

## Accountantsverslag 2018

Gemeente Valkenburg aan de Geul

27 juni 2019

Aan de gemeenteraad van  
Gemeente Valkenburg aan de Geul  
Geneindestraat 4  
6301 HC VALKENBURG AAN DE GEUL

Heerlen, 27 juni 2019

Betreft: accountantsverslag 2018

Geachte leden van de Gemeenteraad,

U hebt ons opdracht gegeven de jaarrekening 2018, welke onder verantwoordelijkheid van het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) is opgesteld, te controleren. Onze belangrijkste bevindingen voortvloeiend uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden vindt u in het accountantsverslag bij deze brief. Dit accountantsverslag is op 12 juni 2019 met de commissie EFTR besproken.

### **Onderdelen en reikwijdte accountantsverslag**

Dit verslag vat onze belangrijkste bevindingen samen. Wij zullen eerst ingaan op de onderwerpen en bevindingen die volgens ons voor u relevant zijn. In de bijlagen gaan we vervolgens in op de details van deze onderwerpen en op ontwikkelingen die mogelijk voor uw organisatie relevant zijn.

Onze aanbevelingen hebben veelal betrekking op geconstateerde onvolkomenheden of leemten. In het algemeen wordt daardoor voorbijgegaan aan de vele goed georganiseerde activiteiten en processen binnen uw organisatie.

Onze bevindingen vloeien voort uit onze gebruikelijke werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole. Deze werkzaamheden zijn gericht op het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening en zijn derhalve niet primair gericht op het onderkennen van alle aandachtspunten in de administratieve organisatie en interne beheersing, inclusief de procedures die zijn gericht op de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde informatiesystemen. Verder is onze controle niet specifiek gericht op het ontdekken van mogelijke onregelmatigheden, waaronder fraudes. Hadden wij een specifiek onderzoek ingesteld, dan waren ons mogelijk aanvullende zaken ter kennis gekomen die wij zouden hebben gerapporteerd.

Wij streven er naar om belangrijke tekortkomingen of aandachtspunten niet op zichzelf maar altijd met een passende oplossingsrichting aan u te rapporteren. Uiteraard zijn wij bereid om u verder te begeleiden in het realiseren van oplossingen rondom belangrijke aanbevelingen of aandachtspunten.

## Disclaimer

Het accountantsverslag is uitsluitend opgesteld voor gebruik door de Gemeenteraad en het College van B&W van gemeente Valkenburg aan de Geul. U mag het accountantsverslag zonder onze uitdrukkelijke schriftelijke toestemming vooraf niet aan derden verstrekken. Als gevolg hiervan accepteren wij geen aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid tegenover enige andere persoon die dit verslag in handen of ter inzage krijgt.

Wij bedanken de ambtelijke organisatie voor de open en constructieve samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden en de totstandkoming van onze rapportage.

## Tot slot

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn geweest. Graag bespreken wij dit verslag met u. Mocht u op enig moment nog nadere vragen hebben over de inhoud van dit verslag, neem dan gerust contact met ons op.

Met vriendelijke groet,  
RSM Nederland Accountants N.V.



drs. M.J.G. Mennen RA RE CISA CRISC

# INHOUD

	Pagina
<b>1. Samenvatting</b>	<b>5</b>
Controleverklaring Onafhankelijkheid Gehanteerde normenkader Goedkeurings- en rapportagetolerantie Evaluatie van fouten en onzekerheden	
<b>2. Belangrijkste controlebevindingen</b>	<b>8</b>
Fout van de verantwoorde lasten aangaande WMO en Jeugd Onzekerheid in het kader van naleving van de aanbestedingsregels Controle van de verantwoorde lasten aangaande PGB's Reservebeleid Wet Normering Topinkomens (WNT) Grondexploitaties Herbesteding van uitgezette gelden Functiescheiding CISO en FG	
<b>3. Analyse van de jaarrekening</b>	<b>12</b>
Ontwikkeling van balansverhoudingen Financiële positie van de gemeente Weerstandsvermogen Rechtmatigheid	
<b>4. Overige elementen</b>	<b>17</b>
Frauderisicofactoren Geautomatiseerde gegevensverwerking Single information Single audit (SiSa) Overige aandachtsgebieden en ontwikkelingen	





De strekking van de controleverklaring is goedkeurend voor getrouwheid en goedkeurend voor rechtmatigheid.

Er is geen bedreiging geconstateerd ten aanzien van de onafhankelijkheid van RSM jegens de gemeente.

# 1. SAMENVATTING

## Controleverklaring

De strekking van de controleverklaring bij de jaarrekening 2018 is goedkeurend voor getrouwheid en goedkeurend voor rechtmatigheid. Deze jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het controleprotocol 2018 van de gemeente Valkenburg aan de Geul en het Controleprotocol Wet normering topinkomens (WNT) 2018 vallen.

## Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid is naast vakbekwaamheid één van de pijlers van onze beroepsuitoefening. Nederlands recht en onze beroepsregels vereisen daarom dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze controlecliënten. Per 1 januari 2014 geldt de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). Binnen RSM kennen wij een groot aantal maatregelen die de onafhankelijkheid dient te waarborgen. Periodiek wordt door ons de naleving van interne en externe onafhankelijkheidsvoorschriften beoordeeld. Daarnaast moeten onze professionals jaarlijks, alsmede per individuele opdracht hun onafhankelijkheid schriftelijk bevestigen.

RSM is onafhankelijk van gemeente Valkenburg aan de Geul en voor zover bij ons bekend, heeft zich geen inbreuk voorgedaan op de van toepassing zijnde regels en het beleid ten aanzien van onafhankelijkheid. Naast de controle van de jaarrekening hebben wij geen andere dienstverlening verstrekt aan gemeente Valkenburg aan de Geul die conflicteert met onze onafhankelijke positie.

Geen verhoogd risico geconstateerd inzake volledigheid normenkader. Normenkader is niet getoetst door een onafhankelijke derde.

Goedkeurings-tolerantie is gebaseerd op de werkelijke lasten. Rapportage-tolerantie is overeenkomstig controleprotocol.

### Gehanteerde normenkader

In het normenkader 2018 zijn geen afwijkingen van materieel belang geconstateerd. Naar wij hebben kunnen vaststellen wordt geen verhoogd risico gelopen dat niet wordt voldaan aan de geldende wet- en regelgeving. Daar waar het SiSa betreft wijzen wij op het specifieke karakter van voorbereiding en controle. Binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul is het proces ten aanzien van het goedkeuren van het normenkader door de beleidsmedewerkers en ambtenaren effectief. Hierdoor wordt zekerheid verkregen omtrent de volledigheid van het normenkader. Het normenkader is niet door een onafhankelijke derde getoetst op volledigheid. Dit neemt niet weg dat, op basis van de kadernota Rechtmatigheid, de volledigheid van het normenkader de verantwoordelijkheid van de gemeente is. In de bevestiging bij de jaarrekening wordt expliciet gevraagd naar een bevestiging ten aanzien van de volledigheid van het normenkader.

### Goedkeurings- en rapportagetolerantie

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) stelt de gemeenteraad de goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie vast die de accountant bij de jaarrekeningcontrole dient te hanteren. De door ons gehanteerde materialiteit is gebaseerd op de werkelijke lasten inclusief de toevoegingen aan de reserves en is berekend op grond van de bepalingen in het controleprotocol voor de accountantscontrole van de jaarrekening van gemeente Valkenburg aan de Geul.

De door ons gehanteerde toleranties, naar beneden afgerond op duizendtallen, zijn als volgt:

Goedkeuringstolerantie		
Fouten	1% van de totale lasten	€ 526.000
Onzekerheden	3% van de totale lasten	€ 1.578.000

Rapporteringstolerantie	
Fouten	€ 50.000
Onzekerheden	€ 50.000

Aanvullend vermelden wij dat een geconstateerde afwijking die kwalitatief relevant is, terwijl deze de rapporteringstolerantie niet overstijgt, in voorkomende gevallen ook wordt gerapporteerd.

## Evaluatie van fouten en onzekerheden

Wij hebben een aantal onzekerheden groter dan de rapporteringstolerantie in de jaarrekening vastgesteld. Er zijn fouten die betrekking hebben op lasten in het kader van Wet Maatschappelijke Ondersteuning ad € 50.000 en Jeugdwet ad € 19.000. Deze fouten zijn aanwezig voor zowel getrouwheid als voor rechtmatigheid. Daarnaast is sprake van onzekerheden inzake verstrekte opdrachten die in het kader van de aanbestedingsregels mogelijk te kwalificeren zijn als één overkoepelende opdracht ad € 269.000. De onzekerheden zijn aanwezig voor rechtmatigheid. Deze fouten en onzekerheden zijn door het College van Burgemeester en Wethouders bevestigd. In totaal is derhalve sprake van een fout voor de getrouwheid ter grootte van € 31.000 en een fout voor de rechtmatigheid ter grootte van € 69.000. Onderstaand is de evaluatie van fouten en onzekerheden schematisch samengevat.

Overzicht fouten en onzekerheden		
Fouten	Getrouwheid	Rechtmatigheid
	€	€
Te laag verantwoorde lasten Jeugdwet	19.000	19.000
Te hoog verantwoorde lasten Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)	-50.000	50.000
<b>Totaalbedrag fouten</b>	<b>-31.000</b>	<b>69.000</b>
Onzekerheden	Getrouwheid	Rechtmatigheid
	€	€
Onzekerheid overkoepelende opdracht in relatie tot aanbestedingsregels	N.v.t.	269.000
<b>Totaalbedrag onzekerheden</b>	<b>N.v.t.</b>	<b>269.000</b>

Uit hoofde van volledigheid en zorgvuldigheid vermelden wij dat onze controle met een hoge mate, maar geen absolute mate, van zekerheid is uitgevoerd, waardoor het mogelijk is dat tijdens onze controle niet alle fouten ontdekt worden.

## 2. BELANGRIJKSTE CONTROLEBEVINDINGEN

Er bestaat een fout voor getrouwheid en rechtmatigheid aangaande lasten WMO en Jeugd ter grootte van € 31.000, respectievelijk € 69.000.

Er bestaan onzekerheden voor rechtmatigheid aangaande aanbestedingen ter grootte van € 269.000.

### Fout van de verantwoorde lasten aangaande WMO en Jeugd

De afrekening met gemeente Maastricht inzake Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en Jeugdwet is door de gemeente Valkenburg aan de Geul op grond van haar beste inschatting in de jaarrekening verwerkt. De feitelijke afrekening van de gemeente Maastricht, welke medio mei 2019 is ontvangen, is niet meer door de gemeente Valkenburg aan de Geul in de jaarrekening verwerkt. Deze afrekening geeft de feitelijke situatie per balansdatum 2018 weer en wijkt voor de WMO € 50.000 af van de verantwoorde balanspositie en wijkt voor de Jeugdwet met € 19.000 af van de verantwoorde balanspositie. Omdat dergelijke afwijkingen voor getrouwheid mogen worden gesaldeerd, bedraagt de fout voor getrouwheid € 31.000. Voor rechtmatigheid mogen deze afwijkingen niet gesaldeerd worden. De gecumuleerde fout voor rechtmatigheid bedraagt uit dien hoofde € 69.000.

### Onzekerheid in het kader van naleving van de aanbestedingsregels

Er is sprake van een tweetal leveranciers aan wie de gemeente Valkenburg aan de Geul een aantal opdrachten heeft verstrekt. Voor beide leveranciers geldt dat de verstrekte opdrachten vergelijkbaar van aard zijn. De diensten verleend door deze leveranciers zijn al dan niet gebruik makend van de hardheidsclausule, mogelijk onterecht niet of volgens de verkeerde vorm aanbesteed. De omvang van de lasten in 2018 gemoeid met de verleende diensten bedragen voor de leveranciers € 84.000, respectievelijk € 185.000. Omdat te betwisten valt of sprake is van individuele opdrachten of een overkoepelende c.q. verlengde opdracht zijn deze lasten als onzekerheid voor de rechtmatigheid aangemerkt. Wij adviseren de gemeente Valkenburg aan de Geul om voor elke leverancier aan welke diverse opdrachten worden verstrekt, voorafgaand aan het verstrekken van de opdrachten kritisch te beoordelen of deze opdrachten kunnen kwalificeren als één overkoepelende opdracht. Daarnaast bevelen wij aan om in dergelijke situaties terughoudend te zijn met het toepassen van de hardheidsclausule.



Door de door Gemeente Maastricht aanvullend uitgevoerde werkzaamheden is voldoende zekerheid verkregen over getrouwe en rechtmatige verantwoording van de lasten aangaande PGB's.

Geadviseerd wordt om een korte doorlooptijd voor projecten te borgen ten behoeve van het behoud van inzicht in de opbouw en het verloop van de verschillende reserves.

### **Controle van de verantwoorde lasten aangaande PGB's**

De Sociale Verzekeringsbank die verantwoordelijk is voor de uitkering van Persoonsgebonden Budgetten (PGB's) wordt jaarlijks onderworpen aan een controle van de Auditdienst SVB. Het onderdeel prestatielevering wordt niet in het onderzoek van de Auditdienst SVB betrokken, omdat de SVB niet op prestatielevering toetst. De nauwkeurigheid van het onderzoek wordt voorts bepaald aan de hand van de landelijke PGB-uitgaven en niet per gemeente. Indien de gemeente geen aanvullende werkzaamheden uitvoert, is de getrouwheid en rechtmatigheid van de gehele last in de jaarrekening van de gemeente onzeker. Er is dan onvoldoende controle-informatie om de last te onderbouwen. In 2018 is de Bado-notitie PGB-verantwoording/controle door gemeenten uitgebracht waarin de werkzaamheden worden vermeld die gemeenten zelfstandig aanvullend dienen uit te voeren om voldoende zekerheid te verkrijgen over de getrouwheid en rechtmatigheid van de PGB-lasten in haar jaarrekening. Gemeente Valkenburg aan de Geul heeft de uitvoering van de activiteiten Wet Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdwet uitbesteed aan Gemeente Maastricht. Voor de gemeente Valkenburg aan de Geul hebben wij geconstateerd dat aanvullende werkzaamheden zijn uitgevoerd in lijn met de eerdergenoemde Bado-notitie. Deze aanvullend door de gemeente Maastricht uitgevoerde werkzaamheden hebben tot gevolg hebben dat voldoende zekerheid is verkregen over de getrouwe en rechtmatige verantwoording van de lasten aangaande PGB's. Een ontwikkeling die wij als positief onderschrijven.

### **Reservebeleid**

De Gemeenteraad kan besluiten om gelden te oormerken. Dit leidt ertoe dat gelden in een bestemmingsreserve worden gereserveerd voor een specifiek doel. Naast autorisatie door de Gemeenteraad van mutaties in de reserves hebben wij tevens de aard, de omvang en de looptijd van de bestemmingsreserves bestudeerd. Wij merken op dat als gevolg van het door de gemeenteraad vastgestelde reservebeleid gelden relatief snel worden geormerkt door de gemeente Valkenburg aan de Geul. Hierdoor is de claim van lopende of nog te starten projecten op het eigen vermogen inzichtelijk gemaakt, hetgeen een transparant beeld schept van de feitelijk vrij beschikbare reserves. In dit kader vragen wij aandacht voor het feit dat een aantal projecten waarvoor gelden zijn geormerkt een lange doorlooptijd kent, hetgeen met name voor de algemene dekkingsreserve leidt tot een reserve die is opgebouwd uit een veelvoud van gereserveerde gelden. Ten behoeve van het behoud van inzicht in de opbouw en het verloop van de verschillende reserves adviseren wij om de doorlooptijd van projecten waarvoor gelden zijn geormerkt zo kort mogelijk te houden.

Geen tekortkomingen geconstateerd ten aanzien van de verantwoording in het kader van de WNT.

Gezien het generieke risico wordt een behoudend standpunt ten aanzien van grondexploitaties aanbevolen.

Aanbevolen wordt (her)besteding van uitgezette gelden in een meerjarig perspectief te bezien.

### **Wet Normering Topinkomens (WNT)**

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij de in de jaarrekening opgenomen WNT-verantwoording gecontroleerd. Wij melden dat wij geen tekortkomingen of afwijkingen in de WNT-verantwoording hebben geconstateerd. Wij wijzen u voorts op het feit dat met ingang van 1 januari 2018 de verplichting geldt om de WNT-verantwoording openbaar toegankelijk op internet te publiceren voor een periode van tenminste zeven jaar, als onderdeel van de jaarrekening of desgewenst als apart document. De gegevens moeten vrij toegankelijk zijn en eenvoudig te vinden zijn.

### **Grondexploitaties**

De grondexploitaties vormen een materieel saldo op de gemeentelijke balans. Transacties gepaard gaande met grondexploitaties zijn veelal omvangrijk en kennen in generieke zin een dito risico. Gezien de complexiteit en daarmee het risicoprofiel van grondexploitaties in zijn algemeenheid, adviseren wij om een behoudend standpunt te hanteren ten aanzien van grondexploitaties en projectontwikkeling. Daarnaast adviseren wij om het samenspel tussen de vakafdeling en de financiële administratie in continuïteit in te bedden in uw processen om zo een systematische controle op projectbeslissingen en effectiever te maken en efficiënte ontsluiting van informatie te faciliteren.

Voor de grondexploitaties Villa Via Nova en De Leeuwterrein zijn verliesvoorzieningen gevormd. Deze exploitaties verdienen in dat kader extra aandacht. Het project De Leeuwterrein is daarnaast een bijzonder project omdat het vanuit de Provincie Limburg financieel wordt bekostigd. Het project Centrumplan valt op door de herrubricering en het geraamde resultaat van nihil.

### **(Her)besteding van uitgezette gelden**

Onder de financiële vaste activa is voor een bedrag ad € 729.000 Enexis-gelden opgenomen. Deze gelden vallen in 2019 vrij ten gunste van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Als gevolg hiervan worden de hieraan gerelateerde renteopbrengsten voor de gemeente niet meer gerealiseerd. Wij geven in overweging om de (her)besteding van deze gelden in een meerjarig perspectief te beschouwen, waarbij als onderdeel van de gemeentelijke afweging rekening wordt gehouden met het effect van de (her)besteding op de meerjarige begroting van de gemeente.

### **Funciescheiding CISO en FG**

Voor de duidelijkheid merken wij op dat het goed is om in het kader van de AVG-regelgeving een duidelijk rol binnen de gemeentelijke organisatie te beleggen voor de Functionaris Gegevensbescherming (FG). Wel merken wij daarbij op dat de betrokken functionaris tevens de CISO-rol (Certified Information Security Officer, functionaris belast met informatiebeveiliging) vervult, hetgeen in de basis conflicteert met de FG-rol. De laatste rol heeft namelijk veel weg van een audit gerelateerde functie, waarbij kaderstelling en onafhankelijkheid belangrijke uitgangspunten zijn. Wij zijn voorts van mening dat dergelijke functies bij voorkeur binnen de organisatie zelf dienen te worden belegd.

### 3. ANALYSE VAN DE JAARREKENING

#### Ontwikkeling van balansverhoudingen

De balansverhoudingen zijn slechts in beperkte mate gewijzigd ten opzichte van voorgaand boekjaar. De voornaamste mutaties betreffen de toename van uitzettingen in de Rijksschatkist, welke het gevolg is van ontvangsten op grondexploitaties. Aan de passivazijde nemen de nog te betalen bedragen toe als gevolg van het feit dat circa € 2.705.000 minder dan voorgaand jaar is bevoorschot aan centrumgemeente Maastricht voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Laatstgenoemde heeft een sterke stijging van de overlopende passiva tot gevolg. Wij adviseren om de balansverhoudingen vanuit cashflowmanagement actief te monitoren. In beginsel dient vaste activa met langlopende financiering en vlottende activa met kortlopende financiering aangewend te worden. Hierbij dienen de looptijd van het actief en de looptijd van de financiering waar mogelijk op elkaar afgestemd te worden. Wij wijzen op het belang van een investeringsplanning en cashflowmanagement om financiering van activiteiten op een beheersbare en planbare wijze te faciliteren. Voorts wordt aandacht gevraagd voor naleving van de betreffende wet- en regelgeving, waaronder de Regeling Schatkistbankieren en de wet financiering decentrale overheden (Fido). Hoewel wij geen verhoogd risico constateren ten aanzien van vorengenoemde, benadrukken wij het belang dat vanuit controleperspectief toezicht blijft worden uitgevoerd op een bestendige investerings- en financieringsstructuur.

#### Financiële positie van de gemeente

Het eigen vermogen van de gemeente Valkenburg aan de Geul is, reeds rekening houdend met het resultaat boekjaar ad € 544.000 positief, toegenomen tot € 43.630.000. Om de transparantie van de opbouw van het resultaat boekjaar te waarborgen dient het resultaat inclusief en het resultaat exclusief mutaties reserves separaat te worden gepresenteerd. Gedurende het jaar heeft netto een toevoeging ad € 923.000 aan reserves plaatsgevonden ten laste van het resultaat. Feitelijk betreft dit een deel van de resultaatbestemming dat reeds naar voren is gehaald. Rekening houdend met deze mutatie, bedraagt het resultaat boekjaar € 1.467.000 positief.

Het resultaat  
boekjaar  
gecorrigeerd voor  
toevoegingen en  
onttrekkingen aan  
reserves bedraagt  
€ 1.467.000 positief.

Het verloop van het vermogen is als volgt weer te geven:

<b>Ontwikkeling financiële positie</b>				
	<b>Algemene reserve</b>	<b>Bestemmings-reserves</b>	<b>Resultaat boekjaar</b>	<b>Totaal vermogen</b>
	€ x 1.000	€ x 1.000	€ x 1.000	€ x 1.000
Saldo per 1 januari 2018	3.242	38.672	248	42.162
Resultaatbestemming 2017	0	248	-248	0
Toevoegingen aan reserves	0	2.728	0	2.728
Onttrekkingen aan reserves	0	-1.804	0	-1.804
Resultaat 2018	0	0	544	544
<b>Saldo per 31 december 2018</b>	<b>3.242</b>	<b>39.844</b>	<b>544</b>	<b>43.630</b>

De omvang van het vermogen per ultimo 2018 bedraagt 56,8% van het balanstotaal (2017: 55,1%).

### **Weerstandsvermogen**

De financiële positie van de gemeente wordt mede tot uitdrukking gebracht in het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen laat zien in hoeverre de gemeente in staat is financiële tegenvallers op te vangen. In deze paragraaf staat de analyse van het weerstandsvermogen zoals opgenomen in de programmarekening centraal.

Conform het BBV heeft de gemeente een inschatting gemaakt van de vereiste weerstandscapaciteit. In de navolgende tabel hebben wij een samenvatting opgenomen van het weerstandsvermogen van de gemeente Valkenburg aan de Geul.

Het weerstands-  
vermogen stijgt als  
gevolg van een  
stijging in de vrij  
besteedbare  
reserves. De  
weerstand-  
capaciteit per ultimo  
2018 bedraagt  
11,63.



<b>Weerstandvermogen</b>		
	<b>2018</b>	<b>2017</b>
	€ x 1.000	€ x 1.000
Beschikbare weerstandvermogen (A)	24.528	3.459
Benodigde weerstandvermogen o.b.v. geïdentificeerde risico's (B)	2.109	1.297
<b>Resterende weerstandvermogen (A -/- B)</b>	<b>22.419</b>	<b>2.162</b>
<b>Weerstandsfactor</b>	<b>11,63</b>	<b>2,67</b>

Het weerstandvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit vanwege de ingeschatte risico's; deze wordt uitgedrukt in de weerstandsfactor. De hieruit voortvloeiende weerstandsfactor van de gemeente Valkenburg aan de Geul bedraagt 11,63. De weerstandscapaciteit kwalificeert hiermee als uitstekend. De stijging van het weerstandvermogen ten opzichte van voorgaand boekjaar wordt veroorzaakt door een sterke stijging van de vrij besteedbare reserves, welke het gevolg is van een in 2018 gewijzigde systematiek waarbij het vrij besteedbaar deel van de bestemmingsreserves is geëvalueerd. In dit licht adviseren wij om jaarlijks de noodzakelijke omvang van de verschillende bestemmingsreserves te beschouwen.

Om inzicht te verkrijgen in de weerstand ten opzichte van de verschillende soorten risico's dient onderscheid gemaakt te worden tussen de structurele en incidentele weerstandscapaciteit. Wij wijzen u op het feit dat de structurele weerstandscapaciteit 0,23 bedraagt. Ten aanzien van de structurele risico's is de buffer van de gemeente zeer beperkt. Wij wijzen op de noodzaak van een sluitend meerjarig begrotingsresultaat welke een voorwaarde is om financiële weerstand te kunnen bieden ten aanzien van de geïdentificeerde structurele risico's.

Wij benadrukken het belang om het beleid op een wijze vorm te geven en te monitoren zodanig dat risico's worden voorkomen of verminderd, dan wel op een verantwoorde wijze geaccepteerd kunnen worden.

De begrotings-  
overschrijdingen  
hebben, gezien hun  
aard en toelichting,  
geen invloed op ons  
accountantsoordeel.

## Rechtmatigheid

Wij hebben als onderdeel van de jaarrekeningcontrole de rechtmatigheid getoetst conform de bepalingen van het Bado en het controleprotocol 2018 van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Het controleprotocol inclusief het normenkader is door uw Gemeenteraad vastgesteld. Het normenkader vertaalt zich in een toetsingskader dat als basis dient voor de interne controlewerkzaamheden. In het kader van de jaarrekeningcontrole hebben wij aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- voorwaardencriterium;
- begrotingsrechtmatigheid; en
- misbruik en oneigenlijk gebruik.


### *Voorwaardencriterium*

De toetsing op de naleving van de wet- en regelgeving is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de gemeente. Door middel van onze controle op de beheersorganisatie, in combinatie met de door ons uitgevoerde gegevensgerichte controlewerkzaamheden, hebben wij vastgesteld dat aan de diverse gestelde voorwaarden wordt voldaan. Daarnaast hebben wij in het kader van SiSa vastgesteld dat ook voor de specifieke uitkeringen aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan.

### *Begrotingsrechtmatigheid*

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn vastgelegd in de Gemeentewet en moeten door de Gemeenteraad zelf nader worden ingevuld. Deze nadere invulling heeft plaatsgevonden middels de zogenaamde 212-verordening. Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat baten en lasten binnen de door de Gemeenteraad gestelde begrotingskaders blijven en dat significante wijzigingen tijdig aan de Gemeenteraad worden gemeld. Hierdoor kan tijdig een besluit worden genomen door de Gemeenteraad en wordt voorkomen dat het risico wordt gelopen op inbreuk op het budgetrecht van de Gemeenteraad.

Indien een wijziging niet meer in het jaar zelf is vastgesteld zijn bestedingen boven het begrotingsbedrag strikt genomen onrechtmatig. Deze overschrijdingen hoeven echter niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Voorwaarde hiervoor is dat deze kostenoverschrijdingen duidelijk herkenbaar in de jaarrekening moeten zijn opgenomen.



Wij hebben vastgesteld dat in programma Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing en voor bestuur & ondersteuning een begrotingsoverschrijding qua uitgaven heeft plaatsgevonden. Voor een inhoudelijke duiding van de overschrijdingen verwijzen wij naar de analyse van de verschillen opgenomen in paragraaf 4.2 van de jaarrekening. In deze paragraaf zijn de overschrijdingen toegelicht, waarmee de gemeente verantwoording aflegt over de rechtmatigheid van de lasten over het boekjaar. Door het vaststellen van de jaarrekening door de Gemeenteraad waarin de uitgaven wel zijn opgenomen worden de desbetreffende uitgaven alsnog geautoriseerd. Wij merken op dat op grond van onze controlebevindingen deze begrotingsoverschrijdingen formeel onrechtmatig zijn, maar gezien hun aard en toelichting niet meetellen voor ons accountantsoordeel.

#### *Misbruik en oneigenlijk gebruik*

In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Uw gemeente heeft de toets op het misbruik en oneigenlijk gebruik opgenomen in haar interne controlewerkzaamheden. De uitkomst van de toets heeft niet geleid tot bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties. Wij hebben desgevraagd geen signalen vanuit de organisatie ontvangen die wijzen op misbruik en oneigenlijk gebruik.

## 4. OVERIGE ELEMENTEN

### Frauderisicofactoren

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij de met governance belaste personen en het management van de entiteit. Deze verantwoordelijkheid betreft ook het onderhouden van een zodanige interne beheersing om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder dat deze afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of van fouten. Onze controle is opgezet om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten, maar richt zich niet specifiek op het ontdekken van fraude.

Wij hebben een fraudediscussie gevoerd met het controleteam en met het management van de gemeente Valkenburg aan de Geul waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de vermoedens van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarverantwoording van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Van het management hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd waarbij het management of werknemers die een belangrijke rol spelen bij de maatregelen van interne beheersing zijn betrokken. Noch heeft het management materiële onregelmatigheden geconstateerd als gevolg van doen of nalaten door anderen binnen de organisatie.

### Geautomatiseerde gegevensverwerking

Wij zijn op grond van artikel 2:393 lid 4 BW verplicht melding te maken van onze bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevensverwerking. Bij het uitvoeren van de controle zijn in dit opzicht geen acute significante aangelegenheden naar voren gekomen die aan u moeten worden gemeld. Wij vragen aandacht voor met name de organisatie van de serveropstelling in combinatie met eisen voor veiligheid en toegangsbeleid.

Er zijn geen fouten of onzekerheden geconstateerd in de SiSa-verantwoording. Financiële omvang van de fouten en onzekerheden is derhalve € 0.

### Single information Single audit (SiSa)

De verantwoording van de Single Information en Single Audit (SiSa) is wettelijk verplicht. Wij hebben op grond van artikel 5, vierde lid Bado voor de controle de volgende rapporteringstoleranties gehanteerd per specifieke uitkering:

- € 12.500 (totaal der lasten) indien de omvangbasis kleiner of gelijk is aan € 125.000;
- 10% indien de omvangbasis groter is dan € 125.000 of gelijk aan € 1.000.000;
- € 125.000 indien de omvangbasis groter is dan € 1.000.000.

Voor de SiSa verantwoording gelden zwaardere rapporteringstoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening. De achterliggende reden hiervan is om vakdepartementen te voorzien van voldoende informatie teneinde de specifieke uitkering vast te stellen en de Algemene Rekenkamer van informatie te voorzien. In het kader van de totstandkoming en controle van de SiSa-bijlage merken wij op dat, op basis van de door de Accountantsdienst Rijk uitgevoerde review, zeer kritisch wordt gelet op de kwaliteit van de aangeleverde SiSa-bijlage door de gemeente en de hierop door de accountant uitgevoerde controle.

Wij hebben in onze controle specifieke werkzaamheden uitgevoerd om een oordeel te kunnen verstrekken over de SiSa verantwoording welke als bijlage bij de jaarrekening is opgenomen. De door ons uitgevoerde werkzaamheden bestaan uit het beoordelen van de interne beheersing en het uitvoeren van gegevensgerichte werkzaamheden.

In de SiSa verantwoording is een tweetal verschillende indicatoren opgenomen, te weten:

- indicatoren welke van invloed zijn op de financiële vaststelling;
- indicatoren zonder invloed op de financiële vaststelling.

Voor de indicatoren welke van invloed zijn op de financiële vaststelling geldt dat er een relatie is tussen de jaarrekening en de SiSa verantwoording. Deze indicatoren zijn door ons getoetst op getrouwheid en rechtmatigheid, eventueel aangevuld met een controle op de deugdelijke totstandkoming. Voor indicatoren zonder invloed op de financiële vaststelling hebben wij enkel de deugdelijke totstandkoming vastgesteld en derhalve niet de rechtmatigheid.

Op grond van het Bado rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2018 in het kader van SiSa zijn verantwoord. Wij doen dit door middel van navolgende tabel welke als bijlage bij de SiSa-verantwoording moet worden meegezonden. Deze tabel moet ook worden opgenomen wanneer er geen fouten of onzekerheden zijn vastgesteld. Wij hebben bij de controle van de SiSa-bijlage bij de jaarrekening 2018 geen afwijkingen geconstateerd.



### Bevindingen controle SiSa-bijlage

SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
IenW E27B Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
SZW G2 Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet - gemeentedeel 2018	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
SZW G3 Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) - gemeentedeel 2018	N.v.t.	€ 0	N.v.t.

### Overige aandachtsgebieden en ontwikkelingen

Buiten de bevindingen naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole, willen wij tevens aandacht vragen voor onderstaande aandachtsgebieden en ontwikkelingen. Hoewel deze niet of niet direct het gevolg zijn van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden, kunnen deze aandachtsgebieden en ontwikkelingen van invloed zijn op de gemeente Valkenburg aan de Geul.

#### *Omzetbelasting - mengpercentages en omvangrijke transacties*

Vanwege de specifieke aard van de omzetbelasting en het feit dat een niet gestandaardiseerd en gedocumenteerd proces kan leiden tot mogelijke onzekerheden waarvan de omvang niet is vast te stellen, adviseren wij om btw-kennis te verankeren in de organisatie door middel van documentatie van de gehanteerde werkwijze en gevolgde processen. Tevens adviseren wij om mengpercentages jaarlijks te herrekenen en periodiek een steekproef uit te voeren op de juiste labeling van kostensoorten. Wij bevelen aan om een escalatiemodel te hanteren, zodat in complexe casussen een gestandaardiseerde uitvraag naar specialisten plaatsvindt ter voorkoming van btw risico's. Gelet op de vaak omvangrijke belangen adviseren wij voorts om bij grondexploitaties en vastgoedtransacties vooraf afstemming te laten plaatsvinden inzake de btw-component om zodoende btw risico's op voorhand te mitigeren.

Uit hoofde van transparantie wordt aanbevolen om geen rentevergoeding te berekenen over het eigen vermogen.

Vanaf boekjaar 2021 dient door het College van B&W in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording te worden afgegeven.

#### *Rentevergoeding over eigen vermogen*

In het geval dat sprake is van externe financiering en aanverwante rentelasten, staat het BBV toe dat over het eigen vermogen een rentevergoeding in de vorm van een rentelast wordt toegerekend aan de taakvelden. Dit betekent dat een rentevergoeding wordt berekend over het eigen vermogen van de gemeente, omdat dit een intern financieringsmiddel betreft. Omdat feitelijk geen uitstroom van rentelasten plaatsvindt, dient de gemeente dit als bespaarde rente op te nemen in de exploitatie, of de rentevergoeding direct toe te voegen aan het eigen vermogen. Deze systematiek creëert een fictieve rentelast welke ertoe leidt dat de programmalasten hoger worden voorgesteld dan noodzakelijk. Volgens de commissie BBV gaat deze systematiek ten koste van de eenvoud en transparantie. Zij doet daarom de aanbeveling om geen rente meer over het eigen vermogen te berekenen. Wij adviseren om bovenstaande aanbeveling vanuit de commissie BBV in aanmerking te nemen. Naar wij hebben begrepen heeft de gemeenteraad omwille van de consequenties besloten om de bestaande systematiek te handhaven.

#### *Rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening van de gemeente*

Het verschuiven van verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van de accountant naar het College van B&W is een aanbeveling uit het VNG-rapport Vernieuwing accountantscontrole gemeenten. Volgens recente berichtgeving leidt de aanstaande wetwijziging ertoe dat het College van B&W vanaf het boekjaar 2021 zelf een rechtmatigheidsverantwoording afgeeft in de jaarstukken. Hoewel de inhoudelijkheid van deze wetwijziging en de hiermee gepaard gaande consequenties vooralsnog niet geconcretiseerd zijn, achten wij het van belang dat de gemeente zo tijdig mogelijk inspeelt op deze ontwikkeling. Enerzijds door het formuleren van de gemeentelijke ambities op het gebied van de rechtmatigheidsverantwoording en de wijze waarop deze ambities de bedrijfsvoering raken. Anderzijds door het evalueren van de interne en eventueel externe benodigdheden om een rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen geven. Een concreet startpunt in dezen kan zijn om te beoordelen in hoeverre de gemeente momenteel in staat is om een oordeel te geven over de financiële rechtmatigheid van haar belangrijkste processen. Aanvullend adviseren wij u om in overleg te treden met de VNG en andere gemeenten met het doel voldoende informatie in te winnen en tijdig de benodigde acties te kunnen ondernemen.

*Inwerkingtreding Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) per 1 januari 2020*

Overheidsinstellingen krijgen per 1 januari 2020 te maken met de transitie van het Ambtenarenrecht naar het Arbeidsrecht als gevolg van de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA). Deze wet regelt dat de rechtspositie van ambtenaren zoveel mogelijk hetzelfde wordt als die van werknemers in het bedrijfsleven. Onderstaand is een niet-limitatieve opsomming opgenomen van een aantal belangrijke gevolgen van de invoering van de WNRA.

- De (eenzijdige) aanstelling van zittende ambtenaren wordt automatisch omgezet in een (tweezijdige) arbeidsovereenkomst;
- De privaatrechtelijke rechtsbescherming en het private ontslagstelsel gaan gelden; waaronder de preventieve ontslagtoets door UWV of kantonrechter;
- In plaats van bezwaar bij de eigen werkgever en beroep bij de bestuursrechter, komt de gang naar de kantonrechter;
- Het overeenstemmings- of meerderheidsvereiste uit het ambtenarenrecht komt te vervallen. Daarvoor in de plaats gaat het cao-recht gelden, hetgeen betekent dat sociale partners bij de overheid – binnen de gestelde kaders – vrij zijn in hun keuze waarover en met wie zij een cao sluiten.

Wij adviseren om tijdig voor te sorteren op deze ontwikkeling en afstemming te zoeken met een specialist om zodoende de risico's voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet te mitigeren.