswijziging aan de raad voorgelegd moeten worden. Het college van gemeente Assen heeft de overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten en investeringsbudgetten (kredieten) niet tijdig voorgelegd aan de raad en er is in dit kader sprake van begrotingsonrechtmatigheden voor een bedrag van € 79.000.

2.2 Rechtmatigheidsverantwoording

De raad van gemeente Assen heeft de verantwoordingsgrens bepaald op (1)% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 3,9 miljoen

De rapportagegrens voor de toelichting van de geconstateerde afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering is door de raad bepaald op € 150.000

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Als laatste dient het college een uitspraak te doen over de naleving van bepalingen die in wet- en regelgeving zijn opgenomen met betrekking tot misbruik en oneigenlijk gebruik. Hiervoor stelt het college vast welke verplichte handhaving noodzakelijk is en welke maatregelen binnen de gemeente genomen zijn om dit te kunnen uitvoeren. Tevens stelt het college vast of de getroffen maatregelen werken. Indien geconstateerd wordt dat beleid niet bestaat of niet wordt nageleefd dan wordt dit toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Alleen daadwerkelijke afwijkingen als gevolg van misbruik worden betrokken in het proces tot het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

Strekking van de rechtmatigheidsverantwoording

De raad van gemeente Assen heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 3,9 miljoen. Blijkens de rechtmatigheidsverantwoording is het college van mening dat de verantwoordingsgrens wordt overschreden in de jaarrekening 2023. De verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties zijn rechtmatig tot stand gekomen met uitzondering van hetgeen gerapporteerd is in de rechtmatigheidsverantwoording. De door het college gerapporteerde afwijkingen kunnen als volgt worden samengevat.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING	ONRECHTMATIGHEDEN	ONDUIDELIJKHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Voorwaardencriterium (aanbestedingen)	€ 6.911.000	€ -	\$2.3
Voorwaardencriterium (verbonden partijen)	€ 500.000	€ -	\$2.3
Begrotingscriterium	€ 12.378.000	€ -	\$2.3
Begrotingscriterium (acceptabel)	-/- € 12.299.000	€ -	\$2.3
Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium	€ -	€ -	\$2.3
Totaal	€ 7.490.000	€ -	
Verantwoordingsgrens (1% voor afwijkingen)	€ 3.900.000	€ 3.900.000	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapportagegrens	€ 150.000		

De rapportagegrens voor de toelichting van de geconstateerde afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering is door de raad bepaald op € 150.000.

De paragraaf bedrijfsvoering is onderdeel van het jaarverslag. Wij hebben deze paragraaf gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of deze paragraaf materiële afwijkingen bevat. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Op grond van onze werkzaamheden zijn wij van mening dat de paragraaf bedrijfsvoering verenigbaar is met de jaarrekening en geen materiële afwijkingen bevat.

2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht

Europese aanbestedingen duidelijk verbeterd

Europese aanbestedingen

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording heeft het college de juiste toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spendanalyse. In onze management letter hebben wij gerapporteerd over de interne beheersing ten aanzien van de EU-aanbestedingsregels. In het proces wordt de naleving van de inkoop- en aanbestedingsregels niet afgedwongen, hierdoor kan niet worden gesteund op interne beheersmaatregelen. Over 2023 is daarom door de gemeente een spendanalyse uitgevoerd (toets op naleving EU-aanbestedingsregels achteraf op basis van de crediteurenadministratie).

In 2023 blijkt uit de spendanalyse een afwijking van totaal circa € 6,9 miljoen (2022: € 11,5 miljoen). Deze afwijking is als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL (x € 1.000)	BEDRAG (€)
Afwijkingen vanuit boekjaar 2022 die doorlopen in boekjaar 2023	€ 3.871.000
Nieuwe afwijkingen met ingang van boekjaar 2023	€ 920.000
Niet in de balans opgenomen verplichtingen	€ 2.120.000
Totaal	€ 6.911.000

Van afkeuring naar beperking

Als de rechtmatigheidsverantwoording niet was ingevoerd zou de gemeenten van ons niet meer een afkeurende verklaring hebben ontvangen, maar een beperking t.a.v. rechtmatigheid. Ten opzichte van voorgaande jaren is zichtbaar dat de gemeente grote stappen heeft gezet ten aanzien van de onrechtmatigheden. Wij onderschrijven de inspanning van de organisatie op dit gebied.

Nieuwe onrechtmatigheden in 2023

Bij de uitvoer van de spendanalyse zijn over 2023 diverse ‘nieuwe’ onrechtmatigheden geconstateerd. De nieuw geconstateerde onrechtmatigheden zien voornamelijk toe op inhuur van personeel buiten het bestaande raamcontract om (€ 430.000 onrechtmatig). Deze inhuur was al in gang gezet vóór ingangsdatum van de nieuwe raamcontracten. Daarnaast is er sprake van een onrechtmatigheid van € 230.000 voor huur van machines en inzet praktijkondersteuners (€ 93.000 onrechtmatig). Hierbij dient opgemerkt te worden dat de gemeente de gedurende 2023 geconstateerde onrechtmatigheid van de huur van de machines direct adequaat oppakt middels het uitzetten van een aanbesteding.

Diverse nieuwe contracten onrechtmatig

Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen

De commissie BBV stelt om meerjarige inkoopcontracten, die zouden moeten voldoen aan Europese aanbestedingsregels maar dat niet doen, in de toelichting op de jaarrekening op te nemen bij de ‘niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen’ voor het volledige bedrag waarover het contract is afgesloten. De omvang van de totale fout is de omvang van de besteding (last of investering) in het jaar waarin de onrechtmatigheid wordt geconstateerd verhoogd met de bestedingen van de jaren erna voor de periode van het afgesloten contract. Dit betreft voor gemeente Assen een aanvullende onrechtmatigheid van € 2.120.000.

Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen

2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht

Formele onrechtmatigheid subsidies

In 2023 is (evenals in 2022) door de IAF geconstateerd dat diverse subsidiebeschikkingen zijn afgegeven zonder dat hier sprake is van een formeel juridische grondslag. Deze verstekte subsidies zouden hun grondslag moeten vinden in de begroting of voortgangsrapportage 2023, maar waren echter niet als zodanig opgenomen. Daarnaast zijn er subsidies te laag opgenomen in de begroting dan wel in de voortgangsrapportage.

Als gevolg hiervan wordt niet voldaan aan het geldende normenkader van de gemeente Assen en zijn de desbetreffende subsidies ad € 475.000 formeel onrechtmatig en is om die reden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Wij adviseren de raad deze formele onrechtmatigheden te wegen en met het college afspraken te maken over mogelijke verbeteringen in dit proces.

2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht

Overschrijding begrote lasten met € 7,0 miljoen

Hogere realisatie van baten van € 13,9 miljoen

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw gemeente circa € 388,5 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 381,5 miljoen aan werkelijke lasten in 2023. Dit is in totaal een onderschrijding van € 7,0 miljoen (1,8%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 376,0 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 389,9 miljoen aan werkelijke baten in 2023. In totaal gaat het om een hogere realisatie van baten van € 13,9 miljoen (3,7%).

Naast het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten kent een gemeente ook het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemmingen. Deze bestemmingen bestaan uit in de loop van het jaar gedane onttrekkingen uit reserves minus de tussentijdse stortingen in reserves. De stortingen in reserves en onttrekkingen aan reserves vinden plaats op basis van door u genomen besluiten. In 2023 is er per saldo circa € 23 miljoen aan de reserves onttrokken zodat het gerealiseerde resultaat € 31,4 miljoen positief bedraagt.

De gemeenteraad autoriseert de begroting en stelt de kaders voor het college vast. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid binnen de gestelde begroting. Begrotingsafwijkingen dienen tijdig signaleerd en gerapporteerd te worden aan de gemeenteraad. Bij begrotingsoverschrijdingen die niet tijdig voorgelegd zijn aan de gemeenteraad is sprake van een onrechtmatigheid. Het is aan de gemeenteraad om te bepalen op welke wijze wordt omgegaan met deze begrotingsonrechtmatigheden. De gemeenteraad van Assen heeft hierover in de financiële verordening nadere afspraken gemaakt. In de rechtmatigheidsverantwoording zijn alle afwijkingen opgenomen ten opzichte van de begroting op het door de raad vastgestelde niveau. Het is vanuit het oogpunt van transparantie de bedoeling dat de rechtmatigheidsverantwoording een overkoepelend (totaal) beeld geeft van alle geconstateerde begrotingsonrechtmatigheden.

Controle begrotingsrechtmatigheid

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189 lid 3 van de Gemeentewet. Behoudens het bepaalde in de artikelen 208 en 209 kunnen ten laste van de gemeente slechts lasten en daarmee overeenstemmende balansmutaties worden genomen tot de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht. Artikel 189 lid 3 is niet van toepassing op overschrijdingen van baten. Andere begrotingsafwijkingen zoals overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Deze kunnen alleen onrechtmatig zijn als die niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld. Niet tijdig betreft een afspraak tussen raad en college. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid 2023 (november 2023) van de Commissie BBV. Het college heeft een analyse opgesteld van de begrotingsafwijkingen en de bevindingen hieruit verwerkt in de rechtmatigheidsverantwoording. Wij hebben kennis genomen van de uitkomsten van deze analyse en de hieraan ten grondslag liggende documentatie. De hieruit voortkomende lastenoverschrijding van programma's bedraagt €12.299 miljoen en past volledig binnen het vooraf vastgestelde beleid en is daarmee acceptabel. Dit betekent dat deze overschrijding niet leidt tot een begrotingsonrechtmatigheid. Op basis hiervan hebben wij vastgesteld dat het college bij het bepalen van de begrotingsonrechtmatigheden heeft gehandeld in lijn met de kaders die met de gemeenteraad zijn overeengekomen.

In 2023 zijn er voor een tweetal investeringskredieten een overschrijding van het jaarkrediet geconstateerd. Deze onrechtmatigheid bedraagt in totaal €79.000 en is opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

Samenwerking
constructief en
plezierig

Observaties:

- Volledige jaarrekening niet aanwezig bij start controle
- Aanlevering jaarrekeningdossier verbeterd
- Bevindingen 1^e lijn vragen relatief veel tijd
- Kwaliteit stukken verbeterd maar nog wel ter verbetering vatbaar

Proces jaarrekeningcontrole

Het jaarrekeningproces 2023 is opnieuw best een taai proces geweest met de nodige uitdagingen zowel aan de kant van de gemeente als bij BDO. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn naar onze inschatting (anders dan andere jaren) de personele uitdagingen bij gemeente Assen als gevolg van vertrek van diverse functionarissen en ziekteverzuim in de aanloop van de controle. Dat heeft druk gelegd op de kwalitatieve voorbereiding van de jaarrekeningcontrole. Desondanks merken wij op dat het jaarrekeningproces is verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren en dat de samenwerking constructief en plezierig is.

Wel willen wij graag de volgende observaties delen:

- Het uitgangspunt is dat een efficiënte controle start met een volledige jaarrekening. De eerste cijfermatige volledige versie van de jaarrekening hebben wij echter pas op 29 april ontvangen, terwijl wij 18 maart gestart zijn met de jaarrekeningcontrole. Een belangrijk onderdeel van de jaarstukken 2023, zijnde de rechtmatigheidsverantwoording en paragraaf bedrijfsvoering zijn 31 mei 2024 ontvangen. Het is onvermijdelijk dat dit leidt tot (grote) inefficiënties.
- De discussie over voorzieningen, de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, een volle planning aan onze kant maakten dat wij dit jaar weinig uitlooptmogelijkheden hadden. Dit heeft ertoe geleid dat aangeleverde stukken in enkele gevallen pas laat konden worden gecontroleerd, iets wat voor zowel Assen als BDO lastig was en het proces vertraagde.
- De tijdige beschikbaarheid van de controle informatie is van belang, zowel in de voorcontroles als tijdens de eindejaarscontrole. Om diverse redenen is op onderdelen de afgesproken deadline niet gehaald. Dit heeft bijvoorbeeld de controle van het sociaal domein onder druk gezet en vertraagd. Wij merken hierbij op dat gemeente Assen onvoldoende is toegekomen aan het zorgdragen voor een volledige en tijdige aanlevering en kwaliteitscheck. Dit betreft een belangrijk aandachtspunt voor komend controlejaar.
- Gedurende het jaar hebben wij veelvuldig contact gehad met de medewerkers die betrokken zijn bij het opstellen van het jaarrekeningdossier. Wij merken op dat de kwaliteit van het dossier op diverse onderdelen verder is verbeterd, maar constateren ook dat hierin nog winst te behalen valt zoals bij de onderhoudsvoorzieningen en de SiSa-Regelingen. Voor de controle is veel informatie benodigd vanuit de primair verantwoordelijke afdelingen. Omdat wij, net als voorgaand jaar, diverse bevindingen hebben is veel aanvullende informatie uit de 1^e lijn benodigd. Bij de controle van dit jaar gaat het dan om de onderhoudsvoorzieningen en de materiële vaste activa. Dergelijke bevindingen vragen van beide partijen veel extra tijd en energie in het controletraject. Informatie is niet altijd direct beschikbaar dat heeft gevolgen voor de planning, doorlooptijden en daarmee de besteding van het aantal controle uren.
- Wij merken op dat, in verhouding tot andere gemeentelijke controles de doorlooptijd van (verdiepende) vragen in verhouding lang is. Voor de controle hebben wij één aanspreekpunt die verantwoordelijk is voor het uitzetten en verkrijgen van de gevraagde informatie. Dit kan in principe een gestructureerde en gecoördineerde manier van werken zijn, maar zorgt ook wel voor een grotere afhankelijkheid zeker als de 1^e lijn de informatie onvoldoende aanlevert. De doorlooptijd wordt hierdoor in sommige gevallen langer, omdat vragen vaak niet persoonlijk en ter plaatse gesteld kunnen worden (ook i.v.m. het thuis werken).

Wij stellen voor om dit proces opnieuw te evalueren en nog verder te optimaliseren. Hiervoor zijn inmiddels afspraken gemaakt met de ambtelijke organisatie.

1. Monitoren actieplan bevindingen management letter
2. Blijvende aandacht voor voorziening groot onderhoud noodzakelijk
3. Financiële positie: structurele tekorten in ravijnjaar

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening 2023 hebben wij een aantal bevindingen en aanbevelingen over het afgelopen boekjaar weergegeven. Daarnaast willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de volgende aandachtspunten voor het komende jaar benoemen.

1. Monitoring en sturing op het actieplan aanpak bevindingen management letter

Zoals uitgebreid in onze managementletter is beschreven is de gemeente bezig met het actieplan ‘aanpak bevindingen management letter’. Wij hebben de voortgang besproken tijdens de jaarrekeningcontrole waarbij wij constateren dat er hard gewerkt wordt aan het bereiken van de doelen. Zoals wij ook in de management letter hebben aangegeven komt het nu aan op de uitvoering van de acties en naleven van de afspraken. Wij zullen bij aankomende interim-controle een gedetailleerde follow-up geven en rapporteren over de voortgang.

2. Aandacht voor voorzieningen groot onderhoud blijft noodzakelijk

In 2023 heeft een incidentele storting plaatsgevonden van € 10,3 miljoen ten behoeven van de voorziening groot onderhoud om de voorziening op het benodigde prijspeil te brengen voor de toekomstige onderhoudsverplichtingen. Dit geld is afkomstig uit de incidentele reserve groot onderhoud die in boekjaar 2023 is gevormd. Het gevolg van de hoge storting in de voorziening van 10 miljoen is dat in de komende jaren minder geld gedoteerd gaat worden dan benodigd is voor het uit te voeren onderhoud. De gemeente Assen dient aandacht te behouden voor de structurele benodigde bestedingen voor groot onderhoud, mede ook in het kader van de aankomende tekorten in de jaren 2026 en 2027.

In de recent opgestelde onderhoudsplannen is divers onderhoud gepland, in het eerste kwartaal van 2024 heeft nog geen gepland onderhoud plaatsgevonden. De kwaliteit van een onderhoudsplan is onder andere afhankelijk van het voorspellend karakter, ofwel de mate waarin het geplande onderhoud daadwerkelijk uitgevoerd wordt. Het is hierbij van belang dat het onderhoud uitgevoerd wordt in overeenstemming met de planning. De gemeente dient hierbij continu te evalueren of de omvang van de voorziening passend is. Een uitgebreidere omschrijving van de onderhoudsvoorzieningen en de hierbij geformuleerde aandachtspunten is opgenomen in paragraaf 4.4.

3. Financiële positie

De gemeente Assen heeft, net als veel andere gemeenten, te kampen met structurele tekorten die hebben gezorgd voor een niet sluitende begroting in 2026 en 2027. Hierover hebben wij ook in ons jaarlijkse [benchmarkonderzoek](#) gerapporteerd en oorzaken en aanbevelingen opgenomen. De belangrijkste oorzaak van de tekorten is dat de inkomsten vanuit het Rijk teruglopen, terwijl de kosten toenemen als gevolg van inflatie, vergrijzing en de toename van taken. Ook voor gemeente Assen geldt dat het een uitdaging is om te gaan met de onzekerheden die er op dit moment zijn ten aanzien van de gemeentelijke financiën en om de verwachte tekorten te beperken en te beheersen.

4. Aandachtspunt
betreft beheersing
rechtmatig handelen
verbonden partijen
en/of uitbestede
diensten

5. Duurzaamheids-
verslaggeving bij
gemeenten

4. Beheersing rechtmatig handelen verbonden partijen en uitbestede diensten

De gemeente Assen dient aandacht te besteden aan de beheersing van het rechtmatig handelen van de uitbestede diensten. De gemeente Assen heeft een risicoanalyse gemaakt om in te schatten op welke aspecten de handelingen van de uitbestede diensten van invloed zijn op het rechtmatig handelen van de gemeente Assen. Het is belangrijk om deze risicoanalyse om te zetten in concrete acties zodat hier ook tijdig op gestuurd kan worden. Voor een uitgebreidere omschrijving van deze aandachtspunten verwijzen wij naar paragraaf 4.5.

5. Duurzaamheidsverslaggeving bij gemeenten

De Europese Unie heeft in 2022 de Corporate Sustainability Reporting Directive (hierna: CSRD) aangenomen om de kwaliteit, volledigheid en consistentie van duurzaamheidsrapportages te verbeteren. De CSRD verplicht beursgenoteerde ondernemingen (vanaf boekjaar 2024) en grote ondernemingen (vanaf boekjaar 2025) over duurzaamheid te rapporteren.

Hoewel de CSRD niet van toepassing is op gemeenten, is duurzaamheid ook voor gemeenten een belangrijk thema waar al over gerapporteerd wordt. Door te rapporteren volgens de CSRD-richtlijn kunnen gemeenten daar voordelen uithalen. Het opstellen van zo'n rapport vereist duidelijke, niet-financiële taal op het gebied van duurzaamheid, waarbij niet alleen de eigen organisatie, maar ook de omgeving een rol speelt. Dit is een verschil met de huidige gemeentelijke jaarverslagen die vaak omvangrijk en gericht zijn op wettelijke taken. Het invoeren van de CSRD biedt gemeenten de kans om in duidelijke taal en transparantie, zowel intern als extern, uit te leggen wat hun concrete, meetbare acties, standpunten en resultaten zijn en zullen zijn op het gebied van milieu, sociale en menselijke factoren en corporate governance.

Gemeenten hebben een grote impact op de waardeketen en zijn daarom bij uitstek geschikt om duurzaamheidsdoelstellingen te realiseren. Een groeiend aantal gemeenten is zich hiervan bewust en heeft zich aangesloten bij het VNG-initiatief om een zogenoemde SDG-gemeente te worden. De CSRD gaat nog een stap verder en zorgt ervoor dat sectoren onderling vergeleken kunnen worden. Bovendien vraagt de CSRD om concreet meetbare output. Voor meer informatie over CSRD verwijzen wij naar bijlage C.

3. Resultaat & financiële positie

3.1 Resultaat 2023

3.2 Uw financiële positie vergeleken

3.3 Ons beeld van uw financiële positie

3.1 Resultaat 2023

Resultaat 2023
bedraagt € 31,3
miljoen

Het resultaat van gemeente Assen over het jaar 2023 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 16,6 miljoen voordelig. In onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

OVERZICHT REALISATIE PROGRAMMA'S (x 1.000)	2023	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL
Saldo van baten en lasten	-8.397	12.555	-20.952
Onttrekkingen reserves	-67.295	-64.753	-2.542
Dotatie aan reserves	44.338	37.456	6.882
Resultaat	-31.354	-14.742	16.612

Het gerealiseerde resultaat betreft € 31,3 miljoen positief ten opzichte van een resultaat van € 14,7 miljoen in de bijgestelde begroting.

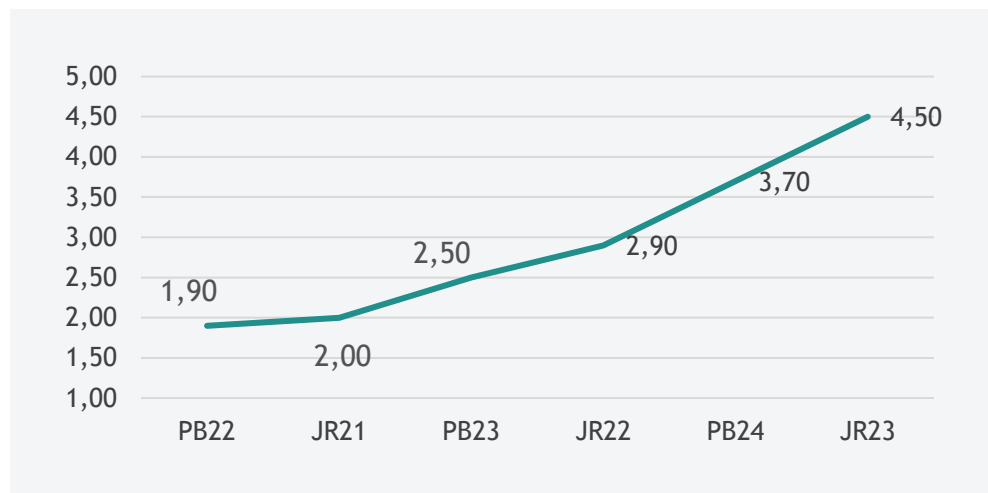
De belangrijkste afwijkingen van de begroting na wijzigingen worden veroorzaakt door onderstaande punten:

- Incidentele baten als gevolg van ontvangen middelen van het Rijk (gemeentefonds en CDOKE regeling (voordeel: € 2,9 miljoen).
- Als gevolg van het feit dat er nog geen voorziening civiele kunstwerken kon worden gevormd door het ontbreken van actuele beheerplannen is een bedrag van € 4,5 miljoen ten gunste van het resultaat 2023 gekomen.
- Vrijval reserve weerstandsvermogen als gevolg van lagere inschatting risico's (voordeel € 1,8 miljoen).

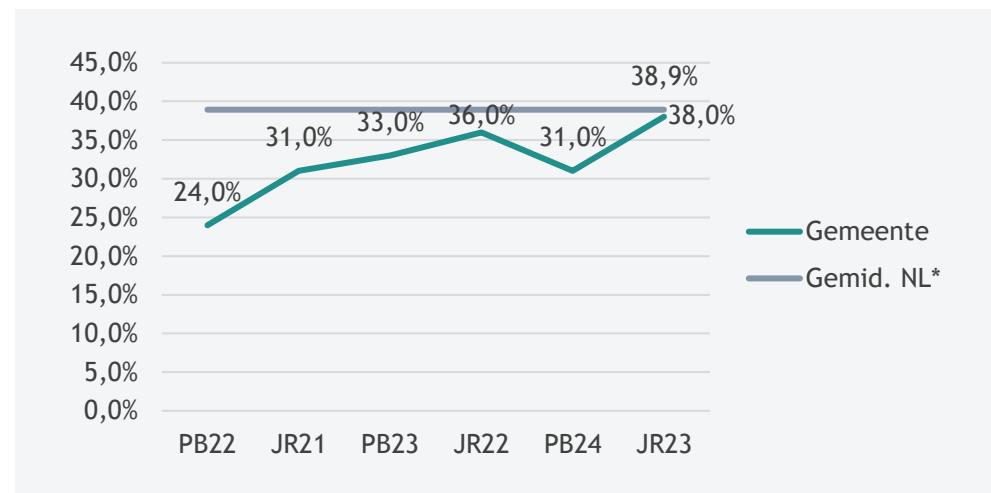
Daarnaast is sprake van diverse andere afwijkingen. Deze analyse is opgenomen in paragraaf 4.5 van de jaarrekening.

3.2 Uw financiële positie vergeleken

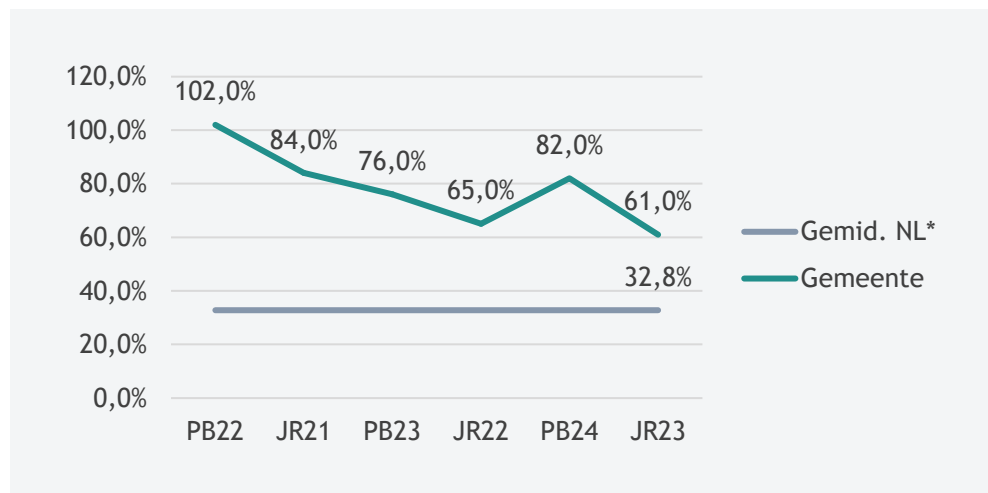
RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



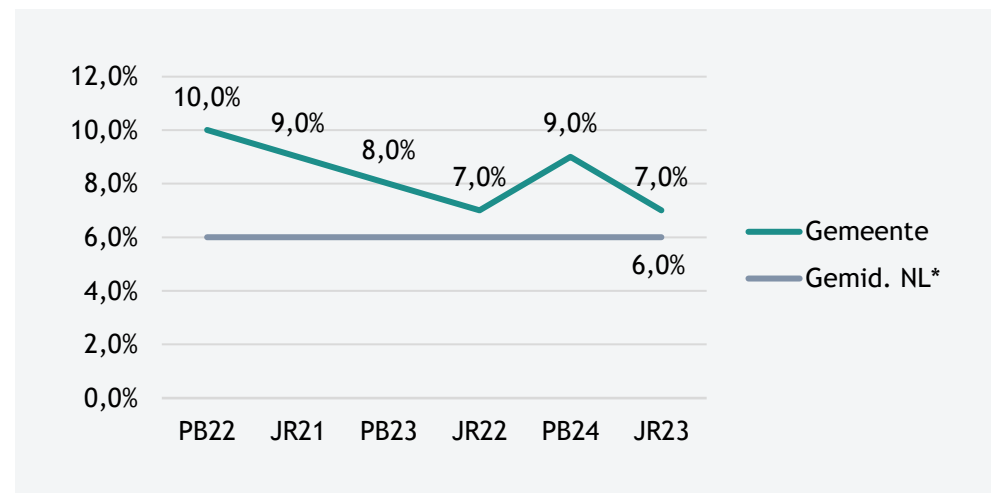
SOLVABILITEITSRATIO



NETTO SCHULDQUOTE



RATIO GRONDEXPLOITATIE



* De bron voor de gemiddelden NL betreft het gemiddelde voor gemeenten op basis van: [BDO Benchmark rapport januari 2024](#)

3.3 Ons beeld van uw financiële positie

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden gezien

Inleiding

De gemeente Assen heeft, net als veel andere gemeenten, te kampen met structurele tekorten die hebben gezorgd voor een niet sluitende begroting in 2026 en 2027. Hierover hebben wij ook in ons jaarlijkse [benchmarkonderzoek](#) gerapporteerd en oorzaken en aanbevelingen opgenomen. De belangrijkste oorzaak van de tekorten is dat de inkomsten vanuit het Rijk teruglopen, terwijl de kosten toenemen als gevolg van inflatie, vergrijzing en de toename van taken. Ook voor gemeente Assen geldt dat het een uitdaging is om om te gaan met de onzekerheden die er op dit moment zijn ten aanzien van de gemeentelijke financiën en om de verwachte tekorten te beperken en te beheersen.

De gemeente Assen heeft een toelichting opgenomen in haar jaarrekening inzake deze te verwachte tekorten, die resulteren in een verwachte verlaging van de algemene uitkering van circa € 12 miljoen in 2026 oplopend naar ruim € 16 miljoen in 2028. De impact hiervan is reeds in de begroting 2024 verwerkt. In de meerjarenprognose is een tekort begroot van € 9,3 miljoen in 2026 en € 7,8 miljoen in 2027.

De gemeente heeft nog geen maatregelen begroot om deze tekorten op te vangen. De gemeente heeft hierbij het begrotingsadvies voor de programmabegroting 2024-2027 van de VNG gevolgd, waarbij de begroting is gebaseerd op het huidige takenpakket, de noodzakelijke investeringen, de inflatie, de stijgende rente, de ambities uit uw coalitieakkoord en geschatte mee- en tegenvallers.

Onze rol in relatie tot het weerstandsvermogen en financiële kengetallen

De analyse van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen is een onderdeel van het jaarverslag en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Vanuit onze controlerende rol dienen wij vast te stellen of het jaarverslag (en dus deze paragraaf) niet strijdig is met de jaarrekening en geen materiële onjuistheden bevat. De kengetallen moeten altijd in relatie tot elkaar worden gezien. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden geschetst van de financiële positie van de gemeente Assen. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie. De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling van) uw financiële positie, mede in relatie tot de landelijke benchmark.

Uw score in onze landelijke benchmarkrapportage

Vanuit hun taak als financieel toezichthouder hebben de twaalf provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader opgesteld. In dit GTK 2020 zijn signaleringswaarden opgenomen voor de financiële kengetallen zoals opgenomen in het jaarverslag van de gemeente. Wij hebben deze signaleringswaarden als basis gebruikt voor het bepalen van uw score en dus financiële positie. Indien uw gemeente voor de komende jaren (2023 t/m 2027) per saldo een negatief resultaat begroot (en inteert op het eigen vermogen), beïnvloedt dit de score. Een uitwerking van deze systematiek beschrijven wij in onze [benchmarkrapportage](#).



Signaleringswaarden GTK 2020 als referentiewaarden

3.3 Ons beeld van uw financiële positie

Uw financiële positie is goed

Uw weerstandsvermogen is uitstekend

De gemeente kan aan haar lange termijnverplichtingen voldoen

Financieel risico als gevolg van de grondexploitatie is laag

Hieronder vindt u een andere toelichting op de ratio's van uw gemeente.

Weerstandsvermogen gemeente Assen is uitstekend

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 85,2 miljoen. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. De gemeente Assen heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald op € 19,1 miljoen. Het weerstandsvermogen van de gemeente Assen is volgens het GTK 2020 uitstekend te noemen.

Solvabiliteit en netto schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2023 38%. Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente Assen in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen.

De netto schuldquote bedraagt 61%. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie en de hoogte van de investeringen uit het nabije verleden.

Zowel de solvabiliteit als de netto schuldquote laten een positieve ontwikkeling zien ten opzichte van de signaleringswaarden volgens het gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK 2020).

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, hoe beter. De ratio grondexploitatie van de gemeente Assen is met 7% als laag te kwalificeren. De ratio grondexploitatie < 20% is het minst risicovol te noemen volgens het GTK 2020.

4. Belangrijkste bevindingen

4.1 Voorziening groot onderhoud

4.2 Materiële vaste activa

4.3 Sociaal domein

4.4 Grondexploitatie

4.5 Overige jaarrekeningposten

4.6 BBV, WNT en SiSa

4.7 Relevante wijzigingen in het BBV met ingang van begrotingsjaar 2025

Doel van een kostenegaliseringsvoorziening

Het doteren en onttrekken aan het onderhoudsplan

Vrijval van voorziening groot onderhoud in 2022

Inspectierapporten als basis voor de voorziening

Systematiek voorziening groot onderhoud

Gemeenten kunnen een kostenegaliseringsvoorziening vormen om de kosten van groot onderhoud aan bijvoorbeeld gebouwen zoals de sporthallen of de parkeergarages te dekken. Het doel van een egaliseringsvoorziening is om de kosten voor groot onderhoud te spreiden over de levensduur van het actief, zodat de gemeente niet in één keer een grote uitgave hoeft te doen. Het vormen van een kostenegaliseringsvoorziening voor groot onderhoud is toegestaan volgens artikel 44 van het BBV, waarin tevens de voorwaarden in zijn opgenomen.

Het vormen van een kostenegaliseringsvoorziening voor groot onderhoud vraagt om een gedegen onderhoudsplanung en begroting (actueel beheerplan in termen van het BBV). De gemeente moet bijvoorbeeld rekening houden met de verwachte levensduur van de te onderhouden objecten en alle verwachte kosten van het onderhoud (rekening houdend met inflatie). Een goede en gedetailleerde onderbouwing van de kostenegaliseringsvoorziening is essentieel om een realistische inschatting te maken van de benodigde financiële middelen op lange termijn.

De toekomstige kosten van het groot onderhoud worden in de onderhoudsplanung verantwoord in het jaar waarop het onderhoud naar verwachting wordt uitgevoerd. Om de toekomstige kosten te dekken wordt jaarlijks een dotatie aan de voorziening gedaan. Het onttrekken aan een kostenegaliseringsvoorziening vindt plaats wanneer er daadwerkelijk groot onderhoud moet worden uitgevoerd. Het bedrag dat wordt onttrokken, is dan vanzelfsprekend gelijk aan de werkelijke kosten van het uitgevoerde groot onderhoud.

Vrijval voorziening 2022

In de jaarrekening 2022 is de voorziening groot onderhoud vrijgefallen omdat de gemeente Assen voor diverse onderhoudsvoorzieningen geen actueel beheerplan meer had. Als gevolg hiervan zijn desbetreffende gelden middels resultaatsbestemming toegevoegd aan een bestemmingreserve groot onderhoud.

Inspecties

De voorwaarde in het BBV voor het vormen van een onderhoudsvoorziening is dat een recent beheerplan aanwezig is. In 2023 heeft het externe bureau Planon de staat van het onderhoud van het vastgoed geïnspecteerd, met als doel om weer een actueel beheerplan op te stellen met de actuele staat van het (benodigde) onderhoud voor het vastgoed van de gemeente Assen.

Door Planon is een inspectie uitgevoerd naar de staat van het onderhoud van het gemeentelijk vastgoed, met uitzondering van de civiele kunstwerken, de liften en enkele kleine onderhoudsvoorzieningen, binnen de gemeente Assen.

Gedurende het jaarrekeningproces hebben wij nog onvoldoende betrouwbare informatie ontvangen inzake de uitgevoerde inspecties van de liften en de vertaling hiervan naar een onderhoudsplanung. Het onderhoudsplanung van de liften is daarom nog niet geactualiseerd, omdat de onderhoudsrapporten eind april 2024 nog niet beschikbaar waren. Dit betreft nog een aandachtspunt voor de controle van 2024.

4.1 Voorziening groot onderhoud

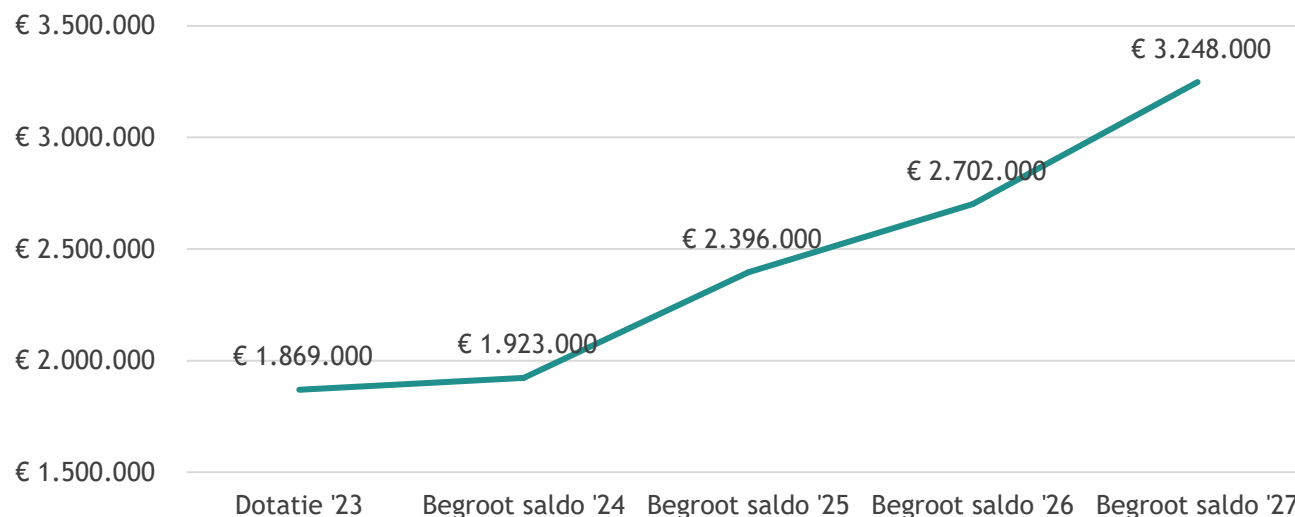
Van inspectie naar voorziening groot onderhoud

Wij merken op dat de gemeente Assen hard heeft gewerkt aan het actualiseren van de beheerplannen en waarden de inzet die is getoond om hiertoe te komen. De inspectierapporten van Planon zijn vertaald naar actuele meerjaren onderhoudsplannen. Ter onderbouwing van het toekomstige onderhoud is gebruik gemaakt van de prijsbibliotheek van Planon. Hierbij heeft de gemeente Assen indexaties consequent en herleidbaar toegepast om tot het juiste prijspeil te komen in de voorziening groot onderhoud.

Om de toekomstige kosten te dekken vindt vanaf boekjaar 2024 jaarlijks een dotatie van € 2,7 miljoen aan de voorziening plaats. In aanvulling hierop heeft de gemeente in de jaarrekening van 2023 een incidentele storting van € 10,3 miljoen toegevoegd aan de voorziening om ook in de nabije toekomst voldoende kapitaal beschikbaar te hebben om te kunnen voldoen aan de onderhoudsverplichtingen. Daarmee is de vorig jaar vrijgevallen voorziening die tijdelijk was verantwoord als reserve weer teruggedraaid.

Deze incidentele storting van € 10,3 miljoen is toegestaan op basis van de notitie materiële vaste activa van de commissie BBV. Toch onderkennen wij dat deze eenmalige storting minder goed past bij het karakter van een kostenegalisatievoorziening, omdat het doel van een kostenegalisatievoorziening het egaliseren van kosten over de jaren betreft, een eenmalige storting dient dit doel niet en is daarom minder passend dan het structureel verhogen van de jaarlijkse dotatie. De gevormde voorziening is hierdoor geen directe afspiegeling van het onderhoudsplan, het aandachtspunt bestaat dat deze incidentele storting mogelijk als 'potje' fungeert.

Een concreet voorbeeld hiervan betreft de onderhoudsvoorziening voor parkeergarages. In boekjaar 2023 is € 1,9 miljoen incidenteel gestort in deze voorziening. Vanaf boekjaar 2024 wordt jaarlijks € 682.000 gestort en zullen geplande onttrekkingen plaatsvinden, zij het erg beperkt waardoor de voorziening al snel fors oploopt. De voorziening zal in de jaren hierna wel verder teruglopen, echter over de gehele looptijd bedraagt de voorziening gemiddeld circa € 3,9 miljoen. Onderstaand is dit beeld grafisch weergegeven.



Jaarlijkse dotatie van
€ 2,7 miljoen

Eenmalige storting van
€ 10,3 miljoen

Toekomstige begrotingsuitdagingen als gevolg van eenmalige storting

Uitvoering van onderhoud loopt achter op onderhoudsplanning

Aandacht voor dotatie en onttrekking van uren eigen personeel in voorziening

Aandachtspunten

In het kader van de voorziening groot onderhoud hebben wij een nog aantal aandachtspunten geformuleerd die van belang zijn voor de voorzieningen van uw gemeente.

1. Aandacht voor omvang voorziening

De gemeente Assen heeft een eenmalige storting, die gedekt is uit de incidentele reserve groot onderhoud, toegevoegd aan de voorziening. Op deze manier wordt de voorziening op het benodigde prijspeil gebracht zodat in de toekomst voldaan kan worden aan de begrote verplichtingen. In de komende jaren zal structureel een bedrag worden gedoteerd dat feitelijk te weinig is om te voldoen aan de werkelijke onderhoudsverplichting. Hierdoor wordt in de begroting minder ruimte structureel beschikbaar voor het groot onderhoud, terwijl de noodzaak tot het uitvoeren van onderhoud onveranderd blijft. Dit kan in de toekomst tot uitdagingen leiden.

2. Slagkracht uitvoeren onderhoud

De kwaliteit van een onderhoudsplan is onder andere afhankelijk van het voorspellend karakter, ofwel de mate waarin het geplande onderhoud uitgevoerd wordt. De gemeente heeft voor de verschillende voorzieningen onderhoud gepland in 2024. Ultimo mei 2024 is er nog geen groot onderhoud uitgevoerd, terwijl het eerste kwartaal inmiddels is verstreken. Ook zijn er nog geen offertes ontvangen van de aangeschreven bedrijven. Gezien de schaarste in de arbeidsmarkt rijst de vraag in hoeverre gemeente Assen het geplande onderhoud in 2024 daadwerkelijk kan realiseren. Wij raden u aan om tijdig het onderhoud in de markt weg te zetten.

Wij zullen ten tijde van de jaarrekeningcontrole 2024 opnieuw aandacht besteden aan de kwaliteit van de schattingen (zogenaamde back testing), door het daadwerkelijk uitgevoerde onderhoud te vergelijken met het geplande onderhoud. In eerdere jaren hebben wij geconstateerd dat de gerealiseerde onderhoudslasten aanzienlijk lager waren dan de geprognosticeerde lasten. De gemeente dient hierbij zelf te evalueren of de omvang van de voorziening passend is voor het doel, de bekostiging van het toekomstig groot onderhoud op basis van het vigerende beheerplan.

3. Uren voorbereiding en toezicht

De gemeente Assen doteert in de voorzieningen groot onderhoud intern gewerkte uren uit hoofde van voorbereiding en toezicht. De gemeente Assen beredeneert dat deze kosten specifiek toezien op kosten gemaakt door intern personeel voor onderhoudstaken, die indien ze extern waren ingekocht wél onderdeel zouden zijn van de onderhoudsvoorziening. Hierbij wordt aansluiting gezocht met de notitie overhead 2023 van de commissie BBV waarin staat dat kosten van overhead mogen worden toegerekend aan groot onderhoud.

In 2024 zal de gemeente Assen dienen te toetsen in hoeverre de dotatie in lijn ligt met de werkelijk gerealiseerde uren. Het is een belangrijk aandachtspunt dat deze dotaties en onttrekkingen niet scheef gaan lopen, ander worden uren ten onrechte ten laste van de voorziening geraamd of onttrokken. Wij vragen hier komende jaren aandacht aan te besteden.

4.1 Voorziening groot onderhoud

In boekjaar 2023 nog geen voorziening voor onderhoud Civiele kunstwerken

Civiele kunstwerken

Wij hebben begrepen dat er recent diverse inspecties hebben plaatsgevonden inzake de civiele kunstwerken en dat op basis daarvan het onderhoud wordt gepland in de tijd. Deze planning vindt plaats middels formules in de administratie in Excel en is niet geregistreerd in een applicatie zoals bij de voorzieningen groot onderhoud.

In 2023 kan de voorziening voor civiele kunstwerken nog niet gevormd worden, omdat de omvang in euro's van de voorziening civiele kunstwerken op dit moment niet betrouwbaar in te schatten is. De voorziening is niet te controleren aan de hand van onderliggende brondocumenten. De administratie is op een gedetailleerd niveau opgebouwd, wat ertoe leidt dat voor de dagelijkse interne uitvoering en aansturing van het uitvoeren van het onderhoud een goed hulpmiddel is. Echter kunnen de uitgangspunten niet getoetst worden aan een objectieve norm (zoals bijvoorbeeld een offerte, contract of externe onderhoudskostendata), omdat deze niet eenduidig gebruikt zijn, maar een en ander ook is aangepast op basis van ervaringen et cetera.

Al met al maakt dit dat we constateren dat wij op dit moment onvoldoende zekerheid kunnen verkrijgen inzake de nauwkeurigheid van de voorziening civiele kunstwerken. Wij gaan met de gemeente Assen in gesprek om bovenstaande punten te adresseren zodat in 2024 hiervoor wel een voorziening gevormd kan worden.

Componentenmethode

De nota waardering- en afschrijvingsbeleid is in 2024 aangepast. De gemeente Assen maakt met ingang van 1 januari 2023 geen gebruik meer van de componentenmethode. Deze wijziging is doorgevoerd, omdat er gedurende het boekjaar 2023 geconstateerd was dat er geen sprake was van een eenduidige toepassing van de componentenmethode, wat niet is toegestaan.

Als gevolg van deze aanpassing, is een herberekening gemaakt in de activastaat van de gemeente Assen. Gezien het feit dat aanpassingen op activaniveau dermate arbeidsintensief is, is met de gemeente afgesproken om desbetreffende aanpassingen in 2024 door te voeren. De nog door te voeren correctie bedraagt een aanpassing (afwaardering) van de boekwaarden á € 2.021.000 en een herstel afschrijving van € 1.313.000.

Per saldo betekent dit een correctie van € 707.000 wat als ongecorrigeerd controleverschil is opgenomen in paragraaf 2.1.

Sociaal domein 2023
bedragen circa
€ 195 miljoen

Sociaal domein in de jaarrekening

De lasten van gemeente Assen in het programma 'Sociaal domein' bedragen over 2023 circa € 195 miljoen. In hoofdlijnen zijn deze lasten als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL	2023	2022
Jeugdzorg	30.574	30.394
Wmo	67.671	63.870
Participatie	96.432	90.589
Totaal	194.677	184.853

De stijging in de lasten participatie worden voornamelijk veroorzaakt doordat de wettelijke taken van de noodopvang vluchtelingen bij de gemeente Assen zijn toegenomen. De lasten jeugdzorg zijn in verhouding stabiel gebleven ten opzichte van voorgaand jaar. De lasten Wmo zijn gestegen ten opzichte van vorig jaar. Dit is voornamelijk te verklaren doordat er in diverse gevallen een intensievere begeleiding en diverse prijsindexeringen, vooral bij huishoudelijk hulp, zijn toegepast.

Wmo en Jeugd ZIN

De productieomvang van Wmo ZIN bij zorginstellingen bedraagt in 2023 circa € 30,4 miljoen. De productieomvang van Jeugd ZIN bedraagt circa € 24,2 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van Wmo en Jeugd ZIN vindt plaats vanuit de gemeente Assen. De gemeente heeft derhalve zelf inzicht in de cliënten en de gemaakte afspraken. De gemeente heeft een IC-plan opgesteld waarin de wijze van verantwoorden is opgenomen. Met betrekking tot de lasten Wmo ZIN vraagt de gemeente Assen per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol.

Van een aantal zorginstellingen is (nog) geen controleverklaring ontvangen, waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk prestaties zijn verricht. Hierdoor is sprake van een onzekerheid ten aanzien van prestatielevering van deze lasten. Uitgaande van de interne beheersing op het proces van beschikkingen tot en met betalingen bij uw gemeente, de ervaringen uit voorgaande jaren en de uitkomsten van de in 2023 ontvangen controleverklaringen ramen wij het bedrag van deze onzekerheid voor Wmo ZIN op € 1.076.000 (2022: € 867.000) en voor Jeugd ZIN op € 1.927.000 (2022: € 1.237.000).

Persoonsgebonden budgetten

De SVB controleert zorgovereenkomsten, toetst facturen en declaraties en betaalt uit aan zorgverleners of andere instellingen. De SVB toetst niet op levering van de zorg. Hierdoor is er sprake van een onzekerheid. De gemeente verkrijgt echter zekerheid door intern ingerichte processen, zoals het toekenningsproces, waardoor deze onzekerheid deels teniet wordt gedaan. Tevens verkrijgt de gemeente aanvullende zekerheid vanwege de ontvangsten van het CAK voor Wmo (eigen bijdragen). De resterende onzekerheden voor pgb bedragen € 1.162.000.

Onzekerheid WMO
bedraagt € 1.076.000

Onzekerheid Jeugd
bedraagt € 1.927.000

Onzekerheid PGB's
bedraagt € 1.162.000

Een belangrijke post in de jaarrekening van de gemeente Assen betreft voorraden (grondexploitaties). De waardering in de balans is als volgt:

Grondexploitaties (x € 1.000)	Boekwaarde	Voorziening	Balanswaarde	Balanswaarde 2023
Woningbouw	20.659	19.643	1.015	4.309
Bedrijventerreinen	47.787	22.107	25.680	21.374
Totaal	68.446	41.750	26.695	25.683

De grootste voorzieningen zien voor de bedrijventerreinen toe op Assen Zuid (€ 21,7 miljoen) en voor woningbouw op Kloosterakker (€ 12,0 miljoen) en Veemarktterrein (€ 7,4 miljoen).

Actualisatie en bijstelling grondexploitaties

De veruit grootste balanspost met betrekking tot onderhanden projecten betreft de voorraden (grondexploitaties). Door de invloed van de parameters (zoals kostenstijgingen, fasering, fluctuatie verkoopprijzen, rente-effecten) die bepalend zijn voor de in de toekomst te realiseren opbrengsten hebben wij bij onze controle de grondexploitaties diepgaand gecontroleerd.

De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot drie 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 van de 'mix' van woningen (huur, koop, vrije kavel appartementen, etc.) in de projecten in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?
- **Prijs:** is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd, rekening houdend met het risico dat gronden later of in het geheel niet worden afgenomen?

Deze aandachtspunten zijn tijdens de jaarrekeningcontrole besproken met uw medewerkers. Tijdens deze gesprekken zijn de uitgangspunten gechallenged. De grondexploitaties zijn met deze uitgangspunten per 31 december 2023 geactualiseerd. Tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd en of er mogelijk een aanvullende verliesvoorziening moet worden getroffen.

Redelijkheid
belangrijkste
schattingselementen
vastgesteld

Afzet kavels
woningbouw lager dan
verwacht

Opbrengsten niet
geïndexeerd

PAS beperkt van
invloed op gemeente
Assen

POC winstneming
bedraagt € 2,3 miljoen

POC terugname niet
verwerkt

Ontwikkelingen en bevindingen

De volgende ontwikkelingen zijn zichtbaar in de grondexploitaties van de gemeente Assen:

- ▶ In 2023 zijn 92 woningbouwkavels verkocht. Dit zijn 25 kavels minder dan de verwachting van 117 kavels. Voor de grondexploitatie Kloosterakker is de afzet 80 kavels minder dan verwacht. De levering van deze kavels is verschoven naar volgende jaren en is te verklaren aan de hand van specifieke ontwikkelingen bij de projectontwikkelaars.
- ▶ In 2023 heeft Assen 23.440 m² aan bedrijventerreinen verkocht. Dit ligt in lijn met de geprognosticeerde verkopen voor 2023.
- ▶ Voor de toekomstige kostenstijgingen gaat de gemeente Assen uit van een indexatie van 3% in 2024, daarna wordt jaarlijks rekening gehouden met een indexatie van 2% per jaar. Dit is gebaseerd op de voorspelling van Metafoor in haar Outlook Grondexploitaties, die door vele gemeenten wordt gehanteerd. De onzekerheid van dit schattingselement is voldoende toegelicht in de jaarrekening.
- ▶ Vanuit het voorzichtigheidsprincipe wordt door de gemeente Assen voor de grondopbrengsten niet gerekend met een indexatie, omdat op dit moment niet de verwachting is dat de opbrengsten geïndexeerd gaan worden. Het niet indexeren van de opbrengsten is conservatief, maar in lijn met het eigen grondbeleid.
- ▶ Op basis van de opgestelde position paper "Effecten en risico's PAS", wordt de impact van PAS en stikstof nihil tot beperkt geacht. Als gevolg hiervan wordt door de gemeente geen vertraging op bouwprojecten verwacht als gevolg van de stikstofregels.
- ▶ De winstneming in 2023 bedraagt € 2,3 miljoen (2022: € 480.000). Zie hiervoor ook onderstaande toelichting.

Winstneming

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. In de notitie Grondexploitatie is opgenomen dat voor winstneming de Percentage of Completion (POC) methode geldt: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd dient tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitaties winst te worden genomen. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar de gemeente zullen toevloeien. Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te kunnen nemen:

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Voor de grondexploitaties van gemeente Assen heeft deze methode geresulteerd in een winstneming van circa € 2,3 miljoen. Het merendeel heeft betrekking op exploitatie Kloosterveen voor € 2,2 miljoen. Om de verwachte resultaten per grondexploitatie te bepalen heeft de gemeente de omvang van de projectspecifieke risico's bepaald en in mindering gebracht op het toe te rekenen resultaat. Wij hebben de project specifieke risico's beoordeeld en zijn van mening dat deze voldoende onderbouwd zijn.

Voor enkele complexen hebben wij vastgesteld dat de toekomstige winsten in exploitaties, mede als gevolg van de indexaties van de nog te maken kosten, lager is dan voorgaande jaren verwacht werd. Op basis van de geldende wet- en regelgeving dient hiervoor een gedeelte van de POC-winsten teruggenomen te worden, voor 2023 bedraagt dit € 338.000. De gemeente Assen heeft hierbij aangegeven dit niet te willen corrigeren in 2023 omdat de verwachting is dat desbetreffende exploitaties nog steeds met winst worden afgesloten en dat dit een verwacht éénmalig effect is. Als gevolg hiervan rapporteren wij dit als ongecorrigeerd controleverschil.

Verouderde
periodetafel
gehanteerd bij
betrekening
voorziening

Er is nog winst te
behalen op de
beheersing van de
parkeeropbrengsten

Aandachtspunt betreft
beheersing rechtmatig
handelen verbonden
partijen en/of
uitbestede diensten

APPA voorzieningen

De actuariële waarde van de pensioenaanspraken wordt berekend door een externe partij. Hierbij worden diverse uitgangspunten gehanteerd op basis waarvan de omvang van de pensioenaanspraak wordt bepaald. Wij hebben geconstateerd dat voor de wettelijke tarieven is uitgegaan van de periodetafel 2010-2015. Dit betreft een verouderde periodetafel. Wij hebben een aanvullende analyse uitgevoerd waarbij de levensverwachting in de meest recente tabel (2017-2022) is afgezet tegen de gehanteerde tabel, hieruit volgen geen materiële verschillen. Wij adviseren u om de pensioenaanspraak te (laten) berekenen aan de hand van de meest actuele periodetafel.

Parkeeropbrengsten

Het innen van parkeeropbrengsten is een uitbestede dienst. De totale omvang van de parkeeropbrengsten betreft € 5 miljoen. De gemeente Assen heeft haar parkeertarieven geformaliseerd in de Verordening op de heffing en de invordering van parkeerbelastingen 2023. Tijdens de controle hebben wij geconstateerd dat de gemeente geen inzicht heeft in de ingevoerde en in rekening gebrachte tarieven in de sub administratie. Hierdoor kan de gemeente Assen niet bijsturen indien de toegepaste tarieven onjuist zijn. Wél heeft de gemeente Assen van organisatie SHPV een memorandum ontvangen ondertekend door een extern accountant, echter is dit gezien het type opdracht dat de accountant heeft verricht (regelgevend kader NV COS 4400) geen opdracht waaruit zekerheid ontleend mag worden. Wij raden u aan om aandacht te besteden aan de beheersing van deze uitbestede dienst. Uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole (met een materialiteit van € 3,9 miljoen) blijken geen bijzonderheden.

Beheersing en sturing op uitbestede diensten

De gemeente Assen heeft diverse gemeentelijke taken uitbesteed aan externe partijen of werkt op onderdelen samen met andere gemeenten. Het personeelsproces wordt uitgevoerd door de gemeente Tynaarlo (PSA), het belastingenproces door de gemeente Aa en Hunze (BSDA) en de uitkeringenadministratie wordt uitgevoerd door WPDA. Daarnaast is PrO Assen een volledig onderdeel van de gemeente Assen, maar wel een organisatie op afstand. Als accountant van de gemeente Assen zijn wij afhankelijk van deze informatie en het bijbehorende oordeel van desbetreffende accountants. In 2023 zijn net zoals in 2022 mede door de gemeente Assen, gestelde deadlines voor het afleggen van financiële verantwoordingen door desbetreffende diensten niet gehaald, rekening houdend met het feit dat ook desbetreffende partijen de verklaring nog niet af konden geven als gevolg van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Desondanks vragen wij gemeente Assen om hier aandacht voor te houden.

Specifiek als gevolg van de invoer van de rechtmatigheidsverantwoording in 2023 dient de gemeente haar dienstverleningsovereenkomsten aan te passen en nadere afspraken hierover te maken. De IAF heeft een risicoanalyse uitgevoerd op instellingen waarbij het niet-rechtmatig handelen van invloed kan zijn op de rechtmatigheidsverantwoording van gemeente Assen. Dit betreft een goed uitgangspunt voor het analyseren van onrechtmatig handelen.

De gemeente Assen heeft procesmatig het afgelopen jaar een aantal stappen in de juiste richting gezet, maar er zijn nog wel diverse aandachtspunten:

- De kadernota verbonden partijen die in april 2024 is vastgesteld door de raad besteedt geen aandacht aan het rechtmatig handelen van de verbonden partijen en de invloed hiervan op de gemeente Assen.
- Ten tijde van de jaarrekeningcontrole is geconstateerd dat de gemeente Assen onvoldoende zicht heeft op de rechtmatigheidsbevindingen bij de uitbestede diensten. De communicatie loopt nu veelal via de accountant, terwijl deze beheersing een belangrijk intern proces is. De beheersing hierop kan worden verbeterd.

BBV en Wet Open
overhead wordt
nageleefd

Bevindingen ten aanzien van naleving van de wettelijke verslaggevingsregels (BBV)

Wij hebben vastgesteld dat gemeente Assen de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) heeft nageleefd.

Wet Open overheid

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparaagraaf) van de Wet Open overheid (Woo) is voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Deze begroting en jaarlijkse verantwoording vloeien voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De openbaarheidsparaagraaf Woo moet in de begroting en jaarstukken worden opgenomen via een afzonderlijke paraagraaf, zoals de in artikelen 9 en 26 van het BBV genoemde paragrafen. Deze verplichting geldt reeds voor de jaarstukken 2022. Wij hebben vastgesteld dat gemeente Assen deze paraagraaf opgenomen heeft in de jaarstukken 2023.

Voorziening voor arbeidskostengerelateerde verplichtingen

In januari 2023 heeft de commissie BBV een uiting gedaan rondom het vraagstuk ‘vormen voorziening voor verlofsparen’. Voor het wettelijke verlofsaldo per 31 december wordt geen voorziening getroffen. Doordat dit verlof binnen 2 jaar moet worden opgenomen zal dit saldo niet bovenmatig zijn en geen spaarsaldo betreffen. Hier is sprake van een verplichting van gelijke omvang.

Voor het spaarverlof zoals dit vanaf 2022 van toepassing is moet voor de verplichting een voorziening worden opgenomen omdat hier sprake is van een spaarsaldo dat in de tijd, naar verwachting, niet van gelijke omvang zal zijn wat betreft toevoegingen en opnamen van spaarverlof. In de opbouwjaren zal naar verwachting vooral sprake zijn van toevoegingen en groei van de omvang van het spaarsaldo. In uw jaarrekening 2023 is geen voorziening opgenomen voor het spaarverlof omdat de inschatting van de gemeente Assen is dat bij de analyse van de bovenwettelijke verlofverplichting geen sprake is van ongelijke omvang van deze verplichting. Wij hebben het door het college en het management toegepaste proces met betrekking tot deze verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hierbij geen tekortkomingen geconstateerd.

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing. Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rehtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen. Voor gemeenten geldt dat de gemeentesecretaris en de griffier als topfunctionaris worden aangemerkt. De algemene bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2023 niet meer bedragen dan € 223.000 per jaar. De externe accountant is belast met de controle op de naleving van de WNT door de instelling. Overschrijding van de bezoldigingsnorm wordt aangemerkt als een onverschuldigde betaling, die door de topfunctionaris terugbetaald moet worden aan de instelling. Gebeurt dit niet, dan is BDO als accountant wettelijk verplicht om bij het ministerie melding te doen van deze onverschuldigde betaling. Wij hebben tevens een meldingsplicht indien u geen of onjuiste gegevens heeft gepubliceerd in de jaarrekening. Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2023 van de gemeente Assen niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2023 van de gemeente Assen voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

WNT-verantwoording
voldoet aan de
vereisten

Enkele bevindingen
SiSa-bijlage

M&O-beleid in het
kader van Tozo en Wet
Inburgering

Exponentiele toename
aantal SiSa-regelingen

Te hoge
loonkostensubsidie
verstrekt á €263.000

Niet voldaan aan
specifieke
voorwaarden parttime
ondernemers á
€ 147.000

Totale
onrechtmatigheid
€ 500.000

Correctie in regeling
D12 doorgevoerd in
overeenstemming met
het ministerie

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening 2023 genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2023. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen enkele onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens verderop deze pagina en in bijlage B. In bijlage 1 van de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2023 wordt ingegaan op de aandachtspunten voor de accountant bij de Tozo en de Wet Inburgering 2021 in de SiSa 2023. Aangezien zowel de Tozo als de Wet Inburgering 2021 wordt uitgevoerd door WPDA is door BDO niet zelf vastgesteld dat aan desbetreffende vereisten is voldaan, de accountant van WPDA dient hierover te rapporteren in haar accountantsverslag. Wel wordt, met uitvoer van de G10-regeling, door de gemeente Assen het gemeentelijk deel van de Wet inburgering uitgevoerd.

Wij zien een landelijke trend dat Ministeries steeds vaker een Specifieke regeling kiezen voor het verstrekken van subsidies aan decentrale overheden. Het aantal SiSa-regelingen is daardoor exponentieel toegenomen. Dit geeft een hoge druk op de organisatie binnen gemeente Assen, andere gemeenten en decentrale overheden en de accountantskantoren.

SiSa bevindingen gerapporteerd door WPDA

Loonkostensubsidie

Uit dossiercontroles zijn bevindingen naar voren gekomen ten aanzien van de loonkostensubsidie. Bij het vaststellen van de hoogte van de te betalen loonkostensubsidie beschut werk wordt standaard 70% loonkostensubsidie betaald op basis van de algemeen gehanteerde loonwaarde van beschut werkers van 30%. Doordat er geen loonwaardemetingen plaatsvinden is, in de gevallen met een hogere loonwaarde dan 30%, te veel loonkostensubsidie verstrekt door de WPDA. De bevinding die hieruit naar voren komt bedraagt voor gemeente Assen € 263.000.

Parttime ondernemers

Uit dossiercontroles zijn bevindingen naar voren gekomen ten aanzien van parttime ondernemers (voorheen marginaal zelfstandigen). Een parttime ondernemer moet aan een aantal voorwaarden voldoen om de uitkering te behouden. Er is in onvoldoende mate vastgesteld dat de zelfstandige activiteiten aan de daarvoor geldende voorwaarden voldoet. De bevinding die hieruit naar voren komt bedraagt voor gemeente Assen € 147.000.

Daarnaast is een bevinding van € 90.000 gerapporteerd ten aanzien van de re-integratieverplichting. Deze bevinding is lager dan onze rapporteringstolerantie maar weegt wel mee in het oordeel van de SiSa-regeling. Desbetreffende afwijkingen zijn tevens betrokken in de rechtmatigheidsverantwoording (paragraaf 2.2, onrechtmatigheid voorwaardencriterium verbonden partijen) met een omvang van € 500.000.

SiSa-Regeling D12 Regionale meld- en coördinatiefunctie

Gemeente Assen heeft eind maart 2024 contact gehad met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) inzake een per abuis verkeerd opgenomen bedrag in de SiSa-verantwoording D12/01 2022. Als gevolg hiervan sluit de stand van de reserve niet aan met de stand zoals opgenomen in de vaststellingsbeschikking van het ministerie OCW. Desbetreffende functionarissen van het ministerie OCW hebben per mail bevestigd dat in de SiSa-verantwoording 2023 desbetreffende correctie á € 124.259 aangepast mag worden, hetgeen is opgenomen in de SiSa-verantwoording van regeling D12.

Relevante wijzigingen in het BBV met ingang van begrotingsjaar 2025 (toepassing in 2024 toegestaan)

In december 2023 heeft de commissie BBV een aantal notities geactualiseerd. Het betreffen de notities Rente, Overhead en Grondexploitatie. Hieronder hebben wij per onderwerp de belangrijkste wijzigingen opgenomen en gekoppeld aan de impact voor uw gemeente. Alle notities zijn van toepassing met ingang van begrotingsjaar 2025, en mogen worden toegepast voor begrotingsjaar 2024.

Notitie rente

De belangrijkste wijziging uit de notitie rente betreft een aanpassing in de toerekening van de rentelasten aan de grondexploitaties. Tot en met 2023 is het alleen toegestaan om de werkelijke rente over het vreemd vermogen (naar rato) toe te rekenen aan de grondexploitaties. Dit geldt tevens voor de toekomstige rentelasten. Met ingang van boekjaar 2025 (en eventueel 2024) wordt voor grondexploitaties geen onderscheid meer gemaakt in het BBV, waardoor de rentetoerekening plaatsvindt op basis van de reguliere omslagrente. Voor uw gemeente leidt dit tot een verhoogde rentetoerekening die een negatief effect heeft op de verwachte eindwaarde van de verschillende grondexploitaties. Wij adviseren om de notitie Rente vanaf boekjaar 2024 toe te passen, zodat de rente-effecten verwerkt kunnen worden in de waardering van uw grondexploitaties. Een tweede belangrijke wijziging is de herintroductie van de mogelijkheid om rentetoerekening aan het eigen vermogen en de voorzieningen toe te passen. Deze mogelijkheid is in 2016 door de commissie BBV beëindigd, maar in de notitie 2023 als keuzemogelijkheid opgenomen. Wij adviseren in 2024 een weloverwogen keuze te maken in het toepassen van de toerekening van rente aan het eigen vermogen en de voorzieningen.

Notitie Overhead

De commissie BBV heeft in de notitie Overhead 2023 de regelgeving met betrekking tot de toerekening van Overhead geactualiseerd, verduidelijkt en samengevoegd in één notitie. De belangrijkste uitspraken en aanbevelingen zijn als volgt:

- Stellige uitspraak: Voor de berekening van de tarieven voor de lokale heffingen moet de methodiek voor toerekening van overhead worden gebruikt zoals deze is opgenomen in de financiële verordening. Deze methodiek mag niet afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead.
- Aanbevelingen: De commissie adviseert om overhead niet bij de begroting vorm te geven maar door middel van de financiële verordening of door een note overhead aan de raad voor te leggen en deze periodiek te herzien. In deze nota neemt de gemeente keuzes op ten aanzien van: kaderstelling, methodiek en onderscheiding primaire processen en overhead.

Wij constateren dat uw gemeente voldoet aan de notitie overhead en de belangrijkste aanbevelingen vanuit deze notitie reeds heeft verwerkt.

Notitie Grondexploitatie

De belangrijkste wijzigingen in de notitie Grondexploitatie zien toe op de wijzigingen ten aanzien van de omgevingswet, die onder andere hebben geleid tot een aanpassing van de lijst met verhaalbare kostensoorten. Deze wijzigingen gaan, in verband met de invoering van de Omgevingswet in per 1 januari 2024. Deze wijzigingen hebben met name invloed op verslaggevingsaspecten bij faciliterend grondbeleid. De overige wijzigingen zien met name toe op de voorwaarden voor warme gronden, de voorbereidingskosten en gemengde projecten. Daarnaast is de rentetoerekening, zoals hierboven is toegelicht gewijzigd.

Bijlagen

- A [Onze controle](#)
- B [Bevindingen SiSa-bijlage](#)
- C [Duurzaamheid](#)

A. Onze controle

Doel en object van de controle

Doel en object van de controle

Het doel van de controle is het geven van een onafhankelijk oordeel of de financiële overzichten van de gemeente Assen, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld in overeenstemming met het BBV.

Opdracht

Opdracht

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 10 oktober 2023. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het jaarverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging.

Strekking van de controleverklaring

Strekking van de controleverklaring

Aangezien de jaarrekening 2023 van de gemeente Assen aan de daaraan te stellen eisen voldoet, hebben wij hierbij een goedkeurende controleverklaring, gedateerd op 1 juli, afgegeven. Alle bevindingen voortvloeiend uit onze controle zijn afdoende behandeld en onze controle is dan ook afgerond.

Materialiteit

Materialiteit

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fouten of fraude en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel. Bij onze controlewerkzaamheden hebben wij als uitgangspunt de door de raad vastgestelde toleranties gehanteerd. De raad heeft ons daarbij opgedragen om bij onze oordeelsvorming en rapportering uit te gaan van de hierna vermelde goedkeurings- en rapporteringstolerantie. Op basis van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op € 3.900.000. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 190.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

Onze controle richt zich tevens op de getrouwheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de getrouwheid en rechtmatigheid van de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan uw rapporteringstolerantie. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid

Nederlands recht en overige beroepsregels, zoals de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), vereisen dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze controlecliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij hebben de overige dienstverlening naast de controle van de jaarrekening beoordeeld aan de hand van onze beroepsregels en hebben geconcludeerd dat het type dienstverlening en de vergoeding onze onafhankelijkheid niet beïnvloeden. Wij zijn onafhankelijk van de gemeente Assen zoals vereist in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Controleaanpak

Controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 10 oktober 2023 opgenomen. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het jaarverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging.

Onze controleaanpak is gebaseerd op een risicogerichte benadering. Deze aanpak gaat uit van een risicoanalyse op transactiestromen, zoals verkoopactiviteiten en personeelszaken. In de risicoanalyse hebben wij beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

Wij hebben voor de volgende risico's die zich met een hoge waarschijnlijkheid kunnen voordoen én mogelijk materiële impact hebben – in onze controle meer aandacht gehad:

- Management override of controls: Dit betreft een verondersteld risico dat bij alle organisaties aanwezig is (controlestandaard 240). Het management bevindt zich in een unieke positie om interne beheersingsmaatregelen te omzeilen.
- Onaanvaardbare schattingen ten aanzien van de prognoses van de bedrijventerreinen (grondexploitaties) met het risico op onjuiste tussentijdse winstnemingen en/of verliesvoorzieningen.
- Het risico bestaat dat de uitgangspunten en schattingen ter onderbouwing van de voorzieningen groot onderhoud onaanvaardbaar zijn.
- Betalingsrisico: Als gevolg van geconstateerde tekortkoming (tot april 2023) bestaat het risico dat onrechtmatige betalingen verricht kunnen worden.

Vermogen om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen

De waarderingen in de jaarrekening van de gemeente Assen zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de gemeente Assen als geheel in continuïteit zal worden voortgezet. De inschatting of een duurzame voorzetting mogelijk is, inclusief de eventueel in de jaarrekening op te nemen toelichting, is de wettelijke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Als accountant beoordelen wij de aanvaardbaarheid van de door het college van burgemeester en wethouders ingeschatte mogelijkheden tot een duurzame voortzetting. Wij vinden deze inschatting aanvaardbaar. In onze controleverklaring hebben wij gerapporteerd over onze controleaanpak ten aanzien van het vermogen van de gemeente Assen om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen.

Vermogen om risico's
vanuit de reguliere
bedrijfsvoering
financieel op te vangen

Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële afwijkingen

De grondslagen van de jaarrekening 2023 zijn aanvaardbaar

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De jaarstukken 2023 van uw gemeente bestaan uit:

- ▶ het jaarverslag 2023 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen);
- ▶ de jaarrekening 2023 (rechtmatigheidsverantwoording, balans met toelichtingen, overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting inclusief SiSa-bijlage en taakvelden).

In het onderdeel ‘programmaverantwoording’ van het jaarverslag dient informatie opgenomen te worden over: wat hebben we gedaan, wat hebben we bereikt en wat heeft het gekost? De programmaverantwoording vormt samen met de verplicht voorgeschreven paragrafen (zoals weerstandsvermogen, bedrijfsvoering, etc.) het jaarverslag. Beide onderdelen vallen niet (expliciet) onder de controle van de jaarrekening. Het primaire object van de accountantscontrole (op grond van artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening (de balans met toelichting en het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting). De inhoud van het jaarverslag (programmaverantwoording en paragrafen) hebben wij getoetst. Bij onze controle hebben wij geen materiële afwijkingen tussen het jaarverslag en de jaarrekening geconstateerd. Het jaarverslag en de jaarrekening zijn met elkaar verenigbaar.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw gemeente zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2023. In 2023 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van uw gemeente. Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie van uw gemeente en de baten en lasten in de jaarrekening. Daarnaast vereisen zij van het college en het management dat zij een oordeel vormen ten aanzien van soms moeilijke, subjectieve en complexe posities vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. Wij hebben het door het college en het management toegepaste proces met betrekking tot significante verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De accountant dient op basis van artikel 2:393, lid 4 BW, melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Tijdens de interim-controle hebben wij ook relevante processen met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking getoetst. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld. Voor onze bevindingen verwijzen wij naar onze management letter 2023.

B. Bevindingen SiSa-bijlage

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente Assen heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst. In onderstaande tabel zijn de te rapporteren bevindingen opgenomen:

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2023 in het kader van SiSa worden verantwoord. Per regeling is aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Wij verwijzen naar de toelichting op de SiSa-bijlage in de jaarrekening 2023 van gemeente Assen. De gemeente heeft voor indicator 03 van regeling A16 ‘Bekostigingsregeling opvang Ontheemden Oekraïne’ beroep gedaan op de uitzonderingsbepaling, zoals vermeld in de Definitieve Invulwijzer SiSa 2023. Derhalve is voor deze indicator geen bedrag ingevuld in de SiSa-bijlage.

Strekking controleverklaring (jaarrekening)		GOEDKEUREND		
NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
JenV A16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	Fout/onzekerheid		
FIN B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek	Fout/onzekerheid		
BZK C9	Specifieke uitkering woningbouwimpuls	Fout/onzekerheid		
BZK C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen	Fout/onzekerheid		
BZK C55	Aanpak energiearmoede	Fout/onzekerheid		
BZK C56	Regeling huisvesting aandachtsgroepen	Fout/onzekerheid		
BZK C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Fout/onzekerheid		
BZK C68	Specifieke uitkering aan gemeenten ten behoeve van de huisvesting van vergunninghouders	Fout/onzekerheid		
BZK C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	Fout/onzekerheid		
BZK C94	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	Fout/onzekerheid		
BZK C209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen	Fout/onzekerheid		
OCW D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)	Fout/onzekerheid		
OCW D12	Regionale meld- en coördinatiefunctie	Fout/onzekerheid		
OCW D12A	Regionaal programma voortijdig schoolverlaten	Fout/onzekerheid		
OCW D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	Fout/onzekerheid		
OCW D19	Tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden	Fout/onzekerheid		
OCW D21	Specifieke uitkering Impuls Jongerencultuur	Fout/onzekerheid		

Vervolg tabel

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
IenW E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	Fout/onzekeerheid		
IenW E104	Specifieke uitkering woningbouw op korte termijn door bovenplanse infrastructuur	Fout/onzekeerheid		
EZK F28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid	Fout/onzekeerheid		
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
		Onzekeerheid	€ 632.000	Onzekeerheid met betrekking tot het onvoldoende toetsen op het voldoen aan de re-integratie verplichtingen door partners van uitkeringsgerechtigden.
SZW G2A	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_totaal 2022			
SZW G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G3A	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_totaal 2022	Fout/onzekeerheid		
SZW G10	Wet inburgering gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_ gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SWZ G12				
SZW G12A	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire_ totalen 2022	Fout/onzekeerheid		
SZW G13	Besteding / baten onderwijsroute gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G13	Bestedingen/baten overige voorzieningen_ gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
VWS H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport	Fout/onzekeerheid		
VWS H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken	Fout/onzekeerheid		
VWS H20	Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie residentiële jeugdhulp 2021	Fout/onzekeerheid		
VWS H21	Specifieke uitkering cliëntondersteuning	Fout/onzekeerheid		
VWS H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026	Fout/onzekeerheid		
VWS H35B	Specifieke uitkering SPUK IZA-doelen 2023-2026 (SiSa tussen medeoverheden)	Fout/onzekeerheid		
DRE2C	Uitvoeringsregeling BDU verkeer en vervoer (Drenthe)	Fout/onzekeerheid		
DRE11C	Subsidieregeling Regiostedenfonds	Fout/onzekeerheid		

Vervolg tabel

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Tozo 2_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Tozo 3_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Tozo 4_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Tozo 5_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeden uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar T_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeden uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeden uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
G4A	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen totaal 2022	Fout/onzekeerheid		
G4A	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen 2022	Fout/onzekeerheid		
G4A	Tozo 2_gemeentedeel 2022	Fout/onzekeerheid		
G4A	Tozo 3_gemeentedeel 2022	Fout/onzekeerheid		
G4A	Tozo 4_gemeentedeel 2022	Fout/onzekeerheid		
G4A	Tozo 5_gemeentedeel 2022	Fout/onzekeerheid		
G4A	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeden uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar 2022	Fout/onzekeerheid		
G4A	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeden uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar 2022	Fout/onzekeerheid		

C. Duurzaamheid

Met ingang van 2024 zullen bedrijven op basis van de CSRD meer gaan rapporteren over duurzaamheid

Op dit moment geen verplichte duurzaamheidsverantwoording voor gemeenten

Via de keten en stakeholders wel kansen en gevolgen van de CSRD/ESRS voor gemeenten

Ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving

De Corporate Social Responsibility Disclosure (CSRD) is een Europese richtlijn die verplicht is voor grote ondernemingen. De richtlijn heeft als doel om bedrijven te verplichten transparanter te zijn over hun impact op duurzaamheid en maatschappij. De CSRD is aangenomen door het Europees Parlement en is sinds januari 2023 in werking. De Nederlandse implementatiewet volgt uiterlijk in het najaar van 2024.

De CSRD verplicht ondernemingen om informatie openbaar te maken over hun beleid en prestaties op het gebied van duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Deze informatie moet opgenomen worden in het jaarverslag van het bedrijf en moet voldoen aan bepaalde standaarden en richtlijnen. De richtlijn zal naar verwachting bijdragen aan een meer duurzame economie en aan het bereiken van de doelstellingen van de Europese Green Deal en de VN Duurzame Ontwikkelingsdoelen.

De uniforme wijze waarop deze verantwoording plaats moet vinden is vastgelegd in de European Sustainability Reporting Standards (ESRS). Deze set aan standaarden bevat algemene bepalingen voor alle organisaties, sectorspecifieke standaarden en biedt de ruimte voor bedrijfsspecifieke standaarden. Bedrijven zijn druk bezig met de voorbereiding voor deze nieuwe verantwoording. Grote bedrijven moeten als eerst gaan rapporteren, kleinere organisaties volgen in de jaren daarna. Voor alle organisaties is een ingroeimodel van toepassing. De omvang, diepgang en controle (door de accountant) van de verantwoording zal stapsgewijs toenemen.

Middels CSRD en de ESRS kunnen bedrijven hun prestaties op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen inzichtelijk maken, waardoor ze beter in staat zijn om duurzaamheidsdoelen te stellen en te bereiken. Decentrale overheden kunnen deze informatie gebruiken om te bepalen welke bedrijven het beste passen bij hun eigen duurzaamheidsdoelen en beoordelen welke bedrijven voldoen aan de eisen voor aanbestedingen en subsidies. Daarnaast kunnen deze richtlijnen gebruikt worden om ook zelf transparant en uniform te rapporteren over duurzaamheid.

Stand van zaken duurzaamheidsverantwoording door gemeenten

Gemeenten hebben een grote impact op mens en maatschappij en zijn daarom bij uitstek geschikt om duurzaamheidsdoelstellingen te realiseren. Een groeiend aantal gemeenten is zich hiervan bewust en heeft zich aangesloten bij het VNG-initiatief om een zogenoemde SDG-gemeente te worden. Daarnaast hebben gemeenten zich via diverse initiatieven gecommitteerd aan diverse duurzaamheidsdoelstellingen. Gemeenten zijn voorts nog niet verplicht om een duurzaamheidsrapportage volgens de CSRD-richtlijn op te stellen. Op basis van het BBV bestaat geen verplichting voor gemeenten om te rapporteren over bijvoorbeeld de invloed die bedrijven binnen de gemeente hebben op het milieu en op het welzijn van de burgers, en over de duurzaamheid van de eigen bedrijfsvoering. Op dit moment zijn gemeenten bijvoorbeeld niet verplicht om te rapporteren over de eisen die ze stellen aan leveranciers op het gebied van social return en duurzaamheid, en in welke mate deze tot resultaten leiden. Daarnaast hoeven gemeenten geen verslag te doen over de eigen CO2-uitstoot of over het aantal burgers met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Doordat vanuit het BBV geen verplichting of handreiking bestaat voor duurzaamheidsverslaggeving zien we in de praktijk allerlei verschillen in verantwoording. In onze rapportage "[Naar een verantwoord verslag: geen keuze](#)" van oktober 2023 hebben we een inventarisatie opgenomen van de huidige stand van zaken. Het beeld wat hieruit naar voren komt is dat er grote kloof bestaat tussen de duurzaamheidsambities en de verantwoording over duurzaamheid. Grote gemeenten bieden wel meer transparantie over duurzaamheid dan kleine gemeenten. Een andere belangrijke conclusie is dat iedere gemeente op zijn eigen manier verantwoord en daarmee gemeenten onderling lastig te vergelijken zijn. Op het gebied van transparantie, uniformiteit en vergelijkbaarheid kan nog veel verbetering gerealiseerd worden.

Indirecte betrokkenheid bij duurzaamheidsverantwoording

Gemeenten krijgen desondanks links- of rechtsom te maken met duurzaamheidsverslaggeving op basis van de CSRD/ESRS. Stakeholders van de gemeenten vragen hier namelijk steeds vaker om. Je kunt je dan ook afvragen in hoeverre een gemeente, die toch een brede maatschappelijke rol vervult, het zich kan permitteren om niet volgens de gangbare standaard te rapporteren over niet financiële, meer maatschappelijke zaken.

Vervolg op de volgende pagina

Vervolg van de vorige pagina:

Gemeenten krijgen via de waardeketen van andere organisaties te maken met de CSRD/ESRS. Ze zijn tenslotte onderdeel van de waardeketen van bedrijven die onder de CSRD-richtlijn vallen. Zo worden gemeenten genoemd in de CSRD-verslagen van grote bedrijven, omdat ze bijvoorbeeld verantwoordelijk zijn voor het afgeven van vergunningen aan deze bedrijven. Gemeenten behoren dus ook tot de waardeketen van de CSRD-plichtige bedrijven en moeten deze partijen ook geregeld van informatie voorzien. De situatie kan zich ook voordoen dat leveranciers van de gemeente informatie opvragen die zij vervolgens opnemen in hun verantwoording. Dat kan betrekking hebben op reguliere inkopen, maar bijvoorbeeld bij het aantrekken van financieringen of het afsluiten van verzekeringen. Duurzaamheidsverantwoording wordt op deze wijze doorgelegd naar de gemeenten, net zoals de gemeente zelf ook eisen doorlegt aan anderen.

Kansen bij gestandaardiseerde (vrijwillige) duurzaamheidsverantwoording - Transparantie en Uniformiteit

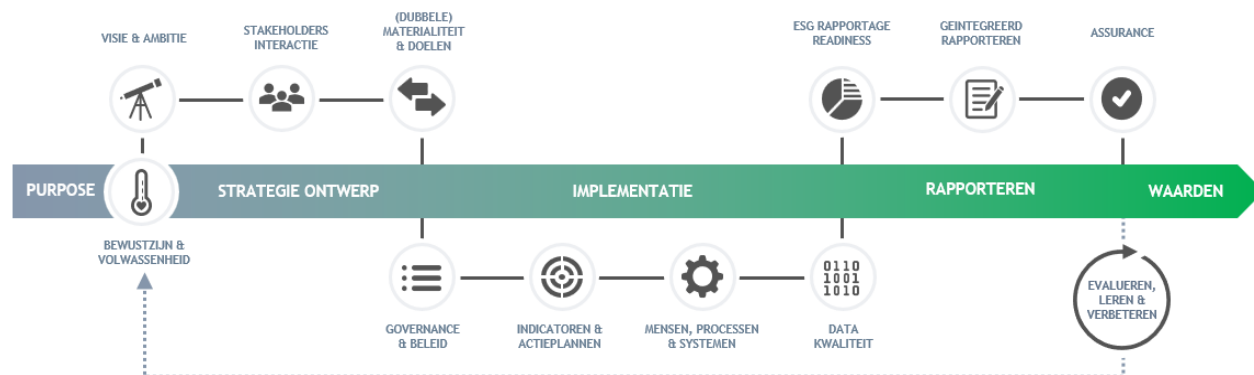
Gemeenten kunnen op het gebied van verantwoording richting stakeholders veel winst behalen wanneer gerapporteerd wordt volgens gestandaardiseerde richtlijnen. Het samenstellen van een duurzaamheidsverantwoording vraagt om heldere, niet-financiële taal op het gebied van duurzaamheid. En niet alleen wat de eigen organisatie betreft, ook de omgeving speelt een rol. Dat is een groot verschil met de huidige gemeentelijke jaarverslagen die vaak omvangrijk, ontoegankelijk en op de wettelijke taken gericht zijn. Gemeenten kunnen de introductie van de CSRD dan ook als kans zien om in heldere taal en transparant - intern en aan de buitenwereld - uit te leggen wat hun concrete, meetbare acties, standpunten en resultaten waren en worden op het gebied van milieu, sociale en menselijke factoren, en (corporate) governance.

Wij raden u aan als Raad met college in gesprek te gaan over de ambities met betrekking tot duurzaamheidsverantwoording. Verantwoording zorgt ervoor dat gebruikers van de jaarrekening inzicht krijgen in de realisatie van gestelde ambities. Het grootste inzicht ontstaat wanneer de verantwoording uniform, vergelijkbaar en transparant tot stand komt. Een gestandaardiseerde verantwoording maakt ook controle door een onafhankelijke accountant mogelijk. In plaats van verslaggeving volgens de CSRD/ESRS-richtlijn te beschouwen als een grote, noodgedwongen compliance exercitie, kunnen gemeenten deze richtlijn zien als een manier om dat inzicht te geven.

Door gezamenlijk één taal te spreken en dezelfde richtlijn te hanteren op het gebied van duurzaamheid, wordt het een stuk eenvoudiger om onderling - bedrijven en gemeenten - informatie uit te wisselen en samen aan de realisatie van doelstellingen te werken. Binnen de ESRS is naast algemene voorschriften ook rekening gehouden met sectorspecifieke en organisatie-specifieke standaarden.

De CSRD/ESRS-richtlijn is een manier waarmee alle organisaties op dezelfde wijze hun verantwoording op kunnen stellen. Net zoals voor bedrijven die verplicht moeten rapporteren zal het ook voor een gemeente de nodige voorbereiding vragen voordat de eerste verantwoording plaats kan vinden. De weg naar een duurzaamheidsverantwoording hebben wij visueel als volgt weergegeven.

In de fase van strategie ontwerp zien wij ook een duidelijke rol voor de gemeenteraad. Allereerst bij het bepalen van de visie & ambitie. Dat gaat over de duurzaamheidsdoelstellingen, maar in het geval van een vrijwillige ESG-verantwoording ook over het ambitieniveau en de vorm waarin dit plaats zal vinden. Ook bij de interactie met stakeholders en het bepalen van belangrijke thema's en doelen is betrokkenheid van de gemeenteraad belangrijk.



Aanbeveling: Bespreek de ambities op het gebied van duurzaamheidsverantwoording

Aanbeveling: kies algemeen aanvaardbare standaarden voor duurzaamheidsverantwoording

bdo.nl