

# ADVIES AUDITCOMMISSIE

---

Aan: Gemeenteraad

Datum: 17 juni 2024

Betreft: Raadsvoorstel Jaarstukken 2023 (onderdeel Jaarrekening 2023)

## *Advies*

**De auditcommissie adviseert de gemeenteraad het gesprek met het college (en met elkaar) aan te gaan over de volgende financieel-technische aspecten uit de Jaarstukken 2023:**

- de wens om te komen tot een beleidskader rondom reserves en voorzieningen en een periodieke doorlichting van het totaal van reserves en voorzieningen, bijvoorbeeld in de vorm van een nota reserves en voorzieningen;
- de hoogte van de weerstandratio, met name vanwege de omvang van de algemene reserve (en ook de bestemmingsreserves).

## *Inleiding*

Op grond van artikel 197 van de Gemeentewet legt het college van burgemeester en wethouders in de Jaarstukken 2023 verantwoording af over het jaar 2023. De Jaarstukken bestaan uit twee afzonderlijke, inhoudelijk aan elkaar gerelateerde documenten: het Jaarverslag (met de beleidsinhoudelijk verantwoording) en de Jaarrekening (met de financiële verantwoording). Het college stelt aan de raad voor om de Jaarstukken 2023 vast te stellen, inclusief een aantal daaraan gekoppelde financiële besluiten.

Over de financiële verantwoording (d.w.z. over de Jaarrekening 2023) geeft de auditcommissie een advies aan de gemeenteraad. Daarbij geeft de auditcommissie tevens aan hoe het gekomen is tot zijn advies. Het advies beperkt zich tot de financieel-technische kant van de jaarrekening. Het is aan de raadsfracties om hier wel of niet iets in politieke zin mee te doen.

## *Rol auditcommissie*

De auditcommissie heeft zich verdiept in de Jaarrekening 2023, oftewel in de financiële verantwoording over het jaar 2023. Daartoe heeft de auditcommissie de Jaarstukken 2023 op een zestal thema's doorgenomen, te weten (a) de financiële kaders, (b) de reserves, (c) de budgetoverhevelingen, (d) het sturen op onderhoud, (e) de inhoud en samenhang van de p&c-documenten en (f) risico's en risicomanagement. Voor het goede beeld heeft de auditcommissie niet alleen gekeken wat er over deze thema's in de Jaarrekening 2023 staat, maar heeft de commissie die informatie vergeleken met de jaarrekeningen van 2021 en 2022 en met andere p&c-documenten uit 2023 en omliggende jaren.

De bevindingen van de auditcommissie hebben geleid tot enkele vragen aan de ambtelijke organisatie. Mede met de antwoorden op deze vragen heeft de auditcommissie een advies opgesteld voor de gemeenteraad over het voorstel om de Jaarstukken 2023 vast te stellen.

## ADVIES AUDITCOMMISSIE

---

*Algemeen / de financiële kaders en de inhoud en samenhang van de p&c-documenten*

De auditcommissie heeft twee algemene opmerkingen bij de Jaarstukken 2023:

- De eerste algemene opmerking is dat de auditcommissie vorig jaar constateerde dat de financiële verordeningen allen van 2017 zijn. Ondertussen heeft de raad in 2023 de nieuwe Financiële Verordening vastgesteld. De auditcommissie concludeert dat daarmee de belangrijkste financiële spelregels geactualiseerd zijn. Verderop in dit advies komt de auditcommissie nog specifiek terug op de spelregels rondom reserves en voorzieningen.
- De tweede algemene opmerking van de auditcommissie betreft de samenhang tussen de verschillende p&c-documenten en door de jaren heen. Vorig jaar adviseerde de auditcommissie de raad om het college te verzoeken de vergelijkbaarheid tussen de verschillende instrumenten en tussen de verschillende jaren te verbeteren. De auditcommissie heeft dit jaar niet onderzocht of dit geleid heeft tot verbetering.

*De auditcommissie adviseert op dit thema niets aan de raad.*

### *De reserves*

De auditcommissie constateert dat de trend van een sterk groeiende omvang van de reserves van vorig ook in 2023 doorgezet is. Eind 2021 was de totale omvang van de reserves € 72 miljoen, eind 2022 was die € 94 miljoen en eind 2023 is die gegroeid naar € 107 miljoen. Onderverdeeld naar het onderscheid algemene reserve en bestemmingsreserves laten de Jaarrekeningen van de afgelopen jaren de volgende bedragen zien:

	31-12-2021	31-12-2022	31-12-2023
Algemene reserve	€ 19 mln	€ 30 mln	€ 41 mln
Bestemmingsreserves	€ 39 mln	€ 41 mln	€ 55 mln
Gerealiseerd resultaat	€ 14 mln	€ 23 mln	€ 11 mln
Totaal reserves	€ 72 mln	€ 94 mln	€ 107 mln

De tabel laat zien, zo constateert de auditcommissie, dat de groei van de omvang van de reserves zit in zowel de algemene reserve (€ 11 miljoen groei in 2023) als de bestemmingsreserves (€ 14 miljoen groei in 2023). Met daarbij de opmerking dat de grootste groei bij de bestemmingsreserves te zien is bij de reserve Crisisherstelfonds (met € 3 mln in 2023, met het voorstel om € 5 mln vanuit het rekeningresultaat 2023 daar nog aan toe te voegen).

Verderop in dit advies komt de auditcommissie nog terug op de relatie tussen de omvang van de reserves en de ratio weerstandsvermogen.

Voor nu constateert de auditcommissie dat het de gemeente Doetinchem ontbreekt aan een nota reserve en voorzieningen en daarmee aan beleid rondom reservevorming. In de Financiële Verordening (artikel 16) staan wel een aantal spelregels rondom de reserves en voorzieningen, maar die zijn algemeen en geven geen echt beleidskader. De auditcommissie denkt dat zo'n beleidskader zinvol is en dat een geregelde doorlichting van het totaal van reserves en voorzieningen dat ook is. Navraag bij de ambtelijke organisatie leert de auditcommissie dat de laatste doorlichting van het totaal van reserves en voorziening in 2007 is geweest, alweer 14 jaar geleden.

*De auditcommissie adviseert de raad om met het college en met elkaar in gesprek te gaan over de wens om te komen tot een beleidskader rondom reserves en voorzieningen en een*

## ADVIES AUDITCOMMISSIE

---

*periodieke doorlichting van het totaal van reserves en voorzieningen, bijvoorbeeld in de vorm van een nota reserves en voorzieningen.*

### *De budgetoverhevelingen*

De auditcommissie constateert het totaal van de budgetoverhevelingen vanuit 2023 naar 2024 lager is dan die vanuit 2022 naar 2023, ook als de budgetoverhevelingen waartoe besloten is bij de Eindwijziging 2023 meegenomen worden: € 7,4 miljoen in de Jaarstukken 2022 en € 6,1 miljoen in de Jaarstukken 2023. De auditcommissie heeft hier geen opmerkingen bij.

*De auditcommissie adviseert niets op dit thema aan de raad.*

### *Het sturen op onderhoud*

De auditcommissie heeft vorig jaar opmerkingen gemaakt over de actualiteit van de beheerplannen. De commissie constateert nu dat in 2023 zowel het meerjaren onderhoudsplan gebouwen als het beheerplan civieltechnische kunstwerken geactualiseerd zijn. Daarmee heeft de auditcommissie geen opmerkingen meer bij het thema 'sturen op onderhoud'.

*De auditcommissie adviseert niets op dit thema aan de raad.*

### *Risico's en risicomanagement*

Evenals vorig jaar constateert de auditcommissie dat het college de grote omvang van de reserves (en specifiek de algemene reserve) verantwoordt door te wijzen op grote toekomstige risico's, risico's die het college maar gedeeltelijk uitwerkt en kwantificeert. De auditcommissie gaat dit jaar (verder) in gesprek met de wethouder financiën en de concerncontroller over manieren om meer grip te krijgen op deze risico's en op alle risico's, waarbij de insteek van de auditcommissie is dat risicobeheersing meer is dan het kwantificeren van risico's: risicobeheersing begint bij het bepalen van het doel, vervolgens onderzoeken waar de onzekerheden liggen bij de realisatie van dat doel (waaruit risico's en kansen voortkomen), om tenslotte te bepalen wat te doen om de risico's te verkleinen en de kansen te vergoten.

Tegenover het totaal van risico's staat het weerstandsvermogen van de gemeente om de risico's financieel te kunnen weerstaan. De ratio weerstandsvermogen geeft de verhouding weer tussen het totaal aan gekwantificeerde risico's en het beschikbare financiële weerstandsvermogen. De raad heeft vastgesteld dat de ratio minimaal 1,0 en maximaal 1,5 moet zijn. De auditcommissie constateert dat de ratio op dit moment 1,9 is en dus ruim boven het maximum van 1,5 ligt.

Ook constateert de auditcommissie dat de ratio ten opzichte van vorig jaar gedaald is van 2,4 naar 1,9. Dit lijkt een positieve ontwikkeling, gezien de vastgestelde maximale hoogte van de ratio. De auditcommissie heeft hier echter een aantal opmerkingen bij:

- De daling van de ratio wordt niet veroorzaakt door een daling van de omvang van de algemene reserve (sterker nog, die is gestegen met € 11 miljoen), maar door een stijging van de omvang van de gekwantificeerde risico's (van € 16 miljoen naar € 22,5 miljoen).
- Naast een stijging van de algemene reserve laten de Jaarstukken 2023 ook een stijging zien in de omvang van de bestemmingsreserves (zie het thema reserves in dit advies).

## ADVIES AUDITCOMMISSIE

---

De bestemmingsreserves tellen echter niet mee bij de bepaling van de hoogte van het weerstandsvermogen.

- Bij de stijging van de omvang van de gekwantificeerde risico's voegt het college geen nieuwe risico's toe aan de lijst van gekwantificeerde risico's, maar schat een aantal van die risico's zwaarder in.

De auditcommissie ziet met deze opmerkingen dat de gewenste verhouding tussen weerstandsvermogen en (gekwantificeerde) risico's een complex onderwerp is en het gesprek hierover tijd nodig heeft. De auditcommissie wil zich verder verdiepen in deze complexe materie, maar *adviseert de raad om bij de bespreking van de Jaarstukken 2023 met het college het gesprek (wederom) aan te gaan over de hoogte van de weerstandsratio.*