
Datum vergadering: 11 juni 2025

Nummer advies: 0000179554

Onderwerp: Advies over het voorstel tot het vaststellen van de programmarekening 2024

In haar vergaderingen van 4 en 11 juni 2025 heeft de auditcommissie de programmarekening 2024 van de gemeente, het Verslag van bevindingen van de accountant en de reactie van het college van burgemeester en wethouders op het Verslag van bevindingen met de wethouder Financiën en de accountant besproken.

De accountant is voornemens een goedkeurende verklaring af te geven voor de getrouwheid. De door het college van burgemeester en wethouders verstrekte rechtmatigheidsverklaring maakt hier onderdeel van uit. De geconstateerde fouten en onzekerheden vallen binnen de door de raad bepaalde toleranties, de weerstandratio per ultimo 2024 is met 3,7 (ná voorstel resultaatbestemming 3.3) nog ruim boven de minimumgrens van 1,0 en de aanbevelingen van de accountant worden door het college ter hand genomen.

De auditcommissie adviseert positief over de vaststelling van de jaarrekening 2024 en brengt *samenvattend* de volgende onderdelen onder uw aandacht:

A. Jaarrekening 2024

De programmarekening 2024 sluit met een negatief exploitatiesaldo van € 2.986.000,-. Zoals te doen gebruikelijk wordt voorgesteld dit bedrag te verrekenen met de algemene reserve.

De raad is in 2024 op drie momenten in het jaar geïnformeerd over de ontwikkelingen in de exploitatie:

- eerste tussenrapportage 2024 met een verwacht exploitatiesaldo van € 8.332.000,- nadelig;
- tweede tussenrapportage 2024 met een verwacht exploitatiesaldo van € 6.760.000,- nadelig;
- de decembernote 2024 met een verwacht exploitatiesaldo van € 3.221.000,- voordelig.

In het raadsvoorstel is het verschil tussen de jaarrekening 2024 en de Decembernote 2024, in totaal € 6,2 mln., toegelicht. Belangrijkste oorzaak van het verschil is het besluit van de raad tot het treffen van een voorziening voor de waardering van Willemsoord BV op de balans van de gemeente (nadelig effect van € 5,3 mln.). Daarnaast zijn de kosten van de Jeugdzorg zijn fors hoger uitgevallen dan verwacht wat leidt tot een nadelig effect van € 3,1 mln.).

Voorts zijn er vier in 2024 geplande activiteiten waarvan de uitvoering in 2025 plaatsvindt. De raad wordt voorgesteld de hiervoor bestemde budgetten, in totaal € 1,2 mln. toe te voegen aan de exploitatie voor 2025 via een reserve 'Nog uit te voeren werkzaamheden'.

B. Onrechtmatigheden en onzekerheden

De accountant heeft in het overgelegde Verslag van Bevindingen 2024 fouten vastgesteld tot een bedrag van € 0,9 mln. Op pagina 9 van het Accountantsverslag zijn de fouten nader toegelicht en deze zijn vooral financieel-technisch van aard. De toegestane norm (tolerantie) voor fouten is 1% van de exploitatie, zijnde € 2,9 mln. De geconstateerde fouten blijven ruimschoots binnen de norm.

De accountant heeft in 2024 onzekerheden vastgesteld tot een bedrag van € 1,0 mln.

Dit betreft voornamelijk niet vastgestelde leveringen in de zorg (€ 1,0 mln.).

De toegestane norm (tolerantie) voor onzekerheden is 3% van de exploitatie, zijnde afgerond € 8,7 mln. De geconstateerde onzekerheden blijven ruimschoots binnen de norm.

C. Ontwikkeling algemene reserve en weerstandsratio

De risicoparagraaf 2024 vergeleken met voorgaande jaren geeft het volgende beeld:

Weerstandscapaciteit per	31.12.2024 x € 1.000	31.12.2023 x € 1.000	31.12.2022 x € 1.000	31.12.2021 x € 1.000	31.12.2020 x € 1.000
Algemene reserve	26.487	34.031	22.262	18.556	23.790
Overige bestemmingsreserves	0	708	712	1.107	926
Stille reserves	0	0	0	0	0
Onvoorzien	0	20	20	20	20
Weerstandscapaciteit (a)	26.487	34.759	22.994	19.593	24.736
Risico's (b)	7.155	7.292	12.718	14.345	13.797
Weerstandsratio (a/b)	3,7	4,8	1,8	1,4	1,8

Als de raad instemt met de voorstellen resultaatbestemming 2024 (€ 1,8 mln.), dan daalt de weerstandsratio daarmee naar 3,5. Als we dan nog rekening houden met het begrote exploitatietekort in 2025 (€ 3,6 mln.), dan daalt de weerstandsratio naar circa 3,0.

De weerstandsratio is per ultimo 2024 nog ruim boven de minimumgrens van 1,0. Daarentegen heeft het college van burgemeester en wethouders in de onlangs aangeboden Kadernota 2026-2029 aangegeven dat de exploitatie voor de komende jaren onder druk staat, waardoor de weerstandsratio in de komende periode verder daalt.

De algemene reserve is in 2024 per saldo afgenomen met € 7,5 mln. het verloop is hieronder weergegeven:

Algemene reserve	x € 1.000
Stand per 1 januari 2024	34.031
Resultaatbestemming jaarrekening 2023 voorziening RVU en egaliseringsreserve afval	-1.711
Resultaatbestemming jaarrekening 2023 overheveling budgetten naar 2024	-2.420
1 ^e tussenrapportage 2023 regionale samenwerking sociaal domein	-427
Stand per 31 december 2024	29.473
Onttrekking: saldo jaarrekening 2024	-2.986
Stand voor resultaatbestemming 2024	26.487
Onttrekking: budgetoverheveling naar 2025	-1.790
Stand na resultaatbestemming 2024	24.697

D. Risicoparagraaf.

Op de pagina's 52 t/m 56 van de jaarrekening 2024 worden de risico's toegelicht. De gekwantificeerde risico's zijn per saldo € 0,137 mln. lager gewaardeerd ten opzichte van de programmarekening 2023.

Daarbij merken wij nog het volgende op:

- het kwantificeren van de risico's is gewijzigd conform het herziene Beleidskader Weerstandsvermogen en risicomanagement, dat op 19 mei 2025 aan de raad wordt voorgelegd;
- er is een voorziening getroffen van € 5,3 mln. voor de waardering van Willemsoord BV op de balans, waarmee het risico in de risicoparagraaf is vervallen;
- het financieel risico als gevolg van de kostenontwikkeling en de zorgvraag (jeugd en Wmo) is verhoogd: risico € 3 mln. met een kans-percentages van 80.

E. Solvabiliteit.

De accountant heeft in het accountantsverslag (pagina 16) aangegeven dat de solvabiliteit¹ van de gemeente met 18,9% onder de kritische norm van de provincie (20%) ligt en raadt aan om de ontwikkeling van de solvabiliteit bij de kadernota 2026-2029 en de begroting 2026 goed in de gaten te houden, omdat de gemeente relatief weinig buffers heeft om (onverwachte) tegenvallers op te vangen.

Op pagina 58 van de jaarrekening geeft het college van burgemeester en wethouders een toelichting op de ontwikkeling van de solvabiliteit en andere hiermee samenhangende kengetallen.

De accountant heeft geadviseerd aandacht te geven aan de solvabiliteit bij de ambities voor de komende jaren en het daarmee samenhangende investeringsprogramma en raadsvoorstellen.

¹ Solvabiliteit is de verhouding tussen het eigen vermogen ten opzichte van het vreemd vermogen. Een goede solvabiliteit betekent dat de gemeente bestand is tegen financiële tegenslagen.

Wij adviseren u het college van burgemeester en wethouders op te dragen bij voorstellen aan de raad die een effect hebben op de solvabiliteit dit ook expliciet te vermelden en toe te lichten in het raadsvoorstel onder het kopje 'Financiële consequenties'.

F. Verbonden partijen

Zeestad.

Bij de jaarrekening 2023 hebben wij u geadviseerd het college van burgemeester en wethouders op te dragen vóór oktober 2024 in verband met de behandeling van de begroting 2025 in oktober/november een voorstel aan de raad voor te leggen. Op grond hiervan heeft de raad unaniem een motie aanvaard waarmee het college is opgedragen vóór 1 november 2024 een raadsinformatiebrief aan de raad te sturen.

Op 19 november en 19 december 2024 zijn raadsinformatiebrieven van het college ontvangen. Aangegeven is dat de provincie Noord-Holland zich eind 2024 heeft teruggetrokken als aandeelhouder van Zeestad CV/BV, maar de financiële toezeggingen m.b.t. de lopende projecten waar zijn zich aan verbonden heeft gestand te doen. Het college heeft aangegeven dat in de begroting voor de nog lopende en af te ronden projecten budget wordt gereserveerd. De gemeente is nu 100% aandeelhouder van Zeestad CV/BV.

Het college heeft aangegeven dat de raad wordt betrokken in de herinrichting van de toekomstige samenwerking tussen de gemeente en Zeestad².

Willemsoord.

Bij de jaarrekening 2023 hebben wij u geadviseerd het college van burgemeester en wethouders op te dragen zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk in augustus 2024 te informeren over in ieder geval de financiële aspecten van Willemsoord BV en de Stichting Erfgoed Den Helder. De raad heeft vervolgens een motie met die strekking unaniem aanvaard. Op 16 september 2024 heeft uw raad de startnotitie Erfgoedbeleidskader vastgesteld. Vaststelling van het beleidskader Erfgoed door gemeenteraad is voorzien in het vierde kwartaal van 2025.

Het college heeft de raad in april 2025 met een raadsinformatiebrief geïnformeerd over de opvolging Basisnotitie doorontwikkeling organisatie erfgoed Den Helder. Na het zomerreces van 2025 wordt een bespreknotitie erfgoedbeleid geagendeerd voor de commissie Maatschappelijke ontwikkeling.

Den Helder Airport CV / Luchthaven Den Helder BV.

De accountant heeft aangegeven dat de financiële situatie van de luchthaven op korte termijn solide is, maar op middellange termijn (erg) kwetsbaar is. Door de verhoging van de tarief voor het medegebruik van het Maritiem Vliegkamp De Kooy is een aanzienlijke schuld ontstaan. Dit kan worden opgevangen bij Den Helder Airport C.V., maar zonder dat er nieuwe opbrengsten worden gegenereerd, zal er naar verwachting een (fors) verliesgevende exploitatie ontstaan. Hierbij is van belang dat Luchthaven Den Helder volledig aansprakelijk is voor verliezen van Den Helder Airport C.V. boven een contractueel afgesproken (beperkt) bedrag.

Daarnaast blijft het risico bestaan dat het belang van de gemeente in de luchthaven wordt gezien als (ongeoorloofde) staatssteun, mede door de aanwezigheid van een commerciële organisatie als vennoot in Den Helder Airport C.V. Een oplossing hiervoor wordt verkend.

Beleidskader verbonden partijen.

De raad heeft op 3 juli 2023 de Visie op planning en control 2023 vastgesteld. Daarin is opgenomen dat voor het risicogericht sturen op verbonden partijen gewerkt gaat worden met een risicokaart. Per verbonden partij wordt een risicoprofiel opgesteld op basis van aspecten van bestuurlijke en financiële risico's.

Voor elke verbonden partij wordt dan een 'arrangement' (een pakket) van sturing bepaald. De sturing op de verbonden partijen, die zijn ingedeeld in de Medium en Plus pakketten, is intensiever dan die bij het basispakket. De uitwerking hiervan dient opgenomen te worden in een nieuw Beleidskader verbonden partijen. Dit nieuwe beleidskader staat op de bestuurlijke termijnkalender voor het vierde kwartaal van 2025.

Het vigerende Beleidskader verbonden partijen dateert van juni 2018.

G. Opvolging eerdere adviezen.

Met de portefeuillehouder financiën hebben we afgesproken dat het college van burgemeester en wethouders in zijn reactie op het Accountantsverslag meer duidelijkheid geeft over de concrete voorgenomen acties en de termijn waarop deze plaatsvinden. Afgesproken is dat er een gedetailleerd overzicht met aanbevelingen van de accountant met daarbij de status van ondernomen of te ondernemen acties wordt gedeeld met de auditcommissie. In de vergadering van de auditcommissie is aangegeven dat de organisatie een gedetailleerd overzicht bijhoudt en periodiek bespreekt met de accountant.

² Raadsinformatiebrief 19 november 2024, nummer 0000203059

Informatiewaarde begroting.

De accountant heeft opgemerkt dat de informatiewaarde van de begroting voor verbetering vatbaar is. Het ontbreekt aan concrete doelstellingen en maatschappelijke effecten die voldoende meetbaar zijn. Er wordt geen gebruik gemaakt van kritische prestatie-indicatoren. Deze staan echter niet in een directe relatie met de doelstellingen en activiteiten die in de programma's zijn genoemd. Het resultaat is dat inzichtelijk wordt gemaakt of de beoogde activiteit is uitgevoerd, en zo ja, op welke wijze. Het blijft echter aan de interpretatie van de lezer of het achterliggende doel en maatschappelijk effect is behaald. Wij zijn van mening dat het samen met (een delegatie van) de raad herijken van de prioritaire doelstellingen met de daarbij behorende indicatoren, activiteiten en budgetten een tijds- en arbeidsintensief proces is dat zo nodig projectmatig zou moeten worden opgepakt. Eventueel dient hiervoor gebruik te worden gemaakt van externe deskundigheid. De auditcommissie is van mening dat het opstarten van dit proces ná vaststelling van het collegeprogramma 2026-2030 onwenselijk gewenst is omdat de resultaten dan pas zichtbaar worden in de kadernota / begroting 2028.

Wij adviseren u het college van burgemeester en wethouders op te dragen een procesvoorstel voor het verbeteren van de informatiewaarde van de begroting op te stellen ter agendering in de auditcommissie in september 2025 zodat de uitvoering daarvan in het vierde kwartaal van 2025 kan worden gestart.

H. Toekomstige ontwikkelingen.

ETL heeft aangegeven dat er wijzigingen zijn in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en het Besluit accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Voor de jaarrekening 2025 zijn de 1% foutenmarge en 3% onzekerheidsmarge niet meer van toepassing. Fouten en onzekerheden worden dan bij elkaar opgeteld en daar geldt dan een foutmarge voor van 2% (exclusief dotaties reserves). Op pagina 39 van het Accountantsverslag wordt dit nader toegelicht. De portefeuillehouder Financiën verwacht hiermee geen problemen voor onze gemeente.

I. Overig.

Walbeschoeiingen Willem Alexanderhof

De portefeuillehouder heeft ons gemeld dat er zich een risico voordoet bij de walbeschoeiingen bij het Willem Alexanderhof. Over de aansprakelijkheid en de omvang van de risico voor de gemeente bestaat nog onduidelijkheid. Omdat dit een ontwikkeling is die zich na de balansdatum heeft voorgedaan en het feit dat de jaarrekening 2024 nog niet is vastgesteld door de raad, was het even de vraag of dit risico tekstueel alsnog dient te worden verwerkt in de risicoparagraaf 2024. De accountant in de auditcommissie heeft aangegeven dat een aanpassing van de jaarstukken niet noodzakelijk is. De portefeuillehouder Financiën heeft aangegeven dat de raad binnenkort wordt geïnformeerd met een raadsinformatiebrief.

U kunt dit advies betrekken bij de besluitvorming door de afzonderlijke adviezen in de vorm van (een) motie(s) aan de raad voor te leggen.

Den Helder, 11 juni 2025.

De auditcommissie,

Voorzitter
G.J.S. Oudijk

Commissiegriffier
R. de Jonge