

5 juli 2022

ACCOUNTANTSVERSLAG 2021

Gemeente Eemsdelta

BDO

Aanbiedingsbrief

Aan:

de raad van de gemeente Eemsdelta
T.a.v. mevrouw T. Kramer, raadsgriffier
Wilhelminaweg 14
9901 CM APPINGEDAM

Groningen, 5 juli 2022

Kenmerk: 1081028/EJJ/EK/SvdB/AL/AMT/025

Ter informatie

De digitale versie van dit document is vanaf de inhoudsopgave interactief. Aan de hand van de navigatiebalk onderaan de pagina en/of de menustructuur bovenaan de pagina kan door het document genavigeerd worden.



VORIGE PAGINA



VOLGENDE PAGINA



INHOUDSOPGAVE



DASHBOARD

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2021 van de gemeente Eemsdelta gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging van 7 september 2021, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2021. In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole opgenomen.

Onze bevindingen en aanbevelingen hebben wij afgestemd met de verantwoordelijke wethouder. Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders.

Het opstellen en controleren van de jaarrekening is een aanzienlijke inspanning en dat geldt zeker in het eerste jaar na een herindeling. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de gemeente Eemsdelta bedanken voor de constructieve en plezierige samenwerking tijdens de controle.

Wij hopen u met dit verslag van dienst te zijn. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid om een nadere toelichting op de inhoud te geven.

Met vriendelijke groet,

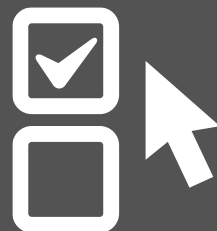
BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

w.g. E.J. Jongsma RA

Inhoudsopgave



1. DASHBOARD



2. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE



3. RESULTAAT & FINANCIËLE POSITIE



4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN



BIJLAGEN

1. Dashboard

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- ▶ Wij verstrekken bij de jaarrekening een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid en een verklaring met beperking ten aanzien van de rechtmatigheid als gevolg van onrechtmatigheden met betrekking tot EU aanbestedingen.
- ▶ De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 2.800.000, respectievelijk € 8.400.000.
- ▶ Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële onjuistheden.
- ▶ De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt nageleefd.
- ▶ De WNT is nageleefd.
- ▶ Wij hebben geen bevindingen ten aanzien van de SiSa-bijlage.

AANDACHTSPUNTEN VOOR 2022

1. Monitoren Eemsdelta in Balans. Met de begroting 2021 en 2022 zijn diverse bezuinigingsmaatregelen vastgesteld. Het is van belang om te blijven bewaken dat deze maatregelen het gewenste effect hebben.
2. Versterking van het zelf controlerend vermogen. Zoals blijkt uit paragraaf 2.1 en de management letter is de interne beheersing van de gemeente Eemsdelta in ontwikkeling en daarmee een aandachtspunt voor 2022.
3. Beheersing projecten. De gemeente Eemsdelta krijgt vanuit diverse verstrekkers gelden voor (omvangrijke) projecten. Aan deze gelden zijn diverse voorwaarden verbonden. Projectbeheersing blijft daarom belangrijk.
4. Naleven EU-aanbestedingsregels. Over 2021 zijn nog diverse onrechtmatigheden geconstateerd. Grotendeels was dit ook bekend. Opvolging en bewaking van de reeds eerder ingezette verbeteringen blijft cruciaal.

RESULTAAT 2021

(x €1.000)	2021	Begroting (na wijziging)
Saldo van baten en lasten	4.839	-6.279
Mutatie reserves	3.594	6.279
Resultaat	8.433	0

Het gerealiseerde resultaat 2021 wijkt af van de begroting na wijziging. In de jaarrekening paragraaf 3.1 is een verschillenanalyse uiteengezet.

Wij merken op dat het positieve resultaat voornamelijk het gevolg is van incidentele meevallers (vrijval voorzieningen, extra rijkmiddelen, beschermd wonen).

EERSTE JAARREKENING GEMEENTE EEMSDelta

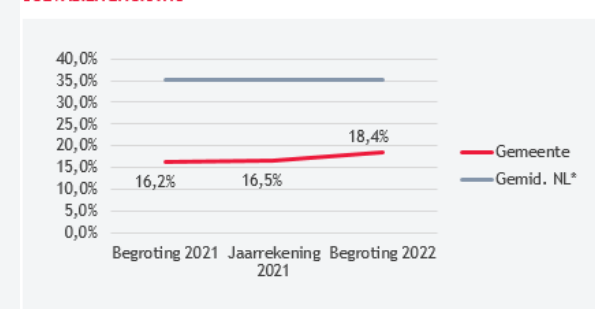
- ▶ Het opstellen en controleren van de eerste jaarrekening na een herindeling is een complex en intensief proces. De gemeente Eemsdelta heeft dit voortvarend opgepakt en wij hebben de samenwerking als zeer prettig ervaren. Wel hebben wij verbetermogelijkheden gesignaleerd. Het is bijvoorbeeld een aandachtspunt om de eerste lijn (teams) meer te betrekken bij financiën en de verantwoording. Zie voor verdere toelichting paragraaf 2.1.
- ▶ In 2021 zijn diverse voorzieningen en reserves gevormd of vrijgevallen, deels naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole. De voormalige gemeenten hielden er elk een eigen beleid op na en er is een nieuwe nota opgesteld. Wij raden aan om het beleid aan te houden tegen de nota reserves en voorzieningen en te vergelijken met de huidige voorzieningen. Daarnaast adviseren wij beheersplannen (voor gebouwen en wegen) op te stellen om te borgen dat hier zicht op is en dat ook in de begroting de middelen beschikbaar blijven.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

- ▶ Er is sprake van € 6,4 miljoen onrechtmatigheden in de EU-aanbestedingen over 2021 en € 1,0 miljoen voor de komende jaren. Een beperkt gedeelte betreft nieuwe onrechtmatigheden. Dit sluit aan bij het beeld dat de gemeente acties in gang heeft gezet om de onrechtmatigheden naar de toekomst toe te beperken.
- ▶ Onzekerheden in het sociaal domein bedragen € 319.000, respectievelijk € 302.000 met betrekking tot de prestatielevering van jeugdzorg en pgb's (getrouwheid) en € 550.000 als gevolg van het ontbreken van beschikkingen met betrekking tot vervoersvoorzieningen (rechtmatigheid).
- ▶ Wij hebben een aantal overige bevindingen gedaan, onder andere met betrekking tot te hoge afschrijvingslasten en een te lage waardering van het ziekenhuisterrein. Dit heeft geleid tot een aantal correcties die zijn verwerkt in de definitieve jaarrekening.

UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN

SOLVABILITEITSRATIO



De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin aan de financiële verplichtingen voldaan kan worden. Ondanks de lichte toename, ligt deze nog beneden de 20%. Dit ligt daarmee in de categorie 'meest risicovol' volgens het provinciaal toezichtkader. De gemeente stuurt zelf met name op het weerstandsvermogen. Die bedraagt 1,93 en is daarmee ruim voldoende.

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

- 2.1 Proces jaarrekeningcontrole
- 2.2 De jaarrekening is getrouw
- 2.3 Rechtmatigheid van de jaarrekening
- 2.4 Aandachtspunten voor 2022
- 2.5 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole
- 2.6 Opvang vluchtelingen Oekraïne en de gevolgen van de oorlog

2.1 Proces jaarrekeningcontrole (1/2)

Het proces om te komen tot een goede 1^e jaarrekening van de gemeente Eemsdelta is goed opgepakt

Tegelijkertijd blijkt ook dat in de procesgang nog de nodige verbeteringen gewenst zijn

Herindeling gemeente

Per 1 januari 2021 is de gemeente Eemsdelta ontstaan na een herindeling. Deze herindeling heeft gezorgd voor een nieuwe organisatie met nieuwe systemen, met nieuwe rollen voor medewerkers uit de voormalige gemeenten en gemeenschappelijke regelingen en een aanvulling van nieuwe medewerkers. De herindeling heeft een grote impact gehad op de gemeente en wij hebben de indruk dat door de gemeente Eemsdelta de zaken voortvarend zijn opgepakt. Dit geldt ook voor het opstellen van de jaarrekening. Het proces voor het opmaken van een eerste jaarrekening is complexer dan het opmaken van een jaarrekening van een bestaande gemeente. Dit komt onder andere door de inbreng van een beginbalans (waarin onderlinge vorderingen/schulden geëlimineerd moesten worden), nieuwe nota's en uitgangspunten, harmonisatie van posten en presentatie, nieuwe medewerkers en nieuwe systemen.

Proces jaarrekeningcontrole

De gemeente Eemsdelta had aan de voorkant een goed proces neergezet voor het opstellen van de jaarrekening. Gezien de complexiteit van dit proces was dat ook een vereiste. De volgende zaken vielen ons daarbij in positieve zin op:

- ▶ Het proces is projectmatig aangestuurd. Verantwoordelijkheden zijn expliciet uitgewerkt en de voortgang werd gemonitord door de jaarrekeningcoördinatoren. Dit heeft er toe geleid dat slechts een paar dagen later dan gepland een bijna volledige jaarrekening gereed was voor de accountantscontrole.
- ▶ Een groot deel van de onderliggende specificaties en opgevraagde stukken was gereed bij de start van de accountantscontrole.
- ▶ Onderdeel van de controle van de jaarstukken is ook dat de SiSa-controle uitgevoerd moet worden. Dit is de controle op de rechtmatige besteding van alle specifieke doeluitkeringen die door het Rijk beschikbaar zijn gesteld. We zien een toename van dergelijke uitkeringen en daarmee ook een toenemende controledruk en dat was ook bij de gemeente Eemsdelta zichtbaar. Als gevolg van de vele te verantwoordingen SiSa-regelingen was de SiSa-bijlage omvangrijk en de SiSa-controle uitgebreid en intensief. Dit was goed voorbereid door de gemeente Eemsdelta.

Naar aanleiding van de eindejaarscontrole hebben wij de volgende verbetermogelijkheden geconstateerd:

- ▶ Wij adviseren een kwaliteitscontrole uit te voeren op de onderbouwende informatie voor de controle van de jaarrekening. Belangrijk gevolg hiervan zou moeten zijn dat er meer overzicht is. Bijvoorbeeld bij de controle van overlopende activa waren diverse overzichten en specificaties aangeleverd. Desalniettemin duurde het enkele dagen voordat het totaaloverzicht er was waaruit bleek hoe deze € 68 miljoen zoals opgenomen in de jaarrekening onderbouwd moest worden.
- ▶ Op onderdelen blijkt dat aangeleverde onderbouwingen niet juist zijn. Zo bleek een gedeelte van de in eerste instantie opgenomen voorzieningen niet aan het BBV te voldoen of de hoogte van de werkelijke verplichting was onduidelijk. Hierdoor moesten achteraf nog correcties doorgevoerd worden.
- ▶ Het is een aandachtspunt om de eerste lijn (teams) te betrekken bij financiën en de verantwoording. De jaarrekening moet niet 'het probleem' zijn van team concerncontrol en team financiën. Wij adviseren te investeren in de interne kennis ten aanzien een soepel verantwoordingsproces, waar ook expliciet de teams zelf bij worden betrokken (de zogenaamde '1^e lijn').
- ▶ De doorlooptijd van de jaarrekeningcontrole was relatief lang. De gemeente had tijd nodig om onze vragen te beantwoorden en om het laatste deel van de aan te leveren stukken (met name ten aanzien van personeelskosten) te completeren.
- ▶ Ondanks het vooraf ingeschatte ruime tijdspad, leverde dit richting de geplande besprekingen toch druk op om alles op tijd te controleren.

2.1 Proces jaarrekeningcontrole (2/2)

- ▶ De gemeente Eemsdelta heeft diverse gemeentelijke taken uitbesteed aan externe partijen of werkt op onderdelen samen met andere gemeenten. Met name voor de uitbesteding van de jeugdzorg (RIGG) en uitbesteding van de uitvoering Batch 1588 (SNN) geldt dat de informatie pas laat (in juni) beschikbaar is. Ook als accountant van de gemeente Eemsdelta zijn wij afhankelijk van deze informatie en het bijbehorende oordeel van de accountants.

Prettige samenwerking

Tijdens onze controle hebben wij een prettige samenwerking gehad met de medewerkers van de gemeente Eemsdelta. Door de gemeente is gekozen voor één vast aanspreekpunt voor de accountant. Dit verliep goed. Wij hebben met elkaar afgesproken om het proces van de jaarrekeningcontrole in detail te evalueren om het voor een volgend jaar te kunnen optimaliseren.

2.2 De jaarrekening is getrouw

De jaarrekening 2021 is getrouw

Wij hebben bij de jaarrekening 2021 van de gemeente Eemsdelta een goedkeurende controleverklaring afgegeven met betrekking tot de getrouwheid. Een goedkeurende verklaring met betrekking tot getrouwheid betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2021 als van de activa en passiva per 31 december 2021 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd van beperkte omvang die door de gemeente zijn gecorrigeerd. Naast de geconstateerde en verwerkte controleverschillen, zijn tijdens onze controle tevens resterende controleverschillen geconstateerd ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 140.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
PGB - prestatielevering onzeker		302	\$4.1
Jeugdzorg - prestatielevering onzeker (RIGG)		319	\$4.1
Totaal		621	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	2.800	8.400	
Uitvoeringsmaterialiteit (70% van de materialiteit)	1.960	7.760	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	140		

De genoemde onzekerheden zijn bevestigd in de bevestiging van het college bij de jaarrekening. Wij concluderen dat de resterende onzekerheden niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een goedkeurende verklaring verstrekt met betrekking tot de getrouwheid.

2.3 Rechtmatigheid van de jaarrekening

De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2021 zijn niet in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand gekomen

Naast de gecorrigeerde en ongecorrigeerde controleverschillen in het kader van de getrouwheid van de jaarrekening zijn de volgende controleverschillen ten aanzien van het aspect rechtmatigheid geconstateerd. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 140.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten en/of onzekerheden		621	
Aanbestedingsonrechtmatigheden	6.381		§4.3
Aanbestedingsonrechtmatigheden (niet uit de balans blijkende verplichtingen)	998		§4.3
Ontbreken beschikkingen WMO		550	§4.1
Totaal	7.379	1.171	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	2.800	8.400	
Uitvoeringsmaterialiteit (70% van de materialiteit)	1.960	7.760	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	140		

Wij concluderen dat de resterende controleverschillen zowel individueel als gezamenlijk materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en hebben derhalve een verklaring met beperking verstrekt met betrekking tot de rechtmatigheid.

2.4 Aandachtspunten voor 2022

De belangrijkste aandachtspunten die we mee willen geven zijn:

- Monitoren financiële positie
- Versterking controlerend vermogen
- Verbeteren beheersing projecten
- Naleving EU aanbestedingsregels

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening 2021 hebben wij een aantal bevindingen en aanbevelingen over het afgelopen boekjaar weergegeven. Daarnaast willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de volgende aandachtspunten voor het komende jaar benoemen. Deze punten zijn eveneens met het college besproken en deze punten zijn onder de aandacht.

1. Monitoren Eemsdelta in balans

In de begroting 2021 is een pakket van bezuinigingsmaatregelen vastgesteld. In de jaarrekening 2021 is hierover gerapporteerd. Hierin zijn enkele complexe bezuinigingsmaatregelen opgenomen (in de jaarrekening benoemd als categorie 4 en 5). Het is van belang in 2022 te blijven monitoren of de bezuinigingsmaatregelen het gewenste effect hebben.

2. Versterking van het zelf controlerend vermogen en het ambitieniveau met betrekking tot interne beheersing

Onder het zelf controleren vermogen verstaan wij de mate waarin de gemeente zelf in staat is betrouwbare rapportages op te stellen zonder dat hierin materiële afwijkingen zitten. Dit betekent enerzijds dat de interne beheersing op orde moet zijn (three lines of defence model) en anderzijds dat het proces inzake het opstellen van de rapportages goed is ingericht. De gemeente Eemsdelta heeft beide in de basis goed neergezet, maar op beide aspecten is ook nog verbetering mogelijk. In paragraaf 2.1 hebben wij enkele observaties gegeven over het proces van de jaarrekeningcontrole. Daarnaast hebben wij in onze management letter 2021 beschreven dat de gemeente in ontwikkeling is. Wij hebben toen inzicht gegeven in de status van de interne beheersing medio 2021 zodat hiermee de interne beheersing verder vorm gegeven kon worden. Wij hebben geadviseerd om daarvoor een concreet en realistisch plan te maken en dit plan is inmiddels ook opgesteld. Mede in het licht van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, is dit een aandachtspunt voor 2022.

3. Verbeteringen beheersing projecten

De gemeente Eemsdelta ontvangt middelen van diverse subsidieverstrekkers voor de verschillende (herstructurerings)projecten die in de gemeente plaatsvinden. Daarnaast worden in het kader van de aardbevingenproblematiek en voor de 'scholentransitie' extra middelen van de NAM, het Rijk (via de Algemene Uitkering) en de provincie (subsidies) ontvangen. De omvang van deze projecten en bijdragen van derden is hoog. Het belang van een goede projectbeheersing waarbij wordt gestuurd op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid neemt daardoor toe. Belangrijk daarbij is bijvoorbeeld dat in de organisatie is geborgd dat de subsidievoorwaarden van externe financiers wordt nageleefd, zodat het risico wordt verkleind dat subsidies mogelijk terugbetaald moeten worden. Wij verwijzen hiervoor verder ook naar de eerder uitgebrachte management letter waaruit blijkt dat de gemeente dit proces nog onderhanden heeft. Daarnaast verwijzen wij naar paragraaf 4.7 voor geconstateerde afwijkingen tussen de voortgang in projecten versus de begroting.

4. Naleving EU-aanbestedingsregels

In de management letter en dit accountantsverslag rapporteren/ rapporteerden wij over het inkoopproces en de rechtmatigheid van de aanbestedingen. De gemeente Eemsdelta heeft in het kader van de herindeling diverse nieuwe aanbestedingsprocedures in gang gezet, desalniettemin is nog steeds sprake van een heel aantal onrechtmatigheden (zie paragraaf 4.3). Aandacht hiervoor blijft dan ook belangrijk.

2.5 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole

COVID-19-impact op boekjaar 2021

Inleiding: COVID-19 en de jaarrekening 2021

Tijdens de controle hebben wij aandacht besteed aan de impact van de coronapandemie op de gemeente Eemsdelta. Hieromtrent hebben wij overleg gevoerd met het management/de directie. De coronacrisis heeft beperkte gevolgen voor de operationele activiteiten van de gemeente. Daarbij zijn de financiële gevolgen van de crisis beperkt. In de jaarrekening en de tussentijdse rapportages is door de organisatie gerapporteerd over deze impact voor de gemeente Eemsdelta. Ook voor 2022 zal dit naar verwachting nog het geval zijn.

Eind februari 2021 is de BADO-notitie met betrekking tot de 'COVID-19-effecten en -risico's voor decentrale overheden' uitgekomen. In deze notitie is een groot aantal aandachtspunten beschreven voor het opstellen en controleren van de jaarrekening 2020. Deze notitie is ook van toepassing voor de jaarrekening 2021. Wij verwijzen voor deze aandachtspunten, de impact op getrouwheid en rechtmatigheid, de controleaanpak en de specifieke attentiepunten ten aanzien van de posten in de jaarrekening naar deze notitie (zie: [notitie-effecten-en-
risicos-corona-voor-jaarrekening-2020-decentrale-overheden.pdf \(nba.nl\)](https://nba.nl/nieuws/2021/02/25/notitie-effecten-en-risico's-corona-voor-jaarrekening-2020-decentrale-overheden.pdf)).

In deze paragraaf informeren wij u over het proces van onze controle in relatie tot COVID-19 en onze specifieke bevindingen die impact hebben op onze controle, de verslaggeving en/of onze controleverklaring. Voor een analyse van het resultaat verwijzen wij naar de jaarrekening en naar paragraaf 3.1 van dit verslag.

Impact op verslaggeving

De gemeente Eemsdelta heeft er voor gekozen om in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing uitgebreid en overzichtelijk toe te lichten welke (financiële) gevolgen COVID-19 op de gemeente Eemsdelta heeft (gehad) en welke maatregelen, activiteiten en werkzaamheden de gemeente heeft genomen.

Tozo-regeling

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo) is een van de steunmaatregelen van het kabinet om zelfstandige ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis en voorziet in een aanvullende uitkering voor levensonderhoud en in een lening voor bedrijfskapitaal om liquiditeitsproblemen op te vangen. De regeling kent vijf verschillende tranches met verschillende rechtmatigheidsvereisten.

Via de SiSa-bijlage bij de jaarrekening legt u verantwoording af aan het Rijk. De bestedingen in het kader van de Tozo-regeling over 2021 bedragen € 604.000 voor levensonderhoud en € 70.000 verstrekking in het kader van bedrijfskapitaal. Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd aan de hand van de aanwijzingen van het ministerie in de Nota Verwachtingen Accountantscontrole d.d. 31 januari 2022 en de nadere richtlijnen van de Sectorcommissie Decentrale Overheden van de NBA. Uit onze controle zijn geen fouten en onzekerheden gebleken groter dan onze controletolerantie.

Gemeenten hebben een essentiële rol in de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne

Onze visie op uw rol bij de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne

Het conflict in Oekraïne heeft ook gevolgen voor Nederlandse gemeenten. Dat kan gaan om opvang van vluchtelingen door gemeenten en particulieren, ondersteuning van Oekraïners en Russen die momenteel in Nederland verblijven, risico's voor digitale veiligheid en economische sancties voor Russische bedrijven. Wat wij bij gemeente Eemsdelta en veel andere gemeenten zien is dat de opvang van de vluchtelingen tijd en capaciteit vraagt van de ambtelijke organisatie. Capaciteit die door de krapte op de arbeidsmarkt, de ontwikkelingen rond corona en de toenemende taken van gemeente al onder druk stond. Net als bij veel andere gemeenten is en wordt actief gezocht naar opvangplekken. Deze beschikbare plekken, maar ook de bezetting van de plekken neemt nog dagelijks toe, het Ministerie van Justitie en Veiligheid publiceert over deze ontwikkeling.

Specifieke uitkering

Gemeenten worden gecompenseerd door middel van een specifieke uitkering (SPUK) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De omvang van de uitkering is als volgt:

1. Gemeenten ontvangen ter bekostiging van de kosten een normbedrag van € 100 per dag per gerealiseerde opvangplek.
2. Indien bovenstaand normbedrag niet toereikend is voor de kosten van de opvangvoorzieningen, dan kan de gemeente de werkelijke kosten ontvangen (incl. doorwerkende kosten die hoger zijn dan het normbedrag).
3. Gemeenten ontvangen ter bekostiging van leefgeld van ontheemden bij particulieren een vergoeding van de werkelijke kosten per verstrekking als bedoeld in de Regeling opvang ontheemden Oekraïne.
4. Gemeenten ontvangen ter bekostiging van de kosten voor verzekering van wettelijke aansprakelijkheid en buitengewone kosten zoals genoemd in de Regeling opvang ontheemden Oekraïne, een normbedrag voor de werkelijke kosten per verstrekking.
5. Gemeenten ontvangen ter bekostiging van de kosten die gemeenten maken voor het geschikt maken of realiseren van gebouwen voor de opvang van ontheemden (transitiekosten) de werkelijke kosten (zoals voor het ombouwen van de Luinburg in Bierum).

Definitieve afrekening zal op basis van de verantwoording in de SiSa-bijlage plaatsvinden.

Processen, registraties en aanbestedingen

De specifieke regeling vraagt verantwoording door de gemeente. Omdat sprake is geweest van spoed vragen wij nadrukkelijk aandacht voor de kwaliteit van registraties en processen zodat uw gemeente straks zonder veel onzekerheden volledige vergoeding ontvangt voor haar inzet. Specifiek vragen we aandacht voor:

- ▶ Functiescheiding bij de registratie van en controle op het verstrekte leefgeld.
- ▶ Functiescheiding bij de registratie van bestede uren en de gehanteerde uurtarieven.
- ▶ Tussentijdse controle dat vergoedingen, waaronder het leefgeld, voor het juiste aantal dagen is verstrekt.
- ▶ Adequate registratie van de werkelijke (transitie)kosten zoals hierboven opgesomd onder de punten 2 t/m 5.

Uit gesprekken begrijpen wij dat uw gemeente registraties al heeft opgezet. Wij denken graag mee over registraties en de documentatie rondom dwingende spoed.

Vergoeding via SPUK

Voorschot van 50% verwachte opvangplekken in de gemeente

Correcte registratie van verstrekkingen en uitvoeringskosten is van belang

2.6 Opvang vluchtelingen Oekraïne en de gevolgen van de oorlog

EU- aanbesteden en
dwingende spoed

Aanbestedingen

Vanuit de specifieke regeling wordt tevens ingegaan op de aanbestedingswetgeving. Er lijkt sprake van dwingende spoed bij veel aan de opvang gerelateerde inkopen. Echter is het essentieel om te monitoren en vast te leggen tot wanneer en voor welke inkopen deze dwingende spoed geldt.

Gebeurtenissen na balansdatum

Hoe ingrijpend de economische effecten van deze crisis zullen zijn, is op dit moment nog moeilijk te overzien. De impact op de bedrijfsvoering van de gemeente zal naar verwachting niet van aanzienlijke betekenis zijn. Rekening moet worden gehouden met (verder) stijgende prijzen, die zich kunnen vertalen in hogere inkoopkosten voor energie, hout, metaal en hulpstoffen. Het conflict heeft ook weerslag op de digitale veiligheid in Nederland. Momenteel lijkt het beeld stabiel maar het dreigingsbeeld kan abrupt veranderen. Verder is in dit verband van belang dat de gemeente geen directe zakelijke relaties onderhoudt met bedrijven in Oekraïne, Rusland en Wit-Rusland.

Gemeente Eemsdelta heeft in de aanbestedingsbrief en in de risicoparagraaf aandacht voor de oorlog in Oekraïne. Wij zijn van mening dat de (huidige) impact voor de gemeente hiermee goed is weergegeven.

3. Resultaat & financiële positie

3.1 Resultaat 2021

3.2 Uw financiële positie vergeleken

3.4 Ons beeld van uw financiële positie

3.1 Resultaat 2021

Resultaat 2021
bedraagt € 8,4 miljoen

Belangrijkste
afwijkingen ten
opzichte van de
gewijzigde begroting
doen zich voor bij de
programma's

- Verkeer, vervoer en waterstaat
- Sociaal domein

Het resultaat van gemeente Eemsdelta over het jaar 2021 bedraagt € 8,4 miljoen voordelig. In het onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN (x 1.000)	2021	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL	IN %
Saldo van baten en lasten	4.839	-6.279	11.118	>100%
Onttrekkingen reserves	17.168	14.715	2.453	17%
Dotatie aan reserves	13.574	8.436	5.137	>100%
Resultaat	8.433	0	8.433	100%

Het saldo van baten en lasten, ofwel het resultaat voor mutaties in de reserves wijkt € 11,2 miljoen af ten opzichte van de gewijzigde begroting. Dit is een afwijking van 3,4% van de begrote lasten na wijziging. De grootste afwijkingen doen zich voor in het programma Verkeer, vervoer en waterstaat (€ 4 miljoen) en Sociaal domein (€ 4,6 miljoen). De belangrijkste afwijkingen van de begroting na wijzigingen worden veroorzaakt door:

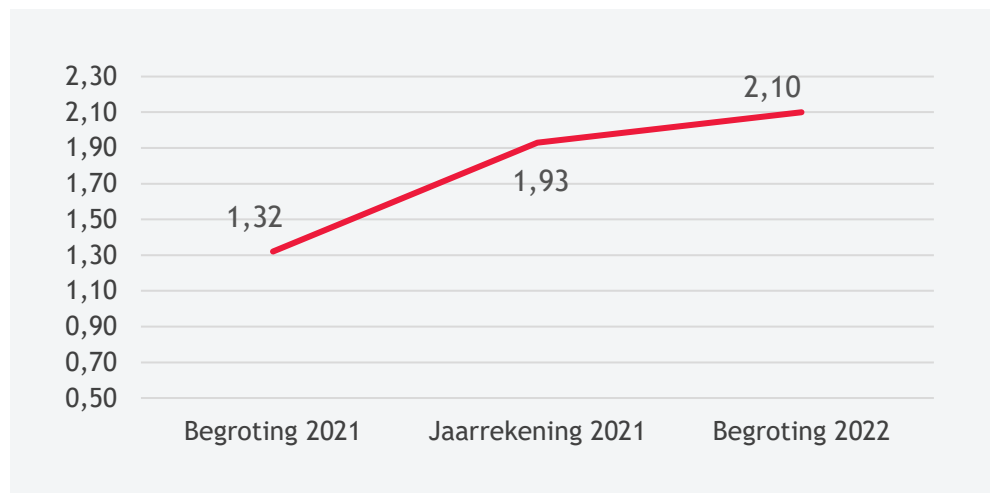
- ▶ Bij het programma Verkeer, vervoer en waterstaat is sprake van een vrijval van de voorziening groot onderhoud omdat geen gemeentebreed meerjarenonderhoudsplan beschikbaar is.
- ▶ Lagere lasten en hogere baten op het programma Sociaal domein, dit wordt veroorzaakt doordat op het uitvoeringsbudget beschermd wonen een voordeel is ontstaan en doordat de lasten voor jeugdzorg lager zijn dan begroot. Daarnaast is de rijksvergoeding voor BUIG hoger dan begroot.
- ▶ Meer baten op het programma Volksgezondheid en milieu door de vrijval van de voorziening grafrechten.
- ▶ Algemene dekkingsmiddelen laten hogere baten zien als gevolg van een hogere uitkering van het Rijk zoals vastgesteld in de decembercirculaire.

Voor een nadere analyse verwijzen we naar de toelichting bij de diverse programma's.

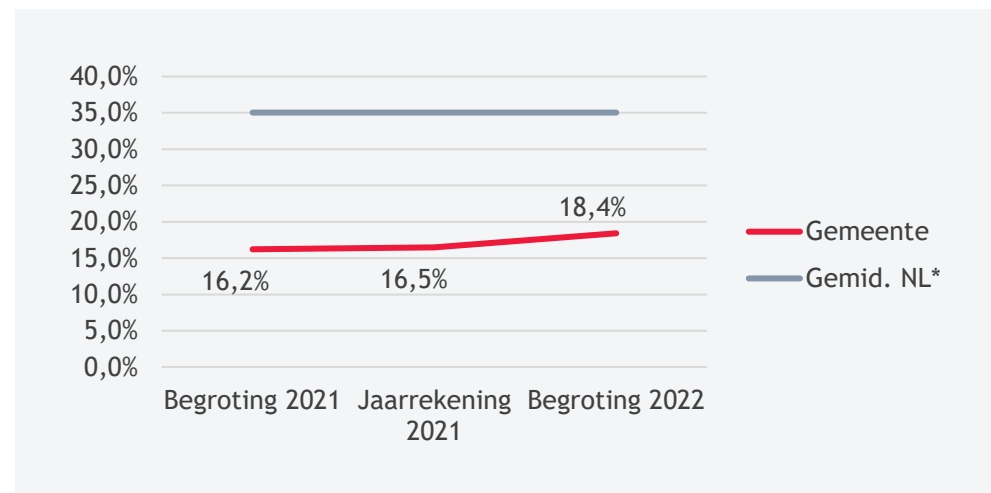
Het resultaat 2021 wijkt ongeveer 2,4% af van de totale begrote lasten (na wijziging). Op basis van onze ervaringsnorm bij decentrale overheden is een afwijking van 2-3% inherent aan een complex begrotingsproces.

3.2 Uw financiële positie vergeleken

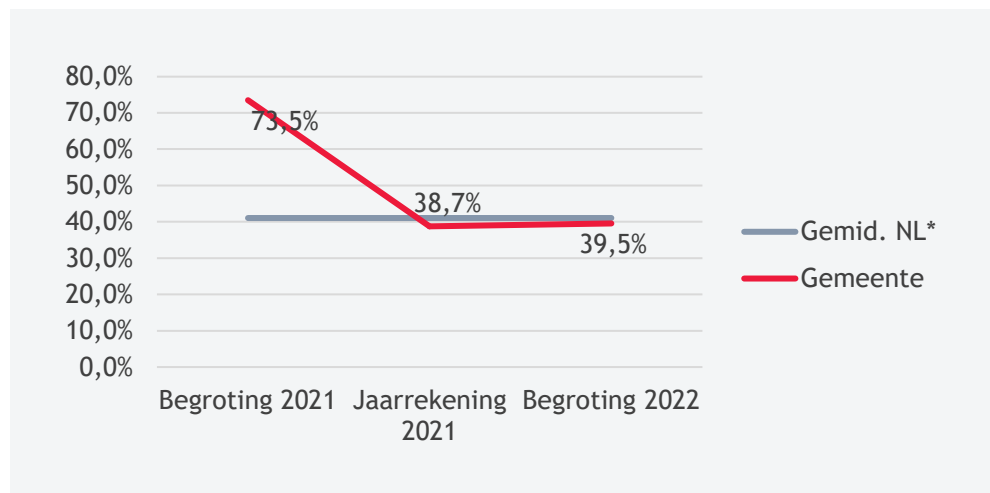
RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



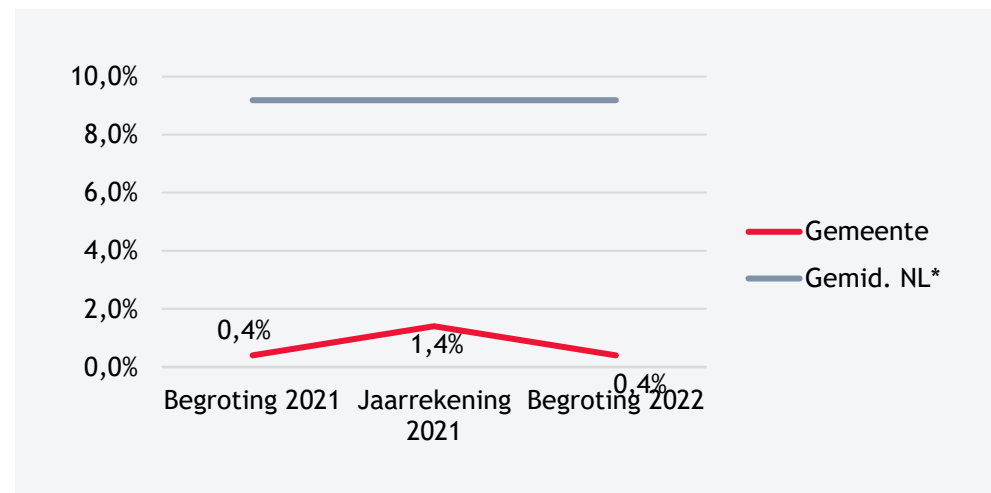
SOLVABILITEITSRATIO



NETTO SCHULDQUOTE



RATIO GRONDEXPLOITATIE



* De bron voor de gemiddelden NL betreft het gemiddelde over 2020 voor gemeenten in de categorie 25.000-50.000 inwoners. Data gebaseerd op BDO Benchmark.

3.3 Ons beeld van uw financiële positie

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden gezien

Signaleringswaarden GTK 2020 als referentiewaarden

Uw weerstandsvermogen is voldoende

De solvabiliteit is lager dan gemiddeld

Financieel risico als gevolg van de grondexploitatie is laag

Onze rol in relatie tot het weerstandsvermogen en financiële kengetallen

De analyse van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen is een onderdeel van het jaarverslag en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Vanuit onze controlerende rol dienen wij vast te stellen of het jaarverslag (en dus deze paragraaf) niet strijdig is met de jaarrekening en geen materiële onjuistheden bevat. De kengetallen moeten altijd in relatie tot elkaar worden gezien. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden gemaakt van de financiële positie van de gemeente. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie. De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling van) uw financiële positie, mede in relatie tot de landelijke benchmark.

Signaleringswaarden volgens het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 (GTK 2020)

Vanuit hun taak als financieel toezichthouder hebben de twaalf provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader opgesteld dat vanaf begrotingsjaar 2021 geldt. In het GTK 2020 zijn signaleringswaarden opgenomen voor de financiële kengetallen zoals opgenomen in het jaarverslag van de gemeente. Wij hebben deze signaleringswaarden als referentie gebruikt bij ons beeld van uw financiële positie.

Weerstandsvermogen gemeente Eemsdelta is ruim voldoende

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 22,9 miljoen. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. De gemeente Eemsdelta heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald op € 11,7 miljoen. Het weerstandsvermogen van de gemeente Eemsdelta is volgens het GTK 2020 ruim voldoende te noemen.

Solvabiliteit en netto schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2021 16,5%. Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen. Een solvabiliteit lager dan 20%, waarvan dus sprake is bij de gemeente Eemsdelta, wordt in het GTK aangemerkt als meest risicovol.

De netto schuldquote bedraagt 35,8%. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie en de hoogte van de investeringen uit het nabije verleden. Vanuit provinciaal toezicht gezien is sprake van een meer risicovolle situatie als de schuldquote boven de 130% uitkomt, hier zit de schuldquote van de gemeente Eemsdelta ruim onder.

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, hoe beter. De ratio grondexploitatie van de gemeente Eemsdelta is laag doordat de grondpositie (de waarde van de grond) ten opzichte van de totale baten laag is. Dit is overigens (net als alle ratio's) een momentopname per 31 december, de verwachting is dat de boekwaarde van de grondexploitaties de komende jaren toeneemt en daarmee de ratio ook. De ratio grondexploitatie is vanuit het GTK gezien op dit moment aan te merken als 'minst risicovol'.

4. Belangrijkste bevindingen

- 4.1 Sociaal domein uitgelicht
- 4.2 Bevindingen uit de balanscontrole
- 4.3 EU-aanbestedingsrechtmatigheid
- 4.4 Aardbevingen en projecten
- 4.5 Overige ontwikkelingen
- 4.6 BBV, WNT en SiSa
- 4.7 Begrotingsrechtmatigheid

4.1 Sociaal domein uitgelicht

Sociaal domein 2021
bedragen circa
€ 54 miljoen

Onzekerheid van
€ 319.000 met
betrekking tot
prestatielevering
jeugdzorg

Sociaal domein in de jaarrekening

De lasten van de gemeente Eemsdelta met betrekking tot het sociaal domein bedragen over 2021 circa € 54 miljoen. In hoofdlijnen zijn deze lasten als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL	2021
Jeugdzorg ZIN	€ 17 miljoen
Wmo ZIN	€ 11 miljoen
Pgb WMO en Jeugdzorg	€ 2 miljoen
Uitkeringen en participatie	€ 24 miljoen
Totaal	€ 54 miljoen

Jeugdzorg ZIN

Voor Jeugd geldt dat in Groninger verband voor de inkoop en het contractbeheer gebruik wordt gemaakt van het RIGG. Bij de verantwoording over het jaar 2021 is door de accountant van de RIGG een goedkeurende verklaring verstrekt. Uit de controle van de verantwoordingen van alle zorginstellingen blijkt dat een onzekerheid resteert van € 319.000 voor de gemeente Eemsdelta.

Wmo ZIN

De productieomvang van Wmo ZIN bij zorginstellingen bedraagt in 2021 circa € 11 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van Wmo ZIN vindt plaats vanuit de gemeente Eemsdelta. De gemeente heeft derhalve zelf inzicht in de cliënten en de gemaakte afspraken. Aandachtspunt hierbij is dat in sommige dossiers geen beschikking en/of gespreksverslag aanwezig was, dit was ook één van de bevindingen vanuit de interne audit. Hier kan sprake van zijn bij een beschikking tot vervoersmiddelen en/of collectief vervoer die meerdere jaren geleden is afgegeven. In dat geval is het niet meer vast te stellen of de zorg rechtmatig is verstrekt. Als gevolg hiervan hebben wij een onzekerheid van € 550.000 aangemerkt ten aanzien van de rechtmatigheid van deze lasten. Uit de interne audit zijn meerdere bevindingen geconstateerd met betrekking tot dossiervorming (onjuist vermelde data, ongetekende documenten, etc). Wij adviseren om de bevindingen vanuit de interne audit met betrekking tot de toekenning van voorzieningen opvolging te geven zodat in de toekomst fouten en/of onzekerheden als gevolg hiervan worden voorkomen.

Met betrekking tot de lasten Wmo ZIN vraagt de gemeente Eemsdelta per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol. Wij hebben hierbij geen fouten of onzekerheden geconstateerd groter dan onze rapporteringstolerantie.

4.1 Sociaal domein uitgelicht

Onzekerheid van
€ 302.000 met
betrekking tot
prestatielevering PGB

Persoonsgebonden budgetten (pgb)

De SVB controleert zorgovereenkomsten, toetst facturen en declaraties en betaalt uit aan zorgverleners of andere instellingen. Uw gemeente verstrekt de beschikkingen pgb en is verantwoordelijk voor een adequate cliëntregistratie en het vaststellen van de prestatielevering. Uit de accountantscontrole 2021 bij de SVB blijkt dat landelijk sprake is van een oordeel met beperking. De impact hiervan voor de gemeente Emsdelta blijft beneden onze rapporteringstolerantie en is daarmee beperkt.

De SVB toetst niet op levering van de zorg. Hierdoor is er sprake van een onzekerheid. De gemeente verkrijgt echter zekerheid door intern ingerichte processen, zoals het toekenningsproces, waardoor deze onzekerheid deels teniet wordt gedaan. Tevens verkrijgt de gemeente aanvullende zekerheid vanwege de ontvangsten van het CAK voor Wmo (eigen bijdragen). De resterende onzekerheden voor pgb bedragen € 302.000.

Uitkeringen en participatie

Met betrekking tot de controle van uitkeringen en participatie hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd. Voor de controle van de Tozo-uitkeringen verwijzen wij naar paragraaf 2.5.

Op een aantal posten is al afgeschreven, terwijl de investering nog onderhanden is en niet in gebruik genomen

Parameters grondexploitatie zijn akkoord. Gezien de huidige marktomstandigheden is het de vraag of dit voor komend boekjaar gehandhaafd kan worden

Vanuit de commissie BBV is het advies om geen rentekosten toe te rekenen aan het eigen vermogen

MVA

Bij de herindeling zijn de materiële vaste activa vanuit de voorgaande gemeenten en gemeenschappelijke regelingen overgegaan op de nieuwe gemeente. De aanschafwaarde van de materiële vaste activa van de gemeente Eemsdelta is de boekwaarde per 31 december 2021 van de voorgaande entiteiten.

De gemeente heeft in 2021 voor een aantal activa afgeschreven over een te hoge waarde, met als gevolg dat teveel afschrijvingskosten zijn verantwoord. Daarnaast is gedurende 2021 afgeschreven over materiële vaste activa in uitvoering, terwijl in de nota waardering en afschrijving van materiële vaste activa is opgenomen dat wordt afgeschreven vanaf het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het actief is gereed gemeld. De hiervoor benoemde fouten bedragen € 355.000 (afschrijvingen te hoog verantwoord) en zijn gecorrigeerd in de definitieve versie van de jaarrekening.

Aankoop en verwerking ziekenhuis terrein

Door de gemeente Delfzijl is in 2020 het voormalig ziekenhuisterrein aangekocht en door de gemeenteraad is een krediet voor de aankoop en sloopkosten beschikbaar gesteld. Tot 31 december 2021 zijn de gedane uitgaven voor aankoop en sloop € 1,4 miljoen. Op dit moment wordt gewerkt aan het opstellen van een grondexploitatie, welke naar verwachting verlieslatend zal zijn. Als gevolg daarvan heeft de gemeente ter hoogte van de reeds gedane uitgaven voorzichtigheidshalve reeds een voorziening getroffen. Op basis van het BBV zou afwaardering van deze materiële vaste activa plaats moeten vinden naar marktwaarde. Wij zouden verwachten dat de marktwaarde van de grond hoger is dan een waarde van nihil, want op gronden mag niet worden afgeschreven. Dit is gecorrigeerd in de definitieve versie van de jaarrekening.

Grondexploitaties

De gemeente Eemsdelta heeft ultimo 2021 een boekwaarde aan onderhanden grondexploitaties van € 2,8 miljoen. De diverse parameters die bepalend zijn voor de in de toekomst te realiseren opbrengsten en kosten hebben wij gecontroleerd en akkoord bevonden. Voor toekomstige kostenstijgingen gaat de gemeente uit van 3%. Gezien de huidige marktomstandigheden, is onzeker of dit haalbaar is. Deze onzekerheid is naar onze mening voldoende toegelicht in de jaarrekening in de risicoparagraaf.

Rentetoerekening over het eigen vermogen

In het BBV wordt geadviseerd om geen rente toe te rekenen aan het eigen vermogen. Het toerekenen van rente aan het eigen vermogen verlaagt het verlangde inzicht, de eenvoud en transparantie van de verantwoording. De gemeente Eemsdelta heeft wel rente toegerekend over het eigen vermogen. Over 2021 is € 1,8 miljoen rente toegerekend aan het eigen vermogen en € 0,3 miljoen aan voorzieningen. Deze rentelasten zijn toegerekend aan de taakvelden. Wij adviseren deze aanbeveling van de commissie BBV in de toekomst op te volgen.

4.2 Bevindingen uit de balanscontrole

De controle van de voorzieningen heeft geleid tot vrijval van voorzieningen

Voorzieningen

Met de herindeling per 1 januari zijn de reserves en voorzieningen vanuit de oude gemeenten en gemeenschappelijke regelingen beoordeeld door de gemeente. Hierbij is een nieuwe nota reserves en voorzieningen door de raad vastgesteld. De gemeente heeft getracht de reserves en voorzieningen te harmoniseren. Als gevolg van de nota zijn diverse reserves omgeboekt naar voorzieningen. Tijdens onze controle hebben wij vastgesteld dat niet alle voorzieningen voldeden aan de vereisten van het BBV. Als gevolg hiervan zijn een aantal voorzieningen vrijgefallen. Een groot deel hiervan is vervolgens in een bestemmingsreserve opgenomen. De volgende voorzieningen zijn vrijgefallen:

- *Onderhoud brede scholen Noord en Tuikwerd - Onderhoudsvoorzieningen kunnen worden gevormd om fluctuaties in het onderhoud van gemeentelijke gebouwen over meerdere jaren te kunnen opvangen. Alternatief is om hier geen voorziening voor te vormen, maar deze jaarlijkse lasten vanuit de begroting te dekken. Op basis van het BBV dient consequent per activacategorie te worden gekozen voor één van deze methodes. Omdat niet voor alle scholen in de gemeente Eemsdelta een onderhoudsvoorziening is gevormd, zijn deze twee voorzieningen vrijgefallen.*
- *Watertakenplan - Dit betreft ontvangen rioolheffing van burgers van de voormalige gemeente Loppersum, daarom is deze voorziening toegevoegd aan de reeds bestaande voorziening riolering.*
- *Beheer openbare ruimte - Deze voorziening is oorspronkelijk gevormd voor achterstanden in het beheer van de openbare ruimte. Hier is inmiddels geen sprake meer van.*
- *Huizingerweg Westeremden - In overeenstemming met de nota reserves en voorziening is deze voorziening vrijgefallen, waar dit ook al expliciet benoemd stond.*
- *Grafrechten - Zie toelichting hierna.*

Wij adviseren om het beleid aan te houden tegen de nota reserves en voorzieningen en te vergelijken met de huidige voorzieningen ultimo 2021. Daarnaast valt op dat beheersplannen (met betrekking tot onderhoud van gebouwen en wegen) ontbreken. Wij adviseren nadrukkelijk deze beheersplannen op te stellen om te kunnen waarborgen dat voldoende geld voor verwacht onderhoud beschikbaar is in de komende jaren.

Grafrechten

Het beheer en onderhoud van uw begraafplaatsen wordt gefinancierd uit de inkomsten van de grafrechten. Bij uw gemeente bestaat de mogelijkheid om grafrechten af te kopen. Uit de ontvangen afkoopsom vloeit voor de gemeente de verplichting voort het graf gedurende de overeengekomen looptijd ter beschikking te stellen. Voor ontvangen afkoopsommen zou een voorziening (vooruit ontvangen gelden van derden) gevormd zou moeten worden. Immers: de afkoopsom heeft betrekking op meerdere jaren en daarom zou gedurende de looptijd hiervan jaarlijks een deel van de gevormde voorziening ten gunste van het programmaonderdeel geboekt moeten worden. Feitelijk zijn de ontvangen afkoopsommen een meerjarige verplichting aan degene die de afkoopsom heeft betaald.

Voor grafrechten is gekozen voor een administratief eenvoudige methode

4.2 Bevindingen uit de balanscontrole

De huidige eenvoudige systematiek kan tot problemen leiden. Ons advies is dit te blijven bewaken

Grafrechten (vervolg)

Het BBV biedt een uitzondering voor deze regel. De ontvangen afkoopbedragen mogen namelijk nog steeds in hun geheel als bate worden opgenomen in het jaar waarin het grafrecht/ onderhoudsrecht is verleend. Hiervoor is vanuit administratieve eenvoud gekozen. Voorwaarde hiervoor is wel dat indien het totaal van de jaarlijks ontvangen afkoopsommen een (bij benadering) gelijke omvang moet hebben als het totaal van de aan een jaar toe te rekenen legesbaten. Het college heeft dit voor de afgelopen jaren onderzocht en hieruit blijkt een beperkte afwijking en hieruit heeft het college geconcludeerd dat aan deze voorwaarde wordt voldaan. Wij kunnen hiermee instemmen.

Wel willen wij nog wijzen op het volgende: Als deze systematiek wordt toegepast dan wordt gekozen voor een soort van omslagstelsel waarbij de jaarlijkse afkoopsommen voor (toekomstige) lasten gebruikt worden ter dekking van de huidige kosten. Of deze werkwijze voor de lange termijn houdbaar is, is door ons niet tot in detail onderzocht. Bij een vergrijzende bevolking en toenemende sterfte is het niet ondenkbaar dat deze systematiek voor de lange termijn niet meer houdbaar is en dat een aanvullende bijdrage van de gemeente vereist is of dat hogere begraafrechten geheven moeten worden om de begraafexploitatie sluitend te houden. Wij hebben het college geadviseerd om de mogelijke nadelige financiële effecten op de lange termijn nader te onderzoeken en om zo nodig de systematiek aan te passen. Het college heeft hierop gereageerd dat zij de systematiek zal heroverwegen en tot dat moment aan de raad zullen voorstellen de jaarlijkse ontvangsten aan de bestemmingsreserve te doteren.

Voorziening pensioen wethouders

Naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole heeft een aanvullende dotatie plaatsgevonden aan de voorziening pensioenen wethouders, zodat deze aansluit op de specificaties van de pensioenverzekeraar en uitvoerder.

De bevindingen ten aanzien van naleving van de EU aanbestedingsregels leiden tot een niet goedkeurende controleverklaring

Er is niet alleen sprake van bevindingen vanuit voorgaande jaren, maar ook van nieuw afgenomen diensten in 2021 die ten onrechte niet Europees zijn aanbesteed

Inleiding

Voor rechtmatigheidscontrole hebben wij de juiste toepassing de Europese aanbestedingsrichtlijnen gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spendanalyse (beoordeling achteraf van alle crediteuren op juiste naleving aanbestedingsregels). In onze managementletter hebben wij gerapporteerd over de interne beheersing ten aanzien van de EU-aanbestedingsregels. In het proces wordt de naleving van de inkoop- en aanbestedingsregels niet afgedwongen en wij kunnen niet steunen op de interne beheersmaatregelen. Over 2021 is daarom door de gemeente een spendanalyse uitgevoerd (toets op naleving EU-aanbestedingsregels achteraf op basis van de crediteurenadministratie).

Bevindingen

In 2021 blijkt uit de spendanalyse een onrechtmatigheid van totaal € 6,4 miljoen. Deze onrechtmatigheid is als volgt opgebouwd:

OMSCHRIJVING	BEDRAG (€)
Onrechtmatigheden vanuit 2020 die doorlopen in 2021	4.566.000
Nieuwe onrechtmatigheden met ingang van 2021	498.000
Wezenlijke wijzigingen in 2021 met betrekking tot een Europees aanbestede dienst	1.317.000
Totaal	6.381.000

Zoals in de tabel is te lezen bestaan de onrechtmatigheden grotendeels uit inkopen die in eerdere jaren bij de rechtsvoorgangers van de gemeente Eemsdelta ook al als onrechtmatig waren aangemerkt, slechts een beperkt gedeelte betreft nieuwe onrechtmatigheden. Dit sluit aan bij het beeld dat de gemeente Eemsdelta acties in gang heeft gezet om de onrechtmatigheden naar de toekomst toe te beperken. Wij hebben begrepen dat voor 2022 een groot deel van deze contracten wel rechtmatig is of wordt aanbesteed. De verwachting is dat daarom minder onrechtmatigheden worden geconstateerd in 2022.

Wezenlijke wijzigingen

Gedurende de looptijd van een overeenkomst - dus na gunning - kan de inhoud van een opdracht wijzigen. Aanbestedingsrechtelijk geldt het uitgangspunt dat wijzigingen in zeer beperkte mate toelaatbaar zijn. Het risico kan niet worden uitgesloten dat andere inschrijvers geïnteresseerd waren geweest in de uitvoering van de gewijzigde opdracht en een andere inschrijving hadden ingediend. Het uitgangspunt is dat in geval van een wijziging de opdracht opnieuw aanbesteed moet worden. De werkelijke lasten die nu gemaakt worden uit hoofde van het betreffende contracten zijn hoger dan wat initieel overeengekomen was. Daarom wordt dit ook aangemerkt als onrechtmatigheid. Wij adviseren in het inkoopproces (bijvoorbeeld bij de uitvoering van periodieke spendanalyses) specifiek aandacht te hebben voor potentiële wezenlijke wijzigingen, waardoor deze eerder opgemerkt worden en hier tijdig actie op ondernomen kan worden.

Niet uit de balans blijvende verplichtingen

De commissie BBV doet de aanbeveling om meerjarige inkoopcontracten, die zouden moeten voldoen aan Europese aanbestedingsregels maar dat niet doen, in de toelichting op de jaarrekening op te nemen bij de 'niet uit de balans blijvende verplichtingen' voor het volledige bedrag waarover het contract is afgesloten. De omvang van de totale fout is de omvang van de besteding (last of investering) in het jaar waarin de onrechtmatigheid wordt geconstateerd verhoogd met de bestedingen van de jaren erna voor de periode van het afgesloten contract. Dit betreft nog een aanvullende onrechtmatigheid van € 998.000.

Registratie

Dossiervorming en registratie ten aanzien van afgeronde aanbestedingen blijft een aandachtspunt, de documentatie was uiteindelijk aanwezig, maar was niet altijd gestructureerd opgeslagen. Ook ontbreekt op dit moment een contractenregister waarmee inzichtelijk is welke lopende contracten de gemeente heeft en wat de looptijden daarvan zijn. Een dergelijk register zou helpen om het inkoop- en aanbestedingsproces beter onder controle te krijgen.

Conclusie

Gezien het totaal bedrag aan onrechtmatigheden als gevolg van het niet naleven van de EU aanbestedingsregels van € 7.379.000, geven wij een controleverklaring met beperking af.

Gevolgen van gaswinning op de jaarrekening zijn toereikend toegelicht

Er is sprake van diverse extra geldstromen met elk een eigen verantwoordings dynamiek

Algemene grondslag aardbevingen

De gemeente Eemsdelta heeft een standpunt bepaald over de impact van de gevolgen van de gaswinning op de jaarrekening. In de jaarrekening is hier in de paragraaf Aardbevingen de Baas aandacht aan besteed. Het onderliggende standpunt in de overwegingen van de gemeenten over de effecten van de gaswinning op de waardering en resultaatbepaling van de diverse onderdelen van de jaarrekening is als volgt:

- ▶ *“De exploitanten van het gaswinningsgebied zijn wettelijk verplicht de schade en de kosten van het voorkomen van schade als gevolg van gaswinning te vergoeden (artikel 6:177 lid 1 en lid 4 BW, artikel 6:174 lid 3 BW en/of 6:162 BW in combinatie met art. 6:96 lid 1 en lid 2 onder a en b BW). De gemeente gaat er vanuit dat alle kosten betreffende aardbevingen door de exploitanten worden vergoed en dwingt dit desnoods via gerechtelijke stappen af.”*

Wij kunnen ons vinden in de manier waarop de impact van de aardbevingen is verwerkt en toegelicht in de jaarrekening van de gemeente Eemsdelta.

Gaswinningsdossier

In 2018 heeft het kabinet besloten om de gaswinning versneld af te bouwen. Als gevolg hiervan heeft de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) een gewijzigde versterkingsaanpak vastgesteld. Aanvullend op dit plan hebben alle aardbevingsgemeenten begin 2020 een lokaal plan van aanpak opgesteld. Om uitvoering te kunnen geven aan deze plannen is een aantal aanvullende afspraken gemaakt tussen Rijk, provincie en gemeenten. In totaal is meer dan 1 miljard voor de regio gereserveerd welke ingezet kan worden in programma's en projecten welke de inwoners van Groningen perspectief bieden.

In 2020 hebben de ADL-gemeenten diverse bijdragen ontvangen vanuit het Rijk om de versterkingsopgave te realiseren, deze bijdragen zijn over gegaan naar de gemeente Eemsdelta. Hieronder zijn de volgende bijdragen, waarvan de verantwoording allen plaatsvinden via de SiSa-bijlage:

- ▶ Een bijdrage (€ 72 miljoen in tranche 1 en € 54,2 miljoen in tranche 2) voor de uitvoering van batch 1588. Onder batch 1588 kunnen de eigenaren van gebouwen die voor versterking in aanmerking komen een aanvraag indienen voor de regeling Batch 1588 Versterkingsopgave Groningen. De gemeenten hebben hiervoor een subsidieverordening vastgesteld waarvan de uitvoering van de verordening (het toekennen van de subsidie) voor rekening komt van SNN. Dit betekent dat de gemeente gebruik maakt van het SNN als uitvoeringsorganisatie.
- ▶ Een bijdrage van € 128 miljoen voor inpassingskosten / gebiedsontwikkeling. Hiervoor heeft de gemeente Eemsdelta een intern handboek opgesteld met voorwaarden en regels op basis waarvan de diverse projecten een bijdrage uit de inpassingskosten kunnen verkrijgen. Hiermee wil de gemeente Eemsdelta waarborgen dat gedurende het gehele proces van de versterking de noodzakelijke werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd.
- ▶ NPG-gelden waarvan de gemeente Eemsdelta tot en met 2021 reeds € 51 miljoen heeft ontvangen. Deze bijdrage is, net als de andere bijdragen, grotendeels als vooruitontvangen voorschotbedrag met een specifiek bestedingsdoel verantwoord in de jaarrekening.

4.4 Aardbevingen en projecten (2/2)

Het scholenprogramma is een lopend programma. In 2021 is op initiatief van het Rijk de verantwoordingswijze gewijzigd

Scholentransitie

Op het gebied van onderwijs is een scholenprogramma vastgesteld. Voor Eemsdelta wordt ingezet op het versterken van de gebouwen van het primair onderwijs en het samenvoegen van het voortgezet onderwijs. In het 'scholenfonds' zijn middelen beschikbaar voor het uitvoeren van het scholenprogramma, dat voor de komende jaren is gepland.

In 2021 is de realisatie van de diverse gebouwen van het primair en voortgezet onderwijs nog onderhanden. Inmiddels zijn enkele scholen gereed en is gestart met de bouw van RENN4 in Appingedam en de Campus Eemsdelta in Appingedam. Voor het bekostigen van de toekomstige investeringen in de onderwijsgebouwen heeft u een reserve huisvesting onderwijs gevormd. Aan deze reserve zijn de ontvangen bijdragen vanuit het Rijk, provincie en de exploitant van gaswinning toegevoegd. In 2021 heeft de Algemene Rekenkamer geoordeeld dat ten onrechte door het Rijk voor een decentralisatie uitkering is gekozen, omdat de uitkering door het sluiten van een convenant voorwaardelijk is verstrekt. Daarom zijn de middelen met ingang van 2021 als een specifieke verantwoording verstrekt met verantwoording door de gemeente Eemsdelta in de SiSa-bijlage als gevolg. Analooq hieraan heeft de gemeente Eemsdelta ook de in 2021 ontvangen bedragen van de exploitant van de gaswinning als vooruit ontvangen bedrag opgenomen op de balans tot het moment dat de bijbehorende scholen worden opgeleverd. Wij kunnen ons vinden in deze verwerkingswijze.

De dekking vanuit de totale ontvangen en de nog te ontvangen middelen bleek onvoldoende op basis van een recente inschatting van de totale geraamde bouwkosten van de onderwijsgebouwen. Hiervoor zijn in 2021 aanvullende middelen ontvangen van het Rijk. Het is van belang dat u voldoende maatregelen treft om de beheersing van de toekomstige uitgaven te beperken en realistisch te ramen, om verdere tekorten te voorkomen.

Voor de jaarrekeningcontrole hebben wij specifiek aandacht besteed aan de waardering van schoolgebouwen en of hierbij een afwaardering moest plaatsvinden. In 2021 heeft de gemeente Eemsdelta geen afwaarderingen verantwoord, maar is hier ook geen aanleiding toe geweest. De gemeente hanteert als uitgangspunt dat zodra de sloop van het oude schoolgebouw start, afwaardering dient plaats te vinden. Dit ligt in lijn met het Besluit begroten en verantwoorden (BBV).

Invoering rechtmatigheids- verantwoording 2023

Update Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van 2023

In onze eerdere rapportages zijn wij uitgebreid ingegaan op de ontwikkeling van de rechtmatigheidscontrole door de externe accountant naar de rechtmatigheidsverantwoording door het college. De commissie BBV heeft in december 2020 de concept notitie rechtmatigheidsverantwoording met de nadere spelregels voor de rechtmatigheidsverantwoording ter consultatie openbaar gemaakt en heeft augustus 2021 de kadernota rechtmatigheid 2022 gepubliceerd. Eind mei 2022 heeft de wetsbehandeling in de Tweede Kamer plaatsgevonden. Nu zullen nog aanpassingen van wetgeving plaatsvinden en notities vanuit onder ander het NBA worden opgesteld. Daarom is recent besloten om de rechtmatigheidsverantwoording met ingang van 2023 in te voeren.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft gevolgen voor de (interne) beheersing van de organisatie en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Wij verwachten dat dit voor de meeste gemeenten een uitdaging is, maar naar onze mening ook een kans voor uw organisatie en interne beheersing. Wanneer de rechtmatigheidsverantwoording met terugwerkende kracht wordt ingevoerd, wordt de gemeente Eemsdelta met ingang van verslagjaar 2023 immers zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverantwoording en moet het college een (onderbouwde) mededeling doen omtrent de naleving van de rechtmatigheid. De wetswijziging is niet alleen een technische verandering, maar ook een cultuurverandering die effect heeft op de bedrijfsvoering van de organisatie.

Fraude

Zoals ook in onze managementletter 2021 toegelicht, zal de komende jaren vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. Onze beroepsorganisatie, de NBA, heeft 1 maart 2022 een notitie betreffende 'best practice maatregelen fraude(risico)beheersing voor bestuurders en toezichthouders' uitgebracht. In deze notitie komt nadrukkelijk de rol van bestuurders en toezichthoudende organen, zoals de gemeenteraad, bij het voorkomen en detecteren van fraude aan de orde. Door de nadruk te leggen op het voorkomen van fraude, kunnen de gelegenheden die tot fraude leiden, afnemen. Dit vraagt om actief toezicht op risico's en beheersmaatregelen ter voorkoming van fraude. Ook de accountant heeft hierin een belangrijke rol. De landelijke pilots waar in de controleverklaring 2020 van de accountant uitgebreider wordt gerapporteerd over het thema fraude (o.a. Gemeente Breda) hebben bijgedragen aan de best practices. De best practices van de NBA zijn erop gericht het fraudebewustzijn en de frauderisicobeheersing te vergroten.

Notitie 'best practice maatregelen fraude(risico) beheersing voor bestuurders en toezichthouders' uitgebracht door het NBA

BBV wordt nageleefd

Bevindingen ten aanzien van naleving van de wettelijke verslaggevingsregels (BBV)

Wij hebben vastgesteld dat gemeente Eemsdelta de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) heeft nageleefd.

WNT-verantwoording
voldoet aan de
vereisten

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing en vervangt tegelijkertijd de Wopt (Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens). Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechte(n)s in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen.

Voor gemeenten geldt dat de gemeentesecretaris en de griffier als topfunctionaris worden aangemerkt. De algemene bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2021 niet meer bedragen dan € 209.000 per jaar. De externe accountant is belast met de controle op de naleving van de WNT door de instelling.

Overschrijding van de bezoldigingsnorm wordt aangemerkt als een onverschuldigde betaling, die door de topfunctionaris terugbetaald moet worden aan de instelling. Gebeurt dit niet, dan is BDO als accountant wettelijk verplicht om bij het ministerie melding te doen van deze onverschuldigde betaling. Wij hebben tevens een meldingsplicht indien u geen of onjuiste gegevens heeft gepubliceerd in de jaarrekening.

Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2021 van de gemeente Eemsdelta niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2021 van de gemeente Eemsdelta voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2021. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens bijlage B.

Wij zien een landelijke trend dat Ministeries steeds vaker een Specifieke regeling kiezen voor het verstrekken van subsidies aan decentrale overheden. Het aantal SiSa-regelingen is, ook voor uw gemeente, daardoor exponentieel toegenomen. Dit geeft een hoge druk op de organisatie binnen de gemeente Eemsdelta, andere gemeenten en decentrale overheden en de accountantskantoren.

Geen bevindingen
SiSa-bijlage

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw gemeente circa € 348 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 267 miljoen aan werkelijke lasten in 2021. Dit is in totaal een onderschrijding van € 81 miljoen (23%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 342 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 272 miljoen aan werkelijke baten in 2021. In totaal gaat het om een lagere realisatie van baten van € 70 miljoen (20%). Deze afwijkingen komen met name door een afwijking op het project Wonen en bouwen van € 74 miljoen in het programma Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stedelijke vernieuwing. Dit betreft met name Batch 1588 en Blok B waarvoor veel minder uitgaven zijn gedaan dan geraamd. Omdat hier bijdragen van derden tegenover staan, zijn zowel de baten als lasten € 74 miljoen lager uitgevallen. Zoals ook in onze managementletter gerapporteerd is gezien de omvang van projecten bij de gemeente Eemsdelta een volledige en juiste verwerking van de projecten in de P&C producten van belang.

U heeft aangegeven tijdens de interimcontrole dat een rapportagetool projecten ter aansluiting op de T-rapportages nog in ontwikkeling is, net als een planningsinstrument voor de gesprekkencyclus. De afwijkingen die nu blijken uit de jaarrekening bevestigen het belang van het ontwikkelen van deze instrumenten.

Naast het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten kent een gemeente ook het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemmingen. Deze bestemmingen bestaan uit in de loop van het jaar gedane onttrekkingen uit reserves minus de tussentijdse stortingen in reserves. De stortingen in dan wel onttrekkingen aan reserves vinden plaats op basis van door u genomen besluiten. In 2021 is er per saldo circa € 3,6 miljoen aan de reserves onttrokken zodat het gerealiseerde resultaat € 8,4 miljoen positief bedraagt.

De gemeenteraad autoriseert de begroting en stelt de kaders voor het college vast. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid binnen de gestelde begroting. Begrotingsafwijkingen dienen tijdig gesignaleerd en gerapporteerd te worden aan de gemeenteraad. Bij begrotingsoverschrijdingen die niet gedurende het jaar zijn voorgelegd aan de gemeenteraad is formeel sprake van een onrechtmatigheid. Echter hoeven deze overschrijdingen niet altijd te worden meegewogen in het accountantsoordeel bijvoorbeeld indien de overschrijdingen geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerd opbrengsten of overschrijdingen bij open-einde regelingen. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten zijn de begrotingsoverschrijdingen nader weergegeven en geanalyseerd.

Controle begrotingsrechtmatigheid

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2021, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikelen 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de raad nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV. Belangrijk hierbij is dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Zie hierna voor een overzicht van de lastenoverschrijdingen per programma en de overschrijdingen van investeringskredieten.

4.7 Begrotingsrechtmatigheid

Overschrijdingen op drie programma's

Zoals blijkt uit de figuur op voorgaande pagina is op drie programma's een begrotingsoverschrijding op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de onderstaande categorieën zoals opgenomen in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV.

LASTENOVERSCHRIJDING PROGRAMMA	BEGROTINGSAFWIJKING	ONRECHTMATIG	
		TELT NIET MEE IN OORDEEL	TELT WEL MEE IN OORDEEL
1. Economie (totaal € 1.032.000)	Betreft overschrijdingen welke worden gecompenseerd door opbrengsten.	✓	
2. Volksgezondheid en milieu (totaal € 2.595.000)	Betreft overschrijdingen welke past binnen het beleid van de gemeente en wordt gedekt door een ingestelde bestemmingsreserve.	✓	
3. Overhead (totaal € 657.000)	Betreft overschrijdingen welke worden gecompenseerd door opbrengsten.	✓	

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van de begrotingsafwijkingen naar de analyse begrotingsafwijkingen, zoals opgenomen in de toelichting op het overzicht nog te autoriseren begrotingsoverschrijdingen jaarrekening 2021.

Bijlagen

- A Onze controle
- B Bevindingen SiSa-bijlagen

A. Onze controle

Doel en object van de controle

Het doel van de controle is het geven van een onafhankelijk oordeel of de financiële overzichten van de gemeente Eemsdelta, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld in overeenstemming met het BBV.

Opdracht en controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdracht-bevestiging van 7 september 2021. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het bestuursverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 7 september 2021 met kenmerk '1081028/EJJ/EK/SvdB/DC/009'.

Materialiteit

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fouten of fraude en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel. Bij onze controlewerkzaamheden hebben wij als uitgangspunt de door de raad vastgestelde toleranties gehanteerd. De raad heeft ons daarbij opgedragen om bij onze oordeelsvorming en rapportering uit te gaan van de hierna vermelde goedkeurings- en rapporteringstolerantie. Op basis van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op € 2.800.000. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 140.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn. Onze controle richt zich tevens op de getrouwheid en rechtmatigheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan uw rapporteringstolerantie. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

Onafhankelijkheid

Nederlands recht en overige beroepsregels, zoals de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), vereisen dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze controlecliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij hebben de overige dienstverlening naast de controle van de jaarrekening beoordeeld aan de hand van onze beroepsregels en hebben geconcludeerd dat het type dienstverlening en de vergoeding onze onafhankelijkheid niet beïnvloeden. Wij zijn onafhankelijk van de gemeente Eemsdelta zoals vereist in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Opdracht en controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 7 september 2021. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het jaarverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging.

Onze controleaanpak is gebaseerd op een risicogerichte benadering. Deze aanpak gaat uit van een risicoanalyse op transactiestromen, zoals verkoopactiviteiten en personeelszaken. Daarnaast worden bedrijfsrisico's beoordeeld die voortvloeien uit de strategie en operaties van de gemeente Eemsdelta. In de risicoanalyse hebben wij beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

De risico's met een hoge waarschijnlijkheid van het zich voordoen en mogelijk materiële impact hebben in onze controle meer aandacht gehad. Deze risico's betreffen:

- ▶ Management override of controls;
- ▶ Voldoen aan de EU-aanbestedingsrichtlijnen.

Strekking van de controleverklaring

Aangezien de jaarrekening 2021 van de gemeente Eemsdelta getrouw is, maar wij bevindingen hebben ten aanzien van de rechtmatigheid geven wij een goedkeurende verklaring af ten aanzien van de getrouwheid en een verklaring met beperking ten aanzien van de rechtmatigheid van de jaarrekening.

Continuïteit

De waarderingen in de jaarrekening van de gemeente Eemsdelta zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de gemeente Eemsdelta als geheel in continuïteit zal worden voortgezet. De inschatting of een duurzame voorzetting mogelijk is, inclusief de eventueel in de jaarrekening op te nemen toelichting, is de wettelijke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Als accountant beoordelen wij de aanvaardbaarheid van de door het college van burgemeester en wethouders ingeschatte mogelijkheden tot een duurzame voortzetting. Wij vinden deze inschatting aanvaardbaar.

Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële afwijkingen

De grondslagen van de jaarrekening 2021 zijn aanvaardbaar

De jaarstukken 2021 van uw gemeente bestaan uit:

- ▶ het jaarverslag 2021 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen);
- ▶ de jaarrekening 2021 (balans met toelichting, overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting inclusief SiSa-bijlage en taakvelden).

In het onderdeel ‘programmaverantwoording’ van het jaarverslag dient informatie opgenomen te worden over: wat hebben we gedaan, wat hebben we bereikt en wat heeft het gekost? De programmaverantwoording vormt samen met de verplicht voorgeschreven paragrafen (zoals weerstandsvermogen, bedrijfsvoering, etc.) het jaarverslag. Beide onderdelen vallen niet (expliciet) onder de controle van de jaarrekening. Het primaire object van de accountantscontrole (op grond van artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening (de balans met toelichting en het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting). De inhoud van het jaarverslag (programmaverantwoording en paragrafen) hebben wij getoetst. Bij onze controle hebben wij geen materiële afwijkingen tussen het jaarverslag en de jaarrekening geconstateerd. Het jaarverslag en de jaarrekening zijn met elkaar verenigbaar.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw gemeente zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2021. In 2021 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van uw gemeente. Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie van uw gemeente en de baten en lasten in de jaarrekening. Daarnaast vereisen zij van het college en het management dat zij een oordeel vormen ten aanzien van soms moeilijke, subjectieve en complexe posities vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. Wij hebben het door het college en het management toegepaste proces met betrekking tot significante verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

Fraude en non-compliance

Onze controle is niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude. Bij de planning voor de jaarrekeningcontrole, houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Daarnaast hebben wij beoordeeld in hoeverre sprake kan zijn van een risico omtrent corruptie. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties op verschillende niveaus binnen de organisatie. Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en de mogelijke fraudesituaties besproken met diverse niveaus in de organisatie. Deze besprekingen en onze controlewerkzaamheden hebben geen aanwijzingen voor materiële fraude opgeleverd.

Met ingang van boekjaar 2022 zijn wij op grond van richtlijnen van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) verplicht in de controleverklaring te rapporteren over fraude.

Bij de beoordeling van het risico omtrent corruptie hebben wij gekeken naar klantspecifieke omstandigheden zoals de geografische plaats van de activiteiten, hebben we gekeken naar de sectoren waar corruptie meer dan gemiddeld voorkomt en hebben we beoordeeld in hoeverre buitenlandse wetgeving als de UK Bribery Act en de US Foreign Corrupt Practices Act van invloed kunnen zijn.

Wij hebben aandacht besteed aan de compliance met de voor u van toepassing zijnde wet- en regelgeving en overige bepalingen voor zover wij die van belang achten in het kader van onze controle van de jaarrekening.

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De accountant dient op basis van artikel 2:393, lid 4 BW, melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Tijdens de interim-controle hebben wij ook relevante processen met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking getoetst. Nog niet alle IT general controls zijn als voldoende beoordeeld. Voor de gedetailleerde bevindingen verwijzen wij naar onze managementletter 2021. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld.

B. Bevindingen SiSa-bijlagen

B. Bevindingen SiSa-bijlage (1/6)

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente Eemsdelta heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst. In onderstaande tabel zijn de te rapporteren bevindingen opgenomen:

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2021 in het kader van SiSa worden verantwoord. Per regeling is aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Strekking controleverklaring getrouwheid (jaarrekening)	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring rechtmatigheid (jaarrekening)	MET BEPERKING

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
A7	Regeling specifieke uitkering tijdelijk ondersteuning toezicht en handhaving			
A12B	Incidentele bijdrage ondersteuning naleving controle op coronatoegangsbewijzen			
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek			
C27	Derde tranche in verband met de uitvoering van het Nationaal Programma Groningen			
C34	Bijdrage scholenprogramma			
C34B	Bijdrage scholenprogramma			
C35	Bijdrage aan Provincie en Gemeenten voor aardbevingsgerelateerde inzet			
C35B	Bijdrage aan Provincie en Gemeenten voor aardbevingsgerelateerde inzet			
C37	Specifieke uitkering Batch 1588			
C38	Nationaal programma Groningen			
C45	Specifieke uitkering Groningse proeftuinen aardgasvrije wijken			
C46	SPUK vierde tranche Nationaal Programma Groningen			
C47	Volkshuisvesting			
C49	Batch 1588 2e tranche			
C50	SPUK eerste tranche gebiedsontwikkeling			
C62	Specifieke uitkering aan gemeenten voor bekostiging van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire			
C201	Meerjarige regeling verstrekking specifieke uitkeringen aardbevingsgebied Groningen Onderdeel A Nationaal Programma Groningen			
C202	Meerjarige regeling verstrekking specifieke uitkeringen aardbevingsgebied Groningen Onderdeel B Verbetering van de sociale cohesie			
C203	Meerjarige regeling verstrekking specifieke uitkeringen aardbevingsgebied Groningen Onderdeel C Aardbevingsgerelateerde inzet			

B. Bevindingen SiSa-bijlage (2/6)

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
C205	Meerjarige regeling verstrekking specifieke uitkeringen aardbevingsgebied Groningen Onderdeel E Sociaal-emotionele ondersteuning			
C207	Meerjarige regeling verstrekking specifieke uitkeringen aardbevingsgebied Groningen Onderdeel C Onafhankelijke Raadsman			
D1	Regeling meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten			
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			
D11	Regeling specifieke uitkering extra financiële middelen RMC-functie			
D12	Regeling regionale meld- en coördinatiefunctie			
D12A	Regionaal programma voortijdig schoolverlaten			
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen			
D15	Middelen schoolgebouwen aardbevingsgebied Groningen			
F9	Regeling specifieke uitkering Extern Advies Warmtetransitie			
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 participatiewet gemeentedeel 2021			
G2A	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 participatiewet totaal 2020			
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2021			
G3A	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) totaal 2020			
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Bijzondere bijstand in jaar T	Fout		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Bijzondere bijstand in jaar T	Onzekerheid		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in jaar T	Fout		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in jaar T	Onzekerheid		
G12	Aantal gedupeerden (zoals omschreven in artikel 1 van de Regeling specifieke uitkering compensatie van de kosten die verband houden met het kwijtschelden van publieke schulden binnen het SZW-domein van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire toeslagen)	Fout		
G12	Aantal gedupeerden (zoals omschreven in artikel 1 van de Regeling specifieke uitkering compensatie van de kosten die verband houden met het kwijtschelden van publieke schulden binnen het SZW-domein van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire toeslagen)	Onzekerheid		
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport			
H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022			
H16	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden			

B. Bevindingen SiSa-bijlage (3/6)

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
GRO2C	Verkeer en vervoer Groningen			
GRO7C	Nationaal Programma Groningen			
GRO8C	Leefbaarheid Groningen			

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen (toepassing artikel 21, lid 3 Besluit 17 april)	fout		
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen (toepassing artikel 21, lid 3 Besluit 17 april)	onzekerheid		
G4	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		
G4	Tozo 2, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		
G4	Tozo 2, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		
G4	Tozo 3, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		
G4	Tozo 3, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4	Tozo 4_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4	Tozo 4_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4	Tozo 4_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		
G4	Tozo 4, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		
G4	Tozo 4, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4	Tozo 5_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4	Tozo 5_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4	Tozo 5_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		
G4	Tozo 5, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		

B. Bevindingen SiSa-bijlage | Tozo (2/3)

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4	Tozo 5, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) Tozo (i.v.m. verstrekte voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud)	fout		
G4	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) Tozo (i.v.m. verstrekte voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud)	onzekerheid		
G4A	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4A	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4A	Tozo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		
G4A	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		
G4A	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4A	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen (toepassing artikel 21, lid 3 Besluit 17 april)	fout		
G4A	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen (toepassing artikel 21, lid 3 Besluit 17 april)	onzekerheid		
G4A	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4A	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4A	Tozo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		
G4A	Tozo 2, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		
G4A	Tozo 2, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4A	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	fout		
G4A	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	onzekerheid		
G4A	Tozo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	formele onrechtmatigheid		

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
G4A	Tozo 3, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	fout		
G4A	Tozo 3, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet	onzekerheid		
G4A	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) Tozo 1 (i.v.m. verstrekte voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud welke zijn ingediend vóór 22 april 2020)	fout		
G4A	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) Tozo 1 (i.v.m. verstrekte voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud welke zijn ingediend vóór 22 april 2020)	onzekerheid		

bdo.nl