

7 juni 2023

ACCOUNTANTSVERSLAG 2022

Gemeente Steenwijkerland

BDO

Aanbiedingsbrief

Aan:

de raad van de gemeente Steenwijkerland
T.a.v. mevrouw A. ten Hoff, raadsgriffier
Postbus 162
8330 AD STEENWIJK

Groningen, 7 juni 2023

Kenmerk: RB/IB/JW/AMT/1049245/006

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

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2022 van de gemeente Steenwijkerland gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 15 juli 2022, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2022. In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies naar aanleiding 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.

Het opstellen en controleren van de jaarrekening vraagt elk jaar weer een aanzienlijke inspanning. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de gemeente Steenwijkerland bedanken voor de constructieve en plezierige samenwerking tijdens de controle.

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

Hoogachtend,

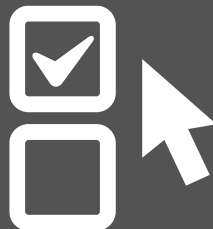
BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

w.g. drs. R.H. (Rob) Bouman RA

Inhoudsopgave



1. DASHBOARD



2. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE



3. RESULTAAT & FINANCIËLE POSITIE



4. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE



BIJLAGEN

1. Dashboard

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- ▶ Wij hebben op 7 juni 2023 bij de jaarrekening een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid en rechtmatigheid verstrekt.
- ▶ De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 1.600.000 respectievelijk € 4.800.000.
- ▶ Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële onjuistheden.
- ▶ De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt nageleefd.
- ▶ De WNT is nageleefd.
- ▶ Wij hebben geen bevindingen ten aanzien van de SiSa-bijlage.

BELANGRIJKSTE AANDACHTSPUNTEN VOOR 2023

Naar aanleiding van onze controle over het boekjaar 2022 willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie de volgende aandachtspunten voor 2023 benoemen:

1. Voorbereiden rechtmatigheidsverantwoording door het college voor het boekjaar 2023. Tevens aandacht voor fraudepreventie gevraagd.
2. Onderzoeken verlagen onzekerheid sociaal domein.
3. Actualiseren ramingen grondexploitaties.

Daarnaast willen wij, vanwege het toenemende belang van digitalisering, het komend jaar een volwassenheidscan uitvoeren naar de digitale bestuurskracht van de gemeente Steenwijkerland.

RESULTAAT 2022

(x €1.000)	2022	Begroting (na wijziging)
Saldo van baten en lasten	5.248	-12.375
Mutatie reserves	-1.584	12.965
Resultaat	3.664	590

Het gerealiseerde resultaat 2022 wijkt af van de begroting na wijziging. Wij merken op dat het positieve resultaat bestaat uit diverse meevallers, waaronder een per saldo hogere algemene uitkering van circa € 2,7 miljoen.

ONTWIKKELING GRONDEXPLOITATIES EN SOCIAAL DOMEIN

Ontwikkeling grondexploitaties:

- ▶ De boekwaarde van de grondexploitaties betreft € 4,4 mln. per ultimo boekjaar (2021: € 6,3 mln.)
- ▶ De (tussentijdse) winst- en verliesnemingen van exploitaties betreft per ultimo boekjaar € 876.000 (2021: € 387.000);
- ▶ In 2022 zijn er evenals voorgaand jaar meer kavels bedrijventerreinen en woningbouw verkocht dan begroot.

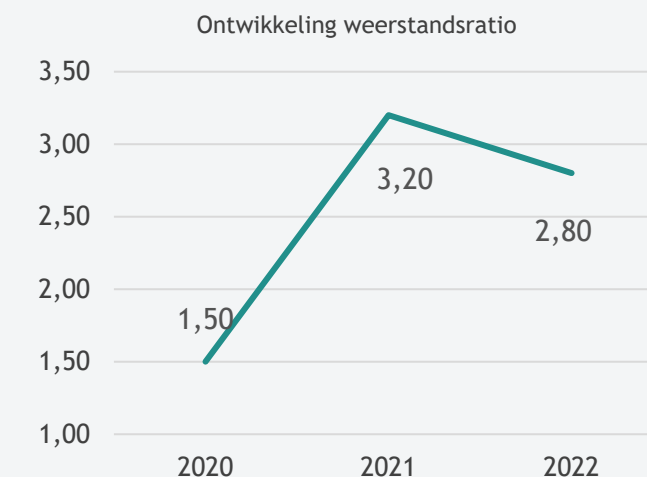
Ontwikkelingen sociaal domein:

- ▶ De lasten Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en Jeugdwet zijn met € 2,6 miljoen gestegen.
- ▶ Er is sprake van circa € 6,2 miljoen aan werkelijke kosten verband houdende met de opvang van Oekraïners welke volledig zijn vergoed door het Rijk.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN/OVERIGE CONSTATERINGEN

- ▶ Wij hebben voor € 404.000 fouten geconstateerd met betrekking tot aanbestedingsrechtmatigheid (2021: € 455.000)
- ▶ Wij hebben diverse onzekerheden geconstateerd in het sociaal domein. Deze zijn als volgt opgebouwd
 - WMO (ZIN) ad. € 885.000
 - Jeugd (ZIN) ad. € 712.000
 - WMO en jeugd PGB: € 366.000
- ▶ De rechtmatigheidsverantwoording door het college is voor het boekjaar 2023 van toepassing. In 2022 heeft het college een pilot uitgevoerd met betrekking tot het sociaal domein. Steenwijkerland pakt de invoering voortvarend op.
- ▶ De gemeente heeft dit jaar naar aanleiding van een uitspraak van de commissie BBV een voorziening voor verlofsparen gevormd van € 855.000. In 2021 betrof dit nog een overlopende post van € 609.000.

UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN



2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

- 2.1 De jaarrekening is getrouw & rechtmatig
- 2.2 Rechtmatigheid van de jaarrekening
- 2.3 Belangrijke aandachtspunten voor 2023

2.1 De jaarrekening is getrouw & rechtmatig

De jaarrekening 2022 is getrouw en rechtmatig

Wij hebben bij de jaarrekening 2022 van de gemeente Steenwijkerland een goedkeurende controleverklaring afgegeven 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 2022 als van de activa en passiva per 31 december 2022 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).

Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd van beperkte omvang die door de gemeente zijn gecorrigeerd. Naast de geconstateerde en verwerkte controleverschillen, zijn tijdens onze controle tevens resterende controleverschillen geconstateerd ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 100.500 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
Sociaal domein - pgb Jeugdzorg en Wmo	-	366	\$4.3
Sociaal domein - Wmo ZIN	-	885	\$4.3
Sociaal domein - Jeugdzorg ZIN	-	712	\$4.3
Totaal	0	1.963	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	1.600	4.800	
Uitvoeringsmaterialiteit (circa 80% van de materialiteit)	1.250		
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	100		

Wij hebben, voor zover mogelijk, het college verzocht om deze controleverschillen te corrigeren. Het college heeft gemotiveerd aangegeven dat de geconstateerde onzekerheden naar hun aard niet corrigeerbaar zijn en dat zij van oordeel is dat deze posten zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel. Deze verschillen en de analyse van de impact zijn bevestigd door het college bij de jaarrekening.

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een goedkeurende verklaring verstrekt met betrekking tot de getrouwheid.

2.2 Rechtmatigheid van de jaarrekening

De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2022 zijn 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 tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 100.500 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten en/of onzekerheden	-	1.963	
Aanbestedingsrechtmatigheid - reguliere crediteuren	256	-	§4.2
Aanbestedingsrechtmatigheid - sociaal domein	148	-	§4.2
Totaal	404	1.963	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	1.600	4.800	
Uitvoeringsmaterialiteit (circa 80% van de materialiteit)	1.250		
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	100		

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen en/of onzekerheden zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een goedkeurende verklaring verstrekt met betrekking tot de rechtmatigheid.

2.3 Belangrijkste aandachtspunten voor 2023

Aandachtspunten 2023:

1. Invoering rechtmatigheidsverantwoording
2. Onderzoeken verlagen onzekerheden sociaal domein
3. Actualisatie ramingen grondexploitaties

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening 2022 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.

1. Invoering rechtmatigheidsverantwoording en fraude

De rechtmatigheidsverantwoording zal definitief ingevoerd worden met ingang van boekjaar 2023. Dit heeft gevolgen voor de (interne) beheersing van de organisatie en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Daarnaast zal de komende jaren vanuit de accountantscontrole nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. De rol van bestuurders en toezichthouders, zoals de gemeenteraad, is hierin van groot belang. Het college heeft besloten om 2022 als overgangsjaar te zien voor de rechtmatigheidsverantwoording en heeft als pilot een rechtmatigheidsverantwoording met betrekking tot het sociaal domein opgenomen in de jaarrekening. Wij hebben vastgesteld dat de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording getrouw is en dat de rechtmatigheidsbevindingen met betrekking tot het sociaal domein juist en volledig in de paragraaf bedrijfsvoering is opgenomen.

Hoewel de gemeente voortvarend bezig is dient de gemeente in lijn met de verwachting voor het invoeren van de reguliere rechtmatigheidsverantwoording nog enkele stappen te zetten waarbij onder andere de financiële verordening nog dient te worden aangepast. Wij merken op vanuit ervaring bij andere overheidsorganisaties dat de gemeente Steenwijkerland proactief is met de implementatie en bijvoorbeeld zelfstandig een data-analyse heeft verricht om de juistheid van de verantwoorde inkopen vast te stellen. In onze management letter hebben wij aan de hand van een stappenplan uiteengezet welke stappen benodigd zijn en welke acties momenteel nog onderhanden zijn.

2. Onderzoeken verlagen onzekerheid sociaal domein

In deze en voorgaande rapportages hebben wij uitgebreid gerapporteerd over de resterende onzekerheden binnen het sociaal domein. Wij adviseren de gemeente om te onderzoeken welke aanvullende beheersmaatregelen eventueel kunnen worden geïmplementeerd om de onzekerheden te verlagen. Naar onze mening dienen deze aanvullende beheersmaatregelen echter niet alleen vanuit financieel-, maar ook zeker vanuit beleidsperspectief te worden beschouwd. Wij adviseren daarom om een aantal beheersmaatregelen, bijvoorbeeld uit de SDO-Notitie Controle interne beheersing Jeugd en WMO voor gemeenten en accountants', te benoemen en hierbij de voor- en nadelen vanuit financieel en beleidsperspectief op een rij te zetten.

3. Actualisatie grondexploitaties

Gezien de huidige economische omstandigheden met onder andere een stijging van de bouwkosten en rente en daarnaast een afkoeling van de woningmarkt adviseren wij het college om voor de jaarrekening 2023 de grondexploitatieopzetten (met name het complex Kornputkwartier) opnieuw te analyseren en te herzien of nader te onderbouwen. In de huidige exploitatieopzetten zijn de nog te maken kosten ingerekend op in het verleden bepaalde kostenramingen welke reeds enkele jaren door middel van een generiek bepaald percentage worden geïndexeerd.

Hoewel wij de door het management gemaakte schattingen aanvaardbaar vinden, zie hoofdstuk 4.4, kan de kwaliteit van de schattingen worden vergroot door voor de nog te maken kosten nieuwe kostenramingen op te stellen en voor de nog te realiseren opbrengsten woningbouw (met name Kornputkwartier) aanvullend marktonderzoek te verrichten.

2.3 Belangrijkste aandachtspunten voor 2023

4. Digitalisering van de gemeente Steenwijkerland

Digitalisering van de gemeente Steenwijkerland

Vanuit onze natuurlijk adviesrol willen wij als BDO in 2023 bij al onze overheidsklanten aandacht besteden aan het toenemende belang van digitalisering bij gemeenten.

In ons dagelijks leven is de vergaande digitalisering niet meer weg te denken. We kunnen ons leven bijna niet meer voorstellen zonder telefoon, wifi en een volle accu. Zonder die middelen missen we informatie, kunnen we geen data meer checken, communiceren we minder makkelijk en kunnen we niet goed meer samenwerken. Omdat burgers en bedrijven steeds verder digitaliseren wordt ook bij overheden en gemeenten digitalisering steeds belangrijker. Grote maatschappelijke opgaven als klimaat, energietransitie, woningnood en verminderde koopkracht kunnen veel efficiënter en doelmatiger worden aangepakt met de inzet van digitale middelen.

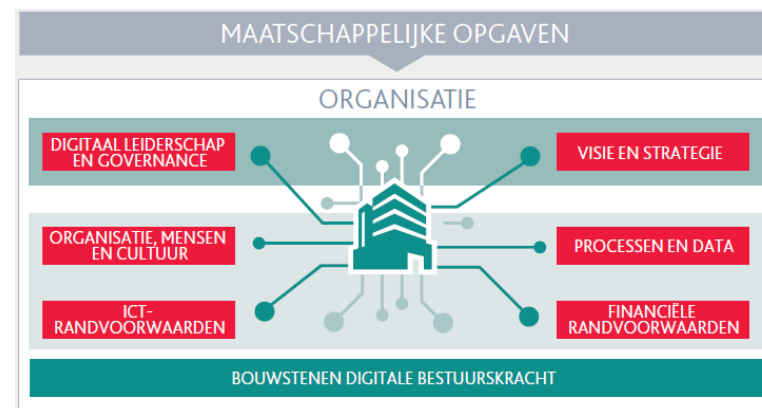
BDO is daarom van mening dat gemeenten serieus moeten investeren in de digitale transformatie van de organisatie en het datagedreven werken. Digitalisering is al lang niet meer een taak van de IT-afdeling alleen. Toch zien wij nog niet dat de primaire processen en afdelingen van gemeenten al thuis zijn in de wereld van digitalisering en datagedreven werken. En dat terwijl de maatschappelijke opgaven daar wel steeds nadrukkelijker om vragen.

Wij hebben onze visie uitgewerkt in een Whitepaper ([Download whitepaper Digitaal leiderschap voor lokale overheden \(bdo.nl\)](https://bdo.nl/whitepaper-digitaal-leiderschap)).

Uitgaande van de maatschappelijke opgaven zijn er 6 bouwstenen voor een volwassen digitale organisatie, namelijk:

1. Digitaal leiderschap en Governance
2. Visie en strategie
3. Organisatie, mensen en cultuur
4. Processen en data
5. ICT-randvoorwaarden
6. Financiële randvoorwaarden

Voor elk van deze bouwstenen kan worden gemeten in hoeverre een organisatie volwassen is of daar naar toe kan groeien.



Wij stellen voor om in 2023, als onderdeel van de reguliere controle, de volwassenheidsscan van Digitale Bestuurskracht bij uw gemeente uit te voeren. Deze volwassenheidsscan Digitale Bestuurskracht is gericht op het vermogen van uw organisatie om door middel van digitalisering zowel de reguliere taken als de grote maatschappelijke opgaven uit te kunnen voeren. Daarmee krijgt u inzicht in eventuele aandachtsgebieden om uw Digitale Bestuurskracht te optimaliseren.

3. Resultaat & financiële positie

- 3.1 Resultaat 2022
- 3.2 Uw financiële positie vergeleken
- 3.3 Ons beeld van uw financiële positie

3.1 Resultaat 2022

Resultaat 2022
ten opzichte van de
gewijzigde begroting
bedraagt € 3,1 miljoen
positief

Het resultaat van gemeente Steenwijkerland over het jaar 2022 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 3,7 miljoen voordelig.

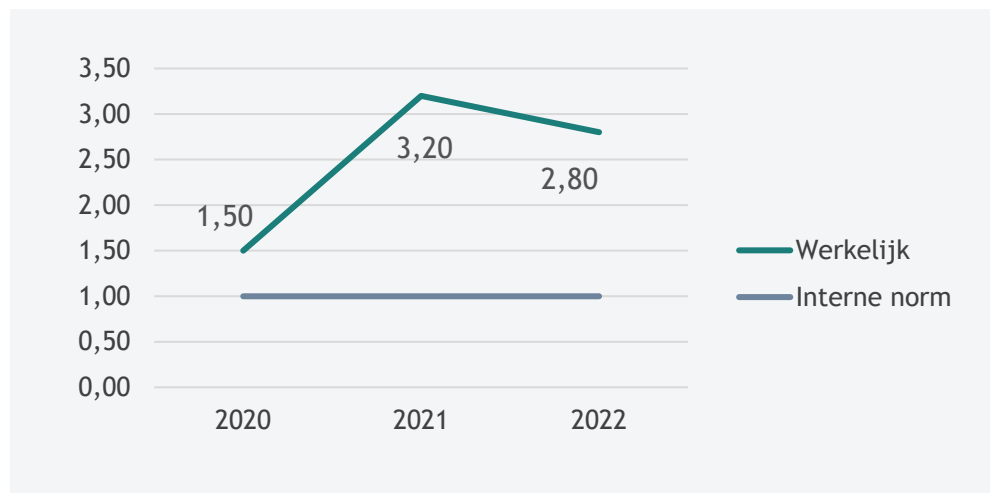
In het onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN (x 1.000)	2022	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL	IN %
Saldo van baten en lasten	5.248	-12.375	17.623	142,4%
Onttrekkingen reserves	9.202	21.479	-12.277	-57,2%
Dotatie aan reserves	-10.786	-9.202	-1.584	17,2%
Resultaat	3.664	590	3.074	

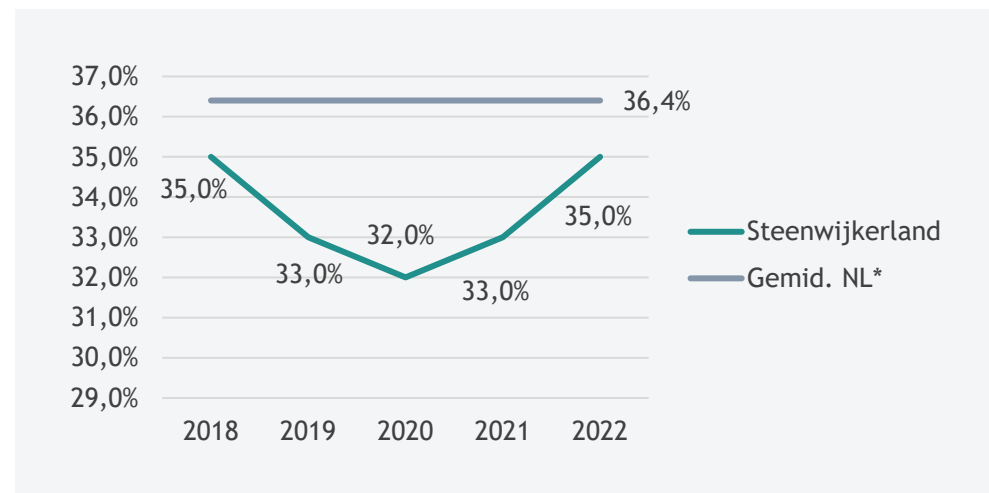
In hoofdstuk 2 van de jaarstukken wordt per programma een analyse weergegeven van de verschillen tussen de begroting en de realisatie 2022.

3.2 Uw financiële positie vergeleken

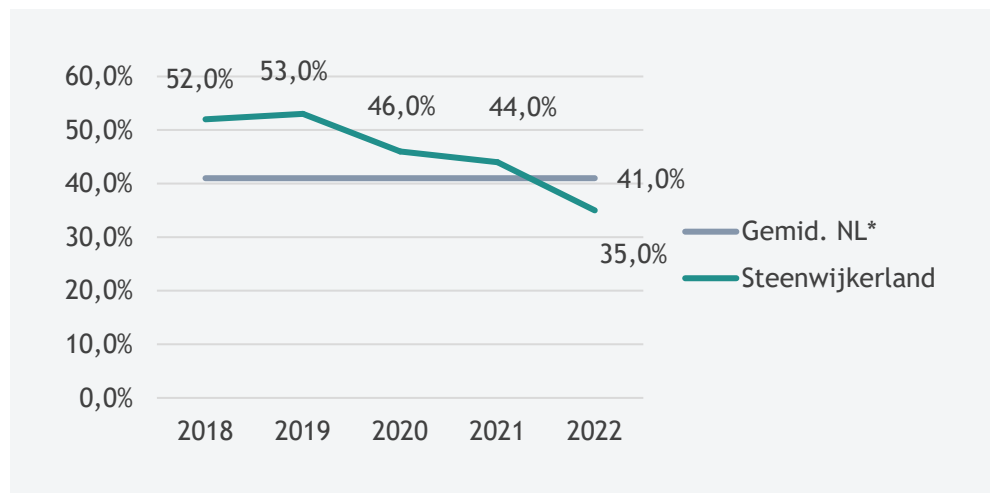
WEERSTANDSRATIO



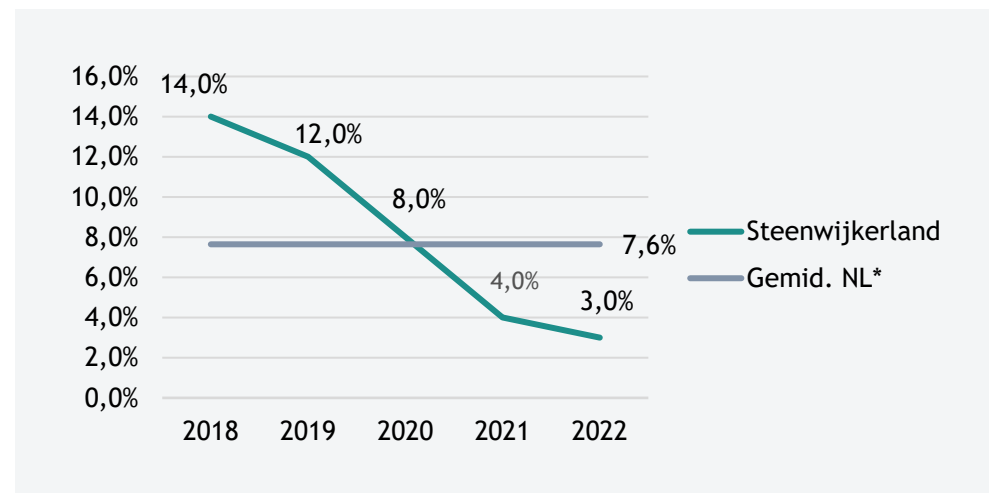
SOLVABILITEITSRATIO



NETTO SCHULDQUOTE



RATIO GRONDEXPLOITATIE



* De bron voor de gemiddelden NL betreft het gemiddelde voor gemeenten. Bron: [BDO Benchmark rapport januari 2023](#)

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden gezien

Uw financiële positie is ruim voldoende

Uw weerstandsvermogen € 18,0 miljoen

De gemeente kan aan haar langetermijnverplichtingen voldoen

Financieel risico als gevolg van de grondexploitatie is relatief laag

Onze rol in relatie tot het weerstandsvermogen en financiële kengetallen

De analyse van het weerstandsratio 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 gezien. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden gemaakt van de financiële positie van de gemeente Steenwijkerland. 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.

Weerstandsvermogen gemeente Steenwijkerland is ruim voldoende

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 18,0 miljoen (2021: € 17,0 miljoen). In het weerstandsvermogen ultimo 2022 is een bedrag van € 14,2 miljoen (2021: € 13,1 miljoen) meegeteld aan vrij aanwendbare bestemmingsreserves en daarnaast een bedrag van € 3,9 miljoen (2021: € 3,1 miljoen) aan onbenutte belastingcapaciteit. In geval van calamiteiten is het mogelijk om een deel van deze reserves een andere aanwending te geven en is er ruimte voor het verhogen van de gemeentelijke belastingen. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. De gemeente Steenwijkerland heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan gewogen risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald op € 6,5 miljoen (2021: € 5,4 miljoen). In de bijbehorende programmabegroting is in paragraaf 4.2.3. een specificatie van deze risico's opgenomen. Het weerstandsvermogen is op basis van deze eigen analyse als ruim voldoende te kwalificeren.

Solvabiliteit en netto schuldquote

Het solvabiliteitsratio bedraagt ultimo 2022 35% (2021: 33%). Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente Steenwijkerland in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen.

De netto schuldquote bedraagt 35% (2021: 44%). 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.

Zowel de solvabiliteit als de netto schuldquote laten ten opzichte van voorgaand jaar een positieve ontwikkeling zien.

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, des te minder risico's de gemeente loopt. De ratio grondexploitatie van de gemeente Steenwijkerland is wederom gedaald ten opzichte van voorgaand jaar als gevolg van een relatief groot aantal verkopen (€ 4,1 miljoen) in 2022. De boekwaarde is met circa 30% gedaald ten opzichte van de jaarrekening 2021. Het risico is daarmee aanzienlijk lager geworden en de ratio relatief laag. Hierbij merken wij op dat de ratio grondexploitatie is bepaald op basis van de totale boekwaarde van alle complexen. Zie tevens hoofdstuk 4.4., waarin is opgenomen dat het voornaamste risico met betrekking tot de grondexploitaties betrekking heeft op het complex Kornputkwartier (boekwaarde ultimo 2022: € 8,6 miljoen).

3.3 Ons beeld van uw financiële positie

Actualisaties voorzieningen

Actualisaties voorzieningen

De gemeente heeft ultimo 2022 voor een totaalbedrag van € 16,2 miljoen (2021: € 13,4 miljoen) aan voorzieningen opgenomen. Hiervan heeft € 5,0 miljoen (2021: € 2,3 miljoen) betrekking op de voorzieningen ter egalisatie van toekomstige lasten meerjarig onderhoud gebouwen en speeltoestellen en € 2,1 miljoen (2021: € 2,5 miljoen) op toekomstig onderhoud van wegen. Wij hebben met betrekking de voorzieningen meerjarig onderhoud gebouwen en speeltoestellen vastgesteld dat de gemeente de voorzieningen ultimo 2022 heeft geactualiseerd waarbij rekening is gehouden met hogere verwachte uitgaven voor de toekomstige boekjaren.

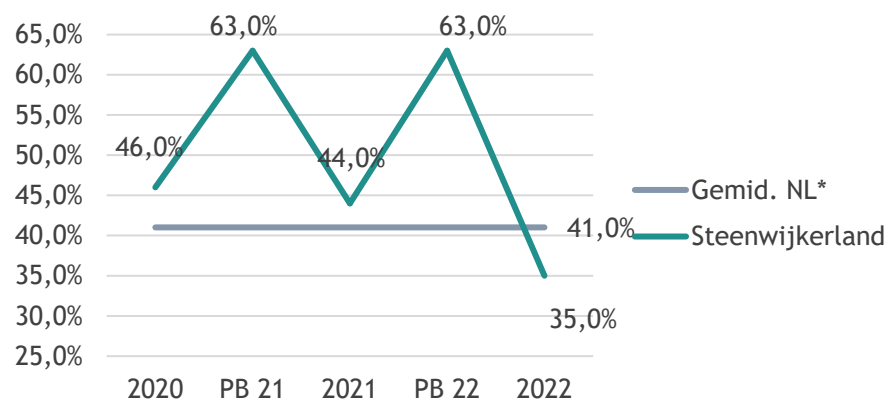
Voor wat betreft de voorziening onderhoud wegen is er sprake van een door de gemeenteraad vastgesteld meerjarenonderhoudsplan welke betrekking heeft op de periode 2017-2021. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente op een passende wijze de ingerekende geraamde kosten heeft geactualiseerd naar het huidige prijspeil en de voorziening ultimo 2022 juist en volledig heeft bepaald. Conform de vereisten vanuit het BBV dient een meerjarenonderhoudsplan recent (maximaal 5 jaar oud) te zijn. Wij adviseren daarom om een nieuw meerjarenonderhoudsplan op te stellen en deze tevens ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen.

Voorspellend vermogen begroting

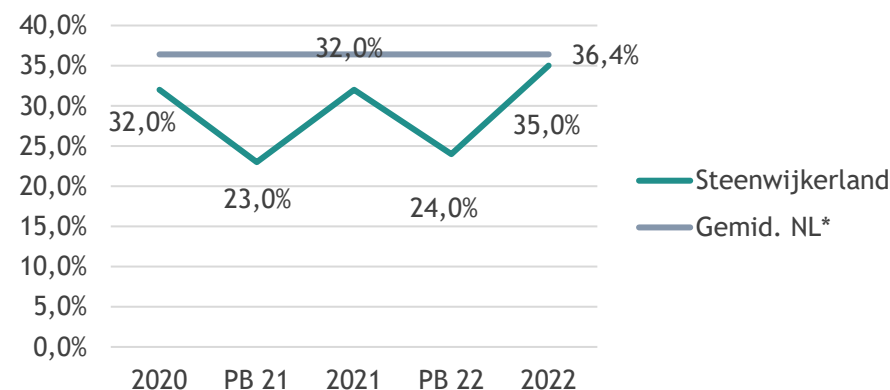
Voorspellend vermogen begroting

Naast ons beeld van de ontwikkeling van de financiële positie zoals op voorgaande pagina's is weergegeven constateren wij dat er sprake is van relatief grote afwijkingen tussen de begroting en realisatie. Vanuit een nadere analyse blijkt dat deze verschillen onder andere worden veroorzaakt door het niet (tijdig) realiseren van investeringsprojecten en de resterende niet gerealiseerde kredieten worden doorgeschoven naar het opvolgende jaar. Door het doorschuiven van de restantkredieten leidt dit per saldo tijdelijk tot een gunstiger beeld van de onderstaande ratio's in de jaarrekening. Om het voorspellende vermogen van de begroting te vergroten adviseren wij om bij het opstellen van de begroting extra aandacht te besteden aan de realiseerbaarheid van investeringsprogramma waarbij naast de aanwezige financiële middelen tevens rekening dient te worden gehouden met operationele capaciteit van de gemeente en haar samenwerkingspartners.

NETTO SCHULDQUOTE



SOLVABILITEIT



4. Belangrijkste bevindingen

- 4.1 Rapporteren over fraude en continuïteit in de controleverklaring
- 4.2 Aanbestedingsrechtmatigheid
- 4.3 Sociaal domein uitgelicht
- 4.4 Ontwikkeling grondexploitaties
- 4.5 BBV, WNT en SiSa
- 4.6 Begrotingsrechtmatigheid

De paragrafen controleaanpak frauderisico's en veronderstellingen inzake financiële risico's in relatie tot de financiële positie zijn opgenomen in de controleverklaring

Verplicht rapporteren over fraude en continuïteit in de controleverklaring

Vanaf boekjaar 2022 nemen accountants bij wettelijke controles de paragrafen controleaanpak frauderisico's en veronderstellingen inzake financiële risico's in relatie tot de financiële positie op in de controleverklaring. Deze aanpassingen zien op het verplicht rapporteren over onze controleaanpak frauderisico's en onze controleaanpak ten aanzien van het vermogen om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen in de controleverklaring. Deze verplichting geldt voor wettelijke controles en dus ook voor de gemeente Steenwijkerland. Met het verplicht rapporteren over deze onderwerpen wordt tegemoet gekomen aan een veel gehoorde wens van stakeholders om transparanter te zijn over welke werkzaamheden wij als uw accountant hebben uitgevoerd om frauderisico's en het vermogen om de risico's vanuit de bedrijfsvoering financieel op te vangen en de bedrijfsvoering zonder tussenkomst van de provinciale toezichthouder voort te zetten bij gecontroleerde decentrale overheden te mitigeren. Per onderwerp rapporteren wij over wat de meest belangrijke frauderisico's zijn, over de inschatting van het college om de risico's vanuit de bedrijfsvoering financieel op te vangen en hoe op beide thema's in de controle is ingespeeld. Uiteraard hebben de onderwerpen fraude en het vermogen om financiële risico's op te vangen altijd al de aandacht tijdens de accountantscontrole. Maar door deze zaken nu te beschrijven in de controleverklaring, wordt die aandacht ook expliciet gemaakt.

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. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties met verschillende personen binnen de gemeente. Daarnaast hebben wij kennis genomen van de door u opgenomen toelichtingen in de jaarstukken.

Tijdens de controle van boekjaar 2022 hebben wij het volgende frauderisico onderkend:

- Het doorbreken van de reguliere interne beheersing door management of bestuur (management override of controls).

Voor een nadere uiteenzetting van onze controleaanpak ten aanzien van frauderisico's en de veronderstellingen inzake financiële risico's in relatie tot de financiële positie verwijzen wij naar onze controleverklaring 2022.

Uitgevoerde werkzaamheden ten aanzien van het onderkende frauderisico:

- het analyseren van de boekingsgang aan de hand van een dagboekmatrix, waarbij afwijkingen ten opzichte van de verwachting zijn geverifieerd aan de hand brondocumentatie;
- controle van materiële boekingen en memoriaalboekingen en afstemming met brondocumentatie voor zover relevant;
- het analyseren van mogelijke tendenties en door het analyseren van de significante inschattingen van voorgaand jaar de veronderstellingen te toetsen (backtesting).

Onze werkzaamheden en gerapporteerde onrechtmatigheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude.

Bij de beoordeling van het risico omtrent corruptie hebben wij gekeken naar de omstandigheden zoals de geografische plaats van de activiteiten van de gemeente Steenwijkerland, hebben we gekeken naar de sectoren waar corruptie meer dan gemiddeld voorkomt en hebben we beoordeeld in hoeverre eventuele strenge buitenlandse wetgeving van invloed kan zijn.

Wij hebben aandacht besteed aan de compliance met de voor de gemeente Steenwijkerland 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.

Bij die werkzaamheden hebben wij de volgende te rapporteren afwijkingen van wet- en regelgeving en overige bepalingen geconstateerd:

- ▶ Non-compliance ten aanzien van de EU aanbestedingsregels (zie paragraaf 4.2)
- ▶ Non-compliance ten aanzien van de Wet Inburgering 2021
 - ▷ Ontbreken M&O (Misbruik en Oneigenlijk gebruik) beleid ten behoeve van SiSa-regeling G10 (Wet inburgering 2021)

Desbetreffende non-compliance hebben wij meegewogen in ons rechtmatigheidsoordeel.

Frauderisicobeheersing

De komende jaren zal er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. Onze beroepsorganisatie, de NBA, heeft in 2022 een notitie uitgebracht '[Frauderisicobeheersing aanbevelingen voor bestuurders en toezichthouders](#)'. 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 die tot fraude leiden, afnemen. Dit vraagt om actief toezicht op risico's en beheersmaatregelen ter voorkoming van fraude. Ook wij als accountant hebben hierin een belangrijke rol.

Uit de door het management gehouden interne frauderisicoanalyse zijn verbetermogelijkheden naar voren gekomen die betrekking hebben op onder andere integriteit en nevenwerkzaamheden. De implementatie van deze verbetermogelijkheden zijn inmiddels door het cluster P&O in gang gezet en in het directieteam besproken.

Wij hebben de overige door ons in de management letter van vorig jaar aangedragen aanbevelingen met de gemeente besproken en vastgesteld dat deze momenteel nog onderhanden zijn en op onderdelen moeten worden opgepakt. Wij adviseren de gemeente om deze aanbevelingen verder te implementeren.

4.2 Aanbestedingsrechtmatigheid

Niet alle diensten zijn rechtmatig aanbesteed

Er is voor een bedrag aan € 404.000 aan aanbestedingsonrechtmatigheden geconstateerd voor uitgaven in 2022

Aanbestedingen

In het kader van de rechtmatigheidscontrole hebben wij de juiste toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spendanalyse (beoordeling achteraf van alle crediteuren op juiste naleving aanbestedingsregels).

Ten aanzien van de aanbestedingen wordt door de gemeente Steenwijkerland conform voorgaande jaren onder andere gesteund op de spendanalyse die achteraf plaatsvindt en wordt opgesteld door uw VIC. Daarnaast wordt er voor een belangrijk deel gebruik gemaakt van inkoopstartformulieren. Een controle op het al dan niet aanbesteden wordt niet volledig afgedwongen in het inkoopproces. Onze indruk is dat de adviseur inkoop en aanbesteding ruime ervaring heeft met inkopen & aanbesteden. De VIC heeft een scherpe kritische toets uitgevoerd vanuit een onafhankelijke positie.

Bevindingen

In 2022 blijkt uit de spendanalyse een onrechtmatigheid van totaal € 404.000 (2021: € 455.000). Deze onrechtmatigheid is als volgt opgebouwd:

Onderdeel	Bedrag (€)
Reguliere crediteuren: Onrechtmatigheden vanuit 2021 die doorlopen in 2022	€ 88.000
Sociaal domein: Onrechtmatigheden vanuit 2021 die doorlopen in 2022	€ 148.000
Reguliere crediteuren: Nieuwe onrechtmatigheden met ingang van 2022	€ 168.000
Totaal	€ 404.000

Dit resulteert in het volgende beeld per categorie uitgaven:

Onrechtmatigheden dienst ICT:	€ 88.000 (vj: € 104.000)
Onrechtmatigheden sociaal domein:	€ 148.000 (vj: € 97.000)
Overige diensten:	€ 168.000 (vj: € 254.000)

4.3 Sociaal domein uitgelicht (1/2)

Sociaal domein Jeugd en WMO 2022 bedragen circa € 29,4 miljoen

Sociaal domein in de jaarrekening

De lasten van gemeente Steenwijkerland met betrekking tot het sociaal domein bedragen over 2022 circa € 29,4 miljoen. In hoofdlijnen zijn deze lasten als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL	2022	2021
Jeugdzorg ZIN, incl. PGB	€ 15,8 miljoen	€ 14,2 miljoen
WMO ZIN, incl. PGB	€ 13,6 miljoen	€ 12,6 miljoen
Totaal*	€ 29,4 miljoen	€ 26,8 miljoen

*Bedragen zijn inclusief personele lasten ambtelijke organisatie Jeugd & WMO.

WMO ZIN (Wet Maatschappelijke Ondersteuning, zorg in natura)

De productieomvang van WMO ZIN bij zorginstellingen bedraagt in 2022 circa € 9,9 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van WMO ZIN vindt plaats vanuit de gemeente Steenwijkerland. 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 Steenwijkerland per zorginstelling met een besteding van meer dan € 75.000 om een controleverklaring bij de productieverantwoording. De gemeente is hiermee strenger dan het landelijke protocol.

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 2022 ontvangen controleverklaringen en de ontvangen bestuursverklaringen ramen wij het bedrag van deze resterende onzekerheid in totaliteit op € 885.000 van de € 13,6 miljoen (2021: € 840.000 van de € 12,6 miljoen) waarvan circa € 295.000 betrekking heeft op hulpmiddelen.

Jeugdzorg ZIN (zorg in natura)

Met betrekking tot de lasten inzake jeugdhulp vraagt de gemeente Steenwijkerland bij de gecontracteerde jeugdzorginstellingen om een productieverantwoording.

Uit de ontvangen verantwoordingen van zorginstellingen blijkt dat van een aantal zorginstellingen nog onvoldoende controle-informatie is ontvangen, waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk prestaties zijn verricht. 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 2022 ontvangen controleverklaringen, ramen wij het bedrag van de resterende onzekerheid in totaliteit op circa € 712.000 van de € 15,8 miljoen (2021: € 917.000 van de € 14,2 miljoen).

Onzekerheid ten aanzien van prestatielevering

Resterende onzekerheid WMO ZIN circa € 885.000

Resterende onzekerheid Jeugdzorg ZIN circa € 712.000

4.3 Sociaal domein uitgelicht (2/2)

Fout pgb mede
gebaseerd op
projectiebrieven

Geraamde fout in de persoonsgebonden budgetten

De SVB controleert zorgovereenkomsten, toetst facturen en declaraties en betaalt uit aan zorgverleners of andere instellingen. Uw gemeente verstrekt de beschikkingen pgb en is verantwoordelijk voor een adequate cliëntregistratie en het vaststellen van de prestatielevering. Uit de accountantscontrole 2022 bij de SVB blijkt dat landelijk sprake is van een oordeel met beperking. Ten aanzien van de rechtmatigheidsfouten zijn de foutpercentages opgenomen in de gemeente specifieke projectiebrieven. Voor gemeente Steenwijkerland zijn de percentages voor rechtmatigheidsfouten en voor getrouwheidsfouten voor zowel de WMO als Jeugdzorg opgenomen in onderstaande tabel:

PGB PER CATEGORIE	FINANCIËLE RECHTMATIGHEIDSFOUT	FINANCIËLE GETROUWHEIDSFOUT
Jeugdzorg	1,91%	1,74%
WMO	1,19%	1,09%

De financiële rechtmatigheidsfout voor PGB voor gemeente Steenwijkerland bedraagt circa € 17.500, bestaande uit € 4.200 WMO en € 13.300 Jeugdzorg. Voor de getrouwheidsfouten geldt dat deze gelijk zijn voor alle gemeenten in Nederland. De financiële getrouwheidsfout bedraagt € 16.000, bestaande uit € 4.000 WMO en € 12.000 Jeugdzorg. Het gesaldeerd verschil tussen de verantwoording in de jaarrekening en de verantwoording van de SVB is onder de rapporteringstoleranties van € 100.500. In het kader van de rechtmatigheid is er derhalve geen sprake van een controleverschil ten aanzien van de PGB.

De SVB toetst niet op levering van de zorg. Hierdoor is er sprake van een onzekerheid. De processen van PGB Jeugdzorg en WMO lopen op een aantal onderdelen verschillend, waardoor voor Jeugdzorg en WMO niet dezelfde zekerheid wordt verkregen. Tevens verkrijgt de gemeente aanvullende zekerheid vanwege de ontvangsten van het CAK. Op basis van het zekerheidspercentage dat de gemeente Steenwijkerland hierdoor verkrijgt, zijn de onzekerheden voor PGB geraamd op circa € 366.000, waarvan € 54.000 PGB WMO en € 312.000 PGB Jeugd. 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 2022 van uw gemeente.

Grip op lasten WMO en Jeugdzorg

Wij concluderen dat de gemeente Steenwijkerland afhankelijk is van derden voor de grip op een groot deel van de lasten inzake WMO en Jeugdzorg. Dit resulteert in een onzekerheid ten aanzien van de prestatielevering van de zorg die wij hebben meegewogen in onze oordeelsvorming. De geconstateerde onzekerheid van € 2,0 miljoen bedraagt circa 1,5% van de lasten. De tolerantie voor onzekerheden bedraagt maximaal 3%. Zie hiervoor hoofdstuk 2.1.

Bij WMO ZIN en Jeugd ZIN hebben wij op de voorgaande pagina aangegeven dat niet voor alle zorginstellingen een productie-verantwoording met controleverklaring van een accountant beschikbaar is. Dit heeft verschillende oorzaken die we ook terug zien bij andere gemeenten. Zo wordt bij kleine zorginstellingen in het kader van administratieve lastenverlichting een dergelijke verklaring niet gevraagd. Het kan ook zijn dat de zorginstelling haar administratie niet heeft laten controleren voordat de controle van de gemeente Steenwijkerland wordt uitgevoerd. Zie hoofdstuk 2.3 voor onze aanbeveling inzake het eventueel verlagen van de onzekerheden.

Onzekerheden pgb
geraamd op € 366.000

Steenwijkerland is
afhankelijk van derden
voor grip op lasten
WMO en Jeugd

Toelichting ontbreken
verklaringen uitgaven
WMO ZIN en Jeugd ZIN

4.4 Ontwikkeling grondexploitaties

Boekwaarde grondexploitaties

Boekwaarde grondexploitaties

Een belangrijke post in de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland betreft de voorraden (grondexploitaties). De ontwikkeling van de boekwaarden is als volgt:

Grondexploitaties (x € 1.000)	Boekwaarde 31-12-2021	Investerings	Inkomsten	Resultaatneming /verlies	Boekwaarde 31-12-2022
Totaal bedrijventerreinen	-560	22	789	-34	-1.361
Kornputkwartier	10.027	471	1.870	0	8.628
Overige woningbouw	-3.136	954	1.464	810	-2.836
Totaal	6.331	1.447	4.123	776	4.431

Actualisatie en bijstelling grondexploitaties

De veruit grootste balanspost met betrekking tot onderhanden projecten betreft de voorraden (grondexploitaties) en met name het complex Kornputkwartier. 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 belangrijkste aandachtspunten voor de grondexploitaties betreffen:

- **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. Welke impact heeft de richtlijn rondom stikstof en PFAS op de fasering van projecten?
- **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:** de wijzigingen in de koopbehoefte hebben impact op de (grond)prijzen. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gerealiseerd, rekening houdend met het risico dat gronden later of in het geheel niet worden afgenomen?
- **Kosten:** Hoe betrouwbaar is de inschatting ten aanzien van de ontwikkeling in de bouwkosten. Welk effect hebben deze stijgende kosten op de grondexploitaties?

Deze aandachtspunten zijn tijdens de jaarrekeningcontrole besproken met de verantwoordelijke medewerkers. Tijdens deze gesprekken zijn de uitgangspunten diepgaand getoetst. De grondexploitaties zijn met deze uitgangspunten per 31 december 2022 geactualiseerd. Tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd en of er mogelijk aanvullende verliezen moeten worden getroffen.

Redelijkheid belangrijkste schattingselementen vastgesteld

4.4 Ontwikkeling grondexploitaties

Verkopen ontwikkelen zich sneller dan geraamd

Indexatie kosten gestegen ten opzichte van 2021

Opbrengsten met 1,5% geïndexeerd

PAS beperkt van invloed op Steenwijkerland

Ontwikkelingen en bevindingen

De volgende ontwikkelingen zijn zichtbaar in de grondexploitaties van gemeente Steenwijkerland:

- ▶ In 2022 zijn 49 woningbouw kavels verkocht terwijl een verkoop van 28 kavels was geraamd.
- ▶ In 2022 is 1,4 hectare aan bedrijfskavels verkocht terwijl een verkoop van 0,8 hectare was geraamd.
- ▶ De grondverkoop 2022 hebben zich daarom sneller ontwikkeld dan geraamd.
- ▶ Gezien de huidige kostenontwikkelingen heeft de gemeente Steenwijkerland de per 1 januari 2023 ingerekende nog te maken kosten geïndexeerd met 6,5%. Daarnaast heeft de gemeente voor de komende jaren een percentage kostenstijging van 3,5% in 2023, 3% in 2024 en vanaf 2025 2% ingerekend. De ingerekende kostenstijgingen zijn gebaseerd op een advies van een door de gemeente ingehuurd deskundige waarbij de kostenstijgingen onder andere op basis van de ontwikkelingen van de bouwkostenindex zijn bepaald. Wij hebben vastgesteld dat er voldoende grondslag is voor de door de gemeente ingerekende kostenstijging maar constateren tevens dat de ingerekende kostenstijging aan de onderkant van overige benchmarks zit. De onzekerheid van dit schattingselement is voldoende toegelicht in de jaarrekening. Mede gezien het relatief beperkte bedrag aan nog te maken kosten (ultimo 2022: € 8,8 miljoen) hebben wij deze schatting als optimistisch maar acceptabel beoordeeld.
- ▶ Voor de grondexploitaties waarvoor de oorspronkelijke kostenraming al enkele jaren geleden is opgesteld adviseren wij gezien de huidige ontwikkelingen in de bouwsector en woningmarkt voor de jaarrekening 2023 de kostenramingen opnieuw te bepalen en niet enkel indexatie toe te passen. Zie tevens ons adviespunt welke opgenomen is in hoofdstuk 2.3.
- ▶ Voor de grondopbrengsten wordt voor 2023 en de toekomstige jaren gerekend met een jaarlijkse indexatie van 1,5%. Dit is aan de bovenkant van de range die in overige benchmarks wordt aangegeven. Gezien de verkopen zich de afgelopen jaren sneller heeft ontwikkeld dan geraamd is er nog geen sprake van een concrete vraaguitval en worden de ingerekende verkoopprijzen ook daadwerkelijk gerealiseerd. Daarentegen constateren wij dat de marktomstandigheden met betrekking tot (voornamelijk) de woningbouw aan het veranderen zijn. Door onder andere de hogere bouwkosten en de stijgende rente staat de betaalbaarheid van een nieuwbouwwoning onder druk wat mogelijk in de toekomst impact kan hebben op de vraag en de bijbehorende (residuele) grondwaarde. Zie tevens ons adviespunt welke opgenomen is in hoofdstuk 2.3.
- ▶ Op basis van een actualisatie van het memo “Stikstofproblematiek i.r.t. grexprojecten”, acht de gemeente de impact van PAS en stikstof op de actieve grondexploitaties als nihil tot beperkt. Voor alle aanwezige grondexploitaties is namelijk sprake van een onherroepelijk bestemmingsplan. Als gevolg hiervan wordt door de gemeente geen vertraging op bouwprojecten verwacht als gevolg van de stikstofregels.
- ▶ De aanvullende winstneming in 2022 bedraagt per saldo € 776.000. Zie hiervoor ook de toelichting die op de volgende pagina is opgenomen.

Aanvullende
winstneming bedraagt
per saldo € 776.000

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. 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).

Voor de grondexploitaties van de gemeente Steenwijkerland heeft deze methode geresulteerd in een aanvullende winstneming van € 860.000 op totaalniveau en is voor een bedrag van € 84.000 aan eerder verantwoorde tussentijdse winsten teruggenomen danwel aanvullend verlies genomen. De winstneming komt met name uit de projecten: Woldmeenthe (€ 258.000), Giethoorn Noord 1 en 2^e fase (€ 165.000), Blokzijl Noordermaten (€ 104.000) en Noordwal (€ 95.000). Een uitsplitsing op totaalniveau van de bouwgronden in exploitatie naar soort project is in het schema op pagina 21 weergegeven. Hierbij is zichtbaar dat de boekwaardes van de exploitaties verder gedaald zijn.

Project specifieke risico's

Conform de systematiek van voorgaande jaren heeft u project specifieke risico's benoemd welke u heeft gekwantificeerd middels een kans * impact analyse. In 2022 betreft dit een risicobedrag van € 2,3 miljoen (2021: € 2,4 miljoen) waarmee bij het bepalen van de tussentijdse winst rekening mee is gehouden, hierdoor worden conform het BBV, tussentijds minder winsten genomen.

BBV wordt nageleefd

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

Wij hebben vastgesteld dat gemeente Steenwijkerland de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) heeft nageleefd.

Wet Open overheid

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparaagraaf) van de Wet Open overheid (Woo) is voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Deze begroting en jaarlijkse verantwoording vloeien voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De openbaarheidsparaagraaf Woo moet in de begroting en jaarstukken worden opgenomen via een afzonderlijke paraagraaf, zoals de in artikelen 9 en 26 van het BBV genoemde paragrafen. Deze verplichting geldt reeds voor de jaarstukken 2022. Wij hebben vastgesteld dat gemeente Steenwijkerland deze paraagraaf heeft opgenomen in de jaarstukken 2022.

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is van toepassing. Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rehtens 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 2022 niet meer bedragen dan € 216.000 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 2022 van de gemeente Steenwijkerland niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2022 van de gemeente Steenwijkerland 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 2022. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten en onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens bijlage B.

In bijlage 1 van de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2022 wordt ingegaan op de aandachtspunten voor de accountant bij de Tozo en de Wet Inburgering 2021 in de SiSa 2022. Wij hebben vastgesteld dat er sprake is van een effectief M&O-beleid met betrekking tot de Tozo en dat met betrekking de Wet Inburgering binnen de gemeente een M&O-beleid ontbreekt. Derhalve is hier sprake van non compliance (zie ook par. 4.1).

Wij zien een landelijke trend dat ministeries steeds vaker een specifieke regeling kiezen voor het verstrekken van subsidies aan decentrale overheden. Het aantal SiSa-regelingen, ook voor uw gemeente, zijn daardoor sterk toegenomen. Dit geeft een hoge druk op de organisatie binnen gemeente Steenwijkerland, andere gemeenten en decentrale overheden en de accountantskantoren.

WNT-verantwoording voldoet aan de vereisten

Geen bevindingen in de SiSa-bijlage

Exponentiele toename aantal SiSa-regelingen

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw gemeente circa € 167,5 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 153,6 miljoen aan werkelijke lasten in 2022. Dit is in totaal een onderschrijding van 13,9 miljoen (8,3%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 155,1 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 158,9 miljoen aan werkelijke baten in 2022. In totaal gaat het om een hogere realisatie van baten van € 3,8 miljoen (2,5%).

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 2022 is er per saldo circa € 1,6 miljoen aan de reserves toegevoegd zodat het gerealiseerde resultaat € 3,7 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 signaleerd 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 2022, 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 de volgende pagina voor een overzicht van de lastenoverschrijdingen per programma.

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van de begrotingsafwijkingen naar de analyse begrotingsafwijkingen, zoals opgenomen in de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2022 (vanaf pagina 18).

Zoals blijkt uit het overzicht baten en lasten in de jaarrekening is op één programma een begrotingsoverschrijding op de lasten te constateren. Deze is in te delen in de onderstaande categorie zoals opgenomen in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV.

LASTENOVERSCHRIJDING PROGRAMMA	BEGROTINGSAFWIJKING	ONRECHTMATIG	
		TELT NIET MEE IN OORDEEL	TELT WEL MEE IN OORDEEL
4. Samenredzaam (totaal € 631.000)	Gezien de aard van het programma met name betrekking heeft op het sociaal domein zijn de hogere lasten voornamelijk veroorzaakt door hogere zogenaamde open-einde regelingen zoals de opvang Oekraïners en noodopvang statushouders in Giethoorn waar tevens hogere baten voor zijn ontvangen. Deze overschrijdingen passen binnen het bestaande beleid en daarom telt deze overschrijding niet mee in ons oordeel.	✓	

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van de begrotingsafwijkingen naar de analyse begrotingsafwijkingen, zoals opgenomen in de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2022 (hoofdstuk 2 toelichting op het overzicht van baten en lasten).

Bijlagen

- A Onze controle
- B Bevindingen SiSa-bijlagen

A. Onze controle

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 Steenwijkerland, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld in overeenstemming met het BBV.

Opdracht

Opdracht

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 15-07-2022. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het bestuursverslag 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. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 15-07-2022 met kenmerk "RB/IB/AL/104924509/009".

Materialiteit

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 € 1.600.000. 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 € 100.500 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.

Onafhankelijkheid

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 controlecliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. 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. Wij zijn onafhankelijk van de gemeente Steenwijkerland zoals vereist in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Controleaanpak

Controleaanpak

Onze controleaanpak is gebaseerd op een risicogerichte benadering. 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 Steenwijkerland. In de risicoanalyse hebben wij beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

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:

- ▶ management override/het doorbreken van de interne beheersing;
- ▶ onjuiste waardering van de grondexploitatie;
- ▶ naleving Europese aanbestedingsregels.

Strekking van de controleverklaring

Aangezien de jaarrekening 2022 van de gemeente Steenwijkerland aan de daaraan te stellen eisen voldoet hebben wij een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij deze jaarrekening.

Continuïteit

De waarderingen in de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de gemeente Steenwijkerland als geheel in continuïteit zal worden voortgezet. De inschatting of een duurzame voortzetting 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. In onze controleverklaring hebben wij gerapporteerd over onze controleaanpak ten aanzien van het vermogen van de gemeente Steenwijkerland om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen.

Strekking van de controleverklaring

Continuïteit

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

De grondslagen van de jaarrekening 2022 zijn aanvaardbaar

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De jaarstukken 2022 van uw gemeente bestaan uit:

- ▶ het jaarverslag 2022 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen);
- ▶ de jaarrekening 2022 (balans met toelichting, overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting inclusief SiSa-bijlage en taakvelden).

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.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw gemeente zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2022. In 2022 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.

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 management letter 2022. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld. Voor onze bevindingen verwijzen wij naar onze management letter 2022.

B. Bevindingen SiSa-bijlagen

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente Steenwijkerland 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 2022 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
A13	Incidentele bijdrage ondersteuning naleving controle op coronatoegangsbewijzen	N/A		
A16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	N/A		
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek	N/A		
C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen	N/A		
C43	Regeling reductie energiegebruik woningen	N/A		
C55	Aanpak energiearmoede	N/A		
C62	Specifieke uitkering aan gemeenten voor de bekostiging van de kwijschelding van gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire	N/A		
C75B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen mede-overheden)	N/A		
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)	N/A		
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	N/A		
D19	Tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden	N/A		
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaai	N/A		
E20	Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020-2021	N/A		
E21	Regeling specifieke uitkering circulaire ambachtscentra 2020 - 2022	N/A		

B. Bevindingen SiSa-bijlage (2/3)

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	N/A		
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2022	N/A		
G2	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden gebundelde uitkering Participatiewet in jaar T_gemeentedeel 2022	N/A		
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004_gemeentedeel 2022	N/A		
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2022	N/A		
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2022	N/A		
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ en achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BOB in jaar T_gemeentedeel 2022	N/A		
G3	BBZ vanaf 2020 - Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in jaar T_gemeentedeel 2022	N/A		
G10	Wet inburgering_gemeentedeel 2022	N/A		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in jaar T_gemeentedeel 2022	N/A		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in jaar T_gemeentedeel 2022	N/A		
G13	Besteding/baten onderwijsroute_gemeentedeel 2022	N/A		
G13	Bestedingen/baten overige voorzieningen_gemeentedeel 2022	N/A		
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport	N/A		
H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022	N/A		
H25	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden (ronde 3)	N/A		
L7B	Regeling specifieke uitkering IBP-Vitaal Platteland	N/A		

B. Bevindingen SiSa-bijlage (3/3)

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2022	N/A		
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen _gemeentedeel 2022	N/A		
G4	Tozo 2_ gemeentedeel 2022	N/A		
G4	Tozo 3_gemeentedeel 2022	N/A		
G4	Tozo 4_gemeentedeel 2022	N/A		
G4	Tozo 5_gemeentedeel 2022	N/A		
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar T_gemeentedeel 2022	N/A		
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire - gedeerde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T_gemeentedeel 2022	N/A		

bdo.nl