

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 941376
Datum vergadering: 15 juli 2024
Datum voorstel: 28 mei 2024
Nummer: A
Onderwerp: Jaarstukken 2023 Dinkelland

Voorgesteld raadsbesluit

- 1) De jaarstukken 2023 van de gemeente Dinkelland vast te stellen.
- 2) Het positieve resultaat over het jaar 2023 ten bedrage van € 3.767.000 als volgt te bestemmen:
Toe te voegen aan de reserve verplichtingen voorgaand dienstjaar €1.475.000;
Toe te voegen aan de reserve incidenteel beschikbare algemene middelen € 332.000;
Toe te voegen aan de algemene reserve €1.960.000.
- 3) Kennis te nemen van de goedkeurende controleverklaring van de accountant en de inhoud van het accountantsverslag bij de jaarstukken 2023.
- 4) Kennis te nemen van de in de jaarrekening 2023 opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het college.

Samenvatting van het voorstel

Met de jaarstukken 2023 voor de gemeente Dinkelland wordt het boekjaar afgesloten en zowel financieel als beleidsmatig verantwoording afgelegd over 2023. Dit laatste document in de Planning & Control cyclus van 2023 geeft antwoord op de 3 W-vragen: Wat wilden we bereiken, wat hebben we daadwerkelijk bereikt en wat heeft het gekost?

De jaarrekening 2023 (het financiële deel van de jaarstukken) is door de accountant gecontroleerd en hiervoor is een goedkeurende controleverklaring verstrekt.

Aanleiding voor het voorstel

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de eigen financiële verordening is de gemeente Dinkelland verplicht om jaarlijks verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid en beheer.

Beoogd resultaat van het voorstel

Verantwoording afleggen voor gevoerd beleid en beschikbare middelen.

Argumentatie

De jaarstukken zijn het sluitstuk van de Planning en Control cyclus. In het eerste deel, het jaarverslag, staat het gevoerde beleid centraal. In het jaarverslag wordt de indeling van de begroting gevolgd en wordt de realisatie van de doelstellingen uit de programma's weergegeven.

Naast de verantwoording over dit gevoerde beleid, uitvoerig opgenomen onder de verschillende programma's, noemen we hier een aantal gebeurtenissen en opvallende omstandigheden.

Asielopgaven

Toen miljoenen mensen uit Oekraïne op de vlucht sloegen voor de oorlog met Rusland heeft de Raad van de Europese Unie op 4 maart 2022 de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) in werking gesteld. Hiermee hebben vluchtelingen uit Oekraïne in alle EU-lidstaten tijdelijk recht op opvang, medische zorg, werk en onderwijs. Op dit moment van schrijven is de situatie in Oekraïne zorgelijk en niet verbeterd. De oorlog in Oekraïne blijft daarmee ook directe en indirecte gevolgen hebben voor de dienstverlening door gemeenten. Sinds 1 april 2022 zijn de burgemeesters verantwoordelijk voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne zoals geformuleerd op basis van het staatsnoodrecht. Het staatsnoodrecht kan slechts tijdelijk worden toegepast. Verwachting is dan ook dat de zogenaamde 'Tijdelijke Wet opvang ontheemden Oekraïne' het staatsnoodrecht op zal volgen zodat gemeenten langer, maar wel tijdelijk, in deze opvang voorzien.

Naast de opvang van ontheemden uit Oekraïne is de situatie in de zogenaamde 'Migratieketen' eveneens

onvoldoende verbeterd en blijft er sprake van een precare situatie. Er blijft landelijk, regionaal en lokaal extra vraag naar opvangplekken voor vluchtelingen. Ook is er sprake van oplopende taakstellingen voor gemeenten voor de huisvesting van statushouders. Dit betekent dat in 2023, evenals de jaren daarvoor, een enorme flexibiliteit is gevraagd van ons allemaal. Met veel inzet en veerkracht is enerzijds vanuit de organisatie hard gewerkt om de inzet ten behoeve van de opvang van vluchtelingen zo beheersbaar mogelijk te houden. Tegelijkertijd hebben we ervoor gezorgd dat de reguliere dienstverlening en de reguliere werkprocessen doorgang bleven vinden.

Leefomgeving van de toekomst

Het thema duurzaamheid heeft landelijk, regionaal en ook in onze gemeente op de agenda gestaan. Veel mensen zijn er inmiddels van doordrongen dat de opwarming van de aarde moet worden beperkt en dat de klimaatverandering moet worden tegengegaan. Ook is er het besef dat de mensheid daar iets aan moet doen. De stijging van de energieprijzen heeft het bewustzijn en de noodzaak van het nemen van maatregelen versterkt. Wij hebben ingezet op het pro-actief ondersteunen van onze inwoners in het verduurzamen van woningen richting uiteindelijk energieneutraal en aardgasvrij wonen en werken. Speciale aandacht en maatregelen zijn uitgegaan naar inwoners die te maken hebben met energiearmoede en/of inwoners in slecht geïsoleerde woningen.

Hoewel veel mensen doordrongen zijn van de noodzaak van de energietransitie, zien we ook in onze gemeente dat als maatregelen dichterbij komen de weerstand hiertegen groeit. Met name op het gebied van de grootschalige opwek. Hierin hebben we ook als gemeente een opgave. Op basis van de routekaart wind en zon is invulling gegeven aan het wind- en zonneveldenbeleid. De provincie Overijssel heeft echter medio 2023 besloten om geen zonnepanelen meer op landbouw- en natuurgrond toe te staan, waardoor het ontwikkelen van gemeentelijk zonneveldenbeleid niet meer nodig bleek te zijn. Het windbeleid is in december 2023 door de raad (geamendeerd) vastgesteld, met onder andere strengere geluids- en afstandsnormen en aanvullende voorwaarden voor windturbines in Dinkelland. De oproep vanuit de gemeenteraad was daarbij om vooral te zoeken naar andere manieren van CO₂-reductie in de gemeente Dinkelland.

Positieve gezondheid

Ook in 2023 heeft het sociaal domein veel aandacht gevraagd. De kwaliteit en de betaalbaarheid van de zorg staat onder druk. In het landelijk afgesloten Integraal Zorg Akkoord (IZA) wordt duidelijk dat bij onveranderd beleid de druk op de zorg onhaalbaar en onbetaalbaar wordt. Het bevorderen van een gezonde leefstijl en een gezonde leefomgeving wordt gezien als een voorwaarde waaraan we met inwoners en partners moeten werken. Zowel landelijk, regionaal als lokaal wordt daarom volop ingezet op preventie en het versterken van de sociale basisvoorzieningen. Dit draagt bij aan een positieve gezondheid op langere termijn en het betaalbaar en bereikbaar houden van de zorg.

Landelijk is het Gezond Actief Leven Akkoord (GALA) gesloten. Het GALA richt zich hoofdzakelijk op het bouwen aan een fundament voor een gerichte aanpak op het gebied van preventie, gezondheid en sociale basis, waarin een gezonde samenleving centraal staat. Dit hebben wij regionaal vertaald naar een Twents Regiobeeld en een Twentse gezondheidsvisie. Lokaal heeft dit geleid tot een nieuw sport en beweegbeleid en gezondheidsbeleid. Hiermee hebben wij beter inzicht gekregen in de uitdagingen voor de toekomst en hoe wij daar preventief op in kunnen spelen ter bevordering van de gezondheid. Onder andere het leefbaarheidsfonds is ingezet om samen met inwoners en stakeholders te werken aan het versterken van onze sociale basis voorzieningen.

Tevens willen we de zorg dichtbij organiseren en kwalitatieve zorg en ondersteuning verlenen passend bij de vraag. De realisatie van de dorpsondersteuners in meerdere kernen is een goed voorbeeld waarbij de zorg gebiedsgericht en dichterbij de inwoners is georganiseerd. Op die manier hebben wij de samenwerking met de inwoners en onze partners kunnen verstevigen. En ook is in 2023 volop gewerkt aan het herijken van de inkoop op jeugdzorg en de Wmo. Dit levert een belangrijke bijdrage aan het bieden van kwalitatieve zorg. Tot slot vinden wij het belangrijk dat iedereen kan en mag meedoen. Wie of wat je bent of hoeveel geld je hebt te besteden, mag daarbij geen belemmering zijn. Het jaar 2023 stond daarom ook in het teken van evalueren van ons armoede en schuldenbeleid.

Buitengebied in Balans

In 2023 is nog duidelijker geworden dat ons buitengebied met een stapeling van opgaven te maken krijgt op het gebied van onder meer stikstof, water en klimaat. De vele Natura2000 gebieden, de hoge zandgronden en stuwwallen, de vele water- en beeklopen en de intensieve veeteelt maken de transitie in onze gemeente complex. De agrarische sector staat onder druk net als de kwaliteit van de natuur en de biodiversiteit. De provinciale en Tweede Kamer verkiezingen hebben ertoe geleid dat de onzekerheid voortduurt over te behalen doelen, de kaders en beschikbare middelen. Als gemeente hebben wij ons ingezet als verbindend tussen beleidsmakers op landelijk, regionaal en lokaal niveau. We hebben geregeld keukentafel gesprekken gehad met onze inwoners en ondernemers in het buitengebied. Daarnaast hebben we gefaciliteerd in het

zoeken naar oplossingen voor deze opgaven in onder andere onze deelname aan Natura2000 samenwerkingsverbanden, maar ook de Gebiedsteams NOT voor de opgaven vanuit het Nationaal en Provinciaal Plan Landelijk Gebied. Omdat de oplossing voor deze opgaven niet (alleen) op lokaal niveau zijn op te lossen, trekken we hiervoor intensief samen op met de andere drie gemeenten in Noordoost-Twentse.

Leefbare Kernen

Het behoud en versterken van de leefbaarheid in onze kernen verdient doorlopend aandacht. Wij willen kernen waar het goed wonen is en waar voldoende aanbod voorhanden is; waar bedrijvigheid is en waar mensen werk kunnen vinden. Daarnaast zetten wij in op kernen waar ruimte is om elkaar te ontmoeten en om samen te komen. Het is een prachtige opgave om onze voorzieningen in stand te houden en participatief plannen in ontwikkeling te brengen.

Wij hebben in 2023 ons woningbouwprogramma verder uitgebouwd op basis van de in 2021 vastgestelde woonvisie. Ons speerpunt is geweest om in elke kern een gemeentelijk woningbouwplan in uitgifte te hebben of in het vooruitzicht te hebben. Daarnaast hebben wij de nodige grondposities ingenomen. Wij zijn begonnen met het aanbrenge van meer balans en doorstroming op de woningmarkt door een gevarieerd(er) woningbouwaanbod na te streven. Daarbij richten wij ons op sociale woningbouw, wonen met zorg en betaalbaarheid van woningen. In onze plannen houden wij meer rekening met de opgaven voor natuur en klimaat adaptief bouwen. Daar waar wij groene structuren aanbrenge, zijn deze kwalitatief hoogwaardig. Onze inspanningen op het gebied van wonen monden uit in een volkshuisvestingsprogramma. Aan de hand van de door de Raad vastgesteld "Ruimtebehoefte bedrijventerreinen" zijn wij gestart met het innemen van nieuwe grondposities. Er is een lokale uitbreidingsbehoefte waarneembaar die wij op korte en middellange termijn willen faciliteren. De mogelijkheden voor nieuwe bedrijventerreinen richt zich op de grote(re) 3 kernen in de gemeente.

Op het gebied van maatschappelijk vastgoed hebben wij doorgewerkt aan verschillende verzelfstandigingsopgaven. Een gunstig perspectief op meerjarig beheer, exploitatie en onderhoud is hiermee bereikt. Verder hebben wij ingezet op het versterken van centra en clusteringsopgave(n) van maatschappelijk vastgoed.

In het tweede deel, de jaarstukken, worden de balans en het overzicht van baten en lasten gepresenteerd. In deze jaarstukken zijn ook nog de volgende (verplichte) bijlagen opgenomen.

- Overzicht van incidentele baten en lasten
- Wet Normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector
- Single information Single audit (SiSa)
- Overzicht taakvelden

Rechtmatigheidsverantwoording

Begrip rechtmatigheid

Rechtmatigheid houdt in dat alle handelingen van de gemeente in overeenstemming zijn met de geldende wet- en regelgeving. In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording wordt de focus gelegd op de financiële rechtmatigheid, waarbij het college moet worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig zijn uitgevoerd.

In 2005 zijn negen criteria vastgesteld om het begrip financiële rechtmatigheid concreet te maken. Het college legt in de jaarrekening verantwoording af over al deze criteria. De eerste zes criteria, die gerelateerd zijn aan de getrouwheid van de financiële informatie, worden weerspiegeld in de balans en de staat van baten en lasten. De overige drie criteria, die specifiek gaan over rechtmatigheid, worden behandeld in de rechtmatigheidsverantwoording.

De volgende criteria vallen onder het getrouwheidsoordeel van de accountant:

- Calculatiecriterium
- Valueringscriterium
- Adresseringscriterium
- Volledigheidscriterium
- Aanvaardbaarheidscriterium
- Leveringscriterium

De volgende criteria vallen onder de rechtmatigheidsverantwoording:

- Voorwaardencriterium
- Begrotingscriterium

- Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) criterium

Wijziging wetgeving

Het boekjaar 2023 is het eerste jaar dat het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording moet afgeven in de jaarrekening. Daarvoor maakte dit altijd onderdeel uit van het oordeel van de accountant. Deze gaf altijd een dubbel oordeel, namelijk over getrouwheid en rechtmatigheid. Vanaf 2023 geeft de accountant enkel nog een oordeel over getrouwheid.

Door het Rijk is hierop de gemeentewet aangepast en hebben wij als college aan u een nieuwe financiële verordening ter vaststelling aangeboden. Deze financiële verordening was gebaseerd op de VNG-modelverordening en is op 26 september door u als raad vastgesteld.

Begin 2024 zijn overheden en accountants overvallen door de mededeling van het ministerie van BZK dat het regelgevend kader voor de rechtmatigheidsverantwoording nog niet af is. De gemeentewet is weliswaar gewijzigd maar dat geldt niet voor de verslaggevingsregels BBV en voor de controlecriteria zoals opgenomen in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO).

BZK heeft destijds aangegeven dat zij verwachten dat hier rond 1 april 2024 meer duidelijkheid over zou komen, maar de Algemene Rekenkamer heeft aangegeven fundamentele bezwaren te hebben tegen de voorgestelde regelgeving. In april 2024 heeft BZK in overleg met de commissie BBV en de NBA daarom de meest relevante omissies gerepareerd. Echter het BBV en BADO zijn nog steeds niet aangepast aan de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

Als college hebben we ervoor gekozen om niet op het laatste moment nog een gewijzigde financiële verordening aan de raad aan te bieden ter vaststelling, die een terugwerkende kracht zou hebben tot 1 januari 2023. Wij zien 2023 als een leerjaar en wachten eerst de definitieve aanpassingen van de wet- en regelgeving af voordat we de raad een nieuwe financiële verordening ter vaststelling aanbieden.

Verantwoording door het college

De raad heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 3% (= € 2.642.000). Het college is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties niet rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde verantwoordingsgrens van 3%. De geconstateerde afwijkingen betreffen:

- Begrotingscriterium: € 11.347.000 (= positieve en negatieve afwijkingen tussen werkelijke en geautoriseerde baten en lasten)
- Voorwaardecriterium: € 3.024.000 (= niet correct naleven subsidieregels en Europese aanbestedingsregels)
- M&O-criterium: € 74.000 (= terugvordering uitkeringen sociaal domein)

Begrotingscriterium

In onze financiële verordening 2023 is opgenomen dat de raad de begroting autoriseert op programmaniveau. Dit betekent dat alle afwijkingen (positief en negatief) op programmaniveau t.o.v. de geautoriseerde begroting als onrechtmatig moeten worden aangemerkt.

Dit levert het volgende overzicht op:

1. Overschrijding lasten programma's: € 774.000
2. Onderschrijding lasten programma's: € 5.569.000
3. Overschrijding baten programma's: € 2.933.000
4. Onderschrijding baten programma's: € 2.071.000
5. Overschrijding investeringskredieten: € 0
6. Ongeautoriseerde reservemutaties: € 0

Totaal: € 11.347.000

Voor een nadere toelichting op deze over- en onderschrijdingen van baten en lasten wordt verwezen naar de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening.

Voorwaardecriterium

Dit criterium heeft betrekking op het naleven van wet- en regelgeving en door de raad vastgesteld beleid voor zover deze betrekking heeft op financiële beheershandelingen. Wij hebben geconstateerd dat bij twee opdrachtverstrekkingen de Europese aanbestedingsregels niet correct zijn nageleefd.

1. Aangezien deze opdracht leidde tot een meerjarige overeenkomst, is de gehele opdrachtwaarde fout gerekend. Dit leidt tot een rechtmatigheidsfout van € 2.080.000. Wij hebben deze fout zelf geconstateerd en onze advocaat gevraagd deze opdrachtverstrekking juridisch uit te zoeken van advies te voorzien. Onze advocaat heeft hierover advies uitgebracht en wij hebben als college besloten de overeenkomst in stand te laten en de onrechtmatigheid te accepteren.

2. Het bedrag van € 828.000 dat in 2023 is uitgegeven is meegenomen als rechtmatigheidsfout. Wij hebben deze fout zelf geconstateerd en onze advocaat gevraagd deze opdrachtverstrekking juridisch uit te zoeken van advies te voorzien. Onze advocaat heeft hierover advies uitgebracht. Deze opdracht is in 2024 alsnog Europees aanbesteed.

Daarnaast zijn bij acht subsidieverstrekingen 2023 en/of subsidieafrekeningen 2022 onrechtmatigheden geconstateerd voor een bedrag van € 116.000.

M&O-criterium

Bij het sociaal domein is in 2023 geconstateerd dat in een aantal gevallen cliënten ten onrechte een uitkering hebben genoten. Hierbij zijn terugvorderingen opgelegd en/of een boete. Dit gaat om een bedrag van € 74.000.

De commissie BBV adviseert gemeenten een overkoepelend beleidsstuk M&O te maken. Deze zou naast de filosofie, algemene uitgangspunten en risicoanalyse ook maatregelen ter voorkoming en afdoening moeten bevatten. De gemeente Dinkelland kent geen separaat M&O-beleid. Hoe wij omgaan met M&O-beleid is toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering van het jaarverslag.

Doorkijk naar rechtmatigheidsverantwoording over 2024

Na de definitieve wijziging van het BBV en het Bado zullen wij de raad een herziene financiële verordening ter vaststelling aanbieden. Ook zullen wij het advies van de commissie BBV opvolgen om een overkoepelende nota M&O-beleid op te stellen.

De afwijkingen met betrekking tot het begrotingscriterium hebben betrekking op afwijkingen ten opzichte van de geautoriseerde begroting. Wij zullen dit jaar de raad een nieuwe nota reserves en voorzieningen te vaststelling aanbieden en daarnaast zullen wij er nog 'scherper' op zijn dat alle ontwikkelingen die financiële consequenties hebben voor de door de raad vastgestelde begroting tijdig tot een begrotingswijziging leiden.

Participatie samenleving

Niet van toepassing

Externe communicatie

Niet van toepassing

Financiële paragraaf

Met de jaarstukken 2023 voor de gemeente Dinkelland wordt het boekjaar afgesloten en zowel financieel als beleidsmatig verantwoording afgelegd over 2023. Dit laatste document in de Planning & Control cyclus van 2023 geeft antwoord op de 3 W-vragen: Wat wilden we bereiken, wat hebben we daadwerkelijk bereikt en wat heeft het gekost?

De jaarstukken 2023 van de gemeente Dinkelland kennen een positief resultaat van € 3.767.000 na bestemming, veroorzaakt door de in de nota van aanbidding genoemde voordelige en nadelige verschillen.

Van dit resultaat wordt de raad van de gemeente Dinkelland voorgesteld om een bedrag van € 1.475.000 over te hevelen naar het boekjaar 2024. Voor een specificatie hiervan verwijzen we u naar de nota van aanbidding.

Tevens wordt voorgesteld om een bedrag van € 332.000 te doteren aan de reserve incidenteel beschikbaar algemene middelen. De specificatie hiervan is:

- toevoeging nationaal programma landelijk gebied € 58.000;
- toevoeging energietoeslag € 258.000;
- toevoeging energieprestatie gebouwen € 7.000;
- toevoeging handhaving energielabel C kantoren € 2.000;
- toevoeging veilig wonen € 7.000;

Voor een verdere toelichting hiervan verwijzen we u naar de nota van aanbidding.

Na verwerking hiervan blijft uiteindelijk een positief resultaat over van € 1.960.000 welke conform bestaand beleid wordt gedoteerd aan de algemene reserve.

Uitvoering

Niet van toepassing

Evaluatie

Niet van toepassing

Harmonisatie Dinkelland-Tubbergen

Niet van toepassing

Burgemeester en wethouders van Dinkelland,

de secretaris

drs. C.H.A.A. Lutikhuis

de burgemeester

J.G.J. Joosten

Raadsbesluit

Datum: 15 juli 2024
Nummer: B
Onderwerp: Jaarstukken 2023 Dinkelland

De raad van de gemeente Dinkelland,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 28 mei 2024, nr. A;

gelet op het advies van de commissie Sociaal Domein en Bestuur van 9 juli 2024;

gelet op het bepaalde in artikel 198 lid 1 van de Gemeentewet;

besluit:

- 1) De jaarstukken 2023 van de gemeente Dinkelland vast te stellen.
- 2) Het positieve resultaat over het jaar 2023 ten bedrage van € 3.767.000 als volgt te bestemmen:
Toe te voegen aan de reserve verplichtingen voorgaand dienstjaar €1.475.000;
Toe te voegen aan de reserve incidenteel beschikbare algemene middelen € 332.000;
Toe te voegen aan de algemene reserve €1.960.000.
- 3) Kennis te nemen van de goedkeurende controleverklaring van de accountant en de inhoud van het accountantsverslag bij de jaarstukken 2023.
- 4) Kennis te nemen van de in de jaarrekening 2023 opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het college.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 15 juli 2024

De raadsgriffier,

De voorzitter,