

Aan de Raad van de gemeente Ooststellingwerf
T.a.v. mevrouw drs. M. van Bergen, griffier
't Oost 11
8431 LE OOSTERWOLDE

Datum: 8 mei 2019
Kenmerk: 2019.163
Onderwerp: Controle jaarrekening 2018

Geachte Raad,

U hebt ons opdracht gegeven om de jaarstukken van de gemeente Ooststellingwerf over het boekjaar 2018 te controleren. Zoals vastgelegd in de opdrachtbevestiging hebben wij de controlewerkzaamheden in twee fasen uitgevoerd. In het vierde kwartaal van 2018 hebben wij de interim-controle uitgevoerd, met name gericht op de interne beheersing in de voor de accountantscontrole relevante (financieel administratieve) processen. Onze bevindingen hebben wij verwoord in onze managementletter van 11 januari 2019.

Inmiddels is de controle van de jaarrekening afgerond. We brengen u in dit accountantsverslag op de hoogte van onze bevindingen en adviezen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening. Een concept van dit verslag is op 8 mei besproken.

Dit accountantsverslag is als volgt ingedeeld:

1. De belangrijkste bevindingen in één oogopslag
2. Het controleproces
3. Algemeen beeld van de interne beheersing
4. Verslaggevingsregels nageleefd
5. Resultaat en vermogenspositie
6. Controlebevindingen jaarrekening 2018
7. Overige aandachtspunten
8. Afsluiting

Wij bedanken de organisatie voor de medewerking die we bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben gekregen en we hopen dat onze rapportage de gemeenteraad ondersteunt bij de oordeelsvorming omtrent de jaarrekening.

1. DE BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN IN ÉÉN OOGOPSLAG

Onderwerp	Bevindingen
Strekking van ons oordeel	Wij zijn voornemens bij de jaarrekening 2018 van de gemeente Ooststellingwerf een goedkeurend oordeel afgegeven met betrekking tot de getrouwheid van de door het college van B&W opgestelde jaarrekening. Dit oordeel betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de omvang en de samenstelling van de baten en lasten over 2018 alsmede van de activa en passiva per 31 december 2018. Voorts verstrekken wij een goedkeurend oordeel ten aanzien van het aspect rechtmatigheid. Dit oordeel houdt in dat de baten, lasten en balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen.
Resultaat en vermogenspositie	Het resultaat van de gemeente Ooststellingwerf over 2018 is uitgekomen op € 940.000 positief. Daarmee komt ultimo 2018 het eigen vermogen, inclusief het nog te bestemmen resultaat, uit op € 30.352.000. De vermogenstoename bedraagt € 874.000. Dat is iets lager dan het rekeningresultaat van € 940.000 als gevolg van het saldo van eerder door de raad geautoriseerde toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves van € 66.000.
Verslaggeving en WNT	Wij hebben vastgesteld dat de jaarrekening overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is opgesteld. Tevens is voldaan aan de WNT. Wij hebben de WNT-verantwoording gecontroleerd op basis van het controleprotocol WNT. Wij hebben verder geconcludeerd dat het jaarverslag en de overige informatie die in de jaarstukken is opgenomen, voldoet aan de eisen van het BBV en in materiele zin verenigbaar is met de informatie in de jaarrekening en de door ons verkregen controle-informatie.
Controleverschillen	In hoofdstukken 6 en 7 gaan we in op de geconstateerde controleverschillen die niet in de jaarstukken zijn gecorrigeerd. Het totaalbedrag aan controleverschillen voor getrouwheid en rechtmatigheid blijft binnen de daarvoor geldende tolerantie van 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves voor fouten en 3% voor onzekerheden. De constatering hebben betrekking op onzekerheden binnen het sociaal domein.
Belangrijke schattingen in de jaarrekening	Om de jaarrekening te kunnen opstellen is het voor het college van B&W noodzakelijk om schattingen te maken en oordelen te verwerken over toekomstige gebeurtenissen. Inherent aan het maken van schattingen is dat de uiteindelijke uitkomsten kunnen afwijken.

	Belangrijke schattingen die in de jaarrekening van de gemeente Ooststellingwerf zijn opgenomen hebben betrekking op de waardering van vaste activa, de waardering van gronden en de inschatting van de omvang van verplichtingen in de vorm van voorzieningen en kortlopende schulden. Wij aanvaarden in materiële zin de gekozen methoden die voor de schattingen zijn gehanteerd.
Signalen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik	Tijdens de controle hebben we op diverse momenten met alle voor ons relevante geledingen in de organisatie van gedachten gewisseld over eventuele fraudegevallen, fraudesignalen en de kwaliteit van de interne beheersing op dit onderwerp. Wij hebben tijdens de controle geen aanwijzingen verkregen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik binnen de gemeente Ooststellingwerf. Het college van B&W heeft aan ons bevestigd dat in de organisatie dergelijke gevallen niet gemeld zijn.
Kwaliteit van de interne beheersing	Wij hebben tijdens de controle geen significante gebreken in de administratieve organisatie of interne beheersing aangetroffen die relevant zijn om te komen tot een oordeel omtrent de jaarrekening.
Dataveiligheid en IT	De gemeente Ooststellingwerf heeft een informatiebeveiligings- en privacy beleid vastgesteld. De functies van CISO en FG zijn ingevuld. Er is een verwerkingenregister en een protocol datalekken. Daarmee is voldaan aan de basiseisen van de Autoriteit Persoonsgegevens.
SISA-bijlage	Wij hebben de SISA-bijlage gecontroleerd met inachtneming van de Nota Verwachtingen Accountantscontrole die hierover regels bevat. Wij hebben bij de voor u van toepassing zijnde specifieke uitkeringen geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringstolerantie voor SISA overschrijden.

2. HET CONTROLEPROCES

Het reguliere controleproces bestaat uit twee fasen, een interimcontrole gericht op de voor de accountantscontrole relevante administratieve processen en de eindejaarscontrole op de opgestelde jaarrekening.

In de interimcontrole richten we ons primair op de wijze waarop processen zijn ingericht en interne beheersingsmaatregelen zijn opgenomen die de belangrijkste risico's in de betreffende processen moeten afdekken. Door een combinatie van interviews, procescontroles en detailwaarnemingen beoordelen wij opzet, bestaan en werking van deze interne beheersingsmaatregelen en stellen wij vast dat deze bijdragen aan het tot stand komen van betrouwbare verantwoordingsinformatie. Onze bevindingen hebben wij verwoord in onze managementletter van 11 januari 2019.

Bij de jaarrekeningcontrole richten we ons meer op de cijfers en onderzoeken wij of de jaarrekening, zoals die aan de gemeenteraad is verstrekt, deugdelijk is opgesteld en onderbouwd, dat de inrichting en presentatie voldoen aan het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), dat de waarderingsgrondslagen correct zijn toegepast en de toelichtingen adequaat en volledig zijn.

Ook hebben wij onderzocht of de informatie in de programmaverantwoording en de paragrafen niet strijdig is met het beeld van de jaarrekening. Ten slotte is onderzocht of de baten, de lasten en de balansmutaties rechtmatig zijn, inclusief het opnemen van de vereiste gegevens inzake de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (WNT).

Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden zijn de algemeen geldende "Controle en overige standaarden (COS)" van de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants), het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, de kadernota rechtmatigheid, het controleprotocol WNT en de verordeningen van de gemeente Ooststellingwerf leidend.

In dit accountantsverslag gaan wij in op de bevindingen ten aanzien van de controle van de jaarrekening. Dit accountantsverslag en onze bevindingen daarbij zijn mede bedoeld om de Raad te ondersteunen in haar controlerende taak.

3. ALGEMEEN BEELD VAN DE INTERNE BEHEERSING

Onze interimcontrole voeren we uit om een beeld te krijgen van de, voor de accountantscontrole relevante processen en de daarin opgenomen interne beheersmaatregelen. We doen geen uitspraken over de effectiviteit van dit stelsel anders dan noodzakelijk voor het doen van de controle van de jaarrekening. Evenals over voorgaande jaren hebben wij in de interimcontrole vastgesteld dat de in dit verband binnen de gemeente Ooststellingwerf gemaakte proces en procedureafspraken voldoen aan de eisen die daaraan mogen worden gesteld. Er is een mix aan controlemaatregelen gedefinieerd, zowel binnen de processen als over de processen heen.

Wij concluderen dat uw interne beheersmodel met meerdere controlestappen in de werkprocessen zelf en binnen de eenheden over processen en een verbijzonderde controlefunctie, bijdraagt aan een betrouwbare procesgang en betrouwbare informatievoorziening mogelijk maakt.

De aandachtspunten die we in de managementletter hebben benoemd betroffen het versterken van de controles op de volledigheid van de opbrengsten, aandacht voor prestatielevering, identificatie en een correcte jaarafgrenzing binnen het sociaal domein. Tevens hebben wij melding gemaakt van lopende verbeteringen in het inkoopproces, met name ten aanzien van het borgen van de naleving van de Europese aanbestedingsregels. Deze onderwerpen komen voor zover nodig terug in dit verslag.

De jaarrekeningcontrole heeft de hoofdconclusie inzake de interne beheersing onveranderd gelaten. Wel hebben we in hoofdstuk 6 van dit accountantsverslag enkele aandachtspunten opgenomen die voortvloeien uit de waarnemingen tijdens de jaarrekeningcontrole.

4. VERSLAGGEVINGSREGELS NAGELEEFD

De jaarstukken 2018 van de gemeente Ooststellingwerf voldoen aan de formele uitgangspunten van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Er wordt inhoudelijk verslag gedaan over de uitvoering van beleid en de financiële uitkomsten en aandachtspunten in het verslagjaar.

Wij hebben ten aanzien van de inhoud van de jaarstukken in relatie tot de verslaggevingsregels geen significante tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de presentatie van de cijfers. Het jaarverslag en de overige informatie die in de jaarstukken is opgenomen, voldoet aan de eisen van het BBV en is materiele zin verenigbaar met de informatie in de jaarrekening en de door ons verkregen controle-informatie.

5. RESULTAAT EN VERMOGENSPOSITIE

5.1 Resultaat

De gemeente Ooststellingwerf heeft het boekjaar 2018 afgesloten met een positief resultaat van € 940.000, terwijl de begroting na wijziging sluit met een tekort van € 1,6 miljoen. Binnen het sociaal domein zijn er hogere lasten voor jeugdzorg, een ontwikkelingen die we bij veel gemeenten waarnemen. Ook de WMO laat hogere lasten zien, zowel bij begeleiding als bij beschermd wonen. Binnen het sociaal domein wordt dit ruimschoots gecompenseerd door een hogere rijksbijdrage in de participatiewet, gekoppeld aan lagere lasten door dalende aantallen uitkeringsgerechtigden. Voorts hebben de aangescherpte regels voor winstneming op de grondexploitatie (de POC-methode) geleid tot een voordeel van € 0,4 miljoen.

Tevens is er een voordeel op de algemene uitkering en is er sprake van lagere netto personeelslasten.

Voor een gedetailleerde analyse verwijzen wij naar de toelichting in de jaarstukken.

5.2 Vermogenspositie

De ontwikkeling in het eigen vermogen van de gemeente Ooststellingwerf kan als volgt worden weergegeven:

Eigen vermogen (in € 1.000)	31 december 2018	31 december 2017
Algemene reserve	17.296	15.444
Bestemmingsreserves	12.116	10.870
Nog te bestemmen resultaat boekjaar	940	3.164
Totaal	30.352	29.478

Het resultaat over 2018 is als nog te bestemmen opgenomen. Hieraan kan de Raad bij vaststelling van de jaarstukken een bestemming geven. Het totale eigen vermogen is ultimo 2018 € 874.000 hoger dan ultimo 2017. Dat de toename van het eigen vermogen niet helemaal gelijk is aan het positieve rekeningresultaat houdt verband met het saldo van de mutaties in de reserves die zijn verwerkt op grond van eerdere raadsbesluiten daartoe.

Een eigen vermogen van bijna € 30,3 miljoen, op een balanstotaal van bijna € 75,8 miljoen betekent een solvabiliteit van 40% ultimo 2018, waar dit op 1 januari 38,9% was. Daarmee valt de solvabiliteit in categorie B van de stresstest voor gemeenten. Dat is in midden van risico-categorieën A, B en C die in deze stresstest worden onderscheiden.

6. CONTROLEBEVINDINGEN JAARREKENING 2018

6.1 Sociaal domein

HZG is met ingang van 2016 accountant van de gemeente Ooststellingwerf en dat eerste boekjaar werd gekenmerkt door het tweede jaar van de drie decentralisaties in het sociaal domein. U bent inmiddels van ons gewend dat er jaarlijks in het accountantsverslag wordt gerapporteerd over bevindingen in het sociaal domein. De keten van partijen die binnen dit domein samenwerken is en blijft complex, zowel wat betreft inhoudelijke aspecten, als wat betreft de verantwoordings- en controleaspecten.

Met name in de eerste jaren hebben de perikelen binnen het sociaal domein grote effecten gehad op de procesgang ten aanzien van gemeentelijke jaarrekeningen en de accountantsoordelen bij die jaarrekeningen. Daar hebt u in Ooststellingwerf ook de nodige ervaring mee opgedaan. Uiteindelijk hebben alle inspanningen die er vanaf de start van de overdracht zijn gepleegd, erin geresulteerd dat de gemeente Ooststellingwerf na controleverklaring met beperking over 2016, uiteindelijk over 2017 een controleverklaring heeft ontvangen met een goedkeurende strekking.

De gemeente Ooststellingwerf heeft op diverse aspecten binnen het sociaal domein de regie in eigen handen genomen. Termijnafspraken met leveranciers zijn aangescherpt, de eigen cliëntadministratie is op orde, maar de ketenafhankelijkheid blijft, zowel ten aanzien van de SVB, wat betreft de persoonsgebonden budgetten, het CAK voor de inning van de eigen bijdragen, als de zorgleveranciers voor wat betreft het tijdig aanleveren van deugdelijke verantwoordings- en controleinformatie. Daarmee is de beheersmatige en administratieve kant op orde. De uitdaging van het sturen op en beheersbaar maken van de kosten, met name in de Jeugdzorg vraagt met name politiek bestuurlijke keuzes die buiten de scope van de accountantscontrole vallen.

6.1.1 Sociale verzekeringsbank

De SVB heeft nog steeds geen goedkeurend oordeel bij haar verantwoording van de bestedingen van de PGB's, maar de foutfractie wordt lager en het oordeel is in plaats van de afkeuring over voorgaande jaren inmiddels gewijzigd in een verklaring met beperking.

Lastig blijft, dat de SVB geen werkzaamheden uitvoert om de prestatielevering vast te stellen, waardoor gemeenten voor de keuze blijven staan zelf al dan niet in dit verantwoordingsgat te springen. De gemeente Ooststellingwerf heeft dit gedaan en uit dat nadere onderzoek geen signalen gekregen dat de prestatie niet zou zijn geleverd.

Dat betekent dat alleen de door de SVB gemelde meest waarschijnlijke fout resteert. Dat betreft voor de gemeente Ooststellingwerf bedragen die beneden de rapporteringstolerantie blijven, namelijk € 5.367 voor het onderdeel Jeugd en € 10.653 voor de WMO. Om die reden wegen wij de fout niet mee in de tabel in hoofdstuk 7.2 van dit verslag.

6.1.2 CAK

CAK is de instantie die de inning van de eigen bijdragen verzorgt. Gemeenten (en zorgaanbieders) hebben de verantwoordelijkheid cliënten die in aanmerking komen voor een eigen bijdrage aan te melden bij het CAK, waarna aldaar, meestal op basis van een inkomens / vermogenstoets, de eigen bijdrage wordt vastgesteld. Gemeenten hebben geen invloed op de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage en ook geen inzicht in de wijze waarop dat gebeurt. In de Kadernota Rechtmatigheid 2018 is aangegeven dat de werkzaamheden bij CAK niet tot de verantwoordelijkheid van de gemeente behoren, zodat accountants bij gemeenten, de door CAK afgedragen bijdragen niet hoeven te betrekken in hun oordeel. Dat laat onverlet dat gemeenten wel verantwoordelijk zijn voor de aanmelding van hun cliënten.

De gemeente Ooststellingwerf heeft op basis van een analyse van haar klantenbestand aangetoond dat de aanmeldingen bij CAK volledig zijn.

6.1.3 WMO en jeugd, uitvoering onder verantwoordelijkheid van de gemeente

Gemeenten hebben, al dan niet samen met andere gemeenten, tal van partijen gecontracteerd die zorg kunnen leveren aan cliënten. In de WMO geeft de gemeente een beschikking af en kan ze monitoren dat er niet meer zorg wordt gedeclareerd dan beschikt. In de jeugdzorg ligt dat wat lastiger omdat zorgaanbieders zelf afwegen welke vorm van zorg passend is. Daarover wordt de gemeente geïnformeerd, zodat wel een vorm van monitoring mogelijk is, maar die is minder strak dan in de WMO.

Als sluitstuk van de afspraken met de zorgleveranciers worden er na afloop productieverantwoordingen opgeleverd waarbij boven afgesproken grenzen ook een controleverklaring van de accountant van de leveranciers wordt gevraagd. De gemeente gebruikt deze documenten, in samenhang met de informatie uit de eigen cliëntadministratie, signalen uit cliënt gesprekken, herindicaties, klachten en dergelijke, voor de beoordeling van de juistheid en rechtmatigheid van de declaratie in relatie tot de geleverde zorg.

Uit de analyses op dit punt blijken verschillen tussen de productieverantwoordingen en de gemeentelijke administratie, er ontbreken verantwoordingen omdat niet alle leveranciers tijdig aanleveren.

Dat leidt tot de volgende bevindingen. Er zijn verschillen geconstateerd tussen de eigen financiële administratie van de gemeente Ooststellingwerf en de ontvangen productieverantwoordingen van de zorginstellingen. Daarnaast zijn nog niet alle productieverantwoordingen ontvangen. Voor het onderdeel Jeugd betreft dit in totaal een bedrag van € 158.000 en voor het onderdeel WMO € 21.000. Aangezien de onzekerheid in de WMO onder de rapporteringstolerantie valt, nemen we alleen de onzekerheid in de Jeugdzorg mee in de evaluatie in paragraaf 7.2.

6.2 Grondexploitatie

6.2.1 Actieve complexen

De gemeente Ooststellingwerf heeft per 31 december 2018 voor € 2.379.000 in de balans opgenomen aan voorraad gronden. Het betreft zowel complexen voor woningbouw als bedrijventerreinen. Ongeveer de helft van de boekwaarde betreft het industrieterrein Venekoten. De andere helft betreft een zestal complexen, zowel industrieterrein als woningbouwlocaties, waarbij per saldo sprake is van winstverwachting aan het einde van de looptijd.

Grondexploitatie kent een aantal inherente risico's, zoals aan de batenkant het risico dat de verkopen trager verlopen dan gepland, en aan de kostenkant risico's op aanbestedingsverschillen, waarbij de ervaring leert dat aannemers op dit moment goed in het werk zitten. Met name het complex Venekoten is vanwege de looptijd en de het gegeven dat er nog voor circa € 6 miljoen aan te verkopen grond ligt, inherent gevoelig voor tegenvallers in verkooptempo, maar dat wordt deels gecompenseerd door het feit dat het totaal aan nog te maken kosten relatief beperkt is.

Het kengetal aandeel grondexploitatie in de totale baten komt over 2018 uit op 3% (2017: 4%), waarmee de gemeente op dit punt in categorie A van de stresstest gemeenten zit, de minst risicovolle.

6.2.2 Voormalige NIEGG

In de balans staan onder de materiele vaste activa enkele gronden die voorheen als niet in exploitatie genomen gronden onder de voorraad mochten worden verantwoord. Sinds 2016 is dat op grond van het BBV niet meer toegestaan. Ooststellingwerf heeft deze wijziging destijds correct doorgevoerd. Bij de stelselwijziging van destijds mochten de gronden tegen de toenmalige boekwaarde (op grond van de waarderingsregels voor bouwgronden) worden overgeheveld naar de materiele vaste activa. De waarderingsgrondslag voor materiele vaste activa is anders dan voor bouwgrond, want bij vaste activa mogen geen vervaardigings- en andere kosten worden toegerekend. De gemeente Ooststellingwerf heeft deze voormalige NIEGG voorzichtigheidshalve tegen de agrarische waarde gewaardeerd. De commissie BBV heeft gemeenten tot 31 december 2019 de tijd gegeven om de raad te laten besluiten dergelijke NIEGG alsnog in exploitatie te nemen. In dat geval zou de overheveling tegen de oorspronkelijke vervaardigingswaarde kunnen worden ingebracht, mocht er sprake zijn van een naar verwachting rendabele grondexploitatie.

6.3 Inkopen en aanbesteden

De gemeente Ooststellingwerf werkt sinds 1 januari 2016 met betrekking tot inkopen en aanbesteden samen met de beide OWO-partners Opsterland en Weststellingwerf. Daarbij wordt gewerkt vanuit het model "decentrale inkoop en aanbesteding met centrale coördinatie". De inkoopfunctie is dus in de basis decentraal in de organisatie ondergebracht. De inkoopadviseurs hebben in dit model een rol in het begeleiden en adviseren van de vakafdelingen, maar ook een rol op gebied van toetsen op de naleving van de regels.

In dit model zit het inherente risico dat vakafdelingen de afdeling inkoop niet, of niet tijdig bij de voorgenomen transacties betrekken. Dat geldt ook voor het contractbeheer dat bij het team inkoop is ondergebracht, ook hier blijft team inkoop afhankelijk van de informatie vanuit de vakafdelingen. Er is de afgelopen tijd veel energie gestoken in het op orde krijgen van het contractenregister, zodat het team inkoop vanuit dit register kan signaleren dat contracten aflopen en alvast een voorstel kunnen doen voor de te volgen procedure.

Maar zoals we vaker met elkaar hebben besproken is het risico van onbewust stapelen van transacties, waardoor sluipenderwijs de aanbestedingsgrenzen worden overschreden, niet geheel uit te sluiten. Om inzichtelijk te maken of dit risico zich daadwerkelijk heeft voorgedaan worden jaarlijks interne analyses gemaakt van de transacties met leveranciers en transacties waarbij de aanbestedingsgrenzen mogelijk in beeld komen. De ervaring leert, dat dit risico onder andere speelt bij de inhuur van externen.

Wij hebben kennis genomen van deze interne analyse en mede op basis daarvan geen afwijkingen geconstateerd ten opzichte van de regels inzake Europees aanbesteden.

6.4 Begrotingsrechtmatigheid

Het stelsel van begroten en de bewaking hiervan moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de (gewijzigde) begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen.

Wij hebben vastgesteld dat de totale lasten van de gemeente Ooststellingwerf de gewijzigde begroting 2018 niet hebben overschreden. Wel zien we dat op een enkele programma's de begrote lasten zijn overschreden.

De gemeente Ooststellingwerf heeft in het hoofdstuk Begrotingsrechtmatigheid in de jaarrekening, een analyse gegeven van de oorzaken van de overschrijding op programmaniveau van de lasten op deze programma's. Daarbij is aangegeven dat het college van mening is dat de afwijkingen passen binnen het bestaande beleid van de raad en niet eerder bekend waren. Aangezien wij uit de controle geen tegengestelde signalen hebben gekregen, kunnen wij ons vinden in de opvatting van het college.

Omdat daarmee deze overschrijdingen voldoende zijn toegelicht en geduid hoeven wij deze overschrijdingen niet mee te wegen in ons accountantsoordeel.

Dat neemt niet weg, dat het uiteindelijk aan de gemeenteraad is om al dan niet een standpunt in te nemen inzake het overschrijden van de begroting.

6.5 Schattingen in de jaarrekening

Bij het opmaken van een jaarrekening is het noodzakelijk dat u schattingen en oordelen toepast om te komen tot betrouwbare cijfers. Niet zelden worden schattingen niet als zodanig onderkend, omdat ze vast onderdeel van uw administratieve proces zijn. Daarbij hoort dat schattingen uiteen kunnen lopen vanwege het deels subjectieve karakter en de beschikbare informatie. Om die reden zijn schattingen meer dan gemiddeld vatbaar voor beïnvloeding door het management of door derden en daardoor hechten we nog meer dan bij andere jaarrekeningposten aan een gedegen onderbouwing van de schattingen. In onze controle besteden wij daarom nadrukkelijk aandacht aan deze schattingen.

De belangrijkste schattingen in uw jaarrekening betreffen de waardering van materiele vaste activa, voorraden (grondexploitatie), vorderingen en overlopende activa, het inschatten van de noodzaak en de hoogte van voorzieningen en de waardering van verplichtingen. Tijdens onze werkzaamheden hebben wij geen tekortkomingen aangetroffen in de schattingsmethoden.

7. VERPLICHTE RAPPORTAGE ONDERDELEN

Op grond van de verslaggevingsregels, de voorschriften die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitvaardigt, alsmede de beroepsregels van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) zijn een aantal rapportage onderdelen verplicht.

In dit deel van het accountantsverslag hebben we deze opgenomen.

7.1 Controletoleranties en diepgang van de controle

Controletolerantie is de term waarmee accountants aanduiden met welke precisie de controle wordt uitgevoerd. De maximumnormen die hiervoor gelden zijn opgenomen in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). De gemeenteraad heeft de mogelijkheid deze normen neerwaarts bij te stellen maar daar heeft u geen gebruik van gemaakt. Het is overigens ook niet gebruikelijk dat wel te doen.

Het wettelijk maximum bedraagt 1% van de lasten voor fouten respectievelijk 3% van de lasten voor onzekerheden. Toevoegingen aan reserves worden in dit kader ook als lasten beschouwd.

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

Op basis van uw lastentotaal van € 66,9 miljoen over 2018 (inclusief toevoegingen aan reserves) zijn de bedragen dit jaar als volgt:

Goedkeuringstoleranties	Grondslag	Bedrag (afgerond) €
Fouten	1% van de totale lasten	669.000
Onzekerheden	3% van de totale lasten	2.007.000
Rechtmatigheid	1% van de totale lasten	669.000

Op basis van deze tabel komt de rapporteringstolerantie uit op (afgerond) € 33.000. Dit bedrag geldt zowel voor controleverschillen met betrekking tot getrouwheid als rechtmatigheid.

7.2 Overzicht van niet-gecorrigeerde controleverschillen

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

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

Niet gecorrigeerde controleverschillen (fouten en onzekerheden) in euro	Bedrag	Invloed eigen vermogen ultimo jaar	Invloed resultaat
Totaal verschillen getrouwheid	N.V.T.	N.V.T.	N.V.T.
Ten aanzien van de uitvoering van de Jeugdwet is onvoldoende controle-informatie ontvangen over de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de verleende zorg door administratieve verschillen en ontbrekende verantwoordingen.	€ 158.000	€ 158.000	€ 158.000
Totaal onzekerheden getrouwheid	€ 158.000	€ 158.000	€ 158.000
Totaal rechtmatigheidsfouten	N.V.T.	N.V.T.	N.V.T.
Totaal rechtmatigheidsonzekerheden	€ 158.000	€ 158.000	€ 158.000

Uit dit overzicht blijkt dat de geconstateerde verschillen en onzekerheden binnen de grenzen zoals weergegeven in paragraaf 7.1 blijven. Daarom is de strekking van onze controleverklaring goedkeurend, zowel voor het aspect getrouwheid als voor het aspect rechtmatigheid.

7.3 Rapportage inzake SISA

Ter voorkoming van onnodige verantwoordingdruk verstrekt het Rijk een aantal specifieke geldstromen die via het systeem van Single Information Single Audit, moeten worden verantwoord.

De gegevens die het betreft worden opgenomen in de zogeheten SISA-bijlage bij de jaarrekening. De controleverklaring bij de jaarrekening 2018 geldt ook voor de informatie die in deze bijlage is opgenomen.

De controlevoorschriften voor de SISA-bijlage zijn opgenomen in de Nota verwachtingen accountantscontrole. Hierin staan onder meer de wijze waarop de controle moet worden ingestoken en zijn specifieke rapporteringsgrenzen voorgeschreven, te weten per specifieke uitkering:

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

Wij hebben geen fouten of onzekerheden geconstateerd met betrekking tot de SISA-bijlage 2018 van de gemeente Ooststellingwerf die deze grenzen overschrijden. In het accountantsverslag wordt ingegaan op de bevindingen, ook als er geen fouten en onzekerheden zijn aangetroffen. In de bijlage bij dit accountantsverslag nemen we de verplichte tabel op. Deze tabel dient aan het ministerie van BZK ter beschikking te worden gesteld.

7.4 Onze onafhankelijkheid

Onze onafhankelijkheid is één van de hoekstenen van het accountantsberoep. De beroepsorganisatie van accountants NBA heeft de voorschriften in het kader van de onafhankelijkheid opgenomen in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). De naleving van de beroepsregels, waaronder de ViO, is in de organisatie van HZG Accountants & Adviseurs ingebed. Op basis van onze toetsing aan deze verordening concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Ooststellingwerf voldoende is gewaarborgd.

Wij zijn als accountant benoemd door de gemeenteraad en dan past het dat we eventuele verzoeken tot het doen van andere werkzaamheden dan controle van de jaarrekening via de griffie melden bij de gemeenteraad, dan wel de auditcommissie als vertegenwoordiger van de Raad in de richting van de accountant. Dit geldt overigens niet voor de werkzaamheden die zijn inbegrepen bij de primaire opdracht, zoals de controle van specifieke projectverantwoordingen.

Wij hebben in het afgelopen jaar geen meldingen bij de griffie en de auditcommissie gedaan en geen andere werkzaamheden voor de gemeente Ooststellingwerf uitgevoerd dan de werkzaamheden binnen onze primaire opdracht.

Andere aspecten van onafhankelijkheid zijn het uitwisselen van giften en geschenken en langdurige betrokkenheid. Het is ons derde jaar als controlerend accountant bij de gemeente Ooststellingwerf en daarmee is van een langdurige betrokkenheid in het kader van onze beroepsregels nog geen sprake. Die grens ligt bij 7 jaar. Wij bevestigen voorts dat geen geschenken zijn verstrekt dan wel ontvangen die de in de regelgeving opgenomen grens van € 100 overschrijden.

7.5 Verdeling verantwoordelijkheid in het controleproces

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

Het college van B&W is verantwoordelijk voor het opmaken van de jaarstukken in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten. Het is, en dat beschrijven we ook in de controleverklaring, onze verantwoordelijkheid om de controle van deze jaarrekening uit te voeren met in achtname van Nederlands recht waaronder het Bado en uw eigen gemeentelijke controleprotocol. Het voldoen aan gedragsnormen, waar onafhankelijkheid zoals in de vorige paragraaf verwoord, een onderdeel van is, hoort daarbij.

Onze controle plannen wij zodanig dat we een redelijke mate van zekerheid bereiken dat de jaarrekening geen materiele onjuistheden bevat als gevolg van fouten of fraude. Doordat we werken met steekproeven en andere technieken, bestaat de kans dat fouten ondanks het naar behoren uitvoeren van de controle niet ontdekt worden. Het is overigens de primaire verantwoordelijkheid van het college van B&W om, onder toezicht van de Raad, voldoende maatregelen te nemen om fouten en fraude te voorkomen. Daarbij hoort eveneens dat maatregelen ter opsporing in de organisatie worden getroffen.

In onze controle besteden wij om die reden uitgebreid aandacht aan deze maatregelen en voeren wij zelf werkzaamheden uit op posten en stromen die, in zijn algemeenheid of bij u, meer dan gemiddeld risicovol zijn. Dat betreft onder andere schattingsposten, correctieboekingen, memoriaalboekingen en de beoordeling van de zakelijkheid van (mogelijk) ongebruikelijke transacties.

Ter afsluiting van het controleproces verstrekt het college van B&W aan ons de bevestiging bij de jaarrekening. Hierin geeft het college aan dat zij alle door ons benodigde gegevens hebben verstrekt en dat de jaarrekening naar de laatste inzichten is opgemaakt. Wij hebben, behoudens de in paragraaf 7.2 opgenomen controleverschillen, geen specifieke elementen aan de bevestiging toegevoegd.

7.6 Frauderisico, integriteit en de naleving van wet- en regelgeving

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

De accountant maakt een inschatting van de frauderisico's binnen een organisatie, en vormt zich een beeld van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en te bezien of deze maatregelen effectief zijn.

Datzelfde geldt ook voor integriteitsrisico's en mogelijke niet-naleving van andere regelgeving.

Wij onderkennen in dit kader een risico op het doorbreken van de interne beheersing door het management of het college bij de totstandkoming van schattingen. We beoordelen in het kader van onze controle de interne processen op deze schattingen en doen detailcontroles op de uitgangspunten en aannames die aan significante schattingen ten grondslag liggen.

Ook zijn we alert op ongebruikelijke transacties, samenwerkingsrelaties en de naleving van procedures die mede tot doel hebben transparantie en integer handelen te bevorderen.

Elementen daaruit zijn controles op de prestatielevering bij inkooptransacties en subsidieverstrekking en het naleven van het inkoopbeleid en aanbestedingsregels.

Wanneer sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan communiceren wij dit met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, de directie en, in sommige gevallen (fraude in de top van de organisatie) en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, met het college van B&W of met de gemeenteraad. In dat geval rapporteren wij daar separaat over.

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting, hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam, met het management, de financiële staf en anderen in de organisatie, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen daarbij.

Tijdens deze gesprekken is aangetoond dat in alle geledingen van de organisatie voldoende bewustzijn aanwezig is over frauderisico's en de manier waarop deze beheerst worden. De gemeente Ooststellingwerf besteedt op diverse wijzen aandacht aan fraude, integriteit, en M&O aspecten, maar een actuele organisatie brede frauderisicoanalyse is er niet.

Fraude is echter ook een kwestie van integriteit, gedrag en cultuur. In organisaties is een open houding en elkaar aanspreken op signalen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik belangrijk om de kans op ongewenst gedrag te verminderen en de kans op ontdekking ervan te verhogen.

In dat kader vinden wij het voor de hand liggen dat op alle niveaus in de organisatie tenminste eenmaal per jaar gesproken wordt over de (fraude)risico's in de organisatie en de maatregelen die hieromtrent getroffen zijn. Tijdens onze werkzaamheden hebben we ook aandacht besteed aan elementen van beïnvloeding en druk die kunnen leiden tot een aantasting van het bestuurlijk handelen binnen de organisatie.

We benadrukken dat we bij onze werkzaamheden op de in de paragraaf genoemde elementen geen afwijkingen hebben geconstateerd. Tevens hebben we geen aanwijzingen verkregen dat medewerkers binnen de gemeente Ooststellingwerf regelgeving niet hebben nageleefd zodanig dat dit zou kunnen leiden tot significante effecten op de jaarrekening.

7.7 Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

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

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken omtrent de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen daaromtrent raken dan ook slechts die onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid hebben beoogd.

Om volledig zicht te hebben op de betrouwbaarheid van alle geautomatiseerde systemen, ook die systemen zonder relatie naar de jaarrekening, is meer uitgebreid en specifiek gericht onderzoek noodzakelijk. Om te komen tot een oordeel over uw jaarrekening is een dergelijk onderzoek niet nodig.

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

Met betrekking tot de op 25 mei 2018 van kracht geworden Algemene Verordening Gegevensbescherming hebben wij vastgesteld dat de gemeente Ooststellingwerf aan de basiseisen van de Autoriteit Persoonsgegevens voldoet. Er is een Functionaris Gegevensbescherming aangesteld, een CISO benoemd en u beschikt over een verwerkingenregister en een meldprotocol datalekken.

U maakt gebruik van diensten van derden op dit punt, maar als opdrachtgever blijft de gemeente Ooststellingwerf er zelf primair verantwoordelijk voor om te borgen dat de organisatie aan haar wettelijke verplichtingen op deze onderdelen kan en blijft voldoen.

8. AFSLUITING

Graag maken wij u attent op een aantal formele aspecten rondom de bestuurlijke afhandeling van de jaarstukken.

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

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

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

Bij de jaarstukken hoort de controleverklaring die is gedateerd op 8 mei 2019, het moment van de eindbespreking met de portefeuillehouder. Wij hebben één exemplaar van de controleverklaring voorzien van een originele handtekening. Dit exemplaar is ten behoeve van uw eigen archief en mag niet worden gepubliceerd. Het andere exemplaar van de controleverklaring is voorzien van de naam van onze accountantspraktijk en de naam van de accountant, echter zonder persoonlijke handtekening. Deze mag openbaar gemaakt worden.

Wij bevestigen u ermee akkoord te gaan dat het afschrift van onze controleverklaring zonder persoonlijke handtekening, wordt openbaar gemaakt in de jaarrekening, mits de opgemaakte jaarrekening ongewijzigd blijft. Openbaarmaking van de controleverklaring is slechts toegestaan tezamen met de volledige jaarstukken. Indien u deze jaarstukken en de controleverklaring opneemt op internet, dient u te waarborgen dat de jaarstukken in zijn geheel goed zijn afgescheiden van andere informatie op de internetsite. Afscheiding kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de jaarstukken in niet-bewerkbare vorm als een afzonderlijk bestand op te nemen of door een waarschuwing op te nemen indien de lezer de jaarstukken verlaat ("u verlaat de beveiligde, door de accountant gecontroleerde jaarrekening").

Dit accountantsverslag is alleen bestemd voor uw Raad, het college van burgemeester en wethouders en de gemeentelijke organisatie. Deze beperking in de verspreidingskring is ingegeven door het specifieke karakter van de informatie die in het verslag is opgenomen. Derden zouden de hierin opgenomen informatie onjuist kunnen interpreteren. Verspreiding van het accountantsverslag in bredere kring is om die reden niet toegestaan zonder onze voorafgaande toestemming.

Wij zijn altijd bereid tot het nader toelichten van dit verslag, en we gaan er vanuit hiermee onze controle opdracht over 2018 op passende wijze te hebben afgerond.

Hoogachtend,
Hofsteenge Zeeman Groep B.V.



drs. S. Hofsteenge RA

06 - 52 89 40 85
sietse.hofsteenge@hzgaccountants.nl

BIJLAGE BIJ ACCOUNTANTSVERSLAG 2018 SISA OOSTSTELLINGWERF

De in de SISA-bijlage 2018 van de gemeente Ooststellingwerf opgenomen gegevens zijn naar onze mening correct. Hierna volgt de door het ministerie van BZK voorgeschreven rapporteringstabel.

Nummer specifieke uitkering conform SISA-bijlage 2018	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout / onzekerheid
OCW: D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)	NVT	NVT	NVT
SZW: G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet, gemeentedeel 2018	NVT	NVT	NVT
SZW: G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeentedeel 2018	NVT	NVT	NVT
I&W: E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer. SISA tussen medeoverheden: 1308002 Verkeersveiligheid	NVT	NVT	NVT