IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Henk Schijvenaarstraat 1
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

ACCOUNTANTSRAPPORT 2021

GEMEENTE URK

INHOUDSOPGAVE **PAGINA**

1. BESTUURLIJKE SAMENVATTING 1
1.1 Algemeen 1
1.2 COVID-19 in 2021 2
1.3 Oekraïne crisis 2
1.4 Oordeel bij de jaarrekening 2021 is goedkeurend 3
1.5 Controleaanpak 3
1.6 Samenvatting bevindingen 4

2. CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES 6
2.1 Controleplan, -aanpak en -protocol 6
2.2 Risico-analyse start van de controle 6
2.3 Controletoleranties 6

3. UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE. 7
3.1. Intern controleplan rechtmatigheid 2021 7
3.2 Planning, opzet en uitvoering VIC 7
3.3 Review bevindingen VIC 2021 8
3.4 Opvolging bevindingen interim- en eindejaarscontrole 8
3.5 Factuurverwerking en documenteren van de geleverde prestatie 9
3.6 Voortgang aanbestedingen 2021 9
3.6.1 Algemeen 9
3.6.2 Review aanbestedingen 9

4. CORONACRISIS 11
4.1 Effecten Corona crisis 11
4.2 Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) 11

5. WMO, JEUGDHULP EN PGB 13
5.1 Interne beheersing 13
5.2 Bestedingen 2021 en inschatting verplichtingen 13
5.3 Financiele risico's uitgaven Jeugdhulp 13
5.4 Centrumregeling sociaal domein Flevoland 14
5.5 Verantwoording zorg wijzigt 14
5.6 Controle op de levering van zorg 14
5.7 Persoonsgebonden budgetten (de SVB) 15

6. UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE 16
6.1 Jaarrekeningproces 2021 16
6.2 Geen begrotingsrechtmatigheid op programmaniveau 16
6.3 Administratievoering algemeen 17
6.4 BBV en relevante wet- en regelgeving 17
6.5 Programmarekening van baten en lasten 17
6.6 Subsidie ‘Ontsluitingsweg Port of Urk’ 18

7. BALANS EN FINANCIELE POSITIE 19
7.1 Financiële positie 19
7.2 Voorzieningen 19
7.3 Grondexploitaties 20
7.3.1 Herziening grondexploitaties 2021 20
7.3.2 Oranjewijk en Zwolse Hoek in afrondende fase 20
7.3.3 Revitalisering Westgat 20
7.3.4 Actualisering grex Port of Urk en de verliesvoorziening 20
7.3.5 Zeeheldenwijk (Schokkerhoek) 21
7.4 Jaarrekening grondexploitaties 2021 21
7.5 Oostelijke randweg 22

8. SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA) 23
8.1 Algemeen 23
8.2 Toenemend aantal regelingen 23
8.3 Tabel van fouten en onzekerheden 24

9. OVERIGE BEVINDINGEN 25
9.1 Wet Normering Topinkomens (Wnt) 25
9.2 Rechtmatigheidsverantwoording 25
9.3 Fraude en continuïteit onderwerp in de verklaring 25
9.4 Automatisering 26

10. CONCLUSIE 27
10.1 Geconstateerde fouten en onzekerheden 27
10.2 Controleverklaring 27

Bijlage 1: Tabel van bevindingen SiSa 29
Bijlage 2: Tabel status opvolging bevindingen 31

IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Henk Schijvenaarstraat 1
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan de gemeenteraad van de gemeente Urk
Postbus 77
8320 AB URK

Haarlem, 9 juni 2022

Reg.nr. : 1008663/215/459/4906
Betreft : Accountantsrapport 2021 gemeente Urk

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2021 van de gemeente Urk gecontroleerd. In dit accountantsrapport geven wij onze belangrijkste controlebevindingen weer.

1. BESTUURLIJKE SAMENVATTING

1.1 Algemeen

In het accountantsrapport kijken wij onder meer terug naar de algemene ontwikkelingen op het gebied van het financieel administratief beheer en de interne beheersing. Het zal u niet verbazen dat COVID-19 opnieuw aandachtspunt is voor onze controle, al was het maar vanwege de verschillende (nieuwe) regelingen en afspraken vanuit het Rijk. Ook besteden wij in dit rapport aandacht aan ontwikkelingen in het sociaal domein, de grondexploitaties, de financiële positie, maar ook de verbijzonderde interne controles. Ook de SiSa-verantwoording is dit jaar een belangrijk controle-aandachtspunt, mede vanwege de Covid-19 maatregelen.

In de werkprocessen zien wij positieve ontwikkelingen, alhoewel wij ook dit jaar constateren dat er aandachtsgebieden zijn. Het naleven van het inkoop en aanbestedingsbeleid verdient blijvend aandacht, ook omdat daar bevindingen zijn. Het dossier- en contractbeheer, onder meer bij de processen inkoop en aanbestedingen, huren en pachten, is al langere tijd een aandachtspunt. Wij begrijpen dat uw college met dit onderwerp bezig is onder meer door de implementatie van een specifieke module. De interne beheersing – volledigheid en juistheid – van opbrengsten en lasten kan hiermee naar onze mening verder worden verbeterd.

Jaarrekening 2021
Onze controle heeft geleid tot enkele cijfermatige en tekstuele aanpassingen in de jaarstukken 2021 van de gemeente Urk. De aanpassingen worden mede veroorzaakt doordat de gemeente tijdens, en ook na onze controle nog van verschillende partijen aanvullende informatie heeft ontvangen, onder meer van zorginstellingen, de Centrumregeling sociaal domein (Aankoopcentrale) en van verbonden partijen.

De oplevering van de concept jaarrekening 2021 is dit jaar later dan aanvankelijk met ons ingepland. Het uitstel houdt mede verband met personele ontwikkelingen in de organisatie. Wij hebben over de planning in maart 2022 nieuwe afspraken met uw medewerkers gemaakt, rekening houdend met de bestuurlijke planning.

Follow-up bevindingen uit de interim-controle en de VIC
Wij begrijpen dat, mede ingegeven door COVID-19 in combinatie met personele wisselingen en/of ziekte-uitval, de werkdruk toeneemt en op onderdelen in uw organisatie het afgelopen boekjaar invloed heeft gehad op de voortgang van voorgenomen verbeteringen in de processen, het vastleggen van rechtmatig handelen en het oppakken van adviezen. Uw college heeft na de interim-controle een extern bureau ingehuurd om de verbijzonderde interne controles voor 2021 uit te voeren. In de opdracht is mede inbegrepen een voortuitblik op de rechtmatigheidsverantwoording. De Eindrapportage Rechtmatigheid is in mei 2022 aan ons overgelegd. De bevindingen uit de interim-controle (en voorgaande controles) en de Verbijzonderde Interne Controle (hierna VIC) zijn meegenomen in de Eindrapportage Rechtmatigheid 2021. In de Eindrapportage Rechtmatigheid zijn geen materiële tekortkomingen gerapporteerd. Maar natuurlijk zijn er altijd advies- en verbeterpunten ten aanzien van de beoordeelde processen.

1.2 COVID-19 in 2021

COVID-19 en de maatregelen daarbij lopen ook in 2021 door de jaarstukken van de gemeente en is een belangrijk aandachtspunt geweest voor de controle, al was het alleen maar vanwege het aantal nieuwe regelingen (financiering) en afspraken vanuit het Rijk en het ‘nieuwe’ werken (uw medewerkers werken, in 2021 en ook in 2022, nog in belangrijke mate vanuit huis). Wij verwijzen u tevens naar de paragraaf ‘Covid-19’ en de paragraaf ‘Weerstandsvermogen en risicobeheersing’ in de jaarrekening. In de paragraaf ‘Covid-19’ wordt een uiteenzetting gegeven van de maatregelen en effecten voor de gemeente Urk.

In de paragraaf is het overall financieel effect voor 2021 berekend. Urk heeft van het Rijk voor een bedrag van € 768.309 aan steun/compensatie ontvangen en € 671.303 aan extra uitgaven respectievelijk minder inkomsten ontvangen. Per saldo een ‘voordeel‘ van afgerond € 97.000.

En nu de coronamaatregelen door het kabinet nagenoeg geheel zijn afgeschaft, hebben we vanaf medio februari 2022 te maken met een nieuwe crisis: de Oekraïne crisis.

1.3 Oekraïne crisis

De Oekraïne crisis heeft een grote impact op onze maatschappij en ook op de gemeente Urk. De toestroom van vluchtelingen uit de Oekraïne leidt onder meer tot (extra) personele inzet en kosten om op korte termijn voldoende opvang te regelen, onderwijs voor kinderen aan te bieden etc. De toestroom zal naar verwachting in 2022 aanhouden. Het financieel risico is als zodanig niet verwoord in de risicoparagraaf van de jaarrekening 2021. Wel heeft uw college desgevraagd aangegeven dat in de 1e tussenrapportage 2022 de financiële effecten zijn gerapporteerd.

Er is thans nog sprake van ‘voorfinanciering’ voor de kosten die de gemeente maakt in 2022. In de VNG ledenbrief van 18 maart jl. is aangegeven dat het rijk de door de gemeente gemaakte kosten zal vergoeden.

1.4 Oordeel bij de jaarrekening 2021 is goedkeurend

Wmo en Jeugdhulp
Op het moment van afsluiten van onze controle zien wij voor de Wmo en Jeugdhulp een overwegend positief beeld als wij kijken naar de aangeleverde productieverantwoordingen en controleverklaringen over 2021. De ontvangen controleverklaringen over de zorgleveringen 2021 inclusief die van de Aankoopcentrale zijn dit jaar nagenoeg alle goedkeurend van aard - voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft voor 2021 bij de verantwoordingen Persoonsgebonden Budgetten Jeugdwet en Wmo nog steeds geen goedkeurende controleverklaringen ontvangen (beperking getrouwheid en afkeuring voor de rechtmatigheid).

Omdat uw gemeente (nog) niet van alle instellingen productieverantwoordingen en/of controleverklaringen heeft ontvangen, hebben wij een 'rest' onzekerheid meegewogen bij onze oordeelvorming voor de rechtmatigheid, een en ander in lijn met voorgaande jaren.

Aanbestedingen
Bij de aanbestedingen is een dossier inzake externe inhuur als onrechtmatig aangemerkt. Het betreft hier een opdracht die niet voldoet aan de Europese aanbestedingsregels. Wij hebben deze fout meegenomen bij onze oordeelsvorming rechtmatigheid. De opdracht is overigens in 2022 opnieuw in de markt gezet (en is voor 2022 wel rechtmatig).

Conclusie
De (resterende) fouten en ingeschatte onzekerheden rechtmatigheid en getrouwheid overstijgen de goedkeuringstoleranties op jaarrekeningniveau niet. Rekening houdend met overige (niet gecorrigeerde) fouten en onzekerheden in de controle hebben wij bij de jaarrekening 2021 van de gemeente Urk een goedkeurende controleverklaring afgegeven voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

1.5 Controleaanpak

Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen, namelijk de planning en risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekeningcontrole. Het controleplan komt aan bod in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de uitvoering van de verbijzonderde interne controles en geven wij een samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit de interim-controle.

In hoofdstuk 4 gaan wij in op het sociaal domein. De bevindingen van de eindejaarscontrole zijn opgenomen in hoofdstuk 5 en 6. Daarna zullen de bevindingen in het kader van de SiSa (Single information Single audit) aan de orde worden gesteld. Na de overige bevindingen en actualiteiten sluiten wij het rapport af met de conclusies.

1.6 Samenvatting bevindingen

In onderstaande tabel hebben wij de in deze rapportage opgenomen conclusies en bevindingen als volgt samengevat:

Par.	Onderwerp	Oordeel	Aanbeveling / toelichting
10.2	Getrouwheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring.
10.2	Rechtmatigheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring.
8.	SiSa-verantwoording	Geen onrechtmatigheden	Interpretaties vanwege onduidelijkheden in regelgeving. Mogelijk vragen vanuit Ministeries over verantwoording bedragen / indicatoren in het kader van de vaststellingen.
4.	Coronacrisis	Toereikend	Zie paragraaf M 'Covid-19' in de jaarrekening 2021.
6.5	Naleving BBV	Jaarrekening is BBV proof	Voldoende aandacht voor toepassing BBV. Covid-19 paragraaf is in de jaarrekening opgenomen (advies Commissie BBV).
3.1 - 3.3	Verbijzonderde interne controles (VIC)	Verbeterpunten mede ihkv rechtmatigheidsverantwoording	Uitvoering volgens het Intern controleplan; wij blijven aandacht vragen voor de tijdigheid. Advies om prioriteit te geven aan de VIC inclusief directe terugkoppeling organisatie blijft staan. In 2021 niet alle geplande processen meegenomen.
3.4, 3.5, 3.6	Opvolging bevindingen	Continue aandacht	Nog niet alle adviezen zijn opgevolgd.
3.6	Toepassen aanbestedingsbeleid, inclusief externe inhuur	Er zijn bevindingen bij externe inhuur	Blijvend aandacht naleving interne (en externe) aanbestedingsregels en betrokkenheid inkoopadviseur(s) in het proces is nodig, vergroten bewustwording bij budgethouders. Dit aspect speelt niet (direct) bij het sociaal domein aangezien de gemeente samenwerkt met de buurgemeenten.
6.2	Begrotingsrechtmatigheid	Geen overschrijding toleranties, niet verwijtbaar	Geen (verwijtbare) programmaoverschrijding van de lasten, geen begrotingsonrechtmatigheid.

Par.	Onderwerp	Oordeel	Aanbeveling / toelichting
5.	Sociaal domein – Wmo en Jeugdzorg, Pgb's (1)	Beheersbaarheid kosten mede vanwege open einde regeling Wmo en Jeugdhulp lastig te realiseren	Gemeente Urk is voor de verantwoording van de bestedingen mede afhankelijk van individuele zorgleveranciers, de Centrumregeling sociaal domein Flevoland en de SVB. Systematiek financiering en verantwoorden door zorginstellingen gaat naar verwachting in 2022 wijzigen.
5.	Sociaal domein - Wmo en Jeugdhulp (2)	Rechtmatigheid zorgleveranties vast stellen	Beleid om rechtmatigheid van (kleine) zorgleveranties vast te stellen nog niet gerealiseerd (met minder dan € 125.000,- aan bestedingen). Gemeente blijft afhankelijk van zorgleveranciers en SVB. Advies om beheersmaatregelen zoals beschreven in de SDO-Notitie 'Controle interne beheersing Jeugd en Wmo voor gemeenten en accountants' d.d. 21 januari 2019 zoveel mogelijk in de organisatie te implementeren.
7.3, 7.4, 7.5	Grondexploitaties	Toereikend	Blijvend aandacht voor ontwikkelingen, parameters, BBV, en actualisaties. Voortgang en resultaten van bouwprojecten vanwege hoge inflatiecijfers en beperktere beschikbaarheid van bouwmaterialen en personeel mogelijk knelpunt.
3.4, 9.4	ICT / ENSIA-BIO	Voldoende	ENSIA/BIO en AVG volgens planning. Definitieve ENSIA 2021 nog niet beschikbaar.

2. CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES

2.1 Controleplan, -aanpak en -protocol

Onze controle is onderverdeeld in twee perioden, de interim-controle en de eindejaarscontrole. Tijdens de interim-controle richten wij ons op de opzet, het bestaan en de werking van de financiële processen alsmede op de kwaliteit van de uitvoering van interne controlemaatregelen en -programma's, dit zowel ten aanzien van getrouwheids- als rechtmatigheidsaspecten. Tijdens de eindejaarscontrole richten wij onze controle met name op de jaarrekeningposten, de SiSa bijlage, de Wnt-verantwoording en voeren wij aansluitcontroles, cijferbeoordelingen, verband controles en daar waar noodzakelijk aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit.

De reikwijdte van de opdracht tot controle van de jaarrekening 2021 is vastgelegd in het 'Controleprotocol en normenkader accountantscontrole 2021' van de gemeente Urk' vastgesteld in uw raadsvergadering van 7 oktober 2021. Daarnaast maken wij bij de planning van onze controle gebruik van het bijbehorend normenkader 2021, dat jaarlijks wordt geactualiseerd.

2.2 Risicoanalyse start van de controle

Bij aanvang van de controleopdracht voor de jaarrekening 2021 hebben wij onze risico-inventarisatie uitgevoerd, waarbij de belangrijkste risico's waarmee de gemeente Urk te maken heeft, zijn geïdentificeerd en zo nodig zijn aangepast gedurende het controlejaar. Deze risicoanalyse is een belangrijk onderdeel van de accountantscontrole en maakt derhalve deel uit van ons pre-audit gesprek. De risicoanalyse richt zich op zowel de externe risico's als de risico's in de bedrijfsvoering. Bij de inventarisatie is onze insteek primair gericht op de risico's in de processen die leiden tot mutaties in de balans en de programmarekening.

2.3 Controletoleranties

Op grond van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) stelt de raad de goedkeuringstolerantie vast die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren. U heeft ons opgedragen om bij onze oordeelsvorming uit te gaan van de hierna vermelde goedkeuringstolerantie:

Goedkeuringstolerantie	Goed-Keurend	Beperking	Oordeelont-houding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (in % lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	–	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (in % lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	–

Op basis van de jaarrekening 2021 van uw gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van € 740.000 en een totaal van onzekerheden van circa € 2,2 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

In het Controleprotocol 2021 van de gemeente Urk heeft uw gemeenteraad raad een rapporteringsgrens van € 128.800 vastgesteld (gebaseerd op de begroting 2021).

3. UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE

3.1. Intern controleplan rechtmatigheid 2021

De basis voor de verbijzonderde interne controles 2021 is het Intern Controleplan – rechtmatigheid ‘de basis op orde’ van oktober 2021. Het geactualiseerde interne controleplan is mede opgezet voor de toekomst: de rechtmatigheidsverantwoording. Bij het afsluiten van de interim-controle eind september 2021 was het intern controleplan nog niet beschikbaar.

Wij hebben het (concept) intern controleplan pas in december 2021 mede op verzoek van de concerncontroller beoordeeld en mede afgestemd met de extern adviseur die interne controle opdracht 2021 heeft begeleid en uitgevoerd. De focus van deze opdracht is gericht op de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording en op het leereffect ten behoeve van de medewerkers. Het is immers de bedoeling van de Commissie BBV dat de interne beheersing en de uitvoering van de interne controles primair de verantwoordelijkheid is van uw organisatie. Wij merken hierbij op dat het van groot belang is dat het management (en het college) het belang van interne controle als uitgangspunt nadrukkelijk richting de organisatie uitdraagt (‘tone at the top’).

In onze reactie op het concept Intern Controleplan Rechtmatigheid 2021 hebben wij enkele aanbevelingen meegegeven:

- advies om het Intern Controleplan voor meerdere boekjaren tegelijk op te laten stellen (vanwege praktische redenen);
- grote financiële processen jaarlijks meenemen in de interne controle, keuze om minder grote processen qua financiële omvang, of als het risico als laag wordt ingeschat, roulerend uit te laten voeren (eens per 2-3 jaar; stel als bijlage een schema/planning op);
- zorg dat de planning en uitvoering van de interne controles met ingang van het boekjaar 2022 tijdig wordt opgestart en uitgevoerd zodat terugkoppeling naar de organisatie sneller en hiermee meer effectief is (hierbij mede rekening houdend dat het college verantwoordelijk is/wordt voor de rechtmatigheid en hierover verantwoording in de jaarrekening aflegt);
- Het onderdeel fraude wordt wel geraakt in het interne controleplan, maar moet verder nog worden verankert in de procescontroles.

Wij zijn van mening dat het Intern Controleplan Rechtmatigheid 2021 voldoende robuust is en houvast geeft voor de uitvoering van de VIC-werkzaamheden.

3.2 Planning, opzet en uitvoering VIC

Ten tijde van de afronding van onze interim-controle was de VIC 2021 nog niet opgestart. De uitvoering van de VIC werkzaamheden en de afronding van de procesbeoordelingen heeft plaatsgevonden in de periode van grofweg december 2021 tot en met maart 2022, inclusief de oplevering van de Eindrapportage Rechtmatigheid 2021 begin mei 2022. Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole de uitgevoerde VIC werkzaamheden gereviewed en de resultaten betrokken bij onze oordeelsvorming inzake getrouwheid en rechtmatigheid.

Wij merken op dat de adviezen en aanbevelingen uit de VIC (en ook de bevindingen vanuit voorgaande jaren indien nog relevant) en uit onze managementletter 2021 in een samenvattend overzicht zijn opgenomen in de Eindrapportage Rechtmatigheid 2021. De adviezen zijn in het overzicht gekoppeld aan proceseigenaren resp. teamleiders.

Met het overzicht zijn de relevante adviezen en aanbevelingen intern goed in beeld. Wij zullen over de voortgang en de opvolging van deze adviezen in de eerstvolgende managementletter rapporteren aan uw college.

Wij herhalen ons advies aan het college om voor 2022 de VIC tijdig en conform het Intern Controleplan Rechtmatigheid op te laten starten en uit te voeren. De meerwaarde van de VIC ligt nu eenmaal in het snel terugkoppelen van eventuele bevindingen. Processen kunnen dan, indien nodig, meteen worden bijgestuurd.

De interne controles (IC) inzake het sociaal domein zijnde de bestedingen Wmo, de Jeugdzorg (deels) en Werk en Inkomen zijn conform het afzonderlijke 'IC-plan' uitgevoerd. Dit betreft overigens de IC-werkzaamheden tot aan de toekenning/beschikking van een voorziening of uitkering. De financiële verwerking en aansluitingen zijn door de betreffende beleidsadviseur aangeleverd.

3.3 Review bevindingen VIC 2021

De uitvoering van de verbijzonderde interne controle (VIC) vindt bij de gemeente Urk plaats aan de hand van het hiervoor genoemde geactualiseerde Intern Controleplan Rechtmatigheid. Samengevat komen wij tot volgende VIC-bevindingen waarbij de belangrijkste bevindingen verband houden met het inkoop- en aanbestedingsbeleid:

- bij het proces inkoopfacturen zijn niet altijd onderliggende documenten beschikbaar om vast te stellen hoe de opdracht tot stand is gekomen (d.w.z. raakt kwaliteit dossiers);
- In voorkomende gevallen kon de prestatielevering niet (meer) worden aangetoond ('prestatie akkoord verklaring');
- de eigen aanbestedingsrichtlijnen zijn niet altijd nageleefd, inclusief het vooraf vastleggen van de overwegingen om af te wijken van de aanbestedingsregels (hardheidsclausule);
- optimaliseer de inkoopadministratie, overweeg aanschaf van een contractenmodule of inkoopapplicatie t.b.v. het registeren en bewaken (budgetbeheer) van verhuur en overige contracten;
- bij het proces subsidieverstrekkingen zijn enkele subsidieaanvragen niet tijdig ingediend (betreft een formele rechtmatigheidsfout);
- Identificatie in het kader van een toekennen van een voorziening Wmo of Jeugdhulp vindt plaats via controle BRP en niet op basis van artikel 1 van de Wet op de identificatie (formele rechtmatigheidsfout).

Er zijn in de Eindrapportage Rechtmatigheid meer aanbevelingen opgenomen met betrekking tot de verbetering van de (kern)processen. Deze aanbevelingen ondersteunen wij van harte.

3.4 Opvolging bevindingen interim- en eindejaarscontrole

Tijdens de eindejaarscontrole doen wij, naast de jaarrekeningcontrole, nog een voortgezette procescontrole op belangrijkste financiële processen om vast te stellen dat interne beheers- en controlemechanismes ook de laatste maanden van het boekjaar onverkort gefunctioneerd hebben. De prestatie-akkoord verklaring en het proces aanbestedingen brengen we, deels in herhaling, meer uitgebreid onder uw aandacht in paragraaf 3.5 en 3.6

Conform onze opdracht hebben wij alle relevante controlebevindingen in onze managementletter van 11 oktober 2021 verwoord. De interim-controle is vooral gericht op de kwaliteit van de interne beheersing, inclusief het rechtmatigheidsbeheer, en voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening. Onze belangrijkste bevindingen en adviezen uit de interim-controle zijn, samen met de voortgang resp. opvolging ervan op hoofdlijnen samengevat (zie bijlage 2 van dit rapport).

3.5 Factuurverwerking en documenteren van de geleverde prestatie

De commissie BADO heeft in 2020 een notitie uitgebracht ‘vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkopen door decentrale overheidsorganisaties’. Deze notitie gaat in op de bewijsvoering en dossiervorming om (ook achteraf) vast te kunnen stellen of een prestatie daadwerkelijk is geleverd. En dat is niet in alle gevallen gemakkelijk. Bij bepaalde diensten of leveringen is het soms best lastig om te beoordelen en adequaat gedocumenteerd vast te leggen of een prestatie is geleverd. En los daarvan, het kost tijd en moeite.

Kern van de notitie is dat degene die belast is met de vastlegging van de prestatieakkoordverklaring, onafhankelijk van de bestelling, het budget en de betaling, de geleverde prestatie kan vaststellen. De informatie dient hierover in de organisatie beschikbaar te zijn. Over de diepgang van documentatie geeft ook het BADO aan dat het soort/omvang van transacties, de interne risico analyse, de opzet van het proces/procesinrichting, als ook de VIC, bij de afweging moet worden betrokken. Het eventuele fraudeperspectief speelt hierbij ook nog een rol.

Het inkoopproces van Urk voorziet op een adequate wijze in het accorderen van de inkopen. Uit onze beoordeling lijkt het, daarop in aanvulling gedocumenteerd vastleggen van de prestatie, niet in alle gevallen gemakkelijk. Uit de VIC-werkzaamheden 2021 komt als bevinding naar voren dat de onderbouwing / vastlegging of een prestatie is geleverd, niet altijd kan worden aangetoond. Overigens is er geen regelgeving die voorschrijft wat de diepgang is van de vastlegging c.q. de bewijsvoering rondom de prestatielevering. Het komt er op neer dat het aan de gemeente is om het beleid en proces rondom de prestatiebeoordeling duidelijk te maken, eventueel in afstemming met de (interne en/of externe) controle.

Wij hebben het college geadviseerd om met deze insteek de BBV-notitie te beoordelen en de (nog te actualiseren) budgethouders regeling hierbij te betrekken.

3.6 Voortgang aanbestedingen 2021

3.6.1 Algemeen

In afstemming met de inkoopadviseur van de gemeente Urk is voor het bepalen van de volledigheid van de aanbestedingen een (gegevensgerichte) crediteuren-analyse uitgevoerd op basis van de crediteuren over de jaren 2018-2021. Daarna zijn analyses gemaakt: welke posten komen mogelijk in aanmerking voor een Europese aanbesteding? Vervolgens is daar een nadere controle op uitgevoerd. De interne analyse is vooral gericht op het voldoen aan de Europese aanbestedingsrichtlijnen ten aanzien van diensten en leveringen. Ook zijn wij nagegaan of naar aanleiding van de bevindingen voorgaand jaar er verbeteringen zijn gerealiseerd ten aanzien van het aanbestedingsproces. De externe inhuur en langlopende contracten vormen het grootste risico op eventuele rechtmatigheidsfouten. Om deze reden hebben wij ons ook dit jaar gefocust op deze specifieke dienstverlening. De dossiers zijn overwegend dezelfde opdrachtnemers als het voorgaande jaar. Voor zover de betreffende dossiers nog niet aanbesteed of opgelost, komt het weer terug voor 2021.

3.6.2 Review aanbestedingen

De belangrijkste bevindingen die naar voren komen uit de analyses tijdens de interim- en eindejaarscontrole geven wij hieronder weer.

Position paper inzake ICT
Met behulp van een 'position paper' is gemotiveerd weergegeven om bij het uitbesteden van de ICT diensten aan PinkRoccade en KPN (gezamenlijke applicatie-net) af te wijken van de Europese aanbestedingsregels. Deze paper is op 23 december 2021 gepubliceerd op Tendernet; hiermee is voldaan aan de verplichte publicatieplicht en wordt voldaan het transparantieprincipe. Eind maart 2022 heeft deze publicatie niet geleid tot opmerkingen van marktpartijen. In de aankondiging op Tendernet is voor (de concept) raamovereenkomst met PinkRoccade en KPN een contractduur van vierjaar met optie tot verlenging (van twee jaar) opgenomen. De overeenkomst moet nog door het MT worden geautoriseerd.

Hiermee is dit dossier afgewikkeld.

Inhuur grondpositie grondwerving
Vanuit de grondpositie wordt voor de grondwerving langdurig gebruik gemaakt van de dienstverlening van een extern bureau. Hierover hebben wij in onze voorgaande rapporten, in kader van de Europese aanbestedingsregels over geschreven. Uit onze eindejaarscontrole is gebleken dat voor deze specifieke werkzaamheden € 240.000 aan kosten zijn gemaakt het afgelopen vierjaar. Dit bedrag is hoger dan de Europese aanbestedingsnorm. Daarom is hier sprake van een onrechtmatigheidsfout van € 240.000. Wij nemen deze fout mee bij onze oordeelsvorming.

Inmiddels heeft de gemeente Urk in 2022 de werkzaamheden voor de grondwerving via Dynamisch aankoopsysteem (DAS) aanbesteed. Omdat geen enkele marktpartij zich heeft aangemeld voor deze opdracht, is conform de wetgeving, een onderhandelingsprocedure zonder (voorafgaande) aankondiging gevolgd. Via deze procedure is hetzelfde externe bureau gekozen om de opdracht uit te voeren. De aanbestedingsprocedure en de opdracht is rechtmatig.

Inhuur projectleider ICT
In onze managementletter 2021 hebben wij gerapporteerd over langdurige inhuur van een projectleider bij de gemeente Urk via een extern bureau. Deze samenwerking zou met ingang van 1 januari 2022 worden beëindigd.

Bij onze eindejaarscontrole werd duidelijk dat vanuit de vak-afdeling de inzet van de projectleider voor ICT diensten voor nog drie maanden nodig was. Hiervoor is via DAS een uitvraag gedaan. Omdat geen van de aangemelde kandidaten voldeed aan de vooraf de gestelde voorwaarden is een onderhandelingsprocedure zonder (voorafgaande) aankondiging de opdracht voor drie maanden gegund aan hetzelfde externe bureau. De opdracht is op basis van de gevolgde procedure rechtmatig.

Gebruik onderhandelingsprocedure: in uitzonderingsgevallen
Het toepassen van een onderhandelingsprocedure zonder (voorafgaande) aankondiging is in de geest van de wetgeving. Echter, om te voorkomen dat deze procedure meer als regel dan uitzondering gaat gelden, adviseren wij om de aankondiging van opdrachten in DAS tijdig, volledig (incl. verlengingsoptie), gunningscriteria en gemotiveerd te publiceren.

Dossiervorming aandachtspunt
Om de inkoop verder te ontwikkelen is de organisatie bezig om het inkoopproces – zaakgericht werken – verder vorm te geven, zodat aanbestedingsdossiers uniform worden gedocumenteerd. Zoals al eerder genoemd, is ook het contractbeheer hierbij een punt van aandacht.

4. CORONACRISIS

4.1 Effecten Corona crisis

De Coronacrisis had ook in 2021 nog op vele fronten invloed op het gemeentelijk handelen. Natuurlijk de lockdown in de eerste maanden van het jaar en de beperkende maatregelen die met het begin van de winter werden ingevoerd. Maar ook omdat veel in 2020 door het Rijk ingezette steunmaatregelen voortgezet werden; evenals het doorzetten van de gemeentelijke steunmaatregelen waarmee de raad akkoord is gegaan.
Andere expliciete effecten van de crisis, zoals het thuiswerken, leken in 2021 minder invloed te hebben op het functioneren van de gemeente; de organisatie heeft zich er inmiddels op ingesteld.

In de jaarrekening wordt er in de inleiding kort stilgestaan bij de invloed van de crisis voor de burgers en de effecten ervan op het handelen van de gemeente. In de paragraaf 'COVID-19' wordt verslag gedaan van de financiële gevolgen van de crisis, weergegeven voor elke programma waartoe door de raad en het college besloten is. Uit de tabel blijkt dat de omvang van de maatregelen, in aantal en aard, maar zeker ook in euro's nog best groot was: tot eind 2021 was het totaal aan apart te onderkennen hogere uitgaven (en inkomstenderving) voor de corona-maatregelen € 671.303. Natuurlijk is het lastig om alle corona-kosten apart zichtbaar te maken, vele extra-uitgaven zitten verweven in de reguliere processen; desondanks geeft de paragraaf een goede inkijk. Uit het overzicht blijkt ook dat, in elk geval voor 2021, de uitkeringen/compensaties van het Rijk (€ 768.309) voor een veelheid van de maatregelen vooralsnog de extra lasten afdekken: per saldo – over 2021 - heeft de gemeente een verwacht voordeel berekend van afgerond € 97.000.
De paragraaf geeft verder geen doorkijk over de wat langere termijn effecten als gevolg van COVID-19. Pas in 2022/2023 zal meer duidelijkheid ontstaan over de uiteindelijke financiële gevolgen voor de gemeente Urk.

Wij gaan hieronder nader in op een specifieke corona-maatregel, de Tozo. Deze steunmaatregel is in 2020 ingevoerd, maar is qua financiële omvang in 2021 veel minder omvangrijk dan vorig jaar.

4.2 Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis, is in 2021 doorgezet. De verlenging ging steeds in stappen, in 2021 zijn respectievelijk Tozo 3, 4 en 5 uitgebracht, waarbij elke nieuwe deelregeling met scherpere voorwaarden omgeven was. Dat blijkt ook uit de aantallen aanvragen en toekenningen; deze nemen in aantallen flink af.

Beoordeling Tozo-uitkeringen 2021
Het Zelfstandigenloket Flevoland maakt voor de interne controles gebruik van signalen die het Inlichtingenbureau geeft. Het Rijk heeft in het najaar 2020 het Inlichtingenbureau gevraagd een digitaal vraagpunt te ontwikkelen om via data-vergelijking met bestanden van verschillende rijksinstellingen (RvIG, UWV, Belastingdienst, KvK, DJI, CJIB, Duo) te signaleren of er mogelijke aandachtspunten en/of belemmeringen zijn voor de rechtmatige verstrekking van de Tozo-uitkering. Deze signalen heeft ZLF gebruikt bij haar actieve beoordeling van de uitkeringen en de accountant van ZLF heeft vastgesteld dat deze werkzaamheden zijn uitgevoerd conform het intern controleplan. Voorts is verwoord dat voor alle Tozo verstrekkingen de IB-signalen zijn opgevraagd, en daar waar nodig in lijn met het door uw college vastgestelde M&O beleid, is onderzocht. De accountant van ZLF heeft geen afwijkingen gerapporteerd.

Her aanlevering Tozo (2020)
We hebben via uw gemeente documenten ontvangen inzake een mogelijke her-aanlevering voor de SiSa-regeling G4 Tozo 2020. In ons accountantsrapport van vorig jaar hebben we verwoord dat bij de opzet van de Tozo-regeling het Rijk het van groot belang vond dat de regeling snel ingevoerd kon worden en de gemeente snel de ondernemers die ondersteuning nodig hadden, deze konden toekennen en uitkeren. Er werden wel degelijk eisen gesteld aan de aanvraag en de aanvrager, maar in meerdere gevallen volstond een zgn. eigen verklaring. Uit de controle van de accountant van het Zelfstandigenloket Flevoland (ZLF) op de Tozo-aanvragen blijkt dat de in dit kader namens Urk afgegeven toekenningen voldeden aan deze eisen en derhalve rechtmatig zijn. De accountant van ZLF heeft bij de uitgevoerde deelwaarnemingen voor de gemeente Urk zelf geen afwijkingen geconstateerd. Echter, structurele fouten bij de andere gemeenten hebben geleid tot een ‘extrapolatie’ van fouten en onzekerheden over de gehele massa, en ook voor gemeente Urk. De omvang van de fout resp. onzekerheden zijn voor 2020 niet materieel gebleken.

Kortom, bij Urk waren erg zelf geen fouten of onzekerheden uit de deelwaarnemingen gekomen, echter heeft de accountant van het ZLF de geconstateerde fouten geëxtrapoleerd over de gehele massa (alle uitkeringen). De fouten bleven bij de gemeente Urk ruim onder de rapporteringsnorm voor de Tozo van € 125.000 en daarom hebben wij vorig jaar niet gerapporteerd in de tabel fouten en onzekerheden 2020. Voor de gemeente Urk heeft de aanvullende aanlevering bevindingen Sisa-bijlage Tozo 2020 d.d. 23 maart 2022 van de accountant van het ZLF geen verdere gevolgen.

Auditinstructies en controleverklaring 2021
De Tozo-verantwoording is onderdeel van de SiSa-verantwoording van de gemeente Urk. Wij hebben aan de accountant van het ZLF (onderdeel van de gemeente Lelystad) opnieuw auditinstructies toegezonden. De accountant heeft eerder aangegeven zijn controles conform onze instructies uit te voeren. De accountant van het ZLF heeft op 25 maart 2022 de controle van de SiSa-regelingen Tozo en de BBZ afgerond en bij de financiële verantwoording ten behoeve van de gemeente Urk een goedkeurende verklaring afgegeven.

5. WMO, JEUGDHULP EN PGB

In dit hoofdstuk gaan wij in op de Wmo en Jeugdhulp, inclusief de Persoonsgebonden budgetten (Pgb's).

5.1 Interne beheersing

De processen rondom het sociaal domein zijn in de VIC en tijdens de interim-controle door ons beoordeeld. De conclusies geven weer dat er in algemene zin systematisch en beheerst wordt gewerkt, dat besluiten rechtmatig zijn en financiële en administratieve gegevens voldoende betrouwbaar worden vastgelegd. Voor de Wmo en Jeugdhulp is over 2021 in totaal € 7,3 miljoen besteed. Uit de interne controles zijn geen materiële tekortkomingen gebleken.

5.2 Bestedingen 2021 en inschatting verplichtingen

De concept jaarrekening 2021 van de gemeente Urk is in april 2022 opgesteld. Hierbij zijn inschattingen gemaakt van de verplichtingen die in het kader van de Jeugdzorg en Wmo (nog) openstaan. De aanpak intern (uitgangspunt zijn opgaven van zorgverleners aangevuld met - concept - productieverantwoordingen per 1 maart) is adequaat genoeg voor de concept jaarrekening 2021. Begin mei 2022 heeft uw gemeente opnieuw de stand van zaken beoordeeld.

Hiervoor is intern in een overzicht de betalingen en ontvangsten opgenomen die nog in het afgesloten jaar 2021 verwerkt zouden moeten worden. Begin mei 2022 bedraagt het totaalbedrag aan afwijkingen per saldo € 58.000 (nog te ontvangen). Hierin is overigens het risicodossier, zie hierna in paragraaf 5.4 (met een inschatting € 200.000 voor Urk) niet meegenomen aangezien de Centrumregeling sociaal domein Flevoland dit risico zelf ook nog niet heeft verwerkt in de jaarrekening 2021, net als de andere regionale gemeenten.

Omdat het verschil begin mei 2022 per saldo beperkt is ten opzichte van de inschattingen voor de concept jaarrekening 2021 is het niet nodig om de jaarrekening 2021 van de gemeente Urk hiervoor aan te passen.

5.3 Financiele risico's uitgaven Jeugdhulp

Ten aanzien van Jeugd en verblijf is er op 28 april bij SWV een claim binnengekomen van € 4,7 miljoen. Wij begrijpen dat de controle op de juistheid van deze claim nog moet plaatsvinden door de accountant van de Centrumregeling sociaal domein Flevoland. De accountant heeft de financiele gevolgen van de claim niet meegenomen in de controle van de bestedingen over 2021 en dus komt dit aspect ook niet terug in de aangeleverde jaarverantwoording 2021.

Wij zijn nagegaan of er voor de jaarrekening 2021 van de gemeente Urk gevolgen zijn. Naar onze mening kwalificeert de claim (nog) niet als een voorziening (d.w.z. te onzeker voor een adequate schatting). Conform onze aanbeveling heeft uw gemeente wel een passage opgenomen onder de rubriek 'gebeurtenis na balans datum' in de balans en in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement.
Tenslotte is ons medegedeeld dat het niet onwaarschijnlijk is dat ook voor 2022 een dergelijk risicodossier wordt overgelegd. Daarnaast spelen er nog enkele andere financiële risico's in regionaal verband. Hierover was bij het afsluiten van de jaarrekeningcontrole nog geen verdere informatie beschikbaar.

5.4 Centrumregeling sociaal domein Flevoland

De gemeente Urk regelt sinds 2015 de regionale inkoop voor de duurdere en zwaardere jeugdzorg samen met de andere Flevolandse gemeenten. Dit verloopt via de Centrumregeling sociaal domein Flevoland. De afgelopen jaren zijn diverse taken overgegaan resp. teruggegaan naar de gemeenten. Het contractenbeheer, de backoffice en financiële afhandeling verloopt via deze regionale dienst. Tevens vindt periodiek afstemming plaats in de vorm van beleidsoverleg waarin ook de gemeente Urk is vertegenwoordigd. De controle op de verantwoording van de bestedingen ten behoeve van de gemeente Urk wordt door een accountantsbureau uitgevoerd. Wij hebben op basis van auditinstructies in het najaar in de vorm van een specifiek controleprotocol afstemming gehad over de controleaanpak, planning en verantwoording.

Eindverantwoording 2021

De accountant van de Centrumregeling sociaal domein Flevoland (Aankoopcentrale) heeft een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij de verantwoording 2021 (omvang totale bestedingen in 2021 bedraagt afgerond € 2,2 miljoen). Wij hebben op 3 mei 2022 via een digitaal platform samen met medewerkers van uw gemeente de controlebevindingen met de accountant van de Aankoopcentrale besproken.

We merken op dat er in de jaarverantwoording 2021 een correctie is doorgevoerd voor de gemeente Urk. Namelijk een solidariteitscorrectie in het kader van de pleegzorg Almere en Lelystad. Dit levert voor 2021 voor de gemeente Urk een voordeel op van in totaal € 457.825.

5.5 Verantwoording zorg wijzigt

Het jaar 2022 wordt een overgangsjaar vanwege de nieuwe aanbesteding voor de Wmo en de Jeugdhulp. Gemeente Urk is in overleg met de gemeente Noord Oostpolder om in de loop van 2022 te gaan afrekenen op basis van vooraf afgesproken prestaties tegen een vast budget en niet meer op basis van inzet in de vorm van een jaarverantwoording (productieverantwoording).

Urk is voornemen om met hulp van ICT een nieuw model op te zetten, zodanig dat gegevens van tussentijdse rapportgages, eindrapportages, een toelichting per indicatie kan worden gegenereerd en gecontroleerd. Voor een (deel) traject ontvangt een instelling een vast budget. Na afloop worden prestaties vastgesteld. Alleen bij uitzondering kan dan een instelling een aanvullend budget aanvragen.

5.6 Controle op de levering van zorg

In vervolg op de vorige paragraaf nog enkele kanttekeningen bij het vaststelling van de levering van de zorg. In enkele situaties is het voor de gemeente lastig is om zekerheid te krijgen over de feitelijke levering van zorg:

- bij de SVB ontbreekt het aan concrete, goede aanknopingspunten en controlemaatregelen om de feitelijke levering van de zorg te beoordelen. Alhoewel deze taak door de rijksoverheid bij de SVB is neergelegd, adviseert deze haar klanten (de gemeenten) zelf aanvullende maatregelen te treffen;
- voor de ‘kleinere zorgleveranciers’ (bestedingen minder dan € 125.000,-) geldt een verlicht regime bij de jaarverantwoording. Zo hoeven zij onder meer geen accountantsoordeel te overleggen over de rechtmatige besteding van gelden. Wel heeft uw gemeente van bijna alle zorginstellingen een productieverantwoording 2021 ontvangen.

Voor deze situaties is uw gemeente bezig met een nieuwe aanpak. In nieuwe aanbestedingsprocedures zal het aantal aanbieders worden verminderd en is de werkwerkwijze meer gericht op resultaatgericht bekostigen. Ook zal er meer/vaker overleg gaan plaatsvinden over de geleverde zorg. Voor wat betreft de levering van zorg via Pgb's stelt de gemeente Urk zich op het standpunt dat dit een taak is van de SVB. Daarnaast voert de gemeente feitelijk een aantal acties uit (onder meer in de periodieke afstemming met de cliënt) waaruit kan worden afgeleid dat er in redelijkheid zorg aan de cliënt wordt geleverd.

Kortom, rondom de 'levering van zorg' vinden nu al enkele acties plaats. Wij hebben van uw gemeente een jaarrapportage sociaal domein 2021 ontvangen inzake analyses en aantallen in het sociaal domein. De rapportage wordt ook aan uw college verstrekt. De gemeente voert zo wordt verwoord, cliënt ervaringsonderzoeken uit op een drietal contactmomenten tijdens de zorg. Wij hebben nog geen documentatie ontvangen over de resultaten. De rapportage zegt verder nog niets over de levering van zorg en om deze reden hebben wij een (resterende) onzekerheid meegewogen bij onze oordeelsvorming.

5.7 Persoonsgebonden budgetten (de SVB)

Een deel van de Wmo- en Jeugdhulp wordt verstrekt in de vorm van persoonsgebonden budgetten (pgb's). Deze pgb's worden door de gemeente toegekend, maar het administratieve beheer wordt door de Sociale Verzekeringsbank (SVB) verzorgd. De toekenning van pgb's door de gemeente wordt, bij de algemene beoordeling van de toekenningen Jeugdhulp en Wmo, door de interne controle beoordeeld en de conclusie daarvan is, zoals hiervoor al weergegeven dat deze toekenningen rechtmatig zijn en juist verantwoord en doorgegeven aan de SVB. Inmiddels heeft de SVB bij de verantwoordingen Wmo en Jeugdzorg 2021 op 14 maart 2022 een oordeel met beperking ontvangen voor de getrouwheid en met een oordeel rechtmatigheid: onrechtmatig.

Voor de feitelijke levering van de zorg en de verantwoording van de feitelijke kosten is de gemeente afhankelijk van de SVB. De SVB heeft aan de gemeente projectiebrieven gestuurd voor de Wmo en Jeugdzorg met de (geprojecteerde) onrechtmatigheden in de declaraties Pgb. De hiermee samenhangende rechtmatigheidsfout is voor Urk niet materieel.

6. UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE

6.1 Jaarrekeningproces 2021

In overleg met uw medewerkers hebben wij de start van de controle van de jaarrekening 2021 verschoven naar medio mei 2022. Het uitstel houdt verband met personele wisselingen in de organisatie en beschikbare capaciteit. Hierbij is rekening gehouden met de bestuurlijke planning. Het is gelukt om de jaarrekening tijdig ter vaststelling aan de raad toe te sturen.

Wij hebben de concept jaarrekening 2021 van de gemeente Urk medio mei ter controle ontvangen. De kwaliteit van de ter controle aangeboden concept jaarrekening 2021 was voldoende om onze controle te starten. De laatste concept versie van de jaarrekening is begin juni 2022 ontvangen.

6.2 Geen begrotingsrechtmatigheid op programmaniveau

Voor de rechtmatigheidscontrole gaan wij onder meer na of de financiële beheers handelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de raad geautoriseerde programmabegroting. Daarbij gebruiken wij zowel de budgetspelregels die u met het college heeft afgesproken, als ook de rechtmatigheidscriteria die de commissie BBV heeft vastgelegd.

Uit het jaarverslag 2021 blijkt dat er op twee programma's een overschrijding heeft plaatsgevonden op de lasten ten opzichte van de begrote lasten 2021 (na begrotingswijziging). Omdat de overschrijdingen op programmaniveau uitgaan boven de door u gestelde rapporteringsgrens van € 128.800 presenteren wij deze hieronder.

Omschrijving programma	overschrijding van de lasten
Urk werkt	€ 8.342.000
Urk verbindt	€ 738.000

Analyse overschrijdingen

De overschrijding op de lasten van programma Urk werkt houdt direct verband met de bouwgrondexploitaties. Zoals in het programmaverslag is verwoord verloopt dit budgetneutraal (tegenover de hogere lasten staan immers ook hogere baten). En eventuele verschillen worden verrekend met de bestemmingsreserve Grondzaken. Ook voor programma Urk verbindt zijn er hogere lasten maar waarvoor ook hogere baten zijn gerealiseerd.

Wij hebben de overschrijdingen geanalyseerd en vastgesteld dat gezien de aard van de overschrijdingen deze niet meegeteld hoeven te worden bij ons oordeel ten aanzien van de rechtmatigheid.

Status investeringskredieten ultimo december 2021

Een ander standaard onderdeel van de controle is de beoordeling van de investeringskredieten. Uit het overgelegde specificaties maken wij op dat de stand van de investeringskredieten intern wordt beoordeeld en dat budgethouders om nadere toelichtingen zijn gevraagd. Hierbij zijn ons in algemene zin geen bijzonderheden gebleken.

Boniverplaatsing /herontwikkelingslocatie
Op het totaal van de investeringskredieten staat nog steeds het investeringskrediet inzake de anterieure overeenkomst Boniverplaatsing herontwikkellocatie open. Er vindt overleg plaats rondom het oplossen van het tekort van parkeerplaatsen, waarbij de gemeente de parkeerplaatsen realiseert in de openbare ruimte. Inmiddels is er overeenstemming met de overdracht van de benodigde gronden. Vooralsnog gaat uw gemeente er vanuit dat de vooruitbetaalde kosten van € 350.829 door de projectontwikkelaar zullen worden vergoed. Er is tot op heden een bedrag van € 35.000,- betaald door de projectontwikkelaar. Of in redelijkheid de verantwoorde kosten zullen worden vergoed is afhankelijk van het doorgaan van het desbetreffende project. Mocht blijken dat dit toch niet het geval is, dan dient hiervoor dekking te worden gezocht. Op basis van de huidige stand van zaken en verwachtingen heeft de gemeente Urk geen voorziening gevormd.

6.3 Administratievoering algemeen

Vast onderdeel van de accountantscontrole is de beoordeling van de kwaliteit van de financiële administratie alsmede de overige administratieve vastleggingen. Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole 2021 de stand van zaken ten aanzien van tussenrekeningen en overlopende activa en passiva (transitoria), alsmede de mutaties in kredieten, reserves, voorzieningen en memoriaalboekingen beoordeeld. Wij hebben geconstateerd dat er geen achterstanden zijn in de financiële administratie. Balansposten, inclusief memoriaalboekingen, zijn in het algemeen onderbouwd met onderliggende specificaties.

6.4 BBV en relevante wet- en regelgeving

De jaarstukken (jaarrekening en het jaarverslag) dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV geeft voor de opzet en de inrichting van de begroting en de jaarstukken van gemeenten de wettelijke kaders aan. Bij onze controle hebben wij vastgesteld dat de jaarrekening (het financiële verantwoordingsdocument) voldoet aan de formele aspecten van het BBV, de in het jaarverslag opgenomen paragrafen voldoen aan de BBV-vereisten.

6.5 Programmarekening van baten en lasten

Het gerealiseerde resultaat over 2021 bedraagt € 1.513.000 voordelig ten opzichte van een bijgestelde begroot negatief resultaat van € nihil. Het saldo van baten en lasten na begrotingswijziging is € 576.000 nadelig geraamd; het werkelijke saldo van de baten en lasten over 2021 komt uit op een bedrag van € 1.759.000 voordelig. Gedurende het begrotingsjaar is afgerond € 245.000 toegevoegd aan de reserves.

Dit resultaat laat zich als volgt nader verklaren:

(in € 1.000,-)	**begroting na wijziging**	**Realisatie**	**afwijking**
Gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten	-576	1.759	2.335
Saldo mutatie reserves	576	-245	-821
Gerealiseerd resultaat	0	1.513	1.513

In de programmarekening, alsmede in de jaarrekening – paragraaf overzicht baten en lasten - is een nadere toelichting gegeven op de verschillen tussen de (bijgestelde) ramingen en de realisatie.

In de inleiding van het jaarverslag 2021 wordt het bereikte resultaat nader uiteengezet en zijn de verschillen verklaard en toegelicht. Met het besluit waarmee u de programmarekening 2021 vaststelt, wordt het resultaat over 2021 bestemd en worden de gerealiseerde afwijkingen door uw raad geaccordeerd.

6.6 Subsidie ‘Ontsluitingsweg Port of Urk’

De provincie Flevoland heeft voor het project ‘Ontsluitingsweg Port of Urk’ een subsidie verleend. Voor dit project heeft de provincie Flevoland in het kader van de Algemene subsidieverordening Flevoland 2012 en de toetsingscriteria van het programma Zuiderzeelijngelden Noordelijk Flevoland 2012-2020 (ZZL-gelden) een subsidie verleend van maximaal € 1.747.935,-. Uiterlijk 31 maart 2023 dient de gemeente Urk een verzoek tot vaststelling te overleggen, voorzien van een controleverklaring, alsmede een rapport van bevindingen.

Er is met de provincie Flevoland gesproken over de voortgang aangezien de realisatie mede is gekoppeld aan de realisatie van de haven. In de (geactualiseerde) grondexploitatie van de Port of Urk is de verleende subsidie gefaseerd opgenomen. De verleende subsidie wordt uiteraard pas ‘definitief’ als de provincie de subsidiedeclaratie, voorzien van een controleverklaring, vaststelt.

7. BALANS EN FINANCIELE POSITIE

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de financiële positie van de gemeente Urk, alsmede de verschillende balansposten.

7.1 Financiële positie

Het eigen vermogen van de gemeente bedraagt ultimo 2021, inclusief het resultaat na bestemming, in totaal € 43,9 miljoen. Hiervan heeft € 37,3 miljoen betrekking op de bestemmingsreserves. In de onderstaande tabel is de financiële positie gespecificeerd.

(in € 1.000)	begin 2021	eind 2021	toe/afname
Algemene reserve	4.131	5.112	981
Bestemmingsreserve	37.795	37.298	-497
Saldo rekening	239	1.513	1.274
Totaal eigen vermogen	42.164	43.923	1.758

De bestemmingsreserves zijn per saldo afgenomen met bijna € 0,5 miljoen. De onttrekkingen en toevoegingen aan de bestemmingsreserves zijn nader toegelicht in paragraaf Toelichting op de balans per 31 december 2021 van de jaarrekening.

Kortheidshalve verwijzen wij in naar deze bijlage.

In 2021 zijn er geen nieuwe bestemmingsreserves gevormd. In het voorstel resultaatbestemming 2021 zal uw raad worden gevraagd om het resultaat van € 1.513.000 te bestemmen.

Wij hebben bij onze controle vastgesteld dat de mutaties in de reserves rechtmatig zijn, alsmede dat geen rechtstreekse vermogensmutaties hebben plaatsgevonden.

7.2 Voorzieningen

Blijkens de jaarrekening 2021 bedraagt de stand van de voorzieningen per einde 2021 € 7,2 miljoen. Uitgaven ten laste van voorzieningen dienen, conform het BBV, rechtstreeks via de balans te worden geboekt. De door de raad geaccordeerde dotaties aan deze voorzieningen lopen via de rekening van baten en lasten.

Pensioenvoorziening voor wethouders

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (kortweg: APPA). Daarbij is er in principe de keuze om de uitvoering in eigen beheer te doen of het pensioen, zowel qua uitvoering als het vermogensbeheer, onder te brengen bij een gespecialiseerde uitvoering. Omdat al jaren geleden het Rijk zich heeft voorgenomen om voor het APPA een eigen, apart pensioenfonds op te richten (vergelijkbaar met het ABP) trekken particuliere pensioenbeheerders zich steeds meer terug uit deze markt. En tegelijk blijkt het idee op rijks breed een APPA-fonds op te richten lastig, want vanwege de hele lage rentestanden is er voor het oprichten van een pensioenfonds grote kapitaalstortingen nodig. Het is nog steeds niet duidelijk of en wanneer een dergelijk fonds feitelijk zal bestaan.
De gemeente Urk heeft voor de pensioenverplichtingen een bedrag van ruim € 1,5 miljoen beschikbaar in de voorziening. De hoogte van deze voorziening ultimo 2021 is door een extern bureau onderbouwd. In het boekjaar 2021 zijn er geen significante wijzigingen in de aannames.

7.3 Grondexploitaties

In de gemeente Urk hebben de grondexploitaties (woningbouw en bedrijventerreinen) een balansomvang van € 42 miljoen ultimo december 2021. Hierin is de totale verliesvoorziening van € 1,7 miljoen inbegrepen. Ten opzichte van 2020 is de boekwaarde met € 10 miljoen gestegen.

De financiële risico's voor de gemeente Urk betreffen de grondexploitaties Zeeheldenwijk (woningbouw) en de Port of Urk (bedrijventerreinen). De verwachte looptijden van deze exploitaties overschrijden de 10-jaars termijn ruimschoots zoals genoemd in de notitie grondexploitaties van het BBV. Bij de actualisatie/herziening in december 2021 is gezien de lange looptijd voorzichtigheidshalve hiermee rekening gehouden.

7.3.1 Herziening grondexploitaties 2021

De gemeente Urk heeft momenteel 6 actieve grondexploitaties. Op 16 december 2021 heeft uw raad de herziene grondexploitaties vastgesteld. De herziene cijfers zijn in de voorliggende jaarrekening 2021 van de gemeente Urk verwerkt.

7.3.2 Oranjewijk en Zwolse Hoek in afrondende fase

Oranjewijk is in een afrondende fase aangekomen. In 2021 is vanuit deze grondexploitatie een bijdrage verwerkt ten behoeve van de realisatie van de randweg, waardoor ook een correctie op de eerdere winst-uitname nodig was. De laatste appartementencomplexen dienen nog te worden gerealiseerd. Vanwege de algemene schaarste van personeel en materiaal, ook in de bouwsector, is de doorlooptijd mogelijk wat langer dan aanvankelijk gepland. Wij begrijpen van uw gemeente dat het streven is om in 2023 deze grondexploitatie af te sluiten.

Voor de grondexploitatie Zwolse Hoek worden naar verwachting de laatste beschikbare gronden dit jaar verkocht en kan ook deze grondexploitatie (winstgevend) worden afgerond.

7.3.3 Revitalisering Westgat

Grondexploitatie Revitalisering Westgat betreft een beperkte grondexploitatie waarbij een viertal woon-werklocaties worden ontwikkeld. Er is ook een subsidie verleend; deze subsidie is inmiddels door de provincie Flevoland vastgesteld. De geactualiseerde grondexploitatie sluit thans met een verlies van € 446.655. In de jaarrekening 2021 is hiervoor een voorziening gevormd. Uw verwacht deze exploitatie ultimo 2023 te sluiten.

7.3.4 Actualisering grex Port of Urk en de verliesvoorziening

In de geactualiseerde grondexploitatie zijn aanpassingen doorgevoerd in de grondexploitatie waardoor de exploitatie per saldo iets minder verliesgevend is geworden, ondanks de bijdrage aan de randweg. Dit komt vooral door de nieuwe, hogere grondprijzen. In 2021 is voor circa € 600.000 aan gronden aangekocht. De verwachting is dat eind 2022 dan wel begin 2023 de feitelijke realisatie gaat starten met fase 1 tot en met fase 4. Ook zullen de eerste gronden in de verkoop gaan. Er is naar wij hebben begrepen voldoende belangstelling uit de markt (thema Urk op vis). Omdat sprake is agrarisch gebied dienen grondeigenaren te worden uitgekocht, deze procedures zijn nog niet afgerond.

De resultaten van de grondexploitatie hangen mede af van de ingeschatte parameters zoals rente, kostenontwikkelingen, en verwachtingen rondom de gronduitgiften.

In de grondexploitatie wordt gerekend met 3,5 hectare aan gronduitgiften op jaarbasis vanaf 2023, mede gebaseerd op de ervaringen van andere grondexploitaties. De aannames in de actualisatie zijn zo hebben wij begrepen als voorzichtig gekwalificeerd. We zien dit ook terug in een hoger percentage voor kostenstijgingen (voor 2021 zelfs 6%, daarna 3%). En net als voorgaand jaar heeft uw college door een extern bureau in samenwerking met de projectgroep een 'kansen- en risicoanalyse' laten uitvoeren om vast te stellen of de geactualiseerde grondexploitatie voldoende robuust is. De resultaten hiervan geven aan dat de actualisatie een realistisch beeld geeft van de gepresenteerde resultaatverwachtingen.

Dat neemt evenwel niet weg dat vanwege de vele onzekerheden, zoals de zeer krappe arbeidsmarkt, oplopende inflatie, een beperkte beschikbaarheid van materialen en de huidige Oekraïne crisis het de vraag is in hoeverre dit in de komende jaar (jaren) impact zal gaan hebben op de uitgangspunten van de grondexploitatie.

7.3.5 Zeeheldenwijk (Schokkerhoek)

Op 18 februari 2021 heeft de raad de geactualiseerde grondexploitatie Zeeheldenwijk vastgesteld. Er is door een extern bureau een simulatie uitgevoerd met toepassing van dezelfde uitgangspunten resp. parameters. Het extern bureau komt, zo hebben wij geconstateerd, uit op een minimaal verschil zoals berekend door de gemeente. Hiermee krijgt de actualisatie een voldoende robuuste onderbouwing dat het gebruikte model rekeningkundig juist is.

Bij de actualisatie voor 16 december 2021 is opnieuw een 'kansen- en risicoanalyse' uitgevoerd door een extern bureau met het doel een beeld te verschaffen van de robuustheid van de grondexploitatie alsmede inzicht te krijgen in de belangrijkste risico's en kansen.

Doordat er steeds meer duidelijkheid ontstaat over het plan en over de exacte invulling daarvan worden de verwachte opbrengsten en kosten ook zuiverder. De grondexploitatie is nu in de '1e fase', inclusief de realisatie van de brug. De eerdere veronderstelling dat in 2021 gronden zullen worden verkocht is niet gerealiseerd, mede vanwege lopende (archeologische) onderzoeken. In de herziene actualisatie van december 2021 staan de eerst grondverkopen gepland (najaar 2022).

Het verwachte resultaat per 1 januari 2021 op basis van netto contante waarde bedraagt nu nog maar € 282.010. Dit verwachte resultaat is significant lager dan de netto contante waarde per 1 januari 2020 van € 5,2 miljoen. Dit verschil wordt veroorzaakt door de keuze van een nieuw woonprogramma met meer kleine rijwoningen en sociale huurwoningen wat een fors nadelig effect heeft op het resultaat. Daarnaast is een (voorlopig) bedrag opgenomen van € 2,4 miljoen voor de realisatie van de oostelijke randweg (zie paragraaf 7.5).

7.4 Jaarrekening grondexploitaties 2021

Wij hebben kennis genomen van de Jaarrekening grondexploitaties 2021 (afsluiting financiële jaar 2021) van de gemeente Urk. De gemeente stelt deze interne jaarrekening jaarlijks op ten behoeve van het grondbedrijf. Hierin zijn tevens de uitgangspunten, de boekwaarden, de stand van de verschillende reserves, de overige gronden en de kostprijsberekeningen per exploitatie verwerkt. De jaarrekening wordt vastgesteld door uw college.

Wij hebben van uw gemeente de onderliggend doorrekeningen en de gehanteerde uitgangspunten beoordeeld; feitelijk gaat het dan over parameters die zo goed mogelijk worden ingeschat.

De verwachte eindwaarden resp. contante waarde van de grondexploitaties en de verliesvoorziening zijn hierop gebaseerd. De uitgangspunten in de geactualiseerde grondexploitatie van 16 december 2021 en de verwachte cijfers inclusief de bepaling van de hoogte van de verliesvoorziening zijn in de actualisatie verwerkt.

Parameters
De gehanteerde parameters zoals rente, inflatie, discontovoet, grondprijsontwikkeling en de looptijd van de grondexploitaties zijn naar onze mening marktconform en/of in lijn met de (verplichte) wijzigingen in het BBV (laatst gewijzigd 2016). Voor de Zeeheldenwijk en de Port of Urk betekent de lange looptijd dat na de 10-jaarstermijn percentages voor grondprijzen- en kostenstijgingen moeten worden aangepast vanwege de grote onzekerheden. Wij hebben geconstateerd dat hiermee bij de actualisering rekening is gehouden.

Winstneming
Gezien de fase van uitvoering van verschillende grondexploitaties is over 2021 een winstneming gerealiseerd. De winstneming is onderbouwd per complex en bepaald aan de hand van ‘percentage of completion method’ zoals voorgeschreven in de Notitie grondexploitatie van het BBV (de gemeente hanteert overigens geen ondergrens voor winstuitneming). Het bedrag van de winstuitneming is vastgesteld op afgerond € 394.666. Dit bedrag is conform de vigerende notitie reserves en voorzieningen gestort in de bestemmingsreserve Grondzaken.

7.5 Oostelijke randweg

De realisatie van de oostelijke randweg is een bespreekpunt. De provincie Flevoland, de gemeente Urk en de gemeente Noordoostpolder hebben een eerste verkenning inmiddels afgerond. Het totale budget voor de realisatie van de randweg is € 30 miljoen. De gemeente Urk dient in de realisatie van de oostelijke randweg een bijdrage te leveren (indicatie € 5 tot € 7,5 miljoen). In de actualisatie van de grondexploitaties Port of Urk, Zeeheldenwijk en de Oranjewijk zijn bijdragen hiervoor meegenomen.

Over de totale bijdrage van de gemeente Urk moet nog een besluit worden genomen door het college en uw raad.

8. SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)

8.1 Algemeen

De verantwoording van ontvangen specifieke uitkeringen is als bijlage opgenomen in de jaarrekening. Hiervoor is een specifiek verantwoordingsmodel voorgeschreven. De bijlage is door ons conform de gegeven aanwijzingen van het Rijk gecontroleerd. Voor de hierbij eventueel geconstateerde bevindingen gelden op grond van artikel 5, lid 4 van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zwaardere rapporteringstoleranties dan de tolerantie, welke wij met uw raad zijn overeengekomen voor de controle van de jaarrekening.

De controle van de SiSa-verantwoording 2021 heeft dit jaar aanzienlijk meer tijd gekost vanwege de grote toename van het aantal regelingen. Voor 2021 zijn maar liefst 19 SiSa-regelingen te verantwoorden. De administratieve lastendruk, ook voor uw gemeente, neemt toe en dit is ook in de nieuwe Notitie van de Commissie BADO ‘Specifieke uitkeringen: uitvoerbaarheid en controleleerbaarheid d.d. 20 april 2022 onderkend.

8.2 Toenemend aantal regelingen

Er zijn voor 2021 enkele wezenlijke veranderingen, die er mede toe leiden dat het aantal subsidieregelingen waarover Urk zich moet verantwoorden flink groeit; van 10 naar 19 regelingen.

Ad-hoc regelingen

De Corona-crisis en de Toeslagen-affaire bij de kinderopvang zorgden in 2020 al voor 3 extra regelingen, dit jaar komen daar nog 5 rijksuitkeringen aan gemeenten bij: de regeling kwijtschelding gemeentelijke belastingen, de kwijtschelding publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangaffaire, de regeling inhalen Covid-19 gerelateerde onderwijsvertragingen, de specifiek uitkering ijsbanen en zwembaden en de ondersteuning naleving controle coronatoegangsbewijzen (de laatste is via de Veiligheidsregio toegekend).

Ook dit jaar geldt dat een aantal van deze regelingen snel is ingevoerd, en deze snelheid gaat deels ten koste van zorgvuldigheid. De wijze van verantwoorden is bij de opzet van de regelingen nog niet uitgewerkt en leidt deels tot nadere toelichting of interpretatie achteraf.

Minder decentralisatie-uitkeringen

De Algemene Rekenkamer heeft op rijksniveau kritiek geuit op de wijze waarop het rijk decentralisatie-uitkeringen beschikbaar stelt aan onder meer gemeenten. Aan decentralisatie-uitkeringen horen door het Rijk, zeer beperkt of geen voorwaarden gesteld te worden, want ze zijn deel van de algemene uitkering. Nu het Rijk toch vaak aanvullende eisen stelt aan besteding van deze gelden, krijgen ze het karakter van subsidies en worden ze ondergebracht in de Sisa-systematiek.

Onder meer door deze ontwikkeling moet de gemeente zich dit jaar specifiek verantwoorden over de Regeling huisvesting aandachtsgroepen, huisvestiging kwetsbare groepen, doorontwikkeling expertisecentra jeugdhulp en de specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken. Niet voor alle regelingen die nu onder de SiSa-systematiek geplaatst zijn nu al bestedingsgegevens in de SiSa-bijlage opgenomen. Het omzetten van rijksregelingen in gemeentelijk beleid vergt tijd, daarom zijn niet voor alle nieuwe regelingen al prestaties en/of bestedingen verantwoord. De betreffende regelingen lopen door naar 2022/2023.

8.3 Tabel van fouten en onzekerheden

Wij hebben tijdens de controle afstemming gehad en onze bevindingen uitvoering gesproken. De concept SiSa-verantwoording is ten aanzien van enkele indicatoren nog aangepast. Verder zijn er geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringtoleranties overschrijden. De hiervoor genoemde aspecten hebben geen effect op de juistheid van de gepresenteerde SiSa-gegevens voor die regelingen. Ook zijn wij van mening dat de in de SiSa bijlage opgenomen gegevens deugdelijk tot stand zijn gekomen. De door het CBS voorgeschreven model tabel van bevindingen, dit jaar aanzienlijk uitgebreid door de nieuwe regelingen en de uitgebreidere meldingen rondom de Tozo, hebben wij als bijlage bij dit rapport toegevoegd. Dit format dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli a.s. elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

9. OVERIGE BEVINDINGEN

9.1 Wet Normering Topinkomens (Wnt)

De Wet Normering Topinkomens (WNT) publieke en semipublieke sector en de hierin opgenomen publicatieplicht in de jaarrekening is van toepassing op topfunctionarissen, maar ook op de leden van het hoogst uitvoerende orgaan en het toezichthoudende orgaan. Op basis van de wet- en regelgeving valt de gemeente onder deze wettelijke regeling en dienen de WNT gegevens te worden gepubliceerd.

Deze publicatieplicht geldt niet alleen voor de jaarrekening, daarvoor worden gedetailleerde gegevens gevraagd; wij moeten er in onze controleverklaring een apart oordeel over geven. Door de gemeente wordt, zowel qua bezoldiging als publicatie, voldaan aan de specifieke regels.

9.2 Rechtmatigheidsverantwoording

Met ingang van 2022 dient het college een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. Althans, dat is de intentie van het Rijk. In een document dat wij via de NBA hebben ontvangen hebben wij gelezen dat de Tweede Kamer al positief over rechtmatigheid heeft geoordeeld, maar dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken mogelijk gaat communiceren dat de datum van invoering verslagjaar 2023 wordt.

Op rijksniveau worden inmiddels ook hulpmiddelen ontwikkeld. Van belang in dit kader is de in het najaar 2021 verschenen Kadernota rechtmatigheid 2022 van de commissie BBV. Deze nota, die voorheen gericht was op accountants, is nu duidelijk gericht op de gemeenten. Hoofdzakelijk voor de vakspecialisten, maar er is ook een hoofdstuk dat ze specifiek richt op bestuur en raadsleden. Een nuttige nota om ook bestuur en raad, wellicht via de auditcommissie, meer concreet te betrekken bij de verschillende aspecten van de rechtmatigheidscontrole en -verantwoording.

Nu de beleidsmatige kaders neergezet zijn, is het verstandig om te bezien hoe een aantal meer praktische aspecten vorm te geven. Want momenteel is de (verbijzonderde) interne controle geequipeerd voor het doen van basiscontrole en detailwaarnemingen en het daarover, in verbale zin intern rapporteren.

Nu er bij de afsluiting van het jaar ook moet worden gewogen en getoetst aan een norm in euro's moeten er ook structuren voor deze toetsing worden ontwikkeld. Het ontwikkelen van praktische hulpmiddelen hiervoor is nodig om uiteindelijk op jaarrekening-niveau een totaaloordeel te hebben; en dus het college onderbouwd een uitspraak te kunnen laten doen.

9.3 Fraude en continuïteit onderwerp in de verklaring

Onze beroepsorganisatie NBA heeft vorig jaar aan de tweede kamer toegezegd dat accountants expliciet toelichting gaan geven over hun werkzaamheden voor en bevindingen over de onderwerpen fraude en continuïteit. Achtergrond bij deze ontwikkeling is dat de rijksoverheid, en breder het maatschappelijk verkeer, verwacht dat de accountant – naast zijn controle van de jaarrekening en het oordeel daarover – bij zijn controlewerkzaamheden ook altijd deze onderwerpen in zijn controle betrekt en daarbij bevindingen heeft die nuttig/nodig zijn voor de gebruiker van de controleverklaring.

De toezegging is afgelopen tijd uitgewerkt en leidt ertoe dat accountants verplicht gaan rapporteren over fraude en continuïteit in de controleverklaring. Het streven is dat deze verplichting bij gemeentelijke controles wordt ingevoerd voor het boekjaar 2022.

Voor zover nu bekend krijgen beide onderwerpen een alinea in de verklaring. Voor elk onderwerp dient de accountant (kort) uiteen te zetten hoe hij bij de controle-aanpak inspeelt op risico's rondom respectievelijk fraude en continuïteit en welke werkzaamheden hij daarvoor heeft verricht. De uitkomsten van de werkzaamheden en belangrijke waarnemingen rapporteert hij zonder specifieke (fraude)zaken te melden. Nadere uitwerking van de wijze van rapporteren moet nog plaatsvinden.

Bij overheden is continuïteit minder een issue. Het effect van rapporteren hierover zal beperkt zijn. Fraude daarentegen is wel een belangrijk onderwerp. Zeker ook omdat fraude breed geïnterpreteerd kan worden: van misbruik en oneigenlijk gebruik van regeling, via financiële fraude tot corruptie. Dus zowel met financiële als niet-financiële aspecten; en zowel door handelen van burgers, maar ook van medewerkers en bestuur.

Beide onderwerpen zijn trouwens niet nieuw in de controle: ze hadden al een prominente plaats in onze controle en we besteedden al jaarlijks aandacht aan fraude in het accountantsrapport. Nieuw is dat er nu over gerapporteerd moet worden in de controleverklaring bij de jaarrekening 2022.

9.4 Automatisering

De controle van de jaarrekening is niet primair gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en behoeft derhalve niet te leiden tot bevindingen die bij een speciaal gericht onderzoek wel naar voren zouden kunnen komen.

Voortgang ENSIA

ENSIA ("eenduidige normatiek single information audit") is een gezamenlijk project van enkele ministeries en de VNG/gemeenten. Het project heeft tot doel het ontwikkelen en implementeren van een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid. Hiervoor geldt sinds dit jaar de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) als norm (tot vorig jaar was dit de BIG).

De ENSIA-vragenlijsten over 2021 (BIG, Suwinet, BRP/PUN, BAG, BGT, DigiD en AVG) zijn inmiddels ingevuld en waar nodig beschikbaar voor toezichthouders, de collegeverklaring en het vervolg (de controle door de IT-auditor, zijn oordeel en de raadsinformatiebrief ENSIA 2021) waren bij afronding van deze brief nog niet voor ons beschikbaar.

10. CONCLUSIE

10.1 Geconstateerde fouten en onzekerheden

De controle heeft primair tot doel een oordeel te geven over getrouwheid en rechtmatigheid. Uit onze werkzaamheden zijn geen andere controleverschillen gebleken dan hierna genoemd, die hebben geleid tot aanpassing van de jaarrekening en die afzonderlijk groter zijn dan de goedkeuringstoleranties zoals opgenomen in het vigerende controleprotocol. De door ons gesignaleerde opmerkingen zijn allemaal verwerkt en/of gecorrigeerd in de voorliggende jaarrekening.

De tijdens de controle gebleken fouten en/of onzekerheden blijven beperkt tot het proces aanbestedingen. Voor het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels hebben wij een rechtmatigheidsfout van € 240.000 meegenomen.

Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle (€ 740.000 voor fouten en een bedrag van € 2,2 miljoen voor onzekerheden), komen de fouten en de ingeschatte onzekerheden voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid thans niet uit boven de afgesproken goedkeuringstoleranties.

10.2 Controleverklaring

Wij hebben het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente gemachtigd onze controleverklaring bij de jaarrekening 2021 van uw gemeente op te nemen. Onze oordelen zoals opgenomen in deze controleverklaring zijn als volgt:

Oordeel	Strekking
De getrouwheid	Goedkeurend
De rechtmatigheid	Goedkeurend

Hierbij zijn wij ervan uitgegaan dat de raad de nu overgelegde jaarrekening 2021 ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

Uit hoofde van onze controletaak hebben wij de financiële gegevens in de jaarrekening gecontroleerd. Naast de jaarrekening wordt er een jaarverslag, zijnde de verantwoording over de beleidsbegroting en financiële begroting, ter vaststelling aan uw raad aangeboden.

Wij hebben niet gecontroleerd op de in het jaarverslag opgenomen kengetallen en toelichtingen. Wij melden wel dat op grond van de wettelijke verplichting ingevolge artikel 213 lid 3 onder d Gemeentewet het jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, verenigbaar is met de jaarrekening.

Wij hopen u met vorenstaande van dienst te zijn geweest en zijn graag tot een nadere toelichting bereid.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

Was getekend: mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage 1: Tabel van bevindingen SiSa
Bijlage 2: Tabel status opvolging bevindingen

Tabel van bevindingen SiSa

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TABEL VAN FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2021

Berichtgeverinformatie

Type overheidslaag:	**Gemeente**
Naam berichtgever:	**Urk**
Berichtgevercode	**0184**
Rapportage-periode:	**2021**

Vindplaats: Deze tabel is in het rapport van bevindingen op pagina: 29

Strekking controleverklaring rechtmatigheid:	goedkeurend
Strekking controleverklaring getrouwheid:	goedkeurend

Fouten en onzekerheden 2021

Nr	Specifieke uitkering of overig	Fout of onzekerheid	Financiële omvang €	Toelichting fout/onzekerheid
A7	Regeling specifieke uitkering tijdelijke ondersteuning toezicht en handhaving			geen opmerkingen
A12B	Incidentele bijdrage ondersteuning naleving controle op coronatoegangsbewijzen			geen opmerkingen
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek			geen opmerkingen
C1	Regeling specifieke uitkering Reductie Energiegebruik			geen opmerkingen
C13B	Regeling specifieke uitkering ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed			geen opmerkingen
C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen			geen opmerkingen
C43	Regeling reductie energiegebruik woningen			geen opmerkingen
C62	Specifieke uitkering aan gemeenten voor de bekostiging van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire			geen opmerkingen
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			geen opmerkingen
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen			geen opmerkingen
E20	Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020-2021			geen opmerkingen
F9	Regeling specifieke uitkering Extern Advies Warmtetransitie			geen opmerkingen
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2021			geen opmerkingen
G2	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden gebundelde uitkering Participatiewet in jaar T_gemeentedeel 2021			geen opmerkingen
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2021			geen opmerkingen
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2021			geen opmerkingen
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2021			geen opmerkingen
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ en achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BOB in jaar T_gemeentedeel 2021			geen opmerkingen
G3	BBZ vanaf 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in jaar T_gemeentedeel 2021			geen opmerkingen

Vervolg:

G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) _gemeentedeel 2021			geen opmerkingen
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
G4	Tozo 2			geen opmerkingen
G4	Tozo 3			geen opmerkingen
G4	Tozo 4			geen opmerkingen
G4	Tozo 5			geen opmerkingen
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar T			geen opmerkingen
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T			geen opmerkingen
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in jaar T			geen opmerkingen
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in jaar T			geen opmerkingen
G12	Aantal gedupeerden (zoals omschreven in artikel 1 van de Regeling specifieke uitkering compensatie van de kosten die verband houden met het kwijtschelden van publieke schulden binnen het SZW-domein van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire toeslagen)			geen opmerkingen
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport			geen opmerkingen
H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022			geen opmerkingen
H16	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden			geen opmerkingen

Tabel status opvolging bevindingen

nr.	Aanbeveling managementletter 2021	Opvolging / status aanbeveling
1.	Volledigheid i-zaakdossiers nog niet voldoende geborgd. Raakt tevens het contractenbeheer – volledigheid inkoop en/of verkoopcontracten, bewaking termijnen en financiële bedragen.	In i-zaaksysteem is een eerste aanzet gegeven per medio september 2021 (keuzes welke contracten etc.). De implementatie van het contractenbeheer in i-zaaksysteem moet nog plaatsvinden en dit proces loopt door naar 2022.
2.	Urk maakt nog geen gebruik van een verplichtingenadministratie.	Niet (wettelijk) verplicht maar kan bijdragen tot een betere interne beheersing van uitgaven. Status is ongewijzigd.
3.	Naleven aanbestedingsregels in het algemeen en in het bijzonder externe inhuur. Grip op volledigheid aanbestedingen incl. externe inhuur blijft lastig te borgen.	Bewustzijn van budgethouders vergroten. Zie voor de specifieke bevindingen de toelichting in paragraaf 3.5 van dit rapport.
4.	Ga na of bij de schuldhulpverlening sprake is van een subsidie- dan wel een inkooprelatie.	Wij hebben (nog) geen onderbouwing ontvangen.
5.	Wikkel de subsidie 'Revitalisering Westgat Urk' af voor 31 december 2021 met de provincie Flevoland.	Wij hebben de subsidiedeclaratie gecontroleerd en op 23 december 2021 een goedkeurende controleverklaring afgegeven. De provincie heeft de subsidie inmiddels vastgesteld.
6.	Werk de frauderisico-analyse verder uit en neem fraudeaspecten ook op in het Intern Controleplan Rechtmatigheid.	In het Intern Controleplan Rechtmatigheid 2021 zijn frauderisico's onderkend en als onderdeel van de processen benoemd en komen terug in de onderliggende werkprogramma's. Frauderisico's komen als zodanig nog niet zichtbaar terug in de Eindrapportage rechtmatigheid 2021. De VIC zal voor 2022 de analyse proces meenemen.
7.	Voer periodieke interne controles uit op de applicaties Mens Centraal en PDC (sociaal domein) m.b.t. toegangsrechten gebruikers, hun rechten/rollen, logging en autorisaties.	Wij hebben geadviseerd deze interne controles te documenteren, zodat achteraf de IC-werkzaamheden kunnen worden beoordeeld. Dit punt staat nog open.
8.	Gemeente wijkt in formele zin af van de algemene subsidieverordening (2012) t.a.v. de vereiste van het overleggen van een controleverklaring en de toepassing van de Wet normering topinkomens (bestuurdersbeloningen).	De algemene subsidieverordening is op 3 juni 2021 vastgesteld en werkt met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2021. Ten tijde van het afronden van de controle zijn de verleende subsidies over 2021 nog niet vastgesteld en derhalve is nog niet bekend of de instellingen, indien van toepassing, voldoen aan de nieuwe voorwaarden.
9.	Actualiseer mengpercentage BTW/BCF.	Nog niet opgevolgd.