

Aan de Raad van de gemeente Midden-Groningen
T.a.v. mevrouw F.M. Bouwman, griffier
Postbus 75
9600 AB HOOGEZAND

Datum: 8 september 2020
Kenmerk: 2020.308
Onderwerp: Accountantsverslag controle 2019

Geachte Raad,

U hebt ons opdracht gegeven om de jaarstukken van de gemeente Midden-Groningen over het boekjaar 2019 te controleren. Deze opdracht is bevestigd door ondertekening van de (jaarlijkse) opdrachtbevestiging met daarin de formele aspecten rond de opdracht en de communicatie daarover. Zoals u van ons gewend bent, voeren wij de controlewerkzaamheden in twee fasen uit. In het najaar van 2019 is de interim-controle geweest, met name gericht op de interne beheersing in de voor de accountantscontrole relevante (financieel administratieve) processen. Onze bevindingen hebben wij verwoord in onze managementletter van 21 januari 2020.

Inmiddels hebben we de controle van de jaarrekening bijna afgerond. We brengen u in dit accountantsverslag op de hoogte van onze bevindingen en adviezen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening. Een concept van dit verslag is ambtelijk en bestuurlijk besproken.

Dit accountantsverslag is als volgt ingedeeld:

1. De belangrijkste bevindingen in één oogopslag
2. Actuele ontwikkelingen
3. Controle proces en beeld van de interne beheersing
4. Verslaggevingsregels nageleefd
5. Resultaatanalyse
6. Balans en vermogenspositie
7. Bevindingen naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole
8. Materialiteit en oordeel
9. Verplichte rapportageonderdelen
10. Afsluiting

Wij bedanken de organisatie voor de medewerking die we bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben gekregen en we gaan er van uit dat onze rapportage u ondersteunt bij de oordeelsvorming omtrent de bedrijfsvoering en de verslaggeving.

1. DE BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN IN ÉÉN OOGOPSLAG

Onderwerp	Bevindingen
Strekking van ons oordeel	Wij zijn voornemens om bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Midden-Groningen een controleverklaring met goedkeurende strekking af te geven voor zowel het aspect getrouwheid als het aspect rechtmatigheid, te dateren op 8 september 2020, de datum van het gesprek met de auditcommissie.
Resultaat en vermogenspositie	De gemeente Midden-Groningen heeft over 2019 een negatief resultaat gerealiseerd van € 4,75 miljoen. Dit resultaat is in de balans ultimo 2019 afzonderlijk onder het eigen vermogen opgenomen. Het eigen vermogen ultimo 2019 komt daarmee uit op € 27,2 miljoen (ultimo 2018: € 32,0 miljoen).
Verslaggeving en WNT	Wij hebben vastgesteld dat de jaarstukken overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zijn opgesteld. Tevens is voldaan aan de WNT. Wij hebben verder geconcludeerd dat de overige informatie die in de jaarstukken is opgenomen consistent is met de informatie in de jaarrekening en de door ons verkregen controleinformatie.
Controle verschillen	In hoofdstuk 8 gaan we in op de geconstateerde controleverschillen die niet in de jaarstukken zijn gecorrigeerd. De constatering hebben betrekking op, onrechtmatige inkooptransacties, onzekerheid in de onderbouwing van een pensioenvoorziening en onzekerheden binnen het sociaal domein (Jeugdwet en Wmo).
Belangrijke schattingen in de jaarrekening	De belangrijkste schattingen in de jaarrekening betreffen de waardering van de materiele vaste activa, voorraden, vorderingen, de voorzieningen en kortlopende schulden. Wij aanvaarden in materiële zin de gekozen methoden die voor de schattingen zijn gehanteerd.
Signalen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik	Tijdens de controle hebben we met de organisatie van gedachten gewisseld over eventuele fraudesignalen, fraudegevallen en de beheersingsmaatregelen op dit terrein. Wij hebben tijdens de controle geen aanwijzingen verkregen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik. Ons is bevestigd dat in de organisatie dergelijke gevallen niet gemeld zijn.
Kwaliteit van de interne beheersing	Wij hebben tijdens onze controle, behoudens hetgeen in dit verslag is benoemd, geen significante gebreken in de interne beheersing van de administratieve organisatie aangetroffen die relevant zijn om te komen tot een oordeel omtrent de jaarrekening.
Dataveiligheid en IT	In overeenstemming met artikel 2:393 van het Burgerlijk Wetboek delen wij u mee dat er naar aanleiding van de controle van de jaarrekening geen materiële bevindingen betreffende de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking zijn op te merken.
SiSa-bijlage	Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd met in achtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole die hierover regels bevat. Wij hebben bij de voor u van toepassing zijnde specifieke uitkeringen geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringstolerantie voor SiSa overschrijden.

2. ACTUELE ONTWIKKELINGEN

2.1 Organisatieontwikkeling

De gemeente Midden-Groningen is vanaf de start op 1 januari 2018 geconfronteerd met grote uitdagingen. De schaa sprong, de bekende aardbevingsproblematiek en de lastige financiële positie hebben druk gezet op de organisatie(-ontwikkeling), de politiek bestuurlijke keuzes en hebben moeten leiden tot een aantal bezuinigingsmaatregelen.

Er is vanaf de start hard gewerkt aan de opbouw van de organisatie. In onze managementletter 2019 hebben wij de ontwikkelingen die we zien geschetst. We hebben de verbeteringen die we hebben waargenomen benoemd, maar we hebben ook met u geconstateerd dat ambitie en realisme hand in hand gaan, en dat de gemeente zich er van bewust is, dat de kwaliteitsontwikkeling ook in 2020 de nodige aandacht blijft vragen.

Vervolgens doet zich dan begin 2020 de coronacrisis voor, die vanuit een crisis op het gebied van gezondheid is overgegaan in een wereldwijde nieuwe economische crisis, waarbij gemeenten langs verschillende lijnen in 2020 en daarna de gevolgen zullen merken. Zo langzaam lijkt zich een “nieuw normaal” af te gaan tekenen. De samenleving komt op onderdelen weer op gang. Een “corona-impact-analyse” zal in de komende tijd zichtbaar moeten maken wat dit “nieuwe normaal” betekent voor de gemeente Midden-Groningen, waar de kansen en bedreigingen liggen en wat dit betekent voor de gemeentelijke ambities en de financiën. Er zal uiteraard een zekere mate van compensatie komen van het Rijk, maar voor de hand ligt dat gemeenten ook zelf geconfronteerd worden met de financiële gevolgen en op grond daarvan nieuwe keuzes zullen moeten maken dan wel bestaand beleid moeten heroverwegen.

Het boekjaar 2019 is het tweede boekjaar in het bestaan van de nieuwe gemeente Midden-Groningen. Bij de jaarrekening 2018 hebben wij een goedkeurende verklaring afgegeven voor het aspect getrouwheid en een verklaring met beperking voor het aspect rechtmatigheid vanwege ten onrechte niet Europees aanbestede inkooptransacties.

Er is naar aanleiding van onze constatering en op dit vlak veel aandacht besteed aan het onderwerp inkopen en aanbesteden. Het kost tijd om de veelheid aan inkooptransacties die plaatsvinden binnen een gemeente van de omvang van Midden-Groningen, met bovendien gedecentraliseerde inkoopbevoegdheden, geheel in de greep te krijgen. We hebben op meer plaatsen gezien dat dit niet lukt binnen een jaar.

Er is echter voldoende voortgang geboekt om er voor te zorgen dat de omvang van de ten onrechte niet Europees aanbestede transacties fors is teruggebracht, zodanig dat over 2019 de goedkeuringsgrenzen voor rechtmatigheid niet zijn overschreden. Dat leidt bij de jaarrekening 2019 tot een goedkeurende verklaring, zowel voor het aspect getrouwheid als voor het aspect rechtmatigheid.

Alvorens wij nader ingaan op de controle van de jaarrekening 2019 en onze bevindingen daarbij, stippen we nog kort enkele andere actuele ontwikkelingen aan.

2.2 Rechtmatigheidsverantwoording naar college

In de managementletter hebben we aandacht gevraagd voor de overgang van de rechtmatigheidscontrole van de accountant naar het college. Naar verwachting zal met ingang van 2021 het college van burgemeester en wethouders in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording moeten afgeven, al wordt van rijkswege uitstel overwogen. Op die wijze legt het college expliciet verantwoording af over het rechtmatig handelen in de organisatie.

De behandeling van de wetgeving, waarin dit voorstel is opgenomen, is nog gaande waardoor zowel de inhoud als de uitwerking nog niet vaststaan. Met de vertragingen die in het parlement optreden als gevolg van de coronacrisis, en het negatief advies van de VNG op aspecten van het wetsvoorstel, is het de vraag of de beoogde invoeringsdatum nog gehaald kan worden.

De tekst van de rechtmatigheidsverantwoording is inmiddels gepubliceerd door de commissie BBV. Het college moet deze standaardtekst opnemen in de jaarrekening, waarbij de eventueel geconstateerde afwijkingen, voor zover deze boven de door de Raad vast te stellen grens uitkomen, moeten worden vermeld. Omdat deze rechtmatigheidsverantwoording onderdeel is van de jaarrekening, wordt deze automatisch onderdeel van de accountantscontrole op de jaarrekening en valt de rechtmatigheidsverantwoording onder het door de accountant af te geven oordeel bij de jaarrekening.

Tevens is het de bedoeling dat in de paragraaf Bedrijfsvoering, onderdeel van het jaarverslag, uiteen wordt gezet hoe het college tot haar rechtmatigheidsverantwoording is gekomen. Daartoe heeft het college een beheersings- en rapportagesysteem nodig, om zicht te hebben op de relevante rechtmatigheidsaspecten in de organisatie, de risico's op afwijkingen en de daarop genomen beheersmaatregelen, alsmede (een toetsing op) de werking van deze beheersmaatregelen en de uitkomsten daarvan. Uw huidige interne controlestructuur biedt daartoe de nodige handvatten.

Daarnaast vragen we aandacht voor de communicatie over dit onderwerp tussen college en Raad. Deze wijziging houdt immers ook in dat de Raad op een andere wijze geïnformeerd wordt over het rechtmatig handelen in de organisatie. Net als de huidige situatie, waarin de Raad bevoegd is om de materialiteitsgrenzen en het normenkader vast te stellen, blijft dat ook gelden na de overgang van accountant naar college. Daarbij kunnen vragen opdoemen als: Willen we de landelijke norm van 3% hanteren voor de weging van fouten en onduidelijkheden? Willen we eigen regels, bijvoorbeeld de eigen inkoopregels, onderdeel laten zijn van het normenkader, of beperken we ons tot de geldende externe wet- en regelgeving? Willen we als Raad tussentijds door het college aangesloten worden op de interne controlebevindingen, of kiezen we ervoor om alleen bij de jaarrekening erover te spreken?

Kortom: Voldoende aanleiding om als Raad en college met elkaar in gesprek te gaan over de invulling van deze rechtmatigheidsverantwoording en het proces daar naartoe. Een plan van aanpak waarbij vanuit de organisatievisie de directie en de procesverantwoordelijken de kar trekken lijkt ons een passende werkwijze.

2.3 Invoering omgevingswet uitgesteld

Bij brief van 1 april 2020 heeft het Kabinet de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van de ontwikkelingen in de stelselherziening en de implementatie-inspanningen inzake de Omgevingswet. Daaruit blijkt dat het nieuwe stelsel niet, zoals tot dan toe gepland, per 1 januari 2021 in werking zal treden. Een nieuwe datum is nog niet bekend, maar het lijkt richting 1 januari 2022 te gaan.

Gelet op de omvangrijke IT-component die onderdeel is van de invoering van deze wet en de complexe structuur tussen gemeenten, provincie en omgevingsdienst is meer tijd voor de voorbereiding geen overbodige luxe.

2.4 De gemeente Midden-Groningen en het coronavirus

Al voor de start van het controleproces van de jaarrekening 2019 van de gemeente Midden-Groningen is Nederland getroffen door het coronavirus. De Rijksoverheid heeft verregaande quarantainemaatregelen afgekondigd die ertoe leiden dat veel bedrijven en instellingen hun werkzaamheden hebben moeten aanpassen, temporiseren of de deuren hebben moeten sluiten. Als gemeente merkt u dat ook in de openstelling van uw locaties voor de dienstverlening aan inwoners. Een gemeente is per slot van rekening een vitale organisatie in onze samenleving. U draait als organisatie zoveel mogelijk door, om vragen van inwoners te beantwoorden, maar ook door de dingen te doen die u altijd doet zoals het huisvuil ophalen. Daar komen dan de uitvoering van specifieke steunmaatregelen nog bij. En bij dat alles blijft de zorg voor de gezondheid van medewerkers en inwoners voorop staan.

Werkprocessen lopen uiteraard anders. Er ontstaat digitaal of fysiek meer afstand en dat heeft veel invloed, bij u en bij ons. De communicatie in het controleproces is daardoor anders gelopen dan dat we met elkaar gewend zijn, namelijk niet fysiek ter plaatse, maar via vragenlijsten, e-mail, telefoon en video-conference. Niet ideaal, en het heeft zeker effect gehad op de doorlooptijd van het proces, maar we zijn er uiteindelijk wel met elkaar in geslaagd het verantwoordings- en controleproces zodanig te doorlopen, zodat de jaarstukken in september kunnen worden vastgesteld.

Welke impact de maatregelen op korte en langere termijn zullen hebben, is ten tijde van de afronding van de jaarrekeningcontrole 2019 nog niet te zeggen. We zien in de maatschappij onder meer een stijgend ziekteverzuim, productie-uitval als gevolg van het sluiten van afdelingen, vraaguitlet van de zijde van afnemers, maar ook steunmaatregelen zoals werktijdverkorting, de NOW-regeling en de TOZO voor de ondersteuning van zelfstandigen. Te verwachten is, dat gemeenten in Nederland coulant zullen omgaan met het vaststellen van subsidies over 2020 in relatie tot geleverde prestaties, of juist in relatie tot prestaties die de betreffende instellingen vanwege de overmacht situatie en de overheidsmaatregelen niet hebben kunnen leveren.

Het is gezien de enorme impact logisch dat de gemeente Midden-Groningen de situatie rondom het coronavirus en de (mogelijke) effecten op de organisatie, de werkzaamheden en de financiële gevolgen op hoofdlijnen heeft toegelicht in een passage in de jaarrekening. We benadrukken dat de huidige situatie geen aanpassing vraagt van de nu voorliggende jaarrekening 2019, omdat deze gebeurtenissen na afloop van het boekjaar plaatsvinden en in vaktechnische termen vallen onder het begrip 'gebeurtenissen na balansdatum'. Het is evident dat de gevolgen van deze crisis impact zullen hebben op uw resultaat en vermogenspositie in en over 2020 en wellicht de jaren daarna.

3. CONTROLEPROCES EN BEELD VAN DE INTERNE BEHEERSING

3.1 Het controleproces

De interim-controle richt zich primair op de wijze waarop processen zijn ingericht en interne beheersingsmaatregelen zijn geïmplementeerd. Door een combinatie van interviews, procescontroles en detailwerkzaamheden beoordelen wij de werking van deze interne beheersingsmaatregelen en stellen wij vast dat betrouwbare verantwoordingsinformatie tot stand kan komen.

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

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

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

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

3.2 Beeld van de interne beheersing

Onze interim-controle voeren we uit om een beeld te krijgen van de, voor de accountantscontrole relevante processen en de daarin opgenomen interne beheersmaatregelen. We doen geen uitspraken over de effectiviteit van dit stelsel anders dan voor het doen van de controle van de jaarrekening.

De interne beheersing binnen een organisatie staat ten dienste van het realiseren van het voorgenomen beleid. Een adequate interne beheersing is van belang voor de adequate sturing van de organisatie en het kunnen afleggen van betrouwbare verantwoordingsinformatie. Met die uitgangspunten in het achterhoofd hebben wij in het najaar van 2019 de interim-controle uitgevoerd. Onze bevindingen naar aanleiding van deze interim-controle 2019 hebben wij verwoord in onze managementletter van 21 januari 2020.

De rode draad van de bevindingen was dat de procesinrichting binnen de teams nog in ontwikkeling is. Wij signaleerden een toenemend bewustzijn van het belang van proceskwaliteit inclusief een adequate interne controle. Deze waarneming is passend voor een recent heringedeelde gemeente, dat zien wij in de praktijk vaker.

Het is in dit ontwikkelstadium ook logisch dat, waar er gekozen voor een organisatiemodel met verantwoordelijkheden laag in de organisatie, uitgaande van teams met professionele medewerkers, toch de accenten af en toe nog wat meer liggen op sturing dan op coaching. Dat is een groeimodel, zoals we dat ook in onze managementletter hebben benoemd. Daarbij hebben we specifiek aandachtspunten benoemd ten aanzien van andere procescontroles op de volledigheid van opbrengsten, de toets op prestatielevering bij subsidies en een aantal beveiligingsaspecten ten aanzien van de IT-organisatie.

Wij zullen in onze interim-controle 2020 onderzoeken in hoeverre er opnieuw stappen zijn waar te nemen in de richting van de realisatie van de basisfilosofie achter de organisatie en het daarbij nagestreefde kwaliteitsniveau van de processen, waarbij de hiervoor genoemde aspecten specifiek aandacht zullen krijgen.

De aandachtspunten betreffende inkopen en aanbesteden en het sociaal domein komen in hoofdstuk 7 van dit verslag terug.

4. VERSLAGGEVINGSREGELS NAGELEEFD

De jaarstukken 2019 van de gemeente Midden-Groningen voldoen aan de formele uitgangspunten van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Er wordt inhoudelijk verslag gedaan van de uitkomsten van beleid en de financiële uitkomsten en aandachtspunten in het verslagjaar. Wij hebben ten aanzien van de inhoud van de jaarstukken in relatie tot de verslaggevingsregels geen significante tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de presentatie van de cijfers. De teksten in het jaarverslag zijn niet strijdig met het beeld van de jaarrekening.

Het jaarverslag, bestaande uit de programmaverantwoording en de paragrafen, verbindt de inhoudelijke prestaties met de baten en de lasten. Het jaarverslag bevat de op grond van het BBV voorgeschreven onderdelen. De paragrafen bieden inzicht in een aantal onderdelen van de bedrijfsvoering alsmede het risicomanagement en de relatie tussen risico's en weerstandscapaciteit.

5. RESULTAATANALYSE

Het overzicht van baten en lasten over 2019 sluit met een negatief resultaat van € 4,75 miljoen tegenover een begroot resultaat na wijziging van € 0. Daarbij zij aangetekend dat het bij de najaarsnota verwachte negatieve resultaat van € 6,2 miljoen is afgedekt door een onttrekking aan de reserves.

In het onderdeel Inleiding van de jaarstukken is op hoofdlijnen een analyse van het gerealiseerde resultaat opgenomen. Daaruit blijken een aantal factoren die we breder signaleren bij gemeenten, zoals de kostenontwikkeling in de Jeugdzorg en Wmo, de hogere storting in de voorziening voor wethouderspensioenen als gevolg van een lagere rekenrente en een voordeel op de algemene uitkering als gevolg van de decembercirculaire 2019.

De lokale factoren die een rol spelen in de totstandkoming van het resultaat zijn onder hogere lasten voor groenonderhoud, voor inkomensvoorzieningen enerzijds en hogere opbrengsten van het Werkbedrijf en belastingen anderzijds.

Een nadere en meer gedetailleerde analyse vindt u in de jaarstukken, met name in de programmaverantwoording.

6. BALANS EN VERMOGENSPOSITIE

De samenstelling van het eigen vermogen ultimo 2019 respectievelijk ultimo 2018 kan als volgt worden weergegeven:

Eigen vermogen (in € 1.000)	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Algemene reserve	12.734	3.100
Bestemmingsreserves	19.172	28.817
Nog te bestemmen resultaat	-/- 4.750	105
Totaal	27.156	32.022

Het negatieve resultaat over 2019 van € 4,75 miljoen is afzonderlijk in de balans opgenomen in afwachting van besluitvorming in uw Raad over het voorstel tot verwerking ervan.

Het totale eigen vermogen is in 2019 afgenomen met € 4,9 miljoen. Dat bedrag komt overeen met het saldo van baten en lasten voor mutaties in de reserves. Uw Raad heeft bij de vaststelling van de begroting ook diverse toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves geautoriseerd. Per saldo is daarmee € 116.000 meer aan de reserves onttrokken, dan er aan is toegevoegd, zodat het resultaat na bestemming daarmee uit is gekomen op € 4,75 miljoen negatief. Duidelijk zichtbaar in de tabel is de verwerking van uw raadsbesluit inzake de ontstrikking van bestemmingsreserves. Er is per saldo ruim € 11,5 miljoen overgeheveld naar de algemene reserve.

Een eigen vermogen van (afgerond) € 27,2 miljoen op een balanstotaal van € 229 miljoen betekent een solvabiliteit van 11,8% (ultimo 2018 was de solvabiliteit 14,7%). De daling van de solvabiliteit heeft zowel te maken met de daling van het eigen vermogen, als met de groei van het balanstotaal (mede als gevolg van de toename van de langlopende geldleningen). Daarmee is de solvabiliteit onvoldoende ten opzichte van de normering door de VNG, die de grens legt bij 20%.

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing heeft de gemeente Midden-Groningen een inschatting weergegeven van de belangrijkste risicogebieden. Ook is aangegeven welke weerstandscapaciteit beschikbaar is voor het opvangen van de eventuele gevolgen van de gesignaleerde risico's. Daaruit blijkt dat de verhouding tussen de risico's en de weerstandscapaciteit rond de 2 ligt.

Wij merken nog op dat de tabel waarin de risico's zijn weergegeven is opgesteld voor het uitbreken van de coronacrisis. Dat deze crisis effecten gaat hebben op de financiën van de gemeente Midden-Groningen is evident. Wat die effecten zullen zijn, zal verderop in 2020 gaandeweg duidelijk worden en zo nodig in tussenrapportages dan wel de jaarstukken 2020 moeten worden verwerkt.

7. BEVINDINGEN NAAR AANLEIDING VAN DE JAARREKENINGCONTROLE

7.1 Inkoop en aanbesteden

In lijn met de organisatiefilosofie ligt de bestelbevoegdheid binnen uw gemeente laag in de organisatie. We signaleren in de organisatie een toenemend bewustzijn ten aanzien van de geldende aanbestedingsregels. Er zijn maatregelen genomen om te borgen dat wordt voldaan aan de geldende regels. Voor de externe inhuur wordt inmiddels gebruik gemaakt van een dynamisch aankoopstelsel waarmee het risico sterkt wordt beperkt. We hebben ook gemeld dat het autorisatieproces over het gehele jaar bezien nog onvoldoende was toegesneden op de omvang van de organisatie en de grenzen van de Europese aanbestedingsregels.

De regels zijn vanwege de dimensie “gelijksoortige opdrachten” (CPV-codes) enerzijds, en de dimensie “tijd” anderzijds, af en toe complex. Zelfs al handelen de decentrale functionarissen in de organisatie ieder voor zich te goeder trouw in de keuze van de wijze van inkopen, dan nog kan blijken dat op verschillende plaatsen in de organisatie vergelijkbare goederen of diensten zijn ingekocht waarvan voor het bepalen van de juiste procedure de volumes bij elkaar hadden moeten worden geteld. Wij noemen dat het “stapelrisico”.

Om vast te stellen in hoeverre dit stapelrisico, dan wel andere gevallen van ten onrechte niet Europees aanbesteden zich hebben voorgedaan maken wij achteraf, met behulp van de werkzaamheden van uw eigen organisatie een spend-analyse.

Er wordt op basis van de uitgevoerde inkooptransacties onderzocht of er daar waar volumes in vergelijkbare goederen of diensten over de Europese grenzen heen gaan (voor diensten en leveringen € 221.000, voor werken € 5.225.000 voor 2019) daadwerkelijk Europees is aanbesteed, dan wel op aanvaardbare gronden voor een andere procedure is gekozen.

Op basis van deze werkzaamheden hebben wij vastgesteld dat voor een bedrag van in totaal € 2.199.000 ten onrechte geen Europese aanbesteding heeft plaatsgevonden, waarbij we ook rekening hebben gehouden met de doorloop van een aantal transacties in 2020. De individuele transacties zijn binnen de organisatie bekend. Wij nemen dit bedrag mee als rechtmatigheidsfout in onze evaluatie in hoofdstuk 8.

Dit bedrag weegt alleen als rechtmatigheidsfout en niet als getrouwheidsfout. Immers, de betreffende tegenprestatie is door de leverancier wel degelijk geleverd en de betalingen zijn daarmee terecht verricht. De kosten zijn daadwerkelijk gemaakt en terecht in het overzicht van baten en lasten meegenomen.

Daarnaast hebben wij net als vorig jaar geconstateerd dat er sprake is van juridisch complexe transacties inzake het onderhoud van groenvoorziening. Het betreft hybride transacties waarbij opdrachtverstrekking in detachering van (Wsw-)medewerkers met elkaar verweven is. Het betreft in 2019 een opdrachtevolumen van (afgerond) € 600.000. Dit hebben wij als onzeker meegewogen in het kader van onze oordeelsvorming over rechtmatigheid.

7.2 Grondexploitatie

7.2.1 Actieve complexen

De gemeente Midden-Groningen heeft een aantal gemeentelijke grondexploitaties, zowel bedrijventerreinen als woningbouwlocaties. In totaal bedraagt de boekwaarde van de voorraad gronden ultimo 2019 € 8,9 miljoen. Dat is € 1,2 miljoen lager dan de boekwaarde ultimo 2018 (€ 10,1 miljoen), en komt neer op 3,9% van het balanstotaal ultimo 2019 van € 229 miljoen.

De boekwaarde is inclusief een bedrag van € 6,5 miljoen aan voorzieningen voor complexen die naar verwachting verlies opleveren. De belangrijkste daarvan zijn de woningbouwlocaties IJsbahn in Sappemeer en de Verlengde Veenlaan in Slochteren.

Bedrijventerrein Rengers heeft van de bedrijventerreinen de hoogste boekwaarde (ultimo 2019 € 4 miljoen). Hoewel er in 2019 geen kavels zijn verkocht is er wel belangstelling en zijn de verwachtingen per saldo positief. Gezien de relatief lange looptijd van het complex, namelijk ongeveer 20 jaar, waar de verslaggevingsregels in de basis uitgaan van 10 jaar, wordt logischerwijs terughoudend omgegaan met de winstprognose en ligt tussentijds winst nemen, ook als de verkopen op korte termijn op gang komen, niet voor de hand.

Sinds enkele jaren heeft de Commissie BBV die gaat over de (interpretatie van de) verslaggevingsregels voor gemeenten, voorgeschreven dat in voorkomende gevallen tussentijds winst moet worden genomen op een complex in exploitatie. Daartoe moet er kort gezegd in voldoende mate sprake zijn van betrouwbare winstverwachting, en moeten er kosten zijn gemaakt en verkopen zijn gerealiseerd. Dan moet er op basis van de voortgang van de kosten en de verkopen winst worden genomen volgens de zogenoemde "Percentage of Completion"-methode (POC). De gemeente Midden-Groningen heeft deze POC-methode in de jaarstukken conform de intenties van de Commissie BBV toegepast.

7.2.2 Niet In Exploitatie Genomen Gronden

Met ingang van 2016 mogen onder de balanspost "voorraad" uitsluitend grondcomplexen in exploitatie worden verantwoord. Tot die tijd stonden ook de niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) onder de voorraad. Onder de aangepaste regels moeten deze NIEGG worden verantwoord onder de post materiele vaste activa.

Als gevolg daarvan geldt een andere waarderingsgrondslag en is het niet meer toegestaan om op de NIEGG kosten bij te schrijven (bijvoorbeeld rente, kosten van voorbereiding en toezicht). De waarderingsgrondslag voor materiele vaste activa is namelijk de historische kostprijs, waar voor de voorraad geldt dat deze mag worden opgenomen tegen de vervaardigingsprijs (kostprijs plus bijkomende kosten).

Er gold een overgangstermijn tot 31 december 2019. Als de gemeenteraad voor die datum ten aanzien van de voormalige NIEGG geen grondexploitatie opzet en calculatie vaststelt, dan moet deze grond per 31 december worden afgewaardeerd tot de historische kostprijs, dan wel lagere marktwaarde.

Bij de gemeente Midden-Groningen heeft deze overgangsregel geen gevolgen omdat geen afwaardering nodig is. Zo is bijvoorbeeld voormalig NIEGG Stadshart Noord in 2019 in exploitatie genomen.

7.3 Sociaal domein

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van zorg en voorzieningen aan burgers op grond van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).

Daarnaast is de gemeente op grond van de Participatiewet verantwoordelijk voor toeleiding naar arbeid, activering en re-integratie dan wel inkomensvoorziening. Het sociaal domein kent verschillende verantwoordings- en controlelijnen waar wij in deze paragraaf nader op in zullen gaan.

De gemeente Midden-Groningen voert niet zelf alle taken binnen dit sociaal domein uit, maar heeft te maken met ketenpartners.

Dat betreft enerzijds een stuk gedwongen winkelnering als het gaat om de uitvoering van taken ten aanzien van de PGB's (Sociale Verzekeringsbank) en de inning van de eigen bijdragen (CAK), en anderzijds partners waarvoor de gemeente zelf heeft gekozen, bijvoorbeeld bij de samenwerking in RIGG en met de rechtstreeks door de gemeente zelf gecontracteerde zorgleveranciers.

7.3.1 Sociale verzekeringsbank

De SVB voert voor alle gemeenten in Nederland taken uit op het gebied van de PGB's in zowel de Jeugdwet als de Wmo. Gemeenten hebben hierin, zoals bekend, geen keuze. De SVB verantwoordt zich door middel van een jaarlijkse verantwoording per wet, voorzien van een oordeel van de eigen accountantsdienst. Het oordeel van deze accountantsdienst over de beide verantwoordingen 2019 is een verklaring met beperking.

Evenals als voorgaande jaren voert de SVB geen werkzaamheden uit om de prestatielevering aan de PGB-houders vast te stellen. Het is vervolgens aan de gemeente zelf om door middel van eigen acties voldoende duidelijkheid te krijgen op dit vlak. De gemeente Midden-Groningen is in dit verantwoordingsgat gesprongen en heeft zelf onderzoek gedaan naar de prestatielevering. Uit dit eigen onderzoek blijken geen signalen dat de prestaties niet zouden zijn geleverd.

Daarmee houden we ten aanzien van de PGB-lasten in de jaarrekening de door de SVB gemelde projectie van de "meest waarschijnlijke fout" in de verantwoordingen over. Dat betreft voor de jeugdzorg € 15.000 en voor de Wmo € 26.500. Deze geprojecteerde fouten blijven beneden de rapporteringstolerantie en zijn daarom niet meegenomen in de tabel in hoofdstuk 8.2 van dit verslag.

7.3.2 CAK

Het CAK voert voor gemeenten en zorgaanbieders de vaststelling en de inning van de eigen bijdragen uit. Gemeenten hebben ook hier geen keuze. Gemeenten (en zorgaanbieders) zijn er voor verantwoordelijk, dat alle voor een eigen bijdrage in aanmerking komende cliënten, bij het CAK worden aangemeld. Het CAK stelt dan vervolgens, indien wettelijk voorgeschreven op basis van een inkomens- / vermogenstoets, de eigen bijdrage vast, verzorgt de inning en stort de bedragen door naar de gemeenten. Gemeenten hebben geen invloed op de vaststelling van de eigen bijdrage, en hebben ook geen inzicht in de wijze waarop dat gebeurt.

Daarom is in de Kadernota Rechtmatigheid, de leidraad voor de aard en diepgang van de rechtmatigheidscontrole en het accountantsoordeel, het volgende opgenomen: *"Door de systematiek te kiezen van het vaststellen van de eigen bijdragen door het CAK, heeft de wetgever in feite bepaald dat de verantwoordelijkheid voor de juistheid en volledigheid van de eigen bijdragen geen gemeentelijke verantwoordelijkheid is en derhalve niet valt onder de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole door de accountant van de gemeente. De verantwoordelijkheid van de gemeente beperkt zich daarom tot het constateren dat de cliënten bij CAK zijn aangemeld".*

De gemeente Midden-Groningen heeft op basis van een analyse van haar klantenbestand aangetoond dat de daarvoor in aanmerking komende cliënten zijn aangemeld bij het CAK.

7.3.3 Uitvoering Jeugdwet via RIGG en lokaal

De gemeente Midden-Groningen werkt voor inkoop van maatwerkvoorzieningen voor de jeugdwet, samen met de andere gemeenten in de provincie Groningen in de Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeenten (RIGG).

De RIGG legt via een apart kostenoverzicht verantwoording af over de gemaakte kosten.

Dit overzicht wordt begin juni in definitieve vorm ontvangen. Uit de controle bij RIGG blijkt dat er weliswaar sprake is van een goedkeurend accountantsoordeel maar dat er onzekerheden resteren.

De oorzaak betreft het niet kunnen verkrijgen van voldoende informatie van zorgaanbieders. Net als u zelf in de Wmo loopt ook RIGG er tegenaan dat niet in alle gevallen de verantwoording tijdig compleet is, dat er administratieve verschillen ontstaan of de accountant bij de zorgaanbieder niet tot een goedkeurend oordeel kan komen. Het bedrag dat hiermee gemoeid is voor Midden-Groningen bedraagt € 818.000.

Daarnaast constateren dat inzake de lokale uitvoering van de Jeugdwet voor de verleende zorg in natura tot een bedrag van € 115.000 geen verantwoordingsinformatie is ontvangen. Ook dit bedrag nemen we mee in de onzekerheden die we wegen in hoofdstuk 8.2.

7.3.4 Wmo, zorg in natura

De gemeente Midden-Groningen heeft tal van partijen gecontracteerd om zorg te kunnen leveren aan de cliënten die daarvoor in aanmerking komen. Zoals bekend geven gemeenten op grond van de Wmo zelf beschikkingen af, en ligt dat bij zorg op grond van de Jeugdwet anders. Daar is sprake van indicatiestelling door daartoe bevoegden, waarbij de gemeente in principe wel wordt geïnformeerd, maar in mindere mate zelf vooraf kan sturen.

Met de zorgaanbieders is overeengekomen dat er jaarlijks verantwoording plaatsvindt van de geleverde zorg, waarbij boven bepaalde grenzen een controleverklaring van de accountant van de zorgaanbieder wordt meegeleverd.

De gemeente analyseert deze verantwoordingen, de controleverklaringen en legt verbanden met de eigen cliëntenadministratie, de (her-)indicaties, gesprekssignalen, klachtenregistratie en dergelijke, om op basis daarvan inzicht te verkrijgen in de getrouwheid en de rechtmatigheid van de door de zorgaanbieders bij de gemeente in rekening gebrachte kosten.

Wij hebben kennis genomen van deze interne analyses en de documentatie van de zorgaanbieders en komen vanwege ontbrekende verantwoordings- en controledocumentatie tot de conclusie dat sprake is van onzekerheid tot een bedrag van € 312.000. Dit bedrag hebben we meegenomen als onzekerheid voor het aspect getrouwheid in onze evaluatie van de controleverschillen in hoofdstuk 8.2.

7.3.5 Wmo identificatie

In onze managementletter hebben wij gemeld dat de wettelijke plicht om cliënten in de Wmo zichtbaar en traceerbaar te identificeren alvorens tot een verstrekking over te gaan, in de loop van 2019 in de processen is verankerd. We hebben kunnen vaststellen tijdens de interim-controle dat de percentages niet geïdentificeerde cliënten fors zijn afgenomen.

Na de uitgevoerde herstelacties resteren er geen fouten die moeten meewegen in ons oordeel.

7.4 Pensioenvoorziening (te) voorzichtig gewaardeerd?

In de balans is een pensioenvoorziening wethouders opgenomen van € 339.000. Het pensioenrisico is grotendeels afgedekt door een verzekering en een relatief klein deel is voor rekening van de gemeente Midden-Groningen. Voor een deel van het bedrag, namelijk € 127.000 is een onzekerheid van naar voren gekomen, vanwege het ontbreken van een toetsende berekening inzake de onderliggende verplichting. Deze onzekerheid nemen we mee in onze evaluatie in hoofdstuk 8.2.

7.5 Schattingen in de jaarrekening

Bij het opmaken van een jaarrekening is het noodzakelijk dat het college schattingen en oordelen toepast om te komen tot betrouwbare cijfers. Niet zelden worden schattingen niet als zodanig onderkend, omdat ze vast onderdeel van het administratieve proces zijn.

In onze controle besteden wij nadrukkelijk aandacht aan deze schattingen, omdat, bedoeld of onbedoeld, het resultaat door schattingen kan worden beïnvloed.

De belangrijkste schattingen in uw jaarrekening betreffen de waardering van de materiele vaste activa, de voorraden, vorderingen en overlopende activa, het inschatten van de noodzaak en de hoogte van voorzieningen en de waardering van verplichtingen.

Tijdens onze werkzaamheden hebben wij geen tekortkomingen aangetroffen in de schattingsmethoden, anders dan in dit hoofdstuk weergegeven en vastgesteld dat de wijze waarop deze tot stand komen niet is gewijzigd. Wij stemmen verder in met uw grondslagen voor de schattingen, maar we bevestigen daarbij dat het inherent is aan het proces van schatten dat de werkelijke uitkomsten kunnen afwijken.

7.6 Begrotingsrechtmatigheid

Het stelsel van begroten en de bewaking hiervan moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de (gewijzigde) begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Wij hebben vastgesteld dat het totaal van de gerealiseerde lasten het bedrag van de begroting (na wijziging) niet heeft overschreden.

Op programma niveau is het beeld wisselend. Op het programma Dorpen en wijken alsmede op de Overhead zijn de begrote lasten wel overschreden. De gemeente Midden-Groningen heeft in het hoofdstuk Begrotingsrechtmatigheid in de jaarrekening, een analyse gegeven van de oorzaken van de overschrijdingen op programmaniveau van de lasten. Daarbij is aangegeven dat het college van mening is dat de afwijkingen passen binnen het beleid van de Raad. Gezien de aard van de overschrijdingen kunnen wij ons vinden in de opvatting van het college. Omdat deze overschrijdingen voldoende zijn toegelicht en geduid worden in de jaarrekening, hoeven wij deze overschrijdingen niet mee te wegen in ons accountantsoordeel.

7.7 Activeren in strijd met eigen activeringsregels

In de balans ultimo 2019 is een onder de immateriële vaste activa per saldo € 15.000 opgenomen als kosten van onderzoek & ontwikkeling. Op zich voldoet deze post aan de uitgangspunten van het BBV en zou dit voor activering in aanmerking kunnen komen. In de eigen financiële verordening van de gemeente is echter opgenomen dat dergelijke posten niet worden geactiveerd. Dat is ook zo verwoord onder de waarderingsgrondslagen.

Bij de voorjaarsrapportage 2019 heeft uw Raad besloten om de voorbereidingskosten Vosholen II als kosten van onderzoek en ontwikkeling te activeren. Daarmee besluit uw Raad in feite in strijd met de eigen financiële verordening. Omdat het bedrag valt beneden de rapporteringstolerantie wegen wij dit niet mee in hoofdstuk 8. We geven u in overweging om uw financiële verordening op dit punt aan te passen.

8. MATERIALITEIT EN OORDEEL

8.1 Controletoleranties

Het onderzoek van de jaarrekening heeft betrekking op de aspecten getrouwheid ("kloppen de cijfers"?) en rechtmatigheid (zijn de baten, lasten en balansmutaties conform de geldende wet- en regelgeving tot stand gekomen?). Deze beide aspecten komen terug in de controleverklaring. De controle is niet bedoeld om alle fouten en onzekerheden te detecteren. Dat zou, gezien de consequenties voor de hoeveelheid werk en de daarmee gepaard gaande kosten ook niet rationeel zijn. Daarom wordt er in de controle gewerkt met grenzen, die bekend staan onder de term "materialiteit", of controletolerantie. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn concrete maximumnormen gegeven voor de controletolerantie.

Het begrip controletolerantie is leidend voor hoe scherp er gecontroleerd moet worden. De tolerantie wordt gerelateerd aan het totaal van de lasten (inclusief dotaties aan reserves). De gemeenteraad is bevoegd om de controletolerantie scherper te stellen dan het wettelijk maximum van 1% (fouten) respectievelijk 3% (onzekerheden). Dat heeft u niet gedaan.

Wij hebben ons oordeel gebaseerd op onderstaande tabel, waarbij wij hebben gerekend met een totaal aan lasten voor het boekjaar 2019 van € 228 miljoen, waarbij we de in hoofdstuk 6 genoemdeerschikking van reserves buiten beschouwing hebben gelaten.

Goedkeuringstoleranties	Grondslag	Bedrag (afgerond) €
Fouten	1% van de totale lasten	2.280.000
Onzekerheden	3% van de totale lasten	6.840.000
Rechtmatigheidsfouten	1% van de totale lasten	2.280.000
Rechtmatigheidsonzekerheden	3% van de totale lasten	6.840.000

De materialiteit bedraagt bij u derhalve € 2.280.000. Voor de rapporteringstolerantie zijn wij volgens onze beroepsregels gebonden aan maximaal 5% van de materialiteit, zijnde € 114.000.

8.2. Overzicht van niet-gecorrigeerde controleverschillen

Niet gecorrigeerde controleverschillen (fouten en onzekerheden) in euro	Bedrag	Invloed eigen vermogen ultimo jaar	Invloed resultaat
Totaal fouten getrouwheid	N.V.T.	N.V.T.	N.V.T.
Ten aanzien van de jeugdzorg in natura (via RIGG en lokaal) is er onvoldoende controleinformatie om de getrouwheid en rechtmatigheid te kunnen vaststellen als gevolg van administratieve verschillen en ontbrekende verantwoordingen (zie 7.3.3)	933.000	933.000	933.000
Ten aanzien van de Wmo zorg in natura is er onvoldoende controleinformatie om de getrouwheid en rechtmatigheid te kunnen vaststellen als gevolg van administratieve verschillen en ontbrekende verantwoordingen (zie 7.3.4)	312.000	312.000	312.000
Onzekerheid inzake onderbouwing pensioenvoorziening (zie 7.6)	127.000	127.000	127.000
Totaal onzekerheden getrouwheid	1.372.000	1.372.000	1.372.000
Aanbestedingsfouten (zie 7.1)	2.199.000		
Totaal fouten rechtmatigheid	2.199.000	N.V.T.	N.V.T.
Juridisch complexe transacties met verwevenheid tussen inkopen en detacheringen (zie 7.1)	600.000	N.V.T.	N.V.T.
Onzekerheden voor getrouwheid wegen ook in de rechtmatigheid door.	1.372.000	N.V.T.	N.V.T.
Totaal onzekerheden rechtmatigheid	1.972.000	N.V.T.	N.V.T.

Zoals in hoofdstuk 8.1 aangegeven, moeten we de aangetroffen fouten en onzekerheden wegen tegen de materialiteitsgrens van € 2.280.000 voor fouten en € 6.840.000 voor onzekerheden. Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er geen controleverschillen in de jaarrekening ongecorrigeerd zijn gelaten die van invloed moeten zijn op ons accountantsoordeel inzake de getrouwheid respectievelijk de rechtmatigheid. Daarom is de strekking van onze controleverklaring zowel voor het aspect getrouwheid als voor het aspect rechtmatigheid goedkeurend.

9. VERPLICHTE RAPPORTAGEONDERDELEN

9.1 Onafhankelijkheid gewaarborgd

De beroepsorganisatie van accountants NBA heeft de voorschriften in het kader van de onafhankelijkheid opgenomen in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). Op grond van deze voorschriften moeten wij ons ervan vergewissen dat wij onafhankelijk zijn en blijven van onze opdrachtgevers en daarover rapporteren. De naleving van de beroepsregels, waaronder deze ViO, is in de organisatie van HZG Accountants & Adviseurs ingebed. Op basis van onze toetsing aan deze verordening concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Midden-Groningen voldoende is gewaarborgd.

Wij hebben het afgelopen jaar bij de gemeente Midden-Groningen geen andere opdrachten uitgevoerd dan de opdracht tot controle van de jaarrekening en er zijn ook anderszins geen omstandigheden die onze onafhankelijkheid als controlerend accountant zouden kunnen bedreigen.

9.2 Verdeling verantwoordelijkheid in het controleproces

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

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

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

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

Ter afsluiting van het controleproces verstrekt het college van B&W aan ons de bevestiging bij de jaarrekening. Hierin geeft het college aan dat zij alle door ons benodigde gegevens hebben verstrekt en dat de jaarrekening naar de laatste inzichten is opgemaakt. Wij hebben, behoudens de in paragraaf 8.2 opgenomen controleverschillen, geen specifieke elementen aan de bevestiging toegevoegd.

9.3 Frauderisico's besproken

Van de accountant wordt op grond van de regels van de beroepsorganisatie (NBA) een professioneel-kritische houding verwacht ten aanzien van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude in de jaarrekening. Ter invulling van deze professioneel-kritische houding moet de accountant een inschatting maken van de frauderisico's, zich een beeld vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en nagaan of deze maatregelen effectief zijn. Dat hebben wij in onze controles gedaan. Ook hebben we daarbij aandacht besteed aan elementen van beïnvloeding en druk die kunnen leiden tot een aantasting van het bestuurlijk handelen binnen de organisatie. Daarnaast is ons mondeling en schriftelijk (door middel van de getekende bevestiging bij de jaarrekening) bevestigd dat er geen specifieke fraude- en andere signalen zijn onderkend en geen concrete fraudegevallen zijn geconstateerd.

Wanneer wij signaleren dat er sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan moeten wij dit communiceren met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, de directie en, in sommige gevallen (fraude in de top van de organisatie) en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, het college en de Raad. Om invulling te geven aan onze rol ten aanzien van het onderwerp fraude hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam, met de organisatie van gedachten gewisseld over mogelijke risico's als gevolg van fraude binnen de organisatie en u, door middel van dit verslag, op de hoogte gesteld van de werkzaamheden die wij op dit risico hebben uitgevoerd.

Het voorkomen van fraude is uiteraard een verantwoordelijkheid van de organisatie en het college. Belangrijk daarin is een open mind voor mogelijke risico's en bewuste keuzes inzake interne beheersingsmaatregelen. De gemeente Midden-Groningen beschikt nog niet over een organisatiebrede frauderisicoanalyse waarin op gemeenteniveau invulling wordt gegeven aan de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van fraude en het identificeren van frauderisico's en risicofactoren. Dat is in dit stadium van de organisatieontwikkeling ook logisch. Wel is er op diverse wijzen aandacht voor fraude, misbruik & oneigenlijk gebruik en integriteit.

Wij hebben zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het "omzeilen" van de interne beheersingsmaatregelen te detecteren. Zo hebben wij onder andere specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, op controles van schattingen door de directie en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties. Daarbij hebben wij geen afwijkingen geconstateerd.

9.4 Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

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

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

Om volledig zicht te hebben op de betrouwbaarheid van alle geautomatiseerde systemen, ook die systemen zonder relatie naar de jaarrekening, is meer uitgebreid en specifiek gericht onderzoek noodzakelijk, wat niet past in de rol van de accountant bij de controle van de jaarrekening. In het kader van de controle van de jaarrekening is een dergelijk onderzoek niet noodzakelijk.

Het doel van de IT-omgeving binnen de gemeente Midden-Groningen is dat deze bijdraagt aan een betrouwbare en adequate informatievoorziening. Wij hebben een inventarisatie van de IT-omgeving uitgevoerd en daarbij aandacht gegeven aan het wijzigingsbeheer, de logische toegangsbeveiliging, de continuïteit, monitoring/logging en de informatiebeveiliging. In de managementletter zijn onze adviezen verwoord en daar was de organisatie op moment van bespreken van deze managementletter in de auditcommissie al gedegen mee aan de slag. Uit de controle van de jaarrekening zijn geen zaken naar voren gekomen die in dit verslag moeten worden vermeld.

Met betrekking tot de Algemene Verordening Gegevensbescherming hebben wij vastgesteld dat de gemeente Midden-Groningen voldoet aan de basiseisen waar de Autoriteit Persoonsgegevens zegt op te handhaven.

9.5 Single Information Single Audit

De gemeente Midden-Groningen kent een aantal specifieke geldstromen die via het systeem van Single Information Single Audit (door middel van een SiSa-bijlage bij de jaarrekening) moeten worden verantwoord.

De controleverklaring bij de jaarrekening 2019 geldt ook voor de informatie die in deze “SiSa-bijlage” van de gemeente is opgenomen. We hebben de in de Nota verwachtingen accountantscontrole

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

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

10. AFSLUITING

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

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

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

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

Bij de jaarstukken hoort de controleverklaring die zal worden gedateerd op 8 september 2020, het moment van de bespreking met de auditcommissie. Wij hebben één exemplaar van de controleverklaring voorzien van een originele handtekening. Dit exemplaar is ten behoeve van uw eigen archief en mag niet worden gepubliceerd. Het andere exemplaar van de controleverklaring is voorzien van de naam van onze accountantspraktijk en de naam van de accountant, echter zonder persoonlijke handtekening. Deze mag openbaar gemaakt worden.

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

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

Specifiek ten behoeve van de het openbaar maken van dit verslag, via openbare vergaderingen van uw Raad ontvangt u een "was getekend" versie van dit verslag. Het exemplaar met de fysieke handtekening is bestemd voor het gemeentelijk archief.

Wij zijn altijd bereid tot het nader toelichten van dit verslag, en we gaan er vanuit hiermee onze controle opdracht over 2019 op passende wijze te hebben afgerond.

Hoogachtend,
Hofsteenge Zeeman Groep B.V.
Was getekend: drs. S. Hofsteenge RA

BIJLAGE BIJ HET ACCOUNTANTSVERSLAG 2019 SISA GEMEENTE MIDDEN-GRONINGEN

Hierna volgt de door het ministerie van BZK voorgeschreven rapporteringstabel.

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2019	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout / onzekerheid
BZK: C7C	Investering stedelijke vernieuwing (ISV) II	NVT	NVT	NVT
OCW: D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)	NVT	NVT	NVT
IenW: E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï IenM/BSK-2017/299345	NVT	NVT	NVT
EZK: F5	Specifieke uitkering Batch 1588 WJZ/19238916	NVT	NVT	NVT
EZK: F6	Nationaal programma Groningen MO1 Organisatorische inrichting lokaal programma Midden-Groningen MO2 Ondersteuning dorpsproces Overschild MO3 Beleving en verhaal van Overschild MO4 Plus op sport Gorecht Woldwijck	NVT	NVT	NVT
SZW: G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet, gemeentedeel 2019	NVT	NVT	NVT
SZW: G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeentedeel 2019	NVT	NVT	NVT
VWS: H4	Specifieke Uitkering Sport	NVT	NVT	NVT
GRO2C	Verkeer en vervoer Groningen 2018-052094 2018-052101 2018-052116 2018-052124 2019-087131 2019-087132	NVT	NVT	NVT

GRO7C	Nationaal programma Groningen 2019-088898/46/V2-1 2019-088898/46/V2-3 2019-088898/46/V2-4 2019-034098/26/A22-1 2019-034098/26/A22-2 2019-096987	NVT	NVT	NVT
GRO8C	Leefbaarheid Groningen 2017-093.348/45/A.6 2017-093.461/45/A.6 2016-64.442/46/A.23	NVT	NVT	NVT

Aspect controleverklaring	Oordeel
Strekking controleverklaring getrouwheid	Goedkeurend
Strekking controleverklaring rechtmatigheid	Goedkeurend