

Accountantsverslag 2015

Een uitdagend jaar

Accountantsverslag 2015
voor gemeente
Eemsmond

15 juli 2016



Aan de gemeenteraad van gemeente Eemsmond
t.a.v. de griffier, mevrouw H. Hoekstra
Postbus 11
9980 AA EEMSMOND

145juli 2016

Referentie: SJD/eo385095/EK/vg

Geachte raadsleden,

Accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2015

Met genoegen presenteren wij u ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2015 van gemeente Eemsmond. Dit verslag gaat in op de belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening van gemeente Eemsmond.

Het jaar 2015 is daarbij een bijzonder jaar. Normaal ronden wij in juni onze controle definitief af. Echter, in de jaarrekening 2015 worden nu ook de uitgaven en inkomsten van de decentralisaties verantwoord. Hierover bestaan veel landelijke en regionale onzekerheden die ook betrekking hebben op gemeente Eemsmond. Dit aangezien gemeenten veel meer afhankelijk zijn van de aanlevering van gegevens door derden (onder andere zorginstellingen en de SVB). Inmiddels is onze controle afgerond. In dit verslag brengen wij de belangrijkste bevindingen naar voren.

De ontwikkelingen die naar onze mening in de nabije toekomst voor gemeente Eemsmond relevant hebben wij vanaf 2015 opgenomen in onze SectorTopics App.

Mocht u vragen hebben dan kunt u uiteraard contact met ons opnemen. Wij willen graag van deze gelegenheid gebruikmaken om u en uw medewerkers te bedanken voor de medewerking die we ervaren hebben tijdens onze werkzaamheden.

Met vriendelijke groet,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

S.J. Dul MSc RA
director

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Zuiderzeelaan 53, 8017 JV Zwolle, Postbus 513, 8000 AM Zwolle
T: 088 792 00 38, F: 088 792 94 61, www.pwc.nl

*PwC is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponneerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

Inhoudsopgave

1. Onze kernboodschappen

2. Belangrijkste controlebevindingen

- 2.1. Een verklaring met beperking door onzekerheden in de financiële verwerking decentralisaties
- 2.2. De decentralisaties kennen belangrijke onzekerheden
- 2.3. In 2015 geen verkopen gerealiseerd in uw grondexploitaties, alert blijven op marktontwikkelingen
- 2.4. Overige jaarrekeningposten nader bekeken, enkele bevindingen geconstateerd in onderhoudsvoorzieningen
- 2.5. De door het college gemaakte schattingen leiden tot enkele bevindingen
- 2.6. De financiële positie van Eemsmond verdient aandacht
 - 2.6.1. Voorspellend vermogen resultaat
- 2.7. De Wet Normering Topinkomens (WNT) is nageleefd
- 2.8. Wijzigingen in wet- en regelgeving – SectorTopics App

3. Update over onze eerdere communicatie

- 3.1. Aandachtspunten interne beheersing
- 3.2. De IT-omgeving kent enkele aandachtspunten
- 3.3. Uit onze controle blijkt geen fraude

4. Uw speerpunten nader toegelicht

- 4.1. Aardbevingen vergen veel tijd en energie van de organisatie
- 4.2. Ons beeld bij het subsidieproces bij gemeente Eemsmond

1. Onze kernboodschappen

1	Wij hebben de controle van de jaarrekening 2015 afgerond. Wij hebben een verklaring met beperking verstrekt op de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid. Dit wordt veroorzaakt door onzekerheden in het sociale domein.
2	Het jaarrekeningproces 2015 is beter verlopen dan vorig jaar. Er is eerder gekeken naar op te leveren stukken en het jaarrekeningdossier is meer compleet opgeleverd. Wij constateren echter wel dat de interne controles en de oplevering op onderdelen nog niet volgens planning verlopen zijn. Daarnaast bent u erg afhankelijk van een aantal individuen om de kwaliteit van de opgeleverde stukken te waarborgen. Dit maakt de organisatie erg kwetsbaar. Wij hebben het college meegegeven dit meer structureel in de interne procedures te verankeren.
3	In uw jaarrekening is circa €2,3 miljoen verantwoord inzake de persoonsgebonden budgetten (PGB), waarvan de controle op en uitbetaling van facturen wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Uit onze werkzaamheden is gebleken dat de SVB geen werkzaamheden heeft uitgevoerd omtrent het vaststellen van de prestatielevering. De gemeente heeft dit ook onvoldoende geborgd in haar processen (conform veel andere gemeenten). Daarnaast hebben wij vastgesteld dat voor een bedrag van €1,1 miljoen de prestatielevering binnen de Wmo-taken niet is vastgesteld en bestaat een onzekerheid ten aanzien van bestedingen Jeugd van €0,2 miljoen. Dit door onzekerheden ten aanzien van de prestatielevering van jeugdzorginstellingen. Hierdoor bestaat onzekerheid over de geleverde zorg en of deze last daarmee getrouw en rechtmatig in uw jaarrekening is verantwoord. Wij hebben om deze redenen dit als onzekerheid meegewogen in onze oordeelsvorming.
4	In 2015 zijn geen grondverkoppen gerealiseerd in de grondexploitaties (dit conform de verwachting). In 2016 merkt de gemeente dat de belangstelling voor kavels toeneemt. Dit onderbouwt de verwachting van het college dat er in 2016 daadwerkelijk kavels verkocht zullen worden. De werkelijke verkopen in 2016 zijn mede bepalend voor de waardering van de grondexploitaties en daarom belangrijk om vanuit de positie van de raad goed te monitoren. Aandachtspunt hierbij is de uitgangspunten voor de LTS-locatie. De locatie is bestemd voor particuliere verkopen, waarbij ook belangstelling bestaat van een

	woningcorporatie. Deze ontwikkelingen zijn nog niet betrokken in de waardering van de grondexploitatie (ook nog geen raadsbesluit) en kunnen gevolgen hebben voor de waardering.
5	De kwaliteit van de interne controles ligt op hetzelfde niveau als voorgaand jaar. Naar onze mening kunnen hier nog wel nadere stappen in gezet worden. Belangrijk hierbij is het structureel inbedden in uw organisatie van de uitvoering en sturing op interne controles (in de processen). De verbijzonderde interne controle kent daarbij in de uitvoering ook specifieke aandachtspunten. De interne controles rondom het sociale domein zijn nog niet goed ingericht. Veel controles zijn ad hoc uitgevoerd. Daarnaast is de interne controle op naleving van Europese aanbestedingen laat in het jaar uitgevoerd (en daarmee pas laat constateren van aandachtspunten).
6	Wij hebben een drietal controlebevindingen in uw voorzieningen geconstateerd. Hierbij ontbreekt een onderbouwing in de vorm van een actueel onderhoudsplan.
7	Wij hebben vastgesteld dat de WNT is nageleefd. De opgenomen toelichting in uw jaarrekening 2015 voldoet aan de in deze wet gestelde eisen. De WNT verandert in 2016. Wij hebben het college geadviseerd de gevolgen hiervan voor de organisatie te beoordelen.
8	Wij hebben geen bevindingen geconstateerd ten aanzien van uw SiSa-verantwoording.
9	De IT-omgeving van gemeente Eemsmond kent aandachtspunten waarin het aankomend jaar geïnvesteerd moet worden. Dit wordt mede veroorzaakt door de steeds strengere normen waarlangs de IT-omgeving beoordeeld wordt.
10	Het jaar 2016 staat in het teken van diverse wijzigingen in geldende regelgeving. Uw gemeente wordt belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting. Daarnaast worden veranderingen doorgevoerd in de verslaggevingsregels (waaronder voor de grondexploitaties). Dit heeft gevolgen voor uw begroting en jaarrekening 2016. Het is belangrijk dat de raad tijdig inzicht krijgt in de wijzigingen en de invloed op de kaderstellende rol van de raad. Zo dient u in 2016 expliciet te besluiten over onder andere de duur van grondexploitaties. Wij hebben het college geadviseerd de raad specifiek te informeren over deze wijzigingen.

2. Belangrijkste controlebevindingen

2.1. Een verklaring met beperking door onzekerheden in de financiële verwerking decentralisaties

Wij hebben onze controle van de jaarrekening van gemeente Eemsmond afgerond. De implementatie van de decentralisaties is een intensief traject gebleken waarbij voor alle partijen de continuïteit van de zorg voorop heeft gestaan. Hierdoor zijn vanuit de keten en het ontbreken van de interne toetsing op de levering van de zorg fouten en/of onzekerheden ontstaan, die ook een uitwerking hebben op de baten en lasten van uw gemeente.

Daarnaast zijn tijdens onze controle fouten en onzekerheden geconstateerd die niet zijn gecorrigeerd in uw jaarrekening. Ook deze fouten wegen mee in onze oordeelsvorming op de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid bij uw jaarrekening 2015.

Geconstateerde onzekerheden ten aanzien van het aspect getrouwheid leiden tot een controleverklaring met beperking

Tijdens onze controle en tot de datum van dit verslag hebben wij onderstaande controleverschillen geconstateerd.

Controleverschillen getrouwheid:	Fouten		Toelichting
	DT/(CT)	Onzeker- heden DT/(CT)	
Levering PGB-gelden is niet vastgesteld	€'000	€'000	
Levering zorg in natura Jeugd en Wmo (inclusief Wmo oud)		2.341	Zie 2.2.
onvoldoende vastgesteld		1.299	Zie 2.2.
Vordering inzake Wmo en Jeugd ten onrechte niet verantwoord	(95)		Zie 2.2.
Geconstateerde fout bij controle van RIGG	19		Zie 2.3.

Controleverschillen getrouwheid:	Fouten DT/(CT)	Onzeker- heden DT/(CT)	Toelichting
Voorziening onderhoud onderwijshuisvesting is ten onrechte verantwoord	(42)		Zie 2.3.
Voorziening Uitvoering baggerplan is ten onrechte verantwoord	(63)		Zie 2.3.
Voorziening Onderhoud Iba's is ten onrechte verantwoord	(71)		Zie 2.3.
Voorziening rationeel gebouwenbeheer is ontoereikend	31		Zie 2.3
Totaal	221	3.640	
In % van de totale lasten	0,34%	5,62%	
Goedkeuringstoleranties	1%	3%	
Oordeel	Verklaring met beperking		

Aangezien de onzekerheden de grens van 3% van de totale lasten overschrijden, hebben wij voor het aspect getrouwheid een verklaring met beperking afgegeven.

Ten aanzien van het aspect rechtmatigheid zijn eveneens materiële fouten en onzekerheden geconstateerd

Net als voorgaande jaren heeft gemeente Eemsmond rechtmatigheidsonderzoeken uitgevoerd volgens een met PwC afgesteld intern controleplan. Op basis van deze onderzoeken en de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden, concluderen wij dat het op dit moment nog onzeker is in hoeverre de verantwoordende baten, lasten en balansmutaties van gemeente Eemsmond tot stand zijn gekomen conform het door de raad vastgestelde normenkader en de wettelijke regels. Dit met name door de onzekerheden rondom het sociaal domein en enkele andere niet gecorrigeerde verschillen.

Controleverschillen rechtmatigheid:	Fouten		Onzeker- heden	Toelichting
	DT/(CT)	DT/(CT)		
	€'000	€'000	DT/(CT)	
Getrouwheidsfouten en onzekerheden tellen ook mee voor rechtmatigheid (ongesaldeerd)	321		3.640	
Bevindingen inzake niet naleven van Europese aanbestedingsrichtlijnen	201			
Onzekerheid over rechtmatigheid Wmo woningaanpassingen			100	
Totaal	522	3.740		
In % van de totale lasten	0,81%	5,77%		
Goedkeuringstoleranties	1%	3%		
Oordeel	Verklaring met beperking			

Tekortkoming in naleving Europese aanbestedingsrichtlijnen
Evenals voorgaande jaren is geconstateerd dat een contract ten onrechte niet Europees is aanbesteed (totaal €140.000). Daarnaast is bij één andere inkoop (€61.000) geconstateerd dat deze ten onrechte niet is aanbesteed. Wij hebben dit als tekortkoming aangemerkt.

Het jaarrekeningproces 2015 is kwalitatief verbeterd, het sociaal domein heeft geleid tot een laat afsluitproces

Voorgaande jaren verliep het jaarafsluitproces moeizaam. Naar aanleiding van de controle over het boekjaar 2014 is intern geëvalueerd. Dit heeft geleid tot het plan van aanpak beheersing (financiële) processen.

Als wij kijken naar het jaarrekeningproces 2015, dan zien wij dat het proces beter verlopen is dan voorgaand jaar. De oplevering is verbeterd. Meer medewerkers in de organisatie worden betrokken bij de oplevering van de jaarstukken en er wordt gewerkt aan verdere (financiële) bewustwording in de organisatie.

Ten aanzien van de kwalitatieve interne toetsing van jaarrekeningdocumenten is de organisatie nu nog wel behoorlijk afhankelijk van één medewerker. Dit maakt het proces kwetsbaar. Gedurende het jaar hebben wij regelmatig overleg gehad met het college en de organisatie over de verder vervolgstappen van het verbeterplan.

We zien daarbij dat het afgelopen jaar met name is ingezet op het verbeteren van het jaarrekeningproces en verdere bewustwording in de organisatie (onder andere door ook vanuit de accountant een toelichting te geven aan het brede managementteam).

Wel zien we dat nog belangrijke vervolgstappen gezet moeten gaan worden. Het structureel verankeren van controles in processen, het verbreden van de financiële kennis en het oplossen van de kwetsbaarheid zijn daarbij naar onze mening belangrijke onderwerpen. Het zelf actief oppakken van verbetermaatregelen en het doorpakken op geconstateerde bevindingen is daarbij ook van belang.

Ten aanzien van het plan van aanpak vallen ons de volgende aspecten op:

- Positief is dat het plan breder kijkt dan alleen de jaarrekening/financiële processen.
- Het plan is heel concreet vertaald in een actiepuntenlijst. Deze lijst komt periodiek terug op de agenda van het MT.
- Wij constateren dat met name de cultuurelementen van het plan nog onvoldoende opgepakt zijn. Dit zal in het komende jaar verder worden uitgewerkt.
- Vanuit onze gesprekken met de organisatie valt ons op dat het plan niet overal in de organisatie bekend is. Wij adviseren het college/MT om het plan breed te communiceren in de organisatie. Het plan is daarbij wel door het college vastgesteld.

Er zijn geen fouten en onzekerheden in de SiSa-verantwoording geconstateerd

Jaarlijks is de SiSa-verantwoording een onderdeel van uw jaarrekening. Via deze verantwoording worden diverse rijks- en provinciale uitkeringen verantwoord. Daarmee vormt de SiSa-verantwoording de basis voor afwikkeling van deze uitkeringen. Wij hebben de SiSa-verantwoording gecontroleerd met inachtneming van de specifieke instructies die door de Rijksoverheid zijn vastgelegd in de 'Nota verwachtingen accountantscontrole 2015'.

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) gelden voor de SiSa zwaardere controle- en rapporteringstoleranties dan u als raad in uw controleprotocol hebt opgenomen.

Dit om ministeries in staat te stellen de specifieke uitkeringen vast te kunnen stellen en de Algemene Rekenkamer van informatie te voorzien.

Wij hebben bij onze controle van de SiSa-verantwoording bij de jaarrekening 2015 geen afwijkingen geconstateerd. In bijlage A.1 gaan wij nader in op de bevindingen per regeling.

De door het college gehanteerde grondslagen voor het opstellen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar

De jaarrekening is opgesteld door het college van burgemeester en wethouders van gemeente Eemsmond in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Als onderdeel van onze controle en met betrekking tot de jaarrekening hebben wij:

- de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving beoordeeld; en
- de juistheid en de volledigheid van de toelichtingen beoordeeld.
- de geschiktheid van het gebruikte normenkader voor rechtmatigheid beoordeeld.

In ons accountantsverslag 2014 hebben wij melding gemaakt van verschillende gewijzigde verslaggevingsregels in de BBV die relevant zijn voor de jaarverslaggeving 2015 van gemeente Eemsmond. Wij hebben de toepassing van deze wijzigingen beoordeeld en hebben hierbij geen onjuistheden geconstateerd. Wij zijn van mening dat de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling die het college van burgemeester en wethouders heeft gehanteerd bij het opstellen van de jaarrekening 2015 aanvaardbaar zijn.

Uw jaarverslag is niet strijdig met uw jaarrekening

Als uw accountant dienen wij op grond van artikel 213 van de Gemeentewet, voor zover wij hiertoe in staat zijn, vast te stellen of het jaarverslag zoals opgenomen in de jaarstukken 2015 is opgesteld in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

Verder dienen wij te rapporteren, voor zover wij dat kunnen beoordelen, of het jaarverslag verenigbaar is met de jaarrekening. Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden hebben wij geen tekortkomingen of inconsistenties te melden op dit gebied.

2.2. De decentralisaties kennen belangrijke onzekerheden

Zoals vermeld is de implementatie van de decentralisaties een intensief traject gebleken. Als gevolg van de decentralisaties van de Jeugdzorg en de Wmo zijn nieuwe samenwerkingsverbanden en afhankelijkheden ontstaan.

Een van die partijen betreft de Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeenten (RIGG). Via deze organisatie loopt met ingang van 2015 de inkoop van de jeugdzorg (Zorg in Natura) voor alle Groninger gemeenten. De uitvoering van de Wmo is vanaf 2015 ondergebracht bij de gemeente Groningen. Daarnaast speelt de Sociale Verzekeringsbank een belangrijke rol bij de betaling van de PGB-budgetten Wmo en Jeugdwet. Uw gemeente is mede afhankelijk van de verantwoordingen van deze partijen. Ten aanzien van de zogeheten overgangsccliënten Wmo en Jeugdzorg uit 2014 waarvan de dienstverlening in 2015 doorloopt, is de gemeente afhankelijk van verantwoording van de betreffende zorgaanbieders.

De gemeente Eemsmond heeft bij de invoering van deze taken er voor zorg gedragen dat de zorgcontinuïteit van de burger voorop staat. Daarbij is actief gewerkt aan het goed inrichten van de bedrijfsvoering. Processen zijn ingericht en aan de voorkant is goed nagedacht over risico's. Aandachtspunt is het inrichten van verbijzonderde interne controles op het sociaal domein. Dit jaar hebben wij veel aanvullende controles uitgevoerd. Daarbij is uit onze controle gebleken dat ten aanzien van de basisadministratie nog onzekerheden bestaan. Het is derhalve belangrijk om gedurende het jaar hier controles op uit te voeren.

De levering van de PGB is niet vastgesteld

Voor alle cliënten die een PGB-budget ontvangen worden door de gemeente Eemsmond beschikkingen verstrekt aan de cliënt en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Conform landelijke afspraken verzorgt de SVB het administratieve proces rondom de PGB-verstrekingen. Eemsmond is voor een getrouwe en rechtmatige verantwoording in de jaarrekening 2015 afhankelijk van de informatieverstreking van de SVB. De gemeente heeft hierover inmiddels een financiële verantwoording met controleverklaring verkregen.

De gemeente Eemsmond heeft in jaarrekening 2015 een last voor de Persoonsgebonden budgetten (PGB) voor Jeugd en Wmo voor een bedrag van €2,3 miljoen verantwoord. Het beschikkingsproces vindt binnen de gemeente plaats. De zorg wordt geleverd door de zorginstelling en de factuurcontrole en uitbetaling wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB).

Uit onze werkzaamheden is gebleken dat de Sociale Verzekeringsbank geen werkzaamheden heeft uitgevoerd omtrent het vaststellen van de prestatielevering. Dit betreft een taak van de gemeente. Gemeente Eemsmond heeft (conform veel andere gemeenten) deze zorglevering niet vastgesteld of de vaststelling hiervan niet geborgd in haar processen. Dit aanzien pas in de loop van 2016 duidelijk is geworden dat hier geen controles op plaatsvinden vanuit de SVB.

Hierdoor bestaat onzekerheid over de geleverde zorg en of de last daarmee getrouw en rechtmatig in uw jaarrekening is verantwoord. Wij hebben om deze redenen dit als onzekerheid meegewogen in onze oordeelsvorming.

Om dit voor de komende jaren te borgen adviseren wij u de vaststelling van de zorglevering meer te borgen in het proces. Dit kan bijvoorbeeld door in het herindicatieproces specifiek navraag te doen naar (kwaliteit) van de levering en/of door het uitvoeren van kwaliteitsonderzoeken onder uw zorgcliënten. Belangrijk hierbij is om deze controles goed te documenteren, zodat achteraf zichtbaar kan worden vastgesteld dat de controles daadwerkelijk zijn verricht.

Overigens geven de verklaringen van de SVB onvoldoende nauwkeurige zekerheid voor de getrouwheid en rechtmatigheid van de lasten van PGB's die voor rekening van gemeente Eemsmond komen. De controletolerantie waarmee de SVB een verklaring afgeeft is namelijk naar alle waarschijnlijkheid groter dan de tolerantie die geldt voor de jaarrekening van de gemeente Eemsmond. Daarnaast verwachten wij dat de verklaringen van de SVB anders dan goedkeurend zullen zijn. Effect is dat de getrouwheid en rechtmatigheid van de PGB-lasten als onzekerheid moet worden meegewogen in het oordeel bij de jaarrekening van de gemeente Eemsmond.

Oordeel met beperking bij verantwoording 2015 van de RIGG resulteert in onzekerheid ten aanzien van een deel van de lasten Jeugdzorg bij uw gemeente

De decentralisaties van de zorg in natura van Jeugdzorg en Wmo zorgen er dus voor dat de gemeente Eemsmond afhankelijk is van externe partijen voor het vaststellen van de getrouwheid van de geleverde zorg.

Met betrekking tot de Jeugdzorg (zorg in natura) zijn derhalve taken ondergebracht bij de RIGG. Deze taken omvatten: aanbesteding, cliëntregistratie, factuurcontrole en afrekening met zorgaanbieders. De verantwoordelijkheid voor het vaststellen van recht, hoogte en duur van zorg ligt echter bij uw gemeente. Dit geldt eveneens voor het vaststellen of de geïndiceerde zorg voldoet aan de uitgangspunten van de eigen verordeningen en relevante wet- en regelgeving. Bij onze controle op de taken waarvan de verantwoordelijkheid ligt bij gemeente Eemsmond hebben wij geen tekortkomingen geconstateerd.

De verantwoording van de RIGG over 2015 is voorzien van een assurancerapport van de accountant van de RIGG. Hieruit blijkt dat wegens niet-onderbouwde betalingen en wegens het ontbreken van voldoende en geschikte controle-informatie een oordeel met beperking is afgegeven inzake de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoording van de RIGG over 2015.

De oorzaken hiervoor liggen bij het ontbreken van controleverklaringen door de accountant bij productieverantwoordingen van diverse zorgaanbieders, het niet voldoen door zorgaanbieders van de verantwoordingsplicht, het niet kunnen aantonen van de daadwerkelijke levering van de prestatie en het niet kunnen vaststellen van de getrouwheid en rechtmatigheid van een deel van de verantwoorde lasten inzake transformatietaken.

Het afgegeven oordeel met beperking bij de verantwoording door de RIGG resulteert in een onzekerheid ten aanzien van de getrouwheid en rechtmatigheid van een deel van de lasten Jeugdzorg verantwoord in uw programmarekening. De omvang van deze onzekerheid bedraagt €223.000.

Voor de Wmo waarvan de uitvoering vanaf 2015 is ondergebracht bij gemeente Groningen is gekozen voor de afrekenuvariant

De uitvoering van Wmo (Zorg in Natura) is vanaf 2015 ondergebracht bij gemeente Groningen. Hierbij geldt dat voor alle Groninger gemeenten is gekozen voor de lumpsum variant. Deze wordt beschouwd als een volledige eindafrekening. Hierdoor is aantoonbaar vastgesteld dat de zorglasten Wmo (ZIN) juist en volledig zijn. Dit geldt eveneens voor de financiële rechtmatigheid van deze lasten.

De levering van de zorg in natura (Wmo) is niet volledig vastgesteld

Voor het vaststellen van de levering van de zorg in natura (oud) steunt gemeente Eemsmond op de ontvangen verantwoordingen en controleverklaringen van haar zorgleveranciers. De eisen op dit vlak zijn daarbij behoorlijk toegenomen, mede door de landelijke controleprotocollen. Van belang is dat een instelling verantwoording aflegt met een controleverklaring gebaseerd op het controleprotocol dat gemeente Eemsmond heeft opgelegd. Het expliciet toetsen door de accountant op de prestatie en zorg leveren op basis van een zorgtoekenning is daarbij van belang. Met ingang van 2016 voor de nieuwe Wmo-taken en in 2015 voor de al bestaande Wmo-taken. Uit een beoordeling van de ontvangen verantwoordingen blijken onder andere de volgende bevindingen:

- De factuurcontrole op de Wmo-facturen is in 2015 niet adequaat uitgevoerd.
- Niet van alle zorginstellingen, waar een verantwoording met controleverklaring is gevraagd, is een verantwoording met controleverklaring ontvangen. Derhalve hebben wij dit als onzeker meegenomen.
- Er zijn controleverklaringen ontvangen die met een te hoge materialiteit zijn gecontroleerd. Hierdoor is er voor gemeente Eemsmond onvoldoende zekerheid over de rechtmatigheid en getrouwheid van de bestedingen.

Op basis van deze constateringen en op basis van de gebreken in de interne beheersing rondom de Wmo hebben wij €1,1 miljoen als onzeker aangemerkt.

2.3. In 2015 geen verkopen gerealiseerd in uw grondexploitaties, alert blijven op marktontwikkelingen

In de afgelopen jaren is veel aandacht van ons maar ook zeker van u uitgegaan naar de grondexploitaties van Eemsmond. Met de invoering van de decentralisaties sociaal domein zien wij een landelijke verschuiving van de grondexploitaties naar het sociaal domein. Voor u als raadslid geldt dit echter niet. Wij zien een verbreding van het aandachtsgebied van raadsleden waarbij naast het fysieke domein (grondexploitaties, vastgoed) nu ook het sociaal domein de aandacht krijgt die het verdient. Deze verbreding maakt uw rol wel lastiger. Want hoe houdt u voldoende aandacht voor de juiste risicogebieden?

Van belang is om uw informatiebehoefte te herijken. Wanneer en welke informatie krijgt u als raadslid waarmee u heel specifiek kunt sturen op uw speerpunten? Wij adviseren u hierover in gesprek te gaan met het college.

Geen verkopen van kavels over 2015

Waar in de afgelopen jaren de publiciteit omtrent de grondexploitaties (landelijk) vaak negatief was, zien wij in de afgelopen maanden dit veranderen, met name bij de woningmarkt. Bij veel gemeenten zien wij dan ook dat de interesse in woningbouw kavels en de daadwerkelijke verkopen toenemen.

Uw gemeente had voor 2015 geen rekening gehouden met verkopen. In 2015 zijn uiteindelijk ook geen verkopen gerealiseerd. Wel merkt het college dat de interesse in bouw kavels toeneemt. Het is belangrijk om de ontwikkelingen hierin goed te blijven monitoren.

Dit om te kunnen bepalen wat de mogelijke gevolgen zijn voor de toekomstige verkopen en daarmee de waardering van de grondexploitaties.

Waardering is onder meer afhankelijk van schattingen

De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's stelt de gemeente exploitatieoverzichten op, waarin een schatting is opgenomen van de te maken kosten en opbrengsten. Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Hierbij dient te worden gedacht aan het inflatiecijfer waartegen toekomstige kosten en opbrengsten worden gecorrigeerd, gehanteerde rentepercentages, de looptijd van het project (inclusief moment van geplande opbrengsten en kosten) en de uitgifteprijs. Deze parameters bepalen in hoge mate het verwachte financiële resultaat.

In onze jaarrekeningcontrole was de controle van de grondexploitaties een belangrijk aandachtspunt. Voornamelijk de inschatting van de genoemde parameters en uitgangspunten heeft daarbij onze aandacht.

Eemsmond heeft in 2015 tijdig een actualisering doorgevoerd van de

grondexploitaties ten behoeve van het opstellen van de jaarrekening.

In de volgende paragrafen gaan wij in op de belangrijkste bevindingen vanuit onze controle die betrekking hebben op uw grondexploitaties.

Wij kunnen instemmen met de gehanteerde parameters

Bij het actualiseren van de grondexploitaties, maar ook bij het toetsen van de waardering van de niet in exploitatie genomen gronden maakt het college schattingen. Dit op basis van verschillende uitgangspunten en parameters. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten en parameters beoordeeld. In de tabel op de volgende pagina zijn onze bevindingen weergegeven.

Ontwikkelingen LTS-locatie hebben mogelijk gevolgen voor de waardering van de grondexploitatie

In de besluitvorming vanuit de gemeenteraad is de LTS-locatie aangewezen voor particuliere woningbouw. Wij hebben begrepen dat vanuit een woningcorporatie ook belangstelling is getoond voor de locatie. In 2015 zijn de bouw kavels derhalve nog niet actief in de markt gezet. Op uw eigen website is bijvoorbeeld geen informatie te vinden over de verkoop van kavels op de LTS-locatie.

De actualisatie van de LTS-locatie gaat echter wel uit van verkoop van 1 kavel in 2016. Dit lijkt aan de optimistische kant, aangezien momenteel geen concrete interesse van particulieren bestaat.

De gesprekken met de geïnteresseerde woningcorporatie hebben in 2015 en 2016 geen vervolg gekregen. Hierdoor bestaat het risico dat de uitgangspunten van de grondexploitatie verder moeten worden bijgesteld.

<i>Belangrijkste schattingen</i>	<i>Bevindingen</i>		<i>Toelichting</i>
	<i>2015</i>	<i>2014</i>	
Gehanteerde rekenrente	●	●	Gemeente Eemsmond hanteert een rekenrente van 4%. De werkelijke betaalde rente over leningen is 3,6%. Voor 2015 is deze rente acceptabel en op basis van het BBV toegestaan. In 2016 wijzigen de richtlijnen. Dan zal naar verwachting een behoorlijke verlaging van het rentepercentage worden doorgevoerd. Het is belangrijk om de raad tijdig te informeren over de gevolgen hiervan op de begroting en de waardering van de grondexploitaties.
Kostenstijging	●	●	Voor de kostenstijging hanteert de gemeente een percentage van 0,5%. Deze stijging is aan de lage kant, maar gezien de aanbestedingsvoorwaarden die nog steeds behaald worden op inkopen kunnen wij instemmen met deze inschatting. Wel is het belangrijk om dit percentage jaarlijks te actualiseren. De verwachting bestaat namelijk dat dit percentage wel zal toenemen. Dit heeft dan direct een negatief effect op de waardering van de grondexploitaties. Gezien dit beeld vinden wij het percentage aan de optimistische kant.
Opbrengstenstijging	●	●	Gemeente Eemsmond rekent met een opbrengstenstijging van -1% voor de eerste vier jaar. Op basis van de huidige markt en alle onzekerheden hieromtrent (zoals effect aardbevingen op verkoopprijzen) is dit naar onze mening ook een realistische inschatting. In de komende jaren zal blijken hoe de verkoopprijzen zich zullen ontwikkelen. Het is belangrijk om dit ook als raad te blijven volgen en u goed te laten informeren over deze ontwikkeling.
Verkoopprijzen	●	●	In 2015 zijn de verkoopprijzen geactualiseerd. Hierbij zijn op basis van een extern onderzoek de prijzen voor de bedrijventerreinen naar beneden bijgesteld. De prijzen voor woningbouw zijn veelal gehandhaafd op het niveau van 2015.
Gehanteerde programmering	●	●	De programmering is in de afgelopen jaren aanzienlijk naar beneden bijgesteld. Gezien de toenemende interesse in bouwkevels kent het college de verwachting dat in 2016 daadwerkelijk verkopen kunnen worden gerealiseerd. Gelet op de huidige marktomstandigheden en de werkelijke verkopen in de afgelopen jaren vinden wij de programmering een optimistische inschatting.
Waardering NIEGG/overige grond – en hulpstoffen	●	●	De niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) zijn grotendeels gewaardeerd tegen €10 per m². Dit lijkt een realistische waardering. In 2016 komt de categorie NIEGG te vervallen. Zie ook volgende paragraaf.
Controleverschil	●		Controleverschil
Voorzichtig			Evenwichtig
Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen			Optimistisch
			Controleverschil

Wij kunnen instemmen met de in de jaarrekening toegepaste waarderingsgrondslagen en de door het college gemaakte afwegingen en schattingen.

Wijziging van regelgeving voor grondexploitaties in 2016 vraagt uw aandacht

Het jaar 2016 staat voor de grondexploitaties in het teken van een tweetal wijzigingen in de regelgeving die behoorlijke impact hebben:

- De invoering van de vennootschapsbelasting (Vpb)
Op basis van de gesprekken die wij met de gemeente gehad hebben over dit onderwerp, constateren wij dat Eemsmond de voorbereiding op de Vpb adequaat opgepakt heeft. Hier is veel tijd en energie in gestoken. De grondexploitaties zijn daar (net zoals bij veel andere gemeenten) het belangrijkste onderwerp. Naar verwachting komt er in de loop van 2016 meer duidelijkheid over de daadwerkelijke financiële impact voor Eemsmond.
- De nieuwe Notitie grondexploitaties van het BBV.
Begin 2016 is door de Commissie BBV een nieuwe Notitie grondexploitaties gepubliceerd. Deze notitie kent een aantal belangrijke wijzigingen (zie ook bijlagen). Hierbij wordt een nadrukkelijke rol van de gemeenteraad verwacht (met name bepalen van de maximale looptijd van grondexploitaties, waarbij in principe een maximale looptijd van 10 jaar wordt voorgeschreven). Het is naar onze mening van belang dat de raad goed wordt geïnformeerd over de wijzigingen, zodat u hiermee wordt geholpen in de kaderstellende rol.

2.4. Overige jaarrekeningposten nader bekeken, enkele bevindingen geconstateerd in onderhoudsvoorzieningen

Tijdens de controle hebben wij bij enkele jaarrekeningposten bijzonderheden gesignaleerd. In deze paragraaf brengen wij deze graag onder uw aandacht.

Vordering nog op te leggen OZB-aanslag afhankelijk van taxatie grote objecten Eemshaven

Onder de overlopende activa zijn vorderingen opgenomen voor €0,6 miljoen met betrekking tot nog op te leggen OZB-aanslagen, waaronder grote objecten in de Eemshaven. Deze vorderingen zijn gebaseerd op de WOZ-waarde zoals die door gemeente Eemsmond aan de grote objecten in de Eemshaven zijn toegekend. Over de hoogte van de WOZ-waarde van enkele objecten is nog geen overeenstemming bereikt. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat de daadwerkelijke OZB-aanslag lager wordt dan de nu opgenomen vordering.

Op basis van de informatie die wij van het college ontvangen kunnen wij instemmen met het opnemen van deze vordering.

Gemeente Eemsmond – SJD/e0385095/EK/vg
PwC

Vordering in verband met BTW suppletie opgenomen

In 2014 heeft gemeente Eemsmond samen met een externe partij de btw labelling beoordeeld. Dit heeft geleid tot het indienen van een suppletieaangifte voor de btw over de periode 2009-2014. Gemeente Eemsmond heeft het verzoek gedaan voor de teruggave van betaalde belasting. In de jaarrekening is hiervoor een vordering opgenomen van €543.000.

De verwachting is dat de belastingdienst akkoord gaat met de teruggave. Echter tot op heden heeft de belastingdienst nog geen formeel akkoord gegeven. De gemeente Eemsmond heeft voorzichtigheidshalve de suppletie voor het jaar 2015 niet opgenomen in de jaarrekening. Hiermee kunnen wij instemmen.

Gezien de adequate toelichting in de jaarrekening en de onderbouwing van deze vordering van €543.000 kunnen wij instemmen met het opnemen van deze vordering. Wel hebben wij het college geadviseerd actief deze post met de belastingdienst af te stemmen en zorg te dragen dit af te ronden in 2016.

Voorziening onderhoud onderwijshuisvesting is ten onrechte verantwoord

De voorziening voor Onderhoud onderwijshuisvesting €42.000 is ten onrechte nog opgenomen in uw jaarrekening. Met de overheveling van de verantwoordelijkheid van het buitenonderhoud primair onderwijs naar schoolbesturen is de wettelijke taak tot onderhoud onderwijshuisvesting bij de gemeente verdwenen. In 2014 had gemeente Eemsmond nog een aantal zeer concrete toezeggingen gedaan aan schoolbesturen die uiteindelijk ook daadwerkelijk bekostigd zijn uit deze voorziening onderhoud Onderwijshuisvesting. Aan het restant van de voorziening liggen geen concrete afspraken met schoolbesturen ten grondslag. Wel hebben we van het college begrepen dat wat toezeggingen zijn gedaan. Deze zijn echter nog niet dusdanig concreet dat dit in de voorziening opgenomen kan worden. Er ontbreekt daarnaast een concreet onderhoudsplan als basis voor de voorziening. De voorziening voldoet hiermee dus niet aan het BBV. Daarom hebben wij de voorziening als controleverschil aangemerkt, zie ook de tabel in paragraaf 2.1.

Voorziening Onderhoud Iba's ten onrechte verantwoord

De gemeente Eemsmond is gezamenlijk met het waterschap verantwoordelijk voor het onderhoud aan de Iba's. Voor dit onderhoud heeft u een onderhoudsvoorziening ingesteld. Aan deze voorziening Onderhoud Iba's van €71.000 ligt echter geen actueel onderhoudsplan ten grondslag. Dit is op basis van het BBV wel een voorwaarde om een voorziening te mogen treffen. Derhalve hebben wij dit als tekortkoming aangemerkt (zie ook 2.1.).

Voorziening baggeren niet onderbouwd met actueel onderhoudsplan

In de jaarrekening is een voorziening getroffen voor de kosten van baggeren in de komende jaren (€63.000). Deze voorziening is (evenals in 2014) niet onderbouwd middels een actueel vastgesteld onderhoudsplan. Dit is op basis van het BBV wel een voorwaarde om een voorziening te mogen treffen. Derhalve hebben wij dit als tekortkoming aangemerkt (zie ook 2.1.).

In 2015 is het onderhoudsplan wel opgesteld door de gemeente maar door de nu lopende onderhandelingen met een derde partij om de baggerverplichting over te dragen is het concept onderhoudsplan nog niet vastgesteld. Wij adviseren het college het onderliggende onderhoudsplan te actualiseren en de omvang van de voorziening hierop bij te stellen.

Voorziening rationeel gebouwenbeheer is ontoereikend

Voor het onderhoud van uw gebouwen heeft u een onderhoudsvoorziening. Wij hebben geconstateerd dat deze voorziening over de totale looptijd van 17 jaar negatief eindigt. Op basis van het BBV mag een voorziening niet negatief zijn. Om te voorkomen dat de voorziening in 2032 negatief eindigt dient jaarlijks een extra dotatie van €31.000 aan deze voorziening toegevoegd te worden. In 2015 heeft dit niet plaatsgevonden. Daarom hebben wij de toevoeging van €31.000 als fout aangemerkt in onze controle.

Nog geen extra last vakantiegeld in 2015

Vorig hebben wij aangegeven dat de invoering van de IKB mogelijk kan leiden tot een extra last vakantiegeld in de jaarrekening 2015. Hier is voor gemeente Eemsmond geen sprake van omdat deze regeling binnen de gemeente per 2017 wordt ingevoerd in plaats van per 2016. De regeling is namelijk met 1 jaar uitgesteld. Op basis van het BBV is het dan nog niet toegestaan in de jaarrekening 2015 een schuld hiervoor op te nemen. De gemeente Eemsmond heeft in de voorjaarsrapportage 2016 het bedrag voor vakantiegeld aan de reserve jaarovergang toegevoegd. Per jaareinde moet in de jaarrekening 2016 een schuld worden opgenomen voor de IKB-verplichting.

2.5. De door het college gemaakte schattingen leiden tot enkele bevindingen

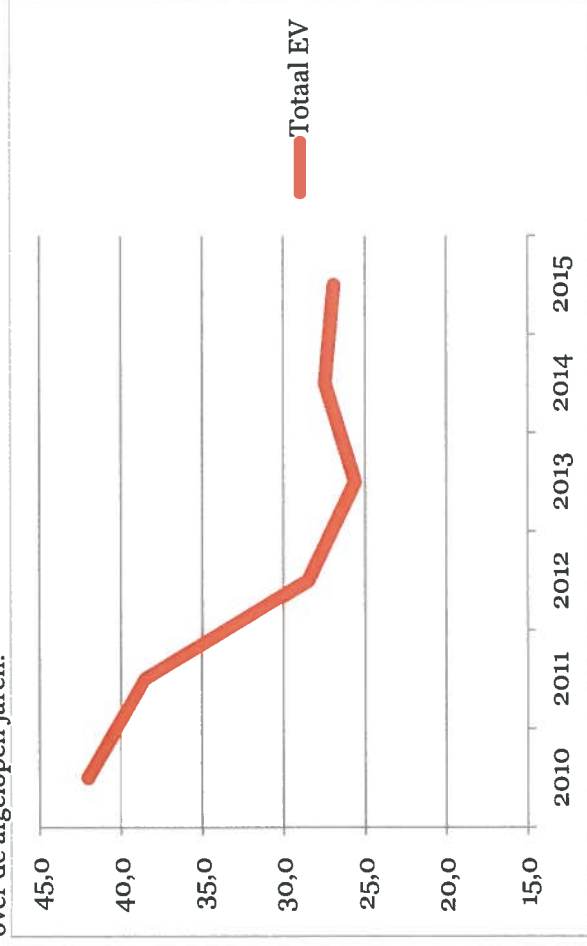
Bij het opstellen van de jaarrekening dient het college belangrijke schattingen aangaande de verslaggeving toe te passen en toe te lichten. We hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2015 beoordeeld. De onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering. Voor wat betreft de belangrijke schattingen die ook in het voorgaande jaar relevant waren, is onze conclusie dat deze zijn gebaseerd op consistente uitgangspunten en veronderstellingen.

Belangrijkste schattingen	Bevindingen		Toelichting
	2015	2014	
De transitie van Jeugd en Wmo heeft geleid tot schattingselementen inzake de afrekening van PGB gelden en afrekening ZIN met samenwerkingspartners.	●	Nvt	In de jaarrekening zijn de lasten sociaal domein voor Jeugd en Wmo opgenomen. Hierbij heeft de organisatie zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de beschikbare interne informatie en/of informatie van derden, zoals van de SVB en verantwoordingen van zorginstellingen. Voor een groot deel van de verantwoorde zorg is de prestatie niet vastgesteld. Dit heeft betrekking op de lasten PGB's als een deel van de lasten zorg in natura. Hierdoor hebben wij een materiële onzekerheid over de verantwoorde lasten zowel voor getrouwheid als rechtmatigheid. Voor een uiteenzetting hiervan verwijzen wij naar paragraaf 2.2 van deze rapportage.
Grondexploitaties bevatten veel schattingselementen en vormen een belangrijke doorkijk naar de winstgevendheid en mogelijke verliesgevendheid van de gronden in de grondexploitatie.	● / ●	●	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de grondexploitaties een betrouwbaar beeld geven van de waardering van uw grondexploitaties. Twee onderdelen hebben wij als optimistisch aangemerkt. Voor een uiteenzetting hiervan verwijzen wij naar paragraaf 2.3 van deze rapportage.
Het beleid van de gemeente ligt ten grondslag aan de wijze van afschrijven op materiële vaste activa.	●	●	De verwachte levensduur van de verschillende activacategorieën en daarmee de afschrijvingspercentages, zijn evenwichtig en consistent bepaald en in lijn met de Nota waardering & afschrijving activa 2010. Wij kunnen instemmen met de inschattingen van het college.
Waardering financiële vaste activa	●	●	Wij kunnen ons vinden in de waardering van deze leningen. Er zijn geen signalen dat de leningen niet inbaar zijn.
Juistheid/volledigheid voorzieningen	●	●	Hier hebben wij een aantal bevindingen geconstateerd zie ook 2.4.
Voorziening debiteuren	●	●	Hierin hebben wij een bevinding geconstateerd, zie ook 2.4.

Controlevershil	Voorzichtig	Evenwichtig	Optimistisch	Controlevershil
●	●	●	●	●
Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen				

2.6. De financiële positie van Eemsmond verdient aandacht

In ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2014 hebben wij u in hoofdlijnen geïnformeerd over de financiële positie van gemeente Eemsmond. Onderstaand hebben wij de ontwikkeling van het eigen vermogen weergegeven over de afgelopen jaren.



(Bedragen maal 1 miljoen)

Gemeente Eemsmond heeft in de afgelopen jaren bewust gekozen om actief de reserves in te zetten. Hierdoor is het eigen vermogen van gemeente Eemsmond de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald.

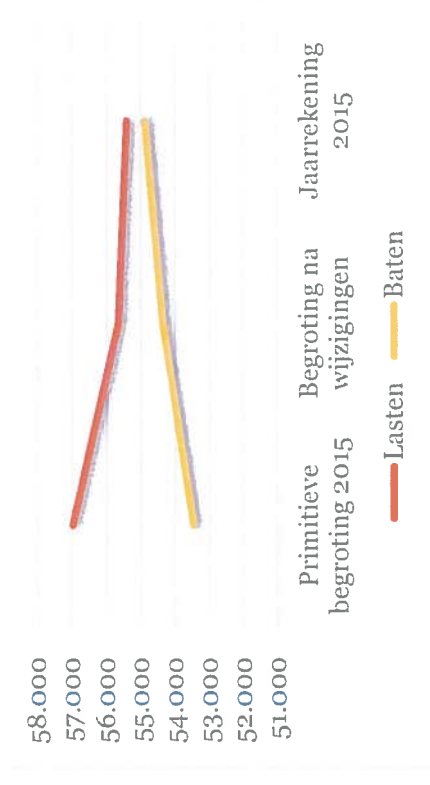
In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing analyseert het college of gemeente Eemsmond in staat is risico's op te vangen. Bij de begroting 2016 zijn de risico's bepaald op €1,5 miljoen. In de paragraaf weerstandsvermogen in het jaarverslag wordt geen toelichting gegeven op de risico's en hierbij vindt geen actualisering van de risico's plaats (wel is verwezen naar de begroting 2016). Aangezien de begroting in het najaar van 2015 is opgesteld en de jaarrekening in juni 2016 zijn deze gegevens verouderd.

Door het ontbreken van geactualiseerde risico's biedt de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing onvoldoende inzicht. Mede door de decentralisaties (met de nodige risico's) is dit inzicht daadwerkelijk van belang. Wij adviseren het college het actualiseren van de risico's te betrekken in het jaarrekeningproces. Dit om ook te voldoen aan het BBV.

2.6.1. Voorspellend vermogen resultaat

Voor een uitgebreide analyse van de verschillen tussen de realisatie 2015 en de primitieve en bijgestelde begroting verwijzen wij naar het jaarverslag. In deze paragraaf geven wij u op hoofdlijnen een indruk van de kwaliteit van het resultaat 2015. Hierbij hebben wij de ontwikkeling van de lasten en baten vanuit de begroting 2015 tot de jaarrekening 2015 vergeleken. De mutaties in de reserves zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

In onderstaande grafiek ziet u de ontwikkeling van de baten en lasten gedurende 2015 op basis van de primitieve begroting, de begroting na wijzigingen en de jaarrekening 2015. De analyse van de verschillen per programma/product is opgenomen in de jaarrekening. Opvallend hierbij is dat de lasten sterk gedaald zijn ten opzichte van de begroting en de baten juist een omgekeerde beweging laten zien. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de onzekerheden in het sociaal domein, waar aan de lastenkant minder is uitgegeven dan verwacht. Wij hebben het college geadviseerd nadrukkelijk te beoordelen in hoeverre deze ontwikkeling ook voor 2016 en 2017 weer wordt verwacht. Op basis hiervan dient de begroting mogelijk te worden bijgesteld.



2.7. De Wet Normering Topinkomens (WNT) is nageleefd

Wij hebben op grond van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) de naleving van de WNT door gemeente Eemshoofd gecontroleerd. De WNT is van kracht vanaf 1 januari 2013. De regelgeving is echter complex. De WNT-verantwoording van gemeente Eemshoofd is opgenomen in de bijlage bij de jaarrekening 2015 van gemeente Eemshoofd. Hierbij is een toelichting opgenomen op de bezoldiging van de gemeentesecretaris en de griffier. Uit onze controle zijn geen tekortkomingen gebleken.

WNT blijft aan verandering onderhevig – wijzigingen in 2016

Ook in 2016 wordt in de WNT weer een aantal wijzigingen doorgevoerd. De wettelijke maximale bezoldiging voor topfunctionarissen is aangepast van €178.000 in 2015 naar €179.000 in 2016.

De belangrijkste wijziging in 2016 heeft betrekking op topfunctionarissen die anders dan op grond van een dienstbetrekking hun werkzaamheden verrichten ('externe topfunctionarissen'). Voor de eerste zes maanden waarin de toefunctie wordt vervuld geldt een maximum bezoldiging van €144.000. Voor de volgende zes maanden geldt een maximum bezoldiging van €108.000. Over deze hele periode geldt bovendien dat het gemiddeld uurtarief niet hoger dan €175 (exclusief btw) mag zijn. Vanaf de dertiende maand geldt hetzelfde maximum als voor topfunctionarissen met een dienstbetrekking. Als het vervullen van de toefunctie méér dan zes aaneengesloten maanden wordt onderbroken, wordt daarna opnieuw gestart met het tellen van het aantal maanden waarin de functie is vervuld. Bij een kortere onderbreking wordt het aantal maanden doorgerekend.

2.8. Wijzigingen in wet- en regelgeving – SectorTopics App

Voor actualiteiten en achtergronden wijzen wij u op onze SectorTopics App. Met de SectorTopics-app van PwC volgt u nieuws, trends, ontwikkelingen en onze visie erop in de publieke sector. De Capita Selecta is een van de onderdelen van deze app. Daarnaast vindt u in de app een agenda met activiteiten van PwC voor de publieke sector.

De SectorTopics App is gratis te downloaden in uw appstore (Apple, Android en BlackBerry).

Daarbij wijzen wij u vooral op de volgende onderwerpen die relevant zijn voor u:

- nieuwe aanbestedingsrichtlijnen
- invoering nieuwe Vpb















3. Update over onze eerdere communicatie

3.1. Aandachtspunten interne beheersing

Onze bevindingen over uw interne controleomgeving hebben we weergegeven in onze rapportage interim-bevindingen controle 2014 d.d. 6 januari 2015. Om te zorgen voor een breder draagvlak voor onze bevindingen binnen de organisatie hebben wij ervoor gekozen om in 2015 onze bevindingen over uw interne controleomgeving door middel van een zogenaamde managementmeeting te delen met het management. Hieronder zit u een samenvatting van de uitkomsten hiervan.


Onze conclusie is dat het huidige niveau van interne beheersing aandacht verdient. Hieronder voorzien we u van een update over de status van de belangrijkste interne controlebevindingen en onze opvolging bij de jaarrekeningcontrole hierop:

#	Gerapporteerde tekortkoming	Situatie 2015	Situatie 2014	Update na rapportage interim-bevindingen controle
1	Belastingproces kent belangrijke aandachtspunten			In het belastingproces zien wij dat controles wel uitgevoerd worden maar dat dit niet zichtbaar gebeurt. Daarnaast vraagt de aardbevingsschade extra aandacht voor de interne procedures. Het is van belang om voldoende checks en balances in te bouwen in het proces van de bezwaarschriften voor de WOZ.
2	Handmatige salarisbetalingen kennen een risico		n.v.t.	Het salarisproces is beter in control gekomen in het afgelopen jaar. Hierdoor zijn er fors minder handmatige betalingen.
3	Niet-naleven Europese aanbestedingsregels kan leiden tot rechtmatigheidsfouten			De controle op naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen is laa t in het proces uitgevoerd. Hierin heeft ten opzichte van 2014 geen wijziging plaatsgevonden. Daarnaast wordt het contractregister niet gehanteerd. Het is belangrijk om actief de interne beheersingsmaatregelen aan te scherpen (waaronder de expliciete naleving van de Aanbestedingswet). Wij vragen het college hier wederom aandacht voor.
4	Bevindingen ten aanzien van de geautomatiseerde omgeving	 / 		Zie paragraaf 3.2. In 2015 is een aantal maatregelen genomen door de organisatie. Het is, mede gezien het toenemende belang en de strengere eisen die aan de IT-omgeving gesteld worden, belangrijk om daadwerkelijk actie te ondernemen.
5	Interne controles beperkt uitgevoerd			Ten aanzien van 2014 zien wij een verbetering in de planning van de interne controlewerkzaamheden. Echter, wij constateren ook dat een aantal processen laat in 2015 of zelfs in mei 2016 is gecontroleerd. Hiermee worden aandachtspunten derhalve pas laat gesignaleerd. Belangrijk aandachtspunt dat wij zien is dat een tijdige planning niet geborgd is in de standaardwerkwijze. Juist het structureel borgen van een periodieke interne controle (bijvoorbeeld elk kwartaal) helpt uw gemeente om gedurende het jaar de interne beheersing aan te tonen.

#	Gerapporteerde tekortkoming	Situatie 2015	Situatie 2014	Update na rapportage interim-bevindingen controle
6	Decentralisaties	 / 	n.v.t	<p>In 2016 gaat u van lumpsum financiering van de zorginstellingen naar P*Q afrekening met de zorgleveranciers ten aanzien van de Wmo. Deze omslag betekent voor uw organisatie een andere manier van werken. De cliënten moeten goed geregistreerd worden. Soms zijn in 2015 beschikkingen aan cliënten afgegeven voor meerdere jaren die herzien moeten worden om ze te laten voldoen aan de P*Q-systeematiek. De gemeente Eemsmond moet zelf een factuurcontrole inrichten. Dit is een nieuw proces. Wij hebben het college geadviseerd extra te investeren om de basis van het sociale domein in 2016 adequaat neer te zetten. Een basis waarop u in de toekomst verder wilt/moet gaan bouwen.</p>

 Opgevolgd

 Geen actie ondernomen

 Opvolging onderhanden

3.2. De IT-omgeving kent enkele aandachtspunten

Artikel 2:393, lid 4 van het Nederlands Burgerlijk Wetboek vereist dat we een reflectie geven op de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevensverwerking vanuit het perspectief van de jaarrekeningcontrole. In de afgelopen jaren zien wij dat de organisatie stappen gezet heeft in het verbeteren van de IT. Voor de aankomende periode dient echter verder geïnvesteerd te gaan worden in de IT. De eisen die gesteld worden aan uw IT-omgeving worden steeds strenger. Dit wordt mede ingegeven door het toenemend belang van de IT maar ook diverse beveiligingslekken die landelijk in het nieuws gekomen zijn (niet specifiek bij Eemsmond).

Concreet voor onze accountantscontrole 2015 hebben de IT-bevindingen ervoor gezorgd dat wij niet (volledig) konden steunen op uw geautomatiseerde systemen. Dit heeft voor zowel de gemeente Eemsmond als voor ons tot aanvullende controlewerkzaamheden geleid.

Wij hebben de volgende bevindingen geconstateerd:

- Eemsmond kent geen testomgeving voor de financiële applicatie. Het is aan te bevelen om wijzigingen eerst te testen in de afzonderlijke testomgeving en daarna te implementeren.
- Functiewisselingen worden niet adequaat vertaald in de rechten voor de systemen.
- Mogelijk accounts actief van voormalige medewerkers.
- Enkele activiteiten in de financiële applicatie worden gelogd. Het is aan te bevelen om periodiek ook een review uit te voeren op deze logging om te constateren dat geen ongewenste mutaties hebben plaatsgevonden.

Wij hebben bovenstaande aandachtspunten besproken en het college geadviseerd deze op te pakken in 2016. Daarnaast is een belangrijke vraag die hiervoor ligt of u als relatief kleine gemeente wel kunt gaan voldoen aan de hoge eisen die gesteld worden aan de IT-omgeving. Dit vraagt om een strategische afweging.

3.3. Uit onze controle blijkt geen fraude

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en opsporen van fraude en onjuistheden berust bij het college van burgemeester en wethouders. Als uw accountant hebben wij de verantwoordelijkheid om risico's van fraude te herkennen, voor zover deze risico's kunnen leiden tot materiële fouten in de jaarrekening. In bijlage A.2 hebben wij deze verantwoordelijkheden nader toegelicht. Tijdens onze controle van de jaarrekening 2015 hebben wij geen aanwijzingen voor fraude gevonden.

4. Uw speerpunten nader toegelicht

Uit het overleg met de auditcommissie zijn twee specifieke speerpunten voor onze controle met ons afgestemd. De speerpunten hebben wij als onderdeel van onze controle van de jaarrekening 2015 beoordeeld. In deze paragraaf rapporteren wij u over de uitkomsten. De twee speerpunten betreffen:

1. Aardbevingen
2. Subsidieproces

4.1. Aardbevingen vergen veel tijd en energie van de organisatie

Zoals u allemaal merkt en ziet heeft gemeente Eemsmond te maken met aardbevingsschade. De verbouwing van het gemeentehuis is hiervan een voorbeeld. Als accountant zien wij dat de aardbevingen effect hebben op de processen in de organisatie maar ook op de jaarrekening zelf. Deze problematiek zorgt voor hele speciale procesrisico's. Hieronder hebben wij een aantal observaties opgenomen.

- De WOZ-bepaling vraagt specifieke kennis. Zoals opgemerkt in hoofdstuk 3 zien wij bij de afdeling belastingen aandachtspunten. Een aantal komt voort uit de specifieke aardbevingsschadeverzoeken tot verlaging van de WOZ. Veelal zien wij dat een dergelijk verzoek tot verlaging wordt ingediend bij de gemeente op basis van een offerte en niet op basis van de werkelijke kosten. Dit vraagt om extra controles en capaciteit van de organisatie.
- In uw grondexploitaties merkt u dat de verkopen de afgelopen jaren tegenvallen. Ook de krimp en de economische recessie spelen hierin mee. Veel tijd van u en van ons heeft in de afgelopen jaren gezeten in de beoordeling van de waardering van de grondexploitaties, waarbij rekening wordt gehouden met de gevolgen van de aardbevingen.
- Actualisatie van de uw onderhoudsplannen. De aardbevingen hebben invloed op het onderhoud dat u moet uitvoeren voor uw panden. U heeft voor het onderhoud van uw panden actuele onderhoudsplannen. Deze plannen bent u aan het updaten op basis van de nieuwe inzichten ten aanzien van de aardbevingsschade.
- Er zal een claim worden ingediend voor de schade en aanvullende kosten als gevolg van de aardbevingen. In de jaarrekening 2015 is nog geen rekening gehouden met de financiële gevolgen hiervan (WOZ-claim). Wel is een vordering opgenomen voor de inzet van het ambtelijke apparaat.

4.2. Ons beeld bij het subsidieproces bij gemeente Eemsmond

Op uw verzoek zijn wij specifiek ingegaan op het subsidieproces bij gemeente Eemsmond. Hierbij hebben wij nadrukkelijk gekeken naar de rol van de raad. Daarnaast hebben wij een aantal aandachtspunten voor de organisatie geconstateerd.

- Welke maatschappelijke effecten wilt u behalen met de verstrekte subsidie? Het doel van een subsidie verstrekken, zou moeten zijn het bepalen van vooraf bepaalde maatschappelijke effecten. Deze maatschappelijke effecten worden vaak behaald door het subsidiëren van een activiteit. Om vooraf te toetsen of een subsidieaanvraag voldoet aan de gestelde doelen is het essentieel dat u (de raad) de te behalen maatschappelijke effecten bepaalt. Wij adviseren u om nadrukkelijk de kaderstellende rol te pakken.
- Monitoring van de tijdigheid van de subsidie aanvragen en vaststellingen verdient de aandacht. In uw subsidieverordening heeft u aangegeven voor welke termijn een subsidie aangevraagd moet worden en voor welke termijn een subsidieaanvraag tot vaststelling ingediend moet worden. Vanuit de procesbespreking komt naar voren dat deze termijnen in een aantal gevallen niet gevolgd worden. Wij zien dat deze subsidies wel worden toegekend.
- Op basis van de verordening kan dit ook, want het college maakt in dat geval gebruik van de hardheidsclausule. Derhalve is geen sprake van een onrechtmatigheid. Wij hebben het college geadviseerd meer aandacht te hebben voor de genoemde termijnen en richting de gesubsidieerde instelling met een herinneringsbericht te gaan werken.
- U heeft geen subsidievolgstelsel. Het bijhouden van de verstrekte subsidies (inclusief de belangrijke data, zoals vaststelling) worden handmatig bijgehouden in een spreadsheets. Dit kost enerzijds veel tijd en is anderzijds foutgevoelig. Daarnaast is het in Excel niet mogelijk om herinneringen in te stellen bijvoorbeeld op de datum dat een subsidieaanvraag moet worden vastgesteld of dat een verantwoording ingediend moet zijn. Wij hebben het college geadviseerd te overwegen een subsidievolgstelsel te gaan gebruiken.

A. Bijlagen

A.1. Single information Single audit (SiSa)

Wij hebben in onze controle specifieke werkzaamheden verricht om een oordeel te kunnen geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie in de bijlage inzake SiSa bij de jaarrekening 2015 van gemeente Eemsmond. Onze werkzaamheden varieerden van het beoordelen van de interne beheersing tot het uitvoeren van detailcontroles. In de bijlage bij de jaarrekening zijn twee typen indicatoren opgenomen:

- indicatoren (bedragen en andere kwantitatieve gegevens, veelal prestatie-indicatoren), die van invloed zijn op de financiële vaststelling;
- indicatoren, zonder invloed op de financiële vaststelling.

Voor de eerste indicator geldt dat er een relatie is tussen de jaarrekening en de bijlage. Wij hebben op deze indicatoren een reguliere rechtmatigheidscontrole uitgevoerd en indien specifiek gevraagd, is de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld. De tweede indicator heeft normaliter geen directe relatie met de gemeentelijke jaarrekening. Deze indicatoren zijn noodzakelijk voor het departementale jaarverslag. Bij deze indicatoren hebben wij alleen de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld en dus niet de rechtmatigheid vastgesteld.

Voor de bevindingen uit onze controle gelden op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden ('Bado') zwaardere rapporteringstoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening.

In dit rapport van bevindingen hebben wij per specifieke uitkering fouten en onzekerheden, boven een vastgestelde financiële grens, opgenomen voor zover deze niet door de gemeente zijn gecorrigeerd. De financiële grens is afhankelijk gesteld van de omvangsbasis van de regeling. De omvangsbasis wordt gebaseerd op de gevraagde indicator. Bij een gevraagde indicator van 'bestedingen gedurende het jaar' wordt de omvangsbasis bijvoorbeeld gevormd door de bestedingen in de regeling.

De financiële grens is per specifieke uitkering:

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

De rapporteringstolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontrole.

Op basis van de Nota verwachtingen accountantscontrole uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties rapporteren wij door middel van onderstaande voorgeschreven tabel de geconstateerde fouten of onzekerheden per regeling.

Nr	Naam specifieke uitkering of overige	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
C7C	Investerings Stedelijke vernieuwing (ISV) II	€0	N.v.t.	N.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2015 (OAB)	€0	N.v.t.	N.v.t.
D11	Wet participatiebudget 2014 –overgangsrecht 2015 reserveringsregeling deel educatie	€0	N.v.t.	N.v.t.
E6B	Bodemsanering (exclusief Bedrijvenregeling) 2005-2009 (SiSa tussen medeoverheden)	€0	N.v.t.	N.v.t.
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	€0	N.v.t.	N.v.t.
G1A	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_ totaal 2014	€0	N.v.t.	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 participatiewet gemeentedeel 2015	€0	N.v.t.	N.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2015	€0	N.v.t.	N.v.t.

A.2. Fraude, fouten en niet-naleving van wet- en regelgeving

De verantwoordelijkheid voor de jaarrekening berust bij het college van burgemeester en wethouders. Uit dien hoofde is het college verantwoordelijk voor het beschermen van het vermogen van de organisatie, het voeren van een afdoende financiële administratie en het in stand houden van een geschikt systeem van interne beheersing (waaronder procedures voor het waarborgen van de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen en het voorkomen en opsporen van fraude, overige onregelmatigheden en fouten en niet-naleving van wet- of regelgeving). Wij hebben onze controle zodanig ingericht dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de jaarrekening in zijn geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat die het gevolg is van fraude of fouten.

Onze controle bestond niet uit een uitvoerige controle van transacties zoals noodzakelijk zou zijn om fouten of fraude die niet hebben geleid tot materiële afwijkingen in de jaarrekening te kunnen opsporen. Het dient te worden onderkend dat het controleproces inherente beperkingen kent. Als gevolg van de aard van fraude, met name wanneer daarbij sprake is van verhulling door samenzwering en vervalsing van documenten, is het mogelijk dat bij een controle die is opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met algemeen aanvaarde controlestandaarden materiële fraude niet wordt ontdekt.

Hoewel doeltreffende interne beheersingsmaatregelen het risico dat fouten en fraude zich voordoen of onontdekt blijven, doen afnemen, wordt dit risico hiermee niet weggenomen. Wij kunnen daarom niet garanderen dat eventuele fouten of gevallen van fraude ontdekt worden. Gegeven de inherente beperkingen van het controleproces en het interne beheersingssysteem kan en mag er niet op vertrouwd worden dat ons onderzoek alle fouten of gevallen van fraude aan het licht zal brengen.

A.3. Nieuwe Notitie grondexploitaties

Door de Commissie BBV is in maart 2016 een nieuwe Notitie grondexploitaties gepubliceerd. Deze notitie is van kracht met ingang van 1 januari 2016. Onderstaand gaan we in op een aantal significante wijzigingen.

Rente

De rentetoekening aan gronden moet gebaseerd worden op het gewogen gemiddelde rentepercentage over de langlopende leningen en op de verhouding eigen vermogen / vreemd vermogen.

Voor het contant maken van de toekomstige baten en lasten, moet met ingang van 2016 een percentage van 2% worden gehanteerd.

Derhalve dient binnen de grondexploitaties mogelijk met twee verschillende rentepercentages worden gerekend. Binnen de gemeente wordt momenteel onderzocht of dit een impact zal hebben voor uw gemeente.

Niet in exploitatie genomen gronden worden afgeschaft

De categorie 'Niet in exploitatie genomen gronden' wordt geschrapt. In hoofdlijnen geldt dat gronden die nog niet geëxploiteerd worden, onder de materiële vaste activa moeten worden gewaardeerd tegen verkrijgingsprijs.

Deze waardering moet getoetst worden aan de huidige marktwaarde. Eventuele afwaarderingen die hieruit naar voren komen, moeten binnen een periode van 4 jaar doorgevoerd worden. Ook deze maatregel heeft naar verwachting niet grote financiële gevolgen voor Eemsmond. Dit aangezien de niet in exploitatie genomen gronden al worden gewaardeerd op lagere huidige marktwaarde.

Looptijd van exploitaties gemaximeerd op 10 jaar

De looptijd van de grondexploitaties wordt gemaximeerd op 10 jaar. Dit betekent dat opbrengsten en kosten die na deze 10 jaar gerealiseerd of gemaakt gaan worden, niet meer ingerekend mogen worden.

De notitie biedt wel uitzonderingsmogelijkheden. Deze uitzonderingen moeten dan bekrachtigd worden door gemeenteraad. Daarnaast is een vereiste dat de benodigde beheersmaatregelen aanwezig zijn. Het is belangrijk dat de raad in 2016 goed wordt geïnformeerd over de wijzigingen en dat de effecten worden meegenomen in de begroting 2016 (door middel van begrotingswijziging).