Aan de Raad van de gemeente Ooststellingwerf
T.a.v. mevrouw M. van Bergen, griffier a.i.
Postbus 38
8430 AA OOSTERWOLDE

Datum: 25 mei 2022
Kenmerk: 2022.xxx
Onderwerp: Accountantsverslag controle 2021

Geachte leden van de Raad,

Uw Raad heeft ons de opdracht gegeven om de jaarrekening van de gemeente Ooststellingwerf over het boekjaar 2021 te controleren. Onze opdracht heeft u bevestigd door middel van ondertekening van een (jaarlijks terugkerende) opdrachtbevestiging met daarin een aantal formele aspecten in relatie tot onze opdracht en de communicatie daarover.

Gelukkig hebben wij de controle weer ter plaatse kunnen uitvoeren nu alle beperkende maatregelen vanwege COVID-19 zijn opgeheven. De gevolgen van de pandemie en de overheidsmaatregelen zijn uiteraard nog wel zichtbaar in de geldstromen in de jaarrekening en ook in de vorm van een sterk toegenomen aantal specifieke regelingen die via de SiSa-bijlage moeten worden verantwoord.

Inmiddels hebben we de controle van de jaarrekening nagenoeg afgerond. We brengen u in dit accountantsverslag op de hoogte van onze bevindingen en adviezen naar aanleiding van de controle. Samen met de controleverklaring is dit verslag het sluitstuk van de controles over 2021. Een concept van dit verslag is op 16 mei 2022 ambtelijk en op 19 mei bestuurlijk besproken.

Dit accountantsverslag is als volgt ingedeeld:
1. De hoofdlijnen van onze controle
2. Bestuurlijke afhandeling
3. Actuele ontwikkelingen
4. Controle proces en beeld van de interne beheersing
5. Verslaggevingsregels nageleefd
6. Resultaat en vermogenspositie
7. Bevindingen en aandachtspunten jaarrekeningcontrole
8. Materialiteit en oordeel
9. Verplichte rapportageonderdelen
10. Afsluiting

Wij bedanken de organisatie voor de plezierige en professionele samenwerking die we bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben ondervonden en we gaan er van uit dat onze rapportage u ondersteunt bij de oordeelsvorming omtrent de bedrijfsvoering en de verslaggeving.

LAAN CORPUS DEN HOORN 200 - POSTBUS 8006 - 9702 KA GRONINGEN - 050 21 13 660

HZG ACCOUNTANTS & ADVISEURS IS EEN HANDELSNAAM VAN HOFSTEENGE ZEEMAN GROEP B.V. KVK NR. 55667945

1. DE HOOFDLIJNEN VAN ONZE CONTROLE

Onderwerp	Bevindingen
Strekking van ons oordeel	Wij zijn voornemens bij de door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ooststellingwerf opgestelde jaarrekening 2021 een controleverklaring te verstrekken met een goedkeurende strekking ten aanzien van het aspect getrouwheid. Dit oordeel betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de omvang en de samenstelling van de baten en lasten over 2021 alsmede van de activa en passiva per 31 december 2021. Voorts verstrekken wij een goedkeurend oordeel ten aanzien van het aspect rechtmatigheid. Dit oordeel houdt in dat de baten, lasten en balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen. We dateren onze verklaring op 21 juni 2022, de datum van behandeling van de jaarstukken in de vergadering van de gemeenteraad.
Resultaat en vermogenspositie	De gemeente Ooststellingwerf heeft over 2021 een positief resultaat behaald van € 4,0 miljoen. Over 2021 kent de gemeente Ooststellingwerf een totaalbedrag aan gerealiseerde baten van € 78,3 miljoen en € 76,4 miljoen aan gerealiseerde lasten voor mutatie reserves. Het positieve saldo van € 1,9 miljoen dat hieruit voortvloeit, is het verschil in de vermogenspositie tussen 31 december 2020 en 31 december 2021. De Raad heeft vooraf goedgekeurd dat bedragen aan de reserves toegevoegd en onttrokken mochten worden en op grond daarvan is voor een bedrag van per saldo € 2,1 miljoen aan de reserves onttrokken. In totaal komt het positieve resultaat dan uit op € 4,0 miljoen. Uw eigen vermogen heeft ondanks de toegenomen risico's en onzekerheden in de huidige maatschappij voldoende omvang om uw toekomstige plannen en de daaraan verbonden risico's af te dekken.
Verslaggeving en WNT	Wij hebben vastgesteld dat de jaarrekening overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is opgesteld. Tevens is voldaan aan de WNT. Wij hebben de WNT-verantwoording gecontroleerd op basis van het controleprotocol WNT. Wij hebben voorts geconcludeerd dat het jaarverslag en de overige informatie die in de jaarstukken is opgenomen, voldoen aan de eisen van het BBV en in materiele zin verenigbaar zijn met de informatie in de jaarrekening en de door ons verkregen controle-informatie.
Niet-gecorrigeerde controleverschillen	In hoofdstuk 8.2 hebben we een overzicht opgenomen van de niet-gecorrigeerde controleverschillen. Het totaalbedrag aan controleverschillen voor getrouwheid en rechtmatigheid blijft binnen de daarvoor geldende tolerantiegrenzen van 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves voor fouten en 3% voor onzekerheden.
Belangrijke schattingen in de jaarrekening	Voor B&W is het noodzakelijk om schattingen te maken om zodoende te komen tot betrouwbare cijfers in de jaarrekening. De belangrijkste schattingen in de jaarrekening betreffen de waardering van vaste activa, de waardering van gronden, voorzieningen en de inschatting van de overlopende activa en passiva.

	Ook de waardering van het onderhanden werk in de jeugdzorg (70-30 financiering) is een belangrijke schatting. Wij aanvaarden de gekozen methoden die voor de schattingen zijn gehanteerd. Wij adviseren dat het college meer aandacht besteed aan het achteraf toetsen of de inschattingen juist zijn gebleken. Daarmee kunt u vaststellen of de methodes verdere aanscherping behoeven.
Signalen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik	Tijdens de controle hebben we op diverse momenten met de voor ons relevante geledingen in de organisatie van gedachten gewisseld over eventuele fraudegevallen, fraudesignalen en de kwaliteit van de interne beheersing op dit onderwerp. Wij hebben tijdens de controle geen aanwijzingen verkregen van feitelijke fraudegevallen of situaties van misbruik en oneigenlijk gebruik binnen de gemeente Ooststellingwerf. Het college van burgemeester en wethouders heeft ook aan ons bevestigd dat in de organisatie dergelijke gevallen niet gemeld zijn.
Kwaliteit van de interne beheersing	Wij hebben tijdens de jaarrekeningcontrole geen significante gebreken in de administratieve organisatie of interne beheersing aangetroffen die voor u of voor ons relevant zijn om te komen tot een oordeel omtrent de jaarrekening als geheel.
Geautomatiseerde gegevensverwerking en dataveiligheid	In overeenstemming met artikel 2:393 van het Burgerlijk Wetboek delen wij u mee dat er naar aanleiding van de controle van de jaarrekening geen materiële bevindingen betreffende de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking zijn op te merken die van invloed zijn op de financiële gegevens in de jaarrekening 2021.
SISA-bijlage	Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd met inachtneming van de Nota Verwachtingen Accountantscontrole die hierover regels bevat. Het aantal regelingen is in het afgelopen jaar nog sterker toegenomen dan verwacht. Het aantal regelingen is 18, hetgeen een extra inspanning heeft gevraagd zowel in de controle als in uw voorbereidingen. Wij hebben bij de voor u van toepassing zijnde specifieke uitkeringen geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringstoleranties voor SiSa overschrijden.
Continuïteit van de organisatie	Van accountants wordt verwacht dat bij de afgifte van het oordeel vooruit wordt gekeken of er gerede twijfel kan bestaan aan de continuïteit van de organisatie in de komende twaalf maanden. Op basis van onze controle hebben we ten aanzien van dit onderwerp geen bevindingen.

2. BESTUURLIJKE AFHANDELING

De bestuurlijke afhandeling van de jaarstukken bestaat uit een aantal stappen: Het college van burgemeester en wethouders behandelt in de betreffende vergadering de jaarstukken, met inbegrip van de jaarrekening, stelt de jaarstukken daarmee vervolgens op. Op dat moment ontstaan formeel de jaarstukken.

De gemeenteraad behandelt vervolgens de jaarstukken en stelt deze vast. Mochten in de periode tot de vaststelling van de jaarrekening omstandigheden blijken die aanpassing van de jaarrekening noodzakelijk maken, dan moet een dergelijke aanpassing nog worden gemaakt.

Dat geldt ook in geval de jaarrekening om andere redenen gewijzigd wordt alvorens tot vaststelling wordt overgegaan. Wij verzoeken de gemeente in deze gevallen met ons in contact te treden om gezamenlijk de noodzakelijke vervolgstappen met u te bespreken.

OPENBAARMAKING

Bij de jaarstukken hoort de controleverklaring die is gedateerd 21 juni 2022. Wij hebben één exemplaar van de controleverklaring voorzien van een originele handtekening. Dit exemplaar is ten behoeve van uw eigen archief en mag niet worden gepubliceerd. Het andere exemplaar van de controleverklaring is voorzien van de naam van onze accountantspraktijk en de naam van de accountant, echter zonder persoonlijke handtekening. Deze mag openbaar gemaakt worden. Het is niet toegestaan de getekende verklaring openbaar te maken.

Deze werkwijze is van belang om misbruik van onze handtekening te voorkomen. Indien wij constateren dat toch gebruik gemaakt is van een controleverklaring met onze handtekening zullen wij u verzoeken dit te herstellen, bijvoorbeeld door de jaarstukken van Internet af te halen, dan wel de fysieke verspreiding ongedaan te maken. Vanzelfsprekend treden wij in die situaties met u in overleg over de manier waarop dit moet plaatsvinden.

Mochten in de periode tot de vaststelling van de jaarrekening omstandigheden blijken die aanpassing van de jaarrekening noodzakelijk maken, dan moet een dergelijke aanpassing nog worden gemaakt. Uiteraard vervalt in die situatie onze toestemming tot openbaarmaking. Dat geldt ook in geval de jaarrekening om andere redenen gewijzigd wordt alvorens tot vaststelling wordt overgegaan. Wij verzoeken u in deze gevallen met ons in contact te treden om gezamenlijk de noodzakelijke vervolgstappen te bespreken.

Wij bevestigen u ermee akkoord te gaan dat het afschrift van onze controleverklaring zonder persoonlijke handtekening, wordt openbaar gemaakt in de jaarrekening, mits de opgemaakte jaarrekening ongewijzigd blijft.

Openbaarmaking van de controleverklaring is slechts toegestaan tezamen met de jaarstukken. Hiervoor gebruikt u een exemplaar zonder ons waarmerk. De gewaarmerkte versie van de jaarrekening is uitsluitend voor uw eigen archief. Indien u de jaarstukken en de controleverklaring opneemt op internet, dient u te waarborgen dat de jaarstukken goed zijn afgescheiden van andere informatie op de internetsite. Afscheiding kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de jaarstukken in niet-bewerkbare vorm als een afzonderlijk bestand op te nemen of door een waarschuwing op te nemen indien de lezer de jaarstukken verlaat ("u verlaat de beveiligde, door de accountant gecontroleerde jaarrekening").

Dit accountantsverslag brengen wij uit in een versie met en zonder handtekening. De versie zonder handtekening kan in het kader van de bestuurlijke behandeling worden verspreid. De versie met handtekening is alleen bestemd voor uw archief. Verspreiding daarvan is niet toegestaan.

3. ACTUELE ONTWIKKELINGEN

3.1 COVID-19: digitaal werken als nieuwe realiteit

We kunnen er niet omheen, COVID-19 heeft in 2021 de samenleving, lokaal, nationaal en internationaal gedomineerd. We hebben er allemaal mee te maken gehad, zowel in de werkomstandigheden als thuis. Beperkingen in de bewegingsvrijheid, tijdelijke sluiting van het onderwijs en de horeca, avondklok, hybride werken, we hebben het in 2021 allemaal meegemaakt. Het hybride werken heeft inmiddels zijn plek gekregen in een meer permanente vorm dan oorspronkelijk gedacht. Dat dit hybride werken effecten heeft op zaken als de beveiliging van systemen en data is bij de gemeente Ooststellingwerf in beeld.

Thuiswerken, digitaal overleg of digitale vergaderingen zijn een nieuwe en blijvende realiteit geworden. Meer dan voorheen vraagt dat aanpassingsvermogen van medewerkers maar ook van organisaties om aan deze nieuwe wensen invulling te geven. Het ontwikkelen van thuiswerkbeleid is een prioriteit geworden, net als het anders organiseren van blijvende betrokkenheid bij de organisatie.

In die context is het behouden van cultuur en betrokkenheid bij de organisatie een uitdaging geworden. Ook vraagt dit mogelijk om andere checks and balances in de werkprocessen en in de werk-privé-balans. Bewustwording van bijvoorbeeld nieuwe informatiebeveiligingsrisico's is blijvend relevant.

3.2 COVID-19 en de continuïteit van de organisatie

Uiteraard hebben de pandemie en de maatregelen ter beteugeling ervan effecten op de geldstromen van bedrijven en instellingen en dus ook van uw gemeente. Veel activiteiten konden niet doorgaan of moesten anders worden georganiseerd. Dat geldt ook voor de activiteiten en werkzaamheden van de gemeente. U hebt net als in 2020 allerlei steunmaatregelen uitgevoerd zoals de Tijdelijke Overbruggingsregelingen Zelfstandige Ondernemers (TOZO) en de Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Lasten (TONK).
U hebt beleidsmatig coulance betracht richting gesubsidieerde instellingen en huurders van gemeentelijke accommodaties. Er was binnen uw gemeente onder meer specifieke aandacht voor het stimuleren van fysieke en mentale gezondheid van inwoners, kinderopvang voor ouders met vitale beroepen en het in standhouden van de maatschappelijke infrastructuur in onderwijs, welzijn en zorg.

Binnen diverse gemeentelijke programma's zijn effecten zichtbaar op de baten en lasten, dan wel is er compensatie ontvangen van de rijksoverheid. Om de gevolgen van Covid-19 inzichtelijk te maken is een afzonderlijke, onverplichte paragraaf opgenomen in het jaarverslag (paragraaf 11 Corona). Per saldo is het resultaat over 2021 onder meer door de ontvangen compensatie positief.

Bij de beoordeling van continuïteit is echter sprake van de beoordeling van zowel de formele continuïteit als een materiele beoordeling. De eerste gaat over het voortbestaan van de organisatie als zodanig en op dat vlak heeft het rijk harde waarborgen getroffen. Uw continuïteit in dat opzicht staat niet ter discussie. Materieel kan het wel zo zijn dat als gevolg van de pandemie activiteiten nu en in de toekomst, niet of anders worden vormgegeven. Dat kan leiden tot aanpassing in financiering van maatschappelijke instellingen, wijzigingen in kostenstructuur of het ontstaan van kwalitatieve of kwantitatieve leegstand in gemeentelijke gebouwen.

Wij adviseren u het onderwerp continuïteit meer aandacht te geven in uw planning & control documenten omdat vanaf 2022 wij hierover, net als over frauderisico's, expliciet moeten rapporteren in de controleverklaring.

3.3 Overgang rechtmatigheid verschoven naar 2022

In eerdere rapportages hebben wij u geïnformeerd over het voornemen van de rijksoverheid om de verantwoordelijkheid voor het rechtmatig handelen nog nadrukkelijker bij het college van burgemeester en wethouders te leggen, door het verplicht stellen van een rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarrekening. De invoering is doorgeschoven naar het boekjaar 2022, waarbij we moeten aantekenen dat de wetswijziging die dit moet formaliseren nog door de Kamer moet worden geaccordeerd. De commissie BBV heeft hieromtrent inmiddels een modeltekst gepubliceerd en tevens de Kadernota Rechtmatigheid 2022 uitgebracht.

De gemeenteraad krijgt de bevoegdheid om de grenzen vast te stellen waarboven er in de rechtmatigheidsverantwoording melding moet worden gemaakt van intern geconstateerde onrechtmatigheden en onduidelijkheden. De wetgever zal naar verwachting het maximum van deze grens leggen op 3% van de totale omvang van de lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). Gemeten aan de omvang van de lasten van de gemeente Ooststellingwerf over 2021 (€ 80,2 miljoen) zou dat in uw geval neerkomen op een grens van ongeveer € 2,4 miljoen. De gemeenteraad is overigens bevoegd om deze grens lager vast te stellen.

Uiteraard kan er pas een rechtmatigheidsverantwoording worden opgesteld als daarvoor in de organisatie in voldoende mate het fundament is gelegd. Dat fundament bestaat uit een combinatie van een adequate procesinrichting en een zekere mate van interne controle om zichtbaar te kunnen maken dat de processen ook daadwerkelijk adequaat verlopen, en leiden tot rechtmatig handelen en betrouwbare informatie daarover. De gemeente Ooststellingwerf beschikt al langere tijd over een verbijzonderde interne controlefunctie die werkt op basis van een inschatting van de risico's in de processen. Er wordt mede vanuit de interne controlestructuur gewerkt aan een passende opzet van de controlepiramide om voldoende input te kunnen leveren voor een deugdelijke rechtmatigheidsverantwoording.
Wij wijzen erop, dat uiteraard de lijn verantwoordelijk is voor een kwalitatief goede procesgang, inclusief rechtmatig handelen en daarmee rechtmatige geldstromen.

De rechtmatigheidsverantwoording wordt, omdat het een onderdeel is van de jaarrekening, ook onderdeel van de accountantscontrole en zal met ingang van 2022 zijn inbegrepen in het accountantsoordeel omtrent de getrouwheid van de jaarrekening.

De kaders en de regelgeving zijn inmiddels voldoende uitgekristalliseerd om de voorbereidingen te kunnen treffen. Dat vraagt afstemming tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders en de organisatie. Met name als het gaat over de kaderstelling en informatievoorziening. Het gaat dan bijvoorbeeld over de vaststelling van het normenkader, diverse verordeningen, de verantwoordingsgrens, de wijze waarop de interne organisatie van de verantwoording is vormgegeven en eventuele tussentijdse informatievoorziening aan de gemeenteraad. Wij hebben geconstateerd dat u bezig bent om de stappen te zetten om te kunnen voldoen aan de eisen voor de rechtmatigheidsverantwoording.

In essentie komt het neer op het realiseren van een stelsel waarbij het expliciet toetsen van processen zoals ten aanzien van personeel, inkopen en aanbesteden ingeregeld is op basis van een risicoanalyse, er een methodologie ontwikkeld is en de organisatorische inbedding, onafhankelijk van de feitelijke uitvoering, een plaats heeft gekregen. Dat is voor de gemeente Ooststellingwerf uiteraard een uitdaging waar volop aan gewerkt wordt. Tevens is het van belang om voldoende tijd beschikbaar te hebben voor de uitvoering van de controlewerkzaamheden, de evaluatie van de bevindingen en het vertalen ervan naar de rechtmatigheidsverantwoording.

3.4 Nieuw verdeelmodel gemeentefonds start in 2023

Het huidige verdeelmodel stamt grotendeels uit 1997 en werd door het rijk niet meer passend geacht. In de afgelopen 20 jaar is er het nodige veranderd in het takenpakket van gemeenten. Een paar voorbeelden hiervan zijn de overdracht van taken in het sociaal domein, schaalvergroting bij gemeenten als gevolg van herindeling, toenemende maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van de dienstverlening door gemeenten en ontwikkelingen op IT-gebied. Per 2023 komt daar de Omgevingswet ook nog bij.

De afgelopen jaren is er gewerkt aan een nieuw verdeelmodel dat per 1 januari 2023 van kracht zal worden. Het doel is een nieuw model dat zo goed mogelijk aansluit bij de werkelijke kosten die gemeenten maken. Het model is de afgelopen jaren meerdere keren aangepast op basis van kritiek uit het veld. De huidige parameters en de effecten daarvan leiden met name bij de kleinere gemeenten in de periferie van het land tot de perceptie dat zij er op achteruit gaan. Aan de invoering is een overgangsregeling gekoppeld in de vorm van een ingroeipad van vooralsnog 3 jaar. Het maximale herverdeeleffect is beperkt tot € 37,50 per inwoner gerekend over de periode tot en met 2025.

De rijksoverheid heeft de verwachting uitgesproken dat het model geen eindstation zal zijn en continue onderhoud zal vragen. Daarmee stapt het Rijk af van het systeem dat het model voor een langere periode vast staat en dit betekent dat de stabiliteit van de gemeentelijke financiering afneemt.

Volgens de eigen berekeningen van uw gemeente betekent het nieuwe verdeelmodel uiteindelijk een nadeel van € 0,6 miljoen.

3.5 Oorlog in Oekraïne, vluchtelingen opvangen in Nederland

Gemeenten, veiligheidsregio's en andere betrokken partijen werken samen met de Rijksoverheid om vluchtelingen uit Oekraïne veilige en humane opvang te bieden. De verwachting is dat het aantal vluchtelingen uit Oekraïne dat naar Nederland komt, fors zal zijn. De veiligheidsregio's en gemeenten werken samen om voldoende opvangplekken te realiseren. In eerste instantie ging het om 50.000 plaatsen, inmiddels wordt het aantal van 75.000 plaatsen genoemd.

De rijksoverheid heeft een Handreiking gemeentelijke opvang Oekraïners uitgebracht, waarvan versie 2.0 van 4 april 2022 op het moment van het schrijven van dit verslag de actuele versie is. Gemeenten worden geacht ruimten en faciliteiten te regelen en leefgeld te verstrekken, waarbij het rijk heeft aangegeven in elk geval de directe kosten integraal te vergoeden.

Het is daarom zaak de kosten die de gemeente maakt om deze opvang te bieden scherp te registreren en onderbouwen, zodat te zijner tijd het recht op vergoeding adequaat kan worden aangetoond. Aangezien de verstrekking van het leefgeld aan rechthebbenden zonder bankrekening contant zal gaan, hoort een goede kasprocedure daar ook bij. Helder is dat deze opvang het nodige vraagt van de gemeentelijke organisatie.

3.6 Energiecrisis leidt tot oplopende inflatie

Mede als gevolg van de oorlog in Oekraïne, maar ook door andere onderliggende factoren zien we de prijzen van grondstoffen, alsmede olie en gas snel oplopen. Dat raakt gemeenten zelf, maar ook de (gesubsidieerde) instellingen, burgers en bedrijven in de gemeente.

Als gevolg hiervan hebben de gemeenten de opdracht gekregen om de energietoeslag uit te betalen aan de doelgroep die daarvoor in aanmerking komt. En nadat de afgelopen twee jaren van gemeenten coulance is gevraagd in verband met Corona, liggen nu vragen op tafel als hoe de

gemeente omgaat met de inflatie in de richting van gesubsidieerde instellingen als zwembaden, musea, bibliotheken en theaters.

Ook in het eigen gemeentelijke begrotingsproces zullen de kostenstijgingen zichtbaar worden. De begroting voor 2023 zal naar verwachting dan ook de nodige onzekerheden bevatten. Dat geldt uiteraard ook voor de uitkomsten van het lopende jaar.

4. CONTROLEPROCES EN BEELD VAN DE INTERNE BEHEERSING

4.1 Het controleproces

Een jaarrekeningcontrole is in grote mate extern gereguleerd. Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden zijn de algemeen geldende “Controle en overige standaarden (COS)” van de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, de kadernota rechtmatigheid, het controleprotocol WNT en de verordeningen van de gemeente Ooststellingwerf leidend.

Gebruikelijk is een verdeling van de werkzaamheden in twee fasen. In eerste instantie, in het boekjaar zelf, voeren we de interim-controle uit. Deze fase is primair gericht op de wijze waarop processen zijn ingericht en interne beheersingsmaatregelen zijn geïmplementeerd. Door een combinatie van interviews, procescontroles en detailwerkzaamheden beoordelen wij de werking van deze interne beheersingsmaatregelen en stellen wij vast dat betrouwbare verantwoordingsinformatie tot stand kan komen. Deze fase hebben we afgesloten met onze managementletter van 9 december 2021.

Bij de jaarrekeningcontrole richten we ons meer op de cijfers en onderzoeken wij of de jaarrekening, zoals die aan de Raad wordt verstrekt, deugdelijk is opgesteld en onderbouwd, dat de inrichting en presentatie voldoen aan de eisen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), dat de waarderingsgrondslagen correct zijn toegepast en de toelichtingen adequaat en volledig zijn. Ook hebben wij onderzocht of de informatie in het jaarverslag niet strijdig is met het beeld van de jaarrekening.

4.2. Interne beheersing

In onze managementletter van 9 december 2021 hebben we onze bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de interimcontrole opgenomen. De hoofdlijn van onze bevindingen bij de interimcontrole was dat de procesinrichting en procedureafspraken in opzet voldoen aan de eisen die daaraan gesteld mogen worden. De gemeente onderkent het belang van interne beheersing en controle en heeft daartoe zowel in de processen als over de processen heen controlemaatregelen gedefinieerd.

Aandachtspunten uit deze managementletter waren de effecten van COVID-19 op de procesgang in de organisatie, het zichtbaar en reproduceerbaar documenteren van de toets op de prestatielevering bij inkopen en subsidieverstrekking, het naleven van de Europese Aanbestedingsregels alsmede het zichtbaar maken van de identificatie van cliënten inzake de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), ook als vanwege Corona de contacten met de cliënten anders verlopen.

Onze interimcontrole voeren we uit om een beeld te krijgen van de, voor de accountantscontrole relevante processen en de daarin opgenomen interne beheersmaatregelen. We doen geen uitspraken over de effectiviteit van dit stelsel anders dan voor het doen van de controle van de jaarrekening. Wij concluderen dat uw interne beheersingsmodel met meerdere controlestappen in de werkprocessen zelf en binnen de eenheden over processen heen en een verbijzonderde

controlefunctie, bijdraagt aan een betrouwbare procesgang en betrouwbare informatievoorziening mogelijk maakt.

De jaarrekeningcontrole heeft die hoofdconclusie onveranderd gelaten. In de hoofdstukken hierna melden we de bevindingen en aandachtspunten die voortvloeien uit de waarnemingen tijdens de jaarrekeningcontrole.

5. VERSLAGGEVINGSREGELS NAGELEEFD

De jaarstukken van de gemeente Ooststellingwerf moeten voldoen aan het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Deze regels zijn, zoals u weet, anders dan in het bedrijfsleven, zowel qua toerekening van baten en lasten, als ook in de presentatie. Het gaat uiteraard bij decentrale overheden niet om “geld verdienen”, maar om de invulling van de maatschappelijke rol en functie. Daarom geven de verslaggevingsregels veel aandacht aan de beleidsverantwoording in het jaarverslag en aan de toetsing van de uitgaven aan de, door de gemeenteraad ter beschikking gestelde, middelen in de begroting. Daarnaast mogen bepaalde verplichtingen, bijvoorbeeld personele verplichtingen met een jaarlijks gelijkblijvende omvang, niet in de balans worden opgenomen en geldt er een verbod op het consolideren van verbonden partijen.

Verbonden partijen moet u benoemen en toelichten in de paragraaf verbonden partijen in het jaarverslag en dat hebt u gedaan.

Wij hebben ten aanzien van de inhoud van de jaarstukken en de presentatie van de cijfers in relatie tot de verslaggevingsregels geen significante tekortkomingen geconstateerd. De teksten in het jaarverslag zijn niet inconsistent met het beeld van de jaarrekening. Het jaarverslag, bestaande uit de programmaverantwoording en de paragrafen, verbindt de inhoudelijke prestaties met de baten en de lasten. Het jaarverslag bevat de op grond van het BBV voorgeschreven onderdelen. De paragrafen bieden inzicht in een aantal onderdelen van de bedrijfsvoering alsmede het risicomanagement en de relatie tussen risico’s en weerstandscapaciteit.

6. RESULTAAT EN VERMOGENSPOSITIE

6.1 Resultaat 2021

Het resultaat over 2021 is € 4,0 miljoen positief, tegenover een positief resultaat over 2020 van € 4,6 miljoen. De begroting na wijziging sluit met een positief saldo van € 1,7 miljoen.

In de jaarstukken wordt het resultaat geanalyseerd, zowel in het onderdeel Algemeen als in de programmaverantwoording. We zien in de resultaatanalyse een aantal herkenbare patronen die we ook bij andere gemeenten tegenkomen:

- In het sociaal domein blijven de kostenontwikkelingen in de Jeugdzorg zorgen baren, ondanks de incidentele extra bijdragen is er een nadeel van € 0,6 miljoen. In de Wmo ontstaat een voordeel op het beschermd wonen (€ 0,4 miljoen) door een afrekening van de centrum gemeente en de verwachting dat de corona crisis tot een toenemend beroep op uitkeringen zou kunnen leiden is niet uitgekomen. Mede door meevallende rijksinkomsten is er op dit onderdeel een voordeel van € 0,9 miljoen.
- Een voordeel op de algemene uitkering van per saldo € 0,3 miljoen.
- De grondverkopen ontwikkelen zich positief en dat blijft naar verwachting zo. Dat betekent dat er tussentijds winst kon worden genomen en dat een deel van de bufferreserve grondexploitatie kan vrijvallen.

- Coronacompensatie van het rijk leidt per saldo tot een voordeel, maar daar zullen nog uitgaven in 2022 tegenover staan.

In de jaarstukken is een meer gedetailleerde analyse opgenomen van de resultaten per programma en de afwijkingen ten opzichte van de begroting.

6.2 Balans/vermogenspositie

Ten tijde van de controle van de jaarrekening 2021 wordt gewerkt aan een nieuw college voor de komende vier jaar. Naast de ontwikkelingen die we in hoofdstuk 3 benoemd hebben en die een significante impact hebben op de gemeente Ooststellingwerf, kan ook een nieuw coalitieakkoord invloed hebben op de beoordeling van de huidige maar vooral de toekomstige financiële positie van uw gemeente.
Het eigen vermogen ultimo 2021 volgens de balans van de gemeente Ooststellingwerf bedraagt in totaal € 33,9 miljoen (2020: € 32,1 miljoen). De samenstelling van het eigen vermogen ultimo 2021 respectievelijk voorgaande jaren, kan als volgt worden weergegeven:

Eigen vermogen (in € 1.000)	2021	2020	2019
Algemene reserve	22.738	19.062	16.374
Bestemmingsreserves	7.165	8.426	11.012
Nog te bestemmen resultaat	4.039	4.586	373
Totaal	**33.942**	**32.074**	**27.759**

Het resultaat over 2021 van € 4,0 miljoen is afzonderlijk in de balans opgenomen in afwachting van besluitvorming in uw Raad over het voorstel tot bestemming.

De vermogenstoename bedraagt € 1,9 miljoen. Over 2021 kent de gemeente Ooststellingwerf een totaalbedrag aan gerealiseerde baten van € 78,3 miljoen en € 76,4 miljoen aan gerealiseerde lasten voor mutatie reserves. Het positieve saldo van € 1,9 miljoen dat hieruit voortvloeit, is het verschil in de vermogenspositie tussen 31 december 2020 en 31 december 2021.

U heeft vooraf goedgekeurd dat bedragen aan de reserves onttrokken en toegevoegd mochten worden en per saldo is er € 2,1 miljoen onttrokken. In totaal komt het nog te bestemmen resultaat dan uit op € 4,0 miljoen positief.

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing heeft de gemeente Ooststellingwerf een inschatting weergegeven van de belangrijkste risicogebieden. Ook is aangegeven welke weerstandscapaciteit beschikbaar is voor het opvangen van de eventuele gevolgen van de gesignaleerde risico's. Daaruit blijkt dat de gemeente van mening is dat het aanwezige weerstandsvermogen voldoende is om de gesignaleerde risico's te kunnen afdekken. Wij hebben geen redenen om deze opvatting in twijfel te trekken.

Een eigen vermogen van € 33,9 miljoen ultimo 2021 betekent op een balanstotaal van € 83,3 miljoen een solvabiliteit van bijna 41%. Eind 2020 bedroeg het eigen vermogen € 32,1 miljoen en het balanstotaal € 90 miljoen, zodat de solvabiliteit eind 2020 uitkwam op bijna 36%. De toename van de solvabiliteit wordt veroorzaakt door de combinatie van een positief resultaat met een afgenomen balanstotaal als gevolg de aflossing van vaste geldleningen.

Uw algemene reserve van ruim € 22,7 miljoen komt ten opzichte van het totaal aan lasten voor mutaties in de reserves (€ 76,4 miljoen) uit op bijna 30%..

7. BEVINDINGEN EN AANDACHTSPUNTEN JAARREKENINGCONTROLE

7.1 Europees aanbesteden blijft aandacht vragen

We signaleren dat decentrale overheden veel aandacht hebben voor rechtmatig inkopen en aanbesteden. Dat geldt ook voor de gemeente Ooststellingwerf. We zien ook in de praktijk dat het een lastig, en soms complex en weerbarstig onderwerp is. Binnen gemeente Ooststellingwerf, en in samenwerking met de OWO-partners is er inkoopbeleid vastgesteld en zijn er procedures ontwikkeld om te borgen dat er aan de regels wordt voldaan. Een contractenregister en inkoopstartformulieren zijn voorbeelden van getroffen maatregelen in het proces.

De gemeente geeft invulling aan de check op rechtmatig inkopen en aanbesteden door de inkopen over een periode van 4 jaar te recapituleren en vervolgens op postniveau na te gaan of voldaan is aan de rechtmatigheidsvereisten (spendanalyse). De basis voor deze analyse is een overzicht van ‘bestedingen per crediteur’. Vervolgens wordt gekeken in welke mate bij verschillende crediteuren gelijksoortige transacties plaatsvinden. Dat is een vertaling naar kostensoort, of zoals dat in aanbestedingstermen heet “CPV-code”.
Dat is een bewerkelijke klus, maar omdat de voor overheden beschikbare administratieve systemen deze CPV-code niet kunnen registreren is deze “handmatige” actie helaas nog nodig. De aanbestedingswet en de Gids Proportionaliteit geven nadere duiding in de te volgen aanpak maar stellen ook tegelijkertijd dat het niet is toegestaan om voorgenomen transacties onnodig samen te voegen dan wel te knippen. De gedachte achter de regels is het transparant maken van inkoopprocessen en het voorkomen van “uitschakeling” van de concurrentie door onnodig clusteren dan wel knippen.

Wij hebben kennis genomen van de meest recente spendanalyse welke over geheel 2021 is uitgevoerd. Daarbij zien we in de praktijk regelmatig discussie ontstaan over de vraag of er voor een bepaalde voorgenomen transactie al dan niet meerdere geschikte aanbieders bestaan. Een concreet voorbeeld binnen uw gemeente is het bedrijf dat de belastingaanslagen verzorgt. Over vier jaar gerekend gaat de opdrachtwaarde over de Europese grenzen. Wij adviseren u in dergelijke gevallen de gronden voor het niet aanbesteden scherper vast te leggen en geven u in overweging om de voorgenomen gunning te publiceren volgens de methode “gemotiveerd afwijken”.

Tevens merken we dat er inzake het aanbesteden sprake is van in de praktijk groeiend voortschrijdend inzicht. Enerzijds door bijdragen van aanbestedingsjuristen, anderzijds, zij het in beperkte mate, door gerechtelijke uitspraken. Zo blijkt uit door uw eigen organisatie in 2016 ingewonnen advies, wat medio 2021 is bevestigd, dat uw wijze van concessieverlening inzake beheer en exploitatie van sportaccommodaties past binnen de aanbestedingswet.

Inzake het onderwerp inkoop van brandstoffen zien we dat, ook als er gebruik gemaakt wordt van instrumenten als een tankpas waarmee bij verschillende tankstations kan worden getankt, er toch sprake is van een inkoopvolume wat als totaal moet worden bezien. En dan ga je als gemeente al snel over de aanbestedingsgrenzen heen. Omdat deze levering in 2022 wordt aanbesteed volstaan

we met vermelding in dit verslag en nemen we geen financiële fout mee in onze weging in hoofdstuk 8.2, maar volstaan we met het opnemen van een “pm-post” om de aandacht expliciet te vestigen op het belang van goede vastlegging van de argumenten rondom de gekozen inkoopwijze.

7.2 Sociaal domein nog steeds een flinke hap uit uw begroting

De grote decentralisaties uit 2015, waardoor gemeenten de verantwoordelijkheid hebben voor het hele sociaal domein, Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Jeugdwet en Participatiewet, leggen al jaren een fors beslag op de gemeentelijke organisatie en de gemeentelijke financiën. Gemeenten rapporteren erover in hun P&C documenten, waaronder de jaarrekening. Ook in de pers zijn de laatste jaren regelmatig berichten over stijgende lasten, tekorten in de financiering en de complexiteit van de uitvoering.

Ook op het gebied van verantwoording en controle komt dit onderwerp de laatste jaren steeds terug in de gemeentelijke jaarrekening, alsmede in de oordelen en rapportages van de accountants bij gemeenten. Hoewel de uitvoering inmiddels goed is ingebed en ingesleten in de gemeentelijke organisatie, zijn er op de verschillende onderdelen binnen het sociaal domein nog steeds ontwikkelingen en bevindingen in de accountantscontrole. In dit hoofdstuk gaan we daar nader op in.

7.2.1 Uitvoering PGB Wmo en Jeugdwet door de SVB

Vanaf de start van de decentralisaties is er sprake van “gedwongen winkelnering” voor gemeenten. De uitvoering van de PGB’s geschiedt door de Sociale verzekeringsbank. De controle op de uitvoering en de financiële verantwoording aan de gemeenten wordt gedaan door de interne accountant van de SVB. Bij de verantwoordingen over 2021 heeft deze accountantsdienst een verklaring met beperking afgegeven.

Hoewel de SVB de administratieve uitvoering van de PGB’s verzorgt, doet zij zelf geen onderzoek naar de prestatielevering. Bestedingen uit hoofde van WMO en Jeugd (zowel ZiN als PGB) worden intern gecontroleerd op rechtmatigheid binnen de toewijzing. Dit is onderdeel van het reguliere controleplan.

Dit houdt per saldo in dat wij als accountant van de gemeente Ooststellingwerf kunnen uitgaan van de door de SVB gemelde projectie van de “ meest waarschijnlijke fout” in de uitvoering zoals opgenomen in de projectiebrieven Wmo en Jeugd. Bij de “meest waarschijnlijke fout” gaat het bij Ooststellingwerf om bedragen die onder de grens van onze rapporteringstolerantie liggen.

Omdat er door de gemeente inderdaad onderzoek is gedaan naar de prestatielevering van de PGB’s en daar geen signalen uit zijn gekomen dat de prestaties niet zijn geleverd, hebben wij op dit onderdeel geen bevindingen die wij moeten melden in onze evaluatie in hoofdstuk 8.2.

7.2.2 CAK verantwoordelijk voor de inning van de eigen bijdragen

In verschillende gevallen zijn de mensen aan wie ondersteuning wordt toegekend een eigen bijdrage verschuldigd. Stichting Centraal Administratie Kantoor AWBZ (CAK) is de instantie die de berekening en inning van de eigen bijdrage verzorgt en deze doorbetaalt aan de gemeente. Net als bij de uitvoering van de PGB’s zijn gemeenten verplicht het CAK in te schakelen en heeft men niet de keuze om het zelf ter hand te nemen.

Gemeenten hebben geen inzicht in de berekening van de hoogte van de eigen bijdrage en kunnen daar dus ook geen verantwoordelijkheid voor dragen.

Systeemtechnisch betekent dit dat gemeenten alleen verantwoordelijk zijn voor de aanmelding van cliënten bij het CAK. In de Kadernota rechtmatigheid is aangegeven dat de juistheid en de volledigheid van de eigen bijdrage niet vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente en

daarmee ook niet onder de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole die wij moeten uitvoeren in het kader van onze jaarrekeningcontrole bij uw gemeente.

De gemeente Ooststellingwerf heeft op basis van een interne analyse van het klantenbestand in voldoende mate aangetoond dat de daarvoor in aanmerking komende cliënten zijn aangemeld bij het CAK. Tevens is een analyse opgesteld waarbij de gerealiseerde eigen bijdragen zijn vergeleken met de begroting.

7.2.3 Wmo en Jeugdwet, uitvoering onder verantwoordelijkheid van de gemeente
Voor de daadwerkelijke uitvoering van de zorg heeft de gemeente Ooststellingwerf zelf, dan wel samen met andere opdrachtgevers, tal van zorgaanbieders gecontracteerd om de feitelijke zorg te leveren.

De gemeente verstrekt zorg op basis van door de gemeente zelf vast te stellen indicaties (Wmo), dan wel op basis van doorverwijzingen door daartoe bevoegde professionals (Jeugdwet). Er is uiteraard in de loop van het jaar het nodige contact tussen gemeente en zorgaanbieders, en tussen gemeente en cliënten, in belangrijke mate via elektronisch berichtenverkeer.

Intern worden controles uitgevoerd om de rechtmatigheid van de bestedingen en verstrekkingen uit hoofde van WMO en Jeugdwet vast te stellen. Controles op WMO en Jeugdzorg bestedingen hebben niet tot bevindingen geleid.

Als sluitstuk ontvangt de gemeente na afloop van het boekjaar van de zorgleveranciers productieverantwoordingen, waarbij boven een afgesproken grens een controleverklaring van de accountant van de zorgaanbieder vereist is. De gemeente analyseert de ontvangen verantwoordingen en controleverklaringen, legt verbanden met de eigen gemeentelijke administratie, klachtenregistraties, contacten met zorgaanbieders en cliënten en vormt zich op basis van het totaal van deze informatie een oordeel over de vraag of de zorg in voldoende mate is geleverd en daarmee de zorgkosten rechtmatig zijn betaald.

Wij hebben deze analyses van de gemeente beoordeeld en constateren dat de verschillen onder de grens van de rapporteringstolerantie blijven.

7.2.4 Uitvoering TOZO en TONK
Als reactie op de Corona-pandemie zijn diverse steunmaatregelen ingesteld door het rijk, waarbij gemeenten een belangrijke rol hebben in de uitvoering. Het betreft de Tijdelijke Overbruggingsregelingen Zelfstandige Ondernemers (TOZO) en de Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Lasten (TONK). Verantwoording over de TOZO aan het rijk geschiedt door middel van de SiSa-bijlage.

Wij hebben deelwaarnemingen verricht op de betreffende SiSa-verantwoordingen. Wij hebben geen bevindingen geconstateerd.

7.2.5 Participatiewet
Onze controlewerkzaamheden ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet brengen geen fouten en onzekerheden naar voren. Noch ten aanzien van de dossiercontroles, noch ten aanzien van de baten, lasten en balansmutaties zijn er zaken geconstateerd die in dit verslag onder uw aandacht moeten worden gebracht. Onze bevindingen sluiten aan op de uitkomsten van de interne controle.

7.2.6 Leerlingvervoer
Bij verstrekkingen vanuit Leerlingenvervoer blijkt dat de toekenningen niet door de juiste gemandateerde functionaris is ondertekend. Parafen zijn gezet door functionarissen met een

mandaat tot € 1.000, terwijl er ook bestedingen zijn die meer dan € 1.000 betreffen. Dit betreft een formele fout en telt niet mee in de foutenevaluatie omtrent rechtmatigheid.

7.3 Subsidies

De gemeente verstrekt tal van subsidies aan instellingen in de gemeente om maatschappelijke activiteiten en andere initiatieven te ondersteunen die u belangrijk vindt. De doelstellingen in verordeningen, beleidsstukken en beschikkingen zijn meestal zodanig ruim geformuleerd dat de subsidieontvanger een zekere mate van ruimte heeft in de besteding. Tegelijkertijd betekent dat ook dat er meestal geen eenduidige en keiharde norm is waartegen de prestaties van de subsidieontvanger (moeten) worden afgezet.

Veelal is de verantwoording financieel ingestoken en wordt voor het inzicht in activiteiten en prestaties naast het jaarverslag ook gebruik gemaakt van ambtelijk en bestuurlijk overleg.

In de afgelopen twee jaren van Corona hebben instellingen soms tijdelijk hun deuren moeten sluiten en in andere perioden hun activiteiten moeten uitstellen en/of anders invullen. Ook als evenementen niet doorgaan, of als een bibliotheek bijvoorbeeld tijdelijk dicht is, lopen kosten geheel of deels wel door. Om die reden zijn er de afgelopen jaren steunmaatregelen geweest en betrachten overheden coulance in de beoordeling van activiteiten en prestaties in relatie tot de vaststelling van subsidie.

Het college van Ooststellingwerf heeft medio 2021 aan de Raad door middel van een “Mededeling aan de Raad” maatwerk als uitgangspunt voor de subsidievaststelling 2020 en 2021 vastgelegd. Met maatwerk wordt bedoeld dat er wordt uitgaan van vaststelling subsidies of compensatie waar dat nodig is ter dekking van de kosten of om ervoor te zorgen dat een evenement in 2022 wel doorgang kan vinden. In geval van “overcompensatie” zal daarmee in de subsidievaststelling rekening worden gehouden.

Ten tijde van de controle waren de meeste subsidies over 2021 nog niet definitief vastgesteld. Ook hebben we bij 2 dossiers geconstateerd dat het besluit op de aanvraag niet tijdig is verstrekt (wat overigens geen gevolgen heeft voor de financiële rechtmatigheid). Eventuele verrekeningen zullen daarom in de jaarstukken 2022 naar voren komen.

7.4 Grondexploitatie

Ondanks de Corona-pandemie, of misschien wel “dank zij”, zien we in 2020 en 2021 dat gemeenten veel belangstelling kennen voor gronden. Er wordt veel verkocht en veel gebouwd, hetgeen ook zichtbaar is in de hogere opbrengsten van bouwleges.
De balanswaarde van de voorraad gronden bedraagt ultimo 2021 € 2,5 miljoen, waar dat ultimo 2020 € 2,7 miljoen betrof. Van deze boekwaarde heeft bijna € 2,3 miljoen betrekking op Industrieterrein Venekoten.

De in 2021 gemaakte kosten zijn meer dan goedgemaakt met grondverkopen, waardoor ook na winstuitname van € 243.000 nog sprake is van een daling in de balanswaarde.

Per saldo is, op grond van een inschatting van de nog te maken kosten en nog te verkopen grond sprake van een positief resultaat op de grondexploitatie. Dit is nader toegelicht in de toelichting op de balans en de paragraaf grondexploitatie.

7.5 Begrotingsrechtmatigheid

Uw stelsel van begroten en de bewaking ervan, moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de (gewijzigde) begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de Raad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Wij hebben vastgesteld dat de totale lasten de gewijzigde begroting niet overschrijden, maar per programma is het beeld wisselend.

We constateren overschrijdingen op de programma's 1. Sociaal domein en 6. Bestuur en dienstverlening. Het betreft overschrijdingen die voortvloeien uit open einde regelingen (sociaal domein), dan wel passen binnen het bestaande beleid en niet eerder bekend waren. Daarmee vallen deze overschrijdingen volgens de Kadernota rechtmatigheid in de categorie "onrechtmatig, maar tellen ze niet mee voor het oordeel van de accountant". Door het vaststellen van de jaarstukken 2021 worden deze overschrijdingen alsnog door de Raad geautoriseerd.

Begrotingsrechtmatigheid gaat niet alleen over de lasten, maar ook over de (investerings)kredieten. Dit betreft de bedragen die de Raad ter beschikking stelt voor met name investeringen in wegen, riolering, gebouwen en dergelijke. De besteding van deze kredieten is vaak verdeeld over meerdere jaren. In de jaarrekening wordt de stand van zaken met betrekking tot de kredieten ook toegelicht. Daaruit blijkt dat er in 2021 investeringen zijn gerealiseerd die het toegezegde krediet overschrijden, maar wel passen binnen het doel en het beleid waarvoor het krediet is verstrekt.

7.6 Schattingen consistent toegepast

Inherent aan het opmaken van een jaarrekening is dat het college schattingen moet doen. Daarbij hoort dat schattingen uiteen kunnen lopen vanwege het deels subjectieve karakter en de beschikbare informatie. Om die reden zijn schattingen meer dan gemiddeld vatbaar voor beïnvloeding door het management of door derden en daardoor hechten we nog meer dan bij andere jaarrekeningposten aan een gedegen onderbouwing van de schattingen.

Deze onderbouwing moet de subjectiviteit in het schattingsproces reduceren, maar een zekere bandbreedte, variërend van een te voorzichtige schatting tot een te optimistische schatting, blijft aanwezig.

In het controleproces hebben we ten aanzien van een aantal posten met de organisatie gesproken over de veronderstellingen en de methodieken onder de schattingen. Het algemene beeld dat bij ons ontstaat, is dat de schattingen blijven binnen de hiervoor bedoelde bandbreedte, correct zijn onderbouwd en dat de uitgangspunten voor schattingen consistent worden toegepast. Desalniettemin hoort het inherent bij schattingen, dat de werkelijkheid uiteindelijk kan afwijken.

8. MATERIALITEIT EN OORDEEL

8.1 Controletoleranties

De controletolerantie is de term waarmee accountants aanduiden met welke precisie de controle wordt uitgevoerd. De maximumnormen die hiervoor gelden zijn opgenomen in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden. De raad heeft de mogelijkheid deze normen neerwaarts bij te stellen maar daar heeft u geen gebruik van gemaakt. Het is overigens ook niet gebruikelijk dat te doen.

Het onderzoek van de jaarrekening heeft tot doel om een oordeel uit te spreken over de getrouwheid, oftewel een antwoord te geven op de vraag: "kloppen de cijfers"? enerzijds en de financiële rechtmatigheid anderzijds "zijn de baten, de lasten en de balansmutaties tot stand gekomen in overeenstemming met de relevante wet- en regelgeving?"). Deze beide oordelen liggen vast in de

controleverklaring. Controle geeft een hoge mate van zekerheid, maar geen absolute zekerheid. Een controle is niet bedoeld om alle fouten en onzekerheden te detecteren. Dat zou, gezien de consequenties voor de hoeveelheid werk en de daarmee gepaard gaande kosten ook niet rationeel zijn.

Het wettelijk maximum bedraagt 1% van de lasten voor fouten respectievelijk 3% van de lasten voor onzekerheden. Toevoegingen aan reserves worden in dit kader ook als lasten beschouwd. De lasten over 2021 inclusief toevoegingen aan reserves bedroegen € 80,2 miljoen, over 2020 ging het om een bedrag van € 76,5 miljoen. Daardoor ligt de grens op een iets hoger niveau dan voorgaand jaar.

De rapporteringstolerantie heeft het karakter van een afspraak waarboven wij controleverschillen aan u rapporteren. Op grond van onze eigen vaktechnische regels moeten wij afwijkingen van meer dan 5% van de goedkeuringstolerantie sowieso rapporteren.

Op basis van uw lastentotaal van € 80,2 miljoen over 2021 zijn de grensbedragen dit jaar als volgt:

Goedkeuringstoleranties	Grondslag	Bedrag (afgerond) €
Fouten Onzekerheden	1% van de totale lasten 3% van de totale lasten	802.000 2.406.000

Op basis van de goedkeuringstolerantie (€ 802.000) zoals hiervoor benoemd bedraagt de rapporteringstolerantie (naar beneden afgrond) € 40.100.

8.2. Overzicht van niet-gecorrigeerde controleverschillen

In onderstaand overzicht hebben we de samenvatting opgenomen van de geconstateerde controleverschillen die niet gecorrigeerd zijn. Daarbij is het belangrijk te onderkennen dat bij rechtmatigheidsfouten herstel doorgaans niet mogelijk is, omdat de betreffende handeling niet ongedaan gemaakt kan worden. Ook is het zo dat alle verschillen en onzekerheden met betrekking tot de getrouwheid, ook in het oordeel over rechtmatigheid meetellen, omdat op dit punt de verslaggevingsregels niet zijn gevolgd.

Dientengevolge is het onze ervaring dat de grenzen bij rechtmatigheid sneller overschreden worden dan bij getrouwheid.

Niet gecorrigeerde controleverschillen fouten en onzekerheden in euro	Bedrag	Invloed eigen vermogen ultimo jaar	Invloed resultaat
Totaal verschillen getrouwheid	**N.V.T.**	**N.V.T.**	**N.V.T.**
Totaal onzekerheden getrouwheid	**N.V.T.**	**N.V.T.**	**N.V.T.**
Aanbestedingsfouten (zie 7.1)	pm	N.V.T.	N.V.T.
Totaal rechtmatigheidsfouten (inclusief getrouwheidsverschillen)	**pm**	**N.V.T.**	**N.V.T.**
Totaal rechtmatigheidsonzekerheden	**N.V.T.**	**N.V.T.**	**N.V.T.**

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er geen controleverschillen in de jaarrekening ongecorrigeerd zijn gelaten die van invloed moeten zijn op ons accountantsoordeel inzake de getrouwheid of de rechtmatigheid.

Daarom is de strekking van onze controleverklaring voor zowel het aspect getrouwheid als het aspect rechtmatigheid goedkeurend.

9. VERPLICHTE RAPPORTAGEONDERDELEN

Er zijn vanuit de beroepsregels voor accountants, dan wel vanuit de ontwikkelingen in de maatschappelijke verwachtingen een aantal onderwerpen die in een accountantsverslag moeten worden behandeld. Daar gaan wij in dit hoofdstuk nader op in.

9.1 Onafhankelijkheid gewaarborgd

De beroepsorganisatie van accountants NBA heeft de voorschriften in het kader van de onafhankelijkheid opgenomen in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). Op grond van deze voorschriften moeten wij ons ervan vergewissen dat wij onafhankelijk zijn en blijven van onze opdrachtgevers en daarover rapporteren. De naleving van de beroepsregels, waaronder deze ViO, is in de organisatie van HZG Accountants & Adviseurs ingebed. Op basis van onze toetsing aan deze verordening concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Ooststellingwerf. voldoende is gewaarborgd.

Wij hebben het afgelopen jaar bij de gemeente Ooststellingwerf naast de opdracht tot controle van de jaarrekening op verzoek van het college een beperkte onderzoeksopdracht met betrekking tot de integrale kostprijs berekening van de Bosbergtoren Appelscha uitgevoerd. Daarover hebben wij op 3 januari 2022 gerapporteerd in de vorm van een rapport van feitelijke bevindingen. Wij hebben geen andere opdrachten uitgevoerd en er zijn ook anderszins geen omstandigheden die onze onafhankelijkheid als controlerend accountant zouden kunnen bedreigen.

9.2 Fraude, integriteit en naleving van wet- en regelgeving

Van de accountant wordt op grond van de regels van de beroepsorganisatie (NBA) een professioneel-kritische houding verwacht ten aanzien van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude in de jaarrekening maar ook met betrekking tot omkoping, corruptie, ondermijning en de naleving van andere wet- en regelgeving.

De aandacht voor het thema fraude en integriteit neemt de laatste jaren steeds verder toe. Het zorgt ervoor dat organisaties steeds vaker gevraagd wordt transparant te zijn in de visie, het beleid en het toezicht op het integer handelen in alle geledingen van de organisatie. Dat gaat dus niet alleen over fraude maar ook over misbruik en oneigenlijk gebruik, het hanteren van gedragscodes en de naleving van andere regelgeving bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsomstandigheden en milieu. Dit geldt niet alleen op de werkvloer, maar vraagt ook iets van het gemeentebestuur.

De werkzaamheden die de accountant ten aanzien van het onderwerp fraude verricht en de bevindingen op hoofdlijnen worden steeds vaker opgenomen in de controleverklaring. Bij de gemeente Ooststellingwerf is dat vanaf 2022 verplicht. Het doel van deze paragraaf is om beter duidelijk te maken welke werkzaamheden wij verrichten, en wat de verantwoordelijkheid van organisatie, college en Raad is om voldoende maatregelen te treffen. De Raad heeft ook in dezen een toezichthoudende rol en dient deze zichtbaar in te vullen.

Los van de formele verplichtingen is het belangrijk om het gesprek hierover te openen. We hebben in de uitvoering van onze werkzaamheden gemerkt dat er aandacht is voor fraude en integriteit. De gemeente beschikt over een frauderisico-analyse en ook vanuit de verbijzonderde interne controle is er aandacht voor frauderisico's en beheersmaatregelen in de processen. Ook is er een weerbaarheidsscan ondermijning uitgevoerd.

De accountant maakt zelf ook een inschatting van de frauderisico's binnen een organisatie, en vormt zich een beeld van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en te bezien of deze maatregelen effectief zijn. Datzelfde geldt ook voor integriteitsrisico's en mogelijke niet-naleving van andere regelgeving.

In iedere organisatie bestaat een risico op het doorbreken van de interne beheersing door het management bij de totstandkoming van schattingen. We beoordelen in het kader van onze controle de interne processen op deze schattingen en doen detailcontroles op de uitgangspunten en aannames die aan significante schattingen ten grondslag liggen. Ook zijn we alert op ongebruikelijke transacties, samenwerkingsrelaties en de naleving van procedures die mede tot doel hebben transparantie en integer handelen te bevorderen. Elementen daaruit zijn controles op de prestatielevering bij inkooptransacties, het naleven van het inkoopbeleid en aanbestedingsregels.

Daarnaast onderkennen we risico's in bepaalde delen van de opbrengstverantwoording, met name waar het incidentele transacties betreft die buiten de normale procedures om gaan.

Wanneer sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan communiceren wij dit, afhankelijk van de aard van de fraude, met de directie en, in sommige gevallen, bij fraude in de top van de organisatie, of wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, met de toezichthouder. In dat geval rapporteren wij daar veelal separaat over.

Tijdens onze werkzaamheden besteden wij ook aandacht aan elementen van beïnvloeding en druk die kunnen leiden tot een aantasting van het bestuurlijk handelen binnen de organisatie.

Wij vinden het, gelet op het voorgaande, voor de hand liggen dat in de organisatie tenminste eenmaal per jaar gesproken wordt over de (fraude)risico's. Naast de activiteiten en de maatregelen die hieromtrent getroffen zijn horen hier ook een interne beoordeling of de maatregelen afdoende worden gevonden bij.

Tijdens de controle hebben wij een professioneel-kritische houding betracht ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, maar daarbij merken wij op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2021 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van materiële fraude.

9.3 Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

In overeenstemming met artikel 2:393 van het Burgerlijk Wetboek delen wij u mee dat er naar aanleiding van de controle van de jaarrekening geen zaken betreffende de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking zijn op te merken.

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken omtrent de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen daaromtrent raken dan ook slechts díe onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid hebben beoogd. Om volledig zicht te hebben op de betrouwbaarheid van alle geautomatiseerde systemen, ook die systemen zonder relatie naar de jaarrekening, is meer uitgebreid en specifiek gericht onderzoek noodzakelijk, wat niet past in de rol van de accountant bij de controle van de jaarrekening en ook niet nodig is in dat kader.

Het doel van de IT-omgeving binnen de gemeente Ooststellingwerf is dat deze bijdraagt aan een betrouwbare en adequate informatievoorziening. Wij hebben een inventarisatie van de IT-omgeving uitgevoerd en daarbij aandacht gegeven aan het wijzigingsbeheer, de logische toegangsbeveiliging, de continuïteit, monitoring/logging en de informatiebeveiliging. Daarbij zijn geen zaken naar voren gekomen die vermelding verdienen in dit verslag. Wel vermelden wij nog dat wij bijzondere aandacht hebben wij geschonken aan de overgang van Key2Finaniën naar iFinanciën.

Ten aanzien van de Algemene Verordening Gegevensbescherming hebben wij vastgesteld dat de gemeente Ooststellingwerf voldoet aan de basiseisen waar de Autoriteit Persoonsgegevens op zegt te toetsen.

9.4 Het aantal specifieke uitkeringen is verder gestegen

Ter voorkoming van onnodige verantwoordingdruk verstrekt het Rijk een aantal specifieke geldstromen die via het systeem van Single Information Single Audit, moeten worden verantwoord. Sinds de invoering van de SiSa-systematiek is het aantal projectverklaringen dat bij decentrale overheden naast de jaarrekeningcontrole moet worden verstrekt, drastisch verminderd. De afgelopen jaren heeft het Rijk steeds meer specifieke geldstromen in de algemene uitkering uit het gemeentefonds opgenomen, waardoor ook de SiSa-tabel aan belang heeft ingeboet. Sinds 2020 is in deze trend een kentering in gekomen, door onder andere toevoeging van de Tozo regeling, de gemeentelijke hulp aan gedupeerden van de toeslagenproblematiek en tal van regelingen op het terrein van duurzaamheid.

De verantwoordingsgegevens voor deze regeling worden opgenomen in de zogeheten SiSa-bijlage bij de jaarrekening. Uw SiSa-bijlage 2021 bevat 18 regelingen waar dat er over 2020 nog 12 waren.

De controleverklaring bij de jaarrekening 2021 geldt ook voor de informatie die in deze bijlage is opgenomen. Dit betreft vrijwel alleen financiële gegevens.

De controlevoorschriften voor de SiSa-bijlage zijn opgenomen in de Nota verwachtingen accountantscontrole.

Hierin staan onder meer de wijze waarop de controle moet worden ingestoken en zijn specifieke rapporteringsgrenzen voorgeschreven, te weten per specifieke uitkering:

- € 12.500 als de omvangsbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is.
- 10% indien de omvangsbasis groter is dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1,0 mln.
- € 125.000 indien de omvangsbasis groter is dan € 1,0 mln.

Wij hebben geen fouten of onzekerheden geconstateerd met betrekking tot de SiSa-bijlage 2021 van de gemeente Ooststellingwerf die deze grenzen overschrijden. In het accountantsverslag wordt ingegaan op de bevindingen, ook als er geen fouten en onzekerheden zijn aangetroffen. In de bijlage bij dit accountantsverslag nemen we de verplichte tabel op. Deze tabel dient aan het ministerie van BZK ter beschikking te worden gesteld.

9.5 Verantwoordelijkheden in het controleproces

In de controleverklaring wijzen wij op de verdeling van de verantwoordelijkheden van de gemeente Ooststellingwerf en de accountant in het controleproces.

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het opmaken van de jaarstukken in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten. Het is, en dat beschrijven we ook in de controleverklaring, onze verantwoordelijkheid om de controle van deze jaarrekening uit te voeren met in achtneming van Nederlands recht waaronder het besluit accountantscontrole decentrale overheden en uw eigen controleprotocol. Het voldoen aan gedragsnormen, waar onafhankelijkheid zoals in de vorige paragraaf een onderdeel van is, hoort daarbij.

Onze controle plannen wij zodanig dat we een redelijke mate van zekerheid bereiken dat de jaarrekening geen materiele onjuistheden bevat als gevolg van fouten of fraude.
Doordat we werken met steekproeven en andere technieken, bestaat de kans dat fouten ondanks het naar behoren uitvoeren van de controle niet ontdekt worden.
Het is overigens de primaire verantwoordelijkheid van het college om, onder toezicht van de Raad, voldoende maatregelen te nemen om fouten en fraude te voorkomen. Daarbij hoort eveneens dat maatregelen ter opsporing in de organisatie worden getroffen. In onze controle besteden wij om die reden uitgebreid aandacht aan deze maatregelen en voeren wij zelf werkzaamheden uit op posten en stromen die, in zijn algemeenheid of bij u, meer dan gemiddeld risicovol zijn.
Dat betreft onder andere schattingsposten, correctieboekingen, memoriaalboekingen en de beoordeling van de zakelijkheid van (mogelijk) ongebruikelijke transacties.

Ter afsluiting van het controleproces verstrekt het college aan ons de bevestiging bij de jaarrekening. Hierin geeft het college aan dat zij alle door ons benodigde gegevens hebben verstrekt en dat de jaarrekening naar de laatste inzichten is opgemaakt. Wij hebben, behoudens de in paragraaf 8.2 opgenomen controleverschillen, geen specifieke elementen aan de bevestiging toegevoegd. Wel is een nieuw element in de bevestiging de aandacht voor continuïteit van de organisatie en de activiteiten. Dit vloeit voort uit de onzekerheden die de COVID-19-pandemie met zich mee brengt. Hoewel de continuïteit bij decentrale overheden door het Rijk gegarandeerd is, kunnen wel degelijk effecten in de jaarrekening ontstaan als gevolg van keuzes in de activiteiten van de gemeente. De toevoeging behelst de bevestiging dat daar bij u geen sprake van is.

10. AFSLUITING

Het accountantsverslag is naar zijn aard bedoeld om u als te ondersteunen in de beoordeling van de jaarrekening 2021. De bevindingen en beschouwingen in dit verslag komen voort uit onze controlewerkzaamheden. Ten overvloede wijzen wij u erop dat de controlerende taak van uw Raad uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole.

In december 2021 hebben we u geïnformeerd over het feit dat HZG Accountants & Adviseurs sinds 1 januari 2022 is aangesloten bij Eshuis Accountants & Adviseurs. De integratie van beide organisaties is gaande en dat betekent onder meer dat we vanaf het controlejaar 2022 de naam Eshuis zullen gaan gebruiken. Voor onze dienstverlening heeft dat geen gevolgen omdat we vanuit de dezelfde vestiging met dezelfde visie en dezelfde mensen ons werk blijven doen.

Wij zijn altijd bereid tot het nader toelichten van dit verslag, en we gaan er vanuit hiermee onze controle opdracht over 2021 op passende wijze te hebben afgerond.

Hoogachtend,
Hofsteenge Zeeman Groep B.V.
Was getekend: drs.

BIJLAGE BIJ HET ACCOUNTANTSVERSLAG 2020 INZAKE SISA GEMEENTE OOSTSTELLINGWERF

Hierna volgt de door het ministerie van BZK voorgeschreven rapporteringstabel.

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2021	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout / onzekerheid
JenV A12B	Incidentele bijdrage ondersteuning naleving controle op coronatoegangsbewijzen (SiSa tussen medeoverheden)	NVT	NVT	NVT
FIN B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagen-problematiek	NVT	NVT	NVT
BZK C1	Regeling specifieke uitkering Reductie Energiegebruik	NVT	NVT	NVT
BZK C43	Regeling reductie energiegebruik woningen	NVT	NVT	NVT
BZK C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire	NVT	NVT	NVT
OCW D8	Onderwijsachterstanden-beleid 2019-2022 (OAB)	NVT	NVT	NVT
OCW D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	NVT	NVT	NVT
I&W E20	Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020-2021	NVT	NVT	NVT
EZK F9	Regeling specifieke uitkering Extern Advies Warmtetransitie	NVT	NVT	NVT
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet – gemeentedeel 2021	NVT	NVT	NVT
SZW G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud	NVT	NVT	NVT

	beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2021			
SZW G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers en de Tijdelijke regeling overbruggingsregeling (Tozo) _gemeentedeel 2021	NVT	NVT	NVT
SZW G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire_gemeentedeel	NVT	NVT	NVT
VWS H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport	NVT	NVT	NVT
VWS H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022	NVT	NVT	NVT
VWS H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken	NVT	NVT	NVT
VWS H16	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden	NVT	NVT	NVT
LNV L5B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)	NVT	NVT	NVT

Aspect controleverklaring	Oordeel
Strekking controleverklaring getrouwheid	goedkeurend
Strekking controleverklaring rechtmatigheid	goedkeurend