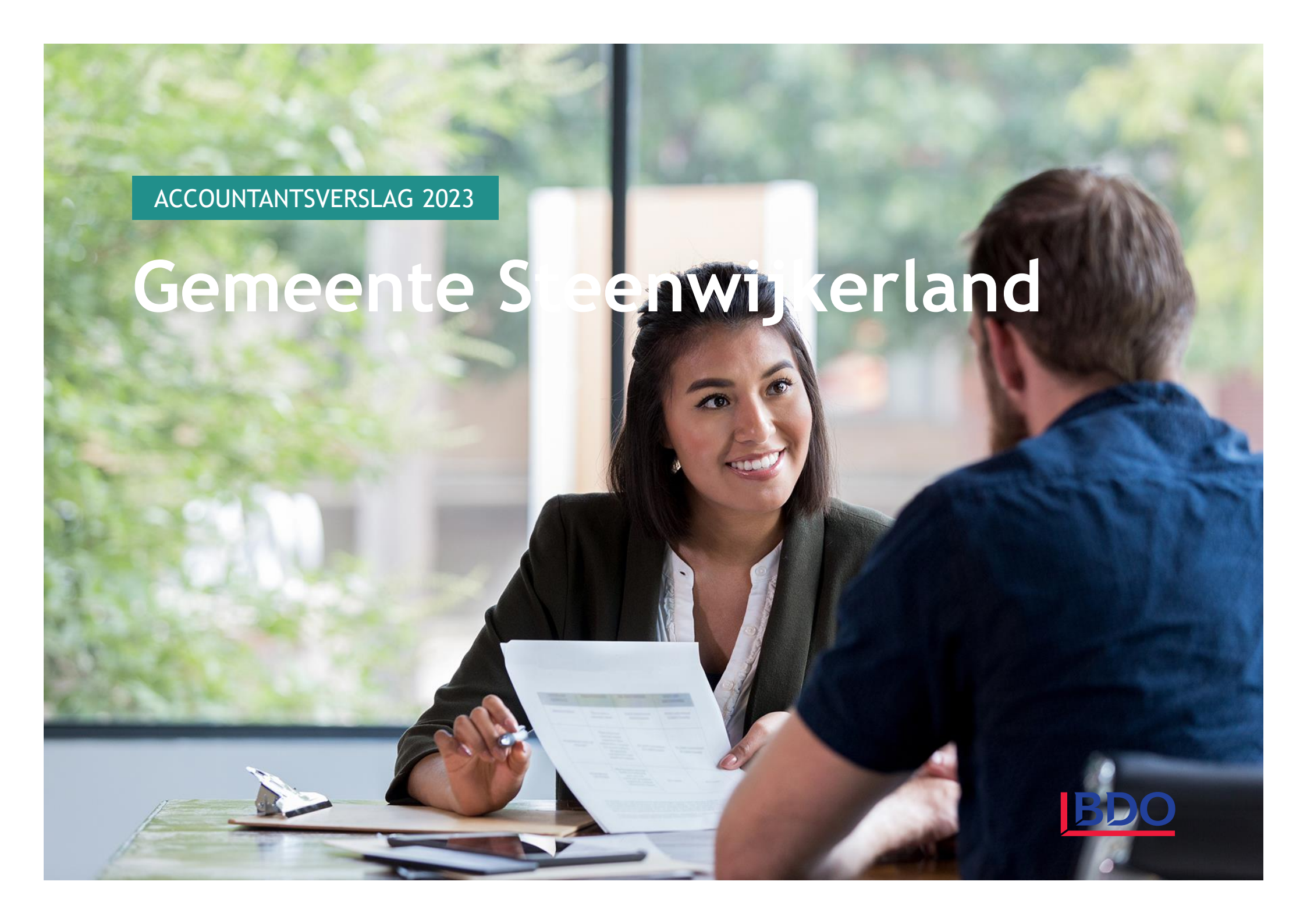




ACCOUNTANTSVERSLAG 2023

Gemeente Steenwijkerland

Aanbiedingsbrief

Aan:

de raad van de gemeente Steenwijkerland
T.a.v. mevrouw A. ten Hoff, raadsgriffier
Postbus 162
8330 AD STEENWIJK

Groningen, 14 juni 2024

Kenmerk: RB/JW/SB/AMT/1049245/009

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 Steenwijkerland gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 3 november 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 van de gemeente Steenwijkerland.

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 Steenwijkerland 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,

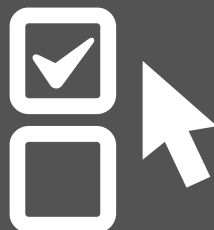
BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

w.g. drs. R.H. (Rob) Bouman RA
Partner en extern accountant gemeente Steenwijkerland

Inhoudsopgave



1. DASHBOARD ACCOUNTANTSCONTROLE



2. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE



3. RESULTAAT & FINANCIËLE POSITIE



4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

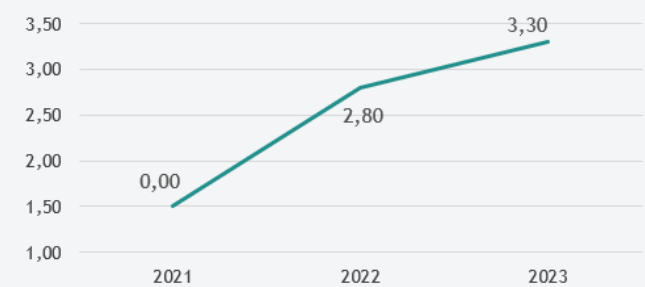


BIJLAGEN

1. Dashboard

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING		RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING		RESULTAAT 2023													
► Wij hebben bij de jaarrekening, inclusief rechtmatigheidsverantwoording, een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid afgegeven. ► De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 1.750.000 respectievelijk € 5.250.000. ► 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.		► 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. ► De raad van gemeente Steenwijkerland heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 1.750.000. ► De door de gemeente geconstateerde afwijkingen overschrijden dus de verantwoordingsgrens.		<table><tr><th>(x €1.000)</th><th>2023</th><th>Begroting (na wijziging)</th></tr><tr><td>Saldo van baten en lasten</td><td>6.294</td><td>-14.125</td></tr><tr><td>Mutatie reserves</td><td>2.636</td><td>18.418</td></tr><tr><td>Resultaat</td><td>8.930</td><td>4.294</td></tr></table> Het gerealiseerde resultaat 2023 wijkt af van de begroting na wijziging. Wij merken op dat zowel het resultaat als het saldo van baten en lasten positiever zijn dan de begroting na wijziging. Dit is voornamelijk het gevolg is van diverse meevallers waaronder een hogere algemene uitkering van € 2,7 miljoen. Daarnaast heeft de vrijval van enkele voorzieningen groot onderhoud van € 6,8 miljoen aanzienlijke impact.		(x €1.000)	2023	Begroting (na wijziging)	Saldo van baten en lasten	6.294	-14.125	Mutatie reserves	2.636	18.418	Resultaat	8.930	4.294
(x €1.000)	2023	Begroting (na wijziging)															
Saldo van baten en lasten	6.294	-14.125															
Mutatie reserves	2.636	18.418															
Resultaat	8.930	4.294															
BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN EN ONTWIKKELINGEN		TOP 4 AANDACHTSPUNTEN		UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN													
► 2023 is het eerste jaar waarin de rechtmatigheidsverantwoording door het college van toepassing is. Het college heeft de overschrijding van de rechtmatigheid in haar verantwoording toegelicht. ► Alle controleverschillen boven de rapporteringstolerantie zijn gecorrigeerd. ► De onderbouwing van de voorzieningen voor speeltoestellen en maatschappelijk vastgoed (€ 6,8 miljoen) voldeden niet aan het BBV. Wij adviseren komend jaar de benodigde omvang van deze voorziening nader te analyseren. ► De onzekerheden ten aanzien van het sociaal domein zijn bepaald op € 2,0 miljoen, bestaande uit € 343.000 voor PGB Jeugdzorg en WMO, € 743.000 WMO Zorg in Natura (ZIN) en € 899.000 Jeugdzorg ZIN.		Naar aanleiding van onze controle brengen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, graag de volgende punten voor komend jaar onder uw aandacht: 1. Structurele tekorten in 2026 en 2027 door o.a. het teruglopen van de inkomsten vanuit het Rijk. 2. Invloed op voorspellend vermogen. 3. Actualiseren egalisatievoorzieningen. 4. Duurzaamheidsverslaggeving bij gemeenten.		 <table><tr><th>Jaar</th><th>Weerstandsratio</th></tr><tr><td>2021</td><td>0,00</td></tr><tr><td>2022</td><td>2,80</td></tr><tr><td>2023</td><td>3,30</td></tr></table> ► Weerstandsratio van 3,3 kwalificeert als goed. Ten opzichte van voorgaand jaar is er een stijging te zien van het weerstandsratio. Dit wil zeggen dat de gemeente een beter vermogen heeft om financiële tegenvallers op te vangen.		Jaar	Weerstandsratio	2021	0,00	2022	2,80	2023	3,30				
Jaar	Weerstandsratio																
2021	0,00																
2022	2,80																
2023	3,30																
DASHBOARD	JAARREKENING	FINANCIËLE POSITIE	BEVINDINGEN	BIJLAGEN													

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

- 2.1 Strekking van de controleverklaring 2023
- 2.2 Rechtmatigheidsverantwoording 2023
- 2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht
- 2.4 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 Steenwijkerland 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 geen controleverschillen geconstateerd die niet door de gemeente zijn gecorrigeerd. Daarnaast hebben wij onderstaande verschillen geconstateerd welke, door hun aard, niet zijn verwerkt in de jaarrekening. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 130.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
Sociaal domein - PGB Jeugdzorg en WMO	-	343	\$4.1
Sociaal domein - WMO ZIN	-	743	\$4.1
Sociaal domein - Jeugdzorg ZIN	-	899	\$4.1
Totaal	-	1.985	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	1.750	5.250	
Uitvoeringsmaterialiteit (80% van de materialiteit)	1.400		
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	130		

Goedkeurende controleverklaring met betrekking tot de getrouwheid

Wij constateren dat de resterende controleverschillen (onzekerheden) zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een goedkeurende controleverklaring verstrekt 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 door u opgenomen toelichtingen in de jaarstukken. Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en -situaties aan de hand van de door u opgestelde frauderisicoanalyse besproken. Het voorkomen en mitigeren van frauderisico's is primair de verantwoordelijkheid van de gemeente Steenwijkerland. Daarom hebben wij op diverse momenten met u 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 door u opgestelde frauderisicoanalyse en de door u ingevulde compliance vragenlijst. Onze observaties hierbij zijn als volgt:

- uw frauderisicoanalyse is intern opgesteld en besproken in het directieoverleg;
- de organisatie beschikt over een gedragscode, klokkenluidersregeling en incidentenregistratie;
- u bent voorbereid op een fraude-incident of bijvoorbeeld een cyber-aanval, omdat u beschikt over een incident-responsplan.

Hierbij hebben wij specifiek aandacht besteed aan de veronderstelling dat er bij de opbrengstverantwoording frauderisico's bestaan. Wij hebben in onze controleverklaring melding gemaakt van de belangrijkste frauderisico's en hoe wij deze hebben geadresseerd. Tijdens de controle van boekjaar 2023 betrof dat, evenals voorgaande jaren, het risico op het doorbreken van de interne beheersing door het management (management override).

Voor een nadere uiteenzetting van onze controleaanpak ten aanzien van de frauderisico's en de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie verwijzen wij naar onze controleverklaring 2023. Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor materiële fraude(risico's) of vermoedens van materiële fraude(risico's).

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.

Vanaf 2023 is de rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd

De raad van gemeente Steenwijkerland heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 1.750.000

De rechtmatigheidsverantwoording van gemeente Steenwijkerland geeft een getrouw beeld

Waar bij de jaarrekening 2022 reeds een pilot is gedraaid met betrekking een rechtmatigheidsverantwoording Sociaal Domein is in de jaarrekening 2023 voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen voor de jaarrekening in zijn geheel. Het is onze rol om de getrouwheid van de door het college in de jaarrekening opgestelde rechtmatigheidsverantwoording 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 controleprotocol van de gemeente dat d.d. 19 december 2023 door de gemeenteraad is vastgesteld. Het rechtmatigheidsoordeel van het college richt zich op een drietal criteria (die op de volgende pagina nader zijn uitgewerkt):

- ▶ Voorwaardencriterium
- ▶ Begrotingscriterium
- ▶ Misbruik en oneigenlijk gebruik

Strekking van de rechtmatigheidsverantwoording

De raad van gemeente Steenwijkerland heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 1.750.000. 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 (x € 1.000)	ONRECHTMATIGHEDEN	ONDUIDELIKHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Voorwaardencriterium	400	-	\$2.3
Begrotingscriterium (bruto)	4.014	-	\$2.2
Waarvan door de raad acceptabel geacht	3.984		\$2.2
Begrotingscriterium (netto)	120		\$2.2
Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium	-	-	
Totaal o.b.v. bruto onrechtmatigheden	4.414		
Verantwoordingsgrens (1% voor afwijkingen)	1.750	5.250	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapportagegrens	105		

De rapportagegrens voor de toelichting van de geconstateerde afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering is door de raad bepaald op € 105.000.

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.

2.2 Rechtmatigheidsverantwoording

Nadere duiding rechtmatigheidscriteria

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, participatiewet en aanbestedingen. 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 Steenwijkerland heeft de verantwoordingsgrens overschreden en het college heeft het totaal van de begrotingsonrechtmatigheden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. De begrotingsonrechtmatigheden zijn op basis van de afspraken tussen college en raad in de financiële verordening deels acceptabel en deze zijn door het college in de toelichting nader uitgewerkt. De begrotingsonrechtmatigheden zijn op basis van de afspraken tussen college en raad in de financiële verordening ook deels niet acceptabel en deze zijn door het college (nader) uitgewerkt in de rechtmatigheidsverantwoording en zijn tevens nader toegelicht in de tabel op de volgende pagina.

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 Steenwijkerland heeft de overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten en investeringsbudgetten (kredieten) niet tijdig aan de raad voorgelegd waardoor een bruto begrotingsonrechtmatigheid van € 4.014.000 in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen is. Dit wordt onder andere veroorzaakt door hogere lasten vanwege de afboeking van het woningbouwcomplex Kornputkwartier, de opneinde regelingen (jeugdzorg, WWO en bijstand), het nadelig saldo van de NWG, de energietoeslag en overschrijdingen van (afgesloten) kredieten. Voor de hogere bestedingen energietoeslag is de gemeente in de decembercirculaire gecompenseerd (zie voor een nadere toelichting van het college de paragraaf bedrijfsvoering).

Met betrekking tot de duiding van de begrotingsrechtmatigheid merken wij op dat er gedurende een relatief lange periode sprake is geweest van onduidelijkheden over hoe het rechtmatigheidsoordeel dient te worden bepaald. Dit heeft er toe geleid dat ook gedurende het opstellen van de jaarrekening en de jaarrekeningcontrole er nog diverse vragen met betrekking tot dit onderwerp aan de Commissie BBV zijn gesteld. De afdrank van de beantwoording van de commissie is dat het totaal bedrag aan bruto onrechtmatigheden, dus inclusief overschrijdingen die door de raad als acceptabel zijn aangemerkt, dient te worden meegenomen bij de analyse of er sprake is van een goedkeurend rechtmatigheidsoordeel. Dit wijkt af van voorgaande jaren waarbij de accountant niet alle bruto overschrijdingen hoefde mee te nemen in zijn rechtmatigheidsoordeel.

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.

2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht

Europese aanbestedingen

Europese aanbestedingen (voorwaardencriterium)

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording heeft het college de juiste toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spend analyse (toets op naleving EU-aanbestedingsregels achteraf op basis van de crediteurenadministratie).

In 2023 blijkt uit de spend analyse een afwijking van afgerond € 400.000. Deze afwijking is als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL (x € 1.000)	BEDRAG (€)
Afwijkingen vanuit boekjaar 2022 die doorlopen in boekjaar 2023 regulier	156
Nieuwe afwijkingen met ingang van boekjaar 2023 regulier	57
Afwijkingen vanuit boekjaar 2022 die doorlopen in boekjaar 2023 sociaal domein	187
Nieuwe afwijkingen met ingang van boekjaar 2023 sociaal domein	-
Totaal	400

Zoals in de tabel is te lezen bestaan de afwijkingen grotendeels uit afwijkingen vanuit boekjaar 2022 die doorlopen in boekjaar 2023. Het bedrag van de nieuwe afwijkingen met ingang van boekjaar 2023 betreft € 57.000.

Wezenlijke wijzigingen

Wezenlijke wijzigingen

Als algemeen aandachtspunt geldt dat gedurende de looptijd van een overeenkomst - dus na gunning - de inhoud van een opdracht kan wijzigen. Aanbestedingsrechtelijk geldt het uitgangspunt dat wijzigingen in zeer beperkte mate toelaatbaar zijn. Het risico kan niet worden uitgesloten dat andere inschrijvers geïnteresseerd waren geweest in de uitvoering van de gewijzigde opdracht en een andere inschrijving hadden ingediend. Het uitgangspunt is dat in geval van een wijziging de opdracht opnieuw aanbesteed moet worden. De werkelijke uitgaven uit hoofde van de betreffende contracten zijn hoger dan wat initieel overeengekomen was. Daarom wordt dit ook aangemerkt als onrechtmatigheid. 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.

Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen

Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen

De commissie BBV doet de aanbeveling 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.

Financiële positie

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 drie belangrijke aandachtspunten voor het komende jaar benoemen.

1- Onzekerheden op de lange termijn aangaande de financiële positie

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. 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 Steenwijkerland geldt dat het uitdagend is om te gaan met de onzekerheden die op dit moment bestaan ten aanzien van de gemeentelijke financiën en de verwachte tekorten te beperken en te beheersen. Onder paragraaf 3.3 is hierbij de financiële positie tot uitdrukking gebracht.

Voorspellend vermogen

2- Invloed op voorspellend vermogen

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. Dit wordt ook wel ‘backtesting’ genoemd. Hiermee kan het lerend vermogen van gemeente Steenwijkerland verbeteren. Door gestructureerd en gedocumenteerd de kwaliteit van de prognoses te beoordelen, aan de hand van realisatie zoals achteraf is gebleken, kunnen prognoses verbeterd worden en/of kan eerder bijgestuurd worden.

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 reserve-budgetten gedurende het jaar, het overhevelen hiervan bij de jaarrekening en de impact op de begroting van het lopende boekjaar.

Actualiseren
onderhoudsvoorziening

3- Actualiseren onderbouwing onderhoudsvoorziening

Op basis van de BBV-voorschriften kunnen gemeenten een kostenegaliseringsvoorziening vormen om de kosten van groot onderhoud aan bijvoorbeeld wegen, gebouwen en speelvoorzieningen 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 jaar 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.

Tijdens de eindejaarscontrole hebben wij samen met de organisatie vastgesteld dat op basis van de BBV-vereisten onvoldoende grondslag aanwezig was voor het opnemen van de egaliseringsvoorzieningen maatschappelijk vastgoed (ultimo 2023: € 4,9 miljoen) en speelvoorzieningen (ultimo 2023: 1,9 miljoen). Als gevolg hiervan zijn deze voorzieningen voor het gehele bedrag vrij gevallen ten gunste van het resultaat. Omdat deze vrijval na het einde van het boekjaar heeft plaatsgevonden was het formeel niet meer mogelijk om voor dit bedrag in de jaarrekening 2023 een (tijdelijke) bestemmingsreserve te vormen en is dit nu als voorstel resultaatbestemming opgenomen.

Actualiseren
onderhoudsvoorziening
(vervolg)

(vervolg van vorige pagina)

Het vormen van een kostenegalisatievoorziening voor groot onderhoud vraagt om een gedegen onderhoudsplanung en begroting (actueel beheerplan in termen van het BBV) en duidelijk onderscheid tussen groot en dagelijks onderhoud en overige kosten. De gemeente moet onder andere 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 kostenegalisatievoorziening 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 kostenegalisatievoorziening 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.

Wij hebben geconstateerd dat de voorziening voor maatschappelijk vastgoed niet actueel was (nog onvoldoende inspecties en ramingen van de kosten) en de voorziening speelvoorzieningen een mix bevatte van allerlei verschillende kosten (dagelijks onderhoud, afschrijvingen, groot onderhoud) en dit niet nader was uitgewerkt. Om deze redenen konden wij niet instemmen met deze voorzieningen. De voorziening voor wegen voldeed wel aan de voorschriften.

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.

4- 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 voor 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.

Duurzaamheids-
verslaggeving

3. Resultaat & financiële positie

- 3.1 Resultaat 2023 per programma
- 3.2 Uw financiële positie vergeleken
- 3.3 Ons beeld van uw financiële positie

3.1 Resultaat 2023 per programma

Resultaat 2023 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 4,6 miljoen nadelig

Het resultaat van gemeente Steenwijkerland over het jaar 2023 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 4,6 miljoen nadelig. In onderstaand overzicht is het resultaat per programma in het kort weergegeven:

OVERZICHT REALISATIE PROGRAMMA'S (x 1.000)	2023	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL
Programma 1 - Woningbouw	-4.576	-2.898	-1.678
Programma 2 - Werk en economie	338	-2.436	2.774
Programma 3 - Samenredzaam	-55.676	-55.685	9
Programma 4 - Vitaal platteland	-1.511	-2.457	946
Programma 5 - Duurzaam	-1.782	-6.102	4.320
Programma 6 - Leefbare steden en kernen	-20.086	-29.989	9.903
Programma 7 - Financiën en dienstverlening	-1.725	-2.272	547
Algemene dekkingsmiddelen	91.312	87.713	3.599
Saldo van baten en lasten	6.294	-14.125	20.419
Onttrekkingen reserves	16.828	30.351	-13.522
Dotatie aan reserves	-14.192	-11.932	-2.260
Resultaat	8.930	4.294	4.636

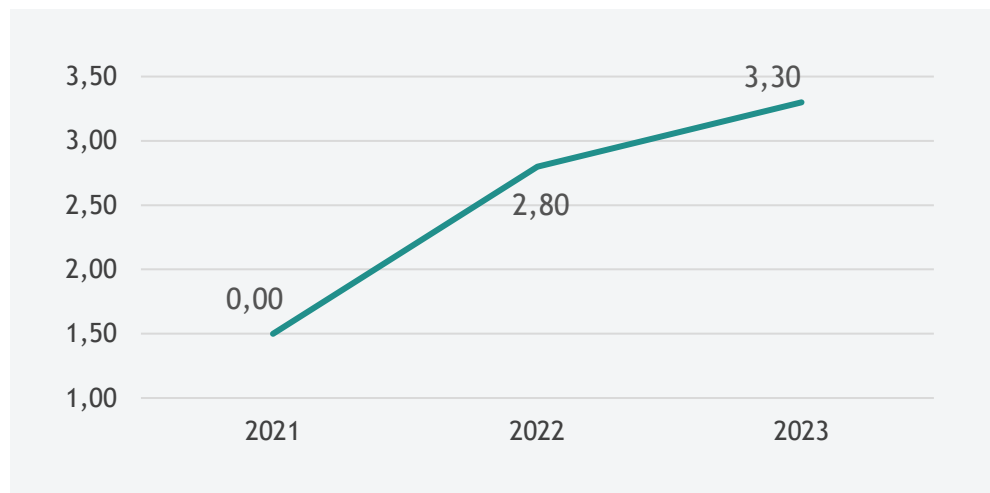
Belangrijkste afwijkingen in het resultaat 2023 tov de begroting verklaard

Wij merken op dat de belangrijkste negatieve afwijkingen voornamelijk het gevolg zijn van een aanvullende verliesneming van het complex Kornputkwartier (€ 3,9 miljoen) en hogere uitgaven voor de energietoeslag (€ 2,9 miljoen in plaats van de begrootte € 1,1 miljoen) waarvoor in de decembercirculaire 2023 nog een bedrag van € 2,0 miljoen is ontvangen die niet meer kon worden verwerkt.

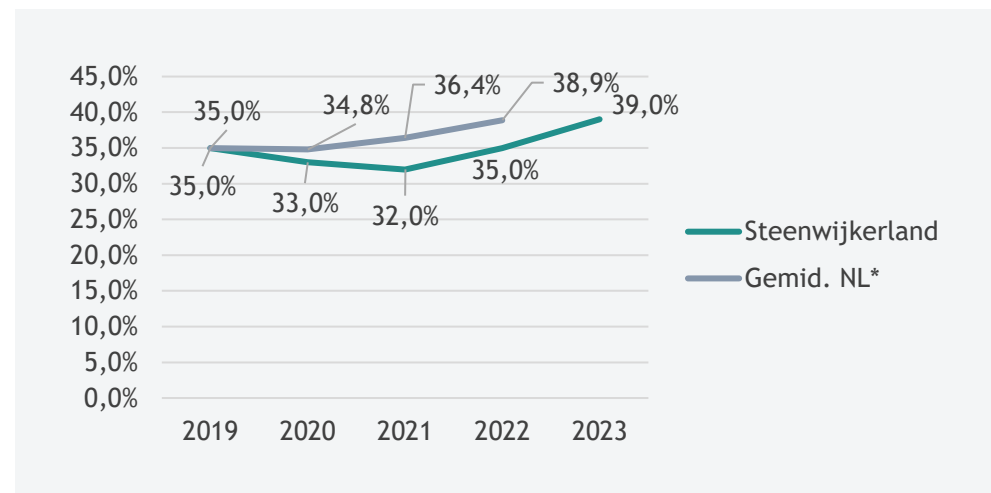
Daarentegen zijn er ook voordelen behaald, zoals een voordeel op het klimaatakkoord van € 0,8 miljoen (programma 5), een hogere algemene uitkering van € 2,7 miljoen (programma 7) en een vrijval van de voorziening maatschappelijk vastgoed en speeltoestellen ter hoogte van € 6,9 miljoen.

3.2 Uw financiële positie vergeleken

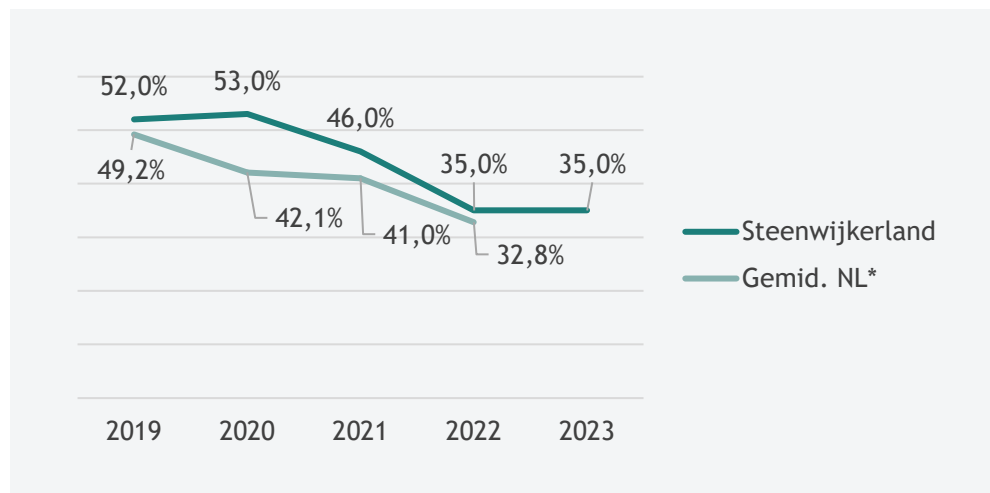
RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



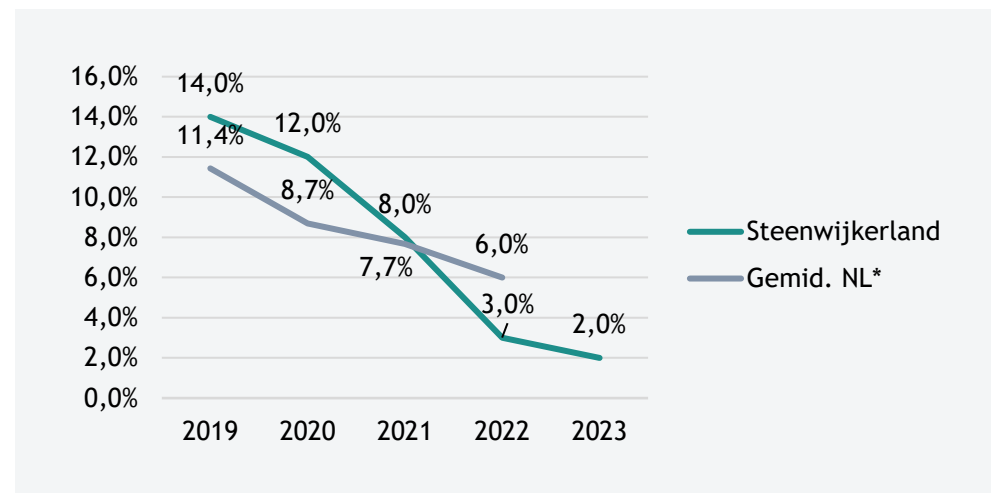
SOLVABILITEITSRATIO



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 Steenwijkerland heeft, net als veel andere gemeenten, te kampen met structurele tekorten die in lijn met het VNG-advies 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 Steenwijkerland geldt dat het een uitdaging is hoe 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 Steenwijkerland heeft een toelichting opgenomen in haar jaarrekening inzake deze te verwachte tekorten en heeft besloten om te blijven investeren. De gemeente heeft het vertrouwen dat het Rijk op termijn de gemeenten compenseert danwel de gemeente meer ruimte geeft voor het uitbreiden van het lokale belastingbeleid. 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 Steenwijkerland. 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. De benchmark is opgesteld op basis van de jaarrekeningen 2022 en de begroting 2023 t/m 2027. Indien uw gemeente voor de jaren (2023 t/m 2027) per saldo een negatief resultaat begroot heeft (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 weerstands-
capaciteit is € 15,8
miljoen

De gemeente kan aan
haar langetermijn-
verplichtingen voldoen

Financieel risico
als gevolg van de
grondexploitatie
is laag

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

Weerstandsvermogen gemeente Steenwijkerland is ruim voldoende

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 15,8 miljoen (2022: € 18,0 miljoen). In het weerstandsvermogen ultimo 2023 is een bedrag van € 10,3 miljoen aan algemene reserve vaste buffer (2022: € 14,2 miljoen) opgenomen en daarnaast nog een bedrag van € 5,6 miljoen aan onbenutte belastingcapaciteit (2022: € 3,9 miljoen). In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing zijn de relevante risico's benoemd. De gemeente Steenwijkerland heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald. Het weerstandsvermogen van de gemeente Steenwijkerland is volgens het GTK 2020 ruim voldoende te noemen.

Solvabiliteit en netto schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2023 39% (2022: 35%). Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente Steenwijkerland in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen.

De netto schuldquote bedraagt 35% (2022: 35%). 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 de afgelopen jaren 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 gemeente Steenwijkerland is laag doordat de grondpositie (de waarde van de grond) ten opzichte van de totale baten relatief laag is. De ratio grondexploitatie < 20% is het minst risicovol te noemen volgens het GTK 2020.

Structurele exploitatieruimte

Voor de structurele exploitatieruimte geldt hoe hoger deze is, hoe beter. De structurele exploitatieruimte van gemeente Steenwijkerland is 3,70% (2022: 5,70%).

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit van gemeente Steenwijkerland is 70% (2022: 72%). De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk zich in een gemeente verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde.

4. Belangrijkste bevindingen

- 4.1 Bevindingen Sociaal Domein
- 4.2 Ontwikkeling grondexploitaties
- 4.3 BBV, WNT en SiSa
- 4.4 Relevante wijzigingen in het BBV met ingang van begrotingsjaar 2025

4.1 Bevindingen Sociaal Domein

Onzekerheid ten aanzien van prestatielevering

Resterende onzekerheid WMO ZIN circa € 743.000

Resterende onzekerheid Jeugdzorg circa € 899.000

Wij hebben de uitgaven in het sociaal domein gecontroleerd o.a. aan de hand van de productieverantwoordingen voor WMO en Jeugdzorg. De SVB controleert de persoonsgebonden budgetten. Hierin resteren een aantal onzekerheden die wij hieronder nader toelichten.

WMO ZIN

De productieomvang van WMO ZIN bij zorginstellingen bedraagt in 2023 circa € 10,8 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van WMO ZIN vindt plaats vanuit de gemeente Steenwijkerland. 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 Steenwijkerland per zorginstelling met een besteding van meer dan € 75.000 om een controleverklaring bij de productieverantwoording. De gemeente is hiermee strenger dan het landelijk protocol.

Tevens is van een aantal zorginstellingen 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, zowel omtrent de getrouwheid als rechtmatigheid 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, de uitkomsten van de in 2023 ontvangen controleverklaringen en de ontvangen bestuursverklaringen ramen wij het bedrag van deze resterende onzekerheid in totaliteit op € 743.000 van de € 10,8 miljoen (2022: € 885.000 van de € 11,4 miljoen).

Jeugdzorg ZIN

De productieomvang van Jeugdzorg ZIN bij zorginstellingen bedraagt in 2023 circa € 15,3 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van Jeugdzorg ZIN vindt, net als bij WMO ZIN, plaats vanuit de gemeente Steenwijkerland. 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 Jeugdzorg ZIN vraagt de gemeente Steenwijkerland per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol.

Uit de ontvangen verantwoordingen van zorginstellingen blijkt dat van een aantal zorginstellingen nog onvoldoende controle-informatie is ontvangen, waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk prestaties zijn verricht. Uitgaande van de interne beheersing op het proces van beschikkingen tot en met betalingen bij uw gemeente, de ervaringen uit voorgaande jaren, de uitkomsten van de in 2023 ontvangen controleverklaringen, ramen wij het bedrag van de resterende onzekerheid in totaliteit op circa € 899.000 van de € 15,3 miljoen (2022: € 712.000 van de € 14,6 miljoen).

Fout PGB mede
gebaseerd op
projectiebrieven

Geraamde fout in de persoonsgebonden budgetten

De SVB controleert zorgovereenkomsten, toetst facturen en declaraties en betaalt uit aan zorgverleners of andere instellingen. Uw gemeente verstrekt de beschikkingen PGB en is verantwoordelijk voor een adequate cliëntregistratie en het vaststellen van de prestatielevering. Uit de accountantscontrole 2023 bij de SVB blijkt dat landelijk sprake is van een oordeel met beperking. Ten aanzien van de rechtmatigheidsfouten zijn de foutpercentages opgenomen in de gemeente specifieke projectiebrieven. Voor gemeente Steenwijkerland zijn de percentages voor rechtmatigheidsfouten en voor getrouwheidsfouten voor zowel de WMO als Jeugdzorg opgenomen in onderstaande tabel:

PGB PER CATEGORIE	FINANCIËLE RECHTMATIGHEIDSFOUT	FINANCIËLE GETROUWHEIDSFOUT
Jeugdzorg	1,43%	1,41%
WMO	1,18%	0,92%

De financiële rechtmatigheids- en getrouwheidsfouten voor PGB voor de gemeente Steenwijkerland zijn onder de rapporteringstolerantie.

De SVB toetst niet op levering van de zorg. Hierdoor is er sprake van een onzekerheid. De processen van PGB Jeugdzorg en WMO lopen op een aantal onderdelen verschillend, waardoor voor Jeugdzorg en WMO niet dezelfde zekerheid wordt verkregen. Tevens verkrijgt de gemeente aanvullende zekerheid vanwege de ontvangsten van het CAK. Op basis van het zekerheidspercentage dat de gemeente Steenwijkerland hierdoor verkrijgt, zijn de onzekerheden voor PGB geraamd op circa € 343.000, waarvan € 44.000 PGB WMO en € 299.000 PGB Jeugdzorg. Wij hebben een review gedaan en kunnen steunen op de werkzaamheden van de accountant van de SVB. Daarbij concluderen wij dat de formele fouten zoals geconstateerd door de accountant van de SVB geen impact hebben op het oordeel over de jaarrekening 2023 van gemeente Steenwijkerland.

Onzekerheden PGB
geraamd op € 343.000

4.2 Ontwikkeling grondexploitaties

Boekwaarden grondexploitaties

Een belangrijke post in de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland betreft de voorraden (grondexploitaties). De ontwikkeling van de boekwaarden is als volgt:

Grondexploitaties (x € 1.000)	Boekwaarde 31-12-2022	Investerings	Inkomsten	Resultaat-neming / verlies	Verlieslatend complex	Boekwaarde 31-12-2023
Woningbouw	5.792	1.910	855	1.403	-3.947	4.305
Industrieterreinen	-1.361	18	542	1.419		-468
Overig	-	-	-			-
Totaal	4.431	1.928	1.397	2.822	-3.947	3.837

Voorziening voor verlieslatend complex

Het veruit grootste project in de voorraden betreft het Kornputkwartier (boekwaarde € 4,9 miljoen). In 2022 hebben wij geadviseerd om vanwege de economische omstandigheden, de stijging van de bouwkosten, rente en de afkoeling van de woningmarkt een herberekening / planinhoudelijke wijziging uit te voeren van de grondexploitaties en in het bijzonder het complex Kornputkwartier.

In 2023 is een planinhoudelijke wijziging voor het complex Kornputkwartier uitgewerkt. Deze wijziging is middels de najaarsnota aan de raad bekend gemaakt. De financiële impact van de wijziging was ten tijde van de najaarsnota nog niet bekend, echter is er in de najaarsnota wel benoemd dat het te verwachten negatieve financiële effect substantieel zou zijn en de financiële gevolgen verwerkt zouden worden in de jaarrekening 2023. In de jaarrekening 2023 heeft dit geleid tot een verliesneming van € 3,9 miljoen,

Ontwikkelingen en bevindingen

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

- ▶ In 2023 zijn 5 woningbouwkavels verkocht terwijl er een verkoop van 12 kavels was geraamd.
- ▶ Naar aanleiding van achterblijvende grondverkoop is een deel van het bedrijventerrein Boterberg Zuid verhuurd als zonnepark tot 1 januari 2034. Voor deze grondexploitatie is daardoor een langere looptijd vastgesteld dan de geldende richttermijn vanuit het BBV van maximaal 10 jaar.
- ▶ In 2023 is er 7,2 hectare aan bedrijfskavels verkocht terwijl een verkoop van 4,6 hectare was geraamd.
- ▶ Gezien de huidige kostenontwikkelingen heeft de gemeente Steenwijkerland de per 1 januari 2024 ingerekende nog te maken kosten geïndexeerd met 3,0%. Daarnaast heeft de gemeente voor de komende jaren een percentage kostenstijging van 3,5% in 2024, 3,0% in 2025 en 2,0% vanaf 2026 ingerekend. De ingerekende kostenstijgingen zijn gebaseerd op een advies van een door de gemeente ingehuurde deskundige waarbij de kostenstijgingen onder andere op basis van de ontwikkelingen van de bouwkostenindex zijn bepaald. Wij hebben vastgesteld dat er voldoende grondslag is voor de door de gemeente ingerekende kostenstijging en dat de ingerekende kostenstijging in het midden van de overige benchmarks zit. Om deze reden hebben wij deze schatting als acceptabel beoordeeld.
- ▶ Voor de grondexploitaties waarvoor de oorspronkelijke kostenraming al enkele jaren geleden is opgesteld, adviseren wij gezien de huidige ontwikkelingen in de bouwsector en woningmarkt voor de jaarrekening 2024 de kostenramingen opnieuw te bepalen en niet enkel indexatie toe te passen.
- ▶ Voor de grondopbrengsten wordt voor 2023 en de toekomstige jaren gerekend met een jaarlijkse indexatie van 2,0%. Dit is aan de bovenkant van de range die in overige benchmarks wordt aangegeven. De afgelopen jaren hebben de verkopen zich sneller ontwikkeld dan geraamd waardoor er nog geen sprake van een concrete vraaguitval leek te zijn en de ingerekende verkoopprijzen daadwerkelijk werden gerealiseerd. In 2023 zijn er minder woningbouwkavels verkocht dan geraamd, de verkoop van bedrijfskavels was in 2023 wel hoger dan geraamd. Ten aanzien van de woningbouwkavels bestaat, mede door veranderingen in de marktomstandigheden, het risico dat de geraamde opbrengsten (ultimo 2023: € 14,4 miljoen) niet gerealiseerd zullen worden. De onzekerheid van dit schattingselement is voldoende toegelicht in de jaarrekening. We hebben deze schatting als optimistisch maar acceptabel beoordeeld.
- ▶ Ten aanzien van de stikstofproblematiek zijn er geen gewijzigde inschattingen ten opzichte van voorgaand jaar. De gemeente acht de impact van PAS en stikstof op de actieve grondexploitaties als nihil tot beperkt. Voor alle aanwezige grondexploitaties is namelijk sprake van een onherroepelijk bestemmingsplan. Als gevolg hiervan wordt door de gemeente geen vertraging op bouwprojecten verwacht als gevolg van de stikstofregels.
- ▶ De aanvullende winstneming in 2023 bedraagt per saldo € 824.000 voor alle lopende complexen en er is voor een bedrag van € 1.997.000 aan aanvullende winsten genomen op complexen die gedurende 2023 zijn afgesloten.
- ▶ Zoals op de vorige pagina benoemd is voor het complex Kornputkwartier een aanvullend verlies van € 3.947.000 genomen.

Totale winstneming
bedraagt per saldo
€ 2.821.000

Project specifieke
risico's van
€ 1,0 miljoen

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. 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 de gemeente Steenwijkerland heeft deze methode geresulteerd in een aanvullende tussentijdse winstneming van € 824.000.

De winstneming komt met name uit het project Oostermeentherand (€ 597.000) en Woldmeenthe (€ 132.000).

Op de in 2023 afgesloten projecten is per saldo in 2023 een aanvullende winst van € 1.997.000 gerealiseerd, waarbij voor zowel de afgesloten als onderhanden projecten een totale winst van € 2.821.000 is genomen.

Project specifieke risico's

Conform de systematiek van voorgaande jaren heeft u project specifieke risico's benoemd welke u heeft gekwantificeerd middels een kans * impact analyse. In 2023 betreft dit een risicobedrag van € 1,0 miljoen (2022: € 1,9 miljoen) waarmee bij het bepalen van de tussentijdse winst rekening mee is gehouden, hierdoor worden conform het BBV, tussentijds minder winsten genomen.

BBV wordt nageleefd

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

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Steenwijkerland de wettelijke verslaggevingsregels (BBV) heeft nageleefd.

Wet Open overheid

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparagraaf) 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 openbaarheidsparagraaf Woo moet in de begroting en jaarstukken worden opgenomen via een afzonderlijke paragraaf, zoals de in artikelen 9 en 26 van het BBV genoemde paragrafen. Deze verplichting geldt reeds voor de jaarstukken 2022. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Steenwijkerland deze paragraaf 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 verlof saldo 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. Voor het bovenwettelijke verlof waarvan aangetoond kan worden dat dit een gelijke omvang kent en voor zover dat niet het karakter heeft van overmatige verlofsaldi of spaarsaldi mag geen voorziening worden opgenomen. Voor het bovenwettelijke verlof dat géén gelijke omvang kent en/of bestaat uit overmatige verlofsaldi of spaarsaldi moet een voorziening worden opgenomen. Bij de analyse van de bovenwettelijke verlofverplichting en of er sprake is van wel of geen gelijke omvang van deze verplichting is het belangrijk het risico van het omzetten naar spaarverlof te betrekken.

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 rechte 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 Steenwijkerland niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2023 van de gemeente Steenwijkerland voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

WNT-verantwoording
voldoet aan de
vereisten

Geen bevindingen
SiSa-bijlage

M&O-beleid in het
kader van Tozo

M&O-beleid in het
kader van de Wet
Inburgering 2021

Toename aantal SiSa-
regelingen

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 geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens bijlage B.

In bijlage 1 van de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2023 wordt ingegaan op de aandachtspunten voor de accountant bij de Tozo in de SiSa 2023. Uit onze werkzaamheden ten aanzien van de bestedingen 2023 en opvolging IB-signalen uit eerdere jaren volgen geen controleverschillen en/of onzekerheden. In opzet zijn voldoende maatregelen opgenomen om het M&O-risico te mitigeren. Er is een geformaliseerd M&O-beleid aanwezig conform de rechtmatigheidsvoorschriften van VNG, Divosa en het Ministerie van SZW. De opvolging van de IB-signalen vindt conform het vastgestelde beleid plaats. Wij concluderen dat het M&O-beleid met betrekking tot Tozo in 2023 adequaat en toereikend is.

Daarnaast wordt in bijlage 1 van de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2023 ingegaan op de Wet Inburgering 2021. Vanaf 1 januari 2022 is het nieuwe inburgeringsstelsel ingegaan waarin de Wet Inburgering 2021 wordt uitgevoerd door gemeenten en verantwoord in de SiSa-bijlage 2023. 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.

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 de gemeente Steenwijkerland, andere gemeenten en decentrale overheden en de accountantskantoren. Voor uw gemeente is sprake van 30 SiSa-regelingen in 2023 tegenover 25 SiSa-regelingen in 2022.

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 betreft 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. 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 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.

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 bij 5.1 is toegelicht gewijzigd.

Notitie rente

Notitie overhead

Notitie
grondexploitatie

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 Steenwijkerland, 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 3 november 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 Steenwijkerland aan de daaraan te stellen eisen voldoet, hebben wij hierbij een goedkeurende controleverklaring, gedateerd op 14 juni 2024, 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 € 1.750.000. 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 € 135.000 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 Steenwijkerland 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 3 november 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/het doorbreken van de interne beheersing; en
- Onjuiste waardering van de grondexploitaties.

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

De waarderingen in de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de gemeente Steenwijkerland 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 Steenwijkerland om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen. Voor een nadere uiteenzetting van onze controleaanpak ten aanzien van de veronderstellingen inzake financiële risico's in relatie tot de financiële positie verwijzen wij naar onze controleverklaring 2023.

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. Voor onze bevindingen verwijzen wij naar onze management letter 2023. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld.

B. Bevindingen SiSa-bijlage

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente Steenwijkerland 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.

Strekking controleverklaring (jaarrekening)	GOEDKEUREND
---	-------------

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
A16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	N/A		
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek	N/A		
C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen	N/A		
C55	Aanpak energiearmoede	N/A		
C62	Specifieke uitkering aan gemeenten voor de bekostiging van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire	N/A		
C75B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)	N/A		
C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	N/A		
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	N/A		
C105	Regeling specifieke uitkering startbouwimpuls	N/A		
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)	N/A		
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	N/A		
D19	Tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden	N/A		
D22	Regeling specifieke uitkering voor de voorschoolse educatie aan ontheemde peuters	N/A		

B. Bevindingen SiSa-bijlage

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
E21	Regeling specifieke uitkering circulaire ambachtscentra 2020 - 2022	N/A		
E44B	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021-2027 (SiSa tussen medeoverheden)	N/A		
E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	N/A		
F28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid	N/A		
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2023	N/A		
G2	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire gebundelde uitkering Participatiewet in jaar T_gemeentedeel 2023	N/A		
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004_gemeentedeel 2023	N/A		
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB) gemeentedeel 2023	N/A		
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2023	N/A		
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2023	N/A		
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ en achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BOB in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_gemeentedeel 2023	N/A		
G3	BBZ vanaf 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_gemeentedeel 2023	N/A		

B. Bevindingen SiSa-bijlage

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G10	Wet inburgering_ gemeentedeel 2023	N/A		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijschelden schulden Bijzondere bijstand in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_ gemeentedeel 2023	N/A		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_gemeentedeel 2023	N/A		
G13	Besteding/baten onderwijsroutegemeentedeel 2023	N/A		
G13	Bestedingen/baten overige voorzieningen_ gemeentedeel 2023	N/A		
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport	N/A		
H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022	N/A		
H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026	N/A		
H31	Regeling Specifieke uitkering noodfonds energie amateursportverenigingen	N/A		
H32	Regeling specifieke uitkering Meerkosten Energie Openbare Zwembaden	N/A		
H35B	Specifieke uitkering IZA-doelen 2023-2026	N/A		
L7B	Regeling specifieke uitkering IBP-Vitaal Platteland	N/A		

B. Bevindingen SiSa-bijlage

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	N/A		
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	N/A		
G4	Tozo 2_ gemeentedeel 2023	N/A		
G4	Tozo 3_gemeentedeel 2023	N/A		
G4	Tozo 4_gemeentedeel 2023	N/A		
G4	Tozo 5_gemeentedeel 2023	N/A		
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar T_gemeentedeel 2023	N/A		
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T_gemeentedeel 2023	N/A		

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

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 vooralsnog 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 voor 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.

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

Aanbeveling: Bespreek de ambities op het gebied van duurzaamheidsverantwoording

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.

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

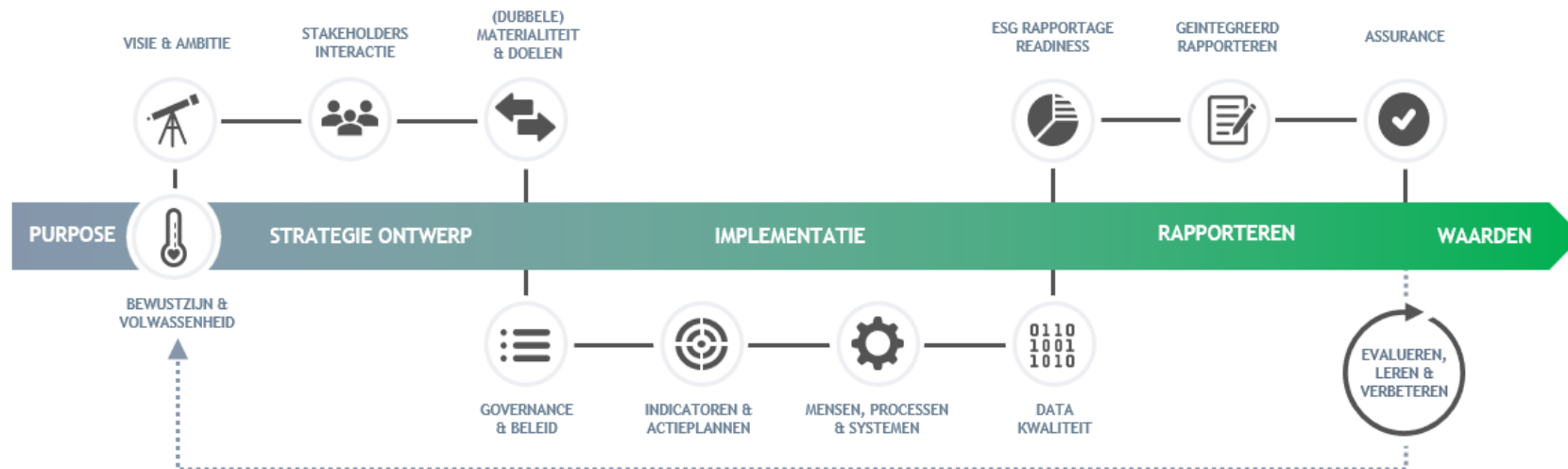
Gemeenten kunnen op het gebied van verantwoording richting stakeholders veel winst behalen wanneer gerapporteerd wordt volgens gestandaardiseerde richtlijnen. Het samenstellen van een duurzaamheidsverantwoording vraagt om heldere, niet-financiële taal op het gebied van duurzaamheid. En niet alleen wat 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: kies algemeen aanvaardbare standaarden voor duurzaamheidsverantwoording



bdo.nl