
Accountantsverslag 2013

In beweging

*Accountantsverslag 2013
voor
gemeente Dalfsen*

12 juni 2014





De gemeenteraad van de gemeente Dalfsen
T.a.v. de heer J. Leegwater
Postbus 35
7720 AA DALFSEN

12 juni 2014

Referentie: SJD/e0327519/WS/vg

Accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2013

Geachte raadsleden,

Met genoegen presenteren wij u ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2013 van gemeente Dalfsen. Onze controle is uitgevoerd conform onze opdrachtbevestiging van 24 oktober 2013. Dit verslag gaat in op de belangrijkste bevindingen uit onze controle van de jaarrekening van gemeente Dalfsen. Deze bevindingen zijn besproken met de directie en het college van burgemeester en wethouders van gemeente Dalfsen.

Ons accountantsverslag bestaat uit vier delen. In deel 1 geven wij u een overzicht van onze belangrijkste kernboodschappen. In deel 2 worden de belangrijkste waarnemingen besproken die zijn voortgekomen uit onze controle. In deel 3 geven wij onze visie over de kwaliteit van uw interne beheersing. Deel 4 geeft een overzicht van de ontwikkelingen die naar onze mening in de toekomst voor gemeente Dalfsen relevant zullen worden.

We hebben de inhoud van dit verslag besproken tijdens de commissievergadering op 10 juni 2014. Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u uiteraard contact met ons opnemen.

Wij willen graag van deze gelegenheid gebruik maken om u en uw medewerkers te bedanken voor de medewerking die we ervaren hebben tijdens onze werkzaamheden.

Met vriendelijke groet,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

S.J. Dul MSc. RA
Director

*PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Zuiderzeelaan 53, 8017 JV Zwolle, Postbus 513, 8000 AM Zwolle
T: 088 792 00 38, F: 088 792 94 61, www.pwc.nl*

Inhoudsopgave

1. Onze belangrijkste kernboodschappen

2. Belangrijkste controlebevindingen

- 2.1. De geconstateerde controleverschillen blijven binnen de goedkeuringstoleranties
- 2.2. Door het college zijn evenwichtige schattingen gemaakt
- 2.3. Belangrijke risico's zijn onderkend binnen uw grondexploitaties
- 2.4. De overige jaarrekeningposten nader bekeken
- 2.5. Uw jaarstukken geven voldoende inzicht
- 2.6. Gemeente Dalfsen kent een gezonde financiële positie
- 2.7. Gemeente Dalfsen heeft adequaat opvolging gegeven aan de WNT

3. Uw interne beheersing is van een adequaat niveau

- 3.1. Opvolging van de belangrijkste/significante tekortkomingen in de interne beheersing
- 3.2. Er blijken geen aandachtspunten uit de controle van de IT-omgeving
- 3.3. Voor 2014 zal de wijziging in de Algemene pensioenwet invloed hebben op de hoogte van uw voorziening per 31 december 2014
- 3.4. Geen aanwijzingen van fraude geconstateerd
- 3.5. Gemeente Dalfsen heeft SEPA succesvol geïmplementeerd
- 3.6. Wij zijn in 2013 onafhankelijk geweest

4. 2014 en verder

- 4.1. Nieuwe Nederlandse regelgeving inzake onafhankelijk heeft impact op onze relatie
- 4.2. Wet Markt en Overheid vanaf juli 2014 van kracht
- 4.3. Gemeente Dalfsen krijgt in 2016 mogelijk te maken met nieuwe regelgeving inzake vennootschapsbelasting

1. Onze belangrijkste kernboodschappen

1. Wij hebben onze controle afgerond en hebben een goedkeurende controleverklaring verstrekt op de aspecten rechtmatigheid en getrouwheid.
2. Het jaarrekeningproces is in 2013 aanzienlijk verbeterd. De organisatie heeft stevig geïnvesteerd in verbetermaatregelen. Uit een tussentijdse controle bleken nog diverse belangrijke (procesmatige) aandachtspunten. In de afgelopen maanden zijn deze voor een groot deel opgepakt. Het jaarrekeningproces is hiermee uiteindelijk soepel verlopen. Daarnaast is de kwaliteit van de verslaggeving verbeterd. Een positieve stap in de interne beheersing. In het komend jaar is het zaak de huidige ingezet lijn een goed vervolg te geven.
3. De grondexploitaties vormen een groot aandeel (37%) van uw balanstotaal. Wij merken het volgende op:
 - Landelijk is er veel aandacht voor de waardering van grondposities. Ook gemeente Dalfsen heeft in 2013 nadrukkelijk aandacht gehad voor de grondexploitaties. Er zijn externe onderzoeken uitgevoerd om de vraag in de markt te bepalen. Op basis hiervan is de programmering en fasering voor de komende jaren behoorlijk aangepast. Dalfsen kent per ultimo 2013 nog allemaal winstgevende grondexploitaties. De risico's lijken op dit moment derhalve beperkt. Echter, gezien de huidige onzekerheden op de vastgoedmarkt adviseren wij u wel de ontwikkelingen in komende jaren adequaat te monitoren.
 - In 2013 is een rekenkameronderzoek uitgevoerd naar de grondexploitaties. Hieruit zijn een aantal belangrijke aandachtspunten naar voren gekomen. Mede als gevolg hiervan is een MPG ingericht en in 2014 in de raad gebracht. Een positieve ontwikkeling.
4. Het voorbereiden van de organisatie op de decentralisaties per 1 januari 2015 is een belangrijke uitdaging voor de komende periode. Vast staat dat u een forse bezuinigingstaakstelling meekrijgt en dat nog veel werk moet worden verzet voor de implementatie op 1 januari 2015. Het niet adequaat of te laat invoeren van maatregelen zal substantiële (financiële) consequenties hebben in 2015.
5. Medeoverheden brengen steeds meer taken onder bij verbonden partijen. Hierdoor neemt het belang van het realiseren van de doelstellingen voor de medeoverheden toe. Actieve sturing op verbonden partijen is van belang. Mede gezien de grote veranderingen die door de implementatie van de decentralisaties zullen plaatsvinden, achten wij het wenselijk dat de kaderstelling rondom verbonden partijen wordt vastgesteld.
6. Gezien de huidige ontwikkelingen binnen uw sector, waaronder de invoering van de decentralisaties, samenwerking met andere gemeenten en het uitbesteden van taken, is en blijft risicomangement een belangrijk aandachtspunt. Gemeente Dalfsen is in 2013 gestart met doorontwikkeling van risicomangement. Dit heeft o.a. geresulteerd in een verbeterde paragraaf weerstandsvermogen (inclusief bepaling van de mogelijke financiële impact). Een positieve ontwikkeling.
7. Wij hebben vastgesteld dat de regelgeving conform de WNT is nageleefd. De opgenomen toelichting in uw jaarrekening 2013 voldoet aan de gestelde eisen van deze wet.
8. Met ingang van 1 april 2013 is de nieuwe Aanbestedingswet van kracht. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente haar inkoopbeleid hierop tijdig heeft aangepast. Wel blijken een aantal afwijkingen. Dit heeft echter geen gevolgen voor onze controleverklaring. Aangezien het inkoopbeleid door de raad is vastgesteld (ingangsdatum 1 januari 2014) zal het beleid naar verwachting in het normenkader rechtmatigheid worden opgenomen. Hiertoe dienen in 2014 tijdig interne controles te worden uitgevoerd, zodat eventueel tijdig herstelacties ingezet kunnen worden.
9. Wij hebben geen bevindingen ten aanzien van uw SiSa-bijlage en IMG-bijlage geconstateerd.

2. Belangrijkste controlebevindingen

2.1. De geconstateerde controleverschillen blijven binnen de goedkeuringstoleranties

Wij zullen een goedkeurende controleverklaring verstrekken

Wij hebben onze controle van de jaarrekening 2013 van gemeente Dalfsen afgerond en hebben een goedkeurende controleverklaring verstrekt op de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid, onder voorbehoud van goedkeuring van deze jaarrekening door de raad.

Dalfsen heeft zwaar geïnvesteerd in verbetering van het jaarrekeningproces, proces is soepel verlopen

Het afgelopen jaar is de samenwerking tussen de gemeente Dalfsen en PwC zeer intensief geweest. Uitgangspunt van Dalfsen was het daadwerkelijk doorvoeren van verbeteringen in het jaarrekeningproces. In de afgelopen twee jaren hebben wij hier belangrijke aandachtspunten geconstateerd. Het proces was onvoldoende in control. In 2013 is door het college en de directie zwaar geïnvesteerd in de verbetering van de interne beheersing. Hierbij zijn verbetermaatregelen doorgevoerd, waarbij enerzijds gekeken is naar het verbeteren van het jaarrekeningproces en anderzijds gezocht is naar structurele verbetermaatregelen in de organisatie. In het najaar 2013 hebben wij een tussentijdse controle uitgevoerd. Hieruit kwamen wederom belangrijke verbeterpunten naar voren. Deze hebben wij uitgebreid besproken met de directie en gezamenlijk is een verder verbeterplan besproken. In de afgelopen maanden heeft dit geresulteerd in daadwerkelijke verbetering van het jaarrekeningproces. Naar onze mening is het uiteindelijke proces soepel verlopen. De kwaliteit van de jaarverslaggeving is aanzienlijk verbeterd. Het proces is daarbij veel meer in control. Wij vinden dit zeer positieve ontwikkelingen en zien hierbij de vele stappen die in de afgelopen periode zijn genomen. Wel zien we dat veel kennis is ingehuurd. Het is nu zaak te zorgen dat de ingehuurde kennis ook door de bestaande organisatie kan worden opgepakt.

De bevindingen ten aanzien van getrouwheid blijven binnen de goedkeuringstoleranties

Tijdens onze controle en tot de datum van dit verslag hebben wij een aantal niet-gecorrigeerde controleverschillen geconstateerd boven onze rapportagedrempel van € 40.000. Een overzicht van de niet-gecorrigeerde controleverschillen is onderstaand opgenomen.

Controleverschillen: (x € 1.000)	Fouten	Onzekerheden	Toelichting
	DT/(CT)	DT/(CT)	
Ongecorrigeerde verschillen	€'000	€'000	
Uitkering ROVA te laag verantwoord	(40)		Zie onderstaand
Balanspost nog te ontvangen CAK-bijdrage 2013 te laag verantwoord	(73)		Zie onderstaand
Totaal	(113)	n.v.t.	
In % van de totale lasten	0,21%	n.v.t.	
Goedkeuringstoleranties	1%	3%	
Oordeel	Goedkeurend		

Tabel 1 Controleverschillen getrouwheid

De geconstateerde tekortkomingen en onzekerheden blijven ruim binnen de door u vastgestelde controletoleranties. Op basis hiervan hebben wij een goedkeurende verklaring voor het aspect getrouwheid afgegeven.

Diverse kleinere bevindingen geconstateerd.

Uit de jaarrekeningcontrole zijn een aantal bevindingen geconstateerd:

- Door het college is een inschatting gemaakt van de nog te ontvangen gelden van de ROVA over 2013. Hier is bewust voor gekozen om dit bedrag aan de voorzichtige kant te ramen gezien de onzekerheid in deze post. Op basis van in 2014 ontvangen documentatie van de ROVA blijkt dat een hoger bedrag ontvangen wordt dan geraamd. Dit is niet meer aangepast in de jaarrekening, waardoor deze vordering in de jaarrekening € 40.000 te laag is verantwoord;
- De ontvangen eigen bijdragen voor de WMO worden ontvangen van het CAK. De bijdragen worden in de jaarrekening op basis van het kasstelsel (moment van daadwerkelijke ontvangst) als bate verantwoord. Daarbij wordt geen analyse opgesteld met betrekking tot de periode waarop deze bedragen betrekking hebben. Dit is echter wel van belang voor een juiste toepassing van het baten- en lastenstelsel. Over perioden 12 en 13 in 2013 heeft gemeente Dalfsen nog eigen bijdragen te goed van het CAK (totaal € 73.000). Hiervoor is in de jaarrekening 2013 geen vordering opgenomen. Het effect hiervan is dat de opbrengst eigen bijdragen met € 73.000 te laag is verantwoord. Dit hebben wij als tekortkoming aangemerkt. Voor de komende jaren hebben wij het college geadviseerd om bij de ontvangen CAK-betaling een aansluiting te maken naar de periode waarop dit betrekking heeft. Dit om, indien nodig, nog een vordering te kunnen opnemen.

Ten aanzien van het aspect rechtmatigheid zijn geen materiële fouten en/of onzekerheden geconstateerd

Jaarlijks voert gemeente Dalfsen rechtsmatigheidsonderzoeken uit volgens een met PwC afgestemd interne controleplan. Op basis van deze onderzoeken en de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden, concluderen wij dat de verantwoorde baten, lasten en balansmutaties van gemeente Dalfsen tot stand zijn gekomen conform het door de raad vastgestelde normenkader en de wettelijke regels. De geconstateerde fouten en onzekerheden blijven binnen de door u vastgestelde grenzen.

Daarom hebben wij ten aanzien van het aspect rechtmatigheid een goedkeurend oordeel verstrekt.

In de hiernavolgende tabel hebben wij onze fouten en onzekerheden met betrekking tot het aspect rechtmatigheid opgenomen. In de paragrafen daarna treft u voor de individuele bevindingen een nadere toelichting aan.

<i>Controleverschillen:</i>	<i>Fouten</i>	<i>Onzekerheden</i>	<i>Toelichting</i>
	<i>DI/(CI)</i>	<i>DI/(CI)</i>	
<i>Ongecorrigeerde verschillen</i>	<i>€'000</i>	<i>€'000</i>	
Een contract onterecht niet-Europees aanbesteed	€ 55		Zie onderstaand
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten/onzekerheden	€ 113		Zie onderstaand
Totaal	€168	n.v.t.	
In % van de totale lasten + dotaties reserves van € 53.986.000	0,31%	n.v.t.	
Goedkeuringstoleranties	1%	3%	
Oordeel	Goedkeurend		

Tabel 2 Controleverschillen rechtmatigheid

Uit de controle op naleving Europese aanbestedingsrichtlijnen blijkt een dossier dat niet voldoet, interne controle verder verbeteren

Door gemeente Dalfsen is een interne controle uitgevoerd op de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Uit onze controle is gebleken dat de uitgevoerde werkzaamheden door de interne controle nog onvoldoende worden vastgelegd. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn het beter vastleggen van de beoordeelde documentatie, de conclusie van de interne controlefunctionaris en het concreet vastleggen welke aanbestedingsprocedure is gevolgd (ook bij aanbestedingen onder de grens; dit ten behoeve van de Aanbestedingswet).

Derhalve hebben wij zelfstandig aanvullende werkzaamheden uitgevoerd. Hierbij zijn de uitkomsten van de interne controle wel betrokken. Uit de verrichte controles blijkt één dossier (€ 55.000 in 2013) dat ten onrechte niet-Europees is aanbesteed. Dit hebben wij als tekortkoming aangemerkt.

Voor 2014 adviseren wij om (gecombineerd met de controle op de naleving van de Aanbestedingswet) tijdig interne controles uit te voeren (bijvoorbeeld elk kwartaal). Hiermee kan bij eventuele risico's tijdig worden bijgestuurd.

Daarnaast is het van belang om, naast de interne controles achteraf, ook in het inkoopproces maatregelen door te voeren om bijvoorbeeld de naleving van de Aanbestedingswet (of eventuele afwijking ervan) reeds aan de voorkant in het proces te hebben geregeld.

De gemeente heeft de nieuwe Aanbestedingswet toegepast in nieuw inkoopbeleid, in 2013 wordt hieraan nog niet geheel voldaan

Op 1 april 2013 is de nieuwe Aanbestedingswet van kracht geworden. Dit is enerzijds van invloed op het inkoopbeleid binnen uw organisatie en anderzijds op de uitvoering van onze controlewerkzaamheden. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente het inkoopbeleid en de inkoopprocedures heeft aangepast aan de vereisten van de wet. Het inkoopbeleid is hierbij door de raad vastgesteld met ingangsdatum 1 januari 2014. Hierbij is specifiek aandacht geschonken aan de toepassing van de voorwaarden vanuit de Gids proportionaliteit. In 2013 is derhalve nog gewerkt met het nog niet aangepaste inkoopbeleid.

Conform de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV hebben wij voor inkopen onder de Europese aanbestedingsgrens vastgesteld of de toegepaste procedure past binnen de uitgangspunten van de aanbestedingswet. Hiertoe is door de interne controlefunctionaris specifiek aandacht besteed aan meervoudig onderhandse aanbestedingen (aandachtspunt uit Aanbestedingswet). Wij hebben daarnaast een deelwaarneming verricht op de inkopen die zijn verricht na 1 april 2013.

Uit deze controle blijkt dat bij twee inkopen na 1 april 2013 niet wordt voldaan aan de vereisten uit de wet om drie tot vijf offertes op te vragen. Dit aangezien in het over 2013 geldende inkoopbeleid nog werd uitgegaan van het in veel gevallen aanvragen van twee offertes. In het kader van onze accountantscontrole is hier formeel sprake van een onrechtmatigheid maar heeft dit geen financiële impact op ons rechtmatigheidsoordeel. Voor 2014 is het van belang dat het nieuwe inkoopbeleid (inclusief de vereisten uit de aanbestedingswet) door de organisatie wordt toegepast.

De gemeente Dalfsen heeft het eigen inkoopbeleid door de raad laten vaststellen tijdens de vergadering van 15 oktober 2013 met ingangsdatum 1 januari 2014. Voor de jaarrekeningcontrole 2013 heeft dit derhalve nog geen gevolgen gehad voor de rechtmatigheidscontrole. Voor de accountantscontrole 2014 dient het eigen inkoopbeleid naar verwachting (dit is besluit van de raad) ook te worden opgenomen in het normenkader rechtmatigheid. Dit heeft tot gevolg dat eventuele afwijkingen van het inkoopbeleid direct tot onrechtmatigheden met financiële consequenties leiden.

Derhalve dient vanaf 2014 een uitgebreide interne controle te worden uitgevoerd op de naleving van het eigen inkoopbeleid. Wij hebben het college geadviseerd dit tijdig uit te voeren, zodat nog de mogelijkheid bestaat voor eventuele reparatieacties.

Er zijn geen fouten en onzekerheden in de SiSa-bijlage en IMG-bijlage geconstateerd

Jaarlijks is de SiSa-bijlage een onderdeel van uw jaarrekening. Via deze bijlage worden diverse rijksuitkeringen en provinciale uitkeringen verantwoord. Daarmee vormt de SiSa-bijlage de basis voor afwikkeling van deze uitkeringen. Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd met inachtneming van de specifieke instructies die door de Rijksoverheid zijn vastgelegd in de 'Nota verwachtingen accountantscontrole 2013'. Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) gelden voor de SiSa andere, zwaardere, rapporteringstoleranties dan u als raad in uw controleprotocol hebt opgenomen. Dit om ministeries in staat te stellen de specifieke uitkeringen vast te kunnen stellen en de Algemene Rekenkamer van informatie te voorzien. Wij hebben bij onze controle van de SiSa-bijlage bij de jaarrekening 2013 geen afwijkingen geconstateerd. Ook uit de controle van de IMG-bijlage blijken geen afwijkingen. In bijlage A gaan wij nader in op de bevindingen per regeling.

Reservesystematiek blijft een belangrijk aandachtspunt

In onze accountantsverslagen over 2011 en 2012 hebben wij u enkele aandachtspunten gerapporteerd over de verwerking van reservemutaties. Gemeente Dalfsen kent hierbij de werkwijze waarbij het initiële raadsbesluit leidt tot het vastleggen van een krediet. Dit krediet is in de jaren erna de basis voor de verwerking van mutaties in reserves. Het krediet wordt echter niet vertaald in verschillende jaarschijven in de meerjarenbegroting. Dit betekent dat projecten die in 2013 worden uitgevoerd, maar waarbij in het verleden een krediet is vastgesteld, financieel niet in de begroting 2013 zijn opgenomen. In 2013 is deze systematiek aangepast als gevolg waarvan nieuwe meerjarige besluiten ook worden opgenomen in de begroting. De reeds genomen besluiten in voorgaande jaren (inclusief dekkingsvoorstellen) zijn hier niet op aangepast. Voor deze stortingen of onttrekkingen in 2013 zijn derhalve in de begroting 2013 geen bedragen begroot. Hierdoor bestaan in de jaarrekening 2013 verschillen tussen begrote en werkelijke mutaties. Deze mutaties zijn echter in het verleden besloten door de raad. Naar onze mening is derhalve geen sprake van een onrechtmatige onttrekking aan de reserves. Door het vaststellen van de jaarrekening worden de mutaties in de reserves alsnog door de raad expliciet voor 2013 geautoriseerd.

Gemeente Dalfsen heeft in 2013 wel enkele verbeterpunten doorgevoerd:

- Besluiten over meerjarige projecten worden vanaf halverwege 2013 vertaald in de meerjarenbegroting (in jaarschijven);
- De reservemutaties worden door de organisatie bijgehouden in een uitgebreid bestand. De vastlegging hiervan is in 2013 verder verbeterd. Daarnaast zijn interne controles uitgevoerd op het bestand.
- In de meerjarenbegroting 2014 – 2017 is een gedetailleerd overzicht opgenomen met de verwerking van de reservemutaties. Dit was in voorgaande jaren niet het geval (met beperkte informatie tot gevolg).

Wij adviseren u om in 2014 ook de systematiek van de projecten uit eerdere jaren aan te passen aan de vereisten uit het BBV. Naar verwachting zal bij de najaarsnota 2014 hiertoe een begrotingswijziging worden doorgevoerd.

De belangrijkste grondslagen voor financiële verslaggeving en het normenkader voor rechtmatigheid zijn aanvaardbaar

De jaarrekening is opgesteld door de gemeente Dalfsen in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Als onderdeel van onze controle en met betrekking tot de jaarrekening hebben wij:

- de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving beoordeeld;
- de juistheid en de volledigheid van de toelichtingen beoordeeld; en
- de geschiktheid van het gebruikte normenkader voor rechtmatigheid beoordeeld.

Wij zijn van mening dat de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling en het normenkader voor rechtmatigheid die het college van burgemeester en wethouders hebben gehanteerd bij het opstellen van de jaarrekening 2013 en de totstandkoming van transacties aanvaardbaar zijn.

De toelichting in de jaarrekening zijn conform het BBV

Wij hebben de toelichtingen in de jaarrekening beoordeeld en zijn van mening dat deze in overeenstemming zijn met de vereisten zoals opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

2.2. Door het college zijn evenwichtige schattingen gemaakt

Bij het opstellen van de jaarrekening dient het college belangrijke schattingen aangaande de verslaggeving toe te passen en toe te lichten. We hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2013 beoordeeld en hebben geconcludeerd dat deze zijn gebaseerd op evenwichtige schattingen. Voor de grondexploitaties verwijzen wij u naar de opgenomen beoordeling van de paramaters in paragraaf 2.3. De onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering.

Belangrijkste schattingen	Bevindingen		Toelichting
	2013	2012	
Verwachte levensduur en waardering van materiële vaste activa	(E) ●	(E) ●	De verwachte levensduur van de verschillende activacategorieën en daarmee de afschrijvingspercentages zijn evenwichtig en consistent bepaald en in lijn met wat gebruikelijk is en in lijn met het BBV. Wij kunnen daarom instemmen met de inschattingen van het college.
Waardering vastgoed	(E) ●	(E) ●	De vastgoedportefeuille betreft voornamelijk maatschappelijk vastgoed. Er is door het college een uitgebreide analyse uitgevoerd waaruit geen risico's naar voren komen.
Waardering financiële vaste activa	(E) ●	(E) ●	Voor de waardering van leningen en deelnemingen wordt een goede analyse opgesteld. Indien het nodig is wordt een voorziening voor een duurzaam lagere waardevermindering getroffen.
Waardering van debiteuren	(E) ●	(E) ●	De gemeente Dalfsen stelt een analyse op ten aanzien van de mogelijke oninbaarheid van debiteuren. Getroffen voorzieningen zijn in mindering gebracht op het openstaande saldo debiteuren ultimo 2013. Wij kunnen ons vinden in de hoogte van de gevormde voorzieningen en de waardering van de vorderingen.
Juistheid en volledigheid van voorzieningen	(E) ●	(E) ●	Wij hebben de toereikendheid van de voorzieningen en de inschatting van de overige schulden beoordeeld. Hierin hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd. In 2013 zijn voor een aantal voorzieningen de onderliggende plannen geactualiseerd. De voorzieningen zijn hierop aangepast.

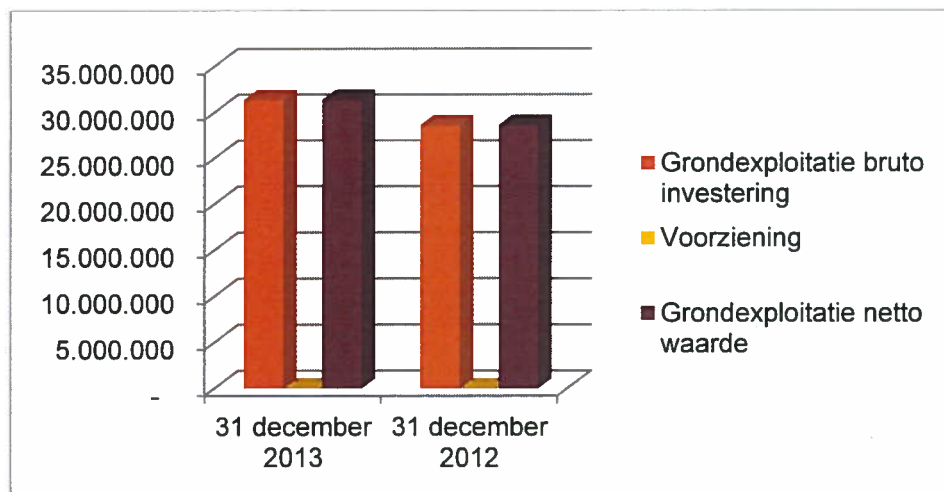
Controleverschil ●	Voorzichtig ●	Evenwichtig ●	Optimistisch ●	Controleverschil ●
-----------------------	------------------	------------------	-------------------	-----------------------

Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen

2.3. Belangrijke risico's zijn onderkend binnen uw grondexploitaties

De grondexploitaties vormen een groot aandeel (nagenoeg 37%) van uw balanstotaal. Daarbij is er landelijk veel aandacht voor de waardering van de grondposities. Grondexploitaties komen veel in het nieuws, verkopen vallen vaak tegen en het risicoprofiel van veel projecten neemt toe. Ook gemeente Dalfsen ziet daardoor veel ogen op zich gericht en besteedt zorgvuldig aandacht aan adequate interne procedures, bijsturing van projecten en het bepalen van een gepaste financiële waardering. In 2013 is hiertoe ook een rekenkameronderzoek verricht naar de grondexploitaties. Op basis hiervan zijn inmiddels al diverse verbetermaatregelen doorgevoerd. Zo is in 2014 een MPG opgesteld met daarin informatie over de verschillende grondexploitaties. Dit biedt naar onze mening beter inzicht in de ontwikkelingen van de grondexploitaties. Gezien de omvang en de risico's in de huidige vastgoedmarkt een positieve ontwikkeling.

In onze controle besteden wij eveneens veel aandacht aan de waardering van uw grondexploitaties. In deze paragraaf gaan wij in op onze bevindingen en aandachtspunten naar aanleiding van onze controle. Uw grondexploitaties geven het volgende beeld:



Vorenstaand overzicht laat zien dat de omvang van de grondexploitaties in 2013 verder is toegenomen als gevolg van gemaakte kosten en beperkte verkopen. Verder blijkt ook geen voorziening voor verliesgevende grondexploitaties te zijn getroffen. Uit de laatste doorrekeningen zoals opgenomen in het MPG, vastgesteld door de raad op 26 mei 2014, blijken geen verliesgevende exploitaties. Derhalve zijn geen voorzieningen noodzakelijk.

Waardering is onder meer afhankelijk van schattingen, wij kunnen instemmen met de gehanteerde parameters

De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's stelt de gemeente exploitatieoverzichten op, waarin een schatting is opgenomen van de te maken kosten en opbrengsten.

Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Hierbij dient te worden gedacht aan het inflatiecijfer waartegen toekomstige kosten en opbrengsten worden gecorrigeerd, gehanteerde rentepercentages, de looptijd van het project (inclusief moment van geplande opbrengsten en kosten) en de uitgifteprijs. Deze parameters bepalen in hoge mate het verwachte financiële resultaat. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten en parameters beoordeeld. In de tabel op de pagina 12 zijn onze bevindingen weergegeven.

De programmering is aanzienlijk naar beneden bijgesteld, opbrengsten zijn naar latere jaren verschoven

Een belangrijk onderdeel van de grondexploitaties is een inschatting van de in de grondexploitaties opgenomen programmering. Dit wil zeggen de omvang van het verwachte aantal te verkopen woningbouw kavels c.q. bedrijventerreinkavels. Gemeente Dalfsen beoordeelt jaarlijks de programmering. In 2013 zijn voor zowel de woningbouw als voor bedrijventerreinen externe marktonderzoeken uitgevoerd naar de verwachte vraag. Op grond hiervan is de programmering verder neerwaarts bijgesteld.

De raad heeft deze bijstelling in het raadsbesluit van 26 mei 2014 expliciet vastgesteld. Wij hebben vastgesteld dat de bijstelling in overeenstemming is met de uitgevoerde onderzoeken.

Een belangrijk aspect voor de waardering is daarnaast de inschatting van het moment waarop kosten en opbrengsten worden gerealiseerd (fasering). Uit onze controle blijkt dat gemeente Dalfsen bij de actualisering van de grondexploitaties opbrengsten (maar ook corresponderende kosten) naar latere jaren heeft doorgeschoven. Hiermee wordt ingespeeld op de huidige situatie op de vastgoedmarkt, waarbij verkopen van kavels (maar bijvoorbeeld ook van bestaande woningen) tegenvallen. Het financiële gevolg hiervan is dat de geschatte resultaten op de grondexploitaties zijn gedaald.

Verwerking reserve kunstvoorzieningen voldoet niet aan het BBV

In ons accountantsverslag over 2012 hebben wij u gerapporteerd over de administratieve verwerkingwijze van de reserve bovenwijkse voorzieningen. Deze voldeed niet aan het BBV. Bij de actualisering van de grondexploitaties in 2013 is hier rekening mee gehouden en zijn geen dotaties aan de reserve meer ingerekend in de grondexploitaties. Hiermee is actief opvolging gegeven aan het vorig jaar geconstateerd aandachtspunt.

Voor de reserve kunstvoorziening wordt echter nog wel per grondexploitatie gerekend met afdrachten aan deze reserve. Aangezien geen causaal verband bestaat tussen de grondexploitaties en de reserve is het conform het BBV niet toegestaan om dit in te rekenen in de grondexploitatie. Ultimo 2013 is er voor € 0,24 mln. aan bijdragen aan de reserve kunstvoorzieningen ingerekend in de grondexploitaties. Dit heeft vooralsnog geen effect op de waardering van de complexen, aangezien alle complexen ultimo 2013 winstgevend zijn. Voor 2014 adviseren wij u om deze systematiek aan te passen.

Vastgestelde exploitatie opzet voor het complex de Gerne Marke is niet juist opgenomen in het MPG

Door de raad is op 26 mei 2014 het MPG vastgesteld. Hierin is per grondexploitatie een exploitatieopzet opgenomen. Deze opzetten zijn tevens de basis voor de waardering in de jaarrekening. Uit onze controle van de jaarrekening blijkt dat de exploitatieopzet voor de Gerne Marke in het MPG niet juist is doorgerekend. De verwachte winst op het project is hierbij te hoog weergegeven. Voor het opstellen van de jaarrekening zijn gewijzigde exploitatieopzetten opgesteld (wijken af van de versie in het MPG). Dit is de basis geweest voor de waardering in de jaarrekening. De aanpassing heeft geen gevolgen gehad voor de waardering van het complex in de jaarrekening. Wij kunnen hiermee instemmen.

Gemeente Dalfsen bezit geen erfpachtsgronden

In 2013 heeft de Commissie BBV een notitie met betrekking tot de verwerking van erfpachtgronden uitgebracht. De Commissie heeft in deze notitie stellige uitspraken opgenomen ten aanzien van de verwerking van erfpacht. Uw gemeente beschikt niet over gronden die in erfpacht zijn gegeven.

Belangrijkste schattingen	Bevindingen		Toelichting
	2013	2012	
Gehanteerde rekenrente	(E) ●	(E) ●	De gemeente Dalfsen hanteert in haar doorrekeningen een rentepercentage van 4% conform het door provincie Overijssel in de begrotingsbrief 2014 voorgeschreven rentepercentage. In 2012 werd nog gerekend met 5%. Het nu gehanteerde percentage van 4% komt overeen met het beeld dat we landelijk bij andere gemeenten zien. Wij kunnen instemmen met het gehanteerde rentepercentage.
Kostenstijging	(O) ●	(O) ●	Voor de kostenstijging hanteert de gemeente conform voorgaand jaar een percentage van 0%. Er wordt geen rekening gehouden met een mogelijke inflatie. Hiermee wijkt Dalfsen af van het landelijke beeld. Naar onze mening is het rekenen met een kostenstijging van 0% optimistisch (aan de lage kant). Op dit moment worden veelal aanbestedingsvoordelen behaald. Derhalve zou het op dit moment wellicht een realistisch uitgangspunt kunnen zijn. Meerjarig gezien is dit echter wel een optimistisch uitgangspunt. Wij hebben het college geadviseerd dit uitgangspunt nauwgezet te monitoren en eventueel tijdig tot bijstelling over te gaan.
Opbrengstenstijging	(E) ●	(E) ●	Gemeente Dalfsen rekent conform voorgaand jaar met een opbrengstenstijging van 0%. Op basis van de huidige markt is dit naar onze mening een realistische inschatting. Wij kunnen ons vinden in deze inschatting.
Gehanteerde programmering	(E) ●	(E) ●	In het najaar van 2013 zijn onderzoeken uitgevoerd naar de marktbehoefte voor zowel woningbouw als bedrijventerreinen. De programmering van de grondexploitaties is hierop aangepast en past binnen de uitkomsten van de onderzoeken. Wij kunnen ons vinden in de gehanteerde programmering.
Waardering NIEGG	(E) ●	(E) ●	Wij hebben specifiek aandacht besteed aan de waardering van niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG). Gemeente Dalfsen kent ultimo 2013 een zestal complexen dat geclassificeerd is als NIEGG complexen. In 2013 zijn deze complexen getaxeerd op grond waarvan geen waardevermindering noodzakelijk was. Daarnaast is door de raad bij de vaststelling van het MPG op 26 mei 2014 expliciet bevestigd dat de gepresenteerde NIEGG complexen een stellig voornemen kennen. Op grond hiervan is het conform het BBV toegestaan om deze complexen als NIEGG te verantwoorden in de jaarrekening. Wij kunnen instemmen met de waardering van de NIEGG complexen in de jaarrekening 2013.

Controleverschil ●	Voorzichtig ●	Evenwichtig ●	Optimistisch ●	Controleverschil ●
-----------------------	------------------	------------------	-------------------	-----------------------

Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen

Wij kunnen instemmen met de in de jaarrekening toegepaste waarderingsgrondslagen en de door het college gemaakte afwegingen en schattingen.

2.4. De overige jaarrekeningposten nader bekeken

In de jaarrekening is rekening gehouden met de voorgenomen overheveling onderhoud huisvesting

De tweede kamer heeft op 18 februari 2014 het wetsvoorstel overheveling buitenonderhoud primair onderwijs aangenomen. Het wetsvoorstel ligt nu voor behandeling in de Eerste Kamer. Als de Eerste Kamer ook instemt met het voorstel, kan de wet per 1 januari 2015 in werking treden. Met deze wet worden de taken en het budget voor het buitenonderhoud en aanpassingen aan schoolgebouwen in het primaire en speciaal onderwijs overgeheveld naar de schoolbesturen. Door de (voorgenomen) wetswijziging vindt een uitname uit het gemeentefonds plaats.

Deze ontwikkeling heeft ook voor gemeente Dalfsen gevolgen. Gemeente Dalfsen heeft voor de onderhoudslasten aan schoolgebouwen geen voorziening gevormd. De lasten worden jaarlijks in de begroting geraamd waarover bij de jaarrekening verantwoording wordt afgelegd.

Voor 2014 zullen nog nadere concrete afspraken worden gemaakt met de schoolbesturen over de te volgen procedures voor financiering van buitenonderhoud in 2014. In principe dienen de huidige procedures (formele aanvraag voor aanpassingen/onderhoud bij de gemeente) te worden gehandhaafd. Tevens kunnen afspraken gemaakt worden over een mogelijke bruidsschat. Gemeente Dalfsen heeft hierover nog geen concrete afspraken gemaakt en ook zijn de risico's niet benoemd in de risicoparagraaf. Wel is in de paragraaf weerstandsvermogen het risico voor de overheveling van het buitenonderhoud en de impact op de begroting voor kapitaallasten geïdentificeerd.

Risicomanagement op afgegeven garantstellingen voldoende aanwezig

Uit de jaarrekening blijkt dat de gemeente eind 2013 voor een bedrag van € 61.957.000 aan borgstellingen of garantstellingen heeft verstrekt. Tot nu toe zijn hierop nog geen aanspraken gemaakt. Wij zien echter de laatste jaren dat hier wel steeds meer aanspraak op wordt gemaakt binnen uw sector. Wij adviseren u om in uw risicoprofiel rekening te houden met de marktomstandigheden waarin de woningmarkt in Nederland zich bevindt.

Dit kan bijvoorbeeld door kennis te nemen van de toezichtrapporten van het ministerie op de woningstichtingen. Wij merken op dat de borgstellingen grotendeels betrekking hebben op leningen van woningbouwcorporaties waarvoor de gemeente (samen met het Rijk) een (tertiaire) achtervangpositie heeft. Dit houdt in dat de gemeente kan worden aangesproken wanneer het Centraal Fonds Volkshuisvesting en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw niet meer over voldoende middelen beschikken. Het risico hiervan is naar verwachting beperkt. De gemeente Dalfsen is zich bewust van de mogelijke risico's die hierin kunnen zitten en probeert zoveel mogelijk de posities te monitoren. Naar onze mening is het risicomanagement op afgegeven garantstellingen voldoende ingericht.

Monitoren financiële risico's verbonden partijen van groot belang

Uit de paragraaf verbonden partijen blijkt dat gemeente Dalfsen een groot aantal andere partijen heeft waarmee zij direct of indirect een financiële relatie heeft. Wij verwachten dat het aantal verbonden partijen zal toenemen met de decentralisaties die vanaf 1 januari 2015 worden doorgevoerd. Bovendien zal de omvang van de financiële transacties naar verwachting groter zijn. Het belang van een goede sturing (zowel financieel maar met name ook beleidsmatig) op de verbonden partijen neemt hiermee ook toe.

Voor de jaarrekening, maar ook voor de tussentijdse rapportages, is het van belang om de ontwikkelingen bij deze partijen adequaat te monitoren. Eventuele financiële effecten kunnen dan tijdig verwerkt worden in de financiële rapportages. Wij adviseren het college met de huidige verbonden partijen, maar ook met de partijen waarmee u een nieuwe relatie aangaat, afspraken te maken over de (tussentijdse) informatievoorziening en governance. Binnen de gemeente Dalfsen is een Nota verbonden partijen niet aanwezig. Gezien het toenemende belang van verbonden partijen adviseren wij u deze wel op te stellen.

In mei 2012 is door de raad besloten tot uittreding uit de Gemeenschappelijke Regeling WEZO per 1 januari 2015. Op dit moment is de financiële impact hiervan nog niet bekend. Door het college is deze onzekerheid in de jaarrekening en ook in de paragraaf verbonden partijen voldoende toegelicht.

2.5. Uw jaarstukken geven voldoende inzicht

Wij hebben op hoofdlijnen de informatiewaarde van de jaarstukken beoordeeld. De jaarstukken 2013 bestaan volgens het BBV uit het jaarverslag en de jaarrekening. Het jaarverslag bestaat hierbij uit de programmaverantwoording en de verplichte paragrafen. De jaarrekening bevat de programmarekening, de balans en een toelichting op beide. De kwaliteit van de jaarverslaggeving is in 2013 aanzienlijk verbeterd. Er is geïnvesteerd in onder andere het meer systematisch weergeven van de gerealiseerde prestaties. Daarnaast is ook de kwaliteit van de balans en toelichting verbeterd. Een positieve ontwikkeling.

Hieronder hebben wij per belangrijk onderdeel van de jaarstukken onze visie opgenomen ten aanzien van de leesbaarheid en kwaliteit van het desbetreffende onderdeel.

Verklaring omtrent naleving wettelijke vereisten

Als uw accountant dienen wij ingevolge artikel 213, lid 3 onder d van de Gemeentewet te vermelden of uw jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, verenigbaar is met de jaarrekening. Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden hebben wij geen tekortkomingen of inconsistenties te melden op dit gebied.

Het voorspellend vermogen van gemeente Dalfsen is van een redelijk niveau.

Om inzicht te geven in het voorspellend vermogen van de gemeente, geven wij in onderstaand overzicht weer wat de verschillen zijn tussen de primaire begroting, de aangepaste begroting en de programmarekening 2013. Daaruit blijkt dat het voorspellend vermogen van de gemeente Dalfsen van een redelijk niveau is. De afwijkingen tussen begroting na wijziging en de realisatie wordt voornamelijk verklaard door ontstane voordelen die pas in de laatste maand en voor het opmaken van de jaarrekening bekend zijn geworden. Door het college zijn deze verschillen toegelicht op pagina 11 in het jaarwerk.

(in € 1.000)	Begroting voor wijzigingen	Begroting na wijzigingen	Realisatie	Vershil (voordeel)
Resultaat voor bestemming	-13	-680	-3.287	(2.607)
Mutaties reserves	39	1.302	4.530	3.228
Resultaat na bestemming	26	622	1.243	621
In % van de omvangsbasis (totale lasten)	0,06%	1,19%	2,30%	1,15%

Uw programmarekening geeft een goed beeld van gerealiseerde resultaten ten opzichte van de begroting

De programmarekening van de gemeente Dalfsen laat een goede analyse zien tussen de gewijzigde begroting en de realisatie. Er wordt daarnaast een goed inzicht gegeven in het verschil tussen de beoogde doelstellingen en maatschappelijke effecten enerzijds en gerealiseerde doelstellingen en maatschappelijke effecten anderzijds.

In de programmarekening wordt ook een uitgebreide toelichting gegeven op de verschillen tussen de realisatie en de gewijzigde begroting. Er wordt hierbij op gesaldeerd (baten en lasten) niveau een analyse weergegeven van de verschillen. Om de leesbaarheid en informatiewaarde verder te vergroten adviseren wij een analyse op zowel baten als lasten als de reservemutaties te presenteren. De kwaliteit van de opgestelde analyses is van voldoende niveau. Er wordt voldoende aandacht besteed aan de ontstane verschillen alsmede de financiële verklaring daarbij.

In het geval dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de programmarekening hoger zijn dan de geraamde bedragen in de begroting 2013, kan er sprake zijn van onrechtmatige uitgaven. Voor een juiste oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de raad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door hogere opbrengsten.

Het bepalen of, respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen onrechtmatig zijn, is voorbehouden aan de raad. In het kader van begrotingsrechtmatigheid hebben wij een tweetal overschrijdingen geconstateerd. Deze zijn onderstaand weergegeven:

Begrotingsrechtmatigheid	Overschrijding
Programma Openbare Ruimte	€ 243.000
Programma Cultuur, Sport en Recreatie	€ 1.324.000
Programma Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting	€ 2.887.000

Tabel 4 Overzicht begrotingsoverschrijdingen

Het college heeft deze overschrijdingen in de analyse van de programma's in de jaarrekening toegelicht. De overschrijdingen betreffen in alle gevallen overschrijdingen binnen het bestaande beleid. Op het programma Openbare Ruimte wordt de overschrijding verklaard doordat er feitelijk meer uren aan het programma zijn toegerekend dan geraamd als gevolg van onder andere een extra inzet voor wegen alsmede door de hogere kapitaallasten.

De overschrijding op het programma Cultuur, Sport en Recreatie wordt voor € 1,0 mln. gedekt door een onttrekking uit de reserve met betrekking tot de gemaakte kosten Kulturhus Hoonhorst. De onttrekking uit de reserves is besloten in 2011 en verantwoord in 2013. Er ontstaat hier dus een overschrijding van de begroting als gevolg van de in het verleden gehanteerde reservesystematiek waarbij meerjarige besluiten niet jaarlijks werden begroot. Daarnaast zijn meer uren aan de grote projecten toegerekend. De overschrijdingen passen binnen het bestaande beleid. Daarbij zijn de overschrijdingen het gevolg van de gekozen wijze van begroten van reservemutaties dan wel zijn de overschrijdingen pas laat geconstateerd door het pas laat in het jaar doorbelasten van interne uren. De overschrijding op het programma Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting wordt veroorzaakt door een onjuiste administratieve verwerking van de resultaatbestemming 2012. In de jaarrekening 2013 is dit gecorrigeerd op het programma.

Hier tegenover staat een lagere storting in de reserves. Op basis van de Kadernota Rechtmatigheid hebben wij dit niet als onrechtmatigheid aangemerkt. Indien de raad de jaarrekening vaststelt, worden de bestedingen en overschrijdingen alsnog geautoriseerd.

2.6. Gemeente Dalfsen kent een gezonde financiële positie

In ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2012 hebben wij u in hoofdlijnen geïnformeerd over de financiële positie van gemeente Dalfsen. Onderstaand gaan wij in op enkele onderdelen van de financiële positie van gemeente Dalfsen per 31 december 2013.

De gemeente weet haar financiële positie in evenwicht te houden

Zoals vorig jaar al aangegeven geeft de VNG aan dat de schuldenlast meer zegt over de financiële positie van gemeenten dan de hoogte van het eigen vermogen. Dit aspect kan tot uitdrukking worden gebracht door de debt-ratio. Onderstaand geven wij u inzicht in de ontwikkeling van deze ratio in 2013, mede in relatie tot de norm.

Kengetal	Norm	31-12-2013	31-12-2012
Debt-ratio (=1-solvabiliteitsratio)	< 80%	21%	18%

De debt-ratio geeft de verhouding van de schulden (exclusief voorzieningen) ten opzichte van het balanstotaal weer. Een debt-ratio boven de 80% geeft een signaal voor een slechte financiële situatie. De gemeente Dalfsen heeft op basis van bovenstaande debt-ratio een goede financiële positie.

De gemeente is in staat om financiële tegenvallers en financiële risico's op te vangen

Ondanks een stabiele financiële positie staat de gemeente bloot aan externe factoren zoals rijksbezuinigingen, ontwikkeling decentralisaties en claims. Een belangrijke graadmeter voor de financiële positie is het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen laat zien in hoeverre de gemeente in staat is financiële tegenvallers op te vangen. In uw paragraaf weerstandsvermogen in de jaarrekening is dit nader uiteengezet en uitgesplitst in de weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen (dekkings)maatregelen zijn getroffen. In 2013 is door Dalfsen geïnvesteerd in het verder doorontwikkelen van risicomangement.

Door middel van diverse sessies zijn de risico's in kaart gebracht en heeft hierbij ook een kwantificering van de risico's plaatsgevonden (kans x impact). De belangrijkste tien risico's zijn in de paragraaf weerstandsvermogen weergegeven. Naar onze mening is de doorontwikkeling van het risicomangement en het verbeteren van de informatiewaarde van de paragraaf weerstandsvermogen een positieve ontwikkeling. De paragraaf geeft nu meer inzicht. Wel adviseren wij u om bij de kwantificering van de risico's ook een onderscheid te maken tussen incidentele versus structurele risico's. Hiermee kan de informatiewaarde verder worden verbeterd.

In onderstaande tabel hebben wij een samenvatting opgenomen:

(in € 1.000)	Totaal
A. Weerstandscapaciteit	23.065
B. Beleidsrisico's en bedrijfsrisico's	3.300
Overschot aan weerstandsvermogen (A-B)	19.765

Zo op het eerste gezicht lijkt het of de gemeente Dalfsen ruim voldoende vermogen heeft om ingeschatte risico's op te vangen. De risico-inschatting is van een goed niveau. Er wordt duidelijk weergegeven welke risico's zich kunnen voordoen en welk mogelijk financieel effect dit risico heeft. Bij deze risico-inschatting is voor een bedrag van € 0,25 mln. rekening gehouden met toekomstige risico's binnen de grondexploitatie Waterfront en voor € 1,3 mln. met de ingeschatte risico's die de komende decentralisaties met zich mee kunnen brengen.

2.7. Gemeente Dalfsen heeft adequaat opvolging gegeven aan de WNT

Wij hebben op grond van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) de naleving van de WNT door gemeente Dalfsen gecontroleerd. De WNT is van kracht vanaf 1 januari 2013. De regelgeving is echter complex.

In de loop van 2013 werd duidelijk dat de normen voor de uitvoering van de WNT niet altijd eenduidig waren. Hieraan is invulling gegeven door de publicatie van de Beleidsregels toepassing WNT (26 februari 2014) en de Regeling bezoldigingscomponenten WNT (26 februari 2014). Bij besluit van de minister van BZK d.d. 12 maart 2014 is besloten dat geen toezicht zal worden uitgeoefend op de naleving van de openbaarmakingsverplichting voor niet-topfunctionarissen zonder dienstbetrekking. Ook accountants hoeven op dit onderdeel geen controle uit te voeren. Gemeente Dalfsen maakt gebruik van de vrijstelling voor externe niet-topfunctionarissen. Dit is ook zo toegelicht in de jaarrekening.


De WNT-verantwoording van gemeente Dalfsen is opgenomen in de toelichting van de jaarrekening van gemeente Dalfsen. Wij hebben vastgesteld dat de toelichting voldoet aan de eraan te stellen vereisten.





3. Uw interne beheersing is van een adequaat niveau

3.1. Opvolging van de belangrijkste/significante tekortkomingen in de interne beheersing

Onderstaand geven wij u inzicht in de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de interne beheersing binnen gemeente Dalfsen

#	Gerapporteerde belangrijkste/significante tekortkoming	Situatie 2013 (bij jaarrekening)	Situatie 2012	Update na rapportage interim-bevindingen controle
1	Interne controle dient verder aangescherpt te worden	●	●	<p>Door de organisatie is gewerkt aan een verbeterde coördinatie en aansturing van de interne controles. Ook in de uitvoering zijn enkele verbeteringen doorgevoerd. Hiermee zijn goede stappen gezet. Wel zien wij nog een aantal belangrijke aandachtspunten, zoals de diepgang van de controles en de koppeling tussen de intern uitgevoerde risicoanalyse en de uit te voeren werkzaamheden. Ook de wijze van documenteren van de werkzaamheden en de uitkomsten hiervan kunnen verder worden verbeterd.</p> <p>Tijdens de jaarrekeningcontrole 2013 hebben wij zelf nog aanvullende controles uitgevoerd op onder andere de naleving van de Europese aanbestedingsregels, zie hiervoor ook paragraaf 2.1.</p>
2	Interne controle op betalingen betaalbatches	●	●	<p>In 2012 hebben wij geconstateerd dat bij de interne controle op betalingen er uitsluitend aandacht wordt besteed aan de betaalbatches met betrekking tot crediteuren. Er vinden geen specifieke interne controles plaats op de betaalbatches voor sociale zaken en salarissen. In 2013 heeft opvolging van deze bevinding plaatsgevonden voor zowel sociale zaken, salarissen als handmatige betalingen.</p>
3	Geen functiescheiding in het systeem met betrekking tot crediteurenstamgegevens.	●	●	<p>De functiescheidingen met betrekking tot het muteren van crediteurenstamgegevens zijn in 2013 niet aangepast. Wel zijn interne controles uitgevoerd op de juiste aanpassing van crediteurenstamgegevens. Deze controles kunnen nog meer gestructureerd worden vastgelegd waarbij ook aandacht wordt besteed aan de volledigheid van de populatie waarop de interne controle wordt uitgevoerd.</p>
4	Geen expliciete controle op de begrotingswijzigingen ten behoeve van de aansluiting begroting na wijziging in de jaarrekening	●	n.v.t.	<p>In 2012 hebben wij het college geadviseerd om een expliciete controle uit te voeren op de juiste en volledige verwerking van begrotingswijzigingen. In 2013 is gestart met het gebruik van een systeem waarmee een duidelijke en overzichtelijke aansluiting tussen de begroting na wijziging en de begrotingswijzigingen mogelijk is. Daarnaast zijn meer controles uitgevoerd. Hiermee is het punt opgevolgd.</p>

#	Gerapporteerde belangrijkste/significante tekortkoming	Situatie 2013 (bij jaarrekening)	Situatie 2012	Update na rapportage interim-bevindingen controle
5	Nieuw punt: Prestatielevering bij autorisatie van facturen en interne controle vraagt meer aandacht		n.v.t.	Facturen worden door de budgethouder geautoriseerd. Dit is een goede basis. Echter, er dient meer aandacht te worden besteed aan de prestatielevering alsmede de onderbouwing daarvan. In 2013 is hier nader aandacht aan besteed. Voor 2014 is het van belang om dit aspect structureel in de interne controle te toetsen.

-  = Nieuwe tekortkoming in interne beheersing
-  = Voortgang geboekt sinds 2012/interim-controle 2013
-  = Geen voortgang sinds 2012/interim-controle 2013
-  = Tekortkoming verholpen

3.2. *Er blijken geen aandachtspunten uit de controle van de IT-omgeving*

Vanuit wet- en regelgeving is het vereist dat wij een reflectie geven op de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevensverwerking. Uit onze jaarrekeningcontrole komen geen materiële tekortkomingen naar voren die wij onder uw aandacht moeten brengen.

3.3. *Voor 2014 zal de wijziging in de Algemene pensioenwet invloed hebben op de hoogte van uw voorziening per 31 december 2014*

Op 9 juli 2013 is de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers gewijzigd. Dit in verband met de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd en de pensioenrichtleeftijd. Deze wijziging heeft tevens gevolgen voor de uitgangspunten van de voorziening APPA vanaf 2014. Wij adviseren het college voor komend boekjaar rekening te houden met deze uitgangspunten in de berekening van de benodigde voorziening voor wethouderspensioenen.

3.4. *Geen aanwijzingen van fraude geconstateerd*

Fraude, fouten en niet-naleving van wet- en regelgeving

De verantwoordelijkheid voor de jaarrekening berust bij het college van burgemeester en wethouders. Uit dien hoofde zijn zij verantwoordelijk voor het beschermen van het vermogen van gemeente Dalfsen, het voeren van een afdoende financiële administratie en het in stand houden van een geschikt systeem van interne beheersing (waaronder procedures voor het waarborgen van de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen en het voorkomen en opsporen van fraude, overige onregelmatigheden en fouten en niet-naleving van wet- of regelgeving). Wij hebben onze controle zodanig ingericht dat wij er redelijk, maar niet absoluut, zeker van kunnen zijn dat materiële afwijkingen in de jaarrekening (waaronder materiële afwijkingen als gevolg van fouten of fraude) aan het licht zullen komen.

Onze controle bestond niet uit een uitvoerige controle van transacties zoals noodzakelijk zou zijn om fouten of fraude die niet hebben geleid tot materiële afwijkingen in de jaarrekening te kunnen opsporen. Het dient te worden onderkend dat het controleproces inherente beperkingen kent. Als gevolg van de aard van fraude, met name wanneer daarbij sprake is van verhulling door samenzwering en vervalsing van documenten, is het mogelijk dat bij een controle die is opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met algemeen aanvaarde controlestandaarden materiële fraude niet wordt ontdekt.

Hoewel doeltreffende interne beheersingsmaatregelen het risico dat fouten en fraude zich voordoen of onontdekt blijven, doen afnemen, wordt dit risico hiermee niet weggenomen. Wij kunnen daarom niet garanderen dat eventuele fouten of gevallen van fraude ontdekt worden. Gegeven de inherente beperkingen van het controleproces en het interne beheersingssysteem kan er mag er niet op vertrouwd worden dat ons onderzoek alle fouten of gevallen van fraude aan het licht zal brengen.

Onze werkzaamheden omvat onder meer het voeren van diverse besprekingen met onze contactpersonen, zijnde de afdeling financiën en de directie. Tijdens deze gesprekken is ook het onderdeel fraude en integriteit aan de orde gekomen.

Tijdens onze controle van de jaarrekening 2013 hebben wij geen aanwijzingen voor fraude gevonden.

3.5. Gemeente Dalfsen heeft SEPA succesvol geïmplementeerd

Op 1 februari 2014 is de regelgeving omtrent SEPA (Single Euro Payments Area) in werking getreden. Op 9 januari 2014 heeft de Europese Commissie voorgesteld een transitieperiode van zes maanden in te voeren. Dit betekent dat gedurende deze periode niet-naleving van de SEPA-regelgeving geaccepteerd wordt door banken. Niet-naleving van de SEPA-regelgeving kan gevolgen hebben voor de geautomatiseerde verwerking van betalingen, beheersingsmaatregelen en de kasstroom van gemeente Dalfsen.

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Dalfsen voldoet aan de SEPA-standaarden en dat ook al SEPA-betalingen hebben plaatsgevonden waarbij geen bijzonderheden zijn geconstateerd.

3.6. Wij zijn in 2013 onafhankelijk geweest

We hebben onze naleving van de externe standaarden, de wereldwijde onafhankelijkheidsstandaarden van PwC en de onafhankelijkheidsregels van gemeente Dalfsen voor onze totale dienstverlening in 2013 bewaakt en bevestigd dat we aan deze onafhankelijkheidsverplichtingen hebben voldaan.

4. 2014 en verder

4.1. *Nieuwe Nederlandse regelgeving inzake onafhankelijk heeft impact op onze relatie*

De nieuwe Nederlandse onafhankelijkheidsregelgeving is duidelijker én stelt meer grenzen

Per 1 januari 2014 geldt de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). De ViO bevat helderder omschreven regels, die op onderdelen verder gaan dan tot voorheen, en helpt de accountant zijn assurancewerkzaamheden objectief uit te voeren. Voor u als PwC assuranceklant, zal de ViO impact hebben op verschillende aspecten van onze relatie waaronder een beperking voor wat betreft de duur van de betrokkenheid van onze teamleden, sponsoring en het onderling uitwisselen van geschenken of persoonlijke uitingen van gastvrijheid.

De rotatievereisten voor langdurige betrokkenheid door senior assuranceteamleden bij assuranceklanten zijn uitgebreid

Het beleid van PwC ten gevolge van de ViO heeft als principe dat de senior teamleden van het assuranceteam moeten roteren als zij voor een periode van (maximaal) zeven jaar betrokken zijn geweest bij dezelfde assuranceklant. Is een senior lid wel (meer dan) zeven achtereenvolgende jaren bij dezelfde klant betrokken, maar minder dan zeven jaar in een senior rol, dan documenteert de eindverantwoordelijke accountant in het controledossier waarom hij/zij vaststelt dat het voortzetten van de betrokkenheid geen significante impact heeft op de onafhankelijkheid en objectiviteit van de accountant. Om situaties te voorkomen waarbij op een en hetzelfde moment meer dan één senior teamlid moet roteren, en als gevolg daarvan de vereiste kwaliteit van assurance-opdracht(en) in gevaar zou kunnen komen, is er een beperkte overgangsclausule in de ViO opgenomen.

Een verbod om assuranceklanten te sponsoren en een verplichting om gastvrijheid / klantrelatie-activiteiten te melden en te bespreken

Verder bevat de ViO een verbod voor accountants om assuranceklanten (zichtbaar) te sponsoren of zich op andere wijze met die klant te associëren. Ook gelden er strikte beperkingen inzake het geven en ontvangen van geschenken en relatiemanagementactiviteiten met assuranceklanten, waarbij de waarde meer dan € 100 per persoon bedraagt.

Dergelijke 'klant-entertainment' boven € 100 zal moeten worden besproken met de auditcommissie of het toezichthoudend orgaan van de assuranceklant.

4.2. *Wet Markt en Overheid vanaf juli 2014 van kracht*

Op 1 juli 2012 is de Wet Markt en Overheid (WMenO), een wijziging van de Mededingingswet, in werking getreden. Overheidsorganisaties die nieuwe economische activiteiten verrichten, moeten sindsdien voldoen aan de gedragsregels uit die wet. Voor bestaande activiteiten geldt een overgangsperiode van twee jaar. Dit betekent dat uw organisatie vanaf 1 juli 2014 aan deze wet moet voldoen.

De WMenO richt zich op overheidsorganen die economische activiteiten verrichten

De WMenO geldt voor alle overheidsorganen die een economische activiteit verrichten en dat is eerder het geval dan over het algemeen wordt gedacht. Het belangrijkste kenmerk van een economische activiteit is namelijk het bestaan van concurrentie. Als dezelfde activiteit dus ook door de markt wordt aangeboden, is er al sprake van een economische activiteit in de zin van de WMenO en zijn de gedragsregels die de WMenO voorschrijft (mogelijk) van toepassing.

Verder betekent dit dat een dienst van algemeen (economisch) belang een economische activiteit wordt, als daar een markt voor ontstaat. Daardoor worden de WMenO en zijn gedragsregels mogelijk alsnog van toepassing.

De gedragsregels van de WMenO

De WMenO streeft niet naar het ontmoedigen van economische activiteiten door overheden. De wet wil voorkomen dat overheden de markt verstoren. Daarom zijn vier gedragsregels opgesteld die overheden – afhankelijk van de activiteit – in acht moeten nemen.

Dit betreffen de volgende gedragsregels:

- 1) **Functiescheiding:** Er moet een functiescheiding (organisatieonderdelen en personen) zijn tussen economische en publieke activiteiten.
- 2) **Gegevensgebruik:** Gegevens uit publiekrechtelijke bevoegdheden mogen niet voor economische activiteiten gebruikt worden, mits marktpartijen er ook over beschikken.
- 3) **Integrale kostprijsberekening:** Overheidsorganisaties moeten de integrale kostprijs die op de markt gebruikelijk is, in hun tarief doorberekenen (marktconform tarief).
- 4) **Bevoordelingsverbod:** Een overheidsorgaan mag zijn overheidsbedrijf geen voordelen verschaffen die andere marktpartijen niet ook krijgen.

Die gedragsregels zorgen ervoor dat overheden zich daadwerkelijk als een bedrijf gedragen en andere bedrijven niet benadelen door gebruik te maken van hun positie als overheid.

Overtreding van de gedragsregels heeft gevolgen

Vanaf 1 juli 2014 moeten al uw bestaande economische activiteiten – voor zover van toepassing – voldoen aan de gedragsregels. De WMenO negeren, brengt financiële risico's met zich mee. Hoewel de Autoriteit Consumenten en Markt (ACM) geen boete kan opleggen, wordt de (potentiële) overtreding wel formeel vastgesteld en een last onder dwangsom opgelegd. Private ondernemingen kunnen het besluit van de autoriteit vervolgens gebruiken om de betrokken overheidsorganisatie aansprakelijk te stellen voor geleden schade, bijvoorbeeld vanwege omzetzendering.

Wij adviseren u in beeld te brengen welke gevolgen de WMenO voor uw gemeente heeft.

4.3. Gemeente Dalfsen krijgt in 2016 mogelijk te maken met nieuwe regelgeving inzake vennootschapsbelasting

De Europese Commissie heeft op 2 mei 2013 geoordeeld dat Nederland passende maatregelen moet treffen om de bestaande niet-onderworpenheid aan Vpb van overheidsbedrijven af te schaffen in verband met staatssteunaspecten. Overheidsbedrijven die economische activiteiten ontplooiën dienen op dezelfde wijze als private partijen aan vennootschapsbelasting te worden onderworpen.

Mede door deze toenemende druk vanuit de Europese Commissie, wordt binnen het ministerie van Financiën momenteel gewerkt aan een nieuwe wetwijziging van de Vpb-plicht voor overheidslichamen.

Zowel vanuit de systematiek van de Wet Vpb als vanuit de gedachte om oneerlijke concurrentie te voorkomen (en zodoende een gelijk fiscaal speelveld te creëren), is eerder al een voorkeur uitgesproken voor de zogeheten 'ondernemingsvariant'. Hierbij worden de overheidsactiviteiten die een 'onderneming in fiscale zin' vormen, in de belastingheffing betrokken. De staatssecretaris geeft aangegeven deze variant verder te willen verkennen. In essentie betekent dit dat overheden die activiteiten die een 'onderneming in fiscale zin' vormen, verplicht zouden moeten afzonderen naar een aparte entiteit waardoor deze activiteiten in de heffing worden betrokken. Dit brengt echter allerlei consequenties, afbakeningsproblemen en uitvoeringsperikelen met zich mee. Denk hierbij niet alleen aan de mogelijke openingsbalansperikelen en financiële en administratieve gevolgen, maar bijvoorbeeld ook aan de juridische haalbaarheid van een eventuele afzondering van specifieke activiteiten.

De staatssecretaris heeft aangegeven dat het voorstel per 1 januari 2015 tot wet zal worden geheven. De nieuwe wetgeving zal vanaf 1 januari 2016 in werking gaan treden. De invoeringsdatum van 1 januari 2016 lijkt nog ver weg. Maar op dit moment kan nog geen concrete inschatting worden gemaakt van de mogelijke impact van de wijziging van de Vpb-plicht specifiek voor gemeente Dalfsen. Desondanks verdient het aanbeveling de ontwikkelingen op dit gebied nauwlettend in de gaten te houden en hiervoor een werkgroep te formeren. Afhankelijk van de precieze situatie van gemeente Dalfsen is het niet ondenkbaar dat uw organisatie de tijd hard nodig heeft om op de Vpb-plicht voor te sorteren c.q. haar positie te optimaliseren.

A Bijlagen

Single information Single audit (SiSa) en Investeren met Gemeenten (IMG)

Wij hebben in onze controle specifieke werkzaamheden verricht om een oordeel te kunnen geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie in de bijlage inzake SiSa en IMG bij de jaarrekening 2013 van gemeente Dalfsen. Onze werkzaamheden varieerden van het beoordelen van de interne beheersing tot het uitvoeren van detailcontroles. In de bijlage bij de jaarrekening zijn twee typen indicatoren opgenomen:

- Indicatoren (bedragen en andere kwantitatieve gegevens, veelal prestatie-indicatoren), die van invloed zijn op de financiële vaststelling.
- Indicatoren, zonder invloed op de financiële vaststelling.

Voor de eerste indicator geldt dat er een relatie is tussen de jaarrekening en de bijlage. Wij hebben op deze indicatoren een reguliere rechtmatigheidscontrole uitgevoerd en indien specifiek gevraagd, is de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld. De tweede indicator heeft normaliter geen directe relatie met de gemeentelijke jaarrekening. Deze indicatoren zijn noodzakelijk voor het departementale jaarverslag. Bij deze indicatoren hebben wij alleen de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld en dus niet de rechtmatigheid vastgesteld.

Voor de bevindingen uit onze controle gelden op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden ('Bado') zwaardere rapporteringstoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening.

In dit rapport van bevindingen hebben wij per specifieke uitkering fouten en onzekerheden, boven een vastgestelde financiële grens, opgenomen voor zover deze niet door de gemeente zijn gecorrigeerd. De financiële grens is afhankelijk gesteld van de omvangsbasis van de regeling. De omvangsbasis wordt gebaseerd op de gevraagde indicator. Bij een gevraagde indicator van 'bestedingen gedurende het jaar' wordt de omvangsbasis bijvoorbeeld gevormd door de bestedingen in de regeling. De financiële grens is per specifieke uitkering:

- € 12.500 indien de omvangsbasis kleiner dan of gelijk is aan € 125.000;
- 10% indien de omvangsbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk is aan € 1.000.000;
- € 125.000 indien de omvangsbasis groter is dan € 1.000.000.

De rapporteringstolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontrole.

Op basis van de Nota verwachtingen accountantscontrole uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties rapporteren wij door middel van onderstaande voorgeschreven tabel de geconstateerde fouten of onzekerheden per regeling.

Single information, Single audit (SiSa)

Nr	Naam specifieke uitkering of overige	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011 – 2014 (OAB)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G1	Wet sociale werkvoorzieningen (WSW)_gemeente 2013	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G1A	Wet sociale werkvoorzieningen (WSW)_totaal 2012	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 WWB_gemeente 2013	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeente 2013	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G5	Wet participatiebudget (WPB)_gemeente 2013	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Investeren met Gemeenten (IMG)

Naam specifieke uitkering of overige	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
Waterbelevingspark	€ 0	0	n.v.t.
Vechtvlief	€ 0	0	n.v.t.
Passantenhaven	€ 0	0	n.v.t.
Westermolen	€ 0	0	n.v.t.
De Stokte	€ 0	0	n.v.t.
Uitkijktoren	€ 0	0	n.v.t.
Invulling cichoreifabriek	€ 0	0	n.v.t.
Waterfront	€ 0	0	n.v.t.
IMG algemeen	€ 0	0	n.v.t.