

12 juni 2024

ACCOUNTANTSVERSLAG 2023

Gemeente Dalfsen



BDO

Aanbiedingsbrief

Aan:

de raad van gemeente Dalfsen
t.a.v. de heer drs. J. Leegwater
Postbus 35
7720 AA DALFSEN

Groningen, 12 juni 2024

Kenmerk: 1060056/MZK/RvH/SB/AMT/1272

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2023 van gemeente Dalfsen (hierna te noemen 'gemeente') gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 28 september 2023 ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2023. In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole opgenomen.

Onze bevindingen en aanbevelingen hebben wij afgestemd met de ambtelijke organisatie en verantwoordelijke wethouder. Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders.

Het opstellen en controleren van de jaarrekening vraagt elk jaar weer een aanzienlijke inspanning. Een bijzonder element daarin was dit jaar de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van gemeente Dalfsen bedanken voor de constructieve en plezierige samenwerking tijdens de controle.

Wij hopen u met dit verslag van dienst te zijn. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid om een nadere toelichting op de inhoud te geven.

Hoogachtend,

BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

M. Zoetman-Kiers RA
Partner BDO en extern accountant gemeente Dalfsen

Inhoudsopgave



1. DASHBOARD
ACCOUNTANTSCONTROLE



2. UITKOMSTEN
JAARREKENINGCONTROLE



3. RESULTAAT &
FINANCIËLE POSITIE



4. BELANGRIJKSTE
BEVINDINGEN



BIJLAGEN

1. Dashboard

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- ▶ Wij verstrekken bij de jaarrekening, inclusief rechtmatigheidsverantwoording, een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid.
- ▶ De gehanteerde materialiteit voor ons als accountant voor gemeente Dalfsen aangaande fouten en onzekerheden bedraagt € 900.000 respectievelijk € 2.700.000.
- ▶ Het jaarverslag, inclusief de opgenomen informatie in de paragraaf bedrijfsvoering, is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële onjuistheden.
- ▶ De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt nageleefd.
- ▶ De WNT is nageleefd.
- ▶ Wij hebben de getrouwheid en rechtmatigheid van de SiSa-bijlage vastgesteld.

RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING

- ▶ In de jaarrekening 2023 is door het college voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen.
- ▶ De raad van gemeente Dalfsen heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 985.000.
- ▶ De door gemeente Dalfsen geconstateerde afwijkingen overschrijden wel de verantwoordingsgrens.
- ▶ De fout op aanbestedingsrechtmatigheid is in lijn met voorgaand jaar € 0,3 miljoen. Het voorkomen van de onrechtmatigheid van aanbestedingen heeft de aandacht van de gemeente Dalfsen.

RESULTAAT 2023

(x €1.000)	2023	Begroting (na wijziging)
Saldo van baten en lasten	3.980	-6.197
Mutatie reserves	2.720	4.513
Resultaat	6.700	-1.684

Het gerealiseerde resultaat 2023 wijkt af van de begroting na wijziging. Wij merken op dat het positieve resultaat voornamelijk het gevolg is van een hogere algemene uitkering, ruime dekking van de kosten voor opvang asielzoekers en vluchtelingen, daling in aantallen WSW, vrijval financiële middelen beschermd wonen en maatschappelijke opvang vanuit 2022 en een rijksuitkering voor regeling aanpak energiearmoede.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN EN ONTWIKKELINGEN

- ▶ 2023 is het eerste jaar waarin de rechtmatigheidsverantwoording door het college van toepassing is. Het college heeft de overschrijding van de rechtmatigheid in haar verantwoording toegelicht.
- ▶ Wij hebben één controleverschil boven onze rapporteringstolerantie geconstateerd, deze is niet gecorrigeerd. Dit ziet toe op de afschrijvingslasten van de immateriële vaste activa die niet conform de financiële verordening zijn verantwoord.
- ▶ De onzekerheden ten aanzien van het sociaal domein zijn bepaald op € 370.000, bestaande uit Wmo ZIN. De onzekerheden aangaande Jeugdzorg ZIN en Pgb zijn onder de rapportagetolerantie.

AANDACHTSPUNTEN

Naar aanleiding van onze controle brengen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, graag de volgende punten voor komend jaar onder uw aandacht:

- ▶ Structurele tekorten in 2026 en 2027 door o.a. het teruglopen van de inkomsten vanuit het Rijk.
- ▶ Invloed op voorspellend vermogen.
- ▶ Waarborgen proces totstandkoming jaarstukken.

Verder lichten we vanuit onze natuurlijke adviesrol de ontwikkelingen omtrent duurzaamheidsverslaggeving bij gemeenten toe.

RATIO WEERSTANDSVERMOGEN

Periode	Ratio
JR20	5,80
PB21	5,30
JR21	6,30
PB22	6,30
JR22	4,40
PB23	6,10
JR23	4,10
PB24	4,00

- ▶ Weerstandsratio van 4,1 kwalificeert als goed.

Ten opzichte van voorgaand jaar is er wel een daling te zien van het weerstandsratio. Dit is veroorzaakt door een stijging in de benodigde weerstandscapaciteit en een stijging in de beschikbare weerstandscapaciteit waardoor een andere verhouding ontstaat.

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

- 2.1 Strekking van de controleverklaring 2023
- 2.2 Rechtmatigheidsverantwoording 2023
- 2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht
- 2.4 Aandachtspunten 2024

2.1 Strekking van de controleverklaring 2023

De jaarrekening 2023 is getrouw

Wij hebben bij de jaarrekening 2023, inclusief SiSa-bijlage, van gemeente Dalfsen een goedkeurende controleverklaring afgegeven. Dit betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2023 als van de activa en passiva per 31 december 2023 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). De in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording geeft een getrouw beeld en de met de raad gemaakte afspraken hierover zijn nageleefd.

Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd die door gemeente Dalfsen zijn gecorrigeerd. Daarnaast hebben wij onderstaande verschillen geconstateerd die niet zijn verwerkt in de jaarrekening. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 95.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
IMVA - afschrijvingslasten niet conform financiële verordening	220.000		§4.2
Sociaal domein - Wmo ZIN		370.000	§4.1
Totaal	220.000	370.000	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	900.000	2.700.000	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie		95.000	

Wij hebben, voor zover mogelijk, het college verzocht om deze controleverschillen te corrigeren. Het college heeft gemotiveerd aangegeven waarom zij deze verschillen niet heeft verwerkt en dat zij van oordeel is dat deze posten zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel. Deze verschillen en de analyse van de impact zijn bevestigd in de bevestiging van het college bij de jaarrekening.

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een goedkeurende controleverklaring verstrekt met betrekking tot de getrouwheid.

Goedkeurende controleverklaring met betrekking tot de getrouwheid

Fraude en non-compliance

Bij de planning van de jaarrekeningcontrole houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties met verschillende personen binnen de **organisatie**. Daarnaast nemen wij kennis van de door u opgenomen toelichtingen in de jaarstukken. Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en -situaties aan de hand van de door u opgestelde frauderisicoanalyse besproken. Het voorkomen en mitigeren van frauderisico's is primair de verantwoordelijkheid van gemeente Dalfsen. Daarom hebben wij op diverse momenten met u over dit onderwerp van gedachten gewisseld. Tijdens deze besprekingen hebben wij gesproken over de mogelijke fraude- en non-compliancerisico's en mogelijke situaties van onregelmatigheden. Dit hebben wij gedaan aan de hand van de door gemeente Dalfsen opgestelde frauderisicoanalyse en ingevulde compliance vragenlijst. Onze observaties hierbij zijn als volgt:

- uw frauderisicoanalyse is wel geformaliseerd;
- de organisatie beschikt wel over een gedragscode, klokkenluidersregeling en incidentenregistratie;
- u bent wel voorbereid op een fraude-incident of bijvoorbeeld een cyber-aanval, omdat u wel beschikt over een incident-responsplan.

Hierbij hebben wij specifiek aandacht besteed aan de veronderstelling dat er bij de opbrengstverantwoording frauderisico's bestaan. Wij hebben in onze controleverklaring melding gemaakt van de belangrijkste frauderisico's en hoe wij deze hebben geadresseerd. Tijdens de controle van boekjaar 2023 betroffen dat de volgende risico's:

- Het risico op management override.
- Het risico op ongeautoriseerde handelingen in het systeem.

Voor een nadere uiteenzetting van onze controleaanpak ten aanzien van de frauderisico's en de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie verwijzen wij naar onze controleverklaring 2023. Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor materiële fraude(risico's) of vermoedens van materiële fraude(risico's).

Continuïteit

Feitelijk is het zo dat bij elke gemeente in Nederland de staat garant staat. Met andere woorden: een gemeente kan formeel gezien niet failliet gaan, omdat het Rijk dan moet bijspringen en het Rijk zelf kan niet failliet gaan. Het gevolg hiervan is dat crediteuren en andere stakeholders nooit benadeeld kunnen worden door een faillissement. Desalniettemin is de financiële positie vanuit het perspectief van raadsleden van belang en moet het college van burgemeester en wethouders inzicht geven in hoeverre gemeente Dalfsen in staat is de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen, zonder tussenkomst van de toezichthouder. Met de invoering van de aangepaste Nederlandse Standaard 700 dienen accountants voor gemeenten in hun controleverklaringen bij jaarrekeningen naast fraude te rapporteren over de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie. Onze controlewerkzaamheden hebben geen informatie opgeleverd die strijdig is met de veronderstellingen en aannames van het college van burgemeester en wethouders over de gehanteerde uitgangspunten om de normale bedrijfsvoering voort te kunnen zetten.

De rechtmatigheidsverantwoording van gemeente Dalfsen geeft een getrouw beeld

In de jaarrekening 2023 is voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen van het college, gericht op de rechtmatigheid van de baten en lasten alsmede de balansmutaties in de jaarrekening 2023. Het is onze rol om de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening te controleren. Wij hebben vastgesteld dat de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening van gemeente Dalfsen een getrouw beeld geeft. Onze controle richt zich op het bepalen of het oordeel van het college in de rechtmatigheidsverantwoording door het college toereikend is onderbouwd. Hierbij stellen wij vast of de rechtmatigheidsverantwoording is opgesteld in overeenstemming met de afspraken die gemaakt zijn tussen de gemeenteraad en het college. Deze afspraken zijn vastgelegd in het normenkader van gemeente Dalfsen dat d.d. 24 april 2023 door de gemeenteraad is vastgesteld. Het rechtmatigheidsoordeel van het college richt zich op een drietal criteria die wij hieronder nader hebben toegelicht. Bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben wij vastgesteld dat de organisatie toereikende werkzaamheden heeft uitgevoerd om het oordeel hieromtrent dat in de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen te onderbouwen.

Voorwaardencriterium

Het college toetst bij de uitvoering van haar controlewerkzaamheden of bij de uitvoering van financiële beheershandelingen binnen de geldende wet- en regelgeving is gehandeld. De relevante wet- en regelgeving is tussen het college en de raad afgestemd door middel van het normenkader. Het voorwaardencriterium is met name relevant bij de processen: subsidieverstrekingen, participatiewet en aanbestedingen. Indien is vast komen te staan dat gemeente Dalfsen niet aan het voorwaardencriterium heeft voldaan is sprake van een onrechtmatigheid. De gemeente Dalfsen verantwoordt een bevinding van € 349.404 omtrent het voorwaardencriterium met als achtergrond aanbestedingsrechtmatigheid. Een extra toelichting is opgenomen in paragraaf 2.3.

Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium richt zich op het budgetrecht van de raad. Overschrijdingen van de lasten en overschrijdingen van investeringsbudgetten (kredieten) zijn op basis van de Gemeentewet onrechtmatig. Het totaal van de begrotingsonrechtmatigheden van gemeente Dalfsen heeft de verantwoordingsgrens overschreden en het college heeft het totaal van de begrotingsonrechtmatigheden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. In totaal is een begrotingsonrechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen van € 1.411.354.

Hiervan is conform de nota beleidskader Rechtmatigheidsverantwoording het gehele bedrag als acceptabel te kenmerken. De afwijkingen zijn volgens de spelregels in dit kader als acceptabel aan te merken, voor deze overschrijdingen wordt voldaan aan onderstaande voorwaarden:

- ▶ Sprake van een overschrijding, waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
- ▶ Sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
- ▶ De overschrijding is geautoriseerd door middel van vaststelling in een tussentijdse rapportage.

Het college en de raad hebben door middel van een duiding op de financiële verordening afspraken gemaakt over wat het begrip tijdigheid inhoudt voor gemeente Dalfsen. Het college van gemeente Dalfsen heeft de overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten tijdig aan de raad voorgelegd. Onze adviezen ten aanzien van een betere beheersing van het begrotingsproces zijn nader beschreven bij de adviespunten voor 2024.

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Als laatste dient het college een uitspraak te doen over de naleving van bepalingen die in wet- en regelgeving zijn opgenomen met betrekking tot misbruik en oneigenlijk gebruik. Hiervoor stelt het college vast welke verplichte handhaving noodzakelijk is en welke maatregelen binnen gemeente Dalfsen genomen zijn om dit te kunnen uitvoeren. Tevens stelt het college vast of de getroffen maatregelen werken. Als geconstateerd wordt dat beleid niet bestaat of niet wordt nageleefd wordt dit toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Alleen daadwerkelijke afwijkingen als gevolg van misbruik worden betrokken in het proces tot het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. De gemeente Dalfsen heeft geen bevindingen verantwoord in haar rechtmatigheidsverantwoording aangaande misbruik en oneigenlijk gebruik.

Strekking van de rechtmatigheidsverantwoording

De raad van gemeente Dalfsen heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 985.000. Blijkens de rechtmatigheidsverantwoording is het college van mening dat de verantwoordingsgrens wordt overschreden in de jaarrekening 2023. De verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties zijn rechtmatig tot stand gekomen met uitzondering van hetgeen gerapporteerd is in de rechtmatigheidsverantwoording. De door het college gerapporteerde afwijkingen kunnen als volgt worden samengevat:

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING	ONRECHTMATIGHEDEN	ONDUIDELIJKHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Voorwaardencriterium	349.404	-	§2.3
Begrotingscriterium	1.411.354	-	§2.3
Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium	-	-	§2.3
Totaal	1.760.758	-	
Verantwoordingsgrens (1% voor afwijkingen)	985.000	2.955.000	

De rapportagegrens voor de toelichting van de geconstateerde afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering is door de raad bepaald op € 95.000.

Wij hebben deze paragraaf gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of deze paragraaf materiële afwijkingen bevat. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Op grond van onze werkzaamheden zijn wij van mening dat de paragraaf bedrijfsvoering verenigbaar is met de jaarrekening en geen materiële afwijkingen bevat.

De raad van gemeente Dalfsen heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de totale lasten inclusief de dotaties aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 985.000

De rapportagegrens voor de toelichting van de geconstateerde afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering is door de raad bepaald op € 95.000

2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht

Europese aanbestedingen

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording heeft het college de juiste toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spendanalyse. In onze management letter hebben wij gerapporteerd over de interne beheersing ten aanzien van de EU-aanbestedingsregels. In het proces wordt de naleving van de inkoop- en aanbestedingsregels niet afgedwongen, hierdoor kan niet worden gesteund op interne beheersmaatregelen. Over 2023 is daarom door gemeente Dalfsen een spendanalyse uitgevoerd (toets op naleving EU-aanbestedingsregels achteraf op basis van de crediteurenadministratie).

In 2023 blijkt uit de spendanalyse een afwijking van totaal € 349.404. Deze afwijking is als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL	BEDRAG (€)
Afwijkingen vanuit boekjaar 2022 die doorlopen in boekjaar 2023	131.817
Nieuwe afwijkingen met ingang van boekjaar 2023	217.586
Totaal	349.404

Doorkijk naar 2024

Het verantwoord bedrag door het college aan aanbestedingsonrechtmatigheden is qua omvang in lijn met voorgaand jaar (€ 313.000). Wel is er sprake van nieuwe afwijkingen met ingang van boekjaar 2023. Uw VIC geeft aan dat het contractbeheer en borging van de inkoop-functie doorlopende aandachtspunten blijven. Er zijn de afgelopen jaren diverse belangrijke stappen gezet om de EU-onrechtmatigheid te voorkomen, zoals ook beschreven in eerdere verslagen. De nieuwe ontstane afwijkingen zijn het gevolg van het stapelen van soortgelijke of samenhangende opdrachten. Dit is een blijvend aandachtspunt bij de beheersing van de EU-aanbestedingsregels. De eventuele aandachtspunten voor aankomend jaar zijn in detail met de gemeente Dalfsen besproken.

2.3 Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen uitgelicht

Onderschrijding
begrote lasten met
€ 3,0 miljoen

Hogere realisatie
van baten van
€ 5,4 miljoen

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft gemeente Dalfsen circa € 98,9 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 95,9 miljoen aan werkelijke lasten in 2023. Dit is in totaal een onderschrijding van 3,0 miljoen (3,0%). Aan baten heeft gemeente Dalfsen een bedrag van € 97,2 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 102,6 miljoen aan werkelijke baten in 2023. In totaal gaat het om een hogere realisatie van baten van € 5,4 miljoen (5,6%).

Naast het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten kent een gemeente ook het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemmingen. Deze bestemmingen bestaan uit in de loop van het jaar gedane onttrekkingen uit reserves minus de tussentijdse stortingen in reserves. De stortingen in reserves en onttrekkingen aan reserves vinden plaats op basis van door het college genomen besluiten. In 2023 is per saldo circa € 2,7 miljoen aan de reserves onttrokken zodat het gerealiseerde resultaat € 6,7 miljoen positief bedraagt.

De gemeenteraad autoriseert de begroting en stelt de kaders voor het college vast. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid binnen de gestelde begroting. Begrotingsafwijkingen dienen tijdig gesignaleerd en gerapporteerd te worden aan de gemeenteraad. Bij begrotingsoverschrijdingen die niet binnen het boekjaar voorgelegd zijn aan de gemeenteraad is sprake van een onrechtmatigheid. Het is aan de gemeenteraad om te bepalen op welke wijze wordt omgegaan met deze begrotingsonrechtmatigheden. In de rechtmatigheidsverantwoording zijn alle afwijkingen opgenomen ten opzichte van de begroting op het door de raad vastgestelde niveau. Het is vanuit het oogpunt van transparantie de bedoeling dat de rechtmatigheidsverantwoording een overkoepelend (totaal) beeld geeft van alle geconstateerde begrotingsonrechtmatigheden.

Controle begrotingsrechtmatigheid

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189 lid 3 van de Gemeentewet. Behoudens het bepaalde in de artikelen 208 en 209 kunnen ten laste van de gemeente slechts lasten en daarmee overeenstemmende balansmutaties worden genomen tot de bedragen die hiervoor in de begroting zijn opgenomen. Artikel 189 lid 3 niet van toepassing op overschrijdingen van baten. Het proces en de vaststelling van de kaders heeft in de praktijk voor de nodige onduidelijkheid geleid, ook in de uitvoering van de controle. De onduidelijkheid zag met name toe op de weging van het oordeel op brutobedragen of nettobedragen en de toepassing van het begrip 'tijdig' bij de verantwoording.

Andere begrotingsafwijkingen zoals overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Deze kunnen alleen onrechtmatig zijn als die niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld. Niet tijdig betreft een afspraak tussen raad en college. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid 2023 (november 2023) van de Commissie BBV. Het college heeft een analyse opgesteld van de begrotingsafwijkingen en de bevindingen hieruit verwerkt in de rechtmatigheidsverantwoording. Wij hebben kennis genomen van de uitkomsten van deze analyse en de hieraan ten grondslag liggende documentatie. Op basis hiervan hebben wij vastgesteld dat het college bij het bepalen van de begrotingsonrechtmatigheden heeft gehandeld in lijn met de kaders die met de gemeenteraad zijn overeengekomen.

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening 2023 hebben wij een aantal bevindingen en aanbevelingen over het afgelopen boekjaar weergegeven. Daarnaast willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de volgende drie belangrijke aandachtspunten voor het komende jaar benoemen.

Onzekerheden op de lange termijn aangaande de financiële positie

Gemeente Dalfsen heeft, net als veel andere gemeenten, te kampen met structurele tekorten die hebben gezorgd voor een niet sluitende begroting in 2026 en 2027. Hierover hebben wij ook in ons jaarlijkse [benchmarkonderzoek](#) gerapporteerd en oorzaken en aanbevelingen opgenomen. De belangrijkste oorzaak van de tekorten is dat de inkomsten vanuit het Rijk teruglopen, terwijl de kosten toenemen als gevolg van inflatie, vergrijzing en de toename van taken. Ook voor gemeente Dalfsen geldt dat het uitdagend is om te gaan met de onzekerheden die op dit moment bestaan ten aanzien van de gemeentelijke financiën en de verwachte tekorten te beperken en te beheersen. Onder paragraaf 3.3 is hierbij de financiële positie tot uitdrukking gebracht.

Een ander aspect van de financiële positie is de wijze waarop de toekomstige uitgaven voor onderhoud zijn meegenomen in de cijfers. Voor de gemeente Dalfsen geldt dat de huidige voorziening gevormd in de jaarrekening is vernieuwd in 2024. Actualisatie van de onderhoudsplannen heeft in maart 2024 plaatsgevonden. De actualisatie leidt tot een nieuwe opbouw van de voorziening en heeft daarmee ook impact op de financiële positie. De financiële aanpassing van de werkwijze van de voorziening betreft een aandachtspunt voor 2024.

Invloed op voorspellend vermogen

Voor bijna alle programma's geldt dat sprake is van aanzienlijke afwijkingen tussen begrote lasten en daadwerkelijke lasten (zie ook hoofdstuk 3.3). Voor de baten ligt de realisatie op programmaniveau redelijk in lijn met de begroting na wijzigingen. Zoals opgenomen in onze board letter 2023 en in het volgende hoofdstuk bij de analyse van het resultaat, adviseren wij verbetering van het voorspellend vermogen structureel onderdeel van uw proces te maken. Dit kan door gestructureerd afwijkingen van de begroting te evalueren waaruit lering kan worden getrokken voor toekomstige prognoses. Dit wordt ook wel 'backtesting' genoemd. Hiermee kan het lerend vermogen van gemeente Dalfsen verbeteren. Door gestructureerd en gedocumenteerd de kwaliteit van de prognoses te beoordelen aan de hand van realisatie zoals achteraf is gebleken, kunnen toekomstige prognoses verbeterd worden en/of kan eerder bijgestuurd worden.

Het verschil binnen de begroting wordt veroorzaakt door diverse afwijkingen. De verschillen zijn te verklaren en bij de financiële toelichtingen in de programma's is door gemeente Dalfsen een heldere toelichting opgenomen. Wij adviseren het analyseren van afwijkingen nadrukkelijker onderdeel van uw proces te maken bij de bestuursrapportages en voortdurend te monitoren waardoor verschillen ontstaan.

Structurele invulling
aan kwetsbaarheid
gegeven

Proces totstandkoming jaarstukken

Vorig jaar hebben wij gerapporteerd over het complexe proces van de jaarrekeningcontrole. De complexiteit/weerbaarheid in het proces werd veroorzaakt door personele uitdagingen als gevolg van vertrek en ziekte. Op het domein dienstverlening is het hoge personeelsverloop opgevangen door structurele invulling, onder andere ten behoeve van het proces voor de totstandkoming van de jaarstukken 2023. Gemeente Dalfsen heeft daarmee in 2023 meer invulling kunnen geven aan de structurele bezetting, tegelijkertijd is wel kennis en ervaring weggevallen en blijft de kwetsbaarheid een aandachtspunt. Vanuit onze kant blijft de planning krap, in goede samenwerking met de organisatie is de controle tijdig afgerond.

Wij waarderen de samenwerking en ervaren de samenwerking als prettig en constructief met het domein dienstverlening in de voorbereiding, uitvoering en afronding van de controle. Wij zien dat ten opzichte van voorgaand jaar significante stappen zijn gezet richting verbetering, waarbij verdere verbetering op de kwaliteit en interne review mogelijk is.

Voor volgend jaar vragen wij bij gemeente Dalfsen aandacht voor het behouden van de structurele bezetting van het team, het waarborgen van kennis en oog houden voor het maken van reële afspraken voor de raad, organisatie en ons als accountant.

Duurzaamheidsverslaggeving bij gemeenten

Ten aanzien van duurzaamheidsverslaggeving willen wij graag het volgende onder uw aandacht brengen, waarbij in bijlage C meer in detail is opgenomen welke ontwikkelingen op dit gebied voor gemeenten van belang zijn.

Gemeenten hebben een grote impact op de waardeketen en zijn daarom bij uitstek geschikt om duurzaamheidsdoelstellingen te realiseren. Een groeiend aantal gemeenten is zich hiervan bewust en heeft zich aangesloten bij het VNG-initiatief om een zogenoemde SDG-gemeente te worden. De Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) gaat nog een stap verder en zorgt ervoor dat sectoren onderling vergeleken kunnen worden. Bovendien vraagt de CSRD om concreet meetbare output. Hoewel de CSRD niet van toepassing is voor gemeenten (vooralnog alleen beursgenoteerde ondernemingen (vanaf boekjaar 2024) en grote ondernemingen (vanaf boekjaar 2025) verplicht over duurzaamheid te rapporteren), is duurzaamheid ook voor gemeenten een belangrijk thema waar al over gerapporteerd wordt. Het invoeren van de CSRD biedt gemeenten de kans om in duidelijke taal en transparantie, zowel intern als extern, uit te leggen wat hun concrete, meetbare acties, standpunten en resultaten zijn en zullen zijn op het gebied van milieu, sociale en menselijke factoren en corporate governance.

De gemeente Dalfsen beraadt zich bestuurlijk momenteel op het vraagstuk van de duurzaamheidsverslaggeving. Daarbij staan vragen centraal als: wat de ambitie betreft, op wat voor tempo en welke manier van aanpak zal worden gekozen. Hierbij kan onze bijlage C ook als naslagwerk dienen.

Duurzaamheids-
verslaggeving

3. Resultaat & financiële positie

- 3.1 Resultaat 2023 per programma
- 3.2 Uw financiële positie vergeleken
- 3.3 Ons beeld van uw financiële positie

3.1 Resultaat 2023 per programma

Resultaat 2023 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 8,4 miljoen voordelig

Het resultaat van gemeente Dalfsen over het jaar 2023 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 8,4 miljoen voordelig. In onderstaand overzicht is het resultaat per programma in het kort weergegeven:

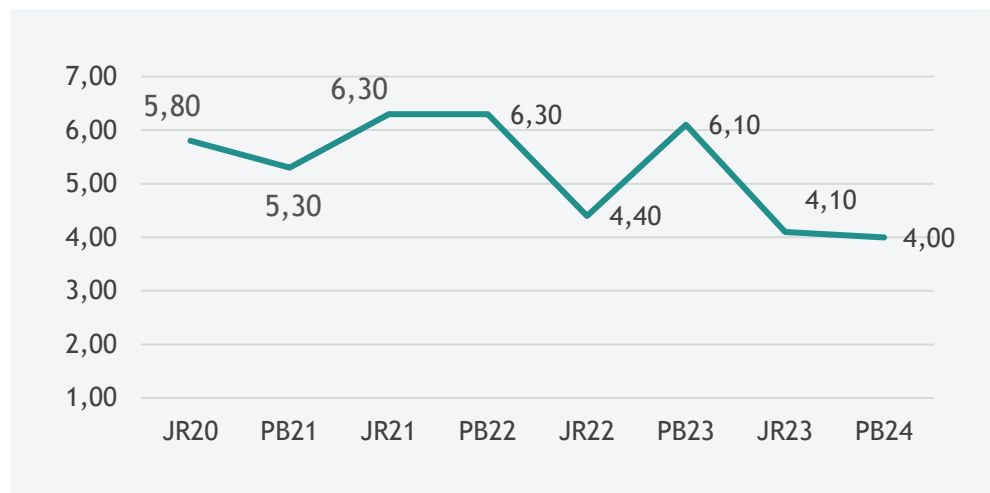
OVERZICHT REALISATIE PROGRAMMA'S (x 1.000)	2023	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL
Programma 1 - Bestuur, ondersteuning en algemene dekkingsmiddelen	42.241	40.602	1.639
Programma 2 - Openbare orde en veiligheid	-2.788	-2.825	37
Programma 3 - Beheer openbare ruimte	-6.156	-6.115	-41
Programma 4 - Economische zaken	-202	-280	79
Programma 5 - Onderwijs en vrije tijd	-6.100	-6.340	240
Programma 6 - Inkomensondersteuning	-3.015	-3.022	7
Programma 7 - Sociaal domein	-18.640	-24.709	6.069
Programma 8 - Duurzaamheid en milieu	-832	-1.659	827
Programma 9 - Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	-530	-1.848	1.318
Saldo van baten en lasten	3.980	-6.197	10.175
Onttrekkingen reserves	9.788	11.219	-1.431
Dotatie aan reserves	-7.068	-6.706	-362
Resultaat	6.700	-1.684	8.382

Belangrijkste afwijkingen in het resultaat 2023 op programma's 1, 7, 8 en 9

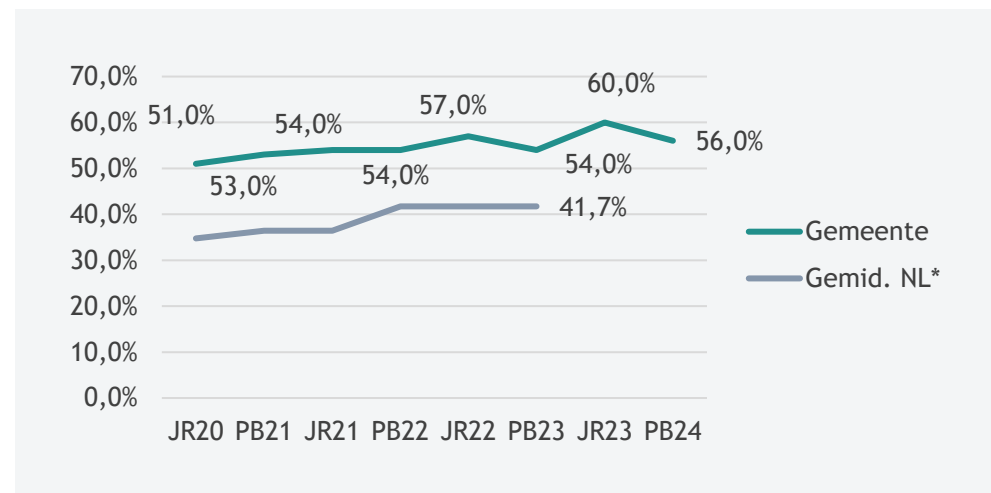
De belangrijkste afwijkingen van de begroting na wijzigingen zien we terug in de programma's 1, 7, 8 en 9. Wij merken op dat het positieve resultaat voornamelijk het gevolg is van een hogere algemene uitkering, ruime dekking van de kosten voor opvang asielzoekers en vluchtelingen, daling in aantallen WSW, vrijval financiële middelen beschermd wonen en maatschappelijke opvang vanuit 2022 en een rijksuitkering voor regeling aanpak energiearmoede.

3.2 Uw financiële positie vergeleken

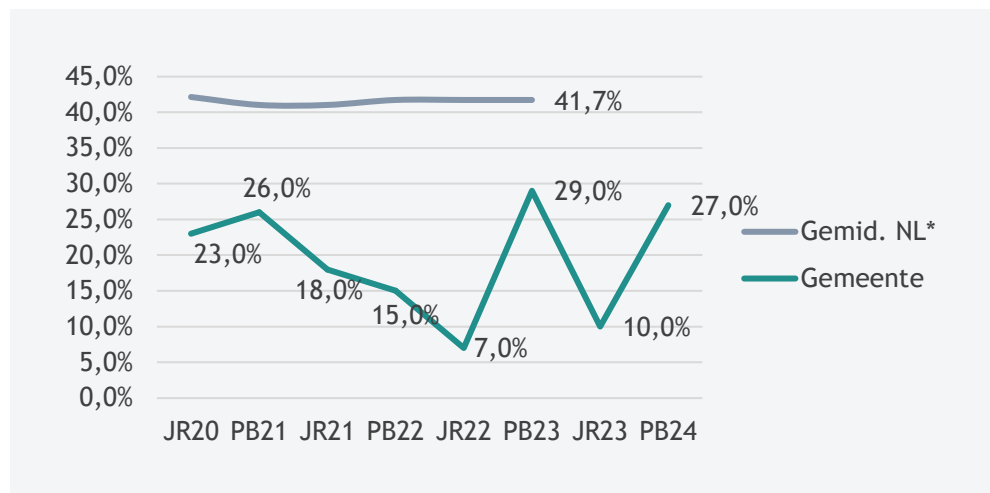
RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



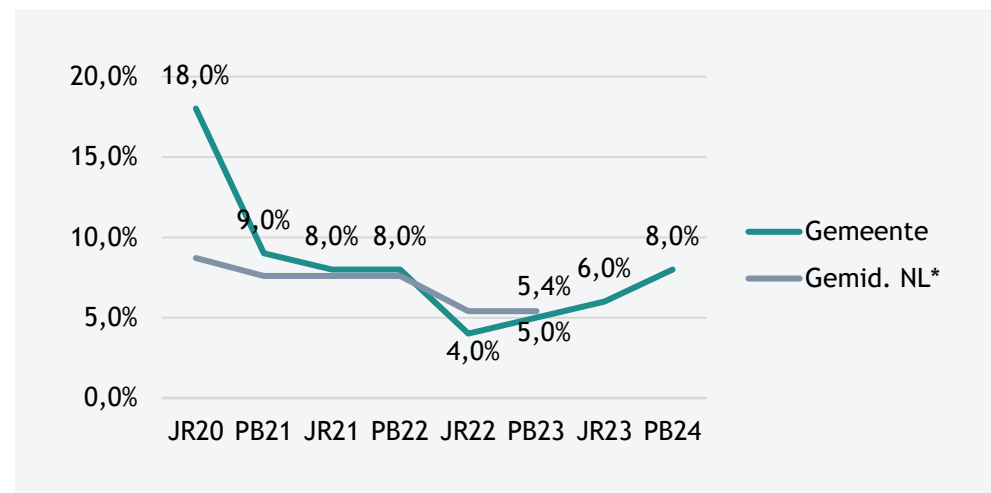
SOLVABILITEITSRATIO



NETTO SCHULDQUOTE



RATIO GRONDEXPLOITATIE



* De bron voor de gemiddelden NL betreft het gemiddelde voor gemeenten op basis van: [BDO Benchmark rapport januari 2024](#)

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden gezien

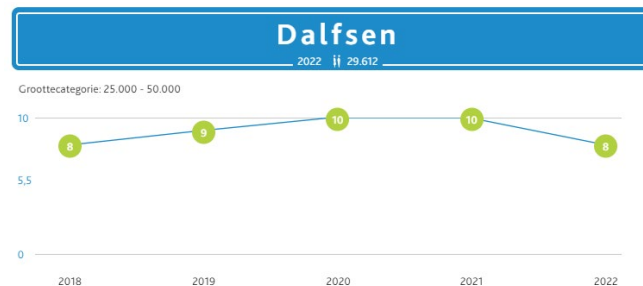
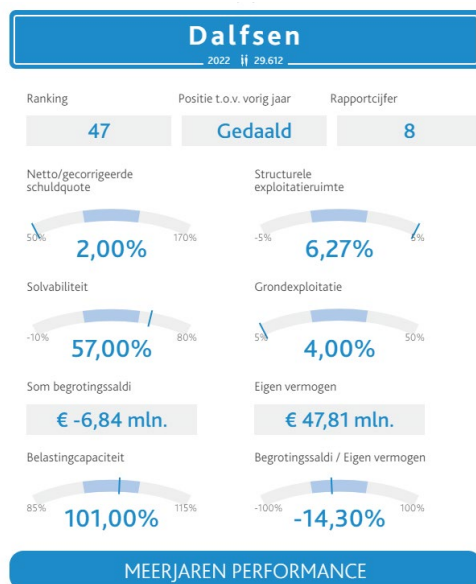
Inleiding

Gemeente Dalfsen heeft, net als veel andere gemeenten, te kampen met structurele tekorten die zorgen voor een niet sluitende begroting in 2026 en 2027. Hierover hebben wij ook in ons jaarlijkse [benchmarkonderzoek](#) gerapporteerd en oorzaken en zijn aanbevelingen opgenomen. De belangrijkste oorzaak van de tekorten is dat de inkomsten vanuit het Rijk teruglopen, terwijl de kosten toenemen als gevolg van inflatie, vergrijzing en de toename van taken. Ook voor gemeente Dalfsen geldt dat het uitdagend is om te gaan met de onzekerheden die op dit moment bestaan rondom gemeentelijke financiën en om de verwachte tekorten te beperken en te beheersen. Hieronder schetsen wij de financiële positie op basis van de ratio's zoals opgenomen in de jaarrekening 2023 van gemeente Dalfsen.

Onze rol in relatie tot het weerstandsvermogen en financiële kengetallen

De analyse van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen is een onderdeel van het jaarverslag en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Vanuit onze controlerende rol stellen wij vast of het jaarverslag (en dus deze paragraaf) niet strijdig is met de jaarrekening en geen materiële onjuistheden bevat. De kengetallen moeten altijd in relatie tot elkaar worden gezien. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden geschetst van de financiële positie van gemeente Dalfsen. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie. De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling van) de financiële positie van gemeente Dalfsen, mede in relatie tot de landelijke benchmark.

Uw score in onze landelijke benchmarkrapportage



Vanuit hun taak als financieel toezichthouder hebben de twaalf provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader opgesteld. In dit GTK 2020 zijn signaleringswaarden opgenomen voor de financiële kengetallen zoals opgenomen in het jaarverslag van gemeente Dalfsen. Wij hebben deze signaleringswaarden als basis gebruikt voor het bepalen van uw score en dus financiële positie. Indien gemeente Dalfsen voor de komende jaren (2023 t/m 2027) per saldo een negatief resultaat begroot (en inteert op het eigen vermogen), beïnvloedt dit de score. Een uitwerking van deze systematiek beschrijven wij in onze [benchmarkrapportage](#).

Uw weerstands-
vermogen is € 18,3
miljoen

Gemeente Dalfsen kan
aan haar langetermijn-
verplichtingen voldoen

Financieel risico
als gevolg van de
grondexploitatie
is laag

Hieronder vindt u een nadere toelichting op de ratio's van gemeente Dalfsen.

Weerstandsvermogen gemeente Dalfsen is ruim voldoende

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 18,3 miljoen. In het weerstandsvermogen ultimo 2023 is een bedrag van € 15,1 miljoen meegeteld van vrij aanwendbare bestemmingsreserves. In geval van calamiteiten is het mogelijk een deel van deze reserves een andere aanwending te geven. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. Gemeente Dalfsen heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de gemeente is blootgesteld bepaald op € 4,5 miljoen. Het weerstandsvermogen van gemeente Dalfsen is volgens het GTK 2020 ruim voldoende te noemen.

Ten opzichte van voorgaand jaar is wel sprake van een daling van het weerstandsratio. Dit is veroorzaakt door een stijging in de benodigde weerstandscapaciteit en een stijging in de beschikbare weerstandscapaciteit, waardoor een andere verhouding ontstaat. Desondanks is het weerstandsratio nog steeds 4,1 en als goed te bestempelen.

Solvabiliteit en netto schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2023 60% (2022: 57%). Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter gemeente Dalfsen in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen.

De netto schuldquote bedraagt 10% (2022: 7%). De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie en de hoogte van de investeringen uit het nabije verleden.

Zowel de solvabiliteit als de netto schuldquote laten een positieve ontwikkeling zien ten opzichte van de signaleringswaarden volgens het gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK 2020).

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, hoe beter. De ratio grondexploitatie van gemeente Dalfsen is laag doordat de grondpositie (de waarde van de grond) ten opzichte van de totale baten relatief laag is. De ratio grondexploitatie < 20% is het minst risicovol te noemen volgens het GTK 2020.

Structurele exploitatieruimte

Voor de structurele exploitatieruimte geldt hoe hoger deze is, hoe beter. De structurele exploitatieruimte van gemeente Dalfsen is 5,54% (2022: 6,27%). Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit van gemeente Dalfsen is 90% (2022: 101%). De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk zich in een gemeente verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Hiervoor geldt hoe lager, hoe beter. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of ruimte is voor nieuw beleid.

4. Belangrijkste bevindingen

- 4.1 Programma 'Sociaal domein'
- 4.2 Programma 'Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting'
- 4.3 BBV, WNT en SiSa
- 4.4 Relevante wijzigingen in het BBV met ingang van begrotingsjaar 2025

4.1 Programma 'Sociaal domein'

Sociaal domein 2023
bedragen circa
€ 27,9 miljoen

Programma 'Sociaal domein'

De lasten van gemeente Dalfts en in het programma 'Sociaal domein' bedragen over 2023 circa € 27,9 miljoen. In hoofdlijnen zijn deze lasten als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL (x € 1.000)	2023	2022
Jeugdzorg	-8.683	-7.404
Lokale toegang	-1.581	-1.433
Participatie	-7.904	-6.948
Preventie	-2.114	-1.900
Publieke gezondheid	-1.529	-1.320
WMO	-6.091	-5.865
Totaal	-27.903	-24.870

Resultaatanalyse programma sociaal domein

De lasten in het programma 'Sociaal domein' zijn in 2023 met circa € 3,0 miljoen gestegen ten opzichte van 2022. Deze stijging is met name veroorzaakt door de toegenomen lasten voor de Jeugdzorg (circa € 1,3 miljoen) en participatie (circa € 0,9 miljoen). De toegenomen lasten voor de Jeugdzorg worden met name veroorzaakt door een nieuw inkoopmodel Jeugd met ingang van 1 januari 2023 en een toename in het aantal jeugdigen met zeer complexe problemen. De toegenomen lasten voor participatie worden met name veroorzaakt door een stijging in de salariskosten.

De baten in het programma 'Sociaal domein' zijn in 2023 met circa € 4,6 miljoen gestegen ten opzichte van 2022. Deze stijging is met name veroorzaakt door de toegenomen baten voor de participatie (circa € 2,9 miljoen). Deze stijging wordt met name veroorzaakt door een ruime dekking van de kosten voor opvang noodhulp Oekraïne.

Resultaatanalyse
programma sociaal
domein

Onzekerheid ten aanzien van prestatielevering

Afwijkingen bij productie-verantwoordingen onder rapporteringstolerantie

Resterende onzekerheid Wmo ZIN € 370.000

Resterende onzekerheid Jeugdzorg ZIN onder de rapportagetolerantie

Wmo ZIN

Gemeente Dalfsen heeft vanuit Wmo ZIN voor een bedrag van circa € 3,8 miljoen aan productieverantwoordingen ontvangen van zorginstellingen. De toekenning van voorzieningen in het kader van Wmo ZIN vindt plaats vanuit gemeente Dalfsen. Gemeente Dalfsen heeft derhalve zelf inzicht in de cliënten en de gemaakte afspraken. Gemeente Dalfsen heeft een IC-plan opgesteld waarin de wijze van verantwoorden is opgenomen. Met betrekking tot de lasten Wmo ZIN vraagt gemeente Dalfsen per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol.

Uit onze controle blijkt dat geen verschillen boven de rapporteringstolerantie zijn geconstateerd tussen de eigen administratie en de productieverantwoordingen die zijn voorzien van een controleverklaring. De productieverantwoordingen sluiten aan met de lasten in de jaarrekening.

Van een aantal zorginstellingen is geen controleverklaring ontvangen, waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk prestaties zijn verricht. Hierdoor is sprake van een onzekerheid ten aanzien van de prestatielevering, zowel omtrent de getrouwheid als rechtmatigheid van deze lasten. Uitgaande van de interne beheersing op het proces van beschikkingen tot en met betalingen bij gemeente Dalfsen, de ervaringen uit voorgaande jaren, de uitkomsten van de in 2023 ontvangen controleverklaringen en de ontvangen bestuursverklaringen schatten wij het bedrag van deze resterende onzekerheid in totaliteit op € 370.000.

Jeugdzorg ZIN

Gemeente Dalfsen heeft vanuit Jeugdzorg ZIN voor een bedrag van circa € 7,8 miljoen aan productieverantwoordingen ontvangen van zorginstellingen. De toekenning van voorzieningen in het kader van Jeugdzorg ZIN vindt net als bij Wmo ZIN plaats vanuit gemeente Dalfsen. Gemeente Dalfsen heeft derhalve zelf inzicht in de cliënten en de gemaakte afspraken. Gemeente Dalfsen heeft een IC-plan opgesteld waarin de wijze van verantwoorden is opgenomen. Met betrekking tot de lasten Jeugdzorg ZIN vraagt gemeente Dalfsen per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol.

Uit onze controle blijkt dat ook hier geen verschillen boven de rapporteringstolerantie zijn geconstateerd tussen de eigen administratie en de productieverantwoordingen die zijn voorzien van een controleverklaring. De productieverantwoordingen zijn in lijn met de lasten in de jaarrekening.

Ook hier is niet van alle zorginstellingen een controleverklaring ontvangen, waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk prestaties zijn verricht. Hierdoor is sprake van een onzekerheid ten aanzien van prestatielevering, zowel omtrent de getrouwheid als rechtmatigheid van deze lasten. Uitgaande van de interne beheersing op het proces van beschikkingen tot en met betalingen bij gemeente Dalfsen, de ervaringen uit voorgaande jaren, de uitkomsten van de in 2023 ontvangen controleverklaringen en de ontvangen bestuursverklaringen schatten wij het bedrag van deze resterende onzekerheid onder de rapportagetolerantie.

Financiële
getrouwheids- en
rechtmatigheidsfouten
voor pgb voor
gemeente Dalfsen zijn
onder de
rapporteringstolerantie

Onzekerheden pgb
geraamd onder
rapportagetolerantie

Geraamde fout in de persoonsgebonden budgetten

De SVB controleert zorgovereenkomsten, toetst facturen en declaraties en betaalt uit aan zorgverleners of andere instellingen. Gemeente Dalfsen verstrekt de beschikkingen pgb en is verantwoordelijk voor een adequate cliëntregistratie en het vaststellen van de prestatielevering. Uit de accountantscontrole 2023 bij de SVB blijkt dat landelijk sprake is van een oordeel met beperking.

Ten aanzien van de rechtmatigheidsfouten zijn de foutpercentages opgenomen in de gemeente specifieke projectiebrieven. Voor gemeente Dalfsen zijn de percentages voor rechtmatigheidsfouten en voor getrouwheidsfouten voor zowel de Wmo als Jeugdzorg opgenomen in onderstaande tabel:

PGB PER CATEGORIE	FINANCIËLE RECHTMATIGHEIDSFOUT	FINANCIËLE GETROUWHEIDSFOUT
Jeugdzorg	1,33%	1,52%
Wmo	1,01%	1,22%

De financiële getrouwheids- en rechtmatigheidsfouten voor pgb voor gemeente Dalfsen blijven onder de rapporteringstolerantie.

De SVB toetst niet op levering van de zorg. Hierdoor is sprake van een onzekerheid. De processen van pgb Jeugdzorg en Wmo lopen op een aantal onderdelen verschillend, waardoor voor Jeugdzorg en Wmo niet dezelfde zekerheid wordt verkregen. Tevens verkrijgt gemeente Dalfsen aanvullende zekerheid vanwege de ontvangsten van het CAK. Op basis van het zekerheidspercentage dat gemeente Dalfsen hierdoor verkrijgt, zijn de onzekerheden voor pgb onder de rapportagetolerantie. Wij hebben een review gedaan en kunnen steunen op de werkzaamheden van de accountant van de SVB. Daarbij concluderen wij dat de formele fouten zoals geconstateerd door de accountant van de SVB geen impact hebben op het oordeel over de jaarrekening 2023 van gemeente Dalfsen.

Een belangrijk onderdeel van het programma ‘Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting’ zijn de baten en lasten met betrekking tot de grondexploitaties.

Actualisatie en bijstelling grondexploitaties

De veruit grootste balanspost met betrekking tot onderhanden projecten betreft de voorraden (grondexploitaties). Door de invloed van de parameters (zoals kostenstijgingen, stikstofproblematiek, bouwvrijstelling, fluctuatie verkoopprijzen, rente-effecten) die bepalend zijn voor de in de toekomst te realiseren opbrengsten hebben wij bij onze controle de grondexploitaties diepgaand gecontroleerd.

De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot drie P's:

- ▶ **Planning:** is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt? Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn.
- ▶ **Programming:** in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in vooral de woningbehoefte. Bestaat een kritische analyse van de ‘mix’ van woningen (huur, koop, vrije kavel appartementen, etc.) in de projecten in relatie tot de huidige marktvraag in gemeente Dalfsen?
- ▶ **Prijs:** is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd, rekening houdend met het risico dat gronden later of in het geheel niet worden afgenomen?

Deze drie P's zijn tijdens de jaarrekeningcontrole besproken met medewerkers van Urban Reality die door gemeente Dalfsen zijn ingehuurd voor het opstellen van het MPG en de jaarafsluiting van de grondexploitaties. Wij hebben de verantwoording in de jaarrekening ook besproken met medewerkers van gemeente Dalfsen zelf. Tijdens deze gesprekken zijn de uitgangspunten gechallenged. De grondexploitaties zijn met deze uitgangspunten per 31 december 2023 geactualiseerd. Tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd en of mogelijk een (aanvullende) verliesvoorziening moet worden getroffen.

Wij merken in lijn met voorgaand jaar op dat de afhankelijkheid van gemeente Dalfsen van deze deskundige aanzienlijk is en dat hierdoor kennis minder in de organisatie wordt geborgd. Wij hebben extra werkzaamheden verricht en vragen gesteld om vast te stellen of de schattingen, uitgangspunten en gegevens juist verwerkt zijn in het MPG en de jaarrekening.

Risico's in de waardering hangen samen met 3P's, namelijk Planning, Programming en Prijs

Redelijkheid belangrijkste schattingselementen vastgesteld

4.2 Programma ‘Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting’

Boekwaarde grondexploitaties gestegen naar € 5,5 miljoen

De ontwikkeling van de boekwaarden

Per ultimo 2023 is de boekwaarde van de grondexploitaties € 5,5 miljoen. Dit is een stijging ten opzichte van 2022 van € 2,1 miljoen. De boekwaarde is een saldo van € 6,5 miljoen waardering van de totale GREX en een voorziening van € 1,0 miljoen. De stijging is te verklaren door de investering verricht voor het bedrijventerreincomplex ‘t Febriek Zuid II van € 2,7 miljoen. Daarnaast is er sprake van tussentijdse winstneming voor de woningbouwexploitaties van in totaal € 1,0 miljoen. De stijging wordt gecompenseerd door gerealiseerde opbrengsten behaald in het complex Westerbouwlanden Noord (€ 2,6 miljoen). Ondanks een stijging van de boekwaarde blijft de grondexploitatie relatief laag (6%). Voor de begroting van 2024 wordt een stijging van de ratio verwacht (8%) en de voorbereidingskosten van complexen niet in exploitatie neemt de afgelopen jaren ook significant toe.

Onderstaand is een overzicht opgenomen van het verloop van de individuele grondexploitaties inclusief voorziening van gemeente Dalfsen.

(*€ 1.000)	BW 31-12-2022	Investeringen (+)	Inkomsten (- /-)	Mutatie voorzieningen (-/-)	Mutatie tussentijdse winstneming	BW 31-12-2023
De Grift III	-1.470	76	-	-	- 152	-1.546
‘t Febriek Zuid II	-	2.691	-	-	-	2.691
Totaal bedrijventerreinen	-1.470	2.767	-	-	-152	1.145
De Nieuwe Landen I en II	-1.503	149	-	-	91	-1.263
Oosterdalfsen	-701	269	-	-	22	-410
Westerbouwlanden Noord	7.964	-	2.644	-	687	6.007
De Wieken	-543	565	-	42	-	-21
Overig	-327	310	113	30	214	54
Totaal woningbouw	4.890	1.293	2.757	72	1.014	4.368
Totaal gronden	3.420	4.060	2.757	72	862	5.513

Toekomstige gebiedsontwikkeling en waarderingsgrondslag onder materiële vaste activa

De verwachte stijging van de boekwaarde en de nieuwe in exploitatie te nemen complexen zorgen ervoor dat het vraagstuk aangaande de waardering van ‘warme’ gronden onder de materiële vaste activa (artikel 52 lid 1 sub a BBV) relevant zal worden in 2024. Indien grondaankopen worden verricht voor nog in exploitatie te nemen complexen, mag onder strikte voorwaarden bij de waardering van de gronden worden uitgegaan van toekomstige bestemming in plaats van agrarische waarde. Wij attenderen de gemeente Dalfsen op de cumulatieve voorwaarden die daarbij gelden, indien dit door de gemeente Dalfsen wordt toegepast.

- de gronden moeten deel uitmaken van een door de raad vastgestelde omgevingsvisie of programma, waarbij sprake is dat grondexploitatie binnen afzienbare tijd start, de gebiedsontwikkeling van totaalplan naar deelgrondexploitaties moet zijn vastgelegd;
- de toekomstige bestemming betreffende het plangebied dient volledig en goed onderbouwd te zijn;
- de gebiedsontwikkeling conflicteert niet met de uitkomst van de inventarisatie van bedreigingen die de ontwikkeling in de weg kunnen staan, bijvoorbeeld op het gebied van milieu of bereikbaarheid;
- de visie/het masterplan is niet strijdig met beleid van de provincie en/of rijk;
- periodiek (minimaal eens in de 2 jaar) worden de gronden getaxeerd tegen de waarde volgens de toekomstige bestemming, met inachtneming van de inherente onzekerheden van de ontwikkelmogelijkheden.

Overzicht gronden per 2023

Aandachtspunten bij waardering gronden in MVA bij toekomstige gebiedsontwikkeling

Afschrijvingstermijn voorbereidingskosten immateriële vaste activa wordt niet gevolgd

Per ultimo 2023 is de boekwaarde van de voorbereidende kosten (voorbereidingskredieten) voor toekomstige exploitaties € 1,6 miljoen. Zoals de grondslagen van de jaarrekening en de financiële verordening van gemeente Dalfsen vermelden dienen de kosten van voorbereidingskredieten in maximaal vijf jaar te worden afgeschreven. Deze termijn komt voort uit de maximale activeringstermijn van vijf jaar die door het BBV is gesteld voor kosten van onderzoek en ontwikkeling.

De afschrijvingstermijn wordt op basis van de huidige methodiek niet gevolgd. Omdat de grootste investeringen pas zijn verricht vanaf 2022 (circa € 1,1 miljoen) dient vanaf boekjaar 2023 gestart te worden met afschrijven. Deze afschrijvingslast ad € 220.000 is niet verwerkt in de jaarrekening en is opgenomen als controleverschil. Het controleverschil is niet gecorrigeerd, gemeente Dalfsen is voornemens naar aanleiding van de vernieuwde notitie grondbeleid BBV een voorziening te vormen volgend boekjaar.

Per 2024 bestaat, op basis van de vernieuwde notitie grondbeleid BBV, de mogelijkheid hiervoor ook een voorziening te vormen. Als gemeente Dalfsen deze werkwijze gaat volgen, adviseren wij de beleidstukken te vernieuwen (financiële verordening, bijlage 2) in lijn met de gekozen methodiek. Dit houdt dan ook in dat voor volgend boekjaar de grondslagen van de jaarrekening moeten worden aangepast.

Voor de uit te voeren werkwijze is per heden nog geen stellige uitspraak gedaan, maar hiervoor is het advies gegeven zoveel mogelijk de voorziening te doteren conform een voorziening in het geval van een oninbare vordering. Dit houdt in dat per voorbereidingskrediet moet worden afgewogen of het binnen vijf jaar gebruikt zal gaan worden, hoe ouder de voorbereidingskosten, hoe hoger de voorziening.

Winstneming

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. In de notitie Grondexploitatie is opgenomen dat voor winstneming de Percentage of Completion (POC) methode geldt: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd dient tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitaties winst te worden genomen.

Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar gemeente Dalfsen zullen toevloeien. Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te kunnen nemen:

1. het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Voor de grondexploitaties van gemeente Dalfsen heeft deze methode geresulteerd in een totale tussentijdse winstneming van € 1,0 miljoen. De tussentijdse winstneming bestaat voornamelijk uit de complexen Westerbouwlanden Noord (€ 687.000) en Agnietencollege (€ 230.000). Daarbij is € 168.000 teruggenomen aan tussentijdse winst. Dit betreft voornamelijk de grondexploitatie de Grift III (€ 152.000). Per saldo is het effect op de totale boekwaarde daarom € 862.000. Er zijn in 2023 geen complexen afgesloten. De verwachting is dat in 2024 meerdere complexen kunnen worden afgesloten, te weten: De Gerner Marke, Het Agnietencollege, De Wieken en De Nieuwe Landen.

BBV wordt nageleefd

Wet Open overheid is opgenomen in de jaarstukken 2023

Voorziening voor arbeidskosten-gerelateerde verplichtingen

WNT-verantwoording voldoet aan de vereisten

Bevindingen ten aanzien van naleving van de wettelijke verslaggevingsregels (BBV)

Wij hebben vastgesteld dat gemeente Dalfsen de wettelijke verslaggevingsregels (BBV) heeft nageleefd.

Wet Open overheid

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparagraaf) van de Wet Open overheid (Woo) is voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Deze begroting en jaarlijkse verantwoording vloeien voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De openbaarheidsparagraaf Woo moet in de begroting en jaarstukken worden opgenomen via een afzonderlijke paragraaf, zoals de in artikelen 9 en 26 van het BBV genoemde paragrafen. Deze verplichting geldt reeds voor de jaarstukken 2022. Wij hebben vastgesteld dat gemeente Dalfsen deze paragraaf opgenomen heeft in de jaarstukken 2023.

Voorziening voor arbeidskosten-gerelateerde verplichtingen

In januari 2023 heeft de commissie BBV een uiting gedaan rondom het vraagstuk 'vormen voorziening voor verlofsparen'. Voor het wettelijke verlof saldo per 31 december wordt geen voorziening getroffen. Doordat dit verlof binnen 2 jaar moet worden opgenomen zal dit saldo niet bovenmatig zijn en geen spaarsaldo betreffen. Hier is sprake van een verplichting van gelijke omvang. Voor het spaarverlof zoals dit vanaf 2022 van toepassing is moet voor de verplichting een voorziening worden opgenomen omdat hier sprake is van een spaarsaldo dat in de tijd, naar verwachting, niet van gelijke omvang zal zijn wat betreft toevoegingen en opnamen van spaarverlof. In de opbouwjaren zal naar verwachting vooral sprake zijn van toevoegingen en groei van de omvang van het spaarsaldo. Voor het bovenwettelijke verlof waarvan aangetoond kan worden dat dit een gelijke omvang kent en voor zover dat niet het karakter heeft van overmatige verlofsaldi of spaarsaldi mag geen voorziening worden opgenomen. Voor het bovenwettelijke verlof dat géén gelijke omvang kent en/of bestaat uit overmatige verlofsaldi of spaarsaldi moet een voorziening worden opgenomen. Bij de analyse van de bovenwettelijke verlof verplichting en of er sprake is van wel of geen gelijke omvang van deze verplichting is het belangrijk het risico van het omzetten naar spaarverlof te betrekken.

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing. Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rehtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen. Voor gemeenten geldt dat de gemeentesecretaris en de griffier als topfunctionaris worden aangemerkt. De algemene bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2023 niet meer bedragen dan € 223.000 per jaar. De externe accountant is belast met de controle op de naleving van de WNT door de instelling. Overschrijding van de bezoldigingsnorm wordt aangemerkt als een onverschuldigde betaling, die door de topfunctionaris terugbetaald moet worden aan de instelling. Gebeurt dit niet, dan is BDO als accountant wettelijk verplicht om bij het ministerie melding te doen van deze onverschuldigde betaling. Wij hebben tevens een meldingsplicht indien u geen of onjuiste gegevens heeft gepubliceerd in de jaarrekening. Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2023 van gemeente Dalfsen niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2023 van gemeente Dalfsen voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

Geen bevindingen
SiSa-bijlage

M&O-beleid in het
kader van Tozo en in
het kader van de Wet
Inburgering 2021
adequaat en
toereikend

M&O-beleid in het
kader van de Wet
Inburgering 2021

Exponentiele toename
aantal SiSa-regelingen

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening 2023 genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2023. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkeringen van gemeente Dalfsen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens bijlage B.

In bijlage 1 van de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2023 wordt ingegaan op de aandachtspunten voor de accountant bij de Tozo in de SiSa 2023, tevens wordt ingegaan op de Wet Inburgering 2021. Vanaf 1 januari 2022 is het nieuwe inburgeringsstelsel ingegaan waarin de Wet Inburgering 2021 wordt uitgevoerd door gemeenten en verantwoord in de SiSa-bijlage 2023. Uit onze werkzaamheden ten aanzien van de bestedingen 2023 en opvolging IB-signalen uit eerdere jaren volgen voor zowel Tozo als de Wet Inburgering 2021 volgen voor gemeente Dalfsen geen controleverschillen en/of onzekerheden. In opzet zijn voldoende maatregelen opgenomen om het M&O-risico te mitigeren. Gemeente Dalfsen heeft een geformaliseerd M&O-beleid, conform de rechtmatigheidsvoorschriften van VNG, Divosa en het Ministerie van SZW. De opvolging van de IB-signalen vindt conform het vastgestelde beleid plaats. Wij concluderen dat het M&O-beleid met betrekking tot Tozo en met betrekking tot de Wet Inburgering in 2023 adequaat en toereikend is.

Wij zien een landelijke trend dat Ministeries steeds vaker een Specifieke regeling kiezen voor het verstrekken van subsidies aan decentrale overheden. Het aantal SiSa-regelingen is daardoor exponentieel toegenomen. Dit geeft een hoge druk op de organisatie binnen gemeente Dalfsen, andere gemeenten en decentrale overheden en de accountantskantoren. Voor gemeente Dalfsen is sprake van 30 SiSa-regelingen in 2023 tegenover 22 SiSa-regelingen in 2022.

Relevante wijzigingen in het BBV met ingang van begrotingsjaar 2025 (toepassing in 2024 toegestaan)

In december 2023 heeft de commissie BBV een aantal notities geactualiseerd. Het betreffen de notities Rente, Overhead en Grondexploitatie. Hieronder hebben wij per onderwerp de belangrijkste wijzigingen opgenomen en gekoppeld aan de impact voor gemeente Dalfsen. Alle notities zijn van toepassing met ingang van begrotingsjaar 2025, en mogen worden toegepast voor begrotingsjaar 2024.

Notitie rente

De belangrijkste wijziging uit de notitie rente betreft een aanpassing in de toerekening van de rentelasten aan de grondexploitaties. Tot en met 2023 is het alleen toegestaan om de werkelijke rente over het vreemd vermogen (naar rato) toe te rekenen aan de grondexploitaties. Dit geldt tevens voor de toekomstige rentelasten. Met ingang van boekjaar 2025 (en eventueel 2024) wordt voor grondexploitaties geen onderscheid meer gemaakt in het BBV, waardoor de rentetoerekening plaatsvindt op basis van de reguliere omslagrente.

Een tweede belangrijke wijziging is de herintroductie van de mogelijkheid om rentetoerekening aan het eigen vermogen en de voorzieningen toe te passen. Deze mogelijkheid is in 2016 door de commissie BBV beëindigd, maar in de notitie 2023 als keuzemogelijkheid opgenomen. Wij adviseren in 2024 een weloverwogen keuze te maken in het toepassen van de toerekening van rente aan het eigen vermogen en de voorzieningen.

Notitie Overhead

De commissie BBV heeft in de notitie Overhead 2023 de regelgeving met betrekking tot de toerekening van Overhead geactualiseerd, verduidelijkt en samengevoegd in één notitie. De belangrijkste uitspraken en aanbevelingen zijn als volgt:

- **Stellige uitspraak:** Voor de berekening van de tarieven voor de lokale heffingen moet de methodiek voor toerekening van overhead worden gebruikt zoals deze is opgenomen in de financiële verordening. Deze methodiek mag niet afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead.
- **Aanbevelingen:** De commissie adviseert om overhead niet bij de begroting vorm te geven maar door middel van de financiële verordening of door een nota overhead aan de raad voor te leggen en deze periodiek te herzien. In deze nota neemt gemeente Dalfsen dan keuzes op ten aanzien van: kaderstelling, methodiek en onderscheiding primaire processen en overhead.

Notitie Grondexploitatie

De belangrijkste wijzigingen in de notitie grondexploitatie zien toe op de wijzigingen ten aanzien van de omgevingswet, die onder andere hebben geleid tot een aanpassing van de lijst met verhaalbare kostensoorten. Deze wijzigingen gaan, in verband met de invoering van de Omgevingswet in per 1 januari 2024. Deze wijzigingen hebben met name invloed op verslaggevingsaspecten bij faciliterend grondbeleid. De overige wijzigingen zien met name toe op de voorwaarden voor warme gronden, de voorbereidingskosten en gemengde projecten. Daarnaast is de rentetoerekening, zoals hierboven is toegelicht, gewijzigd.

Notitie rente

Notitie overhead

Notitie
grondexploitatie

Bijlagen

- A [Onze controle](#)
- B [Bevindingen SiSa-bijlage](#)
- C [Duurzaamheid](#)

A. Onze controle

Doel en object van de controle

Doel en object van de controle

Het doel van de controle is het geven van een onafhankelijk oordeel of de financiële overzichten van gemeente Dalfts en in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld in overeenstemming met het BBV.

Opdracht

Opdracht

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 28 september 2023. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het jaarverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging.

Strekking van de controleverklaring

Strekking van de controleverklaring

Aangezien de jaarrekening 2023 van gemeente Dalfts en aan de daaraan te stellen eisen voldoet, hebben wij hierbij een goedkeurende controleverklaring, gedateerd op 27 mei 2024, afgegeven. Alle bevindingen voortvloeiend uit onze controle zijn afdoende behandeld en onze controle is dan ook afgerond.

Materialiteit

Materialiteit

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fouten of fraude en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel. Bij onze controlewerkzaamheden hebben wij als uitgangspunt de door de raad vastgestelde toleranties gehanteerd. De raad heeft ons daarbij opgedragen om bij onze oordeelsvorming en rapportering uit te gaan van de hierna vermelde goedkeurings- en rapporteringstolerantie. Op basis van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op € 900.000. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 95.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

Onze controle richt zich tevens op de getrouwheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de getrouwheid en rechtmatigheid van de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan de rapporteringstolerantie voor gemeente Dalfts en. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid

Nederlands recht en overige beroepsregels, zoals de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), vereisen dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze controlecliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij hebben de overige dienstverlening naast de controle van de jaarrekening beoordeeld aan de hand van onze beroepsregels en hebben geconcludeerd dat het type dienstverlening en de vergoeding onze onafhankelijkheid niet beïnvloeden. Wij zijn onafhankelijk van gemeente Dalfsen zoals vereist in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Controleaanpak

Controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 28 september 2023 opgenomen. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het jaarverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging.

Onze controleaanpak is gebaseerd op een systeemgerichte en risicogerichte benadering, waarbij gesteund wordt op de opzet, het bestaan en de werking van de aanwezige administratieve organisatie en de daarin opgenomen beheersingssystemen. Deze aanpak gaat uit van een risicoanalyse op transactiestromen, zoals verkoopactiviteiten en personeelszaken. In de risicoanalyse hebben wij beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

Wij hebben voor de volgende risico's – die zich met een hoge waarschijnlijkheid kunnen voordoen én mogelijk materiële impact hebben – in onze controle meer aandacht gehad:

- ▶ Algemeen: Risico op management override.
- ▶ GREX: Risico op onjuiste waardering van de grondexploitaties als gevolg van fouten in de schatting voor nog te maken kosten en nog te ontvangen opbrengsten.
- ▶ GREX: Risico op onjuiste bepaling van het POC-resultaat als gevolg van onjuiste (toepassing van) project specifieke risico's.
- ▶ Rechtmatigheid: risico op rechtmatigheidsverantwoording die niet compleet, onjuist of ontoereikend is.
- ▶ Voorzieningen: Risico op onjuiste schatting en daarmee samenhangende waardering van voorzieningen.
- ▶ WNT: Het risico dat de WNT-verantwoording niet voldoet aan de daartoe gestelde eisen.

Vermogen om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen

De waarderingen in de jaarrekening van gemeente Dalfsen zijn gebaseerd op de veronderstelling dat uw gemeente als geheel in continuïteit zal worden voortgezet. De inschatting of een duurzame voorzetting mogelijk is, inclusief de eventueel in de jaarrekening op te nemen toelichting, is de wettelijke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Als accountant beoordelen wij de aanvaardbaarheid van de door het college van burgemeester en wethouders ingeschatte mogelijkheden tot een duurzame voortzetting. Wij vinden deze inschatting aanvaardbaar.

Vermogen om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen

Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële afwijkingen

De grondslagen van de jaarrekening 2023 zijn aanvaardbaar

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De jaarstukken 2023 van gemeente Dalfsen bestaan uit:

- ▶ het jaarverslag 2023 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen);
- ▶ de jaarrekening 2023 (rechtmatigheidsverantwoording, balans met toelichtingen, overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting inclusief SiSa-bijlage en taakvelden).

In het onderdeel ‘programmaverantwoording’ van het jaarverslag dient informatie opgenomen te worden over: wat hebben we gedaan, wat hebben we bereikt en wat heeft het gekost? De programmaverantwoording vormt samen met de verplicht voorgeschreven paragrafen (zoals weerstandsvermogen, bedrijfsvoering, etc.) het jaarverslag. Beide onderdelen vallen niet (expliciet) onder de controle van de jaarrekening. Het primaire object van de accountantscontrole (op grond van artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening (de balans met toelichting en het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting). De inhoud van het jaarverslag (programmaverantwoording en paragrafen) hebben wij getoetst. Bij onze controle hebben wij geen materiële afwijkingen tussen het jaarverslag en de jaarrekening geconstateerd. Het jaarverslag en de jaarrekening zijn met elkaar verenigbaar.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van gemeente Dalfsen zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2023. In 2023 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van gemeente Dalfsen. Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie van gemeente Dalfsen en de baten en lasten in de jaarrekening. Daarnaast vereisen zij van het college en het management dat zij een oordeel vormen ten aanzien van soms moeilijke, subjectieve en complexe posities vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. Wij hebben het door het college en het management toegepaste proces met betrekking tot significante verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De accountant dient op basis van artikel 2:393, lid 4 BW, melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Tijdens de interim-controle hebben wij ook relevante processen met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking getoetst. Voor onze bevindingen verwijzen wij naar onze boardletter 2023. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld. De interim-controle heeft meerdere tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht namelijk:

- ▶ Tekortkomingen in de procedure voor autorisatiebeheer
- ▶ Tekortkomingen bij het gebruik van admin-rechten en superusers
- ▶ Tekortkoming inzake de ouderdom van het wachtwoord
- ▶ Tekortkomingen in het wijzigingsbeheer bij de toetsing van verantwoordingen van derden waar gemeente Dalfsen afhankelijk van is

B. Bevindingen SiSa-bijlage

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. Gemeente Dalfsen heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst. In onderstaande tabel zijn de te rapporteren bevindingen opgenomen: Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2023 in het kader van SiSa worden verantwoord. Per regeling is aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Wij verwijzen naar de toelichting op de SiSa-bijlage in de jaarrekening 2023 van gemeente Dalfsen. Gemeente Dalfsen heeft voor indicator 03 van regeling A16 'Bekostigingsregeling opvang Ontheemden Oekraïne' beroep gedaan op de uitzonderingsbepaling, zoals vermeld in de Definitieve Invulwijzer SiSa 2023 - versie januari 2024. daarom is voor deze indicator geen bedrag ingevuld in de SiSa-bijlage.

Strekking controleverklaring getrouwheid (jaarrekening)	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring rechtmatigheid (SiSa-bijlage)	GOEDKEUREND

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
JenV A16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	Fout/onzekerheid		
FIN B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021	Fout/onzekerheid		
BZK C210B	Meerjarige regeling specifieke uitkering flexibele inzet woningbouw (SiSa tussen medeoverheden)	Fout/onzekerheid		
BZK C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen	Fout/onzekerheid		
BZK C55	Aanpak energiearmoede	Fout/onzekerheid		
BZK C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Fout/onzekerheid		
BZK C75B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)	Fout/onzekerheid		
BZK C75B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)	Fout/onzekerheid		
BZK C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	Fout/onzekerheid		
BZK C94	Regeling specifieke uitkering verduurzaming slecht geïsoleerde woningen van eigenaar-bewoners en woningen van verenigingen van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties in het kader van het Nationaal Isolatieprogramma	Fout/onzekerheid		
OCW D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)	Fout/onzekerheid		
OCW D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	Fout/onzekerheid		
OCW D19	Tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden	Fout/onzekerheid		
OCW D22	Regeling specifieke uitkering voor de voorschoolse educatie aan ontheemde peuters	Fout/onzekerheid		

B. Bevindingen SiSa-bijlage

Vervolg tabel.

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
lenW E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)	Fout/onzekeerheid		
lenW E44B	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021-2027 (SiSa tussen medeoverheden)	Fout/onzekeerheid		
lenW E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	Fout/onzekeerheid		
EZK F28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid			
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB) gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ en achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BOB in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ en achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BOB in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G10	Wet inburgering gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G13	Besteding / baten onderwijsroutegemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
SZW G13	Bestedingen/baten overige voorzieningen_gemeentedeel 2023	Fout/onzekeerheid		
VWS H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport	Fout/onzekeerheid		
VWS H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022	Fout/onzekeerheid		
VWS H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken	Fout/onzekeerheid		
VWS H21	Specifieke uitkering cliëntondersteuning	Fout/onzekeerheid		
VWS H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026	Fout/onzekeerheid		
VWS H32	Regeling specifieke uitkering Meerkosten Energie Openbare Zwembaden	Fout/onzekeerheid		
VWS H35B	Specifieke uitkering SPUK IZA-doelen 2023-2026 (SiSa tussen medeoverheden)	Fout/onzekeerheid		

Tozo

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
SZW G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	Onzekerheid		
SZW G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2023	Onzekerheid		
SZW G4	Tozo 2 gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Tozo 2 gemeentedeel 2023	Onzekerheid		
SZW G4	Tozo 3 gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Tozo 3 gemeentedeel 2023	Onzekerheid		
SZW G4	Tozo 4 gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Tozo 4 gemeentedeel 2023	Onzekerheid		
SZW G4	Tozo 5 gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Tozo 5 gemeentedeel 2023	Onzekerheid		
SZW G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T gemeentedeel 2023	Onzekerheid		
SZW G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T gemeentedeel 2023	Fout		
SZW G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T gemeentedeel 2023	Onzekerheid		

C. Duurzaamheid

Met ingang van 2024 zullen bedrijven op basis van de CSRD meer gaan rapporteren over duurzaamheid

Op dit moment geen verplichte duurzaamheidsverantwoording voor gemeenten

Ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving

De Corporate Social Responsibility Disclosure (CSRD) is een Europese richtlijn die verplicht is voor grote ondernemingen. De richtlijn heeft als doel om bedrijven te verplichten transparanter te zijn over hun impact op duurzaamheid en maatschappij. De CSRD is aangenomen door het Europees Parlement en is sinds januari 2023 in werking. De Nederlandse implementatiewet volgt uiterlijk in het najaar van 2024. De CSRD verplicht ondernemingen om informatie openbaar te maken over hun beleid en prestaties op het gebied van duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Deze informatie moet opgenomen worden in het jaarverslag van het bedrijf en moet voldoen aan bepaalde standaarden en richtlijnen. De richtlijn zal naar verwachting bijdragen aan een meer duurzame economie en aan het bereiken van de doelstellingen van de Europese Green Deal en de VN Duurzame Ontwikkelingsdoelen.

De uniforme wijze waarop deze verantwoording plaats moet vinden, is vastgelegd in de European Sustainability Reporting Standards (ESRS). Deze set aan standaarden bevat algemene bepalingen voor alle organisaties, sectorspecifieke standaarden en biedt de ruimte voor bedrijfsspecifieke standaarden.

Bedrijven zijn druk bezig met de voorbereiding voor deze nieuwe verantwoording. Grote bedrijven moeten als eerst gaan rapporteren, kleinere organisaties volgen in de jaren daarna. Voor alle organisaties is een ingroeimodel van toepassing. De omvang, diepgang en controle (door de accountant) van de verantwoording zal stapsgewijs toenemen.

Middels CSRD en de ESRS kunnen bedrijven hun prestaties op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen inzichtelijk maken, waardoor ze beter in staat zijn om duurzaamheidsdoelen te stellen en te bereiken. Decentrale overheden kunnen deze informatie gebruiken om te bepalen welke bedrijven het beste passen bij hun eigen duurzaamheidsdoelen en beoordelen welke bedrijven voldoen aan de eisen voor aanbestedingen en subsidies. Daarnaast kunnen deze richtlijnen gebruikt worden om ook zelf transparant en uniform te rapporteren over duurzaamheid.

Stand van zaken duurzaamheidsverantwoording door gemeenten

Gemeenten hebben een grote impact op mens en maatschappij en zijn daarom bij uitstek geschikt om duurzaamheidsdoelstellingen te realiseren. Een groeiend aantal gemeenten is zich hiervan bewust en heeft zich aangesloten bij het VNG-initiatief om een zogenoemde SDG-gemeente te worden. Daarnaast hebben gemeenten zich via diverse initiatieven gecommitteerd aan diverse duurzaamheidsdoelstellingen. Gemeenten zijn voornamelijk niet verplicht om een duurzaamheidsrapportage volgens de CSRD-richtlijn op te stellen. Op basis van het BBV bestaat geen verplichting voor gemeenten om te rapporteren over bijvoorbeeld de invloed die bedrijven binnen de gemeente hebben op het milieu en op het welzijn van de burgers, en over de duurzaamheid van de eigen bedrijfsvoering. Op dit moment zijn gemeenten bijvoorbeeld niet verplicht om te rapporteren over de eisen die ze stellen aan leveranciers op het gebied van social return en duurzaamheid, en in welke mate deze tot resultaten leiden. Daarnaast hoeven gemeenten geen verslag te doen over de eigen CO2-uitstoot of over het aantal burgers met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Doordat vanuit het BBV geen verplichting of handreiking bestaat voor duurzaamheidsverslaggeving zien we in de praktijk allerlei verschillen in verantwoording. In onze rapportage [“Naar een verantwoord verslag: geen keuze”](#) van oktober 2023 hebben we een inventarisatie opgenomen van de huidige stand van zaken. Het beeld wat hieruit naar voren komt is dat er grote kloof bestaat tussen de duurzaamheidsambities en de verantwoording over duurzaamheid. Grote gemeenten bieden wel meer transparantie over duurzaamheid dan kleine gemeenten. Een andere belangrijke conclusie is dat iedere gemeente op zijn eigen manier verantwoord en daarmee gemeenten onderling lastig te vergelijken zijn. Op het gebied van transparantie, uniformiteit en vergelijkbaarheid kan nog veel verbetering gerealiseerd worden.

Via de keten en stakeholders wel kansen en gevolgen van de CSRD/ESRS voor gemeenten

Aanbeveling: Bespreek de ambities op het gebied van duurzaamheidsverantwoording

Indirecte betrokkenheid bij duurzaamheidsverantwoording

Gemeenten krijgen desondanks links- of rechtsom te maken met duurzaamheidsverslaggeving op basis van de CSRD/ESRS. Stakeholders van de gemeenten vragen hier namelijk steeds vaker om. Je kunt je dan ook afvragen in hoeverre een gemeente, die toch een brede maatschappelijke rol vervult, het zich kan permitteren om niet volgens de gangbare standaard te rapporteren over niet financiële, meer maatschappelijke zaken.

Gemeenten krijgen via de waardeketen van andere organisaties te maken met de CSRD/ESRS. Ze zijn tenslotte onderdeel van de waardeketen van bedrijven die onder de CSRD-richtlijn vallen. Zo worden gemeenten genoemd in de CSRD-verslagen van grote bedrijven, omdat ze bijvoorbeeld verantwoordelijk zijn voor het afgeven van vergunningen aan deze bedrijven. Gemeenten behoren dus ook tot de waardeketen van de CSRD-plichtige bedrijven en moeten deze partijen ook geregeld van informatie voorzien. De situatie kan zich ook voordoen dat leveranciers van de gemeente informatie opvragen die zij vervolgens opnemen in hun verantwoording. Dat kan betrekking hebben op reguliere inkopen, maar bijvoorbeeld bij het aantrekken van financieringen of het afsluiten van verzekeringen. Duurzaamheidsverantwoording wordt op deze wijze doorgelegd naar de gemeenten, net zoals de gemeente zelf ook eisen doorlegt aan anderen.

Kansen bij gestandaardiseerde (vrijwillige) duurzaamheidsverantwoording - Transparantie en Uniformiteit

Gemeenten kunnen op het gebied van verantwoording richting stakeholders veel winst behalen wanneer gerapporteerd wordt volgens gestandaardiseerde richtlijnen. Het samenstellen van een duurzaamheidsverantwoording vraagt om heldere, niet-financiële taal op het gebied van duurzaamheid. En niet alleen wat de eigen organisatie betreft, ook de omgeving speelt een rol. Dat is een groot verschil met de huidige gemeentelijke jaarverslagen die vaak omvangrijk, ontoegankelijk en op de wettelijke taken gericht zijn. Gemeenten kunnen de introductie van de CSRD dan ook als kans zien om in heldere taal en transparant - intern en aan de buitenwereld - uit te leggen wat hun concrete, meetbare acties, standpunten en resultaten waren en worden op het gebied van milieu, sociale en menselijke factoren, en (corporate) governance.

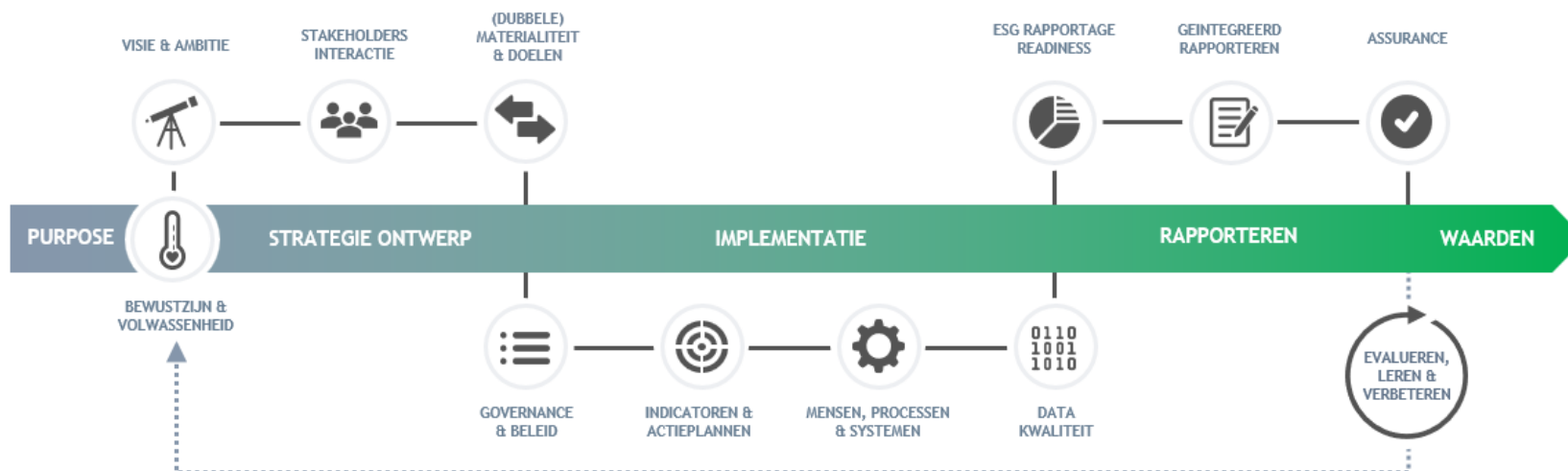
Wij raden u aan als raad met college in gesprek te gaan over de ambities met betrekking tot duurzaamheidsverantwoording. Verantwoording zorgt ervoor dat gebruikers van de jaarrekening inzicht krijgen in de realisatie van gestelde ambities. Het grootste inzicht ontstaat wanneer de verantwoording uniform, vergelijkbaar en transparant tot stand komt. Een gestandaardiseerde verantwoording maakt ook controle door een onafhankelijke accountant mogelijk. In plaats van verslaggeving volgens de CSRD/ESRS-richtlijn te beschouwen als een grote, noodgedwongen compliance exercitie, kunnen gemeenten deze richtlijn zien als een manier om dat inzicht te geven.

Aanbeveling: kies algemeen aanvaardbare standaarden voor duurzaamheidsverantwoording

De weg naar duurzaamheidsverantwoording

Door gezamenlijk één taal te spreken en dezelfde richtlijn te hanteren op het gebied van duurzaamheid, wordt het een stuk eenvoudiger om onderling - bedrijven en gemeenten - informatie uit te wisselen en samen aan de realisatie van doelstellingen te werken. Binnen de ESRS is naast algemene voorschriften ook rekening gehouden met sectorspecifieke en organisatie-specifieke standaarden.

De CSRD/ESRS-richtlijn is een standaard waarmee alle organisaties op dezelfde wijze hun verantwoording op kunnen stellen. Net zoals voor bedrijven die verplicht moeten rapporteren zal het ook voor een gemeente de nodige voorbereiding vragen voordat de eerste verantwoording plaats kan vinden. De weg naar een duurzaamheidsverantwoording hebben wij visueel als volgt weergegeven.



In de fase van strategie ontwerp zien wij ook een duidelijke rol voor de gemeenteraad. Allereerst bij het bepalen van de visie & ambitie. Dat gaat over de duurzaamheidsdoelstellingen, maar in het geval van een vrijwillige ESG-verantwoording ook over het ambitieniveau en de vorm waarin dit plaats zal vinden. Ook bij de interactie met stakeholders en het bepalen van belangrijke thema's en doelen is betrokkenheid van de gemeenteraad belangrijk.