



ACCOUNTANTSVERSLAG 2018

Gemeente Opmeer

Aan de raad van de
gemeente Opmeer
Postbus 199
1715 ZK SPANBROEK

Onderwerp:
Accountantsverslag 2018

Datum:
28 mei 2019

Kenmerk:
312018001.19.135

Geachte leden van de gemeenteraad,

Wij hebben de controle van de jaarrekening 2018 van uw gemeente afgerond. De jaarrekening is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Met dit accountantsverslag informeren wij u over onze belangrijkste controlebevindingen. Op 26 mei 2019 hebben wij een aantal controlebevindingen reeds besproken met het managementteam en op 21 mei met de wethouder financiën.

Bij de jaarrekening 2018 hebben wij op 28 mei 2019 een goedkeurende controleverklaring afgegeven, zowel voor het aspect getrouwheid als voor het aspect rechtmatigheid.

Ons accountantsverslag is bedoeld om u te ondersteunen in de beoordeling van de jaarrekening 2018. De bevindingen en beschouwingen in dit verslag komen voort uit onze controlewerkzaamheden en diverse besprekingen die wij met uw medewerkers hebben gevoerd. Voor de goede orde vermelden wij dat uw controlerende taak uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole.

Wij maken u erop attent dat voor dit accountantsverslag een beperkte verspreidingskring geldt. Het accountantsverslag is uitsluitend bestemd voor de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Opmeer.

Met vriendelijke groet,

Publieke Sector Accountants B.V.

Was getekend: A Booij RA

Inhoudsopgave

Contact

De volgende personen kunnen benaderd worden bij vragen met betrekking tot dit accountantsverslag:

Arie Booij

Tel: 06 15092689

Arjan Sallehart

Tel: 06 15092694

1. Onze controleaanpak en de uitkomsten daarbij.....	2
2. Financiële positie en resultaat	6
3. Bevindingen eindejaarscontrole	11
4. Interne beheersing.....	20
5. Overige aangelegenheden	24

1. Onze controleaanpak en de uitkomsten daarbij

Reikwijdte van de controle

Met de opdrachtbevestiging van 10 september 2018 (kenmerk 312018001.18.094) heeft u ons de opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2018. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in deze opdrachtbevestiging. Er is gedurende het verloop van de controle op geen enkele wijze sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle. De doelstelling van de controle is het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van de gemeente Opmeer.

In dit accountantsverslag geven wij een toelichting op de bevindingen naar aanleiding van de controle. Onze controle wordt verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse Controlestandaarden en het Controleprotocol Wet normering topinkomens (WNT) 2018.

Tijdens de uitvoering van de oorspronkelijke controleplanning hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2018 voldoende voor de doelstelling van onze controle.

Materialiteitsbepaling is overeenkomstig het vastgestelde controleprotocol

De wijze waarop wij de materialiteit bepaald hebben, sluit aan op het door de gemeenteraad op 13 december 2018 vastgestelde controleprotocol, inclusief het normenkader 2018. De maximaal toe te passen marges voor de accountantscontrole zijn vastgelegd in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (het Bado). In het controleprotocol heeft u geen lagere marges vastgesteld waardoor wij het wettelijke kader als uitgangspunt hebben gehanteerd. De bij onze controle van de jaarrekening 2018 toegepaste goedkeuringstoleranties bedragen derhalve:

Goedkeuringstoleranties

Fouten	1% van het totaal van de lasten incl. toevoegingen aan reserves	€ 370.000
Onzekerheden	3% van het totaal van de lasten incl. toevoegingen aan reserves	€ 1.110.000

In het controleprotocol heeft de raad de rapporteringstolerantie gelijkgesteld op het bedrag van de goedkeuringstolerantie, derhalve € 370.000.

Onze aanpak is gericht op risico's

Voor de jaarrekeningcontrole 2018 onderkennen wij een aantal risico's en aandachtspunten, die een verhoogd (bruto) risico met zich mee (kunnen) brengen op een materiële fout in uw jaarrekening en die een mogelijke impact op de bedrijfsvoering kunnen hebben. De risico's en aandachtspunten zijn hieronder weergegeven. Opname van een risicogebied of aandachtspunt in deze opsomming betekent niet dat daadwerkelijk sprake is van risico's die zich daadwerkelijk voordoen, maar is enkel bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle (extra) aandacht aan zullen besteden. De onderkende risico's en aandachtspunten voor 2018 zijn:

- De uitbesteding van het financieel beheer aan de gemeente Medemblik en de gevolgen voor uw administratievoering en (tussentijdse) informatievoorziening.
- De voortgang en status van het "verbeterplan" met betrekking tot de kwaliteit van de interne beheersing.
- De juistheid van de fiscale positie in het kader van de vennootschapsbelasting.
- Voorzieningen ter egalisering van kosten vanwege het schattingselement en de daarmee samenhangende schattingsonzekerheden. Uw gemeente heeft onder meer de voorziening onderhoud gemeentelijke gebouwen op de balans staan, waarvan het voor de jaarrekening van belang is dat deze goed gewaardeerd is.
- Waardering van de positie onderhanden werk van de grondexploitaties (bouwgronden in exploitatie), inclusief de vanaf 2016 geldende regels rondom het tussentijds winstnemen.
- De presentatie en waardering van voormalige "niet in exploitatie genomen gronden".
- "Management override of controls". Dit betreft de mogelijkheid die het management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor Opmeer.
- Naleving van de (Europese) aanbestedingsregels.
- Risico's en onzekerheden sociaal domein.
- De kwaliteit van de IT-omgeving in 2018. Zijn de aandachtspunten uit 2017 en eerder opgepakt en opgelost en wat is de impact van de samenwerking met de gemeente Medeblik op uw IT-omgeving.

Ter voorkoming van een materiële fout in de jaarrekening heeft u voor bovenstaande risicogebieden beheersmaatregelen getroffen. Wij hebben ons bij de controle gericht op de opzet en het bestaan van de door u ingerichte beheersingsomgeving, die deze risico's moeten verkleinen. Voor een toelichting op een aantal onderkende risico's en aandachtspunten verwijzen wij naar het hoofdstuk "belangrijke bevindingen". Daarnaast verwijzen wij u naar onze bevindingen in het hoofdstuk "interne beheersing".

De baten en lasten, alsmede balansmutaties, zijn rechtmatig

Op basis van uw controleprotocol en normenkader hebben wij de naleving van het financieel rechtmatigheidskader voor uw gemeente gecontroleerd. Hierbij zijn geen bijzonderheden geconstateerd. Op programma 0- Bestuur en ondersteuning, programma 6 – Sociaal domein en programma 7 – Volksgezondheid is weliswaar sprake van een overschrijding van de begrote lasten, echter deze begrotingsrechtmatigheidsfouten werken niet door in ons rechtmatigheidsoordeel.

Onze conclusie is derhalve dat de baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig zijn weergegeven in de jaarrekening 2018.

De jaarrekening voldoet aan het BBV

Significante verslaggevingsgrondslagen en de toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie en de baten en lasten van de gemeente Opmeer. Daarnaast vereisen zij van het college van burgemeester en wethouders het toepassen van oordeelsvorming ten aanzien van moeilijke, subjectieve en complexe posities, die vaak – vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken – inherent onzeker zijn.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van de gemeente Opmeer zijn uiteengezet in de jaarstukken in onderdeel ‘Grondslagen waardering en resultaatbepaling’. In de jaarrekening 2018 hebben zich ten opzichte van 2017 geen wijzigingen van materieel belang voorgedaan in de toegepaste verslaggevingsgrondslagen, die een aanzienlijke invloed hebben gehad op de baten en lasten en/of de financiële positie van de gemeente.

Wij hebben het door het college van burgemeester en wethouders toegepaste proces voor belangrijke verslaggevingsgrondslagen geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd. Wij hebben de toepassing van de juiste methodiek, de aannames, de berekeningen en de consistente toepassing van de betrokken modellen en/of de van toepassing zijnde financiële verslaggeving beoordeeld. Wij zijn van mening dat de verslaggevingsgrondslagen en de toegepaste inschattingen redelijk zijn en consistent zijn gebruikt: de jaarstukken voldoen aan het BBV (Besluit begroting en verantwoording).

Geen geïdentificeerde materiële fouten en tekortkomingen in de jaarstukken

Naar aanleiding van onze jaarrekeningcontrole, resteren er geen van materieel belang zijnde ongecorrigeerde afwijkingen of onzekerheden. Door ons gerapporteerde bevindingen zijn derhalve niet materieel (dus hebben geen invloed op de strekking van onze controleverklaring), maar zijn naar onze mening vooral van belang voor uw beoordeling van de jaarstukken en de verdere kwaliteitsverbetering van de administratieve organisatie en interne beheersing.

Voor de niet materiële fouten en tekortkomingen in de jaarstukken verwijzen wij u naar de diverse onderdelen van dit rapport.

Goedkeurende controleverklaring

Wij zijn van oordeel dat de jaarrekening 2018 van de gemeente Opmeer een getrouw beeld geeft van het eigen vermogen op 31 december 2018 en het resultaat over 2018. Voorts zijn wij van oordeel dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2018 in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader (vastgesteld door de gemeenteraad op 13 december 2018).

Hierbij geldt als voorwaarde dat de door ons gecontroleerde jaarrekening ongewijzigd door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Wij verzoeken u derhalve ons een door de voorzitter en de griffier ondertekend besluit van de vastgestelde jaarrekening te verstrekken. Mochten nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve versie van de jaarrekening dan dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

2. Financiële positie en resultaat

De vermogenspositie van uw gemeente neemt in absolute zin toe

In het BBV, de verslaggevingsregels voor gemeenten, wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen (dat bestaat uit de algemene reserve en de bestemmingsreserves) worden gemuteerd.

De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming. Het gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten 2018 bedraagt € 188.000 voordelig. Per saldo is tussentijds € 633.000 aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijk gerealiseerde resultaat over 2018 € 821.000 voordelig bedraagt. Dit resultaat is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

In het hiernavolgende overzicht hebben wij de ontwikkeling van het eigen vermogen opgenomen.

Eigen vermogen (in € 1.000)	2018	2017	2016
Eigen vermogen per 1 januari	45.069	47.812	46.598
Tussentijdse resultaatbestemming	-/- 633	-/- 3.290	-/- 1.634
Gerealiseerd resultaat	821	547	2.448
Totaal ('gerealiseerd saldo van baten en lasten')	188	-/- 2.743	1.214
Eigen vermogen per 31 december	45.257	45.069	47.812

De tussentijdse resultaatbestemming bestaat uit de stortingen in en onttrekkingen uit de reserves, in overeenstemming met de besluiten van uw gemeenteraad.

De omvang van het eigen vermogen bedraagt ultimo 2018 circa 75 % van het balanstotaal (2017: circa 74 % van het balanstotaal). In de toelichting op balans bij het onderdeel eigen vermogen van de jaarrekening geeft het college een nadere toelichting op de mutaties in het eigen vermogen over het jaar 2018. Wij verwijzen u naar deze toelichting.

Resultaat 2018 is beïnvloed door reservemutatie(s)

Het feitelijke saldo van baten en lasten in een jaar wordt weergegeven als het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten. Daarnaast kent de gemeente ook het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaalsaldo 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. Het gerealiseerde resultaat is dus mede het gevolg van de bestuurlijke besluitvorming.

Exploitatieresultaat (in € 1.000)

Totale baten	34.007	
Totale lasten	33.819	
Gerealiseerde saldo van baten en lasten		188
Af: stortingen in reserves	3.149	
Bij: onttrekkingen aan reserves	3.782	
Saldo mutaties reserves		633
Gerealiseerd resultaat (voordelig)		821

Concreet betekent dit voor uw gemeente het volgende:

De exploitatie over 2018 laat een voordelig gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten van € 188.000 zien (NB: dit is exclusief de toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves), ten opzichte van een begroot (na wijziging) nadelig saldo van € 1.802.000. Dit is een voordeel van € 1.990.000

Het gerealiseerde voordelig resultaat ad € 821.000 is afzonderlijk op de balans onder het eigen vermogen opgenomen, en is als volgt samengesteld:

Resultaat 2018 (in € 1.000)

Resultaat algemene dienst	-/- 638
Resultaat grondexploitatie	1.141
Resultaat Woningbedrijf	318
Gerealiseerd resultaat	821

In de jaarstukken wordt op diverse plaatsen een nadere toelichting gegeven op de totstandkoming van het resultaat en worden de verschillen tussen de begroting (na wijziging) en de gerealiseerde baten en lasten verklaard. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten is eveneens inzicht in de incidentele baten en lasten gegeven. Voor de verschillenanalyse verwijzen wij u tevens naar de toelichting op de programmaverantwoording (onderdeel “wat heeft het gekost”) en de toelichting op het overzicht van baten en lasten.

Het voordelige exploitatieresultaat 2018 (vóór bestemming) is mede ontstaan na een aantal incidentele baten en lasten. Door het effect van de incidentele baten en lasten buiten beschouwing te laten, ontstaat meer inzicht in de reguliere baten en lasten. Het inzicht in de reguliere baten en lasten is van belang, omdat het een betere indicatie geeft van de toekomstige baten en lasten, overigens zonder rekening te houden met beleidswijzigingen. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten is eveneens inzicht in de incidentele baten en lasten gegeven. Korthedshalve verwijzen wij u naar deze uiteenzetting.

Het college van burgemeester en wethouders kwalificeert het weerstandsvermogen als ruim voldoende om de onderkende risico's af te kunnen dekken

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit vanwege ingeschatte risico's. De beschikbare weerstandscapaciteit (voor de samenstelling, zie de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing) heeft het college bepaald op € 9.1 miljoen (2017: € 8,5 miljoen). De beschikbare weerstandscapaciteit is derhalve ten opzichte van 2017 gestegen.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing heeft het college een opsomming gegeven van ingeschatte risico's. Deze cumuleren voor 2018 tot een bedrag van € 1.420.000 (2017: € 1.375.000). Ten opzichte van 2017 is sprake van een stijging van de gekwantificeerde risico's. Op basis van deze kwantificering lijkt het beschikbare weerstandsvermogen toereikend te zijn.

De inventarisatie van risico's die in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing (in het jaarverslag) is opgenomen, geeft een indicatie van de financiële omvang van de belangrijkste (specifieke) risico's, om zo de benodigde weerstandscapaciteit

te bepalen. Daarbij wordt een inzicht gegeven in de (naar de inschatting van het college) belangrijkste risico's voor uw gemeente. Ook zijn de aan deze risico's gekoppelde beheersingsmaatregelen opgenomen en wordt een inhoudelijke toelichting gegeven op nieuw gedefinieerde en gewijzigde risico's in de top van grootste risico's. Het college heeft op basis van deze risico-inventarisatie en de beschikbare weerstandscapaciteit een kwalificatie aan het weerstandsvermogen gegeven. Deze kwalificatie is gebaseerd op een ratio waarbij de beschikbare weerstandscapaciteit gedeeld wordt door het benodigde weerstandsvermogen (gekwantificeerde risico's). Het college kwalificeert het weerstandsvermogen in de jaarstukken 2018 als "ruim voldoende".

Voor meer gedetailleerde informatie over uw weerstandspositie, de onderkende risico's en de kwantificering daarvan verwijzen wij u naar de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van uw jaarstukken 2018. Overigens merken wij hierbij op dat deze cijfers niet aan accountantscontrole of een beoordelingsopdracht zijn onderworpen.

Verwerking reservemutaties

Eind oktober 2018 heeft de commissie BBV in de Kadernota rechtmatigheid 2018 de uitspraak gedaan dat in de jaarrekening de toevoegingen en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves moeten worden verwerkt overeenkomstig het bedrag dat via de begroting(swijzigingen) door de raad is goedgekeurd.

Tot 2018 was de hoofdregel dat de mutaties in de reserves tot *maximaal* het bedrag waarvoor de raad de autorisatie heeft gegeven, verwerkt mogen worden. De commissie BBV heeft hiermee expliciet het budgetrecht van de raad willen versterken en de raad de mogelijkheid willen geven om de middelen die niet zijn gebruikt (en via de begroting zijn vrijgegeven) in heroverweging te geven. Ongeacht of de besteding waarvoor het bedrag is vrijgegeven wel of niet is gedaan, moet de reservemutatie dus in de jaarrekening verwerkt worden, tenzij uit het besluit dat de raad genomen heeft, blijkt dat een lager bedrag is toegestaan. Dit vraagt de nodige aandacht bij het redigeren van besluiten die u neemt (of gaat nemen). Van belang is dat duidelijk is wat de bedoeling is van de raad en dat dit helder en niet voor meerdere uitleg vatbaar, in de raadsbesluiten wordt verwerkt.

Is bijvoorbeeld onvoldoende duidelijk dat u autorisatie geeft om een bedrag te dekken "tot maximaal de gemaakte kosten", dan zal toch het gehele bedrag uit de reserve moeten worden gehaald. Eventuele niet bestede middelen maken dan (weer) onderdeel uit van het te bestemmen resultaat en krijgen bij het vaststellen van de jaarrekening de bestemming die u als raad daar dan aan geeft. Wij adviseren u bij het redigeren van besluiten die een reservemutatie tot gevolg (kunnen) hebben, expliciet te formuleren wat de bedoeling van de raad is en deze besluiten ook om te zetten in begrotingswijzigingen.

Overigens kunnen er raadsbesluiten (waaronder de nota reserves en voorzieningen) zijn die inhouden dat specifiek benoemde saldi, bijvoorbeeld een overschot of tekort op de uitvoering van de Wmo, ook nog in het lopende begrotingsjaar ten gunste of ten laste van een specifieke bestemmingsreserve mogen worden gebracht. Voor dergelijke mutaties zijn de richtlijnen niet gewijzigd.

Wij merken op dat de commissie BBV niet veel richtbaarheid heeft gegeven aan deze wijziging in de Kadernota. Wij kunnen ons voorstellen dat er de komende maanden vragen aan de commissie gesteld worden over dit onderwerp. De antwoorden die de commissie daarop geeft zullen mogelijk leiden tot een duidelijker beeld hoe de commissie voorstelt hier in de praktijk mee om te gaan. Wij adviseren u de ontwikkelingen hierover scherp te volgen.

3. Bevindingen eindejaarscontrole

Heerenweide ontwikkelt zich positief

De controle van de grondexploitatie vraagt veel aandacht, vanwege de (hoge mate van) schattingsonzekerheid die met de (waardering van de) jaarrekeningpost samenhangt. Wijzigingen in de uitgangspunten die bij het doorrekenen van grondexploitaties gehanteerd zijn veelal van (substantiële) invloed op de financiële uitkomst van de grondexploitatie. Ook hebben (op projectniveau) de nog te maken kosten en de nog te realiseren opbrengsten, inclusief de timing daarvan, invloed op de waardering.

Tussentijdse winstneming

In 2016 is op basis van een uitspraak van de commissie BBV een wijziging doorgevoerd met betrekking tot het tussentijds nemen van winsten op grondexploitaties. In maart 2018 is een nadere uitleg bij deze notitie geschreven door de commissie BBV. Tot en met 2016 hadden gemeenten zelf de mogelijkheid om, op basis van een eigen ontwikkeld winstbepalingsstelsel, (tussentijds) winst te nemen. In de praktijk bleek dit veelal een “voorzichtig” stelsel te zijn, waarbij vooral werd uitgegaan van gerealiseerde verkopen in relatie tot de gemaakte kosten en waarbij de nog te maken kosten en nog te realiseren opbrengsten in ogenschouw werden genomen.

Vanaf de jaarrekening 2017 is er een door de commissie BBV voorgeschreven methodiek van winstnemen, welke dus door elke gemeente moet worden toegepast. Deze methode heet de “percentage of completion” methode. Op basis van deze methode wordt, naar rato van de voortgang van een grondexploitatie, bepaald of (en zo ja hoeveel) winst tussentijds genomen moet worden. Naast de gerealiseerde baten en lasten en de nog te realiseren baten en lasten, is het van belang dat de gemeente een onzekerheid inschat met betrekking de nog te maken kosten en opbrengsten. Deze factor is vervolgens medebepalend voor de tussentijdse winstneming.

Uw college heeft, op basis van de laatste actualisatie van de grondexploitatie Heerenweide per 1-1-2019, ingeschat dat sprake is van een tussentijdse winst van € 525.000. Met het collegebesluit van 27 november 2018 is een bedrag van € 406.000 van deze tussentijdse winst “bestemd” voor de dekking van financieringskosten (€ 175.000) en bovenwijkse voorzieningen (€ 230.000). Het restant ad € 119.000 wordt op basis van de anterieure exploitatieovereenkomst verdeeld over de (3) deelnemende partijen in de ontwikkeling van Heerenweide. Bij het actualiseren van de grondexploitatie per 1-1-2019 heeft het college de tussentijdse winst 2018 vastgesteld op in totaal € 831.000.

Voorziening ongerealiseerde winst

Bij de start van de grondexploitatie Heerenweide is destijds (2012) grond ingebracht door de deelnemende partijen, waaronder de gemeente Opmeer. Omdat de boekwaarde van de destijds ingebrachte grond lager was dan de inbrengwaarde, was op moment van inbreng sprake van een “ongerealiseerde winst” voor uw gemeente van € 1.668.000. Deze ongerealiseerde winst was zichtbaar in de balans als correctie op de waarde van de grondexploitatie Heerenweide (dus nog niet als winst verantwoord in de exploitatie). Nu de verkopen van de door de gemeente ingebrachte gronden (en daarmee de boekwaarde van de grondexploitatie) zich dermate positief ontwikkelen heeft het college ingeschat dat een deel van de voorziening ongerealiseerde winst vrij kon vallen. Op basis van het collegebesluit van 27 november 2018 is een (voorlopige) berekening voor 2018 gemaakt

(op basis van het aantal verkochte meters grond per 1-1-2018) dat € 667.000 kan vrijvallen. Naar de stand van het aantal verkochte meters grond bij de actualisatie van de grondexploitatie per 1-1-2019 is dit bedrag verhoogd tot € 1.141.000.

Voorziening onderhoud gemeentelijke gebouwen

In de jaarrekening is de voorziening onderhoud gemeentelijke gebouwen opgenomen. Deze voorziening is bedoeld om de kosten van groot onderhoud over een meerjarige periode te egaliseren (vaste jaarlijkse dotatie). Hiermee worden schommelingen in uw meerjarenbegroting voorkomen. De werkelijk gemaakte onderhoudskosten worden vervolgens uit de voorziening gedekt.

De dotatie is gebaseerd op een onderhoudsplan, wat voor de periode 2018 – 2021 financieel geactualiseerd is. In het onderhoudsplan zijn ook de lasten voor dagelijks onderhoud opgenomen. Ook is bij de berekeningen van de benodigde voorziening (dotatie) hiermee rekening gehouden. De voorziening is echter alleen bedoeld voor groot onderhoud.

Omdat de voorziening een looptijd heeft tot en met 2027, zal er in de dotaties tot en met 2027 alleen met groot onderhoud rekening gehouden moeten worden. Dit betekent dat toekomstige dotaties lager kunnen worden dan waarmee in het onderhoudsplan rekening is gehouden. Wij adviseren u het onderhoudsplan jaarlijks te analyseren.

Vorming voorziening wethouderspensioenen noodzakelijk in 2018

Tot het verschijnen van de notitie "Het BBV & Arbeidskosten gerelateerde verplichtingen" van de commissie BBV in 2013 was het gebruikelijk dat een gemeente geen voorziening trof voor reeds ingegane wethouderspensioenen. De pensioenlasten werden jaarlijks begroot en als last genomen. In de notitie heeft de commissie BBV aangegeven dat pensioenlasten voorzien moeten worden (voor de actuariële berekening van de totale verwachte pensioenlasten tot overlijden). De commissie heeft daarbij aangegeven dat reeds ingegaan pensioenen waarvoor géén voorziening beschikbaar was, niet alsnog voorzien hoefden te worden. Uw gemeente heeft hiervoor geopteerd en voor de wethouders die reeds met pensioen waren gegaan geen voorziening getroffen.

In uw geval betekent dit dat er momenteel voor twee gepensioneerd wethouders pensioen uit de lopende begrotingen worden betaald. Deze situatie mag ook blijven bestaan voor deze wethouders. Na 2013 gold een nieuwe situatie. Uw gemeente betaalt voor (gewezen) wethouders in de periode voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd premies aan een verzekeraar waarmee in principe voldoende kapitaal opgebouwd moet (kunnen) worden om vanaf het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd de pensioenuitkeringen uit te betalen. Op het moment van bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd laat uw gemeente het opgebouwde kapitaal aan zichzelf uitkeren en vormt hiervoor een pensioenvoorziening, waaruit (met behulp van een tussenpersoon) de pensioenuitkeringen worden betaald. In de concept-jaarrekening was derhalve een pensioenvoorziening gevormd ter grootte van € 491.000.

Zoals uit de aanbestedingsbrief van het college blijkt, is in 2018 gebleken dat door tegenvallende beleggingsresultaten en een lage rente onvoldoende kapitaal is opgebouwd, om volledig aan de toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen.

	Het in 2018 geconstateerde tekort is reden geweest voor nader onderzoek en navraag bij de verzekeraar. Daaruit blijkt dat er eind 2018 voor (gewezen) wethouders die nog niet de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt een tekort in het reeds opgebouwde kapitaal ten opzichte van het benodigde doelvermogen bestaat van circa € 180.000. Dit tekort is door onder meer behaalde beleggingsresultaten en demografische gegevens bepaald. Het college heeft derhalve in de jaarrekening (terecht) een extra dotatie gedaan om de voorziening op het gewenste niveau te brengen. Wij adviseren u om periodiek (minimaal eens per jaar bij het opstellen van de jaarrekening) na te gaan of de voorziening (nog) toereikend is om volledig aan de toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen. Voor reeds ingegane wethouderspensioenen zal de gemeente ook steeds op basis van actuariële berekeningen moeten vaststellen of de resterende voorzieningen toereikend blijven om de te verwachten toekomstige pensioenen uit te kunnen blijven financieren. Dit kan jaarlijks tot andere uitkomsten leiden door wijzigingen in de inschatting van de levensverwachting en effecten van het meetellen van verwachte rendementen met de resterende middelen.
Verantwoording baten in de SiSa-bijlage niet geheel juist	Tot en met 2017 werden de baten in verband met terugvordering van uitkeringen, in de administratie van de serviceorganisatie die voor u de bijstandverlening verzorgt, verantwoord op basis van het kasstelsel: de daadwerkelijk gerealiseerde ontvangsten werden gezien als baten. Deze verantwoordingswijze wijkt af van het BBV. Deze schrijft namelijk voor dat verantwoording van de baten die verband houden met de terugvordering van uitkeringen, gebaseerd moet zijn op het stelsel van baten en lasten. Dit betekent dat de bate reeds verantwoord wordt bij het opleggen van de vordering en niet pas bij de daadwerkelijke ontvangst ervan. Voor uw gemeente is uiteindelijk sprake van een relatief gering verschil van minder dan € 10.000. Wij adviseren u er op toe te zien dat de verantwoording van de baten in verband met terugvordering van uitkeringen in uw SiSa-bijlage juist plaatsvindt.
Begrotingsrechtmatigheid is adequaat toegelicht in de jaarrekening	Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2018, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moet door de gemeenteraad zelf 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 systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van de gemeenteraad. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota van de Commissie BBV. Een belangrijk uitgangspunt is dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het

accountantsoordeel. Essentieel is dat de gemeenteraad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij opneinderegelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant.

In die gevallen dat de gemeenteraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat deze kostenoverschrijdingen door de accountant niet worden betrokken bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven. Deze kostenoverschrijdingen moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. Daarnaast moet de accountant deze kostenoverschrijdingen – waarvan het college in de jaarrekening moet aangeven dat de gemeenteraad deze nog dient te autoriseren – in het verslag van bevindingen aan de orde stellen. Extra lasten die zijn gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten en waarbij de gemeenteraad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig en tellen mee in het oordeel van de accountant. Dit is bij uw gemeente overigens niet aan de orde.

Begrotingsafwijkingen werken niet door in de controleverklaring

In totaal heeft uw gemeente € 34,5 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover € 33,8 miljoen aan werkelijke lasten in 2018. Dit is in totaal een onderschrijving van € 0,6 miljoen (1,7%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 32,7 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 34,0 miljoen aan werkelijke baten in 2018. In totaal gaat het om een overrealisatie van baten van € 1,3 miljoen (4,0 %). Het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten komt daarmee op € 0,2 miljoen voordelig.

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen op het niveau waarop de gemeenteraad de begroting autoriseert. In uw geval is dat op programmaniveau. In de jaarrekening heeft het college in de toelichting op de jaarrekening in het onderdeel “Begrotingsrechtmatigheid” inzicht gegeven in de begrotingsafwijkingen per programma. Deze hebben zicht voorgedaan bij de volgende programma’s:

Lastenoverschrijding programma	Toelichting begrotingsafwijking	Onrechtmatig, telt niet mee	Onrechtmatig, telt wel mee
Programma 0, Bestuur en ondersteuning (€ 475.000)	Wettelijke verplichting (BBV) om voorziening wachtgeld- en pensioenverplichtingen wethouders te treffen	✓	
Programma 6, Sociaal Domein (€ 442.000)	Passend binnen bestaand beleid en open-einde regeling	✓	
Programma 7, Volksgezondheid (€ 46.000)	Passend binnen bestaand beleid	✓	

Nog geen uitspraak van de belastingdienst inzake de Vpb 2016 en 2017; voor 2018 is een vergelijkbare last opgenomen in de jaarrekening

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op het overzicht van baten en lasten, onderdeel analyse begrotingsrechtmatigheid waar het college een analyse van de begrotingsafwijkingen en de begrotingsrechtmatigheid 2018 heeft opgenomen.

De overschrijdingen zijn in te delen in de diverse categorieën, zoals ook genoemd in de kadernota van de Commissie BBV. Zoals vermeld is elke lastenoverschrijding op een programma per definitie onrechtmatig, echter hoeft, op basis van uw afwijkingenbeleid, niet elke overschrijding door te werken in het rechtmatigheidsoordeel dat de accountant bij de jaarrekening geeft.

Zoals blijkt uit de analyse van het college is op 3 programma's een begrotingsoverschrijding op de lasten te constateren, echter werken deze niet door in het accountantsoordeel. Wij hebben de analyses van het college gevalideerd en kunnen ons hiermee verenigen.

Naast overschrijdingen van lasten, zijn ook op onderdelen meer baten gerealiseerd dan begroot. Over de baten rapporteren wij in deze paragraaf niet, omdat dit geen onderdeel uitmaakt van het criterium begrotings-rechtmatigheid zoals de richtlijnen voorschrijven.

De begrotingsrechtmatigheid omvat ook de overschrijdingen op investeringskredieten. Deze hebben zich in 2018 niet (in materiële zin) voorgedaan.

Met de gegeven toelichtingen en analyses legt het college op een adequate wijze verantwoording af over de rechtmatigheid van de lasten over 2018. De geconstateerde kostenoverschrijdingen die formeel als onrechtmatig worden aangemerkt hebben geen gevolgen voor de strekking van onze controleverklaring.

In de jaarrekening 2017 is voor twee van de gemeentelijke activiteiten een Vpb-last opgenomen, namelijk voor het Woningbedrijf en voor het Grondbedrijf. Met betrekking tot het Woningbedrijf is het uitgangspunt van de gemeente nog steeds dat de activiteiten van het Woningbedrijf als normaal vermogensbeheer bestempeld moeten worden. In dat geval zou mogelijk geen sprake zijn van belastingplicht in de zin van de Vpb. Het Ministerie van Financiën heeft hier nog steeds geen (definitief) standpunt over in genomen.

Omdat op korte termijn nog geen uitspraak van de Belastingdienst hierover valt te verwachten, is voor het jaar 2018 eveneens voorzichtigheidshalve de Vpb-last ad € 822.000 verantwoord op basis van de voorlopige aanslag 2018. Deze voorlopige aanslag is door de belastingdienst bepaald overeenkomstig de voorlopige aanslagen over 2016 en 2017. Tegen de voorlopige aanslagen heeft het college bezwaar aangetekend. Gelet op de onzekere afloop van deze bezwaarprocedure heeft het college dit ook als risico in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen. Overigens heeft er naar aanleiding van de aangifte VPB 2016 een verlaging van de oorspronkelijke aanslag plaats gevonden voor het onderdeel grondbedrijf van ca. € 142.000. Dit bedrag wordt toegevoegd aan de reserve Grondbedrijf.

	Omdat er nog geen duidelijkheid is op de vraag of sprake is van belastingplicht voor het Woningbedrijf, heeft het college voorzichtigheidshalve dus de last verantwoord. Daarnaast speelt mee dat wanneer de gemeente in het ongelijk wordt gesteld (uitgaande van de situatie dat geen sprake is van belastingplicht en er dus geen betaling zal zijn aan de belastingdienst), uw gemeente boeterente verschuldigd is. Om ongewenste (boete)rente te voorkomen heeft het college aangifte gedaan over de jaren 2016 tot en met 2018 uitgaande van een situatie dat wel sprake is van belastingplicht. Wanneer immers nu geen aangifte wordt gedaan of u het standpunt inneemt dat het Woningbedrijf niet belastingplichtig is (nul-aangifte), dan zouden de voorlopige aanslagen tot nihil worden teruggebracht. Mocht op een later moment blijken dat wel sprake is van een belastingplicht, dan wordt u een boeterente doorberekend van 8% per jaar. De onzekerheid met betrekking tot de belastingplicht is toereikend toegelicht in de jaarrekening. Mocht uw gemeente in het gelijk gesteld worden, dan zal sprake kunnen zijn van een restitutie van de nu betaalde belasting. Op het moment dat zich dat voordoet, ontstaat er dan een voordeel in de exploitatie.
WNT verantwoording en anticumulatie bepaling WNT	Per 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) ingevoerd. Op basis van deze wet is de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector in dienstverband en bij ontslag wettelijk gemaximeerd. Voor de bezoldiging van topfunctionarissen geldt naast de maximering een publicatieverplichting in de jaarrekening. Dit geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen, indien zij de maximale bedragen van topfunctionarissen overschrijden. Wij hebben de juistheid en volledigheid van de WNT toelichting zoals opgenomen in de jaarrekening gecontroleerd en hebben vastgesteld dat de toelichting voldoet aan de daaraan te stellen eisen. In 2018 is voor geen van de topfunctionarissen en overige medewerkers sprake van een overschrijding van de grensbedragen. Bij de controle van de WNT-verantwoording 2018 stelden wij wel vast dat geen sprake was van (zichtbare) interne controle op de opgestelde WNT-verantwoording. Wij adviseren u dat in het vervolg wel te doen. Met ingang van boekjaar 2018 dienen ook de ontvangen vergoedingen die bij andere WNT plichtige instellingen zijn ontvangen te worden verantwoord in de WNT verantwoording. Aangezien het voor ons niet mogelijk is de volledigheid vast te stellen van de dienstbetrekkingen en de ontvangen vergoedingen, is in het WNT controleprotocol opgenomen dat wij de anticumulatiebepaling niet hoeven te controleren. In onze controleverklaring is dit ook als zodanig toegelicht. De naleving van de anticumulatiebepaling maakt derhalve geen onderdeel uit van de controle van de accountant. De WNT-toezichthouders kunnen hier wel zelfstandig onderzoek naar doen en zo nodig handhavend optreden.
De rechtmatigheid van aanbestedingen is niet voldoende preventief	In het kader van de rechtmatigheidscontrole is het onder meer van belang dat u tijdig vaststelt dat aanbestedingen overeenkomstig de geldende wet- en regelgeving zijn gedaan. Op grond van het normenkader zijn voor de rechtmatigheidscontrole de Europese aanbestedingen van belang. In het kader van de rechtmatigheidscontrole is daarom van belang dat u tijdig vaststelt dat aanbestedingen overeenkomstig de geldende wet- en regelgeving zijn gedaan. Voor 2018 is deze

geborgd. Het college stelt achteraf vast of de inkopen rechtmatig zijn aanbesteed.

controle relatief laat uitgevoerd. Het risico van het laat uitvoeren van interne controle is dat u (te) laat zicht heeft op de risico's die u (mogelijk) loopt en de mogelijkheden tot bijsturen daardoor beperkt(er) worden. Wij adviseren u deze controle voortaan eerder en gespreid over het jaar uit te voeren.

De betrokkenheid van een inkoopadviseur, ten behoeve van het volgen van een juiste en tijdige aanbestedingsprocedure, is in uw primaire proces in opzet gewaarborgd door de verplichte consultatie van de inkoopadviseur bij bestellingen groter dan € 5.000. Hiermee vermindert u (in opzet) het risico dat de (Europese) aanbestedingswet niet wordt nageleefd of dat aanbestedingen niet overeenkomstig uw eigen beleid plaatsvinden. In de praktijk zien wij echter deze betrokkenheid niet altijd terug. Ook zien wij in de praktijk dat u niet voor elke overeenkomst die u afsluit een zogenaamd "startformulier" invult en documenteert in uw aanbestedingsdossiers. Met een startformulier legt u vooraf uw overwegingen vast welke leiden tot de keuze van de aanbestedingsvorm bij de betreffende dienst, levering of werk. De centrale inkoopfunctie en het vooraf documenteren van uw overwegingen zijn belangrijke waarborgen om onvolkomenheden te voorkomen. Wij adviseren u door middel van formele controles in het primaire proces te waarborgen dat de juiste aanbestedingsprocedures ook worden gevolgd.

Onzekerheden Sociaal domein

Onzekerheden PGB's Wmo en Jeugdzorg

De PGB-bestedingen zijn (verplicht) belegd bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De accountant van de SVB heeft een controleverklaring met beperking bij de verantwoordingen 2018 verstrekt vanwege diverse rechtmatigheidsafwijkingen. Het ontbreken van voldoende en geschikte controle-informatie over de prestatielevering (getrouwheid) voor de verantwoorde PGB-bestedingen in de jaarrekening 2018, alsook de geconstateerde rechtmatigheidsafwijkingen, leiden tot een onzekerheid in onze controle voor de getrouwheid en rechtmatigheid van in totaal € 125.000.

Onzekerheden ingekochte zorg (Wmo en Jeugd)

Het college is voor het vaststellen van de getrouwheid en rechtmatigheid van de geleverde zorg en de daadwerkelijke levering (mede) afhankelijk van de controle-informatie van de zorgaanbieder. Het college heeft niet van alle zorgaanbieders voldoende en geschikte controle-informatie ontvangen, om vast te kunnen stellen dat de zorg in natura daadwerkelijk, in overeenstemming met de geïndiceerde zorg, is geleverd. Voor het onderdeel Wet Maatschappelijke Ondersteuning betreft dit een bedrag van € 99.000 en voor het onderdeel Jeugd betreft dit een bedrag van € 227.000. Omdat het college voor deze deelmassa's geen andere sluitende interne controles heeft uitgevoerd, hebben wij deze bedragen als onzekerheid meegewogen in ons oordeel.

Wij adviseren u voor de vaststelling van de getrouwheid (inclusief prestatielevering) en de rechtmatigheid van de PGB-bestedingen de interne controle te intensiveren (volkomen controles op persoonsniveau, keukentafelgesprekken voeren en documenteren, enquêtes et cetera) en tijdig uit te voeren om de onzekerheden zoveel mogelijk weg te nemen.

De verantwoording van het Woningbedrijf

Naar aanleiding van de controle 2018 willen wij u de volgende punten onder de aandacht brengen:

Geen afwijking resultaat en vermogen tussen jaarstukken Woningbedrijf en gemeente over 2018

De jaarrekening van het Woningbedrijf is opgesteld op basis van RJ645. In RJ645 zijn de verslaggevingsvoorschriften opgenomen, waaraan woningcorporaties moeten voldoen. Omdat u uw Woningbedrijf wilt kunnen vergelijken met andere corporaties, past u deze richtlijn toe.

Voor de verantwoording van de baten en lasten, het resultaat en vermogen van het Woningbedrijf in de jaarrekening van de gemeente gelden echter de voorschriften van het BBV. Een belangrijk verschil tussen RJ645 en het BBV is dat de waardering van de materiële vaste activa (uw woningbezit) in de jaarrekening van het Woningbedrijf tegen actuele waarde (de bedrijfswaarde) is verantwoord, terwijl de verantwoording van de activa in de jaarrekening van de gemeente tegen de historische aanschafwaarde (of duurzaam lagere marktwaarde) plaatsvindt. Omdat sprake is van nagenoeg geen leegstand, er geen sprake is van grootschalig achterstallig onderhoud hoeft (lees: mag) in de jaarrekening van de gemeente geen afwaardering van het woningbezit plaats vinden. Daarnaast, zo valt af te leiden uit de jaarrekening van het Woningbedrijf, is de WOZ-waarde van het woningbezit door het college bepaald op € 126,9 miljoen. Omdat dit vele malen hoger is dan de bedrijfswaardeberekening van € 42,7 miljoen en de boekwaarde van € 29,3 miljoen, ligt een afwaardering op grond van het BBV niet direct voor de hand.

Ten behoeve van de jaarrekening 2018 van het Woningbedrijf heeft het college vastgesteld dat de bedrijfswaarde in 2018 met ca € 1,2 miljoen daalt ten opzichte van 2017, tot € 42,7 miljoen. Als sprake is van een lagere bedrijfswaarde in vergelijking tot de verkrijgings- of vervaardigingsprijs en deze een structureel effect heeft op de waardering van de activa, dat wordt een waardevermindering verwerkt. Omdat het college heeft vastgesteld dat het effect van de lagere bedrijfswaarde beperkt is op de waardering van het vastgoed, heeft in de jaarrekening 2018 geen waardevermindering plaatsgevonden. Het resultaat over het jaar 2018 is derhalve in zowel de jaarrekening van het Woningbedrijf als van de algemene dienst € 318.000 positief.

Controle jaarrekening woningbedrijf

Wellicht ten overvloede vermelden wij dat wij geen accountantscontrole hebben uitgevoerd op de jaarrekening en het volkshuisvestingsverslag van het Woningbedrijf. Wij hebben kennis genomen van deze documenten en deze als “andere informatie” beschouwd en betrokken bij de controle van de jaarstukken van de gemeente Opmeer. Hierbij hebben wij vastgesteld dat, met inachtneming van hetgeen wij hiervoor vermeld hebben, de jaarrekening en het volkshuisvestingsverslag van het Woningbedrijf verenigbaar zijn met de informatie die hieromtrent is opgenomen in de jaarrekening van de gemeente.

Geen fouten en onzekerheden met betrekking tot de SiSa-bijlage

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2018 onder SiSa vallen. Wij doen dit met een tabel, die ook opgenomen moet worden als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn. Per regeling is hierin aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Hierna treft u deze tabel aan.

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

4. Interne beheersing

Kernboodschappen interim- controle

In onze managementletter van 18 december 2018 hebben wij het college van burgemeester en wethouders geïnformeerd over onze bevindingen en aanbevelingen gegeven om de financiële bedrijfsvoering verder te verbeteren. De kernboodschappen uit onze interim-controle 2018 die de interne beheersing raken zijn:

De interne beheersing van de gemeente Opmeer is in ontwikkeling

Wij hebben geconstateerd dat het college aanbevelingen uit onze voorgaande managementletter serieus heeft opgepakt. Dit heeft geleid tot een verbetertraject waarop vanuit het MT strak gestuurd wordt. Dit heeft voor het controlejaar 2018 tot diverse verbeteringen vanuit de optiek van de accountantscontrole geleid. Zo zijn de financieel administratieve processen (eerder) dan in voorgaand jaar het geval was geactualiseerd, zijn diverse verbijzonderde interne controle op een (veel) eerder moment opgepakt en wordt er inmiddels ook gestuurd op aanbevelingen (vanuit de interne controle en de accountantscontrole). Wij zien dit als een positieve ontwikkeling, welke ook (zo kunnen wij nu vaststellen) een bijdrage heeft geleverd aan de kwaliteit van het jaarrekeningtraject 2018. Wel hebben wij het college geadviseerd om alert te blijven. Het is nu zaak de ingeslagen weg omhoog vast te houden en niet te blijven hangen in de veronderstelling “dat het nu goed is”. Een centrale borging van de interne controlefunctie kan hieraan een belangrijke bijdrage leveren, waarbij wij het van belang vinden dat in de nabije toekomst ook gewerkt gaat worden volgens een (nog op te stellen) intern controleplan.

Frauderisicoanalyse is niet geactualiseerd voor 2018. Verbinding van de risicoanalyse en de VIC is een aandachtspunt

Uw gemeente beschikt over een frauderisicoanalyse, echter deze is voor 2018 niet geactualiseerd. In de tweede helft van 2018 is de gemeente gestart met project Integriteit, waarbij de raad, het college en het ambtelijk apparaat zijn betrokken. De beoogde resultaten van dit project zijn het verkrijgen van:

- Ambtelijke en bestuurlijke gedragscode
- Draaiboek voor bewustwordingssessies
- Document gericht op borging in komende jaren

Wij verwachten dat met dit project ook een actieve communicatie met en participatie van het management, het college en de gemeenteraad over de inhoud van de frauderisicoanalyse (blijvend) tot stand komt. Met een (actuele) frauderisicoanalyse kan de gemeente immers de frauderisico's monitoren en periodiek evalueren of de interne beheersmaatregelen nog voldoende effectief zijn om frauderisico's naar een acceptabel en door u geaccepteerd niveau te verlagen. Wij adviseren u om naar aanleiding van (tussen)resultaten van dit project te bezien of aanvullende controlemaatregelen in de (financiële) processen moeten worden getroffen.

Neem de IT-omgeving op in de scope van de interne controle

De IT-omgeving en een adequate opzet en werking daarvan nemen een steeds dominantere plaats in binnen uw organisatie voor een betrouwbare geautomatiseerde gegevensverwerking. Daarmee krijgt de IT ook een dominantere positie in uw en onze controleaanpak en -uitvoering. In voorgaande rapportages rapporteerden wij over de aandachtspunten op dit gebied.

Gelet op de bevindingen die de accountant bij de controle 2016 heeft gedaan (toegangsbeveiliging en wijziging beheer) en de bevindingen die wij hebben op het gebied van toezicht op naleving van de interne richtlijnen voor de toegangsbeveiliging volgens het informatiebeveiligingsplan, periodieke controle op verstrekte bevoegdheden en omdat u in belangrijke mate gebruik maakt van de IT-infrastructuur van de gemeenschappelijke regeling SSC DeSom, adviseerden wij u om een follow up te geven aan de eerder gedane aanbevelingen en aanwezige risico's. Daarbij dient ook de impact van de nieuwe werkwijze als gevolg van de samenwerking met Medemblik te worden betrokken.

De integrale toetsing van de betrouwbaarheid van het systeem van geautomatiseerde (financiële) gegevensverwerking is vooralsnog geen onderdeel van uw interne beheersing geweest in 2018. Gelet op uw afhankelijkheid van derden (waaronder DeSom en Medemblik) vinden wij dit wel een belangrijk onderwerp. Ook heeft dit belangrijke raakvlakken met de VIC. In de verbijzonderde interne controle wordt namelijk ook gesteund op functiescheidingen en autorisaties binnen de processen. Gezien de verregaande automatisering binnen de gemeente, worden deze functiescheidingen en autorisaties veelal afgedwongen door IT-systemen. In de verbijzonderde interne controle wordt echter nog geen aandacht besteed aan de beoordeling van de IT general en application controls van deze IT-systemen. Een effectieve werking van de IT general controls is een voorwaarde om te kunnen steunen op functiescheidingen en autorisaties binnen IT-systemen. Zonder de beoordeling van de IT General controls kan in feite geen conclusie worden getrokken of de functiescheidingen en autorisaties juist zijn gewaarborgd binnen de IT-systemen. Derhalve adviseren om tevens de beoordeling van de IT general controls op te nemen in de scope van de verbijzonderde interne controle. Op basis van de conclusies vervolgens kan de impact op de verder uit te voeren controles bepaald worden.

Gerapporteerde bevindingen ten aanzien van risico's in financiële processen

Ten aanzien van de kwaliteit van de interne beheersing met betrekking tot financiële processen hebben wij het college de volgende adviezen gegeven:

- Onderzoek of het zinvol is om documentatie met betrekking tot de prestatielevering bij de factuur op te nemen in de applicatie Decos. Daarmee versterkt u de (zichtbare) interne controle op de rechtmatigheid van de uiteindelijke betaling. Daarnaast hebben wij in overweging gegeven om te onderzoeken of het mogelijk zinvol is om uw beleid hieromtrent te heroverwegen. Wij denken dat een meer risico-gerichte benadering rond de verplichte vastlegging van documentatie voor de prestatielevering relevanter en effectiever kan zijn. Hiervoor dienen dan wel duidelijke richtlijnen te worden opgesteld en gecommuniceerd met uw medewerkers.
- Maak de interne controle op de verwerking van mutaties in het crediteurenstambestand zichtbaar. Onderbouw de mutaties met brondocumentatie, waarmee dan aangetoond kan worden dat de mutaties juist zijn doorgevoerd. Om op deze controle te kunnen steunen is het tevens van belang dat uit de logging in FMS blijkt dat verwerkte mutaties niet later zijn aangepast door uw superusers.

- Bij de (interne) controle op de rechtmatige bestedingen van de Jeugdhulp is vastgesteld dat in toekenningsbeschikkingen onjuiste data zijn opgenomen met betrekking tot de toekenning van zorg. De in de beschikking genoemde datum is relevant voor de cliënt voor wat betreft de periode dat recht op zorg bestaat en wordt, nadat het interne onderzoek naar het recht op de zorg is afgerond, automatisch vanuit het cliëntsysteem in de beschikking opgenomen. Wij adviseerden het college om vast te stellen of inderdaad sprake is van een systeemfout of dat sprake is van incidentele fouten. Dit onderzoek is inmiddels afgerond en hier zijn geen verdere bijzonderheden uit gebleken.
- In het kader van de rechtmatigheidscontrole is het onder meer van belang dat het college tijdig vaststelt dat aanbestedingen overeenkomstig de geldende wet- en regelgeving zijn gedaan. Voor het jaar 2018 is daartoe een risicobeoordeling uitgevoerd door uw VIC-medewerker waarbij de betalingen 2018 zijn doorgenomen. Hoewel er geen risico's onderkend waren was deze risicobeoordeling niet vastgelegd. Naar onze mening kan deze wel van belang zijn bij het plannen en uitvoeren van verdere werkzaamheden. Wanneer aantoonbaar namelijk geen of lage risico's worden ingeschat, dan heeft dit logischerwijs gevolgen voor de omvang van de uit te voeren steekproef op de rechtmatigheid van de aanbestedingen.
- In onze managementletter 2017 hebben wij aan het college gerapporteerd dat memoriaalboekingen niet in functiescheiding tot stand kwamen. Bij de interim controle 2018 hebben wij het proces omtrent memorialen wederom onderzocht en hebben wij een aantal memoriaalboekingen ingezien. Wij stelden daarbij vast dat de memorialen in functiescheiding worden opgesteld. Wij merken echter wel op dat niet elke memoriaalboeking is onderbouwd met achterliggende documentatie. Het opnemen van achterliggende documentatie bij de boeking en het aangeven van de reden voor het maken van de memoriaalboeking is van belang, zodat u op elk moment de juistheid en de logica van de memoriaalboekingen achteraf kunt vaststellen. Wij hebben het college geadviseerd deze verbetering door te voeren.

Overige aandachtspunten in de managementletter

In de managementletter hebben wij het college aandacht gevraagd om de volgende onderwerpen bij het opstellen van de jaarrekening 2018 te betrekken. Meer over deze onderwerpen vindt u elders in dit accountantsverslag.

- Status Vpb-plicht is onveranderd ten opzichte van voorgaande jaren. De cumulatieve last zal in de jaarrekening 2018 verder oplopen. Wij hebben het college geadviseerd om de landelijke ontwikkelingen op dit dossier te (blijven) volgen en de onzekerheid (omtrekt het cumulatieve bedrag) ook met de raad te (blijven) communiceren.
- Heroverweeg de voorlopige resultaten Heerenweide bij de jaarrekening 2018. Op basis van de voortgang en realisatie van de grondexploitatie dient de tussentijdse winstneming geactualiseerd te worden en kan mogelijk (een deel van) de voorziening ongerealiseerde winst vrijvallen.
- Beoordeel de waardering van de voormalige "niet in exploitatie genomen gronden" uiterlijk in 2019, waarbij dan rekening wordt gehouden met de dan van toepassing zijnde bestemming.
- Analyseer de effecten van de realisatie van de onderhoudsplanning ten opzichte van de getroffen voorziening onderhoud gemeentelijke gebouwen.

- 
- Valideer de waardering van uw vorderingen op bijstandsdebiteuren.
 - Versterkt de projectbeheersing van inkomende subsidies door tussentijds de projecten te beoordelen en een zichtbare interne controle uit te laten voeren op de subsidiabele kosten, door projectadministraties op de subsidietoekenningen aan te laten sluiten en te sturen op de subsidievoorwaarden.

5. Overige aangelegenheden

Geen meningsverschil met het college van burgemeester en wethouders

Er zijn geen meningsverschillen met het college van burgemeester en wethouders geweest en er waren geen beperkingen bij de uitvoering van onze controle. Naar onze mening is ons bij de uitvoering van onze controleopdracht door het college en de medewerkers van uw gemeente de volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.

Bevestigingen van het college van burgemeester en wethouders ontvangen

Wij hebben namens het college van burgemeester en wethouders een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen.

Naleving van wet en regelgeving

Wij hebben geen kennis van te rapporteren omstandigheden in verband met het niet-naleven van wet- en regelgeving.

Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken omtrent de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen daaromtrent raken dan ook slechts die onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid pretenderen. Uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden zijn geen bijzonderheden gebleken waarop wij u via deze rapportage willen attenderen.

Geen aanwijzingen van fraude

In Nederland is de accountant wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudegevallen te rapporteren aan het management van de organisatie. Wij merken op dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. De accountant is wel verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht.

Wij hebben een fraudediscussie gevoerd met het controleteam en met het financieel management van de gemeente Opmeer, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de vermoedens van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken. Van het management hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd waarbij het management of werknemers die een belangrijke rol spelen bij de maatregelen van interne beheersing of anderen in het geval dat de fraude van materieel belang kan zijn op de jaarrekening, zijn betrokken. Tevens hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die gericht waren op het risico van het 'omzeilen' van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Wij hebben specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen en schattingen en hebben significante en ongebruikelijke transacties met behulp van gegevensanalyses onderzocht.

Hoewel wij op grond van de controle- en overige standaarden een kritische houding moeten hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, merken wij op dat onze controle niet specifiek is gericht op het ontdekken hiervan. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2018 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

Tot slot merken wij op dat uw gemeente nog niet beschikt over een geactualiseerde en geformaliseerde frauderisicoanalyse.

Bevestiging onafhankelijkheid

Bevestiging onafhankelijkheid

In overeenstemming met Nederlandse wet- en regelgeving, waaronder de Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), dient de externe accountant mogelijke conflicten met betrekking tot zijn onafhankelijkheid, zowel in wezen als in schijn, onder de aandacht te brengen van het college en de gemeenteraad.

Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente Opmeer in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

Stelsel van waarborgen om onafhankelijke positie te waarborgen

Publieke Sector Accountants beschikt over een stelsel van maatregelen om onze onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Het stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen. Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico's ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt.
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle partners en werknemers bij Publieke Sector Accountants.
- Procedures voor de organisatie van periodieke training inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften.
- Procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven.
- De benoeming van professionals op seniorniveau die verantwoordelijk zijn voor het continu actualiseren van de procedures en voorschriften, de tijdige bekendmaking ervan en het adequaat functioneren van het gehele stelsel van waarborgen.
- Procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of sprake is van omstandigheden die de onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreiging voor de

onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde onafhankelijkheidsevaluatie) wordt in het dossier opgenomen.

- Procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Publieke Sector Accountants wordt geconsulteerd, als sprake is van een mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid in relatie tot een specifieke cliënt. Wij zullen dan ook overwegen de gemeenteraad of de commissie BZV te raadplegen.
- Procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen worden periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

Interne roulatie

Een te grote mate van vertrouwdheid of vertrouwen kan een bedreiging vormen voor de onafhankelijkheid van de accountant wanneer bepaalde leden van het controleteam geregeld en voor lange tijd aan de wettelijke controle van een controlecliënt meewerken.

Wij beoordelen de bedreiging voor de onafhankelijkheid die kan voortvloeien uit de langdurige betrokkenheid van andere leden van het controleteam bij de controleopdracht. Waar nodig nemen wij maatregelen om de bedreiging weg te nemen. Wij merken op dat er in het kader van onze controleopdracht geen sprake is geweest van een dergelijke bedreiging.

Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke en financiële relaties tussen Publieke Sector Accountants, haar partners en haar medewerkers en de gemeente Opmeer, die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken welke aan u gerapporteerd dienen te worden.

Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Publieke Sector Accountants, een bestuurder of interne toezichthouder van Publieke Sector Accountants of een lid van het controleteam heeft ontvangen van of verstrekt aan de gemeente Opmeer of een bij de gemeente Opmeer betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels. Wij zijn van mening dat verstrekte en ontvangen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid gepast zijn wanneer deze aan deze regel voldoen en derhalve niet tot een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht leiden. Volledigheidshalve merken wij overigens op dat wij geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid hebben verstrekt of ontvangen.

Aanvullende dienstverlening

Een overzicht van de aanvullende dienstverlening hebben wij hieronder opgenomen.

Aanvullende dienstverlening

Accountantscontrole financiële verantwoording Zorg voor de kleine kernen

Accountantscontrole financiële verantwoording Heerenweide 2018

Conclusie onafhankelijkheid

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de 'Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)' en vormen een belangrijk onderdeel van het 'normenkader' waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen Publieke Sector Accountants ingebed. Op basis van onze toetsing concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Opmeer in 2018 voldoende is gewaarborgd.

Controleverschillen

Overzicht van de controleverschillen:

Aard van de fouten en onzekerheden (x € 1.000)	Rechtmatigheid	Getrouwheid
Fouten		
Geen resterende (materiële) getrouwheidsfouten en onzekerheden	n.v.t.	n.v.t.
(Sub)totaal getrouwheidsfouten	n.v.t.	n.v.t.
<i>Rechtmatigheidsfout vanuit externe regels:</i>		
Geen resterende (materiële) rechtmatigheidsfouten en onzekerheden	n.v.t.	n.v.t.
Totaal rechtmatigheidsfouten	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	n.v.t.	n.v.t.

Uit bovenstaande tabel is af te leiden dat geen sprake is van materiële resterende controleverschillen. Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college bevestigt dat de niet-gecorrigeerde fouten, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn.

Wel is sprake van onzekerheden (zie voor een nadere toelichting hierop hoofdstuk 3 van dit accountantsverslag) in verband met de uitvoering van het sociaal domein voor een totaal bedrag van € 451.000. Omdat deze onzekerheid past binnen de door de raad vastgestelde materialiteit, heeft deze onzekerheid geen effect op de strekking van onze controleverklaring.

Daarnaast is in de jaarrekening een aantal correcties (cijfermatig en in toelichtingen en teksten) doorgevoerd naar aanleiding van onze controle. Uw organisatie beschikt over een overzicht van deze correcties.

Disclaimer en beperking in gebruik

Dit verslag is alleen bestemd voor de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders en mag niet in zijn geheel of gedeeltelijk worden verstrekt of aangehaald zonder onze schriftelijke toestemming vooraf. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat dit verslag daar niet voor opgesteld en bedoeld is. Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg aan ieder ander persoon aan wie dit verslag getoond of in zijn handen komt, op ons.

De in dit verslag aan de orde gestelde onderwerpen zijn door ons geconstateerd gedurende onze controleopdracht waarvan wij van mening zijn dat zij uw aandacht behoeven. Het is geen allesomvattend verslag van alle geconstateerde zaken en in het bijzonder kunnen wij niet verantwoordelijk worden gesteld voor het rapporteren van alle bedrijfsrisico's of tekortkomingen in het systeem van interne beheersing. Elke conclusie, opinie of opmerking in dit verslag is verstrekt in de context van onze controleverklaring over de jaarrekening als geheel.

Evenzo geldt dat de opmerkingen, bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het systeem van interne beheersing niet gelezen dienen te worden als een afzonderlijke opinie van het systeem van interne beheersing en haar werking.