

Accountantsverslag

Boekjaar 2017

Gemeente Berkelland



An independent member of Baker Tilly International

Inhoudsopgave

	Pagina
Aanbiedingsbrief	3
1 Bestuurlijke samenvatting	4
2 Opdracht, scope en uitkomsten	10
3 Overzicht niet-ongecorrigeerde fouten en onzekerheden	13
4 Controlebevindingen	15
5 Single information Single audit (SiSa)	22
6 Overige onderwerpen	24

Vertrouwelijk

Aan de leden van de gemeenteraad
van de gemeente Berkelland
Postbus 200
7270 HA BORCULO

Zwolle, 29 mei 2018

Geachte leden van de gemeenteraad,

Wij hebben de jaarrekening 2017 van de gemeente Berkelland, opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders, gecontroleerd. Bij deze jaarrekening zijn wij voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken.

Hierbij ontvangt u ons accountantsverslag over het boekjaar 2017. Daarin zijn onze belangrijkste controlebevindingen samengevat. Wij hebben naar aanleiding van onze interim controle een managementletter uitgebracht. De eindejaarscontrole heeft in de periode april–mei plaatsgevonden.

Wij willen u bedanken voor de samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden en de totstandkoming van onze rapportage.

Met vriendelijke groet,

Baker Tilly Berk N.V.

drs. E.H.J.D. Damman RA

1. Bestuurlijke samenvatting

Bestuurlijke samenvatting

Algemeen (1/4)

Reikwijdte van de controle

In het kader van de doorlopende opdracht welke door middel van de vaktechnische opdrachtbevestiging d.d. 20 december 2017 is bevestigd, heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2017. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in deze opdrachtbevestiging. Er is gedurende het verloop van de controle geen sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle.

Naast de opdrachtbevestiging zijn bepalend voor onze controle:

- Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).
- Uw verordening controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Berkelland (controleverordening op grond van artikel 213 van de Gemeentewet).
- Het door het college vastgestelde normenkader.

Tijdens de uitvoering van de controleplanning hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2017 voldoende voor de doelstelling van onze controle.

Toleranties

De materialiteit bij de uitvoering van onze controle is € 1.104.230. Deze materialiteit sluit aan op het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol.

Goedkeuringstoleranties

Fouten	1% van het totaal van de lasten	€ 1.104.230
Onzekerheden	3% van het totaal van de lasten	€ 3.312.690

Rapporteringstoleranties

Fouten	Conform uw controleprotocol	€ 30.000
Onzekerheden	Conform uw controleprotocol	€ 30.000

Uit onze controle blijkt één niet-gecorrigeerde getrouwheidsfout als gevolg van het niet verwerkte baten en lasten WMO en Jeugdwet waaronder de voorlopige regionale verevening Jeugdwet. Daarnaast zijn er ten aanzien van de aanbestedingen rechtmatigheidsfouten geconstateerd. Verder is sprake van onzekerheden die betrekking hebben op de decentralisaties.

Bestuurlijke samenvatting

Algemeen (2/4)

Controleverklaring

Bij de jaarrekening 2017 van de gemeente Berkelland zijn wij voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken. De fouten en onzekerheden ten aanzien van respectievelijk de Europese aanbestedingen en de decentralisaties blijven onder de materialiteitsgrenzen. De onzekerheden ten aanzien van de decentralisaties zijn terug te herleiden naar de levering van de ZIN. Het overzicht van niet-gecorrigeerde fouten en onzekerheden treft u aan in hoofdstuk 3.

Uitkomsten controle in hoofdlijnen

De belangrijkste bevindingen uit onze jaarrekeningcontrole zijn:

- Het jaarverslag is cf NV COS 720 verenigbaar met de jaarrekening en voldoet aan de laatste actuele voorschriften.
- De begrotingsoverschrijdingen passen binnen het bestaande beleid en zijn goed toegelicht.
- De door het college van burgemeester en wethouders gemaakte schattingen zijn aanvaardbaar.
- De gekozen waarderingsgrondslagen zijn aanvaardbaar en consistent toegepast. In het verslagjaar 2017 zijn geen wijzigingen doorgevoerd in de keuze of de toepassing van belangrijke verslaggevingsgrondslagen behoudens het met ingang van boekjaar 2017 op grond van het BBV verplicht moeten toepassen van de poc-methode voor de winstneming voor bouwgronden in exploitatie.
- Wij hebben bij onze controle op de Europese aanbestedingen twee onrechtmatigheden geconstateerd waarbij de totale geëxtrapoleerde rechtmatigheidsfout € 412.788 bedraagt. Daarnaast is sprake van twee onzekerheden waarbij dit leidt tot een totale geëxtrapoleerde onzekerheid ad € 227.606.
- De gehanteerde uitgangspunten en parameters voor het maken van schattingen bij het actualiseren van de grondexploitaties zijn aanvaardbaar.
- Op basis van de exploitatieopzet 2017 hebben wij vastgesteld dat het in exploitatie genomen complex Kieft 4 Eibergen op juiste wijze is gewaardeerd. De planperiode is t.o.v. vorig jaar met 1 jaar verlengd. De opbrengsten 2018 zijn gebaseerd op het bod dat is gedaan door Rijkswaterstaat die op grond van het tracébesluit ca 18.000 m2 was benodigd voor de aanleg N18. Dit bod is voor het bedrag ad € 1.616.715 geaccordeerd door het college. Onderdeel van het aanbod van Rijkswaterstaat vormt echter ook de aankoop door de gemeente van een perceel landbouwgrond, aangrenzend aan het bestaande bedrijventerrein. In het voorjaar 2018 heeft uw gemeente overeenstemming bereikt over de prijs voor de aankoop van de gronden. Momenteel werkt Rijkswaterstaat de overeenkomst en akten verder uit. In dit kader achten wij het aanvaardbaar dat de baten samenhangend met Rijkswaterstaat als bate zijn geprognosticeerd in 2018.

Bestuurlijke samenvatting

Algemeen (3/4)

- Mede naar aanleiding van het vaststellen van de structuurvisie door de raad voor o.a. de kern Ruurlo is uw gemeente gedagvaard in verband met het niet nakomen van de overeenkomst. De exploitatieopzet Leusinkbrink Ruurlo kenmerkt zich reeds jaren door onzekerheden ten aanzien van de uitgifte van kavels. Naar aanleiding van de dagvaarding heeft uw gemeente een verweerschrift opgesteld. De rechtszaak zal op 10 juli 2018 dienen. Samenhangend met de exploitatieopzet Leusinkbrink Ruurlo is, evenals vorig jaar, onder de uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar een vordering opgenomen ad. € 7,2 miljoen op Exploitatiemaatschappij Leusinkbrink B.V. Zoals ook hiervoor aangegeven is momenteel onzeker in hoeverre het gebied Leusinkbrink planologisch haalbaar is. Er worden door de gemeente dan ook vraagtekens gezet bij de door de exploitatiemaatschappij opgestelde afzetprognoses. Voorgaande heeft mogelijk gevolgen voor de vordering van uw gemeente op de exploitatiemaatschappij. De onzekerheden rondom Leusinkbrink zijn opgenomen in de toelichting op de balans.
- Op 27 september 2017 is uw gemeente aansprakelijk gesteld door Ter Steege in het kader van de (her)ontwikkeling Op de Bleek. Momenteel heeft uw gemeente mondeling overeenstemming bereikt met Ter Steege ten aanzien van de afronding van het exploitatiegebied onder voorwaarde dat Ter Steege haar claim intrekt.
- Voor het complex de Garver Haarlo is binnen de krimpvoorziening rekening gehouden met een positieve bijdrage ad € 69.778 waar de krimpvoorziening niet volledig is verantwoord. Hiermee verband houdend is echter ook een te laag resultaat verantwoord over 2017 voor dit complex. Per saldo is het resultaat effect nagenoeg nihil. De presentatiecorrectie samenhangend met het in exploitatie zijnde complex de Garver Haarlo en de voorziening waardering voorraden is niet in de jaarrekening 2017 verwerkt.
- Onderdeel van de krimpvoorziening betreft een voorziening voor complex Kronenkamp Neede ad € 179.508. Dit complex staat echter niet onder de voorraden, maar onder de materiële vaste activa. Een presentatiecorrectie voor dit deel van de voorziening is door uw gemeente niet in de jaarrekening verwerkt.
- Wij hebben vastgesteld dat er een bedrag ad € 997.128 is opgenomen onder de materiële vaste activa met economisch nut, terwijl dit materiële vaste activa met maatschappelijk nut betreffen.
- Inzake de kosten Jeugdwet en de Wmo steunt de gemeente voor wat betreft de Zorg In Natura voornamelijk op productieverantwoordingen van zorgaanbieders welke zijn voorzien van een controleverklaring. Op basis van de ontvangen controleverklaringen resteert een onzekerheid van € 461.388.
- De gemeente Berkelland heeft de totale kosten inzake de PGB budgetten gebaseerd op de schatting van de SVB. Evenals vorig jaar heeft geen sluitende controle op de levering van de zorg plaatsgevonden door de SVB. Doordat uw gemeente zelf werkzaamheden heeft verricht ten aanzien van de lasten PGB's is geen sprake van resterende onzekerheden.

Bestuurlijke samenvatting

Algemeen (4/4)

- Op basis van de voorlopige regionale verevening Jeugdwet is voor uw gemeente sprake van een vordering ad € 32.434. Deze vordering heeft uw gemeente niet verwerkt in de jaarstukken. Daarnaast is sprake van beperkte baten en lasten die niet zijn verwerkt. Daarom hebben wij per saldo een bedrag ad € 47.598 opgenomen als niet-gecorrigeerde fout (niet verwerkte bate) in hoofdstuk 3.
- Wij hebben geen controleverschillen (fouten en/of onzekerheden) in de verantwoorde informatie in de SiSa-bijlage geconstateerd.
- Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2017 niet strijdig zijn met de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en dat de jaarrekening 2017 van de gemeente Berkelland voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

Interne beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij tijdens de interimcontrole een analyse en evaluatie uitgevoerd van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing. Bij deze controle hebben wij ons primair gericht op de opzet, het bestaan en de werking van maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB). Dit voor zover dit van belang is voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens.

De conclusie is dat de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing in de basis toereikend zijn in het kader van onze opdracht tot het controleren van de jaarrekening. Interne beheersing heeft de aandacht van uw gemeente. Ten opzichte van vorig jaar heeft uw gemeente met name verdere stappen gemaakt rondom het sociaal domein. Niettemin resteren de nodige verbeterpunten waarover wij uw college hebben gerapporteerd via onze management letter. De bevindingen voortvloeiend uit de interimcontrole zijn met een afvaardiging van de ambtelijke organisatie besproken en aan hen gerapporteerd door middel van de door ons uitgebrachte managementletter 2017.

Onafhankelijkheid

Baker Tilly Berk N.V. is onafhankelijk van de gemeente en voor zover wij weten heeft zich geen inbreuk voorgedaan op de van toepassing zijnde regels en het beleid ten aanzien van onafhankelijkheid. Ons zijn geen relaties bekend tussen Baker Tilly Berk en de gemeente die naar ons professionele oordeel mogelijk van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. In hoofdstuk 6 hebben wij een nadere uiteenzetting opgenomen van onze onafhankelijkheid in het kader van de controle van de jaarrekening 2017.

Bestuurlijke samenvatting

Financiële positie

Resultaat

Het resultaat voor mutaties in de reserves laat een positief saldo zien. Het gerealiseerde saldo van baten en lasten bedraagt € 2,5 miljoen positief. Tussentijds is per saldo € 0,3 miljoen aan de reserves toegevoegd waardoor het gerealiseerde resultaat € 2,2 miljoen positief is.

Vermogen

Inclusief het gerealiseerde resultaat 2017 bedraagt het eigen vermogen van de gemeente per ultimo 2017 € 102,1 miljoen. Ten opzichte van voorgaand jaar is sprake van een stijging van € 2,5 miljoen. De totale vermogenspositie wordt onder andere tot uitdrukking gebracht door middel van het solvabiliteitspercentage. Dit percentage wordt bepaald door het eigen vermogen te delen door het balanstotaal. Ultimo 2017 bedraagt dit solvabiliteitspercentage 50,9%. En kwalificeert zich hiermee volgens de criteria als goed.

Weerstandvermogen

Ten einde een beschouwing te geven over de financiële positie van de gemeente dienen naast het eigen vermogen ook de risico's zoals opgenomen in de risicoparagraaf te worden betrokken. In de jaarrekening zijn de risico's weergegeven in de paragraaf Weerstandvermogen. Evenals voorgaande jaren worden de risico's door uw gemeente periodiek ingeschat zodat een actueel inzicht bestaat in de risico's. De ultimo 2017 berekende en benodigde weerstandscapaciteit bedraagt circa € 6,9 miljoen. De totale weerstandscapaciteit bedraagt volgens de paragraaf Weerstandvermogen 5,4 gebaseerd op de algemene reserve van € 37,5 miljoen. Uw gemeente concludeert dat de weerstandscapaciteit uitstekend is om de door de gemeente ingeschatte risico's op te vangen. Wij verwijzen u verder naar paragraaf Weerstandvermogen in de jaarstukken waarin de kengetallen en ingeschatte risico's nader worden toegelicht.

2. Opdracht, scope en uitkomsten

Opdracht, scope en uitkomsten (1)

Controleopdracht

In het kader van de doorlopende controleopdracht welke door middel van onze vaktechnische opdrachtbevestiging van 20 december 2017 is bevestigd, heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2017. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in deze opdrachtbevestiging.

De jaarrekeningcontrole is gericht op het uitbrengen van een onafhankelijk oordeel omtrent de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening 2017 van de gemeente Berkelland. Daarbij hebben wij gecontroleerd of de jaarrekening in alle van materieel belang zijnde opzichten is opgesteld in overeenstemming Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten.

Opzet en reikwijdte controle

Onze controle is gericht op het verkrijgen van een redelijke mate van zekerheid dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat. Niet uitgesloten is dat afwijkingen voorkomen die voor de jaarrekening als geheel niet van belang zijn.

Ons onderzoek richt zich niet specifiek op het ontdekken van fraude. De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude berust bij het College van Burgemeester en Wethouders. De accountant is niet verantwoordelijk en aansprakelijk voor de preventie van fraude.

Goedkeurings- en rapporteringstolerantie

Bij de controle hanteren wij de in het controleprotocol vastgelegde marges. De maximaal toe te passen marges zijn vastgelegd in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (het BADO). De Raad heeft geen lagere marge vastgesteld waardoor wij het wettelijke kader als uitgangspunt hebben gehanteerd. De bij onze controle van de jaarrekening 2017 toegepaste goedkeuringstolerantie bedraagt voor fouten 1% (€ 1.104.230) en voor onzekerheden 3% (€ 3.312.690) van de totale lasten. Onze controle houdt in dat wij niet alle transacties controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden en onrechtmatigheden te ontdekken.

In het verslag van bevindingen worden fouten en onzekerheden gerapporteerd die de door u vastgestelde rapportagetolerantie van € 30.000 overschrijden en worden overige bijzonderheden die van belang zijn voor de behandeling van de jaarrekening gerapporteerd.

Controleverklaring

Wij zullen u machtigen om onze goedkeurende controleverklaring op te nemen onder de overige gegevens in uw jaarrekening 2017.

Jaarverslag

Wij vermelden dat de programmaverantwoording en de paragrafen, voor zover wij dat kunnen beoordelen, verenigbaar zijn met de jaarrekening. Tevens vermelden wij dat deze voldoen aan de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen.

Opdracht, scope en uitkomsten (2)

Managementinzicht en schattingen

Schattingen op basis waarvan sommige jaarrekeningposten worden bepaald, zijn gebaseerd op inzichten van het College van Burgemeester en Wethouders. Wij hebben de belangrijkste gehanteerde factoren en veronderstellingen beoordeeld op basis waarvan de afzonderlijke oordelen en schattingen zijn gevormd en hebben vastgesteld dat dit aanvaardbaar is in het kader van de jaarrekening als geheel.

Administratieve Organisatie en Interne Beheersing

In het kader van de controle van de jaarrekening 2017 hebben wij onder meer de Administratieve Organisatie en Interne Beheersing (hierna te noemen: AO/IB) beoordeeld. Hierbij is tevens de geautomatiseerde gegevensverwerking betrokken, voor zover van belang voor de controle van de jaarrekening. De aanbevelingen op het gebied van IT zien vooral toe op het muteren van gebruikersrechten in Key2Financiën en het wachtwoordbeleid van de netwerkomgeving. Tijdens de uitvoering hebben wij ons gericht op het onderzoeken, beoordelen en toetsen van de AO/IB. De bevindingen naar aanleiding van deze controle hebben wij opgenomen in onze managementletter. Wij verwijzen u kortheidshalve hiernaar. In zijn algemeenheid adviseren wij de gemeente om de belangrijkste beheersingsmaatregelen vanuit risico-analyse op alle niveaus binnen de gemeente op formele wijze vast te leggen en te onderhouden. De verdergaande informatisering van bedrijfsvoering vereist dat uw organisatie exact in beeld heeft welke controles worden uitgevoerd en hoe deze uitgevoerd moeten worden. Dit ook mede in relatie tot de toekomstige rechtmatigheidsverklaring van het college.

Verder merken wij op dat de gemeente ten aanzien van het sociaal domein in 2017 verdere stappen heeft gezet. Indicatiestellingen komen in functiescheiding tussen front en backoffice tot stand en het berichtenverkeer is goed op gang gekomen. Ook heeft uw gemeente reeds acties ingezet om een expliciete vastlegging te maken als onderdeel van de keukentafelgesprekken en herindicaties. Dit is proces was in 2017 echter nog niet van zodanige kwaliteit dat dit in 2017 heeft geleid tot het minder afhankelijk zijn van de controleverklaringen van de zorgaanbieders. In aanvulling op het in het proces inbedden van de prestatielevering hebben wij geadviseerd om een controleerbare klachtenregistratie in te richten met functiescheiding tussen vastlegging, opvolging en analyse.

3. Overzicht niet-gecorrigeerde fouten en onzekerheden

Overzicht niet-gecorrigeerde fouten en onzekerheden

Naar aanleiding van de door ons verrichte werkzaamheden hebben wij afwijkingen en/of onzekerheden geconstateerd die de in hoofdstuk 2 genoemde rapporteringstolerantie overschrijden. Deze zijn onderstaand weergegeven (negatieve bedragen hebben een positieve invloed op resultaat en vermogen).

Afwijking/onzekerheid	Getrouwheid	Getrouwheid	Rechtmatigheid	Rechtmatigheid
	Fout	Onzekerheid	Fout	Onzekerheid
Uitgaven ZIN Jeugdwet/Wmo		€ 461.388		€ 461.388
Presentatiecorrectie materiële vaste activa	pm		pm	
Verevening Jeugdwet	- € 47.598		- € 47.598	
Europese aanbestedingen			€ 412.788	€ 227.606
Totaal (absoluut)	€ 47.598	€ 461.388	€ 460.386	€ 688.994

De totale omvang van de niet-gecorrigeerde fouten is lager dan de tolerantie van 1% van de totale lasten (€ 1.104.230). De totale omvang van de onzekerheden is lager dan de tolerantie van 3% van de totale lasten (€ 3.312.690).

Conform het controleprotocol van uw gemeente rapporteren wij alle fouten en onzekerheden die groter zijn dan € 30.000 ook als de fouten en onzekerheden samen klein genoeg zijn voor een goedkeurende controleverklaring.

4. Controlebevindingen

Controlebevindingen (1)

4.1 Grondexploitatie

Uw gemeente kent een in omvang beperkte balanspost met betrekking tot onderhanden projecten, dit betreft de voorraden (grondexploitatie). 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 en daarmee de waardering, hebben wij bij onze controle de grondexploitaties diepgaand gecontroleerd.

Om te schatten wat de waarde van een complex is, zijn een aantal risico's c.q. schattingen van belang. De schattingsfactoren in de waardering van de grond-exploitaties zijn in essentie terug te brengen tot vijf 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?
- **Parameters:** welke ontwikkeling van rente, kostenstijgingen en opbrengstenstijgingen verwacht de gemeente in de komende jaren?
- **Plankosten:** Wat zijn de kosten die gemeente moet maken om een complex te kunnen ontwikkelen?

Het College heeft op grond van de keuzes van de raad de grondexploitaties geactualiseerd en de calculaties opnieuw berekend. Het College heeft beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd en of er mogelijk een verliesvoorziening moet worden getroffen. De gehanteerde uitgangspunten en parameters voor het maken van schattingen bij het actualiseren van de grondexploitaties zijn aanvaardbaar.

4.2 Wet Normering Topinkomens

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) stelt maxima aan de bezoldiging van topfunctionarissen (2017: € 181.000). De bezoldiging van topfunctionarissen in deeltijd of met een aanstelling korter dan 12 maanden in een boekjaar, wordt omgerekend naar een voltijdsbezoldiging. De WNT bevat een openbaarmakingsverplichting van de bezoldiging van topfunctionarissen via de jaarrekening van de organisatie en inzending aan de (vak)minister. Voor andere functionarissen geldt alleen een openbaarmakingsverplichting bij overschrijding van de bezoldigingsnorm.

In de jaarrekening van gemeente Berkelland over boekjaar 2017 is op juiste wijze rekening gehouden met de bepalingen uit de WNT.

Controlebevindingen (2)

4.3 Begrotingsrechtmatigheid

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moet de gemeenteraad zelf nader invullen en concretiseren. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat het college van burgemeester en wethouders belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig meldt aan de gemeenteraad, zodat de gemeenteraad hierover tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen.

Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat het college van burgemeester en wethouders inbreuk maakt op het budgetrecht van de gemeenteraad.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid 2017 van de Commissie BBV. Een overschrijding van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft de accountant niet in alle gevallen mee te wegen in zijn oordeel. Essentieel is dat de gemeenteraad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die zijn gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij opneemregelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant. In die gevallen dat de gemeenteraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat de accountant deze kostenoverschrijdingen niet betreft bij de beslissing of hij al dan niet een goedkeurend rechtmatigheidsoordeel kan afgeven.

Daarnaast moet de accountant deze kostenoverschrijdingen – waarvan het college van burgemeester en wethouders in de jaarrekening moet aangeven dat de gemeenteraad deze nog dient te autoriseren – in het verslag van bevindingen aan de orde stellen. Extra lasten die zijn gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten en waarbij de gemeenteraad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig.

In totaal heeft uw gemeente € 107,2 miljoen aan lasten begroot (na wijziging). De werkelijke lasten komen uit op € 110,4 miljoen. In totaal is sprake van een overrealisatie van € 3,2 miljoen, welke voornamelijk wordt veroorzaakt door hogere lasten decentralisaties en transities en doorlopende overige taken alsook mutaties reserves. Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 107,2 miljoen begroot, tegenover € 112,3 miljoen werkelijke baten.

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet de accountant kijken naar de lastenoverschrijdingen per programma. De geconstateerde kostenoverschrijdingen zijn beperkt en worden gecompenseerd door extra opbrengsten dan wel passen binnen het bestaande beleid en hoeven op grond van de Kadernota 2017 van de commissie BBV niet meegeteld te worden in het accountantsoordeel.

Gedurende de controle hebben wij vastgesteld dat er naast bestuurlijke begrotingswijzigingen die door de raad worden vastgesteld (denk daarbij aan de voor- en najaarsnota, evenals losse besluiten) ook nog ambtelijke begrotingswijzigingen (overhevelingen) hebben plaatsgevonden. De omvang hiervan is beperkt.

Controlebevindingen (3)

4.4 Sociaal domein

Algemeen

Door het inzetten van acties door uw gemeente heeft uw gemeente de onzekerheden ten aanzien van het sociaal domein weten te beperken. Ondanks de ingezette acties resteren onzekerheden in de jaarrekening van uw gemeente. De resterende onzekerheden worden voornamelijk veroorzaakt doordat controleverklaringen bij productieverantwoordingen van zorgaanbieders nog niet volledig zijn ontvangen dan wel sprake is van niet goedkeurende oordelen die leiden tot onzekerheden rondom de prestatielevering inzake de ZIN. Deze onzekerheid werkt door in de jaarrekening van de gemeente Berkelland. Overigens betreft dit een knelpunt omtrent de verantwoording van zorgkosten die van toepassing is op nagenoeg alle gemeenten in Nederland.

Uw gemeente

In de volgende alinea's bespreken wij per categorie/soort de bevindingen voor de jaarrekening van de gemeente Berkelland.

Jeugdzorg en WMO - ZIN

Voor zowel de Jeugdzorg als WMO heeft uw gemeente contracten afgesloten met de zorgaanbieders. In deze contracten zijn afspraken gemaakt over de verantwoording van de geleverde zorg in het boekjaar. Met de (grote) zorgaanbieders is afgesproken dat zij op basis van het IZA controleprotocol een controleverklaring verstrekken over de juistheid en volledigheid van de geleverde en gedeclareerde zorg in het boekjaar.

Deze (goedkeurende) controleverklaringen heeft de gemeente Berkelland nodig om zekerheid te krijgen dat alle gefactureerde zorg conform indicatie is geleverd en gefactureerd, voor de juiste prijs is gefactureerd en aan een inwoner van de gemeente Berkelland is verstrekt. Ondanks de tijdige uitvraag van de controleverklaringen heeft uw gemeente nog niet van alle zorgaanbieders een controleverklaring ontvangen. Eveneens is niet bekend wanneer deze controleverklaringen wel beschikbaar zijn voor uw gemeente. Dit zorgt voor onzekerheden op het gebied van de juistheid en volledigheid (getrouwheid en rechtmatigheid) van de kosten inzake de levering van de Jeugdzorg en WMO – ZIN ad € 461.388. Deze onzekerheid werkt door in de jaarrekening van de gemeente Berkelland.

PGB's

De gemeente Berkelland heeft de totale kosten inzake de PGB-budgetten gebaseerd op de laatste afgegeven prognose van de SVB inzake de bestedingen. De accountant van de SVB heeft een afkeurende verklaring afgegeven bij zowel de Verantwoording 2017 Trekkingsrecht PGB Jeugdwet als de Verantwoording 2017 Trekkingsrecht PGB Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze verklaringen zijn afgegeven op totaalniveau voor alle Nederlandse gemeenten. De accountant van de SVB heeft geen verklaringen verstrekt inzake de gedeclareerde kosten per gemeente.

Door het ontbreken van de evidence over de betrouwbaarheid van de projectie van alleen de materiële fout naar de deelmassa's van gemeenten kunnen wij niet bepalen in hoeverre de geconstateerde fouten bij de SVB doorwerken in de jaarrekening van uw gemeente.

Controlebevindingen (4)

Daarnaast is door de SVB geen controle uitgevoerd op de geleverde prestatie. Uitgangspunt in de wetten is dat de gemeente, en niet de SVB, samen met de budgethouder verantwoordelijk is voor de rechtmatige besteding en inhoudelijk materiële controle van het budget inclusief de door de SVB verrichte betalingen. Rekening houdend met voorgaande heeft uw gemeente zelf werkzaamheden verricht om zekerheid te verkrijgen over de prestatielevering van de PGB's. Uit deze controle blijken geen bijzonderheden, zodat ten aanzien van de lasten uit hoofde van de PGB's geen sprake is van resterende onzekerheden voor de getrouwheid en rechtmatigheid.

Verevening

Binnen de regio Achterhoek is tussen de 8 gemeenten een verevening Jeugdzorg afgesproken. Ten tijde van onze jaarrekeningcontrole is de voorlopige verevening aan ons als accountant van uw gemeente afgegeven. Op basis van deze verevening is er voor de gemeente Berkelland sprake van een extra bate van € 32.434 die niet is verantwoord in de jaarrekening. Deze hebben wij tezamen met de per saldo niet verwerkte baten en lasten (per saldo hierdoor sprake van een niet-gecorrigeerde fout ad € 47.598) opgenomen als niet gecorrigeerde fout in hoofdstuk 3.

Samenvattend

In de tabel in hoofdstuk 3 hebben wij een samenvatting opgenomen van de niet-gecorrigeerde fouten en onzekerheden. Daarin is de fout ad € 47.598 en zijn ook de onzekerheden zoals hiervoor besproken van in totaal € 461.388 opgenomen op het gebied van het sociaal domein.

4.5 Gewijzigde aanbestedingswet 2012

De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 geldt vanaf 1 juli 2016 voor alle aanbestedingen door (semi-) publieke instellingen in Nederland. Met deze nationale wet geeft Nederland invulling aan de Europese richtlijnen voor aanbesteden. De Aanbestedingswet 2012 bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder.

Aanbestedingsbesluit

Een aantal bepalingen uit de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 is nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur (Aanbestedingsbesluit):

- Gids Proportionaliteit.
De Aanbestedingswet beschouwt het proportionaliteitsbeginsel als een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht.
- Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA).
Het UEA is een Eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure.
- Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016).
Het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) beschrijft de procedures voor het aanbesteden van opdrachten voor werken.

Aanbesteden is maatwerk. Daarom kan niet alles in regelgeving vorm gegeven worden. In aanvulling op de wet heeft de minister van Economische Zaken nieuwe beleidsmaatregelen voorgesteld. Deze moeten richting geven aan de praktijk van aanbesteden en verdere professionalisering ondersteunen en stimuleren. Dit aanvullend beleid wordt in nauwe samenwerking met PIANOo, aanbestedende diensten en ondernemers ontwikkeld.

Controlebevindingen (5)

In het geval de geraamde waarde van een opdracht evenveel of meer bedraagt dan de Europese drempelwaarden, moet u deze in beginsel Europees aanbesteden. De Europese Commissie stelt elke twee jaar bij verordening nieuwe drempelwaarden vast. De nieuwe drempelwaarden voor de periode 2016 - 2017 zijn inmiddels gepubliceerd en hiernaast opgenomen.

Wij hebben bij onze controle op de Europese aanbestedingen, mede conform uw interne normenkader, twee rechtmatigheidsfouten geconstateerd, het betreffen:

- Kamminga – Haarlo € 154.257
- Jansen Foodservice Lochem B.V. € 45.638

Totaal € 199.895

Daarnaast is sprake van twee onzekerheden als gevolg van het ontbreken van adequate dossiervorming. Dit betreffen:

- SB Post B.V. € 70.151
- PQR B.V. € 40.068

Totaal € 110.219

N.B. Bovenstaande bedragen betreffen de jaarlasten 2017. In het geval geen sprake is van contracten wordt uitgegaan van een periode van vier jaar voor wat betreft de lasten om vast te stellen of sprake is van bevindingen ten aanzien van de aanbestedingen. Op grond van de wet- en regelgeving leidt voor bovenstaande posten enkel de jaarlast 2017 tot een bevinding voor de aanbestedingswetgeving.

Klassieke overheid: Richtlijn 2014/24/EU

Werken	5.225.000
Leveringen*	209.000
Diensten*	209.000
Overheidsopdrachten op het gebied van onderzoeks- en ontwikkelingsopdrachten en telecommunicatiediensten, en diensten vallend onder bijlage 2B**	207.000
Overheidsopdrachten voor sociale en andere specifieke diensten ***	750.000
Prijsvragen algemeen*	209.000
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde werken	5.225.000
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde diensten die verband houden met werken	209.000
Concessie voor openbare werken (zie tevens Concessierichtlijn 2014/23/EU))	5.225.000

Concessieopdrachten: Richtlijn 2014/23/EU

Concessie voor diensten en openbare werken****	5.225.000
--	-----------

Speciale sectorbedrijven: Richtlijn 2014/25/EU

Opdrachten voor leveringen en diensten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten	418.000
Opdrachten voor werken in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten	5.225.000
Opdrachten voor sociale en andere specifieke diensten***	1.000.000

Defensie: Richtlijn 2009/81/EG *****

Opdrachten voor leveringen en diensten op defensie- en veiligheidsgebied	418.000
Opdrachten voor werken op defensie- en veiligheidsgebied	5.225.000

Controlebevindingen (6)

Doordat we de Europese aanbestedingen hebben gecontroleerd middels een statistische steekproef, de geconstateerde onrechtmatigheden niet meer hersteld of geïsoleerd kunnen worden, zijn de bevindingen naar de gehele populatie geëxtrapoleerd. De totale geëxtrapoleerde fout bedraagt € 412.788 en de totale geëxtrapoleerde onzekerheid bedraagt € 227.606.

Tijdens onze controle op de aanbestedingen hebben wij verder de volgende aandachtspunten geconstateerd die wij onder uw aandacht willen brengen:

- Contracten zijn niet direct opvraagbaar / beschikbaar doordat het contractbeheersysteem niet up to date is. Wij hebben begrepen dat hieraan momenteel wordt gewerkt door uw gemeente, maar wij begrijpen ook dat de planhorizon hiervoor niet bij al uw medewerkers bekend is.
- Vanaf 1 januari 2018 worden de werkzaamheden die tot en met 2017 door Hacron Groen B.V. werden uitgevoerd verricht door uw eigen SW-medewerkers. Wij hebben echter begrepen dat uw gemeente momenteel geen inzicht heeft in het feit of deze medewerkers alle werkzaamheden kunnen uitvoeren of dat voor bepaalde werkzaamheden alsnog moeten worden ingekocht. Wij adviseren uw gemeente dit tijdig in kaart te brengen teneinde de juiste aanbestedingsvormen te kunnen toepassen.

- Uit onze controle blijkt dat uw gemeente een contract heeft met een payroll-organisatie dat conform de aanbestedingswetgeving tot stand is gekomen. In de praktijk blijkt echter dat deze payrollorganisatie niet te allen tijde in staat is een geschikte kandidaat te leveren. In deze gevallen vindt gunning 1-op-1 plaats aan een leverancier die wel kan leveren indien de opdracht onder de Europese aanbestedingsdrempel blijft. Uw eigen inkoopbeleid gaat niet expliciet op dit soort situaties. Wij hebben begrepen dat uw inkoopcoördinator het inkoopbeleid van de gemeente Berkelland hierop zal aanscherpen.
- In 2017 heeft uw gemeente een bedrag ad € 88.828 in haar lasten opgenomen inzake organisatieontwikkeling bij leverancier Expertisecentrum Plato B.V. Uw gemeente heeft geen contract afgesloten met deze organisatie. Op basis van het bestedingsniveau 2018 ten tijde van onze jaarrekeningcontrole verwachten wij dat indien de werkzaamheden blijvend op het huidige niveau worden afgenomen dit zal leiden tot een rechtmatigheidsfout voor de jaarrekening 2018.

4.6 Materiële vaste activa

Tijdens onze controle hebben wij vastgesteld dat er investeringen in grond, weg en waterbouwkundige werken voor een bedrag ad € 997.128 zijn opgenomen onder de materiële vaste activa met economisch nut, terwijl dit materiële vaste activa met maatschappelijk nut betreffen. In de huidige versie van de concept jaarstukken is deze presentatiecorrectie (nog) niet verwerkt, zodat wij deze afwijking hebben opgenomen als niet gecorrigeerde fout in hoofdstuk 3. Teneinde vast te stellen dat de activastaat niet meerdere presentatie issues bevat vragen wij uw gemeente de activastaat in 2018 kritisch door te lopen en de noodzakelijke presentatiecorrecties door te voeren.

5. Single information en Single Audit (SiSa)

Single information Single audit (SiSa)

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 2017 in het kader van SiSa zijn verantwoord. Hierbij worden alleen fouten en onzekerheden per specifieke uitkering opgenomen, boven een financiële grens, voor zover die niet zijn of kunnen worden gecorrigeerd.

De financiële grens is per specifieke uitkering:

- € 12.500 indien de omvangsbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangsbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangsbasis groter dan € 1.000.000 is.

Wij doen dit met een tabel, die wij ook moeten opnemen als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn. Per regeling is hierin aangegeven of, en zo ja welke, financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd:

Code	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)	n.v.t.	0	n.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2017	n.v.t.	0	n.v.t.
G2A	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_totaal 2016	n.v.t.	0	n.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2017	n.v.t.	0	n.v.t.
G3A	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_totaal 2016	n.v.t.	0	n.v.t.

Uit de tabel blijkt dat wij bij onze controle geen fouten of onzekerheden hebben geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden

6. Overige onderwerpen

Overige onderwerpen

Fraude en naleving wet- en regelgeving

Het College van Burgemeester en Wethouders is primair verantwoordelijk voor het voorkomen van fraude, het naleven van wet- en regelgeving en voor een cultuur van eerlijkheid en integriteit en dient zowel preventieve als repressieve beheersingsmaatregelen te nemen om de kans op fraude en overtreding van wet- en regelgeving zo veel mogelijk te beperken. Voor het uitoefenen van deze verantwoordelijkheid maakt het College van Burgemeester en Wethouders gebruik van diverse beheersingsmaatregelen, zoals interne richtlijnen en gedragscodes, controle technische functiescheiding en periodieke rapportages over financiën. Ten behoeve van onze jaarrekeningcontrole identificeren wij, in het kader van NV COS 240/250, de risico's met betrekking tot fraude en overtreding van wet- en regelgeving en beoordelen wij de interne beheersingsmaatregelen die gericht zijn op het voorkomen en signaleren van (materiële) fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving. Voor zover relevant voor onze controle voeren wij gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit. Onze controle is echter niet specifiek gericht op het signaleren van fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving. In het kader van onze controle hebben wij geen bevindingen te melden met betrekking tot fraude.

Onafhankelijkheid externe accountant

In dit rapport vragen wij uw aandacht voor een aantal aspecten inzake onze onafhankelijkheid als externe accountant. Dit verslag is een van de waarborgen die conform de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) jaarlijks moeten worden opgesteld en met u moeten worden besproken.

Bevestiging onafhankelijke positie

Op grond van dit verslag zijn wij van mening dat wij in relatie tot uw gemeente, in overeenstemming met de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en artikel 24a van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), onafhankelijk hebben gefunctioneerd en dat de objectiviteit van onze oordeelsvorming in het afgelopen jaar niet is aangetast.

Overige onderwerpen

Kwaliteitsborging

Baker Tilly Berk heeft diverse organisatorische maatregelen getroffen om zijn onafhankelijkheid en die van zijn medewerkers te waarborgen. Deze maatregelen omvatten onder meer:

- jaarlijkse bevestiging van onafhankelijkheid door partners, professionals en ondersteunende stafdiensten;
- cliënt- en opdrachtacceptatieprocedures, waaronder een beoordeling of er sprake is van mogelijk conflicterende diensten;
- in- en extern kwaliteitsonderzoek;
- twee registeraccountants betrokken bij wettelijke controleopdrachten;
- reviews door partners die niet bij de opdracht betrokken zijn, ter waarborging van een deugdelijk/deskundig oordeel.

Controlebudget

Wij hebben een budget voor de controle van de jaarrekening van € 44.977 excl. BTW. Daarnaast bedragen de extra kosten van de nieuwe bijlage taakvelden € 1.800. Wij verwachten uit te komen op een besteding van circa € 69.000. Het verschil wordt enerzijds veroorzaakt door meerwerk van circa € 13.000 samenhangend met o.a. de interim werkzaamheden sociaal domein (reeds afgestemd: € 1.280), diverse exploitatieopzetten samenhangend met de controle van de poc-methode, het niet aanwezig zijn of incompleet zijn van de stukken inzake de aanbestedingen, materiële vaste activa, subsidies en overige opbrengsten alsook het ontvangen van meerdere versies van de jaarstukken. Anderzijds is sprake van investering in het sociaal domein alsook efficiency van onze zijde ad € 2.000 alsmede een voorcalculatorisch tekort ad € 8.000.

Contactgegevens:

Drs. E.H.J.D. Damman RA
Director
Telefoon: 06-13744508
Email: e.damman@bakertillyberk.nl

D.M. Spekenbrink-Pigge MSc RA
Audit manager
Telefoon: 06-52759948
Email: d.spekenbrink@bakertillyberk.nl

Kantoorgegevens:

Baker Tilly Berk N.V.
Burgemeester Roelenweg 14-18
8021 EV Zwolle
Postbus 508
8000 AM Zwolle
038 - 425 86 00