

Voorstel

van het college aan de raad

Zaaknummer 471899
Vergaderdatum 14 juli 2025
Organisatieonderdeel Financiën
Portefeuillehouder Leo Pieter Stoel

Onderwerp

Jaarstukken gemeente Ameland 2024

Voorstel

1. De jaarstukken 2024, met inbegrip van de jaarrekening over 2024, vast te stellen, onder het voorbehoud dat er een goedkeurende accountantsverklaring wordt verstrekt;
2. Het voordelige rekeningsaldo toe te voegen aan de Reserve projecten;
3. De niet bestede middelen in het kader van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne vrijwillig terug te betalen aan het rijk;
4. Het concept-accountantsrapport 2024 voor kennisgeving aan te nemen.

Inleiding

De jaarstukken over het jaar 2024, met inbegrip van de jaarrekening over 2024, zijn gereed en gecontroleerd door de accountants van ETL Assurance & Overheidsaccountants. Ter vaststelling leggen we deze jaarstukken aan de raad voor.

Financiële uitkomsten

De jaarrekening sluit met een voordelig saldo van € 2.519.610. Ten opzichte van de begroting is er sprake van een voordelig verschil van € 1.672.544.

Dit verschil wordt door veel posten veroorzaakt, maar enkele grotere verschillen zijn:

- Niet begrote specifieke uitkeringen, voordeel € 300.000
- Baten grondexploitatie, voordeel € 90.000
- Toeristenbelasting en forensenbelasting, voordeel € 400.000
- Diverse legesopbrengsten, voordeel € 120.000
- Diverse onvoorziene lasten, nadeel € 130.000
- Rente kortlopende leningen, voordeel € 270.000

Voor een verdere toelichting op grotere verschillen tussen begroting en jaarrekening verwijzen we naar 2.5, Toelichting baten en lasten.

Rechtmatigheid

De rechtmatigheidscontroles zijn afgerond. De toelichting hierop is opgenomen in paragraaf 8, Rechtmatigheid.

De conclusie luidt in algemene zin dat er sprake is van een afkeurend oordeel betreffende de rechtmatigheid van de jaarrekening. Deze oordeelsvorming is vanaf 2024 de verantwoordelijkheid van het college en de "Verantwoording rechtmatigheid" is dan ook opgenomen onder 2.6, Overige toelichtingen bij de jaarrekening.

Het negatieve oordeel over de rechtmatigheid heeft vrijwel uitsluitend te maken met de wijze waarop met het zogeheten '*Begrotingscriterium*' moet worden omgegaan.
Ter toelichting hierop het volgende.

Vanaf jaarrekening 2023 is het de verantwoordelijkheid van het college om een verklaring af te geven over de 'rechtmatigheid'. Tot 2022 hoorde dit onderdeel bij de taken van de accountant, die hierover specifiek een tekst opnam in de accountantsverklaring.

In de Kadernota Rechtmatigheid geeft de Commissie BBV haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording van gemeenten. De interpretatie hiervan heeft in de jaren 2023 en 2024 echter niet op dezelfde wijze plaatsgevonden.

In Kadernota Rechtmatigheid 2023 van deze Commissie wordt over de toepassing van het begrotingscriterium (al) als uitgangspunt aangegeven dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is. De interpretatie en toepassing van de regels was in 2023 echter nieuw en in ontwikkeling, en de regels werden in ieder geval minder strak toegepast als waarschijnlijk was bedoeld. Een zinnetje als "*Bij hogere lasten dan was begroot, wordt beoordeeld of deze worden gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hoger baten*", leidde voor bijvoorbeeld grondexploitaties en exploitaties onderwijs tot de conclusie dat afwijkingen rechtmatig waren, terwijl deze volgens de huidige inzichten als 'onrechtmatig' hadden moeten worden gekwalificeerd.

Concluderend kan over 2023 worden gezegd dat er veel energie is gaan zitten in de zoektocht naar de juiste formats voor rechtmatigheidsverklaring, paragraaf rechtmatigheid en dergelijke en dat er de nodige onduidelijkheid bestond over de exacte interpretatie van het begrip 'begrotingsrechtmatigheid'.

Dit begrip werd bovendien beschouwd als een minder belangrijke 'bijzaak', omdat veel tijd en aandacht was gericht op de verbijzonderde interne controle van processen (VIC): zijn de processen en werkzaamheden uitgevoerd conform de diverse verordeningen (belastingverordeningen, legesverordening, jeugdzorg, Wmo, participatiewet, etc., etc.).

Terugkijkend, met de huidige inzichten, zijn de conclusies over 2023 (waarschijnlijk) dan ook niet juist geformuleerd. Maar wel gesanctioneerd door de accountant, want via de accountantsverklaring is de rechtmatigheidsverantwoording over 2023 akkoord bevonden. Ook accountants waren derhalve nog zoekende.

De verwachtingen van de Commissie BBV dat er als gevolg van de wijziging van de verantwoording van de accountant naar het college een kwaliteitsimpuls zou uitgaan op de interne processen en dat er meer vooruitgekeken zou worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college meer en andere beheersmaatregelen zou formuleren, zijn niet echt uitgekomen. Hier leek op basis van de conclusies over 2023 ook nauwelijks een noodzaak voor aanwezig.

Het gedeelte 'begrotingscriterium' beslaat in de Kadernota Rechtmatigheid 2023 zo'n 4 pagina's. In de huidige Kadernota Rechtmatigheid 2024 is dit toegenomen tot 7 pagina's, met uitgebreide stellingen en adviezen over de wijze waarop hier invulling aan moet worden gegeven. Kennelijk was er in de ogen van de Commissie BBV een noodzaak om hier zaken aan te scherpen!

Onder meer naar aanleiding hiervan is de Financiële verordening Gemeente Ameland 2025 door de raad vastgesteld, met in de artikelen 9 tot en met 12 de nodige teksten over dit onderwerp.

En mede als gevolg hiervan heeft de beoordeling van 'het begrotingscriterium' aanmerkelijk meer aandacht gekregen.

Het uitgangspunt dat elke afwijking van de begroting in beginsel onrechtmatig is, is over het jaar 2024 dan ook letterlijk zo geïnterpreteerd, overeenkomstig de uitgangspunten van Kadernota rechtmatigheid 2024.

Dit leidt tot de conclusie dat er over het jaar 2024 voor ruim € 5,1 miljoen sprake is van 'begrotingsonrechtmatigheid'.

Is dat erg?

Wij denken van niet.

De exploitaties van *Openbaar primair en voortgezet onderwijs* zijn budgettair neutraal in zowel begroting 2024 als jaarrekening 2024 opgenomen; de lasten en baten zijn gelijk. Door de stellingen van de Commissie BBV wordt in 2024 echter € 1.561.017 als onrechtmatig aangemerkt.

De meeropbrengsten *Belastingen*, van € 382.590 zijn onrechtmatig, want overschrijden de begrote belastingopbrengsten.

De conclusies over deze voorbeelden zijn formeel volledig juist, maar inhoudelijk nietszeggend. En voor ruim € 5,1 miljoen begrotingsonrechtmatigheid geldt dezelfde constatering!

Kan dit anders?

Waarschijnlijk wel, namelijk door aan het einde van het jaar een slot(begrotings)wijziging te maken, waarmee alle “dreigende verschillen” worden weggewerkt. En dat vraagt een forse inspanning van het ambtelijk apparaat, waarbij het de vraag is wat daarvan het exacte effect is.

Uiteraard is het college voornemens om de begroting op ‘logische punten’ te verbeteren en ook om jaarlijks een zinvolle slotwijziging aan de raad voor te leggen. Maar wij denken dat het doel niet moet zijn om op het punt van het ‘begrotingscriterium’ tot een positief rechtmatigheidsoordeel te komen, maar om de gemeenteraad op een zinvolle manier te informeren over hetgeen de raad aan plannen, uit te voeren beleid en dergelijke heeft geaccordeerd via de jaarlijkse begroting en wat daarvan daadwerkelijk is uitgevoerd.

En een dergelijke analyse hoort niet in een slotwijziging, maar in de jaarrekening, dus zullen er altijd verschillen zijn tussen een begroting en een jaarrekening.

Accountantsrapport 2024

De accountantscontrole over 2024 is afgerond, maar de formele afwikkeling (rapportage en afgifte accountantsverklaring) moet nog plaatsvinden. We gaan we er vanuit dat deze formele afronding niet leidt tot nieuwe inzichten, of noodzakelijke aanpassingen van de jaarstukken. We verwachten dan ook een goedkeurende accountantsverklaring. Het door de accountant toegezegde concept-accountantsrapport zullen wij na ontvangst nazenden naar de raad.

Wij stellen voor de jaarstukken, met inbegrip van de jaarrekening over 2024, vast te stellen, waarbij als voorbehoud geldt dat er een goedkeurende accountantsverklaring wordt afgegeven.

Beoogd effect

Vastgestelde jaarstukken 2024.

Argumenten

1.1 Het college stelt de jaarstukken op.

Met de jaarstukken legt het college verantwoording af over het voorbije jaar 2024.

1.2 Het is de bevoegdheid van de raad de jaarrekening vast te stellen.

Op grond van artikel 198 van de Gemeentewet stelt de raad de jaarrekening vast.

2.1 Dit is conform de vastgestelde Nota reserves en voorzieningen 2021.

Zoals vastgelegd in de Nota reserves en voorzieningen 2021, wordt het rekeningssaldo toegevoegd aan de Reserve projecten.

3.1 Het is de bevoegdheid van de raad om aldus te besluiten

Over de vorige verslaggevingsjaren 2022 en 2023 is besloten om de niet bestede middelen in het kader van de “Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne” vrijwillig terug te betalen aan het rijk. Op grond van de voorschriften hadden gemeenten de keuze om eventuele overschotten te behouden (en aan te wenden voor eventuele andere doelen), of te retourneren aan het rijk. Als college hebben wij de laatste keuze gemaakt. Achteraf blijken wij hierin met nog een enkele andere gemeente tot een zeer kleine uitzonderingsgroep te behoren, want vrijwel geen gemeente heeft deze keuze gemaakt.

Het ministerie vraagt op dit punt specifieke besluitvorming van de raad. Gelet op de ingezette beleidslijn, stellen wij ook voor 2024 voor om de niet bestede middelen (aan huisvesting, leefgeld en dergelijke) terug te betalen aan het rijk. In de SiSa-bijlage die is opgenomen in de jaarstukken is deze terugbetaling van ongeveer € 70.120 verwerkt.

4.1 De rapportage is gericht aan de raad

Het accountantsrapport is gericht aan de raad, de opdrachtgever. De rapportage geeft inzicht in de uitgevoerde werkzaamheden als gevolg van deze opdracht, de bevindingen naar aanleiding van de

uitgevoerde werkzaamheden en bevat in het algemeen conclusies en aanbevelingen ter verbetering van diverse zaken. De vervolgacties zijn aan college en ambtelijke organisatie, waarbij van de raad vooral de rol van toezichthouder wordt verwacht.

Kanttelingen

Geen bijzonderheden.

Afstemming

Niet van toepassing.

Vervolg

De stukken worden onder meer gebruikt om de provincie te informeren, in de rol van toezichthouder. Daarnaast worden de stukken ingediend bij het CBS.

Bijlagen

Jaarstukken 2024, inclusief jaarrekening 2024.