

# Raadsvoorstel (niet openbaar tot en met 2 juni a.s.)

Raadsvergadering  
11 juli 2024

Onderwerp  
Jaarrekening en -verslag 2023

Voorstel nr.  
2024-..

Datum  
30 april 2024

Portefeuille  
H. van den Berge

Aan de gemeenteraad

## Voorstel (concept-besluit)

1. Vaststellen jaarrekening en -verslag 2023 en autoriseren van de overschrijdingen op programmaniveau groter dan € 300.000.
2. Vaststellen van de volgende bestemmingsvoorstellen:
  - a. opvang (Oekraïense) vluchtelingen € 7.500.000;
  - b. instellen egalisatiereserve onderhoud gemeentelijk vastgoed € 6.000.000;
  - c. energietoeslag huishoudens met een laag inkomen € 1.000.000;
  - d. Joods vastgoed Apeldoornsche Bosch € 422.800;
  - e. implementatie Omgevingswet € 136.000
  - f. Regenboogsteden € 20.000;
3. Vaststellen van begrotingswijziging 2024-12.
4. Opheffen van de voorzieningen Landschapsversterking en Sociaal Deficit.
5. Opheffen van de bestemmingsreserve Zwitsal.
6. Kennisnemen van het bericht van de concerncontroller bij de jaarstukken 2023.
7. Kennisnemen van het accountantsverslag en de reactie van het college (raadsbrief).

**VOLGT EIND MEI**

## Toelichting

### 1. Inleiding

Aanleiding

Gelet op de artikelen 197 en 198 van de Gemeentewet worden u hierbij de jaarstukken 2023 aangeboden, zijnde de jaarrekening, het jaarverslag en de vereiste bijlagen.

Bestuurlijk belang

Met deze jaarstukken legt het college verantwoording af over het gevoerde (financiële) beleid over 2023.

Centrale vraag

Geven de jaarstukken 2023 het gevoerde (financiële) beleid goed weer?

## 2. Kader

Het kader wordt bepaald door de in de MPB 2023-2026 opgenomen doelstellingen en budgetten en de tussentijdse rapportage hierover, die in de PMA van 7 september 2023 is behandeld.

## 3. Beoogd (maatschappelijk) resultaat

Inzicht geven in de bestedingen van gemeenschapsgeld, het gevoerde beleid en de prestaties die in 2023 zijn geleverd.

## 4. Argumentatie

Wij leggen met genoegen de Jaarrekening 2023 aan u voor. In dit jaarverslag geven we aan wat wij het afgelopen jaar voor Apeldoorn hebben betekend, welke inspanningen we hebben verricht en de resultaten die daarbij zijn behaald. Ook leggen we verantwoording af over de financiën. De jaarrekening als afrondend verantwoordingsdocument stelt ons in de gelegenheid om met uw raad stil te staan bij de vraag of we het goede doen en om terug te kijken naar wat het afgelopen jaar tot stand is gebracht.

Hieronder gaan we in op het opheffen van de bestemmingsreserve Zwitsal, het opheffen van enkele voorzieningen en op de rechtmatigheidsverantwoording die vanaf dit jaar door ons moet worden afgegeven. In de financieel paragraaf resumeren we de belangrijkste afwijkingen en leggen een bestemmingsvoorstel aan u voor.

### *Opheffen voorzieningen*

De voorziening Landschapsversterking is gevormd uit bijdragen van particuliere ontwikkelaars, zowel bedrijven als inwoners. Op grond van art. 6.24.a. Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) kunnen bij functieverandering van vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen gevraagd worden aan de ontwikkelende partij. De regeling is complex en ondervindt weerstand en sinds 2016 zijn er geen toevoegingen of onttrekkingen aan de voorziening geweest. Het saldo van de voorziening ad € 47.104 hebben wij in 2023 ingezet als dekking voor de uitvoering van projecten uit het Actieplan Veluwe, passend bij het doel van de voorziening.

De voorziening Sociaal Deficit is gevormd uit bijdragen van particuliere ontwikkelaars en de bijdragen zijn overeengekomen in anterieure contracten op basis van 'kostenverhaal' die de WRO mogelijk maakt. Het saldo van de voorziening was € 158.599 en is in 2023 ingezet als dekking van een deel van het tekort op de grondexploitatie Veldhuis-Molenstraat Centrum.

### *Opheffen bestemmingsreserve Zwitsal*

Uw raad heeft op 21 december jl. ingestemd met ons voorstel om bij de Jaarrekening 2023 de bestemmingsreserve Zwitsal op te heffen. Na de verkoop van de gronden en opstallen van de Zwitsal is het niet meer nodig om een bestemmingsreserve aan te houden voor de kosten van herstructurering van het openbaar gebied en de daarmee gepaard gaande risico's. De formele opheffing van de reserve is als beslispunt in dit voorstel opgenomen.

### *Rechtmatigheidsverantwoording*

Dit jaar dient ons college voor het eerst formeel de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken op te nemen. Deze treft u integraal in de jaarrekening aan. De verantwoording heeft betrekking op drie criteria: het begrotingscriterium, het voorwaarden criterium en het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. De onrechtmatigheden die de verantwoordingsgrens van € 8,5 miljoen overschrijden zijn per criterium opgenomen.

Wij concluderen dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties niet rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens. Het totaal aan onrechtmatigheden bedraagt volgens de rechtmatigheidsverantwoording € 18,8 miljoen. Hiervan heeft € 8 miljoen betrekking op het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels en € 10,8 miljoen op overschrijdingen van de gewijzigde begroting.

De kritische waarneming over 2023 voor wat betreft inkopen en aanbestedingen is omvangrijker dan die van vorig jaar vanwege de geconstateerde tekortkomingen in 2022. Daarmee is meer zekerheid verkregen maar de uitbreiding zorgt er ook voor dat de onrechtmatigheid op

aanbestedingen is gestegen. Vorig jaar zijn al diverse verbeteringen doorgevoerd. De onrechtmatige contracten zijn zo spoedig mogelijk beëindigd en er zijn nieuwe aanbestedingen opgestart. Er zijn tussentijds (verbijzonderde) interne controles uitgevoerd en we zijn gestart met het inrichten van een centraal contractenregister en een verplichtingenadministratie. In het proces van inkopen en aanbesteden zijn beheersmaatregelen ingericht. Dat moet leiden tot een meer centrale inkooporganisatie, een aanbestedingskalender, een centraal contractregister, periodieke spend analyses en uiteindelijk een kwalitatief goed contract- en leveranciersmanagement. Daarin zijn nog stappen te zetten. Omdat enkele aanbesteding- en inhuurafspraken langjarig doorlopen keren eerdere onrechtmatigheden terug in 2023. Ook in 2024 zal dit nog aan de orde zijn.

De overschrijdingen van de gewijzigde begroting ad € 12,8 miljoen zijn acceptabel aangezien deze passen binnen de uitzonderingen zoals opgenomen in de Financiële Verordening 2023. Dit betreft onder meer overschrijdingen (> € 300.000) die reeds eerder aan de raad zijn gemeld, waarbij de hogere kosten gedekt worden door direct gerelateerde hogere opbrengsten of waarbij sprake is van onvoorziene situaties.

## 5. Maatschappelijk draagvlak / Burgerparticipatie

Door het presenteren van toegankelijke jaarstukken geeft het college aan de raad en burgers inzicht in wat onze gemeente het afgelopen jaar heeft gedaan.

## 6. Risico's

De financiële positie van gemeente Apeldoorn is als gevolg van het gevoerde financieel herstel na 2013 en door de rekeningoverschotten van de laatste jaren sterk verbeterd. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de jaarrekening gaan wij in op de relatie tussen solvabiliteit, weerstandsratio en algemene reserve. Ultimo 2023 staan onze financiële ratio's er goed voor: een netto schuldquote van 48,6% (norm < 90%), een solvabiliteit van 33,1% (norm > 20%) en een weerstandsratio van 2,7 (norm 1,7).

Het is van belang om de goede eigen vermogenspositie door te trekken naar een structureel sluitende meerjarenbegroting. We zijn daarbij afhankelijk van het Rijk waar het gaat om een adequate financiering via het gemeentefonds na 2025 en een uitvoerbare Hervormingsagenda jeugdzorg. Daarnaast nemen we onze verantwoordelijkheid door via het nieuw-voor-oud proces een oplossing te vinden voor het structurele begrotingstekort in 2026 en verder.

## 7. Financiële paragraaf

Het voordeel van € 52,6 miljoen in de jaarrekening wordt vooral € 42,4 miljoen bepaald door:

- een hogere opbrengsten bij de grondexploitatie € 17,4 miljoen
- lagere uitgaven voor opvang Oekraïners € 15 miljoen
- een hogere algemene uitkering uit het gemeentefonds € 10 miljoen.

De verschillen op de overige budgetten leiden tot een voordeel van ruim € 10 miljoen. Bij een MPB 2023 van € 705 miljoen is deze € 10 miljoen een afwijking van 1,4%.

In de programmaverantwoording treft u een gedetailleerde verschillenverklaring aan. De voordelen bij de opvang van Oekraïners en op de algemene uitkering waren al in de Turap 2023 opgenomen. Uw raad is op 15 februari jl. (briefnr. 4955485) separaat geïnformeerd over het voordeel op de grondexploitatie.

### *Bestemmingsvoorstel*

Wij leggen elk jaar een voorstel aan u voor om (een deel van) het resultaat te bestemmen voor bepaalde doelen. Voor het resultaat van 2023 betreft dit de onderstaande bestemmingen:

#### *a. Opvang Oekraïense vluchtelingen € 7.500.000*

Op basis van het door Rijk bepaalde normbedrag in de bekostigingsregeling ontvingen wij in 2023 voor de opvang van Oekraïners € 30,3 miljoen. Hier staan € 21,3 miljoen aan kosten voor opvang en uitvoering tegenover. Samen met het budget a € 6 miljoen dat we in 2022 overhevelden, sluiten we 2023 af met een restbudget van € 15 miljoen. Hiervan voegen we € 2,5 miljoen toe aan de algemene reserve als dekking van risico's op de verlenging van de

huurperiode van twee locaties. Daarnaast stellen we voor om € 7,5 miljoen te bestemmen voor de opvang van (Oekraïense) vluchtelingen. Wij verwachten deze middelen de komende jaren als buffer nodig te hebben voor het opvangen van financiële risico's op dit terrein.

*b. Instellen egalisatiereserve Onderhoud gemeentelijk vastgoed € 6.000.000*

De gedeeltelijke vervanging in gebouwen wordt gezien als (groot) onderhoud waardoor de kosten niet geactiveerd worden maar in het betreffende jaar als last worden verantwoord. Om de schommelingen over de jaren op te vangen maken we gebruik van een voorziening Onderhoud. De aanwezige onderhoudsvoorziening dient extra te worden gevoed door de stelpost kapitaallasten vervangingsinvesteringen Vastgoedbedrijf. Deze stelpost kan in de eerste 10 jaar de gevraagde dotatie aan de onderhoudsvoorziening nog niet geheel afdekken. Om dit op te vangen is het instellen van een egalisatiereserve voor een bedrag van € 6 miljoen nodig. Dit onderwerp is reeds bij de Voorjaarsnota 2023 en bij het opstellen van de MPB 2024-2027 aan de orde geweest. Toen is besloten om dit te betrekken bij het rekeningresultaat 2023.

*c. Energietoeslag huishoudens met een laag inkomen € 1.000.000*

Voor het uitkeren van de energietoeslag 2023 ontvingen we van het Rijk een bijdrage. Deze bijdrage is onvoldoende om alle aanvragen te kunnen betalen, mede omdat we een hogere inkomensnorm hanteren dan waar het Rijk haar bijdrage op heeft gebaseerd. Bij de keuze voor de hogere inkomensnorm heeft de raad besloten om de hieruit voortvloeiende meerkosten van € 1 miljoen te dekken uit algemene reserve. De rijksbijdrage was voldoende om de in december 2023 uitgekeerde energietoeslag te dekken waardoor (nog) geen beslag op de algemene reserve nodig was. Inwoners kunnen tot 1 juli 2024 een aanvraag voor de toeslag indienen waardoor ook dit jaar kosten worden gemaakt. Om deze aanvragen binnen de gestelde normen te kunnen afhandelen huren we extra capaciteit in. We stellen voor om € 1 miljoen te bestemmen voor de nog te verwachten kosten energietoeslag in 2024.

*d. Joods vastgoed, Apeldoornsche Bosch € 422.800*

In 2023 was € 450.000 beschikbaar gesteld om een gebaar naar de Joodse gemeenschap te maken in relatie tot de rol van de gemeente bij de omgang met Joods vastgoed tijdens en direct na de Tweede Wereldoorlog. Het budget is vooral bestemd voor een bijdrage van € 350.000 in de verbouwing van het herinneringscentrum Apeldoornsche Bosch, maar daarnaast zijn er ook bijdragen in andere activiteiten die samen zorgen voor een volwaardige plaats in de herdenking van de Apeldoornse geschiedenis. In 2024 leveren we verder een bijdrage van € 50.000 aan het Joods Onderzoeksfonds en € 22.800 aan de ontwikkeling van de Erfgoedkalender. In totaal gaat het om een bedrag van € 422.800.

*e. Implementatie Omgevingswet € 136.000*

In de december 2023 heeft het Rijk middelen uitgekeerd voor invoering van de Omgevingswet. De uiteindelijke rijksbijdrage viel hoger uit dan begroot. Het Rijk heeft deze bijdrage verstrekt zodat de gemeenten in hun transitie er voor zorgen dat ze aangesloten, geoefend en ingeregeld zijn en voldoen aan de in de Omgevingswet gestelde eisen. In het afgelopen jaar is de wet voorbereid en ingevoerd, maar de werkzaamheden lopen door in de komende jaren. Er is nog een forse opgave waardoor de hogere rijksbijdrage van € 136.000 nodig is voor de verdere implementatie.

*f. Regenboogsteden € 20.000*

Regenboogsteden zetten zich in voor de doelstelling om de veiligheid, weerbaarheid en sociale acceptatie van LHBTI verder te bevorderen. Het Rijk steunt een samenhangende aanpak voor lokaal LHBTI-beleid tot en met 2026. Extra aandacht is nodig onder jongeren, ouderen en in kringen waar lhbtqi+ nog een taboe is. In december 2023 heeft Apeldoorn hiervoor € 20.000 ontvangen. De urgentie van het programma, gecombineerd met de inhoudelijke ondersteuning is essentieel om het beleid (verder) vorm te geven en te continueren.

g. in de vorig jaar door uw raad vastgestelde MPB 2024-2027 is al € 22,5 miljoen van het verwachte rekeningresultaat 2023 ingezet als dekking van nieuw beleid, met name de voeding van het AOF;

h. in kader van de ombuigingsvoorstellen nieuw-voor-oud hebben wij in ons raadsvoorstel van 23 april jl. aangegeven, dat wij een deel van het resultaat 2023 in willen zetten voor het financieren van de programma's Energietransitie en Werklocaties i.o. Dit betreft een bedrag van € 15 miljoen.

Hiermee is het resultaat van de jaarrekening 2023 volledig belegd. De bestemmingsvoorstellen a. tot en met f. zijn verwerkt in begrotingswijzing 2024-12. Ad g is al verwerkt in de MPB 2024-2027 en ad h. betrekken we bij het Financieel Perspectief en de MPB 2025-2028.

Voor de volledigheid merken wij op, dat de € 15,1 miljoen die op pagina 1 van het bericht van de concerncontroller wordt genoemd geen relatie heeft met bovengenoemd bestemmingsvoorstel. Het toevallig vergelijkbare bedrag gaat over het totaal van de overlopende posten die via de jaarrekening 2023 overgaan naar 2024 zodat de vorig jaar niet uitgevoerde prestaties alsnog geleverd kunnen worden. Jaarlijks toetsen wij de overlopende posten aan de door uw raad in het verleden opgestelde criteria.

*Betaling meerwaardeclausule overeenkomst met betrekking tot reclamemast A1*

In 2011 heeft de gemeente grond gekocht van de Staat voor de vergroting van de bestaande carpoolplaats bij knooppunt Beekbergen. In de koopovereenkomst is opgenomen dat de gemeente het Rijksvastgoedbedrijf (RvB) moet inschakelen als zij de grond wil verkopen of wil verzuwaren (bestemming met hogere waarde). Tevens is in de overeenkomst een meerwaardeclausule opgenomen. Daarin is bepaald dat de gemeente het RvB een meerprijs betaald wanneer de gemeente binnen 10 jaar na aankoop (een deel van) de grond een hoogwaardiger bestemming geeft dan de overeengekomen bestemming.

In mei 2015 heeft de gemeente een standplaatsvergunning verleend voor het exploiteren van een verkoopkraam voor snacks etc. en in 2016 is een huuroverkomst afgesloten voor een reclamemast. In 2021 is vastgesteld dat het RvB voor deze ontwikkeling aangehaakt had moeten worden en dat dit bij de gewijzigde bestemming voor de reclamemast helaas niet is gebeurd. Op dat moment is het Rvb hierover alsnog geïnformeerd. Uiteindelijk zijn wij met het RvB een minnelijke schikking overeengekomen voor een bedrag van € 1.130.000.

In overleg met onze accountant is dit bedrag op de balans geactiveerd en verwerkt in de jaarstukken 2023. Omdat de raad hiervoor geen krediet beschikbaar heeft gesteld lichten wij dit nu expliciet toe. Wij hebben u hierover in onze brief van 5 maart jl. (nr. 4953947) geïnformeerd.

**8. Communicatie van het besluit**

Niet van toepassing.

**9. Realisatie van het besluit**

Na uw besluit tot vaststelling van de jaarstukken 2023 worden deze in kader van het repressief toezicht aangeboden aan GS van de provincie Gelderland.

Burgemeester en wethouders van Apeldoorn,  
de secretaris,

de burgemeester,

S. de Bruin

A.J.M. Heerts