



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

Aan de raad van de gemeente Koggenland
T.a.v. mevrouw drs. E.M.L. Marijnissen, griffier
Postbus 21
1633 ZG AVENHORN

Haarlem, 10 juni 2021

Betreft : accountantsrapport 2020
Reg.nr. : 103020/215/459/2635

Geachte leden van de raad,

In aansluiting op onze werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening 2020 van uw gemeente, presenteren wij u hierbij de resultaten van onze controle.

De hierin opgenomen bevindingen en aanbevelingen hebben wij reeds ambtelijk in concept besproken.

De jaarrekeningcontrole is bij uw gemeente op een prettige en in een constructieve samenwerking verlopen. Wij hebben van het management en medewerkers een goede medewerking en alle benodigde informatie ontvangen. Onze dank hiervoor.

Wij zijn gaarne bereid tot het verstrekken van nadere toelichtingen.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: accountantsrapport 2020 gemeente Koggenland



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

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

ACCOUNTANTSRAPPORT 2020

GEMEENTE KOGGENLAND



INHOUDSOPGAVE

PAGINA

1	INLEIDING.....	1
1.1	Algemeen	1
1.2	Controleaanpak	1
1.3	Samenvatting bevindingen	2
2	CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES.....	3
2.1	Controleplan en -protocol	3
2.2	Risicoanalyse	3
2.3	Controletoleranties	3
3	UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE..	4
3.1	Opzet van de verbijzonderde interne controle	4
3.2	Ontwikkeling van de verbijzonderde interne controle	4
3.3	Samenvatting bevindingen interne controles	5
3.4	Voortgezette procescontroles.....	5
3.4.1	Jeugdwet en WMO.....	6
3.4.2	Factuurcontrole	7
3.5	Opgvolging bevindingen managementletter en rapport vorig jaar	7
4	EFFECTEN CORONACRISIS.....	9
4.1	De Tozo-regeling	9
4.2	Omzetverlies en meerkosten Jeugdwet en WMO.....	10
4.3	Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK)	11
4.4	Thuiswerken	11
5	UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE	12
5.1	Algemeen	12
5.2	Begrotingsrechtmatigheid.....	12
5.3	Administratievoering.....	13
5.4	De jaarrekening en de BBV	13
5.5	Programmarekening van baten en lasten	14
5.6	Balans en financiële positie.....	14
5.7	Grondexploitaties en paragraaf grondbeleid	16
5.8	Woningbedrijf	17
6	SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)	18
6.1	Algemeen	18
6.2	Toenemend aantal regelingen	18
6.3	Tabel van fouten en onzekerheden.....	18



INHOUDSOPGAVE

PAGINA

7	OVERIGE BEVINDINGEN EN ONTWIKKELINGEN	19
7.1	Wet Normering Topinkomens (WNT).....	19
7.2	Fraude	19
7.3	Automatisering en informatiebeveiliging	19
7.4	Rechtmatigheidsverklaring	20
8	CONCLUSIE.....	21
8.1	Geconstateerde fouten en onzekerheden.....	21
8.2	Samenvatting bevindingen in dit rapport.....	21
8.3	Controleverklaring	21

BIJLAGE

Tabel van bevindingen SiSa-bijlage 2020.....	23
--	----



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

Aan de raad van de gemeente Koggenland
Postbus 21
1633 ZG AVENHORN

Haarlem, 23 juni 2021

Betreft : accountantsrapport 2020
Reg.nr. : 103020/215/459/2635

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2020 van de gemeente Koggenland gecontroleerd. In dit accountantsrapport geven wij onze belangrijkste controlebevindingen weer.

1 INLEIDING

1.1 Algemeen

Met uw besluit van 1 mei 2017 heeft u de opdracht tot de accountantscontrole van de jaarrekening van de gemeente Koggenland verlengd, en opdracht gegeven tot controle van de jaarrekeningen voor de jaren 2020 en 2021. Wij zijn u erkentelijk voor het vertrouwen dat daaruit blijkt.

1.2 Controleaanpak

Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen: de planning van de controle met daarin opgenomen een risicoanalyse, de interim-controle die in belangrijke mate is gericht op de processen binnen de gemeente en de jaarrekeningcontrole. In de jaarrekeningcontrole is ook de controle op de rijkssubsidieregelingen (via SiSa) en de controle op de WNT-verantwoording opgenomen.

Het controleplan komt aan bod in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 gaan wij kort in op de uitvoering van de verbijzonderde interne controle (VIC) en presenteren wij de belangrijkste bevindingen uit de interim-controle. Wij hebben de interim-bevindingen reeds aan de hand van de managementletter in de auditcommissie besproken. In hoofdstuk 4 belichten wij enkele specifieke onderwerpen naar aanleiding van de coronacrisis. De bevindingen van de eindejaarscontrole zijn opgenomen in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 stellen wij de bevindingen in het kader van de SiSa aan de orde. Na de actualiteiten m.b.t. wet- en regelgeving sluiten wij het rapport af met de conclusies.

1.3 Samenvatting bevindingen

In deze paragraaf geven wij onze belangrijkste conclusies naar aanleiding van de door ons uitgevoerde controle van de jaarrekening 2020 weer. In onderstaande tabel hebben wij de in deze rapportage opgenomen aanbevelingen, bevindingen als volgt samengevat:

par.	Onderwerp	Oordeel	aanbeveling / toelichting
8.3	Getrouwheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring.
8.3	Rechtmatigheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring.
6	SiSa-verantwoording	Geen overschrijding	Gegevens zijn deugdelijk tot stand gekomen.
5.4	Naleving BBV	Voldoende	BBV-wijzigingen zijn (grotendeels) doorgevoerd.
3.2	Verbijzonderde interne controles	Voldoende	De opzet en kaders staan. Aandacht nodig voor gedegen en tijdige uitvoering. En zorg voor verdere doorontwikkeling naar de interne rechtmatigheidscontrole.
3.3	Opvolging aanbevelingen Managementletter	Pragmatisch aanpak	Aanbevelingen worden op een praktische wijze opgepakt, deels door ze mee te nemen in toekomstige ontwikkelingen.
5.2	Begrotingsrechtmatigheid	Geen overschrijdingen	
3.2	Sociaal domein – Wmo en Jeugdzorg	Goed op orde	Interne beheersing inmiddels op orde. Aandacht voor verdere ontwikkelingen bij controle op prestatielevering.



2 CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES

2.1 Controleplan en -protocol

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

De reikwijdte van de opdracht tot controle van de jaarrekening 2020 is vastgelegd in het 'Controleprotocol jaarrekening 2015'. Het normenkader wordt periodiek geactualiseerd, op 9 februari jl heeft het college het normenkader 2020 vastgesteld. Deze documenten zijn uitgangspunt geweest voor de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden voor de jaarrekening 2020. Protocollen en kaders voor de controle hoeven niet elk jaar te worden bijgesteld, wel is een periodieke beoordeling of de kaders nog voldoende actueel zijn relevant.

2.2 Risicoanalyse

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

2.3 Controletoleranties

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

Goedkeuringstolerantie	Goed-keurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (in % lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	–	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (in % lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	–

Op basis van de jaarrekening 2020 van uw gemeente (de totale lasten, inclusief de dotaties aan reserves, bedragen € 66,6 miljoen) betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van afgerond € 0,67 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 2,0 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Een rapporteringstolerantie is niet nader vastgesteld. Significante verschillen worden altijd aan uw raad gemeld. Indien er fouten en onzekerheden voor onze oordeelsvorming relevant zijn, herhalen wij deze in het laatste hoofdstuk van dit rapport bij de conclusies.



3 UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE

3.1 Opzet van de verbijzonderde interne controle

De gemeente maakt ten behoeve van de borging van de rechtmatigheid gebruik van een intern controleplan. Begin 2020 is besloten om de VIC (de verbijzonderde interne controle) uit te voeren op basis van het in 2017 vastgestelde Interne Controleplan 2017-2019. Het opstellen van een nieuw Intern Controleplan werd uitgesteld tot er meer duidelijkheid is over de wetswijziging waarmee wordt geregeld dat het college verantwoordelijk wordt voor het opstellen van de rechtmatigheidsverklaring.

Het (verlengde) controleplan omvat naast het beleidsmatig kader - waarin de relatie met de andere onderzoeken namens raad en college wordt weergegeven, de doelstellingen worden uitgewerkt en de relatie interne controle vs. verbijzonderde interne controle wordt toegelicht, ook het concrete controleschema en het normenkader voor dit jaar.

Wij hebben kennis genomen van het controleplan en vastgesteld dat alle kernprocessen met een materieel financieel belang hierin zijn opgenomen. Het accent bij de proceskeuze ligt bij de rechtmatigheid. Maar dit jaar is een aantal financiële kernprocessen aan het controleschema toegevoegd: de factuurcontrole en de aansluitende crediteurenverwerking en het betaalproces, het debiteurenbeheer en het Koggenfonds en Kinderkoggenfonds. Een waardevolle uitbreiding ter borging van de verwerking bij de afdeling Financiën.

Naar ons oordeel vormt de huidige aanpak, los van de adviezen, een goede basis voor de VIC.

3.2 Ontwikkeling van de verbijzonderde interne controle

De VIC heeft afgelopen jaar flinke stappen gezet. De nieuwe bezetting van deze functie binnen het team Financiën is daar zeker debet aan. Er is gekozen voor een nieuwe, goed gefundeerde aanpak:

- **start met procesbeschrijvingen**

De te beoordelen processen zijn eerst verkend door - per proces, samen met de afdelingen - een procesbeschrijving op te stellen. Een verstandige stap: de kritische elementen in processen worden zichtbaar en de aspecten waarop getoetst kan en moet worden kunnen expliciet gemaakt worden.

- **stelselmatige aanpak**

Er is een start gemaakt met het stelselmatig vastleggen van de VIC. Er zijn standaard checklisten ontwikkeld, waarin voor een proces per geselecteerd dossier of post, alle controle-aspecten (onderdelen van een regeling, stappen van een proces, alle voorwaarden) worden vastgelegd. Vervolgens worden voor alle controle-aspecten op procesniveau deelconclusies (goed / matig / niet goed) vastgelegd. In de uitvoering is gekozen voor een taakverdeling tussen de IC-medewerker van de afdelingen en de VIC-medewerkers.

- **rapportagestructuur**

Er is gekozen voor een nieuwe, gestandaardiseerde opzet met controle-memo's en rapportage van bevindingen (zie 3.3)



Natuurlijk zijn er nog aandachtspunten. Wij noemen de tijdige uitvoering van de VIC. De interne controle is primair gericht op het 'vinger aan de pols' houden voor het management, gericht op signaleren en waar nodig adviseren tot bijsturen. Deze primaire functie werkt alleen als de VIC a-tempo wordt uitgevoerd. Bij voorkeur wordt een proces meerdere keren per jaar beoordeeld en vinden controles relatief snel na de uitvoering plaats.

Daarnaast wordt er vanaf dit jaar aan de VIC bijzondere eisen gesteld, omdat de VIC een van pijlers wordt voor het rechtmatigheidsoordeel van het college. Dit oordeel omvat straks alle financiële beheershandelingen en betekent dus een goede spreiding van de VIC (over alle processen, mutaties in activa en vermogen, begrotingsrechtmatigheid etc.). En voor het oordeel worden kwantitatieve normen gesteld: dat vergt meting en extrapolatie van bevindingen. Aspecten die nu nog niet gevraagd worden van de VIC, maar binnenkort wel. Er is dus nog het nodige te ontwikkelen.

3.3 Samenvatting bevindingen interne controles

De rapportages over de VIC hebben een duidelijke ontwikkeling ondergaan. Er is dit jaar per beoordeeld proces een memo met bevindingen opgesteld, waar nodig voorzien van aanbevelingen. De controlebevindingen en -memo's zijn afgestemd met medewerkers en management. De in totaal 14 memo's zijn gebundeld in een notitie voor het managementteam en recent is er ook een samenvatting ter kennisname voorgelegd aan het college. Daarmee is er, naar ons idee, een goede rapportagestructuur opgezet; die ook de komende jaren van belang is, als alle controlebevindingen gaan bijdragen aan de rechtmatigheidsverklaring van het college.

Een goede samenvatting van de VIC-bevindingen zijn de aanbevelingen voor 2021:

- het opstellen van ontbrekende procesbeschrijvingen en waar nodig procesbeschrijvingen optimaliseren;
- het uitvoeren van een gestructureerde en tijdige controle op de invoering van de tarieven;
- het opzetten van aansluitingen van subadministratie met de financiële administratie;
- het naleven van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en het in samenspraak met de vakafdeling onderzoeken op het inkoop en aanbestedingsbeleid (met name de nadere specifieke regels) geactualiseerd dienen te worden;
- de verantwoording van baten en lasten op de juiste kostensoorten.

Het mag duidelijk zijn dat wij opvolging van deze aanbevelingen uit de VIC aanbevelen! Aan een deel ervan wordt op dit moment ook actief gewerkt.

3.4 Voortgezette procescontroles

Tijdens onze interim-controle hebben wij de opzet en bestaan van het stelsel van administratieve organisatie en interne beheersing van de meeste (kern)processen beoordeeld. Verder hebben wij de werking getoetst van de beheersingsmaatregelen in deze processen.

Tijdens de eindejaarscontrole doen wij, naast de jaarrekeningcontrole, nog een enkele, voortgezette procescontrole op belangrijkste financiële processen om vast te stellen dat interne beheers- en controlemechanismen ook de laatste maanden onverkort gefunctioneerd hebben. Twee onderwerpen brengen we, deels in herhaling, onder uw aandacht.

3.4.1 Jeugdwet en WMO

De overdracht van de rijkstaken in het kader van de Jeugdwet en de WMO heeft inmiddels bijna vijf jaar geleden plaatsgevonden. De invoering de eerste jaren ging met horten en stoten, de laatste jaren is nadrukkelijk gewerkt aan de ontwikkeling van de processen en wij concluderen dat de processen binnen het Sociaal domein nu beheerst verlopen.

Maar een paar ontwikkelingen zorgen voor veranderingen die in de processen moeten worden ingepast, waardoor ook het administratieve beheer verandert:

- er zijn met de zorgverleners nieuwe overeenkomsten afgesloten met een nieuwe, resultaatgerichte bekostigingssystematiek;
- in de nieuwe overeenkomsten wordt aangesloten bij een eigen administratieprotocol, niet meer bij het landelijke verantwoordings- en controleprotocol;
- de verantwoording over omzetverlies en meerkosten door corona (zie par 4.3).

In regioverband zijn de nodige stappen gezet om de nieuwe werkwijze en processen in te richten en de uitvoering te begeleiden; het resultaat is onder meer een complete toolkit met werkdocumenten voor zowel Jeugd als Wmo op de regionale website. Daarmee lijken de processen in redelijke wijze in gericht.

Vanuit controle-oogpunt zijn er echter nog een aantal aspecten van belang waarover op dit moment, ook in regioverband, wordt afgestemd.

- **resultaatgerichte bekostigingssystematiek**

In de nieuwe overeenkomsten is vastgelegd dat de bekostiging plaatsvindt per traject op basis van vooraf vastgelegde te behalen resultaten. Deze resultaten worden, per cliënt, vastgelegd in een perspectiefplan. Voor de gemeente is de vraag hoe ze, als de digitale melding 'volgens plan beëindigd' binnenkomt, kunnen weten en kunnen aantonen dat de prestatie waarvoor betaald wordt ook daadwerkelijk geleverd is.

De reeds bestaande afstand die de gemeente heeft tot de zorgverlening wordt vergroot door de kwalitatieve resultaat-afspraken. Als oplossing wordt momenteel – in regionaal verband - gedacht aan steekproefcontroles op de afgeronde perspectiefplannen door iemand die 'bevoegd is en een betrouwbaar oordeel kan vellen' over de prestatielevering. Wij adviseren u nog eens goed stil te staan bij het praktisch vormgeven hiervan. Want zonder te veel administratieve rompslomp, moet er wel redelijke zekerheid bestaan dat betalingen rechtmatig (dus met oordeel over de prestatie) gebeuren. En wij vragen ons af of die zekerheid er op dit moment wel is.

- **eigen administratie-protocol**

In voorgaande jaren sloten de Westfriese gemeenten zich aan bij de algemene, landelijke protocollen voor verantwoording en controle. In plaats daarvan zijn nu in de regio eigen 'Administratieprotocollen 2020 en verder' ontwikkeld, zowel voor Jeugd en Wmo. Deze protocollen sluiten beter aan bij de arrangement- en productstructuur die ontwikkeld is.

In deze nieuwe protocollen wordt afgezien van het indienen van een jaarverantwoording door de zorgverlener. Wel wordt er nog gevraagd naar controle door de (huis)accountant van de zorgverlener op de levering van de zorg. Wij achten dit 'sluitstuk' op de zorglevering van groot belang, zeker gelet op de beperkte mate waarin de gemeenten zelf grip hebben op de prestatielevering.

Tegelijkertijd vragen wij ons wel af welke handvatten de huisaccountant heeft om van een afgesloten zorgtraject met inhoudelijk afspraken over de te leveren zorg en de te behalen resultaten een uitspraak te doen. Ook op dit aspect adviseren wij om de haalbaarheid goed te laten beoordelen.

Notitie rechtmatigheidsvereisten

Tot en met 2019 hanteerde Koggenland een specifieke notitie voor de rechtmatigheidsvereisten in het sociaal domein. Voor 2020 is deze niet opgesteld. Wel heeft het college onlangs besloten dat er dit voorjaar een nieuwe notitie rechtmatigheidsvereisten zal worden opgesteld, waarin onder meer de nieuwe werkwijze inzake de vaststelling van de rechtmatigheid zal worden vastgelegd. Een verstandige keuze, omdat de inbedding in de gemeentelijke processen van de hierboven geschetste ontwikkelingen in regionaal verband zeker nog tijd en inspanning zal kosten.

SVB

De Sociale Verzekeringsbank (SVB), die voor de gemeente de persoonsgebonden budgetten administratief beheert, had haar organisatie over 2020 –evenals de jaren daarvoor- nog niet op orde: de accountant gaf voor de getrouwheid een verklaring met beperking; voor de rechtmatigheid was het oordeel afkeurend. Wij nemen deze oordelen (de financiële omvang is beperkt) mee in onze afweging rondom ons oordeel.

3.4.2 Factuurcontrole

Het inkoopproces van Koggenland voorziet op een adequate wijze in het accorderen van de facturen. Essentieel onderdeel bij het verwerken van facturen is het vaststellen dat de prestatie die gefactureerd wordt ook feitelijk geleverd is.

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

Overigens is er geen regelgeving die voorschrijft wat de diepgang is van de vastlegging c.q. de bewijsvoering rondom de prestatielevering. Het komt er op neer dat het aan de gemeente is om het beleid en proces rondom de prestatiebeoordeling duidelijk te maken, eventueel in afstemming met de (interne en/of externe) controle. Wij adviseren u om met deze insteek de notitie te beoordelen en toe te passen.

3.5 Opvolging bevindingen managementletter en rapport vorig jaar

Conform onze opdrachtbevestiging hebben wij alle relevante gedetailleerde controlebevindingen na afronding van onze interim-controle gerapporteerd in onze managementletter van 30 november 2020. De interim-controle is vooral gericht op de kwaliteit van de interne beheersing, inclusief het rechtmatigheidsbeheer, voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening. Onze belangrijkste bevindingen en aanbevelingen inzake de interne controles hebben wij, samen met de voortgang/opvolging ervan, in de onderstaande tabel op hoofdlijnen weergegeven.

nr.	aanbeveling	status / advies ultimo april 2021
1	Geef aandacht aan de personele ontwikkeling bij de afdeling Financiën.	Na het vertrek van drie medewerkers wordt volop ingezet op het goed inwerken van de nieuwe collega's.
2	Voer de geplande VIC-werkzaamheden alsnog geheel uit.	Nagenoeg alle geplande VIC-werkzaamheden zijn uitgevoerd.
3	Rapporteer sneller over de VIC door deze per proces meer gespreid en verdeeld over het jaar uit te voeren.	De bevindingen uit de VIC worden direct met de betrokken afdeling besproken. Een goede spreiding over het jaar blijft lastig vanwege hoge werkdruk in de eerste helft van het jaar (jaarrekening, kadernota, zomernotitie).
4	Beoordeel expliciet of de prestatielevering bij resultaat-afspraken gecontroleerd wordt.	In regionaal verband is een zgn. ontwikkeltafel bezig om hier goede afspraken over te maken met als doel om de behaalde resultaten van de ingezette zorg te meten met zorgaanbieder, cliënt en de gemeente. Er wordt binnenkort een regionaal werkproces ontwikkeld en lokaal geïmplementeerd.
5	Actualiseer de notitie Rechtmatigheidsvereisten Sociaal Domein.	Streven is in het tweede kwartaal 2021 een nieuwe notitie rechtmatigheidsvereisten op te stellen over de vaststelling van de rechtmatigheid betreffende de werkwijze in 2021.
6	Analyseer waarom de jaarafrekeningen 2019 voor de verleende zorg nog niet allemaal rond zijn.	De jaarafrekeningen over 2019 zijn inmiddels afgerond
7	Ga na hoe de Bado-notitie over onderbouwing van prestatielevering te implementeren.	In 2021 wordt bekeken hoe dit verder uit te rollen.
8	Beoordeel of bij de grondexploitatie Liesbeth Tijs tussentijdse winstnemings nodig is.	Er heeft een beoordeling plaatsgevonden en er is tussentijds winst genomen.
9	Ga na of de BBV-notitie grondbeleid nog invloed heeft op de jaarrekening 2020.	Bij het opstellen van de jaarrekening 2020 wordt nog uitgegaan van het vastgestelde raadsbesluit 'beleid tussentijdse winstuitname grondexploitatie Grondbedrijf Koggenland'. Het raadsbesluit zal in 2021 geactualiseerd worden.
10	Implementeer bij de eerstvolgende actualisatie van het GRP de BBV-richtlijnen.	Dit wordt opgepakt bij de opstelling van het nieuwe GRP.
11	Beoordeel hoe het kapitaal voor onderhoud kunstwerken in de rekening op te nemen (voorziening of reserve).	Dit is betrokken bij de opstelling van de jaarrekening.
12	Toets de toegekende rechten en rollen in financiële applicaties.	Dit wordt in 2021 opgepakt.
13	Volg de adviezen van de functionaris gegevensbeheer bij de belastingapplicaties op.	Dit wordt in 2021 opgepakt.

4 EFFECTEN CORONACRISIS

Inmiddels is duidelijk dat de crisis grote maatschappelijke gevolgen heeft en ook op vele fronten ingrijpt in het gemeentelijk handelen. Gedurende het jaar bent u, onder meer via de zomernotitie door het college geïnformeerd over gevolgen van de crisis, de getroffen maatregelen en de effecten ervan. En corona is nog niet onder controle, ook in 2021 zullen de bijzondere omstandigheden nog lang voortduren.

In de jaarrekening wordt er op meerdere plekken toelichting gegeven op de effecten van de crisis, onder meer in de inleiding. In de (nieuwe) Coronaparagraaf wordt een samenvattend inzicht gegeven in de effecten van de crisis op de lasten en baten van de gemeente.

Uit de tabellen blijkt dat de omvang van de maatregelen, zowel lokale besluiten als rijksbeleid, in aantal en aard, maar zeker ook in euro's groot is: tot eind 2020 was het totaal aan apart te onderkennen meerkosten en lagere inkomsten ca € 0,7 mln. Als wij daarnaast de Tozo-verstrekingen (in totaal ca € 1,9 mln.) meenemen, dan wordt de grote omvang duidelijk. Natuurlijk is het lastig om alle coronakosten apart zichtbaar te maken, vele extra-uitgaven zitten verweven in de reguliere processen; desondanks geeft de paragraaf een goede inkijk (mede ook omdat Financiën een aparte kostensoort heeft aangemaakt om de coronakosten in beeld te krijgen en te bewaken).

Uit het overzicht blijkt ook dat, in elk geval voor 2020, de uitkeringen en compensaties van het Rijk voor een veelheid van de maatregelen vooralsnog de extra lasten (ongeveer) afdekken.

Wij gaan hieronder in op enkele specifieke coronamaatregelen.

4.1 De Tozo-regeling

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) is een van de maatregelen van het kabinet om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis. De regeling is voor zelfstandig ondernemers, waaronder Zzp'ers, en kent meerdere versies. In het verslagjaar golden respectievelijk Tozo 1, Tozo 2 en 3. De laatste is onlangs opgevolgd door Tozo 4. De doelstelling van de regeling veranderde niet in achtereenvolgende versies, de voorwaarden waaronder gebruik gemaakt kan worden van de regeling wel.

De uitvoering van de Tozo gaat met grote bedragen gepaard: de verstrekkingen in 2020 voor levensonderhoud en bedrijfskrediet (kapitaalverstrekkingen) over de drie regelingen samen bedroeg ruim € 1,9 mln. Het Rijk draagt deze lasten, de gemeente heeft van het Rijk meer dan voldoende voorschotten ontvangen om de uitkeringen te kunnen financieren. Verder ontvangt de gemeente ter dekking van de uitvoeringskosten een vaste vergoeding per dossier.

Uitvoering en controle

Bij de inrichting van de Tozo-regeling heeft de rijksoverheid ervoor gekozen om aan te sluiten bij de opzet van de Bbz-uitkeringen uit de participatiewet. En omdat de uitvoering van de Bbz al was neergelegd bij WerkSaam Westfriesland, is ook de uitvoering van de Tozo neergelegd bij WerkSaam. Voor de controle van de uitgaven van deze regeling maken wij daarom gebruik van de controlewerkzaamheden van de accountant van WerkSaam.

Toekenningen rechtmatig

Bij de opzet van de regeling door het Rijk woog zwaar dat de regeling snel ingevoerd kon worden en de gemeente snel de ondernemers die ondersteuning nodig hadden, deze konden toekennen en uitkeren. Er werden wel degelijk eisen gesteld aan de aanvraag en de aanvrager, maar in veel gevallen volstond een zgn. eigen verklaring. Uit de controle documentatie die wij ontvangen hebben, blijkt dat de aanvragen beoordeeld zijn met de nodige controles en dat de toekenningen, binnen de kaders van de regeling, rechtmatig zijn toegekend.

Nader M&O-beleid

In de Tozo-regeling is aangehaakt bij het M&O-beleid (beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik) dat een gemeente al moet hebben voor de uitvoering van de Participatiewet. In formele zin is het idee dat het bestaande M&O-beleid voldoende moet zijn om onrechtmatig gebruik van de Tozo-regeling tegen te gaan. In haar uitingen is het ministerie van SZW daar gedurende het jaar deels op teruggekomen door nadrukkelijk weer te geven dat ze verwachten dat er een actief M&O-beleid gevoerd wordt; ter ondersteuning daar van heeft ze onder meer handreikingen en tools ontwikkeld. Uit de ontvangen controledocumentatie blijkt dat WerkSaam daarom specifiek beleid voor misbruik en oneigenlijk gebruik heeft opgesteld.

Beoordeling mag ook in 2021

Het Rijk heeft ingezien dat de materie complex is en de uitvoering van beoordelingen door allerlei oorzaken pas laat op gang komt. Daarom wordt er gelegenheid geven om toezicht, controles etc. op de verstrekkingen in 2020 ook in 2021 uit te voeren; de verantwoording over 2020 is dus niet de definitieve opgave, correcties kunnen ook (op rechtmatige wijze) in de verantwoording over 2021 worden meegenomen. Dat betekent evenwel dat eventuele terugvorderingen uit hoofde van misbruik en oneigenlijk gebruik pas in de verantwoording over 2021 betrokken worden.

4.2 Omzetverlies en meerkosten Jeugdwet en WMO

De rijksoverheid en de VNG hebben afspraken gemaakt over het bieden van financiële zekerheid aan zorgverleners in de coronatijd. Alhoewel deze afspraken natuurlijk nader zijn ingevuld, is het aan de gemeenten zelf om er feitelijke uitwerking aan te geven. Deze beleidsvrijheid komt ook terug in de wijze waarop het Rijk deze extra kosten bij de gemeenten financiert: via een deel (decentralisatie-uitkering) van de algemene uitkering. Er is dan ook geen verantwoording nodig aan het Rijk over de besteding van deze gelden.

Voor de wijze van verantwoorden over omzetverlies en meerkosten sluit Koggenland aan bij de hiervoor landelijk ontwikkelde systematiek. De hiervoor ontwikkelde planning gaat ervan uit dat gemeenten, op basis van ingediende declaraties of verantwoordingen etc., voor 1 april duidelijkheid bieden aan zorgverleners op welke compensatie ze recht hebben. En dat de zorgverlener aansluitend, voor 1 juni, via haar jaarrekening (voorzien van een controleverklaring) rapporteert of er sprake is van overcompensatie en de wijze van verrekenen daarvan. Dit leidt ertoe dat er pas rond 1 juni zekerheid bestaat over deze lasten.

In de rekening is op dit moment een bedrag van € 180.000 verantwoord, overwegend als compensatie voor omzetsdaling. Gegeven de systematiek kunnen de werkelijke lasten, na definitieve verantwoording, alleen lager uitvallen. De financiële onzekerheid is, gegeven de omvang van de exploitatie, dus beperkt.

4.3 Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK)

Eind 2020 heeft het Rijk de TONK (de regeling Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijk Kosten) ingevoerd. Het is een aanvullende ondersteuning voor huishoudens die in ernstige financiële problemen dreigen te komen. De regeling richt zich dus op alle burgers en dus breder dan voorgaande regelingen, die specifiek voor ondernemers waren.

Voor de uitvoering wordt aansluiting gezocht bij de bijzondere bijstand en wordt dus neergelegd bij de gemeenten. Daarmee is er een duidelijke parallel met de Tozo, waar aansluiting gezocht werd met de bijzondere bijstand zelfstandigen.

Gegeven de ervaringen bij de Tozo ontwikkelt het ministerie van SZW voor deze regeling al bij de start een handleiding om de uitvoering te reguleren en waar mogelijk te vereenvoudigen en daarmee de uitvoeringslast te verlichten.

4.4 Thuiswerken

De crisis heeft ook voor de ambtelijke organisatie gevolgen. De medewerkers zijn al sinds afgelopen voorjaar (overwegend) niet op hun werkplekken in het gemeentehuis en werken thuis. Dat vergt andere wijze van afstemmen, meer zelfstandigheid en afdoende beheersmaatregelen in de IT-organisatie om het thuiswerken te faciliteren, maar ook betrouwbaar en veilig te laten verlopen.

En dat alles terwijl de reguliere taken doorliepen en er juist vanwege de crisis een groter beroep werd gedaan op de organisatie. Wij begrepen uit interviews dat er, ondanks hobbels, de laatste maanden op een doelmatige en effectieve wijze is gewerkt.

Wat hieraan mede heeft bijgedragen is dat vorig jaar, in DeSom-verband, gewerkt is aan de ontwikkeling van de digitale werkomgeving. En dat in het najaar-winter 2019-2020 fasegewijs is ingevoerd. Daarmee was het werkplek-onafhankelijk werken al beschikbaar, en waren de beheersmaatregelen al voor ontwikkeld, voordat het dit voorjaar ook feitelijk moest worden toegepast.

Zonder volledig te zijn: er zijn Toegangsregels Digitale Werkomgeving afgesproken, medewerkers worden actief gestuurd op gedrag in relatie tot informatiebeveiliging en privacy, afspraken over het gebruik van apparatuur (geen BYOD), multi-factor authenticatie bij het aanmelden en een standaard voor conference (video/audio).

De gemeente heeft deze beheersmaatregelen voor zover wij dat kunnen beoordelen zo veel mogelijk geïmplementeerd. Maar ook bij informatiebeveiliging speelt de menselijke factor uiteindelijk een heel belangrijke rol en dat betekent bewustwording bij de medewerkers over de risico's en het verwachte gedrag daarbij.

5 UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE

5.1 Algemeen

De planning rondom de jaarstukken ging ervan uit dat er medio april concept-jaarstukken voor management en bestuur beschikbaar zouden zijn; dat bleek ambitieus. Zowel voor de programmaverantwoording als de jaarrekening was tijd nodig. Zo bleek de afronding van de boekhouding en het opstellen van de jaarcijfers voor de jaarrekening meer inspanning te kosten als verwacht, mede door wisselingen in de bezetting bij Financiën. En in de programmaverantwoording is meer tijd gestoken om ervoor te zorgen dat de toelichtingen in de programma's concreter, actueler en meer gericht zijn op het afleggen van verantwoording.

Onze controle, eerst voorzien voor medio april, is mee geschoven met het jaarrekening traject. In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de jaarrekeningcontrole 2020.

5.2 Begrotingsrechtmatigheid

Voor de rechtmatigheidscontrole gaan wij onder meer na of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de raad geautoriseerde begroting.

Uit de jaarstukken 2020 blijkt dat er in 2020 op het niveau van de programma's op de lasten geen overschrijdingen hebben plaatsgevonden. Dus aan de voorwaarden voor begrotingsrechtmatigheid is geheel voldaan.

Uit de VIC bleek wel een aandachtspunt in het kader van budgetbeheer. Bij het uitwerken van het activiteitenplan voor de buurtsportcoaches werd besloten het budget daarvoor bij de zomernotitie te verhogen. Maar dit budget is uiteindelijk niet meegenomen in de zomernotitie. Omdat de buurtsportcoaches betaald worden uit de rijks gelden voor het Lokaal sportakkoord, leidde dit niet tot overschrijdingen. Maar het mag duidelijk zijn dat het streven moet zijn zuiver te ramen (in dit geval het bijramen van zowel baten als lasten) om de begroting zoveel mogelijk zijn bewakende functie te laten houden.

kredietbeheer

Ook het beheer van de beschikbaar gestelde kredieten verloop grotendeels binnen de gestelde kaders. Uit de 'overzichten investeringen', opgenomen per programma, blijkt dat van de 46 gedurende 2020 beschikbare kredieten er 5 zijn overschreden, zij het op heel beperkte wijze (maximaal € 10.000). In de overzichten wordt ook aangegeven welke kredieten, bij bekrachtiging van de jaarrekening door de raad, worden afgesloten. De overschreden kredieten worden, op één na, allen afgesloten.

Uit de overzichten blijkt dat enkele kredieten al lang beschikbaar staan; zo zijn er 4 kredieten die in de periode 2006 – 2014 beschikbaar zijn gesteld. Alhoewel het instrument van kredietverlening juist gericht is op het beschikbaar stellen van middelen over meerdere jaren, is het verstandig om periodiek wel een (her)ijking toe te passen om te kijken of de investeringskaders nog voldoende actueel zijn. Een alternatief zou kunnen zijn om aan investeringsprogramma's en kredieten altijd een (tijds)horizon mee te geven.

Analyses in de rekening

Het college geeft in de programmaverantwoording (jaarverslag) bij elk programma, per beleidsveld, een nadere toelichting op de belangrijkste verschillen tussen begroting en werkelijkheid (bij afwijkingen meer dan € 25.000,-). Naast een financiële analyse van de overschrijding wordt ook de aard en reden van de overschrijdingen per programma toegelicht. Korte tijdshalve verwijzen wij naar het jaarverslag en de daarin opgenomen analyses.

Bij het vaststellen van de jaarrekening worden, naast de genoemde specifieke voorstellen, alle overige overschrijdingen en eventueel daarmee samenhangende onttrekkingen uit reserves door de raad geautoriseerd. Wij zijn er bij het vormen van ons rechtmatigheidsoordeel van uitgegaan dat u conform het voorstel van het college besluit.

5.3 Administratievoering

Vast onderdeel van de accountantscontrole is de beoordeling van de kwaliteit van de financiële administratie alsmede de overige administratieve vastleggingen. Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole 2020 de stand van zaken ten aanzien van tussenrekeningen en overlopende activa en passiva (transitoria), alsmede de mutaties in kredieten, reserves, voorzieningen en memoriaalboekingen beoordeeld. Wij hebben geconstateerd dat er geen achterstanden zijn in de financiële administratie. Balansposten, inclusief memoriaalboekingen, zijn onderbouwd met onderliggende specificaties.

Uit de VIC blijkt echter wel dat de administratieve verwerking op enkele onderdelen wel wat scherper kan. In de VIC rapportage worden onder meer benoemd: het verantwoorden van de baten en lasten op de juist kostensoorten, zorgdragen voor een zichtbare aansluiting van de (sub)administratie van het zwembad en het aanscherpen van de administratie van de VVV-bonnen bij het (Kinder)Koggenfonds.

5.4 De jaarrekening en de BBV

De jaarstukken (jaarrekening en het jaarverslag) dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV geeft voor de opzet en de inrichting begroting en de jaarstukken van gemeenten de wettelijke kaders aan. Wij hebben vastgesteld dat de jaarrekening 2020 in voldoende mate voldoet aan de bepalingen zoals opgenomen in het BBV.

De programmaverantwoording 2020 geeft voor elk (sub)programma (beleidsveld), de actiepunten c.q. prioriteiten en de ontwikkelingen weer en er wordt een toelichting gegeven op de afwijkingen op de begroting 2020. Aan de inzichtsvereisten die het BBV voor de programmarekening weergeeft wordt in het jaarverslag 2020 voldaan.

Conform de verslaggevingsvoorschriften zijn wij nagegaan of het jaarverslag tenminste de (minimale) wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van het jaarverslag geen tegenstrijdigheden bevat met de jaarrekening. Op basis van ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat het jaarverslag niet in strijd is met de jaarrekening.

5.5 Programmarekening van baten en lasten

Het positieve resultaat over 2020 bedraagt na verwerking van de mutaties in de reserves € 3.254.000,- (2019: € 3.403.000,-) ten opzichte van een begroot resultaat na wijziging van € 0,-. Dit resultaat laat zich als volgt nader verklaren:

(in € 1.000)	begroting na wijziging	realisatie	afwijking
Resultaat voor bestemming	- 8.819	- 4.031	4.788
Saldo mutatie reserves	<u>8.819</u>	<u>7.285</u>	<u>- 1.908</u>
Resultaat na bestemming	<u>0</u>	<u>3.254</u>	<u>3.254</u>

(+ = voordelig)

In de toelichting bij de jaarrekening wordt het resultaat nader gespecificeerd; een specificatie en verklaring per beleidsveld treft u in de programmaverantwoording aan. Voor een meer uitgebreide toelichting verwijzen wij u naar de betreffende toelichtingen. In het besluit waarmee u de programmarekening vaststelt, wordt het resultaat bestemd. Deze bestemming zal na vaststelling van de rekening in de balans worden verwerkt.

Vennootschapsbelasting

De belastingplicht voor de vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven, die sinds 1 januari 2016 van kracht, blijft een onzeker dossier. De vennootschapsbelasting vormt een kostenpost en het is daarom van groot belang dat gemeenten hun organisatie optimaliseren om het nadelige effect zo beperkt mogelijk te houden.

Een belangrijk onderwerp in dit dossier is afgelopen jaar afgesloten: de belastingdienst heeft in juli 2020 bevestigd dat het gemeentelijke woningbedrijf geen onderneming is in de zin van de vennootschapsbelasting. De grote voorschotbetalingen die Koggenland over de laatste 4 jaar had gedaan (in totaal ca 2,4 mln.) zijn inmiddels door de fiscus terugbetaald.

Overigens betekent dit niet dat er geen vennootschapsbelasting betaald moet worden; over de positieve resultaten van andere activiteiten, waaronder het grondbedrijf, moet (naar verwachting) wel worden afgedragen. Maar zeker is dat nog niet; ondanks de uitspraak over het woningbedrijf heeft de belastingdienst daarna de aangiften 2016 tot en met 2018 nog niet definitief afgedaan. De aangifte 2019 (en ook over 2020) moet nog worden ingediend.

5.6 Balans en financiële positie

Het eigen vermogen van de gemeente bedraagt ultimo 2020, inclusief het resultaat na bestemming, in totaal € 44,1 miljoen. Hiervan heeft € 31,5 miljoen betrekking op de bestemmingsreserves. In de onderstaande tabel is de financiële positie nader gespecificeerd.

(in € 1.000)	2020	2019	2018
algemene reserve	9.279	8.632	25.459
bestemmingsreserve	31.519	36.034	19.849
saldo rekening	<u>3.254</u>	<u>3.417</u>	<u>2.586</u>
totaal eigen vermogen	<u>44.052</u>	<u>48.083</u>	<u>47.894</u>

Notitie Reserves en voorzieningen

Het beleid rondom reserves en voorziening wordt, zoals ook vastgelegd in de financiële verordening, periodiek herzien. In december 2019 is de herziene notitie Reserves en voorzieningen 2020 door uw raad vastgesteld.

In de inleiding van de notitie wordt aangegeven dat het college veel raadsbrede onderwerpen op de gemeente af ziet komen die een actualisatie van de notitie nodig maken, waardoor de raad ook in de toekomst in staat is een juiste afweging te maken over beslissingen die duidelijke vermogensmutaties tot gevolg hebben. Concrete onderwerpen die genoemd worden zijn de scholenbouw / kindcentrum in Avenhorn, de tekorten in het sociaal domein en de herziening van het Gemeentefonds.

Appa - pensioenvoorziening voor wethouders

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (kortweg: Appa). Daarbij is er in principe de keuze om de uitvoering in eigen beheer te doen of het pensioen, zowel qua uitvoering als het vermogensbeheer, onder te brengen bij een gespecialiseerde uitvoering.

Koggenland heeft jarenlang de uitvoering door specialisten laten doen. Maar vooruitlopend op de instelling van een landelijk Appa-fonds, trok enkele jaren geleden de verzekeraar waar Koggenland de wethouderspensioenen had ondergebracht zich terug. Sindsdien worden de pensioenen, in afwachting op het Appa-fonds, met behulp van externe deskundigen in eigen beheer geborgd. Dit jaar is de overstap gemaakt naar een nieuwe pensioenadviseur en is het vermogen dat nodig is in de voorziening opnieuw berekend. Mede door de zeer lage rekenrente (op stellig advies van het ministerie van BZK wordt de DNB-rekenrente van 0,268% gebruikt) zijn de Appa-voorzieningen bijgeraamd. Tevens is afgesproken de bijstelling van de voorziening jaarlijks in de P&C-cyclus op te nemen.

De lage rente zorgt er mede voor dat de invoering van het landelijke Appa-fonds een lastige exercitie is; als er nu met het fonds gestart zou worden moet er door de deelnemende gemeente veel kapitaal ingebracht worden om aan de verplichte dekkingsgraden voor pensioenfondsen te voldoen.

Rioolvoorziening

Koggenland heeft momenteel ca € 10,3 mln. aan gelden apart gezet in een voorziening voor rioolbeheer in brede zin. Zoals ook in de Notitie reserves en voorzieningen 2020 opgenomen is de voorziening gebaseerd op het actuele GRP 2019-2022 dat in december 2018 is vastgesteld.

Wij hebben begrepen dat er voorstellen zijn ontwikkeld om te komen tot verlaging van de tarieven voor rioolheffing (met een overeenkomstige stijging van de OZB-tarieven). Effect hiervan is onder meer dat de voorziening riool op jaarbasis met € 600.000 daalt tot een niveau van uiteindelijk ca € 4 mln.

Wij geven in overweging bij de uitwerking van de plannen het bestaande, door de raad vastgestelde, GRP in de overwegingen te betrekken: het bestaande GRP, opgesteld door externe deskundigen, geeft duidelijk andere financiële kaders mee (stijgende tarieven voor rioolheffing, hoge omvang voorziening). Mochten de uitgangspunten achter dit GRP inmiddels achterhaald zijn, dan adviseren wij u een nieuw GRP te laten opstellen, waarmee de instandhouding van de rioolvoorzieningen ook voor de toekomst geborgd blijft.

5.7 Grondexploitatie en paragraaf grondbeleid

In de balans worden bij de post voorraden de grondexploitaties verantwoord. Er lopen op dit moment vijf grondexploitaties, met een boekwaarde van ca € 950.000 positief en een totaal verwacht resultaat van € 6,5 mln.. Drie van de exploitaties lopen al geruime tijd en worden naar verwachting in 2022 of 2023 afgesloten; twee exploitaties zijn pas recent geopend, de ontwikkelingen moeten nog plaatsvinden en worden naar verwachting in 2032 en 2033 afgesloten. Naast de toelichting in de balans wordt er over de grondexploitaties verantwoording afgelegd in de paragraaf Grondbeleid in de programmaverantwoording.

Periodieke actualisatie

De commissie BBV vindt een jaarlijkse herziening van de grondexploitatie-ramingen van groot belang. Ze stelt dat een actualisatie van de grondexploitatiecomplexen en de begrotingen, zowel met planinhoudelijke wijzigingen als autonome (financiële) wijzigingen jaarlijks moet plaatsvinden en door de raad moet worden vastgesteld.

Zoals onder meer recent in de (concept)begroting 2020 weergegeven, actualiseert Koggenland de exploitaties jaarlijks en informeert de raad daarover twee keer per jaar, via de paragraaf grondbeleid in de begroting en de rekening. Wij kunnen ons in deze benadering vinden.

Winstneming Lijsbeth Tijs

De jaarlijkse actualisatie heeft in maart plaatsgevonden. Op basis van deze actualisatie wordt bij de jaarrekening voorgesteld om tussentijds winst (ad € 800.000) te nemen op de exploitatie Lijsbeth Tijs.

Tussentijds winstnemen is toegestaan; de commissie BBV geeft aan dat, wanneer een exploitatie in de realisatiefase een betrouwbaar positief eindsaldo heeft, een (gedeeltelijke) winst kan worden berekend naar rato van het aantal verkocht vierkante meter ('percentage-of-completion'-methode). De raad van Koggenland heeft in juni 2019 deze methode uitgewerkt in een aantal praktische uitgangspunten. De voorgestelde winstneming voor de exploitatie Lijsbeth Tijs is berekend op basis van deze door de raad vastgestelde uitgangspunten.

In de voorliggende jaarrekening is deze winstneming al verwerkt en opgenomen in het positieve rekeningresultaat. Omdat een van de begrotingsuitgangspunten is dat het grondbedrijf neutraal wordt verwerkt, had storting van deze bate in de bestemmingsreserve Grondbeleid via de mutaties in de reserves en voorzieningen in de rede gelegen. De storting is echter nog niet verwerkt, omdat in de nota Reserves en voorzieningen 2020 is opgenomen dat de bestemmingsreserve alleen wordt gevoed via bestemming van het resultaat.

Ontwikkelingen grondbeleid

Vorig jaar zijn rondom grondbeleid een tweetal nieuwe notities verschenen: in juli bracht de commissie BBV de notitie Grondbeleid in begroting en jaarverslaggeving uit, in september publiceerde de commissie BADO haar notitie Grondexploitaties.

Wij hebben begrepen dat de organisatie er nog niet aan toe gekomen is om te onderzoeken of het uitgevoerde beleid aangepast moet worden naar aanleiding van de uitgebrachte notities. Mag duidelijk zijn dat we adviseren om hieraan invulling te geven, want met name de BBV-notitie bevat een zevental nieuwe en 10 verduidelijkte richtlijnen.

Overigens niet allemaal verzwarende; zo is de maximale looptijd van 10 jaar voor een exploitatie niet meer als stellige uitspraak opgenomen, maar als advies. Daarmee passen de langere looptijden die Koggenland al hanteerde voor twee exploitaties, weer binnen de BBV-kaders.



5.8 Woningbedrijf

In de raadsvergadering van juni 2019 is de Visie en ontwikkeling Cluster Vastgoed gepresenteerd. Daarbij werd besloten om het woningbedrijf binnen de gemeentelijke organisatie te houden. Tegelijk werd erkend dat er dan ontwikkelingen nodig zijn (professionalisering organisatie), waarvan een aantal stappen al gezet zijn:

- er is een missie en visie vastgesteld;
- de voorlopige portefeuillestrategie en de bijbehorende voorlopige transformatie-opgave zijn vastgesteld;
- de governance-structuur is uitgewerkt;
- het formuleren van de nodige veranderingen in organisatie en procesvoering;
- het formuleren van acties voor de bedrijfsvoering.

Het actieplan rondom de ontwikkeling van de organisatie en de bedrijfsvoering omvat een tijdspanne van vier jaar. Puntsgewijs enkele ontwikkelingen bij de belangrijkste onderdelen die op de rol staan:

- contractenbeheer (inventariseren van contracten en inrichten van -beheer): met de bouwkundig aannemer is het onderhoudscontract opnieuw afgesloten; het contractbeheer wordt in 2021 opnieuw ingericht;
- het opstellen van een investeringsbegroting en het ontwikkelen van een investeringsstatuut: het statuut is in concept gered, een nieuwe MJOP wordt komend jaar opgesteld op basis van de conditie-metingen;
- het formuleren van sturingsinformatie en het ontwikkelen van verantwoordingsrapportages: staat gepland voor 2022;
- het actualiseren en ontwikkelen van procesbeschrijvingen en proceskengetallen: hier is gestart met het mutatieproces, de overige processen volgen in 2021 en 2022.

Het gehele professionaliseringsproces en de transformatieopgave genomen, zijn de voornemens best ambitieus: projectmatig ontwikkelen en de voortgang bewaken is daarom verstandig.

Wij geven verder in overweging om te bezien of enkele van de instrumenten die nu voor het woningbedrijf worden ontwikkeld, ook gemeente-breed van belang zullen zijn. Ons advies is om een geslaagde invoering van bijvoorbeeld het contractenbeheer, een integrale investeringsbegroting met investeringsstatuut bij het woningbedrijf, daarna ook uit te rollen in de rest van de organisatie.

6 SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)

6.1 Algemeen

Een belangrijk deel van de ontvangen specifieke subsidies en uitkeringen van het Rijk worden gepresenteerd in een bijlage van de jaarrekening. Hiervoor is een specifiek verantwoordingsmodel (SiSa: single information en single audit) voorgeschreven. De controle van deze bijlage is, conform de specifieke aanwijzingen ter zake van het Rijk, door ons betrokken in de controle van de jaarrekening 2020 van uw gemeente. Voor de hierbij eventueel geconstateerde bevindingen gelden op grond van artikel 5, lid 4 van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zwaardere rapportagenormen dan de rapporteringstolerantie, welke wij met uw raad zijn overeengekomen voor de controle van de jaarrekening.

6.2 Toenemend aantal regelingen

Er zijn dit jaar enkele wezenlijke veranderingen, die er mede toe leiden dat het aantal subsidieregelingen waarover Koggenland zich moet verantwoorden groeit; van 6 naar 9 regelingen.

Ad-hoc regelingen

De coronacrisis en de Toeslagen-affaire bij de kinderopvang leiden tot rijksuitkeringen aan gemeenten: de Tozo-regeling (verdeeld over 3 tranches) en recent de Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek. De snelle invoering van deze regelingen gaat deels ten koste van zorgvuldigheid. De wijze van verantwoorden was bij de opzet van de regelingen nog niet uitgewerkt en de mate van betrokkenheid van de accountant (diepgang, materialiteit) is nog onbekend. Dat is enerzijds logisch (de regelingen zijn gelet op de urgentie met grote spoed opgesteld), anderzijds lastig (is er wel voldoende nagedacht over beheersbaarheid en controle?).

Minder decentralisatie-uitkeringen

De Algemene Rekenkamer heeft op rijksniveau kritiek geuit op de wijze waarop het Rijk decentralisatie-uitkeringen beschikbaar stelt aan onder meer gemeenten. Aan decentralisatie-uitkeringen horen door het Rijk, zeer beperkt of geen voorwaarden gesteld te worden, want ze zijn deel van de algemene uitkering. Nu het Rijk toch vaak aanvullende eisen stelt aan besteding van deze gelden, krijgen ze het karakter van subsidies en worden ze ondergebracht in de Sisa-systematiek. Onder meer door deze ontwikkeling moet de gemeente zich dit jaar specifiek verantwoorden over de uitkering voor lokale Sportakkoorden (Regeling Sportakkoord).

Niet voor alle regelingen die nu onder de SiSa-systematiek geplaatst zijn nu al bestedingsgegevens in de SiSa-bijlage opgenomen. Het omzetten van rijksregelingen in gemeentelijk beleid vergt tijd, daarom zijn niet voor alle nieuwe regelingen al prestaties en bestedingen verantwoord.

6.3 Tabel van fouten en onzekerheden

Binnen uw gemeente hebben wij ten aanzien van de specifieke uitkeringen geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringstoleranties overschrijden. Daarnaast zijn naar onze mening de in de SiSa bijlage opgenomen gegevens deugdelijk tot stand gekomen. De door het CBS voorgeschreven model tabel van bevindingen hebben wij als bijlage bij dit rapport toegevoegd. Dit format dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli a.s. elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

7 OVERIGE BEVINDINGEN EN ONTWIKKELINGEN

7.1 Wet Normering Topinkomens (WNT)

Met ingang van 2013 geldt voor topinkomens een meer dwingende regelgeving: de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector. Deze regelgeving verbiedt dat bestuurders in de (semi)publieke sector meer verdienen dan 100 procent van het ministersalaris en dwingt af dat de bezoldiging van topfunctionarissen wordt gepubliceerd.

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

7.2 Fraude

De accountant is wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudes te melden aan het bestuur. De accountant is verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht, waarbij moet worden opgemerkt dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. Wij hebben zowel binnen het controleteam ('pre-auditgesprek') als met uw management overleg gevoerd waarbij nadruk is gelegd op eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen hiertegen.

Daarnaast hebben wij bij de interim-controle en eindejaarscontrole zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd op de werking van interne beheersingsmaatregelen, memoriaalboekingen en schattingen en is gelet op significante en/of ongebruikelijke transacties in de financiële administratie. Wij hebben hierbij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

7.3 Automatisering en informatiebeveiliging

De controle van de jaarrekening is niet primair gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en behoeft derhalve niet te leiden tot bevindingen die bij een speciaal gericht onderzoek wel naar voren zouden kunnen komen. Wel betrekken wij in onze controle op de processen de wijze waarop de digitale gegevensverwerking verloopt

ENSIA

ENSIA ("eenduidige normatiek single information audit") is een gezamenlijk project van enkele ministeries en de VNG/gemeenten. Het project heeft tot doel het ontwikkelen en implementeren van een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid. Hiervoor geldt sinds dit jaar de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) als norm (tot vorig jaar was dit de BIG). Uitgangspunt binnen ENSIA is dat aangesloten wordt op de gemeentelijke P&C-cyclus. Idee daarbij is dat het bestuur meer inzicht krijgt in de stand van zaken van de informatieveiligheid en hier ook beter op kan sturen.

De aanpak van ENSIA door Koggenland is praktisch: de stappen die worden genomen zijn overeenkomstig de landelijke planning. De ENSIA-vragenlijsten over 2020 (BIG, Suwinet, BRO, BAG, BGT, DigiD) zijn inmiddels ingevuld en waar nodig beschikbaar gesteld aan toezichthouders. De controle door de RE op de onderdelen DigiD en Suwinet is onlangs afgerond en leverde een onverkort positief oordeel op.



7.4 Rechtmatigheidsverklaring

Over het verslagjaar 2021 dient het college (in 2022) een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. De exacte invulling daarvan is formeel nog niet bekend, want de besluitvorming door het Rijk is nog niet afgerond, maar inmiddels is door concept-publicaties de uitwerking al grotendeels duidelijk.

Maar tegelijk: omdat de voorstellen bij het schrijven van dit rapport, begin mei, nog niet aan de kamer zijn voorgelegd, is het ook de vraag welke feitelijke inpassing de voorstellen over 2021 zullen krijgen.

Vooralsnog heeft Koggenland ervoor gekozen als 'slimme volger' te bezien hoe de verdere ontwikkeling bij het Rijk (ministerie van BZK, commissie BBV) verloopt, en haakt aan bij wet- en regelgeving en de praktische handvatten of uitwerkingen (bijv. vanuit de VNG).

Ook van de raad zal input verwacht worden voor dit proces. Want weliswaar legt het college verantwoording af over de rechtmatigheid, het is aan de raad om daar –voor zover ze dat nodig vindt– richting aan te geven. Daarvoor is onder meer het normenkader een hulpmiddel: nu nog een instrument om de accountant kaders mee te geven voor zijn controle, binnenkort ook om het college kaders mee te geven voor de rechtmatigheidscontrole

Voor de volledigheid vermelden wij nog dat de commissie BADO heeft weergegeven om uit te gaan van een groeimodel, het hoeft niet in een keer volmaakt. Verstandig om dit mee te nemen in de ontwikkelingen, zeker ook omdat nog onduidelijk is wanneer de wetsvoorstellen feitelijk worden bekrachtigd.

8 CONCLUSIE

8.1 Geconstateerde fouten en onzekerheden

De controle heeft primair tot doel een oordeel te geven over getrouwheid en rechtmatigheid. Uit onze werkzaamheden zijn geen andere, materiele controleverschillen gebleken dan hiervoor in het rapport genoemd. De door ons gesignaleerde opmerkingen zijn allemaal verwerkt en/of gecorrigeerd in de voorliggende jaarrekening, in enkele gevallen zijn er afspraken gemaakt over analyse en verwerking in 2021.

Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle (zie par. 2.3), komen zowel de fouten als de onzekerheden niet uit boven de afgesproken toleranties.

8.2 Samenvatting bevindingen in dit rapport

De belangrijkste bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2020 van de gemeente Koggenland betreffen:

- plan de VIC zo dat controles snel volgen op de uitvoering van processen en resultaten tijdig beschikbaar zijn (3.2);
- ontwikkel de VIC zo dat deze een goede basis vormt voor het rechtmatigheidsoordeel over 2021 (3.2);
- beoordeel expliciet of de prestatielevering bij resultaat-afspraken voldoende gecontroleerd wordt (3.4.1);
- ga na hoe de Bado-notitie over onderbouwing van prestatielevering te implementeren (3.4.2);
- geef aan kredieten een (ruime) tijdshorizon mee, waardoor periodieke herijking plaatsvindt (5.2);
- scherp de administratieve verwerking op een aantal punten aan (5.3);
- beoordeel of de plannen rondom de riooltarieven samengaan met de omvang van de rioolvoorziening, zoals vastgelegd in het GRP 2019-2022 (5.6);
- laat nagaan welk effect de Bbv- en Bado-notities hebben op het grondbeleid (5.7);
- gebruik bedrijfsvoeringinstrumenten, zodra ze bij het woningbedrijf ontwikkeld zijn, ook in de rest van de organisatie (5.8);
- ga na welke stappen nodig zijn om te komen tot een (positieve) rechtmatigheidsverklaring van het college over 2021 (7.5).

8.3 Controleverklaring

Wij hebben het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente gemachtigd onze controleverklaring bij de jaarrekening 2020 van uw gemeente op te nemen. Onze oordelen zoals opgenomen in deze controleverklaring zijn als volgt:

Oordeel	Strekking
De getrouwheid	Goedkeurend
De rechtmatigheid	Goedkeurend

Hierbij zijn wij ervan uitgegaan dat de raad de nu overgelegde jaarrekening 2020 ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.



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

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


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

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa-bijlage 2020

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa-bijlage 2020



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

TABEL VAN FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2020



Berichtgeverinformatie

Type overheidslaag:	gemeente
Naam berichtgever:	Koggenland
Berichtgevercode ¹ :	1598
Rapportage-periode:	2020

Controleverklaring

Strekking controleverklaring rechtmatigheid	goedkeurend
Strekking controleverklaring getrouwheid	goedkeurend

Vindplaats

Deze tabel is in het rapport van bevindingen van de accountant te vinden op pagina: 23

Fouten en onzekerheden 2020

nr	Specifieke uitkering	fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	financiële omvang (in €)	toelichting
B1	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek			geen opmerkingen
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			geen opmerkingen
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet - gemeentedeel 2020			geen opmerkingen
G2A	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet - totaal 2019			geen opmerkingen
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeentedeel 2020			geen opmerkingen
G3A	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) - totaal 2019			geen opmerkingen
G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) gemeentedeel 2020			
	- Tozo 1: identificatie			geen opmerkingen
	- Tozo 1: fundamentele rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Tozo 1: belangrijke rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Tozo 2: identificatie			geen opmerkingen
	- Tozo 2: overige rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Tozo 3: identificatie			geen opmerkingen
	- Tozo 3: overige rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Omvang vorderingen levensonderhoud Tozo 1			geen opmerkingen
H4	Specifieke uitkering Sport			geen opmerkingen
H8	Regeling Sportakkoord			geen opmerkingen