

CONCEPTadvies auditcommissie (concept) jaarrekening 2017 Gemeente Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde

1. Inleiding

Voor u ligt het Concept-advies van de auditcommissie op het concept van de jaarrekeningen 2017. In de notitie en verordening van de auditcommissie heeft zij aangegeven de raad te zullen adviseren over de jaarrekeningcontrole en de daarbij door de accountant aangegeven aanbevelingen. Net als vorig jaar is de benodigde verantwoordingsinformatie vanuit externe partijen uit het sociaal domein voor een deel erg laat binnengekomen. De auditcommissie geeft daarom een advies op de voorlopige jaarrekeningen. De auditcommissie spreekt haar waardering uit aan allen die bijgedragen hebben aan het opstellen van de concept-jaarrekeningen en de daarbij behorende documenten. Tevens is het normenkader voor 2017 bijgevoegd dat door de drie colleges in 2017 is vastgesteld, zodat u daar ook kennis van kunt nemen en dat mee kunt nemen in de beoordeling van de controleverklaringen.

2. Adviezen en aanbevelingen naar aanleiding van de concept-jaarrekeningen 2017.

2.1 Resultaat 2017

De resultaten over 2017 zijn in grote lijnen als volgt:

Hoogezand-Sappemeer:

Het resultaat van de gemeente Hoogezand-Sappemeer over 2017 is na bestemming € 5,7 miljoen negatief. Met in achtneming van dit resultaat bedraagt het eigen vermogen ultimo 2017 ruim € 14,0 miljoen. Het resultaat voor bestemming is € 8,3 miljoen negatief. Dit bedrag is de vermogensteruggang van de gemeente Hoogezand-Sappemeer in het afgelopen jaar inclusief de effecten van het verzelfstandigen van het openbaar onderwijs.

Slochteren

Het resultaat van de gemeente Slochteren over 2017 is na bestemming ruim € 1,8 miljoen negatief. Met in achtneming van dit resultaat bedraagt het eigen vermogen ultimo 2017 ruim € 12,4 miljoen. Het resultaat voor bestemming is € 2,6 miljoen negatief. Dit bedrag is de vermogensteruggang van de gemeente Slochteren in het afgelopen jaar.

Menterwolde

Het resultaat van de gemeente Menterwolde over 2017 is na bestemming bijna € 1,5 miljoen positief. Met in achtneming van dit resultaat bedraagt het eigen vermogen ultimo 2017 bijna € 12,3 miljoen.

Het resultaat voor bestemming is ruim € 1,6 miljoen positief. Dit bedrag is de vermogenstoename van de gemeente Menterwolde in het afgelopen jaar.

2.2 Fouten/Onzekerheden

Hoogezand-Sappemeer

Fout

- Op basis van diverse constateringingen heeft de accountant uiteindelijk moeten concluderen dat in 2017 contracten zijn afgesloten of verlengd in strijd met de gelden aanbestedingsprocedures voor een bedrag van iets meer dan € 3,8 miljoen. Dat is

meegewogen in het oordeel van de accountant en leidt tot een beperking op het terrein van rechtmatigheid.

- De accountant heeft in de controle verder geconstateerd dat voor een bedrag van € 991.000 de overige inkopen niet volgens de juiste procedure is gegaan waarvan € 449.000 in één contract binnen BWRI. Het totaalbedrag is meegenomen in de foutenevaluatie.

Onzekerheid

- De inkoop en administratieve verwerking van de jeugdzorg is belegd bij de RIGG. In het verantwoordingsproces zijn enkele onzekerheden achter gebleven omdat onvoldoende informatie beschikbaar is gekomen om de prestatielevering geheel te kunnen vaststellen. Het betreft een bedrag van € 145.000. Dit is meegenomen als onzeker.
- Zorgleveranciers slagen er steeds beter in om tijdig verantwoordings- en controleinformatie op te leveren. Er is nog wel op onderdelen sprake van verschillen tussen de gemeentelijke administratie en de opgaven van de zorgaanbieders en ook ontbreekt nog een deel van de informatie. Per saldo is een bedrag van € 146.000 meegenomen als onzeker.
- Mede als gevolg van problemen bij de OmgevingsDienst Groningen, heeft de accountant niet kunnen vaststellen dat de opbrengsten vanwege verstrekte omgevingsvergunningen volledig is verantwoord. Daarom is het in de jaarrekening als bate verantwoorde bedrag van € 735.000 als onzeker meegenomen.
- Vanwege het ontbreken van een goederenbeweging en de contante verkoopstroom van de kringloopwinkel bij de BWRI resteert hier een onzekerheid van € 179.000.

Conclusie

De fouten en onzekerheden in de tabel hiervoor blijven binnen de grenzen zoals opgenomen in 8.1 voor het aspect getrouwheid. De accountant heeft daarom een controleverklaring afgegeven met goedkeurende strekking voor de getrouwheid. Voor wat betreft de rechtmatigheid is het een oordeel met beperking omdat de geconstateerde fouten weliswaar groter zijn dan 1% maar minder dan 3% zijn.

Slochteren

Fout

- De accountant heeft in hun controle vastgesteld geconstateerd dat voor een bedrag van € 332.000 de inkoop niet volgens de juiste procedure is gegaan. Dit bedrag is meegenomen in de foutenevaluatie.
- De berekening van de ultimo 2017 nog te betalen rente op de opgenomen geldleningen is niet correct. Daardoor is de verplichting aan de bank € 42.000 te laag. Dit nemen wij mee als fout.

Onzekerheid

- De inkoop en administratieve verwerking van de jeugdzorg is belegd bij de RIGG. In het verantwoordingsproces zijn enkele onzekerheden achtergebleven omdat onvoldoende informatie beschikbaar is gekomen om de prestatielevering geheel te kunnen vaststellen. Het betreft een bedrag van € 45.000. Dit is meegenomen als onzeker.
- Zorgleveranciers slagen er steeds beter in om tijdig verantwoordings- en controleinformatie op te leveren. Er is nog wel op onderdelen sprake van verschillen tussen de gemeentelijke administratie en de opgaven van de zorgaanbieders en ook ontbreekt nog een deel van de informatie. Per saldo is een bedrag van € 32.000 meegenomen als onzeker.

- Mede als gevolg van problemen bij de OmgevingsDienstGroningen, heeft de accountant niet kunnen vaststellen dat de opbrengsten vanwege verstrekte omgevingsvergunningen volledig is verantwoord.
Daarom is het in de jaarrekening als bate verantwoorde bedrag van € 498.000 als onzeker meegenomen.

Conclusie

De fouten en onzekerheden blijven binnen de grenzen.

Daarom kan een controleverklaring worden afgegeven met goedkeurende strekking, zowel wat betreft de rechtmatigheid als wat betreft de getrouwheid.

Menterwolde

Fout

- De accountant heeft in hun controle vastgesteld geconstateerd dat voor een bedrag van € 126.000 de inkoop niet volgens de juiste procedure is gegaan. Dit bedrag is meegenomen in de foutenevaluatie.
- Indien een gemeente ontvangsten heeft uit de oude regeling BBZ, dan dient 75% te worden terugbetaald aan het Rijk. De voormalige gemeente Menterwolde heeft een terugbetalingsverplichting van € 112.000 ten onrechte niet in de balans opgenomen. Dit is daarom meegenomen als een fout.

Onzekerheid

- De inkoop en administratieve verwerking van de jeugdzorg is belegd bij de RIGG. In het verantwoordingsproces zijn enkele onzekerheden achter gebleven omdat onvoldoende informatie beschikbaar is gekomen om de prestatielevering geheel te kunnen vaststellen. Het betreft een bedrag van € 44.000 dat wordt meegenomen als onzeker.
- Zorgleveranciers slagen er steeds beter in om tijdig verantwoordings- en controle informatie op te leveren. Er is nog wel op onderdelen sprake van verschillen tussen de gemeentelijke administratie en de opgaven van de zorgaanbieders en ook ontbreekt nog een deel van de informatie. Per saldo wordt een bedrag van € 23.000 meegenomen als onzeker.
- Mede als gevolg van problemen bij de Omgevings Dienst Groningen heeft de accountant niet kunnen vaststellen dat de opbrengst vanwege verstrekte omgevingsvergunningen volledig is verantwoord. Dat betreft niet de grote post inzake het Windmolenpark, maar wel de overige vergunningen. Daarom is dat bedrag (verantwoord is € 242.000) als onzeker meegenomen.
- Onder de vorderingen is een bedrag van circa € 54.000 opgenomen waarvoor geen sluitende specificatie is verstrekt. Ook kon niet worden aangetoond dat dit bedrag inmiddels is ontvangen. Op die gronden heeft de accountant deze post als mogelijk oninbaar beschouwd en is deze meegenomen als onzekerheid in hun evaluatie.

Conclusie

De fouten en onzekerheden blijven binnen de grenzen.

Daarom kan een controleverklaring worden afgegeven met goedkeurende strekking, zowel wat betreft de rechtmatigheid als wat betreft de getrouwheid.

2.3 Het weerstandsvermogen

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing heeft de gemeente HoogezandSappemeer haar risicoprofiel weergegeven. De accountant merkt op dat de kwantificering van de diverse risico's optimistisch lijkt omdat de aan sommige risico's gekoppelde bedragen een fractie van het feitelijk belang zijn. Wel delen we de constatering dat de gemeente ten opzichte van het noodzakelijk weerstandsvermogen tekort komt. De accountant mist in de paragraaf weerstandsvermogen of elders oplossingsrichtingen. Dat betekent dat gelet op de omvang van de algemene reserve en het tekort over 2017, ook zonder incidentele effecten, de accountant zonder herindelingsperspectief met de gemeente in gesprek zou zijn gegaan over de noodzaak de negatieve ontwikkeling in het eigen vermogen te keren.

Met de herindeling per 1 januari 2018 is de noodzaak voor dat gesprek echter niet volledig weggenomen. De gemeente Midden Groningen heeft weliswaar een per saldo betere uitgangspositie maar de begroting 2018 en de perspectieven voor 2019 geven geen rooskleurig beeld. De accountant adviseert de Raad, college en organisatie de voorjaarsnota te gebruiken als basis om voor de komende jaren een stabiel financieel kader vast te leggen.

2.3 Grondexploitatie

De audit commissie is, net als de accountant, tevreden met de rapportage en het beheer van de grondexploitaties. Er is overzicht, inzicht en het beheer is goed op orde. Geconstateerd wordt dat tijdig is afgeboekt op de waarde van grondexploitaties waar nodig. De auditcommissie vindt het verstandig om dit beleid voort te zetten.

Aanbevelingen voor Midden-Groningen

- Diverse ontwikkelingen van de afgelopen jaren, waaronder de herindeling, hebben ertoe geleid dat de aansturing en de kwaliteit van de interne beheersing van de gemeentelijke activiteiten in algemene zin de afgelopen jaren heeft stilgestaan. Daarbij is de organisatie niet in voldoende mate alert geweest op de werkelijke effecten die externe en interne ontwikkelingen met zich mee brachten. Dat zien we terug in de tekortkomingen in de aanbestedingen, maar ook in het gebrek aan integratie van de kredietbank en BWRI, in de gemeentelijke administratie en planning & control cyclus. Daardoor ontstaan er lacunes in de organisatie en de beheersing. Een van de uitdagingen in 2018 is het meer centraliseren van de planning en control in de breedste zin. Dat begint met duidelijk te maken welke indicatoren voor de Raad, voor het college en voor de directie belangrijk zijn en eindigt met duidelijk borgingsmechanismen in processen, werkwijzen en cultuur.
- Voor de inhuur van extern personeel gelden inmiddels de Europese aanbestedingsregels in volle omvang. Dat betekent dat in principe bij voorgenomen inhuur boven € 209.000 (2018: 221.000) er Europees moet worden aanbesteed. Daarbij geldt er voor specifieke functies in de hoek van de zorg en het Sociaal Domein een verhoogde grens van € 750.000. Wij moeten uw transacties inzake de inhuur van externen, net als andere leveringen en diensten, tegen deze grenzen wegen op de toepassing van de juiste procedure. Die weging vindt per opdrachtsoort plaats en niet per opdracht. Dat betekent dat indien verschillende soortgelijke opdrachten worden verstrekt deze in beginsel samengeteld moeten worden. Deze stapeling is in de praktijk moeilijk te voorkomen zonder strakke regie op inhuur. Dergelijke juridisch complexe vraagstukken op het gebied van aanbesteding zijn voor de accountant moeilijk inhoudelijk te beoordelen. De kadernota rechtmatigheid geeft aan dat de accountant in die gevallen moet rapporteren dat dergelijke situaties zich voordoen. Vanzelfsprekend adviseren de accountant de gemeente Midden-Groningen (juridisch) advies

in te winnen om in het komende jaar hier meer duidelijkheid over te krijgen zodat eventuele rechtmatigheidsproblemen worden voorkomen.

- We hebben waargenomen dat er in de praktijk wat minder aandacht is geweest voor de juiste en volledige verantwoording van diverse inkomsten. Dat geldt niet voor de grote geldstromen zoals de rioolheffing en de OZB, maar er zijn meer inkomstenstromen. Goed grip houden op dit onderwerp is ook redelijk ingewikkeld, omdat er sprake is van meerdere inkomstenbronnen met per geldstroom een relatief beperkt belang. Maar alles bij elkaar gaat het om een behoorlijk bedrag. Het varieert bijvoorbeeld van de verkoop van oud ijzer tot de inkomsten uit eigen bijdragen in de WMO, of de opbrengst van detachering van medewerkers.
Daarom adviseert de accountant de gemeente Midden-Groningen de interne beheersing ten aanzien van de volledigheid van de opbrengststromen aan te scherpen zodat er centraal waarborgen zijn om de juiste en volledige opbrengstverantwoording beter zichtbaar te maken.
- Geconstateerd is dat zorgaanbieders en gemeenten elkaar nog niet altijd weten te vinden zodanig dat maatwerkvoorzieningen ook door middel van maatwerk communicatie aan elkaar verantwoord worden. Dit betekent helaas dat accountantscontrole als vertragende factor in het verantwoordingsproces binnen de keten nog niet op z'n retour is.
De uitdaging waar de nieuwe gemeente Midden-Groningen voor staat is, dat u zelf de cliëntadministratie en het contractbeheer door ontwikkelt tot een managementtool. Hieruit zal een basis moeten ontstaan om u als nieuwe Raad in staat te stellen het gesprek aan te kunnen gaan over de transformatie in de zorg. Het gaat er uiteindelijk om dat de gemeente in staat is om tijdig de juiste vorm(en) van zorg en ondersteuning te verzorgen, voor een zeer gevarieerde doelgroep. Naar aanleiding van de interimcontrole 2017 hebben we aangegeven dat het zichtbaar maken van de ingezette verbeteringen in de werkwijzen in het sociaal domein een taai proces is. Het veranderen van uw werkprocessen en digitalisering van uw dossiers laten de laatste maanden verbeteringen zien. Beleidsmatig gezien blijft dan vervolgens de vraag over op welke manier en op welke indicatoren de Raad wil en kan sturen in het Sociaal Domein. Vanuit het perspectief van de Raad van Midden-Groningen is belangrijk helder te formuleren op welke wijze en met welke frequentie de raad geïnformeerd wil worden over de ontwikkelingen in het Sociaal Domein. De accountant adviseert daar voor de komende raadsperiode nieuwe afspraken over te maken met het college.
- Het advies is om BWRI nadrukkelijk als gemeentelijke afdeling te betrekken in de planning en controlecyclus zodat meer (systeem) gerichte controles ingericht worden.

3. Eindconclusie ten aanzien van de drie jaarrekeningen

Hoogezand-Sappemeer

De accountant heeft bij de jaarrekening 2017 van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer een controleverklaring afgegeven, gedateerd op de vaststellingsdatum door de Raad, 5 juli 2018. Het oordeel is goedkeurend op het aspect getrouwheid en een oordeel met beperking voor de rechtmatigheid. De auditcommissie kan zich hierin vinden. De auditcommissie adviseert de raad de (concept) jaarrekening 2017 voor Hoogezand-Sappemeer goed te keuren.

Slochteren

De accountant heeft bij de jaarrekening 2017 van de voormalige gemeente Slochteren een goedkeurende controleverklaring afgegeven, gedateerd op 5 juli 2018. Dit betreft zowel het aspect getrouwheid als het aspect rechtmatigheid. De auditcommissie kan zich hierin vinden. De auditcommissie adviseert de raad de (concept) jaarrekening 2017 voor Slochteren goed te keuren.

Menterwolde

De accountant heeft bij de jaarrekening 2017 van de voormalige gemeente Menterwolde een goedkeurende controleverklaring afgegeven gedateerd op 5 juli 2018. Dit betreft zowel het aspect getrouwheid als het aspect rechtmatigheid. De datum van de verklaring is dezelfde als de vaststellingsdatum in de Raad. De auditcommissie adviseert de raad de (concept) jaarrekening 2017 voor Menterwolde goed te keuren.