

1. Rechtmatigheidsverklaring (pag. 5 en 9)

Het college heeft in de rechtmatigheidsverantwoording een totaal van € 4.414.000,- aan afwijkingen gerapporteerd. Dit betreft met name bruto onrechtmatigheden door begrotingsoverschrijdingen en houdt verband met gewijzigde interpretatie van de begrotingsrechtmatigheid en afwijkingen ten opzichte van de begroting.

Reactie:

De gewijzigde interpretatie van de regelgeving heeft bij ons, net als bij andere gemeenten, tot grote(re) bedragen aan afwijkingen geleid. De genoemde wijzigingen leiden bij ons tot de nodige vragen. Die vragen hebben wij dan ook inmiddels aan de commissie BBV gesteld. Aan de hand van de antwoorden zullen de verschillende opties met voor- en nadelen in beeld worden gebracht en worden besproken met de wethouder. Hierop zal dan verdere actie richting raad plaatsvinden.

2. Europese aanbestedingen (pag. 11)

Wezenlijke wijzigingen

Wij adviseren in het inkoopproces (bijvoorbeeld bij de uitvoering van periodieke spend-analyses) specifiek aandacht te hebben voor potentiële wezenlijke wijzigingen, waardoor deze eerder opgemerkt worden en hier tijdig actie op ondernomen kan worden.

Reactie:

Het vraagstuk van de wezenlijke wijziging is niet eenvoudig. Eerst de wezenlijke wijziging. Het is soms onduidelijk of een wijziging van een bovendrempelige opdracht gezien moet worden als een wezenlijke wijziging (wat zou betekenen dat de opdracht opnieuw Europees aanbesteed zou moeten worden) of niet. Zo zijn er specifieke voorwaarden in de Aanbestedingswet waarbij een bovendrempelige overheidsopdracht zonder nieuwe aanbesteding gewijzigd kan worden.

Als de overeenkomst een herzieningsclausule bevat (bijv. een clausule voor het indexeren van prijzen) zijn er weer andere voorwaarden.

De accountant adviseert om in het inkoopproces (bijvoorbeeld bij de uitvoering van periodieke spendanalyses) specifiek aandacht te hebben voor potentiële wezenlijke wijzigingen, waardoor deze eerder opgemerkt worden en hier tijdig actie op ondernomen kan worden. Onze reactie hierop; In de spendanalyse worden betalingen (voor zover van toepassing) niet gekoppeld aan een contract. Op basis van de spendanalyse kunnen we dus niet zien of er binnen een contract (veel) meer wordt uitgegeven dan de oorspronkelijke opdrachtwaarde (wat zou kunnen duiden op een wezenlijke wijziging). Als we al in staat zouden zijn om uitgaven te koppelen aan een contract, dan zou dit nog niet afdoende zijn. Immers, als de betalingen (veel) hoger zijn dan de oorspronkelijk opdrachtwaarde dan is de overeenkomst al gewijzigd. De spendanalyse is daarom geen geschikt instrument om potentiële wezenlijke wijzigingen te herkennen en een onrechtmatige wijziging te voorkomen.

In het nieuwe inkoop- en aanbestedingsprotocol is aandacht geschonken aan de wezenlijke wijziging. Hierin wordt vermeld dat wijzigingen niet op basis van een contractbepalingen alleen overwogen worden indien ze wettelijk zijn toegestaan.

Belangrijk is dat decentraal in de organisatie (waar de eindverantwoordelijkheid voor inkopen en aanbesteden ligt) voldoende kennis is over het aanbestedingsrecht in het algemeen en het vraagstuk van de wezenlijke wijziging in het bijzonder. Bij wijzigingen in het contract worden de adviseurs

inkoop en aanbesteding geraadpleegd. Ook kunnen de adviseurs inkoop en aanbesteding bij vragen over het tussentijds aanpassen van lopende overeenkomsten erop letten of er al dan niet sprake is van een wijziging die niet doorgevoerd mag worden zonder nieuwe aanbestedingsprocedure. Maar dat is nu ook al de werkwijze.

De adviseurs inkoop en aanbestedingen gaan hier extra aandacht aan schenken middels een mail aan alle team- en programmaleiders. Hierin wordt aandacht gevraagd voor het onderwerp “wezenlijke wijziging”. In geval van twijfel moet er contact opgenomen worden met de adviseurs inkoop en aanbestedingen om te bepalen of een bepaalde aanpassing van een lopende overeenkomst is toegestaan zonder een nieuwe aanbestedingsprocedure.

Samengevat; Het signaal van de accountant is begrijpelijk, maar er is geen eenvoudige oplossing om te voorkomen dat een lopende overeenkomst zonder nieuwe aanbestedingsprocedure wordt aangepast, terwijl er sprake is van een situatie waarin de opdracht opnieuw aanbesteed had moeten worden. Belangrijk is dat bij het wijzigen van een contract de adviseurs inkoop en aanbestedingen worden benaderd. Hier zal extra aandacht aan worden geschonken bij de team- en programmaleiders.

3. Onzekerheden op de lange termijn aangaande de financiële positie (pag. 12)

Gemeente Steenwijkerland heeft, net als veel andere gemeenten, te kampen met structurele tekorten die hebben gezorgd voor een niet sluitende begroting in 2026 en 2027.

4. Invloed op voorspellend vermogen (pag. 12)

Voor bijna alle programma's geldt dat sprake is van aanzienlijke afwijkingen tussen begrote baten en lasten en daadwerkelijke baten en lasten. Wij adviseren verbetering van het voorspellend vermogen structureel onderdeel van uw proces te maken. Dit kan door gestructureerd afwijkingen van de realisatie van budgetten, ten opzichte van de prognoses, te evalueren waaruit lering kan worden getrokken voor toekomstige prognoses.

Het verschil tussen de begroting en realisatie wordt veroorzaakt door diverse afwijkingen. De verschillen zijn te verklaren en bij de financiële toelichtingen in de programma's is door de gemeente Steenwijkerland een heldere toelichting opgenomen. Wij adviseren het analyseren van afwijkingen nadrukkelijker, bij de tussentijdse rapportages, onderdeel van uw proces te maken en voortdurend te monitoren waardoor verschillen ontstaan. Tevens adviseren wij de raad een standpunt in te nemen over de realisatie van tijdelijke en reservebudgetten gedurende het jaar, het overhevelen hiervan bij de jaarrekening en de impact op de begroting van het lopende boekjaar.

Reactie op punt 3 en 4:

We kampen al jaren met financiële onzekerheden en de vooruitzichten zijn niet goed. Het probleem is door het vorige kabinet veroorzaakt en wij vinden daarom dat het rijk over de brug moet komen. In de PPN 2024-2028 die onlangs door de raad is vastgesteld, houden we er rekening mee dat het rijk gemeenten onvoldoende tegemoet komt om het probleem van het financieel ravijn vanaf 2026 op te lossen. We bereiden daarom richting de Programmabegroting 2025-2028 een maatregelenpakket voor (scherper ramen, bezuinigen en tarieven op een kostendekkend niveau brengen).

Het analyseren van de afwijkingen en het bijstellen van ramingen heeft nadrukkelijk onze aandacht. Zo worden we jaarlijks bij de jaarrekening geconfronteerd met vrijval op de kapitaallasten. Dit heeft te maken met een aanzienlijk pakket aan restantkredieten voor toekomstige investeringen. We zijn bezig met een traject om te komen tot een scherpe planning voor deze investeringen. Dat kan ook inhouden dat we aan de raad zullen voorstellen om verstrekte kredieten weer terug te geven als er nog geen concreet plan beschikbaar is.

Ook het omvormen van een functie tot business controllers bij het sociaal domein heeft gemaakt dat we meer modelmatig werken bij het opstellen van onze meerjarenramingen door bijvoorbeeld beter rekening te houden met demografische factoren.

Op dit moment vindt een analyse plaats van de bedrijfsvoeringsresultaten van de afgelopen jaren en de patronen van uitgaven binnen een jaarschijf.

Andere ontwikkelingen die lopen zijn het verbreden van de business control naar de andere domeinen en het uitwerken en concretiseren van onze visie op control.

5. Actualiseren onderbouwing onderhoudsvoorziening (pag. 12)

Wij adviseren u om de komende periode een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) op te stellen waarin per component en per jaarschijf een onderbouwde en betrouwbare kostenraming is opgenomen. Op basis van het opgestelde meerjarenonderhoudsplan kan vervolgens worden bepaald wat de benodigde voorziening per ultimo 2024 dient te zijn.

Reactie:

Er is contact geweest met de accountant. Voor de jaarrekening 2024 zal Planon (softwarepakket) worden gevuld, daarna vindt er afstemming plaats met de accountant. Planon is een digitaal meerjaren onderhoudsprogramma voor vastgoed. In de najaarsnota stellen we voor om de reserve om te zetten in één voorziening maatschappelijk vastgoed en één reserve op te heffen.

6. Duurzaamheidsverslaggeving bij gemeenten (pag. 13 en bijlage C)

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.

Aanbeveling: kies algemeen aanvaardbare standaarden voor duurzaamheidsverantwoording

Reactie:

De wijze waarop wij duurzaamheid monitoren en hierover verantwoording afleggen is volop in ontwikkeling op tal van terreinen in onze organisatie. Bijvoorbeeld:

- Actieplan Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en Inkopen (MVOI);
- Monitoring op het vastgestelde klimaat en duurzaamheidsambitie document;
- Monitoring van doelstellingen eigen organisatie volgens methode CO2-Prestatieladder;
- Verplicht rapporteren van CO2-uitstoot woon-werk verkeer vanaf 2025

Onderzocht zal worden of deze verschillende initiatieven eenduidig gemonitord en gecommuniceerd kunnen worden. De CRSD-methode kan hier een paraplu functie in bieden.

Tegelijkertijd willen we focus en continuïteit houden in onze P&C-cyclus. Voor onze P&C-documenten geldt dat er op dit moment geen wensen vanuit de raad zijn afgegeven over CSRD. Die wensen zijn er wel geuit om te rapporteren over de werelddoelen voor duurzame ontwikkeling (SDG's). Dat traject pakken we stapsgewijs op, waarbij we nadrukkelijk kijken waar dit van toegevoegde waarde is (geen "SDG-washing").

7. M&O beleid Wet Inburgering 2021 (pag. 26)

Wij hebben geconstateerd dat er geen (geformaliseerd) M&O-beleid aanwezig is ten aanzien van de Wet Inburgering 2021. Wij concluderen daardoor dat het M&O-beleid met betrekking tot de Wet Inburgering in 2023 niet adequaat en ontoereikend is.

Reactie:

De gemeente Steenwijkerland heeft op dit moment geen (geformaliseerd) M&O-beleid ten aanzien van de Wet inburgering 2021, welke op 1 januari 2022 in werking is getreden. Mede door verschillende personeelswisselingen op beleid ten aanzien van de Wet inburgering heeft dit onderdeel geen primaire aandacht gekregen. Dit zal in 2024 alsnog worden gerealiseerd.

8. Notitie rente (pag. 27)

De belangrijkste wijziging uit de notitie rente betreft een aanpassing in de toerekening van de rentelasten aan de grondexploitatie.

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.

Reactie:

In de PPN hebben wij al rekening gehouden met de mogelijkheid m.b.t. de toerekening van de rentelasten aan de grondexploitatie. Ingaande 2025 wordt voor de algemene dienst en de Grex hetzelfde rentepercentage toegepast.

In de nota reserves en voorzieningen 2023 wordt conform artikel 2.2.3 geen rente toegevoegd aan de voorzieningen en de reserve. Wij zien ook geen aanleiding om hier in 2024 weer van af te wijken. Ook omdat het in beide gevallen een extra budgetuitzetting van de begroting tot gevolg heeft (€ 1,4 mln bij 2%).

9. Notitie Overhead (pag. 27)

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 nota 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.

Reactie team:

Wat betreft de stellige uitspraak:

In de verordening staat nu:

Art.4.Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.

Art.5.Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de overheadkosten (ter grootte van de totale

overheadskosten minus de direct toe te rekenen kosten) die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten, rechten en heffingen, gedeeld door de totale begrote uitgaven van de begroting exclusief dotaties aan de reserves. Indien het BBV een andere wijze van berekening voorschrijft, wordt deze berekening overeenkomstig aangepast.

Artikel 5 geeft de huidige berekeningsmethode aan. Deze volgen wij voor alle lokale heffingen. Wij constateren wel een uitzonderlijk verschil tussen alle buurgemeenten. Wij hanteren een vast percentage en de buurgemeenten verschillende percentages. Wij laten onze methode nogmaals checken.

Wat betreft de aanbeveling. Wij volgen de methode van de financiële verordening 2023 in deze tenzij de BBV een andere methode voorschrijft.