

ACCOUNTANTSVERSLAG 2019

Gemeente Steenwijkerland

24 juni 2020

BDO

Aanbiedingsbrief

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland
t.a.v. de mevrouw A. ten Hoff, griffier
Postbus 162
8330 AD STEENWIJK

Groningen, 24 juni 2020

Kenmerk: EJJ/IB/JW/AL/1049245/013

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2019 van gemeente Steenwijkerland (hierna te noemen ‘gemeente’) gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 5 september 2019, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2019. In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies van de jaarrekeningcontrole opgenomen.

Onze bevindingen en aanbevelingen hebben wij afgestemd met de 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 een aanzienlijke inspanning. Zeker gezien het feit dat wij dit jaar voor het eerst de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland hebben mogen controleren. Aanvullend kwamen daar ook nog de gevolgen van het Coronavirus bij, waardoor wij niet bij u op locatie konden langskomen en alle informatie en vragen digitaal hebben moeten afstemmen. Het gevolg hiervan was een iets minder efficiënt proces vanwege de inherente beperkingen aan de digitale communicatiemiddelen. Desondanks denken wij dat de controle goed is verlopen. Bij deze willen wij dan ook alle betrokken medewerkers van de gemeente Steenwijkerland 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,

w.g. E.J. Jongsma RA

Ter informatie
De digitale versie van dit document is vanaf de inhoudsopgave interactief. Aan de hand van de navigatiebalk onderaan de pagina en/of de menustructuur bovenaan de pagina kan door het document genavigeerd worden.

Inhoudsopgave



1. DASHBOARD ACCOUNTANTSCONTROLE



2. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE



3. RESULTAAT & FINANCIËLE POSITIE



4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN



BIJLAGEN

1. Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- De jaarrekening 2019 is getrouw.
- Wij zijn voornemens om een goedkeurende verklaring te verstrekken ten aanzien van de rechtmatigheid.
- De overige ongecorrigeerde controleverschillen blijven binnen de toleranties.
- Jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening.
- De onzekerheden als gevolg van het Coronavirus zijn toereikend toegelicht.
- De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV en WNT wordt nageleefd.
- Wij hebben geen bevindingen ten aanzien van de SiSa-bijlage.

AANDACHTSPUNTEN VOOR 2020

Naar aanleiding van onze controle over het boekjaar 2019 willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de volgende top 5 van aandachtspunten voor 2020 benoemen.

1. Grip op de lasten van het sociaal domein
2. Ambitie AO/IB en de invoering rechtmatigheidsverantwoording door College
3. Rechtmatigheid van inkopen
4. Aandacht voor raming grondverkopen en risicobeperkende maatregelen grondexploitaties
5. Monitoren impact coronacrisis en maatregelen financiële positie

RESULTAAT 2019:

(x €1.000)	2019	Begroting (na wijziging)
Saldo van baten en lasten	-/- 4.008	-/- 12.496
Mutatie reserves	2.967	11.532
Resultaat	-/- 1.041	-/- 965

Het resultaat 2019 bedraagt € 1,041 miljoen nadelig en bestaat uit een groot aantal posten op diverse programma's.

De financiële positie van de gemeente Steenwijkerland is volgens de normen van het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader voor wat betreft de solvabiliteit goed.

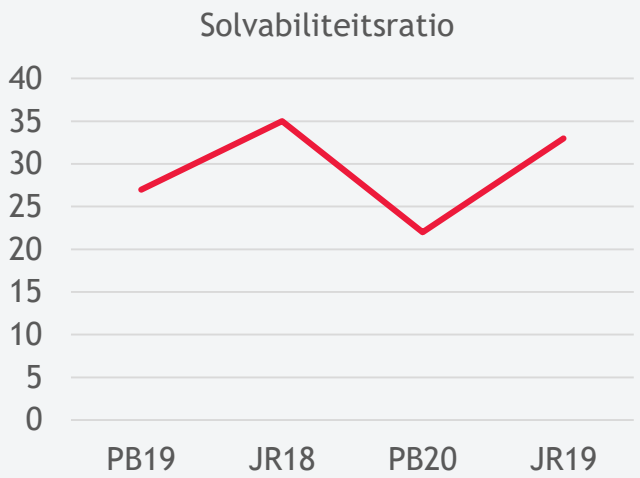
ONTWIKKELING GRONDEXPLOITATIE

- De werkelijke grondverkopen 2019 blijven aanzienlijk achter bij de programmering.
- Het grootste langlopende project betreft het Kornputkwartier welke met een looptijd tot 2034 en Oldemarkt Boterberg-Zuid met een looptijd tot 2038 een looptijd hebben langer dan 10 jaar. Dit vraagt om risicobeperkende maatregelen.
- Uw gronden verantwoord in de MVA zijn in het verleden getaxeerd. Vanuit de jaarafsluiting 2019 is geen verdere afwaardering benodigd.
- De verkopen overstijgen de investeringen in 2019. Daarom is de boekwaarde afgenomen met circa € 2,9 miljoen en is de GREX ratio gedaald naar 12%.
- Wij hebben de door de gemeente geïdentificeerde, project specifieke risico's beoordeeld en vastgesteld dat deze juist zijn meegenomen in de tussentijdse winstneming.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

- Onrechtmatigheid vanuit de spendanalyse inzake diverse crediteuren betreft € 522.000.
- We hebben een controleverschil van € 114.000 geconstateerd ten aanzien van de nagekomen afrekening NoordWestGroep.
- De resterende onzekerheden als gevolg van de prestatielevering in het sociaal domein betreffen:
  - Voor de WMO zorg in natura: € 910.000
  - Voor de Jeugdzorg in natura: € 1.390.000
  - Voor de PGB: € 360.000

UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN



2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

2.1 De jaarrekening is getrouw & rechtmatig
2.2 Rechtmatigheid van de jaarrekening
2.3 Coronacrisis en de jaarrekening 2019
2.4 Aandachtspunten voor 2020

2.1 De jaarrekening is getrouw

De jaarrekening 2019 is getrouw

Wij zijn voornemens om bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Steenwijkerland een goedkeurende controleverklaring af te geven met betrekking tot de getrouwheid. Een goedkeurende verklaring met betrekking tot getrouwheid betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2019 als van de activa en passiva per 31 december 2019 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).

Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd van beperkte omvang welke door de gemeente zijn gecorrigeerd. Naast de geconstateerde en verwerkte cijfermatige controleverschillen en (tekstuele) aanpassingen in toelichtingen t.b.v. het BBV, zijn tijdens onze controle tevens resterende controleverschillen geconstateerd ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid. 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 (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
Sociaal domein – WMO zorg in natura		910	4.2
Sociaal domein – Jeugdzorg zorg in natura		1.390	4.2
Sociaal domein – Persoonsgeboden budgetten Jeugdzorg en Wmo		360	4.2
Nagekomen afrekening NoordWestGroep	114		Zie hieronder
Totaal	**114**	**2.661**	

De bij de controle gehanteerde goedkeuringstolerantie bedraagt € 1.300.000 voor fouten en € 3.900.000 voor onzekerheden. 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 verklaring verstrekt met betrekking tot de getrouwheid.

De geconstateerde bevindingen bij het sociaal domein worden verderop in dit rapport toegelicht bij hoofdstuk 4.2. De nagekomen afrekening van de NoordWestGroep is ontstaan doordat na opmaak van de jaarstukken door Steenwijkerland bekend werd dat de afrekening € 114.000 voordeliger zou uitpakken.

Er is gemotiveerd aangegeven waarom deze verschillen niet zijn verwerkt, waarbij de conclusie is dat de bevindingen zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel. Deze verschillen en de analyse van de impact hiervan op het beeld van de jaarrekening worden door uw college bevestigd in de bevestigingsbrief bij de jaarrekening.

2.2 Rechtmatigheid van de jaarrekening

De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2019 zijn in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand gekomen.

Naast de gecorrigeerde en ongecorrigeerde controleverschillen in het kader van de getrouwheid van de jaarrekening zijn de volgende controleverschillen ten aanzien van het aspect rechtmatigheid geconstateerd. 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.

Een verklaring met betrekking tot de rechtmatigheid betekent dat de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2019 in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving zoals opgenomen in het normenkader 2019.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Aanbestedingsrechtmatigheid - diverse lasten zijn niet cf. Europese aanbestedingsregelgeving aanbesteed	522	0	4.4
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten en/of onzekerheden	114	2.661	2.1
Totaal	**636**	**2.661**	

Overigens zijn fouten met betrekking tot rechtmatigheid naar hun aard niet corrigeerbaar.

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een goedkeurende verklaring verstrekt met betrekking tot de rechtmatigheid. De goedkeuringstolerantie bedraagt € 1.300.000 voor fouten en € 3.900.000 voor onzekerheden.

2.3 Coronavirus en de jaarrekening 2019

De onzekerheden als gevolg van het Coronavirus zijn toereikend toegelicht.

De impactanalyse achten wij voldoende toegelicht vanuit de jaarstukken

Coronavirus en de jaarrekening 2019

De situatie en ontwikkelingen rond het Coronavirus veranderen per dag. De lange termijn impact op de maatschappij en economie zijn hoogst onzeker. Tijdens de controle hebben wij aandacht besteed aan de impact van het Coronavirus op gemeente Steenwijkerland. Daarbij gaan wij uit van de aanwijzingen van onze beroepsorganisatie (NBA) en de Commissie BBV die breed in de sector moeten worden toegepast. Hierover hebben wij overleg gevoerd met de organisatie en het college van burgemeester en wethouders.

De uitbraak van het Coronavirus wordt gezien als een gebeurtenis na balansdatum, aangezien de uitbraak van dit virus pas in de loop van februari 2020 van wezenlijke omvang werd. Gezien de maatschappelijke impact waarvan de financiële effecten onzeker kunnen zijn, moet deze gebeurtenis toegelicht worden in de jaarstukken en moet een inschatting van de impact gemaakt worden. Het GBT van de gemeente Steenwijkerland heeft zich als doel gesteld om de financiële gevolgen van de coronacrisis voor de korte termijn (lopend jaar 2020), middellange termijn (2021-2022) en lange termijn om daarmee college en raad in staat te stellen goede afwegingen te maken, te beginnen bij de programmabegroting 2021-2024.

Voor de jaarrekening 2019 is de inschatting voor de korte termijn toegelicht. Dit is opgenomen in de toelichting op de balans (paragraaf gebeurtenissen na balansdatum, pagina 15). Daarnaast is in de inleiding bij de jaarstukken in hoofdstuk 1.3 een beschrijving opgenomen van de belangrijkste risico’s en onzekerheden. Het college maakt daarin de inschatting dat geen sprake is van een risico op de continuïteit van de gemeente, wel is duidelijk dat de impact en ook de onzekerheden groot zijn.

Wij kunnen ons vinden in deze conclusie en achten de toelichting omtrent de gevolgen van het Coronavirus in de jaarrekening toereikend.

Toelichtende paragraaf in de controle-verklaring (COS 706)

Coronavirus en onze controleverklaring

Op basis van onze controlestandaarden (706) bestaat de mogelijkheid om de gebruikers van de jaarrekening middels een onverplicht toelichtende paragraaf in onze controleverklaring (ofwel een paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden) te wijzen op informatie in de jaarrekening die relevant is voor het begrip van de gebruikers. Wij hebben dat dit jaar gedaan omdat sprake is van een grote calamiteit die waarschijnlijk grote effecten gaat hebben op de financiële positie van de gemeenten. Wij zullen in deze paragraaf benadrukken dat de lezer kennis moet nemen van de mogelijke gevolgen van de Coronacrisis voor de gemeente en verwijzen naar de bovengenoemde toelichtingen in de jaarrekeng en het jaarverslag.

Zoals hierboven genoemd is het onduidelijk wat voor de langere termijn de gevolgen zijn van het Coronavirus. Wij onderhouden graag contact met u in de tussentijd en zijn bereid en bereikbaar om u te ondersteunen waar nodig en mogelijk.

2.4 Aandachtspunten voor 2020

Er is sprake van overschrijdingen van budgetten sociaal domein wat op voorhand niet was voorzien

Vernieuwing accountantscontrole: een grotere verant-woordelijkheid van het college richting raad. Rol van de accountant verschuift meer naar de achtergrond

Geconstateerde fouten rechtmatigheid en het uitvoeren van preven-tieve toetsingen in plaats van toetsingen achteraf

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening 2019 hebben wij een drietal constateringen en daaruit volgende aanbevelingen opgenomen waar wij de nadruk op willen vestigen. Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie vragen wij u komend jaar extra aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

1. Grip krijgen op lasten sociaal domein in relatie tot financiële positie

Wij constateren dat de lasten van het sociaal domein, met name inzake jeugdzorg, sneller stijgen dan waarmee de gemeente in de begroting en tussentijds in de PPN rekening mee heeft gehouden. Aan de 'achterkant' van het proces vinden voldoende controles plaats, maar er bestaat onvoldoende inzicht aan de 'voorkant' van het proces. Tijdens de controle van de jaarrekening is onduidelijk waardoor precies de stijging in de kosten wordt veroorzaakt wordt en welke maatregelen nodig zijn om beter grip te krijgen op deze kosten. Hierop zal door het college nog nader onderzoek worden uitgevoerd.

Het beheersbaar houden van de uitgaven sociaal domein is een belangrijk thema voor de gemeente. Hier is de gemeente Steenwijkerland niet uniek in. Uit ons benchmarkonderzoek naar de financiën van gemeenten over 2018 en de begroting 2020 blijkt dat veel gemeenten worstelen met de kosten van het sociaal domein. Voor 2020 betreft dit een belangrijk aandachtspunt voor Steenwijkerland. Voor een verdere cijfermatige toelichting van deze extra kostenstijging wordt verwezen naar paragraaf 4.2, Sociaal Domein.

2. Vernieuwing Accountantscontrole - Rechtmatigheidsverklaring College & bepalen ambitieniveau Interne Beheersing

Met ingang van 2021 moet het dagelijks bestuur bij gemeentes zelf een rechtmatigheidsverantwoording afgeven bij de jaarrekening. Dit heeft gevolgen voor de (interne) beheersing van de organisatie en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Een uitdaging, maar naar onze mening ook een kans. Wij concluderen dat de beheersorganisatie van Steenwijkerland in opzet en bestaan - rekening houdend met het feit dat intern achteraf de nodige controles worden uitgevoerd - doorgaans voldoende tot goed is. De uitdaging is om de interne beheersing beter te borgen in de procesgang in plaats van het achteraf uitvoeren van controles. Verder zijn enkele aandachtspunten in de interne beheersing (zie ook onze boardletter 2019). Vooruitlopend op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft Steenwijkerland haar ambities en mogelijkheden op het gebied van de interne beheersing bepaald. De ambitie is dat meer controles in de eerste lijn worden uitgevoerd zodat interne beheersing ook op het gebied van rechtmatigheid verder verbeterd kan worden.

3. Rechtmatigheid van inkopen

Vanuit de spendanalyse over boekjaar 2019 blijkt dat sprake is van meerdere onrechtmatigheden die middels een goede controle vooraf dan wel tussentijdse controle wellicht voorkomen hadden kunnen worden. Wij adviseren daarom, zoals ook bij onze boardletter met u besproken, om een controle in te voeren ten aanzien van de te volgen aanbestedingsprocedure. Daarnaast constateren wij voor raamovereenkomsten dat de gemeente onvoldoende inzicht heeft hoe de gerealiseerde inkopen zich verhouden tot de maximale opdrachtwaarde. Dit zou kunnen leiden tot zogenaamde 'wezenlijk wijzigingen' van raamovereenkomsten die niet tijdig gesignaleerd worden en die daardoor mogelijk als onrechtmatig worden aangemerkt. Verder is in de procesgang bij de gemeente Steenwijkerland bij het aangaan van verplichtingen niet geborgd dat de EU aanbestedingsregels worden nageleefd. Om toch vast te kunnen stellen in hoeverre de gemeente de regelgeving heeft nageleefd worden achteraf zogenaamde spendanalyses opgesteld waarmee alle uitgaven van het afgelopen jaar worden getoetst. Feitelijk wordt hiermee geen preventieve, maar een repressieve toets uitgevoerd. We adviseren om deze handelswijze (ook gezien de geconstateerde fouten) te heroverwegen. Ook adviseren wij om gedurende het jaar één (of meerdere) controles uit te voeren om tijdig mogelijke onrechtmatigheden te constateren.

2.4 Top 5-aandachtspunten voor 2020

Achterblijvende grondverkopen hebben geleid tot aanpassing van de ramingen. Dit leidt tot grond-exploitaties van langer 10 jaar en dit is niet zonder risico's

Het verlengen van grondexploitaties >10 jaar dient door de gemeenteraad besloten te worden

4. Aandacht voor raming grondverkopen en risicobeperkende maatregelen grondexploitaties

Uit onze analyse en uit de analyse van Steenwijkerland zelf blijkt dat verwachte grondverkopen in 2019 sterk afwijkingen van de gerealiseerde grondverkopen. Grondverkopen met betrekking tot woningbouw bleven 47% achter op de verwachting en verkopen van bedrijventerreinen bleven 41% achter op de begroting. Met name de verkoop van de bedrijventerreinen buiten de kern Steenwijk en de particuliere kavels binnen het complex Kornputkwartier blijven achter bij de ramingen.

Naar aanleiding van uw eigen analyse heeft u in het voorjaar 2020 voor de jaarafsluiting de grondexploitaties geactualiseerd. Naar aanleiding van deze nieuwe raming zijn de grondverkopen van diverse complexen, waaronder Kornputkwartier, verspreid over een langere periode van 15 jaar. Voor project Boterberg Zuid geldt een looptijd van 19 jaar. Dat op zichzelf lijkt ons verstandig. Wel wordt hierdoor duidelijk dat het risicoprofiel van de grondexploitaties groter is. Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken is het uitgangspunt in de regelgeving dat de looptijd van een grondexploitatie maximaal 10 jaar mag zijn. Een uitzondering hierop is mogelijk als de raad deze handelswijze expliciet autoriseert. Het besluit hiertoe wordt net voor behandeling van de jaarstukken door uw raad genomen. Van belang daarbij is dat aantoonbaar risicobeperkende maatregelen worden genomen.

De risicobeperkende maatregelen zijn tot nu toe beperkt tot de maatregel dat bij de berekening van het eindsaldo (en het bepalen van de mogelijke verliesvoorziening) niet wordt gerekend met een indexering op de opbrengsten die verder liggen dan 10 jaar. We adviseren om deze grondexploitaties en mogelijke risicobeperkende maatregelen kritisch te blijven volgens in tussentijdse rapportages en jaarstukken. Ook adviseren we om een nadere oorzaakanalyse van de achterblijvende grondverkopen op te stellen om de behoeften vanuit de markt voor deze grondexploitaties wederom in beeld te brengen en om het aanbod hier zo nodig op af te stemmen.

Het is voor de financiële positie van belangrijk om de impact van de coronacrisis nauwlettend te blijven volgen

5. Monitoren impact coronacrisis en maatregelen financiële positie

In hoofdstuk 2.3. is ingegaan op de coronacrisis en de impact daarvan op de gemeente Steenwijkerland. Gesteld kan worden dat gegeven deze omstandigheden, en de impact die de huidige crisis met zich meebrengt, er keuzes gemaakt moeten worden wat er wel en wat niet aan ambities nog gerealiseerd kan worden. Dit is ook wat in het (concept) document 'Hernieuwd Perspectief' als zodanig is aangegeven. Vanwege de financiële situatie zal het noodzakelijk zijn om keuzes te maken in welke activiteiten en doelen nog wél, maar welke ook niet meer nagestreefd worden.

Daarbij adviseren wij om ook de impact van de coronacrisis op de gemeente nauwlettend te monitoren. Er is inmiddels een plan van aanpak opgesteld waarmee dit in gang wordt gezet.

3. Resultaat & financiële positie

3.1 Resultaat 2019
3.2 Uw financiële positie vergeleken

3.1 Resultaat 2019

Resultaat 2019 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 77.000

Het resultaat van gemeente Steenwijkerland over het jaar 2019 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 77.000 nadelig. In het onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN (x € 1.000)	2019	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL	IN %
Saldo van baten en lasten	-/- 4.008	-/- 12.496	8.488	67,9%
Dotatie aan reserves	-/- 2.755	-/- 1.850	-/- 905	-/-48,9%
Onttrekkingen reserves	5.722	13.382	-/- 7.660	-/- 57,4%
Resultaat	**-/- 1.041**	**-/- 965**	**-/- 77**	**-/- 7,9%**

Het resultaat van € 77.000 wijkt slechts ca. 0,06% van de totale lasten (€ 130 miljoen). Daarbij moet aangetekend worden dat het saldo van baten en lasten met € 8,5 miljoen afwijkt van de gewijzigde begroting. Dit is gelijk aan 6,5% van de totale lasten). Deze afwijking is in het resultaat niet zichtbaar, omdat de niet bestede budgetten ter hoogte van € 8,0 miljoen (2018 € 4,8 miljoen) op voorhand zijn overgeheveld naar de reserves. Deze handelswijze is in overeenstemming met het gemeentelijk beleid.

In de jaarrekening zijn alle afwijkingen van minimaal € 20.000 of 10% per taakveld nader toegelicht. Voor een meer gedetailleerde analyse van het resultaat verwijzen wij daarom naar de verschillenanalyse per programma in de jaarrekening vanaf pagina 15 en de toelichting bij de programma's in het jaarverslag. Wat overigens nog ontbreekt is een verklaring/analyse voor het niet besteden van de overgehevelde budgetten, bijvoorbeeld bij het programma 'Werk aan de winkel'. Het inzicht in de jaarstukken zou in onze optiek verbeteren als dit wél zou gebeuren.

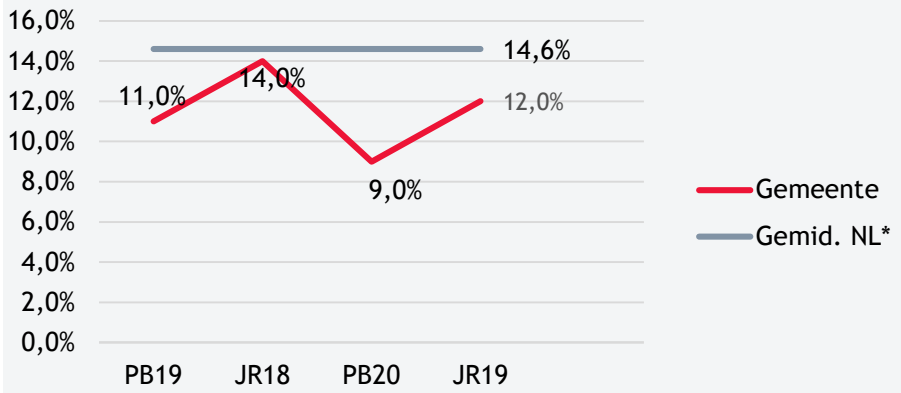
Verschillenanalyse per programma op hoofdlijnen

Op hoofdlijnen zijn voor Steenwijkerland (per saldo) de grootste verschillen in de onderstaande programma's zichtbaar:

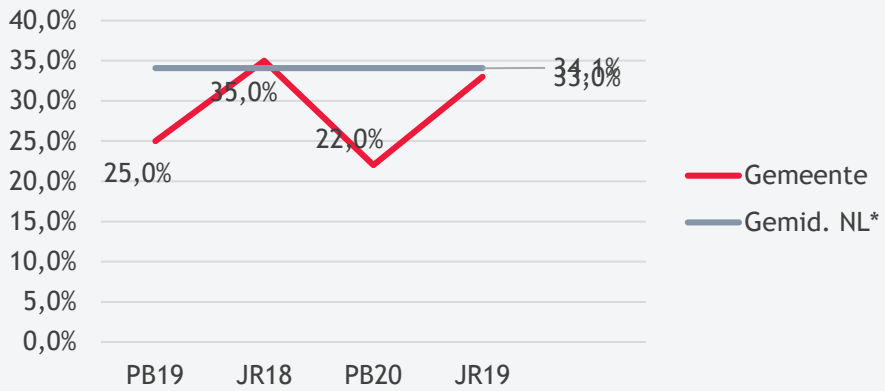
Nr	Programma	Saldo	toelichting
1	De inwoner op 1	-/- € 437.000	Dit betreft met name noodzakelijke stortingen in de personele voorzieningen
2	Duurzaam	+/+ € 240.000	Onder andere veroorzaakt doordat in de decembercirculaire een aanvullend bedrag van € 247.000 inzake duurzaamheid is ontvangen
3	Werk aan de winkel	+/+ € 160.000	Als gevolg van diverse verkopen onroerende zaken is een meevaller van € 257.000 behaald
4	Samenredzaam	-/- €1.384.000	Zie toelichting in paragraaf 2.4. Wij achten het van groot belang om grip te creëren op uw lasten binnen het sociaal domein
5	Mijn Steenwijkerland	+/+ 874.000	Ontstaan door voordelen op het taakveld verkeer en vervoer € 310.000 en meevallers op het taakveld sportaccommodaties á € 146.000, door lagere lasten zwembad de Waterwijck
6	Financiën en bedrijfsvoering	+/+ 470.000	Voornamelijk ontstaan door een voordeel van € 379.000 op de onvoorziene lasten

3.2 Uw financiële positie vergeleken (1/3)

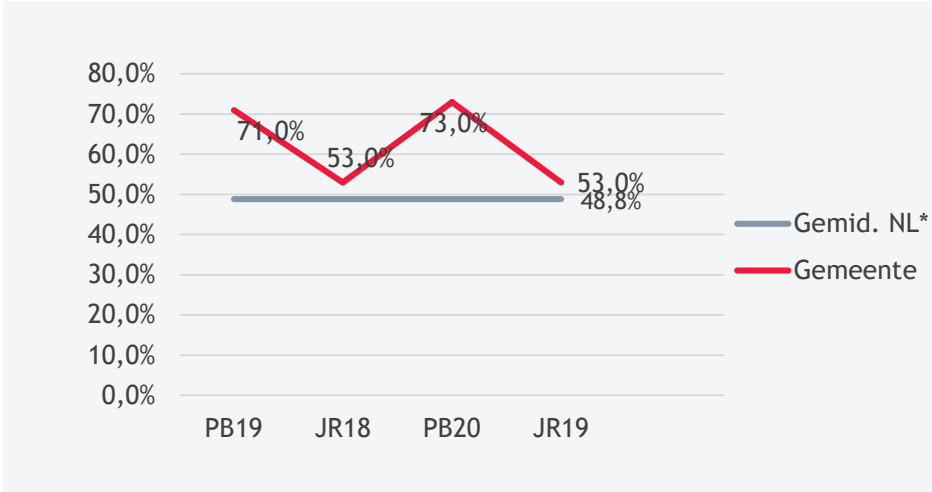
RATIO GRONDEXPLOITATIE



SOLVABILITEITSRATIO



NETTO SCHULDQUOTE



RATIO WEERSTANDSVERMOGEN

De ratio weerstandsvermogen is in de jaarstukken 2019 nog niet als zodanig berekend. In de begroting 2020 heeft het college de volgende passage opgenomen:

Op basis van de in het risicoprofiel opgenomen risico's, die gekwantificeerd kunnen worden, bedraagt het totale risicobedrag afgerond € 7,2 miljoen. Voor de overige risico's is dit nog niet concreet aan te geven. Op basis van de wegingsfactoren bedraagt het risicobedrag afgerond € 2,3 miljoen. Worden ook de p.m. posten, de niet-kwantificeerbare risico's, bij de afweging betrokken dan schatten wij in dat voldoende weerstands-capaciteit aanwezig als sprake is van financiële tegenvallers.

** De bron voor de gemiddelden NL betreft het gemiddelde over 2018 voor gemeenten in de categorie 25.000 - 50.000. Gebaseerd op BDO benchmark Nederlandse gemeenten 2020*

3.2 Uw financiële positie vergeleken (3/3)

Uw financiële positie is te kenmerken als minst risicovol

Solvabiliteit is neutraal en de netto schuldquote is verbeterd.

Financieel risico als gevolg van de grondexploitatie

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden bezien

Weerstandsvermogen gemeente Steenwijkerland is volgens eigen analyse goed

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het college een toelichting opgenomen van het weerstandsvermogen van de gemeente Steenwijkerland. Het weerstandscapaciteit vermogen bedraagt € 11,1 miljoen. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. Om een goed inzicht te verkrijgen van de risico's die een gemeente loopt in relatie tot het weerstandsvermogen is het gebruik van een weerstandsratio een gangbare norm. Hierbij worden de verwachte financiële risico's afgezet tegen het weerstandsvermogen. De gemeente Steenwijkerland heeft op basis van interne berekeningen het weerstandsratio ten tijde van de begroting 2020 op 2,2 bepaald. In de 'Nota Weerstandsvermogen en risicomanagement 2019' van de gemeente is een signaleringswaarde voor de weerstandsratio van minimaal 1 bepaald. Op basis van deze nota is het weerstandsratio als goed te omschrijven, dit wordt ondersteund op basis van de GTK 2020 tabel op de volgende pagina.

Een belangrijk aandachtspunt binnen de risico inschatting is het feit dat het voor een aantal risico's lastig is om de risico's te kwantificeren, dit blijkt onder andere uit de forse overschrijdingen op de uitgaven sociaal domein. In 2020 is het van belang om nadere analyses en ook maatregelen te treffen om de negatieve trend te keren. Wij adviseren om op basis van de nadere analyses ook een inschatting te maken van het risicoprofiel wat samenhangt met sociaal domein.

Solvabiliteit en netto-schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2019 33,0%. Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente in staat is om haar verplichtingen op lange termijn de voldoen. De solvabiliteit van de gemeente Steenwijkerland is ten aanzien van vorig jaar licht gedaald, maar ligt net onder het landelijk gemiddelde over 2018 voor gemeenten in de categorie tussen de 20.000 tot 50.000 inwoners.

De netto schuldquote bedraagt 53%. 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. De netto-schuldquote laat een positieve ontwikkeling zien ten opzichte van voorgaand jaar en ligt redelijk in lijn met het landelijk gemiddelde van vergelijkbare gemeenten.

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, hoe beter. De ratio grondexploitatie van de gemeente Steenwijkerland is lager dan gemiddeld doordat de grondpositie (de waarde van de grond) ten opzichte van de totale baten lager is dan gemiddeld.
De ratio grondexploitatie is met 2% gedaald ten opzichte van voorgaand jaar.

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 dienen wij vast te stellen 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 bezien. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden gemaakt van de financiële positie van de gemeente Steenwijkerland. 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) uw financiële positie, mede in relatie tot de landelijke benchmark.

3.2 Uw financiële positie vergeleken (2/3)

Signaleringswaarden GTK 2020

Signaleringswaarden volgens het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 (GTK 2020)

Vanuit hun taak als financieel toezichthouder hebben de twaalf provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader opgesteld dat vanaf begrotingsjaar 2021 gaat gelden. In het GTK 2020 zijn signaleringswaarden opgenomen voor de financiële kengetallen zoals opgenomen in het jaarverslag van de gemeente. In onderstaande overzichten is opgenomen naar welke kengetallen daarbij wordt gekeken en welke risico classificaties daaraan gekoppeld worden. Met de groene tekst is daarbij aangegeven hoe de gemeente Steenwijkerland scoort. Volgens deze kaders is de weerstandsratio groter dan 1,0 en verder vallen alle andere kengetallen in de categorie 'minst risicovol', met uitzondering van de solvabiliteitsratio en de structurele exploitatieruimte.

Weerstandsratio	Betekenis
>= 2.0	Uitstekend *
1.4 < 2.0	Ruim voldoende *
1.0 < 1.4	Voldoende *
0.8 < 1.0	Matig
0.6 < 0.8	Onvoldoende
< 0.6	Ruim onvoldoende

** Uit de jaarstukken blijkt dat de ratio door het college is ingeschat als zijnde hoger dan 1, zonder dat daarbij benoemd is wat de omvang van de weerstandsratio is.*

Waarderingscijfer	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	< 90%	90% - 130%	> 130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	< 90%	90% - 130%	> 130%
Solvabiliteitsratio	> 50%	20% - 50%	< 20%
Grondexploitatie	< 20%	20% - 35%	> 35%
Structurele exploitatieruimte	> 0%	0%	< 0%
Belastingcapaciteit	< 95%	95% -105%	> 105%

4. Belangrijkste bevindingen

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording
4.2 Sociaal domein uitgelicht
4.3 Ontwikkeling grondexploitaties
4.4 Aanbestedingsrechtmatigheid
4.5 BBV, WNT, SiSa en jaarrekeningproces
4.6 Begrotingsrechtmatigheid

4. Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording (1/3)

Nog aandachtspunten in de interne beheersing. Onze controle vooral gegevensgericht. Zie ook de boardletter 2019

Onze aanpak voor 2020 is vooral gegevensgericht

Graag maken wij concrete afspraken over uw ambities

Interne beheersing en onze aanpak voor 2020

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij een interim-controle uitgevoerd. De bevindingen naar aanleiding van deze controle hebben wij opgenomen in onze managementletter gericht aan het college en de hoofdlijnen daarvan zijn aan de raad gerapporteerd middels een boardletter.

Samenvattend hebben wij geconstateerd dat er bij uw gemeente, net als veel andere gemeenten, op onderdelen nog aandachtspunten resteren. Dit betekent niet dat uw gemeente niet in control is, maar wel dat het in control zijn voor ons niet toetsbaar blijkt uit controlesporen in de processen en systemen. Derhalve konden wij het afgelopen jaar voor onze controle (nog) niet steunen op uw interne beheersing en hebben wij de jaarrekening voornamelijk achteraf en gegevensgericht gecontroleerd (middels deelwaarnemingen, cijferbeoordelingen, steekproeven, etc.) in samenwerking met de VIC medewerker. Wij hebben opgeroepen om uw ambities en mogelijkheden op het gebied van de interne beheersing te bepalen, zodat wij ook onze controleaanpak daarop kunnen aanpassen. Enerzijds omdat het niveau van interne beheersing de primaire verantwoordelijkheid is van het college / de organisatie en anderzijds om te voorkomen dat wij de lat in onze controle-aanpak te hoog leggen en daar elk jaar met dezelfde bevindingen over blijven rapporteren. In afwachting van uw afweging / self assessment hebben wij in onderstaande tabel alvast een overzicht gemaakt van de door ons voorgenomen controleaanpak voor het boekjaar 2020. Graag gaan wij de komende periode met uw gemeente in gesprek over uw ambities, ook in relatie tot het opzetten van de interne beheersing in relatie tot de rechtmatigheidsverantwoording.

Relevante processen en controle aanpak 2020	Verbijzonderde interne controle 2020	Steunen op AO/ IB / IT	Controleaanpak BDO	
			Gebruik maken/samen-werking VIC?	Resterende werkzaamheden BDO
Planning & Control	NVT	Ja	NVT	Gegevensgericht uit efficiencyoverweging
Inkopen & Aanbesteden	Achteraf gegevensgericht	Nee	Ja	Gegevensgericht uit noodzaak
Personeelskosten	Procesgericht	Ja	Ja	Gegevensgericht uit efficiencyoverweging
Uitkeringen	Nog te beoordelen	-	-	Gegevensgericht uit noodzaak
WMO en jeugdzorg	Achteraf gegevensgericht	Nee	Ja	Gegevensgericht uit noodzaak
Grondexploitaties	Achteraf gegevensgericht	Nee	Ja	Gegevensgericht uit noodzaak
Subsidies	Achteraf gegevensgericht	Nee	Ja	Gegevensgericht uit noodzaak
Belastingen	Procesgericht	Ja	Ja	Gegevensgericht uit efficiencyoverweging

Over de processen waarvan wij voorstellen deze ook komend jaar gegevensgericht te controleren, zullen wij in de managementletter en boardletter 2020 slechts beperkt rapporteren (alleen wezenlijke / nieuwe bevindingen in de AO/IB/IT).

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording (2/3)

In voering rechtmatigheids-verantwoording 2021

Notitie commissie BBV en BADO (verwacht)

Invoering naar onze mening een kans

Drie varianten:
1. Minimale
2. Ambitie
3. ICS (volgende pagina)

Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van 2021

Met ingang van 2021 moeten Colleges van burgemeester en wethouders zelf een rechtmatigheidsverantwoording afgeven bij de jaarrekening. Dit heeft aanzienlijke gevolgen voor de (interne) beheersing van gemeentelijke organisaties en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Een uitdaging, maar naar onze mening ook een kans voor gemeenten. Uit de notitie van de commissie BBV blijkt dat er een standaard model van de verklaring komt, rechtmatigheid wordt beperkt tot drie rechtmatigheidsaspecten, de raad de tolerantiegrenzen kan bepalen (tot 3%) en bevindingen moeten worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. De commissie BADO komt naar verwachting ook nog met een nadere uitwerking en toelichting.

BDO ziet de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording als een kans om de controlerend rol van de raad te versterken en te investeren in een verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering. Het gaat daarbij om fundamentele vragen als:
- Op welke onderwerpen en met welke diepgang wilt u gemeenteraad kaders stellen en controleren?
- In hoeverre werkt u als college rechtmatig en/of bent u in control?
- In hoeverre is uw bedrijfsvoering, interne controle en IT beheer op orde en wat is ervoor nodig om daar te komen?
- En misschien wel de moeilijkste vraag van allemaal: wat zijn uw ambities (zie ook vorige paragraaf en onze boardletter) en is uw huidige organisatie in staat is om aan die doelen en verwachtingen te voldoen?

In onze visie zijn er drie varianten waar u als gemeente naar kunt streven. Uit onze gesprekken die we met u gevoerd hebben naar aanleiding van de interim controle is onze inschatting dat Steenwijkerland er impliciet voor heeft gekozen om in 2020 de minimale variant eerst adequaat in te richten en vanuit deze variant verder door te ontwikkelen inzake de ‘in control statement’.
Deze ontwikkeling maakt Steenwijkerland door met de omliggende gemeente waarbij de VIC functie verder wordt geprofessionaliseerd.
De schaalvergroting door dit in de regio te ontwikkeling moet de kwaliteit en onafhankelijkheid van de VIC functie verder verbeteren.

1. De minimale variant van de rechtmatigheidsverantwoording

In deze variant zorgt het college (in afstemming met raad en accountant) voor een interne beheersing specifiek gericht op de rechtmatigheidsverantwoording. Dat betekent dat de interne controles zodanig systeem- of gegevensgericht gepland worden, dat het college tot een gedegen onderbouwd oordeel kan komen over de rechtmatigheid. De aanpak wordt vastgelegd in het interne controleplan en vanwege de relatie met de controle van de getrouwheid afgestemd met de accountant.

2. De ambitie variant

In deze variant gaat de gemeente een stapje verder en gebruikt de rechtmatigheidsverantwoording als impuls om de bedrijfsvoering te verbeteren. Middels een plan van aanpak wordt uitgewerkt wat de ambitie van de gemeente is ten aanzien van de AO/IB (systeemgericht), IT-beheer en VIC. Daarbij wordt de gehele organisatie betrokken, bijvoorbeeld middels het zogenaamde ‘Three Lines of Defence’- model, zodat ook de verantwoordelijke managers in de 1e en 2e lijn mede verantwoordelijk worden voor het rechtmatigheidsbeheer. Om dit ook in de organisatie vorm te geven zal meer tijd vragen.

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording (3/3)

3. De in control statement
Deze variant gaat nog weer een stap verder. In dit geval verklaart het college niet alleen getrouw / rechtmatig te hebben gewerkt, maar ook dat het systeem van interne beheersing en risicomanagement toereikend is om de risico's te beheersen, ofwel dat de organisatie 'in control' is. Hiervoor moet een specifiek normenkader worden afgesproken, dat verder kan gaan dan alleen interne procedures (compliance) maar ook kan gaan over de beheersmaatregelen ten aanzien van operationele en strategische doelen. In dit normenkader zouden bijvoorbeeld ook de activiteiten op het gebied van het sociaal domein kunnen worden opgenomen of prestaties ten aanzien van duurzaamheid(afhankelijk van de behoefte van college en raad).

Varianten 1 en 2 meest reëel

Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van 2021 (vervolg)
Kijkend naar deze drie varianten kost de eerste variant voor Steenwijkerland in 2020 de nodige inspanning. Het doorontwikkelen naar de tweede variant is wat ons betreft een gezonde ambitie, omdat dit een goede impuls kan zijn voor de bedrijfsvoering.
Rechtmatigheid is immers ook de verantwoordelijkheid van de gehele organisatie en niet alleen het probleem van de IC- afdeling of controllers. De derde variant zal naar onze inschatting, zeker op korte termijn, voor veel gemeenten meer tijd vergen.

Een effectieve onafhankelijke VIC functie staat of valt met de ontwikkeling van adequate interne controles in de eerste en tweede lijn. Wij zien dat de VIC functie op dit moment diverse eerste en tweedelijns controles verricht, omdat dit in de procesgang niet altijd zichtbaar is geborgd. Deze controles achteraf dragen absoluut bij aan het verlagen van risico's, maar deze zouden er misschien ook wel toe kunnen leiden dat de overall ontwikkeling van procesbeheersing en de rechtmatigheidsverantwoording in de lijn zich niet verder ontwikkelt. Een versterkte aandacht voor het inbedden van controles in de lijn is wat ons betreft dan ook een aanbeveling.

Advies: opstellen Business Case

In alle gevallen zal het jaar 2020 gebruikt moeten worden om een plan van aanpak te schrijven gericht op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Hiervoor kunnen de volgende stappen worden gezet:

1. Informeren en afstemmen van deze ontwikkeling met raad, college en organisatie
2. Opstellen business case 'rechtmatigheidsverantwoording'
3. Vormen projectteam en opstellen plan van aanpak
4. Uitvoering en implementatie
5. Afgeven rechtmatigheidsverantwoording
6. Evaluatie business case

Wij adviseren om van de tot nu toe in gang gezette acties van het college na te gaan in hoeverre bovenstaande elementen hier ook in terugkomen. De aanpak van de gemeente Steenwijkerland is dat dit wordt opgepakt in samenwerking met 4 gemeenten. Er komt één aanpak en op onderdelen kan het maatwerk worden. De exacte tijdslijn hierbij is nog nader in te vullen. Doel is om voor de zomervakantie nadere acties in gang te zetten en om de aanpak verder af te stemmen met portefeuillehouder en daarna de raad.

4.2 Sociaal domein uitgelicht (1/4)

De uitgaven sociaal domein 2019 bedragen circa € 23,0 miljoen

Sociaal domein (ZIN en PGB) in de jaarrekening

De lasten van Gemeente Steenwijkerland met betrekking tot het sociaal domein bedragen over 2019, welke via onder andere de zorgaanbieders verloopt, circa € 23 miljoen. Dit betekent een stijging van € 2,9 miljoen ten opzichte van voorgaand jaar, welke zich voornamelijk voordoet bij de kosten in de zorg in natura.

In onderstaande tabel is niet de last inzake de participatiewet toegevoegd aangezien het risico voor onze controle daarvoor lager is dan de uitgaven ZIN en pgb.

ONDERDEEL	2019	Begroting 2019 Na wijzigingen	2018	Voordeel/nadeel 2019 tov begroting
Jeugdzorg ZIN	€ 11,7 miljoen	€ 10,7 miljoen	€ 9,6 miljoen	-/- € 1,0 miljoen
Wmo ZIN	€ 9,9 miljoen	€ 9,3 miljoen	€ 8,5 miljoen	-/- € 0,6 miljoen
Pgb (Jeugd en Wmo)	€ 1,4 miljoen	€ 1,7 miljoen	€ 2,0 miljoen	+/+ € 0,3 miljoen
Totaal	**€ 23,0 miljoen**	**€ 21,7 miljoen**	**€ 20,1 miljoen**	**-/- € 1,3 miljoen**

De lasten inzake het sociaal domein zijn 1,3 miljoen hoger ten opzichte van de begroting na wijziging. Dit verschil inzake de lasten is grotendeels afkomstig vanuit de zorg van natura, Jeugdzorg. De kostenstijging voor zorg in natura wordt met name veroorzaakt doordat de zorgzwaarte is gestegen in combinatie met een lichte stijging van het aantal cliënten. Daarnaast geeft u aan dat het lastig is om grip te verkrijgen doordat zorgaanbieders soms laat facturen. Aan de andere kant ontvangen zij soms ook toewijzingen met terugwerkende kracht. Deze trend uit voorgaande jaren heeft doorgezet in 2019.

U heeft lokale projecten opgestart zoals de praktijkondersteuners bij huisartsen om vroegtijdig zorg te verlenen die een meer kostbare zorgvraag poogt te voorkomen. U heeft aangegeven dat in de eerste helft van 2020 wederom een analyse van de uitgaven zal plaatsvinden, waarin duidelijk zal worden waardoor de stijging in de kosten wordt veroorzaakt.

Wij benadrukken het belang om meer grip te krijgen op de lasten van het sociaal domein omdat dergelijke tekorten in meerjarig perspectief niet draaglijk zijn voor Steenwijkerland. Ten opzichte van 2018 is sprake van een stijging van € 2,9 miljoen. Deze extra last in de jaarstukken 2019 wordt deels gecompenseerd door een eenmalige afrekening met de gemeente Zwolle voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang van totaal € 0,9 miljoen. Dit is een incidentele bate die zich waarschijnlijk in volgend jaar niet voor zal doen.

4.2 Sociaal domein uitgelicht (2/4)

Fout pgb mede gebaseerd op projectiebrieven

Rechtmatigheid & Financiële fouten onder rapporterings-grens

Onzekerheden PGB geraamd op € 477.000

Geraamde fout in de persoonsgebonden budgetten

De SVB controleert zorgovereenkomsten, toetst facturen en declaraties en betaalt uit aan zorgverleners of andere instellingen. Uw gemeente verstrekt de beschikkingen pgb en is verantwoordelijk voor een adequate cliëntregistratie en het vaststellen van de prestatielevering.

Uit de accountantscontrole 2019 bij de SVB blijkt dat landelijk sprake is van een afkeurend oordeel. Ten aanzien van de rechtmatigheidsfouten zijn de foutpercentages opgenomen in de specifieke projectiebrieven. Voor Gemeente Steenwijkerland 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	1,45%	1,66%
Wmo	1,41%	1,56%

De financiële rechtmatigheidsfout en getrouwheidsfout voor PGB voor de gemeente Steenwijkerland valt met deze percentages onder de rapporteringsgrens van € 95.000.

De SVB toetst niet op levering van de zorg. Hierdoor is er sprake van een onzekerheid. De gemeente verkrijgt echter zekerheid door intern ingerichte processen, zoals het toekenningsproces en de controles op betalingen waardoor deze onzekerheid deels teniet wordt gedaan. De processen van PGB Jeugdzorg en Wmo lopen op een aantal onderdelen verschillend, waardoor voor Jeugdzorg en Wmo niet dezelfde zekerheid wordt verkregen. Een voorbeeld van een verschil betreft de aanwezigheid van de CAK bijdrage. Op basis van het zekerheidspercentage dat de gemeente Steenwijkerland hierdoor verkrijgt, resteren de onzekerheden voor PGB's van circa € 477.000.

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 rechtmatigheidsoordeel over de jaarrekening 2019 van uw gemeente.

4.2 Sociaal domein uitgelicht (3/4)

Onzekerheid ten aanzien van prestatielevering

Resterende onzekerheid WMO Zin circa € 910.000

Wmo ZIN

De productieomvang van Wmo ZIN bij zorginstellingen bedraagt in 2019 circa € 9,9 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van Wmo ZIN vindt plaats vanuit de Gemeente Steenwijkerland. De gemeente heeft derhalve zelf inzicht in de cliënten en de gemaakte afspraken. Met betrekking tot de lasten Wmo ZIN vraagt de Gemeente Steenwijkerland per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol.

Tevens is van een aantal zorginstellingen 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 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 uw gemeente en de uitkomsten van de in 2019 ontvangen controleverklaringen, ramen wij het bedrag van de resterende onzekerheid in totaliteit op circa € 910.000.

Onzekerheid ten aanzien van prestatielevering

Resterende onzeker-heid Jeugdzorg circa € 1.390.000

Jeugdzorg ZIN

Ten aanzien van de jeugdhulp heeft de gemeente Steenwijkerland de zorg ingekocht en instellingen gecontracteerd. Met betrekking tot de lasten inzake jeugdhulp vraagt de gemeente bij de zorgaanbieders om een productieverantwoording en controleverklaring in lijn met het landelijk protocol. Daarnaast heeft de gemeente een controle gedaan ten aanzien van de kleinere zorgaanbieders. Voor deze variant geldt dat net zoals bij de Wmo ZIN dit dan alsnog tot een onzekerheid leidt omtrent de geleverde prestatie.

Tevens is van een aantal zorginstellingen geen controleverklaring ontvangen, waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk gemeente en de uitkomsten van de in 2019 ontvangen controleverklaringen, ramen wij het bedrag van de resterende onzekerheid in totaliteit prestaties zijn verricht. Uitgaande van de interne beheersing op het proces van beschikkingen tot en met betalingen bij u op circa € 1.390.000.

4.3 Ontwikkeling grondexploitaties (1/3)

Cijfermatig beeld grondexploitaties en belangrijkste ontwikkelingen

De ontwikkeling van de boekwaarden

Per ultimo 2019 is de boekwaarde van de grondexploitaties afgerond € 14,9 miljoen. Dit is een daling ten opzichte van 2018 van € 2,9 miljoen. De ontwikkeling van de boekwaarde van gronden in 2019 is als volgt weer te geven (zie ook toelichting in de jaarrekening).

(*€ 1.000)	BW 31-12-2018	Investeringen	Inkomsten	Winst POC	Verliesneming	BW 31-12-2019
Totaal bedrijventerreinen	2.040	196	-/- 693	74	-/- 236	1.381
Kornputkwartier	13.266	509	-/- 1.836	nvt	-/- 176	11.763
Overige woningbouw	2.479	334	-/- 1.500	422	-/- 28	1.707
Totaal gronden	**17.785**	**1.039**	**4.029**	**496**	**-440**	**14.851**

De kolom ‘winst POC’ bestaat uit tussentijds genomen winsten op basis van de voorgeschreven ‘Percentage of Completion’ methode. Verder is sprake van aanvullend genomen verliezen van € 440.000.

De totale boekwaarde is in 2019 met circa 20% afgenomen van afgerond € 17,8 miljoen naar € 14,9 miljoen.

De belangrijkste mutaties zijn:

- Investeringen : € 1,0 miljoen; dit wordt vooral verklaard door de lasten bouw- en woonrijp maken in het Kornputkwartier welke een directe relatie hebben met de verkochte kavels.
- Verkopen complex : € 4,0 miljoen; dit betreft voornamelijk verkopen in het complex Kornputkwartier voor € 1,8 miljoen, Noordwal voor € 530.000 en verkopen op diverse bedrijventerreinen voor € 693.000.
- POC- methode : In totaal wordt er voor € 496.000 aan tussentijdse winst genomen. Deze tussentijdse winst is bij zeven complexen gerealiseerd.
- Verliesneming : Daarnaast is er op zeven complexen een (aanvullend) verlies genomen van € 440.000, waarbij de grootste verliezen betrekking hebben op Kornputkwartier á € 176.000 en complex Oostermeentherand voor € 158.000.

In het voorjaar van 2020 zijn alle grondexploitaties geactualiseerd op basis van de meest recente verwachtingen. Dit zal verder worden uitgewerkt in de Meerjaren Begroting Grondexploitaties (MBG) welke als bijlage bij de Programmabegroting 2021-2024 zal worden gepresenteerd.

4.3 Ontwikkeling grondexploitaties (2/3)

Realisatie verkopen blijft achter bij raming

Gerealiseerde verkopen blijven achter bij de begroting

Met het actualiseren van de grondexploitaties 2019 is door de gemeente een raming gemaakt hoeveel kavels woningbouw en m2 bedrijventerreinen er in 2019 zal worden verkocht. Uit een nadere analyse blijkt dat de verkopen woningbouw (47%) en de verkopen bedrijventerreinen (41%) fors achter blijven bij de begroting. Bij de actualisatie van de grondexploitaties in het voorjaar van 2020 zijn deze realisatiecijfers gebruikt om een nieuwe prognose voor de komende jaren op te stellen. Voor een tweetal projecten wordt ingeschat dat de realisatieperiode langer dan 10 jaar zal zijn.

Projecten met een looptijd > 10 jaar dienen door de gemeenteraad besloten te worden.

Maximale 10-jaars termijn grondexploitatieprojecten

Inherent aan grondexploitaties is het feit dat deze samengaan met schattingen. Om de risico's die samenhangen met zeer lange lopende projecten te beperken is het uitgangspunt van de BBV dat de looptijd van een grondexploitatie in beginsel maximaal 10 jaar bedraagt. Bij de gemeente Steenwijkerland is er sprake van twee complexen met een looptijd > 10 jaar: Kornputkwartier (2034) en Oldemarkt Boterberg-Zuid (2038). Hiervan mag worden afgeweken mits de langere looptijd expliciet is geautoriseerd door de raad en voorzien is van een motivatie met risicobeperkende beheersmaatregelen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te mitigeren. Tijdens de controle hebben wij vastgesteld dat er na 10 jaar voor beide complexen geen opbrengstenstijging meer wordt ingerekend. De langere looptijd van Oldemarkt Boterberg-Zuid is reeds in de MBG (2019) benoemd, een expliciete autorisatie door de gemeenteraad is niet door de gemeenteraad vastgesteld. Het is vereist om de looptijd van deze twee complexen inclusief motivatie en risicobeperkende maatregelen door de raad te laten vatstellen, voordat de jaarrekening 2019 door de gemeenteraad wordt behandeld.

Redelijkheid belangrijkste schattingselementen vastgesteld

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 BBV-notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019) 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 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 de gemeente 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 Steenwijkerland heeft dit op deze wijze geresulteerd in een (tussentijdse) winstneming van afgerond € 496.000.

4.3 Ontwikkeling grondexploitaties (3/3)

De voormalig NIEGG zijn in het verleden afgewaardeerd. Verdere afwaardering is niet vereist

Waardering gronden NIEGG

Alle niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) dienen op grond van het BBV vanaf 1 januari 2016 te worden gepresenteerd onder de materiele vaste activa (MVA). De waarderingsgrondslag voor gronden als MVA is de verkrijgingsprijs of de duurzame (lagere) marktwaarde. Gronden die in dit kader overgaan naar de MVA kunnen een hogere boekwaarde hebben dan de marktwaarde. Voor die gronden gold een overgangsregeling van 4 jaren: uiterlijk 31 december 2019 diende deze toetst plaats te vinden op de marktwaarde van deze gronden tegen de geldende bestemming.

Wij hebben vastgesteld dat deze toets reeds in 2018 juist in de jaarrekening zijn verwerkt. Ultimo 2019 is er nog voor een bedrag van circa € 2,6 miljoen euro verantwoord onder de MVA. Op basis van onderzoek van een interne taxateur is op basis van externe bronnen vastgesteld dat de huidige taxatiewaarde van de gronden hoger is dan de verantwoorde boekwaarde.

Wij hebben vastgesteld dat de taxaties juist en tijdig hebben plaatsgevonden en dat er geen verdere afwaardering noodzakelijk is.

Toetsing van project specifieke risico's

Project specifieke risico's

Conform de systematiek van voorgaand jaar heeft u project specifieke risico's benoemd welke u heeft gekwantificeerd middels een kans * impact analyse. In 2019 betreft dit een risicobedrag van € 1,2 miljoen euro waarmee bij het bepalen van de tussentijdse winst rekening is gehouden. Hierdoor worden minder winsten genomen.

Wij hebben deze risico's beoordeeld en hierbij vastgesteld dat er sprake is van project specifieke risico's, waarbij de berekening goed onderbouwd is door de gemeente en de toepassing in de verwerking van de tussentijdse winst juist is bepaald. Wij hebben tevens vastgesteld dat er sprake is van project specifieke risico's met betrekking tot verliescomplexen. Wij adviseren om deze mee te nemen bij het bepalen van de weerstandscapaciteit.

Volledigheidshalve willen benadrukken dat project specifieke risico's die afhankelijk zijn van bestemmingsplanwijzigingen niet meegenomen mogen worden bij de bepaling van een POC resultaat of verlies volgens het BBV. In 2019 is deze verwerkingswijze juist verlopen, maar doordat alle project specifieke risico's in een gezamenlijk overzicht zijn opgenomen bestaat het risico dat dit onderscheid voor de jaarafsluiting niet wordt gemaakt.

Voor de jaarafsluiting van 2019 is in de GREX nog geen rekening gehouden met de gevolgen van Corona. Deze verwerkingswijze is juist omdat de Corona uitbraak verwerkt is als een gebeurtenis na balansdatum.

4.4 Aanbestedingsrechtmatigheid

SDO notitie inzake toetsing EU aanbestedingswet

Er is voor een bedrag van € 522.000 ten onrechte niet Europees aanbesteed.

Aanbestedingen

In het kader van de rechtmatigheidscontrole hebben wij de juiste toepassing de Europese aanbestedingsrichtlijnen gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spendanalyse (beoordeling achteraf van alle crediteuren op juiste naleving aanbestedingsregels).

In de dagelijkse praktijk van gemeenten is een verandering en verzakelijking van de markt zichtbaar, waardoor bijvoorbeeld subsidies steeds vaker het karakter krijgen van inkoop. Denk bijvoorbeeld aan het sociaal domein. Mede door een professionalisering van gemeenten en de inkoopfunctie, ontstaan vaker vragen en bevindingen ten aanzien van de rechtmatige besteding van publieke middelen middels subsidies. In januari 2019 heeft de Sectorcommissie Decentrale Overheden (SDO) de notitie “Uitvoering van de controle op aanbestedingsrechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole van decentrale overheden” gepubliceerd. Dit is een ‘good practice’ voor de uitvoering van de controle op aanbestedingsrechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole van gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. Deze good practice is in samenwerking met alle accountantskantoren tot stand gekomen (met behulp van aanbestedingsjuristen) en omvat naast controle-technische informatie ook de belangrijkste aandachtsgebieden als gevolg van de complexe aanbestedingswetgeving. Deze notitie heeft geleid tot een aanscherping en verdere verduidelijking van de controle van Europese aanbesteding.

De spendanalyse heeft geleid tot de volgende inkopen die ten onrechte niet Europees zijn aanbesteed:

Aard inkopen	Levering/werk/dienst	Besteding in 2019
Rioolwerkzaamheden	Dienst	€ 122.000
Opslag gronden	Dienst	€ 109.000
Adviesdiensten	Dienst	€ 98.000
Levering bomen	Levering	€ 193.000
	Totaal	€ 522.000

Naar aanleiding van de uitgevoerde spendanalyse zijn derhalve voor een totaalbedrag van € 522.000 aan onrechtmatigheden vastgesteld die zijn betrokken bij onze foutenevaluatie.

4.5 BBV, WNT, SiSa en jaarrekeningproces (1/2)

BBV wordt nageleefd

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

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) heeft nageleefd. Waar we nog de aandacht voor willen vragen is dat het gebruikelijk is dat in de balans in de linkerkolom de cijfers van ultimo boekjaar (2019) zijn opgenomen en dat in de rechterkolom de vergelijkende cijfers (2018) zijn opgenomen. De gemeente Steenwijkerland presenteert dit andersom. Verder zijn in de concept jaarrekening nog een aantal aanpassingen doorgevoerd.

WNT-verantwoording voldoet aan de vereisten

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing en vervangt tegelijkertijd de Wopt (Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens). Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechtens 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 2019 niet meer bedragen dan € 194.000 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 2019 van de gemeente Steenwijkerland niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2019 van de gemeente Steenwijkerland voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2019. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen financiële fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens Bijlage B.

Geen financiële bevindingen SiSa-bijlage en IMG-bijlage

In 2019 is er een nieuwe specifieke uitkering (SiSa H4- SPUK) waarover via de SiSa-bijlage bij de jaarrekening 2019 van gemeenten verantwoording dient te worden afgelegd. De regeling is bedoeld om de ontwikkeling en instandhouding van sportaccommodaties en de aanschaf van sportmaterialen te stimuleren als deze btw-plichtig zijn. De specifieke SiSa uitkering H4- SPUK compenseert gemeenten voor het verdwijnen van de mogelijkheid om de btw op sport investeringen en onderhoudskosten op binnen- en buitensportaccommodaties te verrekenen. Er zijn op dit moment onzekerheden over de btw-positie van gemeentelijke sportbedrijven en de verwerkingswijze in de jaarrekening 2019 en de daarin opgenomen SiSa-bijlage. De onzekerheid is het gevolg van het feit dat de belastingdienst nog niet voor alle betrokken sportbedrijven en gemeenten standpunten heeft ingenomen over de btw-positie.

Kwalitatieve onzekerheid aangaande de nieuwe regeling SPUK

Gemeente Steenwijkerland heeft aangaande deze onzekerheid de verwerkingswijze gekozen dat het sportbedrijf geen btw-ondernemer is. Daarbij heeft Steenwijkerland ingeschat dat hieruit géén financiële verplichting zal volgen. De onzekerheid is tekstueel afdoende toegelicht door de gemeente Steenwijkerland en wij kunnen ons vinden in het uitgangspunt dat er geen sprake is van een eventuele financiële verplichting.

4.5 BBV, WNT, SiSa en jaarrekeningproces (2/2)

Ervaring vanuit het jaarrekeningproces 2019

Ervaringen naar aanleiding van het jaarrekeningproces

Dit jaar betreft het eerste jaar waarin de gemeenteraad aan BDO de opdracht heeft verstrekt tot het uitvoeren van de jaarrekeningcontrole. Gezamenlijk met de ontwikkelingen op het gebied van Corona heeft dit voor een uitzonderlijke situatie gezorgd. Hierbij is volledig op afstand gewerkt vanuit beide partijen, waarbij de controle tevens in een zeer kort tijdsbestek heeft plaatsgevonden. Dit heeft er al met al voor gezorgd dat het tijdspad zeer strak is geweest. Mede als gevolg dat dit een eerstejaarscontrole betreft, heeft het traject bij zowel BDO als bij de gemeente de nodige inspanningen met zich meegebracht.

In de afronding van de controle hebben wij enige vertraging opgelopen, maar we zijn in staat geweest om onze controle tijdig af te ronden voor de bespreking met het college en de Raad.

Voor een verdere optimalisatie van het proces zien wij voor Steenwijkerland onder andere de volgende mogelijkheden tot verbetering:

- Verbetering van aansluiting tussen de jaarrekening en onderliggende specificaties;
- Interne controle op de totstandkoming van lijstwerk zodat meer zekerheid bestaat dat de gegevens op een juiste wijze zijn geëxporteerd uit de administraties en dat bewerkingen daarop door de afdeling financiën akkoord zijn.
- Een minder krappe doorlooptijd waarbij voldoende tijd bestaat om aanpassingen vanuit de controle door te voeren in de te behandelen stukken voordat deze met het College en de Raad gedeeld worden;
- Eerdere aanlevering van de analyse productieverantwoordingen, gezien de verantwoordingen per 1 april beschikbaar dienen te zijn.

Een overzicht van de door ons bestede uren is opgenomen in Bijlage C. Daaruit blijkt ook onze investering in een goede eerstejaars controle. Onze urenoverschrijding bedraagt naar verwachting 308 uur.

Wij plannen graag met de werkorganisatie een evaluatiegesprek in en we bespreken dan ook op welke wijze we gezamenlijk het proces en de samenwerking voor volgend jaar kunnen verbeteren.

4.6 Begrotingsrechtmatigheid

Analyse begrotings-rechtmatigheid

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw gemeente circa € 140,2 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 129,6 miljoen aan werkelijke bestede lasten in 2019. Dit is in totaal een onderschrijding van 10,6 miljoen (7,5%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 127,7 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 125,6 miljoen aan werkelijk gerealiseerde baten in 2019. Per saldo betreft dit een lagere realisatie van baten van € 2,1 miljoen (1,6%).

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 de in de loop van het jaar gedane onttrekkingen uit reserves minus de tussentijdse stortingen in reserves. De stortingen dan wel onttrekkingen aan reserves vinden plaats op basis van door u genomen besluiten. In 2019 is per saldo circa € 2,9 miljoen aan de reserves onttrokken zodat het gerealiseerde resultaat € 1,0 miljoen negatief bedraagt.

De gemeenteraad autoriseert de begroting en stelt de kaders voor het college vast waarbij het college verantwoordelijk is 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 gedurende het jaar zijn voorgelegd aan de gemeenteraad is formeel sprake van een onrechtmatigheid. Conform de Kadernota Rechtmatigheid hoeven deze overschrijdingen echter niet altijd te worden meegewogen in het accountantsoordeel bijvoorbeeld als de overschrijding geheel of grotendeels wordt gecompenseerd door direct gerelateerd opbrengsten of overschrijdingen bij zogenaamde openeinde regelingen.

Analyse begrotings-rechtmatigheid

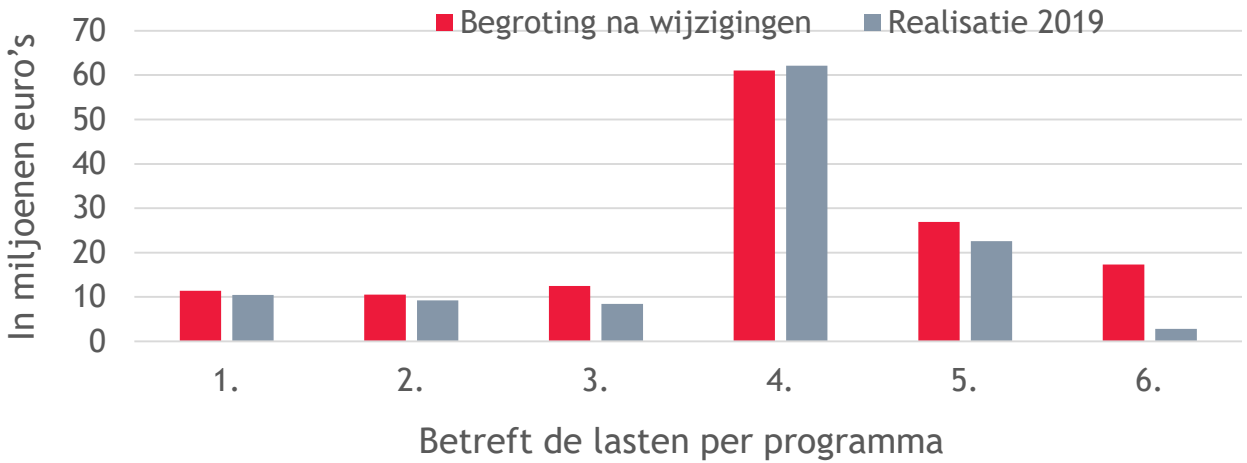
Controle begrotingsrechtmatigheid

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2019, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikelen 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en dienen door de raad nader te worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet, de financiële verordening. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV. Belangrijk hierbij is dat het overschrijden van de begroting inzake de lasten altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel.
In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma.

Op de volgende pagina is een nadere analyse per programma opgenomen, hierbij zijn de programmanummers conform het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening gehanteerd.

4.6 Begrotingsrechtmatigheid

Analyse begrotings-rechtmatigheid



Uit bovenstaande analyse blijkt dat er binnen het programma “Samenredzaam” in 2019 voor € 1,045 miljoen euro meer lasten zijn verantwoord dan begroot. Uit een nadere analyse blijkt dat dit veroorzaakt wordt door een tekort van € 1,312 miljoen euro op het taakveld met betrekking tot jeugdzorg. Omdat dit een zogenaamde ‘open einderegeling’ betreft hoeft deze overschrijding niet te worden meegenomen in ons accountantsoordeel.

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid hebben wij tevens de lastenoverschrijdingen op investeringskredieten beoordeeld om vast te stellen of de gerealiseerde uitgaven binnen de door de gemeenteraad geautoriseerde begroting zijn gebleven. Uit deze analyse blijkt dat er sprake is van een overschrijding, doordat de lasten in 2019 zijn verantwoord en er een krediet in de begroting 2020 is opgenomen. Wij hebben vastgesteld dat deze overschrijding past binnen het bestaand beleid, en dat de verantwoorde kapitaallasten 2019 kleiner dan de rapporteringstolerantie zijn. Voor een nadere analyse van de investeringskredieten in relatie tot de investeringen verwijzen wij tevens naar bijlage 7 van de jaarrekening.

Bij het vaststellen van de jaarstukken door de gemeenteraad worden deze overschrijdingen alsnog door de gemeenteraad geautoriseerd.

Bijlagen

A Onze controle

B Bevindingen SiSa-bijlage

C Onze urenbesteding

A. Onze controle

A. Onze controle (1/4)

Doel en object van de controle

Materialiteit

Onafhankelijkheid van de accountant

Doel en object van de controle

Het doel van de controle is het geven van een onafhankelijk oordeel of de financiële overzichten van de gemeente Steenwijkerland, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld zijn in overeenstemming met het BBV. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 5 september 2019.

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 € 1.300.000. 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 en rechtmatigheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan uw rapporteringstolerantie. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

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 controle cliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij bevestigen dat we geen giften hebben gegeven aan dan wel aangenomen van de organisatie of haar personeel. 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.

A. Onze controle (2/4)

Opdracht en controleaanpak

Opdracht en controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 24 september 2019. 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 risicogerichte benadering waarbij, waar mogelijk, 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. Daarnaast worden bedrijfsrisico's beoordeeld die voortvloeien uit de strategie en operaties van gemeente Steenwijkerland. In de risicoanalyse hebben wij beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

Onderkende risico's

De risico's met een hoge waarschijnlijkheid van het zich voordoen en mogelijk materiële impact hebben in onze controle meer aandacht gehad. Deze risico's betreffen:

- Management override;
- Het risico op het niet naleven van EU aanbestedingsregels;
- Onjuiste waardering van de grondexploitaties;
- De gevolgen van ongeautoriseerde handelingen in systemen.

Continuïteit

Continuïteit

De waarderingen in de jaarrekening van gemeente Steenwijkerland zijn gebaseerd op de veronderstelling dat gemeente Steenwijkerland 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.

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

De jaarstukken 2019 van gemeente Steenwijkerland bestaan uit:

- Het jaarverslag 2019 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen).
- De jaarrekening 2019 (balans met toelichting, 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 grondslagen van de jaarrekening 2019 zijn aanvaardbaar

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw gemeente zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2019. In 2019 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van uw gemeente. Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie van uw gemeente 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.

Fraude en non-compliance

Onze controle is niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude. Bij de planning voor de jaarrekeningcontrole, houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Daarnaast hebben wij beoordeeld in hoeverre sprake kan zijn van een risico omtrent corruptie. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties op verschillende niveaus binnen de organisatie Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en de mogelijke fraudesituaties besproken met de directie en functionaris(sen) en met het college. Deze besprekingen en onze controlewerkzaamheden hebben geen aanwijzingen voor materiële fraude opgeleverd.

Bij de beoordeling van het risico omtrent corruptie hebben wij gekeken naar klant specifieke omstandigheden zoals de geografische plaats van de activiteiten, hebben we gekeken naar de sectoren waar corruptie meer dan gemiddeld voorkomt en hebben we beoordeeld in hoeverre buitenlandse wetgeving als de UK Bribery Act en de US Foreign Corrupt Practices Act van invloed kunnen zijn.

Wij hebben aandacht besteed aan de compliance met de voor u van toepassing zijnde wet- en regelgeving en overige bepalingen voor zover wij die van belang achten in het kader van onze controle van de jaarrekening. Bij die werkzaamheden hebben wij geen materiële non-compliance geconstateerd.

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 management letter. 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:

- Bevindingen omtrent logische toegangsbeveiliging
- Bevindingen omtrent het wijzigingsbeheer van updates
- Bevindingen omtrent IT Continuïteit.

Voor een nadere toelichting omtrent deze bevindingen verwijzen wij naar bijlage B van onze boardletter.

B. Bevindingen SiSa-bijlagen

B. Bevindingen SiSa-bijlage

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente Steenwijkerland heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst.

STREKKING CONTROLEVERKLARING RECHTMATIGHEID	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid	Goedkeurend

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 2019 in het kader van SiSa worden verantwoord. Wij doen dit middels een tabel, die ook moet worden opgenomen als geen fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Per regeling wordt aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Deze tabel hierna weergegeven.

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
BZK C1	Regeling Reductie Energieverbruik	N/A	-	-
OCW D8	Specifieke uitkering Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022	N/A	-	-
OCW D9	Specifieke uitkering Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018	N/A	-	-
IenW E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)	N/A	-	-
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 participatiewet gemeentedeel	N/A	-	-
SZW G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen gemeente	N/A	-	-
VWS H4	Specifieke uitkering investering sport (SPUK Sport)	Onzekerheid	€ 107.010	Bij deze regeling is 17,5% van de bestedingen verantwoord bij deze indicator. Er is sprake van een onzekerheid in verband met het uitblijven van een uitspraak van de belastingdienst ten aanzien van de vooraftrek BTW bij het sportbedrijf

C. Onze urenbesteding

C. Onze urenbesteding

In het kader van transparantie in onze controle hebben wij in de weergegeven tabel de hoeveelheid uren opgenomen die wij hebben besteed aan de jaarrekening-controle 2019 (inclusief de geraamde uren die wij nog verwachten te maken tot en met de afronding van de controle).

Uit de tabel blijkt een substantiële hogere werkelijke tijdsbesteding in 2019 dan geraamd. De extra tijdsbesteding wordt deels verklaard door de toenemende eisen die gesteld worden aan de externe accountantscontrole. Daarnaast wordt dit verklaard doordat er sprake is van een eerstejaarscontrole, het feit dat sprake is van een controle op afstand door het coronavirus en enkele vaktechnische discussies over de juiste verwerking van de jaarrekening conform de vereisten van de BBV. Als kwaliteitsmaatregel voor de eerste jaar controle is ook een OKB (onafhankelijke kwaliteit beoordeling) op het dossier uitgevoerd.

BDO beseft dat het eerste jaar van een controle een investering benodigd, maar wij gaan graag in gesprek met de organisatie over de verdere optimalisering van onze werkzaamheden, de samenwerking en de hiervoor noodzakelijke urenbesteding, met als doel een kwalitatief goede controle.

TEAM	BEGROOT	WERKELIJK	VERSCHIL
Partner	42	60	18
Senior manager	50	100	50
Junior managers	384	464	80
Assistenten	272	360	88
Specialisten (WNT, IT)	24	72	48
OKB	24	24	0
Totaal	**796**	**1080**	**284**

bdo.nl