

7 juli 2021

ACCOUNTANTSVERSLAG 2020

Gemeente Gouda

7 juli 2021

Aanbiedingsbrief

Aan:

de raad van de gemeente Gouda
T.a.v. mevrouw mr drs. E.J. Karman-Moorman,
raadsgriffier
Postbus 1086
2800 BB GOUDA

Rotterdam, 7 juli 2021

Kenmerk: MS/MF/RA1047656

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2020 van gemeente Gouda (hierna te noemen ‘gemeente’) gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 17 maart 2021, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2020. In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies van de jaarrekeningcontrole opgenomen.

Onze bevindingen en aanbevelingen hebben wij afgestemd met de verantwoordelijke wethouder. Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders.

We kijken terug op een intensief traject, niet alleen door het volledig op afstand controleren, maar ook door de lange doorlooptijd om te komen tot voldoende en geschikte controle-informatie. De controle 2020 was het laatste jaar van het contract met uw gemeente. Wij willen dan ook u, het college en de betrokken medewerkers danken voor de afgelopen zes jaren.

In dit verslag gaan wij met name in op de observaties en bevindingen uit de controle. Daarnaast gaan wij kort in op de financiële performance van uw gemeente en behandelen wij een aantal zaken als achtergrond ten aanzien van het controleproces en de jaarrekeningcontrole op zichzelf.

Wij hopen u met dit verslag van dienst te zijn. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid om een nadere toelichting op de inhoud te geven.

Met vriendelijke groet,

BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

w.g. C.M. Steehouwer MSc RA

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

VORIGE PAGINA VOLGENDE PAGINA
INHOUDSOPGAVE DASHBOARD

Inhoudsopgave



1. DASHBOARD



2. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE



3. RESULTAAT & FINANCIËLE POSITIE



4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN



BIJLAGEN

1. Dashboard

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- De jaarrekening 2020 is getrouw.
- De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2020 zijn rechtmatig.
- Gezien bovenstaande verstrekken wij voorafgaand aan de raadsvergadering van 12 juli 2021 onze controleverklaring waarin wij dit oordeel formeel zullen bevestigen.
- De ongecorrigeerde controleverschillen blijven onder de goedkeuringstolerantie voor wat betreft getrouwheid.
- Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening.
- De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt nageleefd.
- De WNT is nageleefd.
- Wij rapporteren een onzekerheid ten aanzien van de SiSa-bijlage.

AANDACHTSPUNTEN VOOR 2021

Naar aanleiding van de controle, de bevindingen en onze observaties zijn hieronder de twee belangrijkste aandachtspunten voor 2021 opgenomen.

1. Kwaliteit en regie nodig om een goede jaarrekening aan te leveren met bijbehorende onderbouwingen.
2. Invoering rechtmatigheidsverantwoording.

RESULTAAT 2020

(x €1.000)	2020	Begroting (na wijziging)
Saldo van baten en lasten	-6.693	9.273
Mutatie reserves	-5.100	-8.580
Resultaat	**-11.793**	**693**

Relatief forsere afwijking van realisatie versus gewijzigde begroting, echter gezien verklaring en bijzondere omstandigheden die in 2020 van toepassing waren naar aanleiding van COVID-19 achten wij dit verklaarbaar.

ONTWIKKELING GREX / SOCIAAL DOMEIN

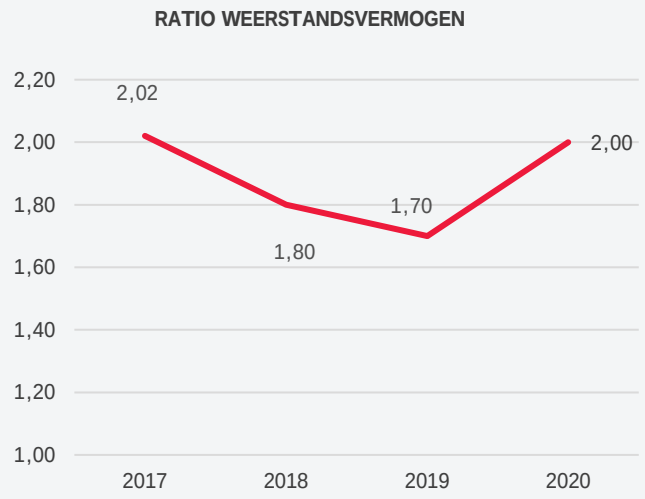
- Geen tussentijdse winstneming, maar ook geen mutatie van de verliesvoorziening.
- Westergouwe staat aan de start van fase 3, nog geen verkopen in 2020 gerealiseerd. Fase 1 en 2 nagenoeg afgerond.
- Spoorzone in productie

- Tijdelijke ondersteuning zelfstandig ondernemers (Tozo) als maatregel n.a.v. COVID-19. Uitvoering in eigen huis met goede focus op dossiervorming in de lijn. Geen fouten of onzekerheden geconstateerd, derhalve geen terugbetalingsverplichting uit hoofde hiervan.
- Landelijk beeld; prestatieverklaringen zorginstellingen vertraagd. Forsere omvang onzekerheden hierdoor.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

- Enkele prestatieleveringen niet aangetoond waardoor voor een bedrag van € 1,9 mln. onzeker is of de prestatie is geleverd (extrapolatie uit steekproef).
- Onzekerheden rond prestatielevering betaalde zorg van €4,3 mln vanwege niet hebben van alle productieverant-woordingen met controleverklaring. Dit betreft zowel jeugdzorg, Wmo als PGB's
- Tozo-lasten zijn juist verantwoording, rekening houdend met de ruimte die de regeling biedt. Deze ruimte is op juiste wijze toegelicht in de jaarstukken.
- Onzekerheid ten aanzien SiSa-regeling H4 van € 0,6 mln doordat de Belastingdienst nog geen duidelijkheid heeft gegeven. Verklaarbare fout die conform de regels is verantwoord, echter tot dubbele declaratie leidt.
- Begrotingsonrechtmatigheid voor in totaal € 0,8 mln, bestaande uit kredietoverschrijdingen en een budgetoverschrijding.

UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN



2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole
2.2 De jaarrekening is getrouw & rechtmatig
2.3 Rechtmatigheid van de jaarrekening
2.4 Belangrijkste aandachtspunten voor 2021

2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole (1)

COVID-19 enorme impact op boekjaar 2020.

Zie hiervoor onze managementletter en de BADO-notitie.

De gevolgen van COVID-19 zijn nader toegelicht in de jaarstukken

Inleiding: COVID-19 en de jaarrekening 2020

De situatie en ontwikkelingen rond het coronavirus hebben een grote impact gehad het afgelopen jaar en dus ook op de jaarrekening over het boekjaar 2020. Ook voor 2021 zal dit naar verwachting nog in belangrijke mate het geval zijn. Wij hebben in onze managementletter u hierover ook al geïnformeerd en zijn de afgelopen periode meerdere keren in overleg geweest met uw organisatie.

Eind februari is de BADO-notitie met betrekking COVID-19 “effecten en risico's voor decentrale overheden” uitgekomen. In deze notitie is een groot aantal aandachtspunten beschreven voor het opstellen en controleren van de jaarrekening 2020. Deze notitie is behandeld in de Sectorcommissie Decentrale Overheden van de NBA en is daarmee ook richtinggevend geweest bij onze controle van de jaarrekening 2020. Wij verwijzen voor deze aandachtspunten, de impact op getrouwheid en rechtmatigheid, de controleaanpak en de specifieke attentiepunten ten aanzien van de posten in de jaarrekening naar deze notitie (zie: notitie-effecten-en-risicos-corona-voor-jaarrekening-2020-decentrale-overheden.pdf (nba.nl)).

In deze paragraaf informeren wij u over het proces van onze controle in relatie tot COVID-19 en de specifieke bevindingen die impact hebben op onze controle, de verslaggeving en onze controleverklaring. Voor een analyse van het resultaat verwijzen wij naar de jaarrekening en naar paragraaf 3.1 van dit verslag.

Impact op verslaggeving

Het BBV kent zoals bekend een aantal verplicht voorgeschreven paragrafen. Het staat de gemeente vrij om naast de verplichte paragrafen zelf paragrafen aan de begroting of jaarstukken toe te voegen. COVID-19 is een gebeurtenis die niet slechts aan één programma of taakveld is toe te rekenen. Het heeft betrekking op de gehele gemeente en heeft betrekking op veel programma’s en taakvelden.

De gemeente heeft er daarom voor gekozen om in de toelichtingen per programma en paragraaf een uiteenzetting van de gevolgen van COVID-19 op te nemen, inclusief de getroffen maatregelen, activiteiten en werkzaamheden. Hierin is een zo goed mogelijke inschatting opgenomen van de effecten op de lasten en de baten. Daarnaast is in de risicoparagraaf een opsomming opgenomen van de risico’s die de gemeente ziet als gevolg van COVID-19. Mede deze aanvullende risico’s leiden tot een hoger benodigd weerstandsvermogen ten opzichte van voorgaand jaar.

Tozo-regeling

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo) is een van de steunmaatregelen van het kabinet om zelfstandige ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis en voorziet in een aanvullende uitkering voor levensonderhoud en in een lening voor bedrijfskapitaal om liquiditeitsproblemen op te vangen. De regeling kent verschillende tranches met verschillende rechtmatigheidsvereisten:

- Tozo 1: aanvragen tussen 1 maart 2020 tot 1 juni 2020
- Tozo 2: aanvragen vanaf 1 juni 2020 tot 1 oktober 2020
- Tozo 3: aanvragen vanaf 1 oktober 2020 tot 1 april 2021

2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole (2)

Belangrijkste bevindingen en observaties:

- **Voldoende oog voor dossiervorming in de lijn**
- **Aanvankelijk onjuiste presentatie, echter is gecorrigeerd**

De Tozo-regeling is aanvankelijk als een regelluwe regeling geïntroduceerd, waarbij de minister heeft opgeroepen vooral snel te bevoorschotten. Pas in het voorjaar van 2021 is de regelgeving rondom Tozo en de verantwoording hiervan enigszins uitgekristalliseerd, al blijft sprake van onduidelijkheden. Landelijk is een intensief traject doorlopen deze regelgeving te interpreteren en toe te passen.

Uw gemeente heeft in het kader van de Tozo-regeling een voorschot van het rijk ontvangen van € 10,8 miljoen. In 2020 is voor een totaalbedrag van € 9 miljoen aan uitkeringen voor levensonderhoud bedrijfskapitaal verstrekt. Vanuit het rijk is een vergoeding voor uitvoeringskosten ontvangen van € 1,1 miljoen. Per saldo leiden deze bedragen tot een schuldpositie jegens het Rijk ultimo 2020 van € 0,7 miljoen wat niet in de balans is verantwoord en teveel als baten en lasten is verantwoord. Dit is per saldo geen getrouwheidsfout, echter wel een rechtmatigheidsfout. De uitvoering van deze regeling is in eigen beheer en daarmee volledig onder uw verantwoordelijkheid uitgevoerd en procesmatig ingericht. Via de SiSa-bijlage bij de jaarrekening van de gemeente wordt verantwoording afgelegd aan het rijk, waarbij in tegenstelling tot eerdere berichtgeving op jaarlaag wordt afgerekend en niet op het niveau van de verschillende regelingen.

Op grond van de Tozo-regeling worden fouten en onzekerheden verwerkt in de definitieve rijksbijdrage Tozo, onder de veronderstelling dat deze worden teruggevorderd. Naar aanleiding van onze steekproef hebben wij geen fouten en onzekerheden te rapporteren. Er is dan ook geen sprake van een terugbetalingsverplichting van verstrekte inkomensondersteuning.

Overige corona gerelateerde bevindingen

In onze controle hebben wij uitgebreid aandacht besteed aan de impact van het coronavirus op de jaarrekening 2020. Onder andere in de waardering van vorderingen, prestatielevering rondom inkopen en inschattingen voor de grondexploitaties hebben onze bijzondere aandacht gehad. Wij hebben geen bevindingen die in dit kader vanwege corona zijn geconstateerd. In het vervolg van dit verslag gaan wij nog nader in op de bevindingen uit de controle als geheel.

2.2 De jaarrekening is getrouw

De jaarrekening 2020 is getrouw en rechtmatig

Indien de besproken fouten in de definitieve versie van de jaarrekening correct worden verwerkt zijn wij voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid. Een goedkeurende verklaring met betrekking tot getrouwheid betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2020 als van de activa en passiva per 31 december 2020 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Wij hebben besproken dat alle geconstateerde fouten die gecorrigeerd kunnen worden ook daadwerkelijk worden gecorrigeerd. Naast fouten is ook een aantal onzekerheden door ons geconstateerd. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 100.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn. In onderstaand overzicht zijn de niet-gecorrigeerde fouten en resterende onzekerheden vermeld.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
Voorzieningen – Voorziening deelname grondbank Zuidplas	-1.260.000	-	
Inkopen goederen en diensten – Prestatielevering niet aangetoond	-	1.923.991	§4.4
Sociaal Domein – WMO ontbrekende productieverantwoordingen	-117.429	1.471.388	§4.2
Sociaal Domein – Jeugd ontbrekende productieverantwoordingen	102.079	893.308	§4.2
Vaststelling van de prestatielevering PGB's heeft niet plaatsgevonden	-52.240	2.001.460	§4.2
SiSa verantwoording H4 SPUK	-	619.586	§4.5
Totaal	**1.327.590**	**6.909.733**	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	3.002.000	9.006.000	
Performance materialiteit (75% van de materialiteit)	2.252.000	6.756.000	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	100.000	100.000	

De resterende fouten en onzekerheden zijn zowel individueel als gezamenlijk niet materieel ten opzichte van de jaarrekening als geheel en blijven dan ook binnen de door het BADO gestelde grenzen en zijn derhalve voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken met betrekking tot de getrouwheid.

2.3 Rechtmatigheid van de jaarrekening

De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2020 zijn materieel in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand gekomen.

Naast de gecorrigeerde en ongecorrigeerde controleverschillen in het kader van de getrouwheid van de jaarrekening zijn de volgende controleverschillen ten aanzien van het aspect rechtmatigheid geconstateerd. Wij zijn met u overeengekomen dat wij geconstateerde afwijkingen boven de € 100.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Voorzieningen – Voorziening deelname grondbank Zuidplas	1.260.000	-	
Inkopen goederen en diensten – Prestatielevering niet aangetoond	-	1.923.991	§4.4
Sociaal Domein – WMO ontbrekende productieverantwoordingen	117.429	1.471.388	§4.2
Sociaal Domein – Jeugd ontbrekende productieverantwoordingen	102.079	893.308	§4.2
Vaststelling van de prestatielevering PGB's heeft niet plaatsgevonden	52.240	2.001.460	§4.2
SiSa verantwoording H4 SPUK	-	619.586	§4.5
Overschrijding begroting (programma Financiering en Alg. dekkingsmidd.)	355.000	-	§4.6
Totaal	**1.886.748**	**6.909.733**	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	3.002.000	9.006.000	
Performance materialiteit (75% van de materialiteit)	2.252.000	6.756.000	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	100.000	100.000	

De resterende fouten en onzekerheden zijn zowel individueel als gezamenlijk niet materieel ten opzichte van de jaarrekening als geheel en blijven dan ook binnen de door het BADO gestelde grenzen en zijn derhalve voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken met betrekking tot de rechtmatigheid.

2.5 Belangrijkste aandachtspunten voor 2021

De belangrijkste aandachtspunten voor het komende jaar

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening 2020 hebben wij een aantal bevindingen en aanbevelingen over het afgelopen boekjaar weergegeven. Daarnaast willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de belangrijkste aandachtspunten voor het komende jaar benoemen, waarbij wij ons beperken tot een tweetal punten die wat ons betreft prioriteit moeten krijgen.

1. Kwaliteit en regie op jaarrekeningtraject

Ook dit jaar was het proces van de controle een intensief traject. Bij aanvang van de controle was de aanlevering niet gereed en zijn maatwerkafspraken gemaakt. Een belangrijk deel van de controle is daarom pas na de geplande controleperiode uitgevoerd, wat per definitie een langere doorlooptijd betekent. Daarnaast zijn op teveel onderwerpen teveel tekortkomingen in de aanlevering gebleken, ondanks de gezamenlijke inspanningen en opleidingsmomenten die zijn gehouden eind 2020/begin 2021. Daarbij is het beeld van voorgaand jaar ten aanzien van te weinig regie op de inhoud vanuit financiën wat ons betreft nog een element dat verbetering behoeft en van grote betekenis kan zijn op kwaliteit en doorlooptijd. Tevens verloopt veel afstemming in de organisatie over bijvoorbeeld te verwerken memoriaalboekingen via email zonder goede en zichtbare controle hierop. Dit vertroebelt de inzichtelijkheid van de eigen administratie. In het sociaal ontbreekt het aan gedegen analyses op bestedingen, declaratieregels en aansluitingen. Wij adviseren u hier de nodige acties op te ondernemen.

2. Invoering rechtmatigheidsverantwoording

Al enkele keren hebben wij u gerapporteerd over de op handen zijnde invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Vooralsnog heeft behandeling van deze wetgeving niet plaatsgevonden, waarmee invoering in 2021 meer en meer onzeker wordt. Inmiddels is ook in de IBI-nieuwsbrief van juni aangegeven dat 2022 waarschijnlijk het jaar van invoering wordt. Wij adviseren u door te gaan op de ingeslagen weg (zie ook de managementletter 2020) en de eventueel extra tijd die wordt gegeven optimaal te benutten. Uw ambities is hoog en de nodige voorbereidingen heeft u al ondernomen om op procesniveau meer inzicht en beheersing te realiseren.

3. Resultaat & financiële positie

3.1 Resultaat 2020

3.2 Dashboard financiële positie

3.3 Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeente

3.4 Ons beeld van uw financiële positie

3.1 Resultaat 2020

Resultaat 2020 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 1 miljoen

Het resultaat van de gemeente Gouda over het jaar 2020 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 1,0 miljoen voordelig. In het onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN (x 1.000)	**2020**	**BEGROTING NA WIJZIGINGEN**	**VERSCHIL**	**IN %**
Saldo van baten en lasten	-6.693	9.273	15.966	5,4
Mutatie reserves	-5.100	-8.580	-3.480	1,2
Resultaat	**-11.793**	**693**	**12.486**	**4,2**

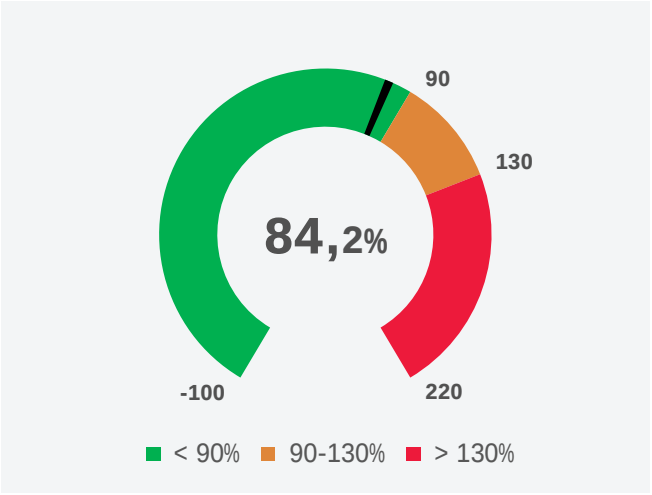
Belangrijkste afwijkingen in het resultaat 2020 op programma's zijn afdoende toegelicht in de jaarrekening

In de jaarrekening is een uitputtende uiteenzetting opgenomen van voordelige en nadelige afwijkingen tussen de realisatie en de begroting op programmaniveau, inclusief de incidentele baten en lasten die de realisatie hebben beïnvloed. Kortheidshalve verwijzen wij naar deze toelichting.

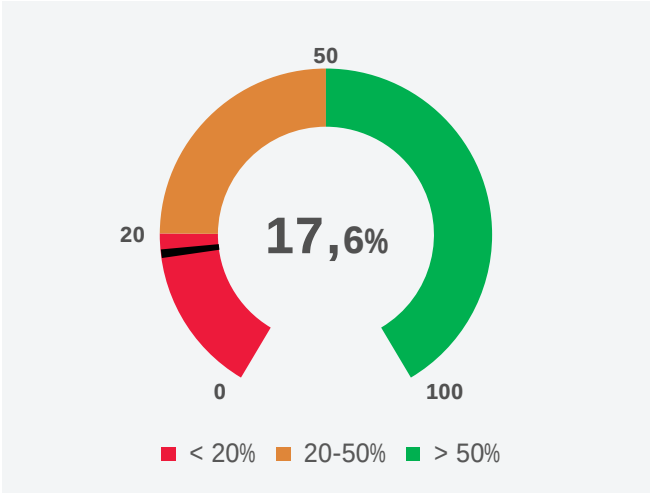
Het resultaat 2020 wijkt ongeveer 0,3% af van de totale begrote lasten (na wijziging). Op basis van onze ervaringsnorm bij decentrale overheden is een afwijking van 2-3% inherent aan een complex begrotingsproces. Wij concluderen dan ook dat sprake is van een relatief forse afwijking van realisatie versus (gewijzigde) begroting. Gezien de bijzondere omstandigheden die zich dit jaar hebben gemanifesteerd ten aanzien van COVID-19 zien wij geen aanleiding hierover procesmatige aanbevelingen te doen.

3.2 Dashboard financiële positie per 31 december 2020

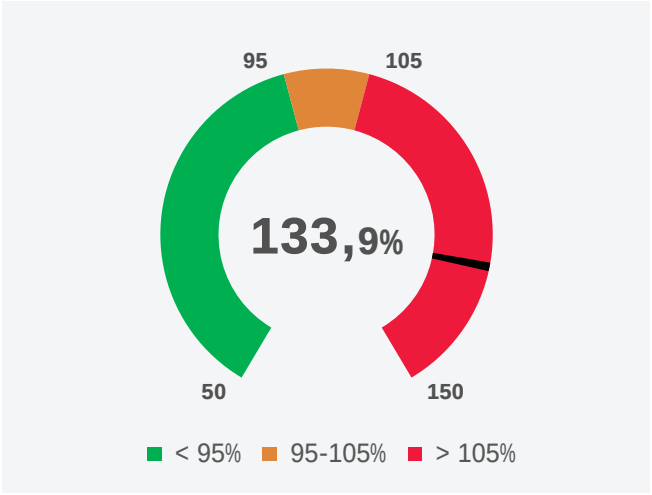
NETTO SCHULDQUOTE



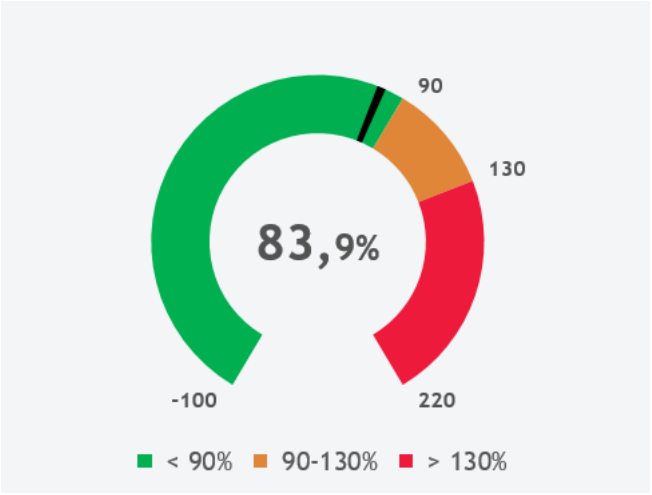
SOLVABILITEIT



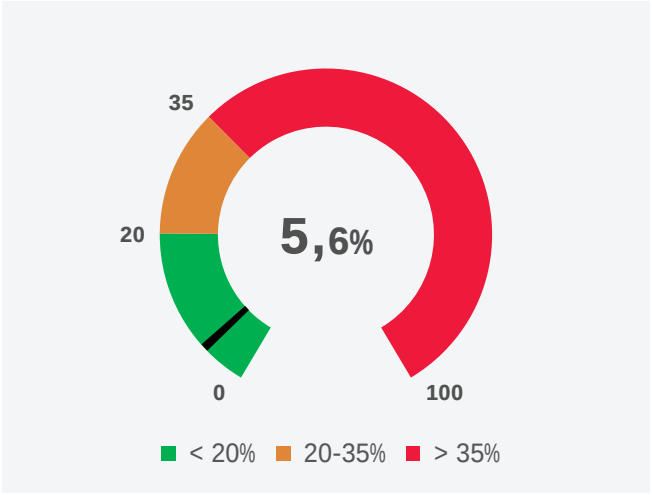
BELASTINGCAPACITEIT



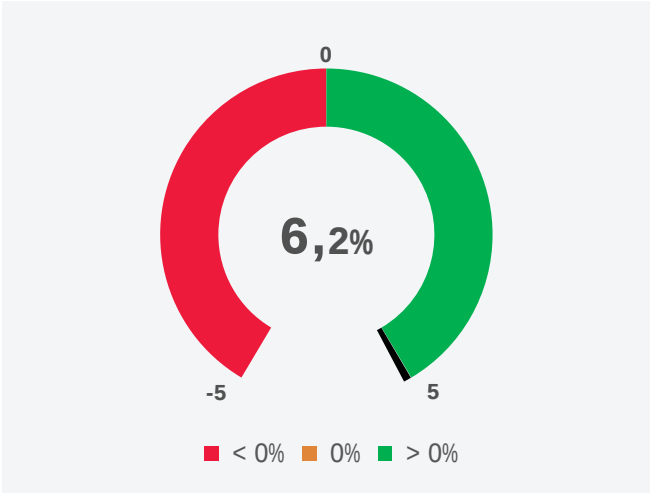
(GECORRIGEERDE) SCHULDQUOTE



GRONDEXPLOITATIE

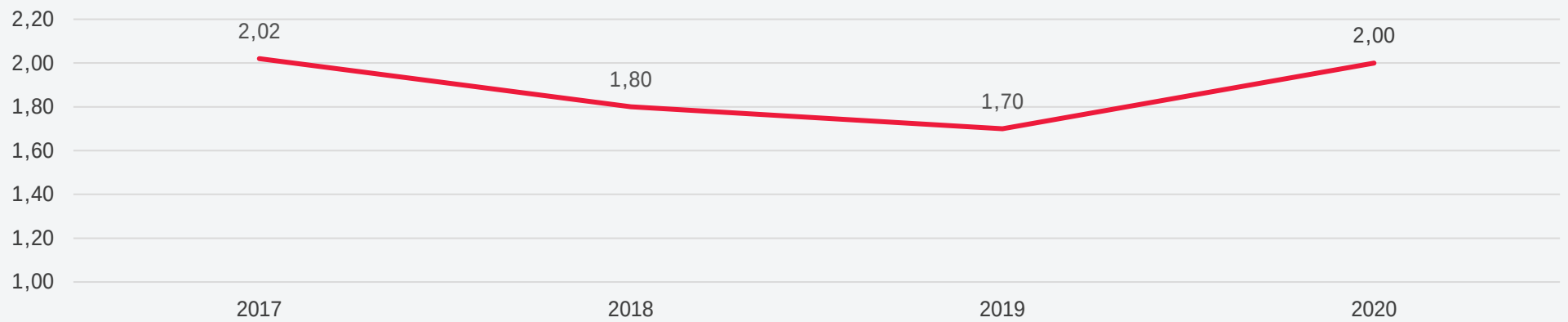


STRUCTURELE EXPLOITATIERUIMTE



3.3 Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeente

Ontwikkeling ratio weerstandsvermogen



Toelichting financiële positie

De gemeente Gouda heeft op basis van de hiervoor getoonde kengetallen een verbeterde financiële positie. De schuldquote bevindt zich in de laagste risicocategorie die de provincie onderkent. Ook de ratio grondexploitatie is relatief laag. Wij vragen uw aandacht voor de solvabiliteit, deze blijft achter ten opzichte van vergelijkbare gemeenten (zie Benchmark Nederlandse gemeenten 2021).

De structurele exploitatieruimte is bij veel gemeenten een aandachtspunt die aanleiding geeft tot bezuinigingsopgaven. Dit op het oog tegenstrijdige beeld ten opzichte van de financiële positie is landelijk zichtbaar, waarbij we opmerken dat het beeld voor Gouda perspectief biedt. Op de volgende pagina lichten wij de achtergrond van de verschillende ratio's nader aan u toe.

3.4 Ons beeld van uw financiële positie

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden bezien

Signaleringswaarden GTK 2020 als referentiewaarden

Uw financiële positie is sterk te noemen

Uw weerstands-vermogen is ruim voldoende

De gemeente kan aan haar langetermijn-verplichtingen voldoen

Financieel risico als gevolg van de grondexploitatie is laag

Onze rol in relatie tot het weerstandsvermogen en financiële kengetallen

De analyse van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen is een onderdeel van het jaarverslag en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Vanuit onze controlerende rol dienen wij vast te stellen of het jaarverslag (en dus deze paragraaf) niet strijdig is met de jaarrekening en geen materiële onjuistheden bevat. De kengetallen moeten altijd in relatie tot elkaar worden bezien. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden gemaakt van de financiële positie van de gemeente. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie. De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling van) uw financiële positie, mede in relatie tot de landelijke benchmark.

Signaleringswaarden volgens het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 (GTK 2020)

Vanuit hun taak als financieel toezichthouder hebben de twaalf provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader opgesteld dat vanaf begrotingsjaar 2021 gaat gelden. In het GTK 2020 zijn signaleringswaarden opgenomen voor de financiële kengetallen zoals opgenomen in het jaarverslag van de gemeente. Wij hebben deze signaleringswaarden als referentie gebruikt bij ons beeld van uw financiële positie.

Weerstandsvermogen is uitstekend

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 38,4 miljoen. In het weerstandsvermogen ultimo 2020 is de reserve grondbedrijf meegeteld als vrij aanwendbare reserves. In geval van calamiteiten is het mogelijk om (een deel van) deze reserve een andere aanwending te geven. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. De heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald op € 19,3 miljoen. Het weerstandsvermogen van de gemeente Gouda is volgens het GTK 2020 ruim voldoende te noemen.

Solvabiliteit en netto schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2020 68%. Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen.

De netto schuldquote bedraagt -6%. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie en de hoogte van de investeringen uit het nabije verleden. Het feit dat deze negatief is geeft aan dat deze druk bijzonder laag is te noemen.

Zowel de solvabiliteit als de netto schuldquote laten een positieve ontwikkeling zien ten opzichte van de signaleringswaarden volgens het gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK 2020).

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, hoe beter. De ratio grondexploitatie, bestaande uit de grondpositie (de boekwaarde) ten opzichte van de totale baten, laag is. Dit betekent dat risico's voor een groot deel zijn afgedekt of voorzien. Volgens het GTK 2020 is een ratio grondexploitatie < 20% het minst risicovol te noemen.

4. Belangrijkste bevindingen

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording
4.2 Sociaal domein uitgelicht
4.3 Ontwikkeling grondexploitaties
4.4 Overige bevindingen
4.5 BBV, WNT en SiSa
4.6 Begrotingsrechtmatigheid
4.7 Toelichtingen onrechtmatigheden
4.8 Significante schattingsposten

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording (1/2)

Nog aandachtspunten in de interne beheersing. Onze controle vooral gegevensgericht. Zie ook managementletter 2020.

Ambities zijn vastgelegd in IC-plan

Meer nadruk op risicoanalyse inclusief frauderisico's

Interne beheersing en onze aanpak voor 2021

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij een interim-controle uitgevoerd. De bevindingen naar aanleiding van deze controle hebben wij opgenomen in onze managementletter d.d. 17 maart 2021.

Samenvattend hebben wij geconstateerd dat er bij uw gemeente, net als veel andere gemeenten, nog aandachtspunten zijn. Dit betekent niet dat uw gemeente niet in control is, maar wel dat het in control zijn voor ons veelal niet toetsbaar blijkt uit controlesporen in de processen en systemen. Derhalve konden wij het afgelopen jaar voor onze controle (nog) niet steunen op uw interne beheersing en hebben wij de jaarrekening voornamelijk achteraf en gegevensgericht gecontroleerd (middels deelwaarnemingen, cijferbeoordelingen, steekproeven etc.).

Wij hebben in onze managementletter opgeroepen om uw ambities en mogelijkheden op het gebied van de interne beheersing te bepalen, zodat wij ook onze controleaanpak daarop kunnen aanpassen. Enerzijds omdat het niveau van interne beheersing de primaire verantwoordelijkheid is van het college / de organisatie en anderzijds om te voorkomen dat wij de lat in onze controleaanpak te hoog leggen en daar elk jaar met dezelfde bevindingen over blijven rapporteren.

Fraude

De komende jaren zal er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. Onze beroepsorganisatie de NBA heeft hiertoe een notitie "Best practice maatregelen frauderisicobeheersing voor bestuurders en toezichthouders" onderhanden. In deze notitie komt nadrukkelijk de rol van bestuurders en toezichthoudende organen zoals de gemeenteraad bij het voorkomen en detecteren van fraude aan de orde. Door de nadruk te leggen op het voorkomen van fraude kunnen de gelegenheden tot fraude afnemen. Dit vraagt om actief toezicht op risico's en beheersmaatregelen ter voorkoming van fraude. Ook de accountant heeft hierin een belangrijke rol. Landelijk vinden er diverse pilots plaats waar in de controleverklaring 2020 van de accountant uitgebreider wordt gerapporteerd over het thema fraude. De best practice van de NBA is erop gericht het fraudebewustzijn en de frauderisicobeheersing te vergroten.

Uw gemeente heeft nog geen geactualiseerde frauderisicoanalyse. Wij hebben u geadviseerd deze toe te voegen aan het IC-plan, als onderdeel van de algehele risicoanalyse. die als basis dient voor het interne controleplan. Dit interne controleplan wordt jaarlijks door het college vastgesteld. In de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen in de begroting en het jaarverslag zijn de belangrijkste risico's weergegeven. Ook de klokkenluidersregeling en het meldpunt misstanden zijn ingestelde beheersmaatregelen.

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording (2/2)

Invoering rechtmatigheids-verantwoording 2021 nog steeds ongewis. Vooral doorgaan op ingezette weg van voorbereidingen treffen

Update Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van 2021

In onze eerdere rapportages zijn wij uitgebreid ingegaan op de ontwikkeling van de rechtmatigheidscontrole door de externe accountant naar de rechtmatigheidsverantwoording door het college. De commissie BBV heeft in december 2020 de concept notitie rechtmatigheidsverantwoording met de nadere spelregels voor de rechtmatigheidsverantwoording ter consultatie openbaar gemaakt. Wij hebben vernomen dat op deze consultatie veel reacties zijn binnengekomen die door de commissie BBV worden verwerkt. Gelijktijdig vindt de wetsbehandeling in de Tweede Kamer plaats. Daarna volgen nog de nodige aanpassingen van het BBV en andere wetgeving. Met het uitstel van de wetsbehandeling dat nu diverse keren heeft plaatsgevonden is het nog allerminst zeker dat de rechtmatigheidsverantwoording per boekjaar 2021 wordt ingevoerd. Echter, zolang dit onzeker is adviseren wij u de ingezette weg en acties voort te zetten en ook de voorbereidingen in kaderstelling en normen te continueren. In de IBI-nieuwsbrief is aangegeven dat invoering waarschijnlijk per 2022 zal plaatsvinden, ook dit blijft echter een inschatting.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft gevolgen voor de (interne) beheersing van de organisatie en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Wij verwachten dat dit voor de meeste gemeenten een uitdaging is, maar naar onze mening ook een kans voor uw organisatie en interne beheersing. Wanneer de rechtmatigheidsverantwoording met terugwerkende kracht wordt ingevoerd, wordt de gemeente met ingang van verslagjaar 2021 immers zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverantwoording en moet het college een (onderbouwde) mededeling doen omtrent de naleving van de rechtmatigheid. De wetswijziging is niet alleen een technische verandering maar ook een cultuurverandering die effect heeft op de bedrijfsvoering van de organisatie.

Stand van zaken binnen uw gemeente

Stand van zaken binnen uw gemeente

De gemeente Gouda heeft inmiddels diverse stappen genomen ter voorbereiding op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Daarbij zien we dat van veel processen beschrijvingen zijn opgezet of onderhanden zijn. Daarnaast is een eerste opzet per proces gemaakt van een assessment van risico's en beheersmaatregelen. Daarnaast zijn voorbereidingen getroffen ten aanzien van mogelijk te hanteren normen en kaders om besluitvorming hierover door de raad mogelijk te maken.

Binnen de gemeente is nog niets geformaliseerd in bijvoorbeeld werkgroepen. Wel is in de auditcommissie een korte presentatie gegeven over achtergrond en denkrichting. Zoals hiervoor ook aangegeven adviseren wij u met name de voorbereidingen in de organisatie voort te zetten, de (fraude)risicoanalyse uit te werken. Inzet van data-analyse zal u nog verder kunnen helpen in een effectieve en efficiënte uitvoering van de VIC.

4.2 Sociaal domein uitgelicht (1/2)

Sociaal domein 2020 bedragen circa € 81 miljoen

Sociaal domein in de jaarrekening

De lasten van gemeente Gouda met betrekking tot het sociaal domein bedragen over 2020 circa € 81 miljoen. In hoofdlijnen zijn deze lasten als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL	2020	2019
Jeugdzorg ZIN	20.052.000	20.234.000
Wmo ZIN	24.554.000	23.444.000
Pgb	2.053.000	1.142.000
Participatiewet	25.318.000	24.203.000
Tozo (zie paragraaf 2.1)	9.024.000	-
Totaal	**81.001.000**	**69.023.000**

Wmo ZIN

De productieomvang van Wmo ZIN bij zorginstellingen bedraagt in 2020 circa € 24,6 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van Wmo ZIN vindt plaats vanuit de gemeente zelf (geen uitbesteding). De gemeente heeft derhalve zelf inzicht in de cliënten en de gemaakte afspraken. De gemeente heeft een IC-plan opgesteld waarin de wijze van verantwoorden is opgenomen. Met betrekking tot de lasten Wmo ZIN vraagt de gemeente per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol, voor zover sprake is van een productietotaal van tenminste € 50.000.

Uit onze controle blijkt dat sprake is van een niet-verklaard verschil tussen de eigen administratie en de opgave van Stipter van €187.000. Omdat onduidelijk is waar dit verschil betrekking op heeft rapporteren wij dit als een onzekerheid.

Tevens is van een aantal zorginstellingen geen controleverklaring ontvangen, waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk prestaties zijn verricht. Hierdoor is sprake van een onzekerheid ten aanzien van prestatielevering, zowel omtrent de getrouwheid als rechtmatigheid van deze lasten. Uitgaande van de interne beheersing op het proces van beschikkingen tot en met betalingen bij uw gemeente, de ervaringen uit voorgaande jaren, de uitkomsten van de in 2020 ontvangen controleverklaringen en de ontvangen bestuursverklaringen ramen wij het bedrag van deze resterende onzekerheid in totaliteit op € 1.212.000. Hiermee komt de totale onzekerheid op een bedrag van € 1.399.000.

Jeugdzorg ZIN

Ten aanzien van de jeugdhulp heeft de gemeente de zorg ingekocht en instellingen gecontracteerd. Voor deze variant geldt dat net zoals bij de Wmo ZIN dit dan alsnog tot een onzekerheid leidt omtrent de geleverde prestatie voor een bedrag van € 884.000, aangezien voor dit bedrag geen productieverantwoording met controleverklaring is aangeleverd.

4.2 Sociaal domein uitgelicht (2/2)

Prestatielevering t.a.v. PGB's niet aangetoond, derhalve onzeker

Persoonsgebonden budgetten Jeugd & Wmo

De Sociale Verzekeringsbank (SVB) beheert de persoonsgebonden budgetten. Facturen van de door de cliënten gecontracteerde zorgaanbieders worden door de SVB betaald. SVB controleert deze facturen (factuur conform contract tussen cliënt en zorgaanbieder en of de gemeente een beschikking heeft verstuurd). De accountant van de SVB heeft onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid van de bestedingen van de persoonsgebonden budgetten. Uit deze controle blijken fouten en onzekerheden. Controle op prestatielevering vindt niet door de SVB en/of de accountant van de SVB plaats. Binnen de gemeente Gouda wordt hier niet een zodanige toetsing op gedaan dat wij hier voldoende zekerheid aan kunnen ontlenen. Dit leidt dan ook tot een onzekerheid in de controle van € 2,1 miljoen.

Wij hebben een review gedaan en kunnen steunen op de werkzaamheden van de accountant van de SVB. Daarbij concluderen wij dat de formele fouten zoals geconstateerd door de accountant van de SVB geen impact hebben op het rechtmatigheidsoordeel over de jaarrekening 2020 van uw gemeente.

4.3 Ontwikkeling grondexploitaties (1/2)

Redelijkheid belangrijkste schattingselementen vastgesteld

Actualisatie en bijstelling grondexploitaties

De veruit grootste balanspost met betrekking tot onderhanden projecten betreft de voorraden (grondexploitaties). Door de invloed van de parameters (zoals kostenstijgingen, fasering, druk op verkoopprijzen, rente-effecten) die bepalend zijn voor de in de toekomst te realiseren opbrengsten hebben wij bij onze controle de grondexploitaties diepgaand gecontroleerd.

De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot drie P's:

- **Planning**: is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt? Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn.
- **Programmering**: in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in vooral de woningbehoefte. Is er een kritische analyse van de 'mix' van woningen (huur, koop, vrije kavel appartementen etc.) in de projecten in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?
- **Prijs**: inherent gevolg van de economische crisis is dat de verkoopprijzen van woningen en dus van grond onder druk staan. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd, rekening houdend met het risico dat gronden later of in het geheel niet worden afgenomen?

Deze drie P's zijn tijdens de jaarrekeningcontrole besproken met uw medewerkers. Tijdens deze gesprekken zijn de uitgangspunten gechallenged. De grondexploitaties zijn met deze uitgangspunten per 31 december 2020 geactualiseerd. Tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd en of er mogelijk een (aanvullende) verliesvoorziening moet worden getroffen.

Winstneming

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. In de notitie Grondexploitatie is opgenomen dat voor winstneming de Percentage of Completion (POC) methode geldt: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd dient tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitaties winst te worden genomen. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar de gemeente zullen toevloeien. Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te kunnen nemen:

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Stabiele situatie, geen winstneming, geen mutatie verlies-voorziening

Het jaar 2020 kenmerkt zich door een verder opgelopen spanning op de woningmarkt met een navenante positieve impact op de marktprijzen en het perspectief voor de verschillende exploitaties. Relatief bezien minder hard toenemende bouwkosten geeft nog een extra positieve impuls aan deze waardeontwikkeling en daarmee ook op de (tussentijdse) winstneming en een afname van de verliesvoorziening. Er is geen sprake van tussentijdse winstneming binnen de beide grondexploitaties van de gemeente Gouda. Ook de voorziening voor verwachte verliezen is ongewijzigd ten opzichte van voorgaand jaar en bedraagt € 2,6 miljoen.

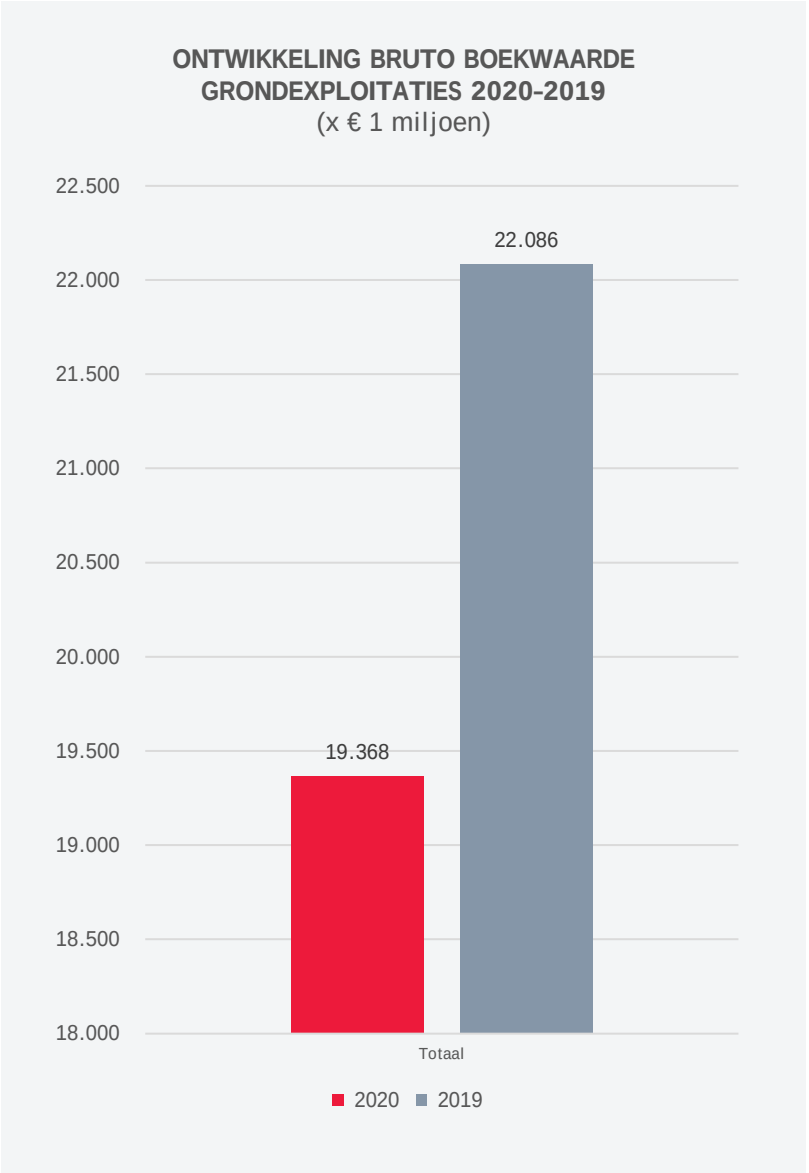
4.3 Ontwikkeling grondexploitaties (2/2)

Boekwaarde verschuift van bedrijventerreinen naar woningbouw

De totale netto boekwaarde na aftrek van de verliesvoorziening bedraagt ultimo 2020 € 16,8 miljoen (2019: € 19,5 miljoen) en wordt gevormd door de grondexploitaties Spoorzone (bedrijventerrein) en Westergouwe (woningen). De totale voorziening voor verwachte verliezen is in 2020 gelijk gebleven.

De nog te maken kosten bedragen € 25 miljoen (inclusief rentetoerekening), terwijl de verwachte opbrengsten in totaal €41,8 miljoen bedragen. Dit betekent dat over de totale grondexploitaties, te rekenen vanaf balansdatum 2020 een positief eindsaldo over beide grondexploitaties wordt verwacht van in totaal € 5,2 miljoen. Aangezien één van de grondexploitaties een negatieve eindverwachting heeft, waarvoor ook een voorziening is gevormd, is het verwachte netto exploitatieresultaat € 2,6 miljoen.

In de hiernaast opgenomen visuele weergaven de ontwikkeling in de bruto boekwaarde op totaalniveau, aangezien een nader onderscheid naar grondexploitaties niet openbaar gemaakt mag worden (beleid gemeente Gouda).



4.4 Overige bevindingen

Onjuiste activering van jaarlijks beveiligings-contract leidt tot fout van € 1.924.000

Vermelding overhead in staat baten en lasten achterwege gebleven

Vrijval verliesvoor-ziening grondbank Zuidplas

Aankopen van niet duurzame goederen en diensten

In 2020 heeft de gemeente Gouda voor circa € 59,8 mln. niet duurzame goederen en diensten aangekocht. Deze lasten zijn vaak op basis van inkoopcontract met derden aangegaan en hiervan ontvangt de gemeente dan een factuur van de derde waarbij vastgesteld moet worden dat het in rekening gebrachte bedrag in overeenstemming is met het afgesloten inkoopcontract (waarin onder meer de prijsafspraken staan) en de prestatie is geleverd (met name kwaliteit en hoeveelheid). Wij controleren dit proces aan de hand van door ons geselecteerde steekproeven gedurende het boekjaar. Van de steekproef met een omvang van 100 stuks hebben wij van 14 facturen de prestatielevering niet ondubbelzinnig vast kunnen stellen. De factuurwaarde bedraagt ruim € 121.000. Als gevolg van extrapolatie leidt dit tot een totale onzekerheid van € 1.924.000.

BBV

In de staat van baten en lasten moet op grond van artikel 27 van het BBV een separate regel worden opgenomen inzake overhead. In de jaarstukken van de gemeente Gouda is dit niet op deze manier opgenomen, hetgeen derhalve niet overeenkomstig het BBV is. Aangezien in het programma Bestuur & Organisatie wel is toegelicht wat de omvang van de overhead is, hebben wij dit niet meegenomen in onze foutevaluatie.

Vrijval verliesvoorziening grondbank Zuidplas

Voor opmaak en vaststelling van de jaarstukken 2020 van de gemeente Gouda heeft het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling RZG Grondbank Zuidplas tot een bestuurlijke overeenkomst over de integrale ontwikkeling van het middengebied van de Zuidplaspolder besloten. In de jaarrekening van de gemeente is een voorziening verantwoord van € 1.260.000. Gezien dit verwachte verlies als gevolg van dit besluit niet meer voor rekening van de gemeente Gouda komt had deze voorziening vrij moeten vallen ten gunste van het resultaat. Dit is in de jaarrekening niet verwerkt.

4.5 BBV, WNT en SiSa

BBV wordt nageleefd

WNT-verantwoording voldoet aan de vereisten

Enkele bevindingen SiSa-bijlage opgenomen in Bijlage B en paragraaf 4.4.

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

Mits de besproken correcties juist en volledig worden doorgevoerd in de jaarstukken heeft de gemeente de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) gevolgd.

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing en vervangt tegelijkertijd de Wopt (Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens). Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen.

Voor gemeenten geldt dat de gemeentesecretaris en de griffier als topfunctionaris worden aangemerkt. De algemene bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2020 niet meer bedragen dan € 181.000 per jaar. De externe accountant is belast met de controle op de naleving van de WNT door de instelling.

Overschrijding van de bezoldigingsnorm wordt aangemerkt als een onverschuldigde betaling, die door de topfunctionaris terugbetaald moet worden aan de instelling. Gebeurt dit niet, dan is BDO als accountant wettelijk verplicht om bij het ministerie melding te doen van deze onverschuldigde betaling. Wij hebben tevens een meldingsplicht indien u geen of onjuiste gegevens heeft gepubliceerd in de jaarrekening.

Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2020 niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2020 voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2019. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen een onzekerheid geconstateerd van € 620.000 voor de regeling H4 SPUK. De gemeente heeft voor genoemd bedrag de btw op sportactiviteiten als besteding voor de SPUK-regeling opgevoerd, terwijl dit mogelijk wordt gecompenseerd door de Belastingdienst. Vooralsnog is er geen standpunt vanuit de Belastingdienst om de juiste verwerking toe te passen. Zie tevens **Bijlage B**.

4.6 Begrotingsrechtmatigheid (1/2)

Gerealiseerd resultaat 2020 is € 11,8 miljoen voordelig.

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw gemeente circa € 296,6 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 293,2 miljoen aan werkelijke lasten in 2020. Dit is in totaal een onderschrijding van 3,4 miljoen (1,2%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 287,3 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 299,9 miljoen aan werkelijke baten in 2020. In totaal gaat het om een hogere realisatie van baten van € 12,6 miljoen (4,4%). Naast het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten kent een gemeente ook het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemmingen. Deze bestemmingen bestaan uit in de loop van het jaar gedane onttrekkingen uit reserves minus de tussentijdse stortingen in reserves. De stortingen in dan wel onttrekkingen aan reserves vinden plaats op basis van door u genomen besluiten. In 2020 is er per saldo circa € 5,1 miljoen aan de reserves onttrokken zodat het gerealiseerde resultaat € 11,8 miljoen positief bedraagt.

De gemeenteraad autoriseert de begroting en stelt de kaders voor het college vast. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid binnen de gestelde begroting. Begrotingsafwijkingen dienen tijdig gesignaleerde en gerapporteerd te worden aan de gemeenteraad. Bij begrotingsoverschrijdingen die niet gedurende het jaar zijn voorgelegd aan de gemeenteraad is formeel sprake van een onrechtmatigheid. Echter hoeven deze overschrijdingen niet altijd te worden meegewogen in het accountantsoordeel bijvoorbeeld indien de overschrijdingen geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerd opbrengsten of overschrijdingen bij open-einde regelingen. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten zijn de begrotingsoverschrijdingen nader weergegeven en geanalyseerd.

Controle begrotingsrechtmatigheid

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2020, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikelen 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de raad nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV. Belangrijk hierbij is dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Zie hierna voor een overzicht van de lastenoverschrijdingen per programma en de overschrijdingen van investeringskredieten.

4.6 Begrotingsrechtmatigheid (2/2)

Overschrijding van begrote lasten op één programma en op overhead.

Zoals blijkt uit de figuur op voorgaande pagina is op één programma en ten aanzien van overhead een begrotingsoverschrijding op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de onderstaande categorieën zoals opgenomen in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV.

LASTENOVERSCHRIJDING PROGRAMMA	BEGROTINGSAFWIJKING	ONRECHTMATIG	
		TELT NIET MEE IN OORDEEL	TELT WEL MEE IN OORDEEL
Energie en klimaat (totaal € 1.598.000)	Budgetoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten.	✓	
Financiering en algemene dekkingsmiddelen (totaal € 355.000)	Budgetoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn geautoriseerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad.		✓

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van de begrotingsafwijkingen naar de analyse begrotingsafwijkingen, zoals opgenomen in de toelichtingen bij de diverse programma's in paragraaf 5.3.

4.7 Toelichting onrechtmatigheden

Geen krediet-overschrijdingen

Geen bevindingen t.a.v. EU aanbesteden

Kredietoverschrijdingen

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid hebben wij de lastenoverschrijdingen op investeringskredieten getoetst om vast te stellen of de gerealiseerde uitgaven binnen de door de gemeenteraad geautoriseerde begroting (investeringskredieten) zijn gebleven. Uit deze analyse blijken geen overschrijdingen van investeringskredieten groter dan de rapporteringsgrens.

Aanbestedingen

In het kader van de rechtmatigheidscontrole hebben wij de juiste toepassing van de Europese aanbestedingsregels gecontroleerd aan de hand van een door de ambtelijke organisatie opgestelde zogenaamde inkoopanalyse. Ter ondersteuning van een optimale check op de naleving van deze complexe wetgeving, is een landelijke handreiking aan u verstrekt waarin alle relevante elementen zijn opgenomen als toetspunten, inclusief een praktische vertaling hoe dit te doen.

Op basis van de uitgevoerde controle hebben wij geen contracten geconstateerd welke ten onrechte niet Europees zijn aanbesteed.

4.8 Significante schattingsposten

Schattingen zijn in het algemeen realistisch (neutraal) van aard

Inherent aan het opmaken van een jaarrekening is dat het college schattingen moet maken. Bepaalde schattingen zijn van bijzonder belang door hun invloed op de jaarrekening en de waarschijnlijkheid dat toekomstige gebeurtenissen significant afwijken van de verwachtingen van het management. Een goed inzicht in de jaarrekening vereist kennis van deze posten. Als onderdeel van de controle hebben wij de aanvaardbaarheid van de schattingen beoordeeld. In het hierna opgenomen overzicht hebben wij van de jaarrekeningposten waaraan een belangrijke schatting ten grondslag ligt grafisch weergegeven op welke wijze wij de door het college gebruikte mate van prudentie inschalen.

POST IN DE JAARREKENING	BEOORDELING HUIDIG BOEKJAAR	TOELICHTING SCHATTING
Voorziening dubieuze debiteuren		Betreft zowel bijstandsdebiteuren, belastingdebiteuren als overige debiteuren. De voorziening wordt overwegend dynamisch bepaald op basis van de werkelijke risico's in de openstaande vorderingen.
Voorzieningen voor onderhoud		Schattingen achten wij in beginsel realistisch, actualisatie en adequate opvolging blijft een aandachtspunt.
Waardering materiële vaste activa		Er zijn geen activa afgewaardeerd. Waardering is, indien nodig, afgewaardeerd naar lagere marktwaarde.
Waardering financiële vaste activa		Er zijn geen activa afgewaardeerd. Waardering is, indien nodig, afgewaardeerd naar lagere marktwaarde.
Waardering grondexploitaties		De waardering van de grondexploitaties schatten wij in als neutraal. Zie hiervoor hoofdstuk 4.3. Ontwikkeling grondexploitaties.
Niet uit de balans blijkende verplichtingen		Gewaarborgde geldleningen zijn niet afgewaardeerd. Hiervoor is ook geen reden. Waardering derhalve juist.

conservatief neutraal **optimistisch**

Bijlagen

A Onze controle

B Bevindingen SiSa-bijlagen

A. Onze controle

A. Onze controle (1/4)

Doel en object van de controle

Doel en object van de controle

Het doel van de controle is het geven van een onafhankelijk oordeel of de financiële overzichten van de gemeente, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld in overeenstemming met het BBV. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 17 maart 2021 met kenmerk 'MS/MF/RA12777'.

Gehanteerde materialiteit bepaald o.b.v. BADO

Materialiteit

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fouten of fraude en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel. Bij onze controlewerkzaamheden hebben wij als uitgangspunt de door de raad vastgestelde toleranties gehanteerd. De raad heeft ons daarbij opgedragen om bij onze oordeelsvorming en rapportering uit te gaan van de hierna vermelde goedkeurings- en rapporteringstolerantie. Op basis van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op € 3.002.000. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 100.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn. Onze controle richt zich tevens op de getrouwheid en rechtmatigheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan uw rapporteringstolerantie. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

Wij zijn onafhankelijk van de gemeente Gouda

Onafhankelijkheid

Nederlands recht en overige beroepsregels, zoals de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), vereisen dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze controle cliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij bevestigen dat we geen giften hebben gegeven aan dan wel aangenomen van de organisatie of haar personeel. Wij hebben de overige dienstverlening naast de controle van de jaarrekening beoordeeld aan de hand van onze beroepsregels en hebben geconcludeerd dat het type dienstverlening en de vergoeding onze onafhankelijkheid niet beïnvloeden.

Opdracht en controleaanpak

Opdracht en controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 17 maart 2021. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het jaarverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging.

Onze controleaanpak is gebaseerd op een gegevensgericht en risicogerichte benadering, waarbij beperkt gesteund wordt op de opzet, het bestaan en de werking van de aanwezige administratieve organisatie en de daarin opgenomen beheersingssystemen (zie ook onze managementletter). Deze aanpak gaat uit van een risicoanalyse op transactiestromen, zoals verkoopactiviteiten en personeelszaken. Daarnaast worden bedrijfsrisico's beoordeeld die voortvloeien uit de strategie en operaties van de gemeente. In de risicoanalyse hebben wij beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

Belangrijkste risico's

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

- In onze controlestandaarden (NV COS) wordt expliciet het risico van management override (bewuste beïnvloeding door bestuur of management van de jaarcijfers) als belangrijk te onderkennen theoretisch risico benoemd. Als accountant moeten wij in onze werkzaamheden hier specifiek aandacht aan besteden. Wij zijn van mening dat binnen de gemeente de mogelijkheden, om buiten de getroffen interne beheersmaatregelen invloed uit te uitoefenen op de in de jaarrekening gepresenteerde uitkomsten, beperkt zijn. Om het resterende risico te beperken beoordelen wij schattingsprocessen en bijzondere journaalposten in detail.
- Het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels.
- Onjuiste waardering en resultaatneming bouwgronden in exploitatie (materiële post met verschillende schattingselementen).
- De gevolgen van ongeautoriseerde handelingen in de IT-systemen.

Strekking controleverklaring

Strekking van de controleverklaring

Aangezien de jaarrekening 2020 van de gemeente aan de daaraan te stellen eisen voldoet, zijn wij voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken, zowel ten aanzien van de getrouwheid als ten aanzien van de rechtmatigheid. Alle bevindingen voortvloeiend uit onze controle van de jaarrekening 2020 zijn afdoende behandeld en onze controle is afgerond. Voor de geconstateerde fouten en onzekerheden verwijzen wij u naar paragraaf 2.2 en 2.3.

Continuïteitsveronderstelling

Continuïteit

De waarderingen in de jaarrekening van de gemeente zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de gemeente als geheel in continuïteit zal worden voortgezet. De inschatting of een duurzame voorzetting mogelijk is, inclusief de eventueel in de jaarrekening op te nemen toelichting, is de wettelijke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Als accountant beoordelen wij de aanvaardbaarheid van de door het college van burgemeester en wethouders ingeschatte mogelijkheden tot een duurzame voortzetting. Wij vinden deze inschatting aanvaardbaar.

De jaarstukken 2020 van uw gemeente bestaan uit:

- het jaarverslag 2020 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen);
- de jaarrekening 2020 (balans met toelichting, overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting inclusief SiSa-bijlage en taakvelden).

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

In het onderdeel 'programmaverantwoording' van het jaarverslag dient informatie opgenomen te worden over: wat hebben we gedaan, wat hebben we bereikt en wat heeft het gekost? De programmaverantwoording vormt samen met de verplicht voorgeschreven paragrafen (zoals weerstandsvermogen, bedrijfsvoering etc.) het jaarverslag. Beide onderdelen vallen niet (expliciet) onder de controle van de jaarrekening. Het primaire object van de accountantscontrole (op grond van artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening (de balans met toelichting en het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting). De inhoud van het jaarverslag (programmaverantwoording en paragrafen) hebben wij getoetst. Bij onze controle hebben wij geen materiële afwijkingen tussen het jaarverslag en de jaarrekening geconstateerd. Het jaarverslag en de jaarrekening zijn met elkaar verenigbaar.

A. Onze controle (3/4)

De grondslagen van de jaarrekening 2020 zijn aanvaardbaar

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw gemeente zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2020. In 2020 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van uw gemeente. Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie van uw gemeente en de baten en lasten in de jaarrekening. Daarnaast vereisen zij van het college en het management dat zij een oordeel vormen ten aanzien van soms moeilijke, subjectieve en complexe posities vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. Wij hebben het door het college en het management toegepaste proces met betrekking tot significante verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

Mogelijke fraude en non-compliance

Fraude en non-compliance

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

Bij de beoordeling van het risico omtrent corruptie hebben wij gekeken naar klantspecifieke omstandigheden zoals de geografische plaats van de activiteiten, hebben we gekeken naar de sectoren waar corruptie meer dan gemiddeld voorkomt en hebben we beoordeeld in hoeverre buitenlandse wetgeving als de UK Bribery Act en de US Foreign Corrupt Practices Act van invloed kunnen zijn. Wij hebben aandacht besteed aan de compliance met de voor u van toepassing zijnde wet- en regelgeving en overige bepalingen voor zover wij die van belang achten in het kader van onze controle van de jaarrekening. Anders dan onder de rechtmatigheidsbevindingen gerapporteerde zaken hebben wij geen non-compliance geconstateerd.

Continuïteit geautomatiseerde gegevensverwerking

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De accountant dient op basis van artikel 2:393, lid 4 BW, melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Tijdens de interim-controle hebben wij ook relevante processen met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking getoetst. Voor onze bevindingen verwijzen wij naar onze managementletter 2020. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld. De interim-controle heeft geen belangrijke tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht.

B. Bevindingen SiSa-bijlagen

B. Bevindingen SiSa-bijlage (1)

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst. In onderstaande tabel zijn de te rapporteren bevindingen opgenomen:
Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2020 in het kader van SiSa worden verantwoord. Per regeling is aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Strekking controleverklaring getrouwheid (jaarrekening)	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring rechtmatigheid (jaarrekening)	GOEDKEUREND

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
	A5 Specifieke uitkering versterking van de lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme			
	B1 Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek			
	C1 Regeling Reductie Energieverbruik			
	C31 Regeling vaststelling regels verstrekken eenmalige specifieke uitkering aan gemeenten huisvesting kwetsbare groepen			
	D1 Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten			
	D1A Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021			
	D8 Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			
	D10 Volwasseneneducatie			
	D11 Regeling specifieke uitkeringen extra financiële middelen RMC-functie			
	D12 Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024 - Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten			
	D12A Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024 - Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten			
	E13 Slimme laadpleinen			
	E20 Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020-2021			
	E27B Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)			
	F9 Extern Advies Warmtetransitie			

B. Bevindingen SiSa-bijlage (2)

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
	G2 Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2020			
	G3 Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2020			
	H4 Specifieke uitkering investering Sport	Onzekerheid	€ 619.586	Geen uitspraak belastingdienst over wel of niet belastingplichtig zijn van sportbedrijf.
	H7 Regeling specifieke uitkering aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling			
	H8 Regeling Sportakkoord			

Tozo

Onderstaand is de verplichte rapporteringstabel over de Tozo-regelingen. Aangezien wij geen controlebevindingen hebben onderkend aangaande de Tozo, zijn onderstaande tabellen leeg verantwoord.

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Fout		
G4	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Onzekerheid		
G4	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Formele onrechtmatigheid		
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	Fout		
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	Onzekerheid		
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen (toepassing artikel 21, lid 3 Besluit 17 april)	Fout		
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen (toepassing artikel 21, lid 3 Besluit 17 april)	Onzekerheid		
G4	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Fout		
G4	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Onzekerheid		
G4	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Formele onrechtmatigheid		

Tozo (vervolg)

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4	Tozo 2, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	Fout		
G4	Tozo 2, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	Onzekerheid		
G4	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Fout		
G4	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Onzekerheid		
G4	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Formele onrechtmatigheid		
G4	Tozo 3, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	Fout		
G4	Tozo 3, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	Onzekerheid		
G4	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) Tozo 1 (i.v.m. verstrekte voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud welke zijn ingediend vóór 22 april 2020)	Fout		
G4	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) Tozo 1 (i.v.m. verstrekte voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud welke zijn ingediend vóór 22 april 2020)	Onzekerheid		

bdo.nl