

Aan de Raad van de gemeente Midden-Drenthe
t.a.v. de heer C. Vos
Postbus 24
9410 AA BEILEN

Datum: 21 juni 2018
Kenmerk: 2018208
Onderwerp: Accountantsverslag controle 2017

Geachte Raad,

U hebt ons opdracht gegeven om de jaarstukken van de gemeente Midden-Drenthe over het boekjaar 2017 te controleren. In dit verslag informeren wij u over de uitgevoerde werkzaamheden, onze bevindingen en onze adviezen. Dit verslag vormt samen met de controleverklaring het sluitstuk van de accountantscontrole over het boekjaar 2017.

De voorwaarden van onze opdracht liggen vast in de opdrachtbevestiging van 17 november 2017. Een concept van dit verslag is op 4 juni 2018 besproken met de organisatie en de portefeuillehouder. Deze rapportage is tevens geagendeerd voor de vergadering van de WFO van 21 juni 2018.

Ons accountantsverslag is als volgt ingedeeld:

1. Samenvatting van onze controle.....	2
2. Het controleproces	3
3. Interne beheersing	3
4. Van controle naar control in het sociaal domein	4
5. Verslaggevingsregels Vernieuwd en nageleefd.....	5
6. Resultaat en vermogenspositie.....	6
7. Controlebevindingen	7
8. Overige aspecten van de accountantscontrole.....	10
9. Afsluiting	14
Bijlage bij het accountantsverslag 2017 SiSa rapportage	15

1. SAMENVATTING VAN ONZE CONTROLE

Kernonderdeel van de controle	Bevindingen en conclusies
Ons oordeel over de jaarrekening	Wij hebben bij de jaarrekening 2017 van de gemeente Midden-Drenthe met betrekking tot de getrouwheid en de rechtmatigheid een goedkeurende controleverklaring afgegeven.
Resultaat en vermogenspositie	Het resultaat van de gemeente Midden-Drenthe over 2017 is na bestemming € 2,8 miljoen positief. Daardoor bedraagt het eigen vermogen ultimo 2017 ruim € 35 miljoen. Het resultaat voor bestemming is € 2,7 miljoen positief. Dit bedrag is de vermogenstoename van de gemeente Midden-Drenthe in het afgelopen jaar.
Verslaggeving en WNT	Wij hebben vastgesteld dat de jaarstukken overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zijn opgesteld. Tevens is voldaan aan de WNT.
Overige onderdelen van de jaarstukken	Wij hebben vastgesteld dat de overige informatie die in de jaarstukken is opgenomen niet inconsistent is met de informatie in de jaarrekening en de door ons verkregen controle-informatie.
Geïdentificeerde en niet-gecorrigeerde controleverschillen	In hoofdstuk 8 hebben wij de geïdentificeerde controleverschillen opgenomen en nader toegelicht. Deze bevindingen liggen op het terrein van Europees aanbesteden en het Sociaal Domein. Deze verschillen hebben geen effect op ons oordeel.
Belangrijke schattingen in de jaarrekening	De belangrijkste schattingen in de jaarrekening betreffen de waardering van de activa, debiteuren en de voorzieningen. Wij aanvaardden de gekozen schattingsmethoden die zijn gehanteerd.
Signalen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik	Tijdens de controle hebben we met u van gedachten gewisseld over fraudegevallen, fraudesignalen en de kwaliteit van de interne beheersing. In voorkomende gevallen informeren wij u vertrouwelijk over onze bevindingen.
Kwaliteit van de interne beheersing	Wij hebben tijdens de controle geen andere significante gebreken in de administratieve organisatie of interne beheersing aangetroffen die mede van invloed zijn op ons oordeel dan de (eerder) aan u gerapporteerde.
Geautomatiseerde gegevensverwerking en dataveiligheid	In overeenstemming met artikel 2:393 van het Burgerlijk Wetboek delen wij u mede dat er, naar aanleiding van de controle van de jaarrekening, geen zaken betreffende de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking zijn op te merken. De invoering van de Algemene Verordening Gegevens-bescherming, zoals die in mei van kracht is geworden, vraagt de nodige aandacht van de gemeente Midden-Drenthe, maar u bent bezig om de noodzakelijke maatregelen te treffen.

2. HET CONTROLEPROCES

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

Bij de jaarrekeningcontrole richten we ons meer op de cijfers en onderzoeken wij of de concept jaarrekening, zoals die aan de Raad wordt verstrekt, deugdelijk is opgesteld en onderbouwd, dat de inrichting en presentatie voldoen aan het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), dat de waarderingsgrondslagen correct zijn toegepast en de toelichtingen adequaat en volledig zijn. Ook hebben wij vastgesteld dat de informatie in de programmaverantwoording en de paragrafen niet strijdig is met het beeld van de jaarrekening. Ten slotte is onderzocht of de baten, de lasten en de balansmutaties rechtmatig zijn, inclusief het opnemen van de vereiste gegevens inzake de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (WNT).

Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden zijn de algemeen geldende "Controle en overige standaarden (COS)" van de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants), het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden, de kadernota rechtmatigheid, het controleprotocol WNT en de verordeningen van de gemeente Midden-Drenthe leidend.

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

3. INTERNE BEHEERSING

Het jaar 2017 is voor HZG Accountants & Adviseurs het tweede jaar als accountant van de gemeente Midden-Drenthe. In november 2017 hebben we onze interimcontrole opgestart. Deze is eind januari 2018 afgerond nadat ook de controle in het Sociaal Domein kon plaatsvinden. In onze managementletter van 21 maart 2018 hebben we geconcludeerd dat de organisatie de basis op orde heeft, maar dat het bijhouden van en anticiperen op nieuwe ontwikkelingen steeds meer inzet vraagt. Ook hebben we aandacht gevraagd voor voldoende borging in de werkprocessen. Onze bevindingen op het vlak van interne beheersing vallen vrijwel allemaal onder de paraplu van het voldoen aan wet- en regelgeving. Dat betreft onderwerpen als rechtmatig inkopen, het IT-beheer, de Algemene Verordening Gegevensbescherming en het Sociaal Domein. De algemene indruk over de interne beheersing is als gevolg van de jaarrekeningcontrole niet gewijzigd. We hebben wel geconstateerd dat mede door alle wijzigingen in de verslaggeving, het proces van achterhalen van alle benodigde documentatie in de voorbereiding van de controle moeizamer is verlopen dan over 2016.

De focus van de interne beheersing is primair gericht op het juist en rechtmatig doen van uitgaven. Dat is uiteraard belangrijk, want niet voor niets is rechtmatigheid een kernonderdeel van onze controle. Maar daar waar uitgaven plaatsvinden zijn ook inkomsten nodig. We zien in de praktijk dat de organisatie wat minder aandacht heeft voor de juiste en volledige verantwoording van deze inkomsten. Dat geldt niet voor de grote geldstromen zoals de rioolheffing en de OZB, maar er zijn meer inkomstenstromen. Goed greep houden op dit onderwerp is voor uw organisatie 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 en de kaartverkoop van het zwembad. Dat betekent niet dat er geen maatregelen zijn getroffen maar die zijn voor u zelf en voor ons niet altijd zichtbaar. Wij adviseren u daarom de interne beheersing aan te scherpen zodat er centraal waarborgen zijn om de juiste en volledige opbrengstverantwoording beter zichtbaar te maken.

4. VAN CONTROLE NAAR CONTROL IN HET SOCIAAL DOMEIN

Na het derde jaar van de decentralisaties in het Sociaal Domein zou de sturing in het hele proces van intake tot verantwoording een regulier onderdeel moeten zijn van de processen en de interne beheersing. We zien bij veel gemeenten, en ook bij u, dat het proces daarnaartoe weerbarstig is.

Vorig jaar hebben we vijf trends geschetst die we onderkennen in het veld. De twee daarvan rondom digitalisering en daarmee het verbeteren van de informatiepositie van gemeenten gaan steeds verder, waardoor de informatie die gemeenten hebben om te sturen en om de stapeling van problematiek op te sporen sterk verbeterd.

De afbouw van PGB's zet landelijk gezien door, maar in Midden-Drenthe gaat dit minder snel dan gemiddeld. De landelijke tendens dat de kosten in de jeugdzorg toenemen zien we bij de gemeente Midden-Drenthe wel terug.

Helaas constateren we ook dat zorgaanbieders en gemeenten elkaar nog niet altijd weten te vinden zodanig dat maatwerkvoorzieningen ook door middel van maatwerkcommunicatie 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 u voor staat is, dat u zelf het huis op orde moet brengen. 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 hebben de laatste maanden voor verbeteringen gezorgd. U heeft voor 2017 met name in de jeugd een inhaalslag gemaakt door de administratie in eigen beheer te nemen en integraal na te gaan welke cliënten in zorg zijn en daar ook aanbieders en beschikkingen aan te koppelen.

Ook heeft u zelf een controleproces ingericht om bij ontbrekende informatie aanvullende acties uit te voeren. Daar waar dit niet mogelijk was heeft u finale kwijting toegepast of zijn onzekerheden overgebleven. De bedragen die hiermee gepaard zijn gegaan zijn echter beperkt waardoor de onzekerheden het oordeel niet aantasten.

Beleidsmatig gezien blijft dan de vraag over op welke manier en op welke indicatoren de Raad wil en kan sturen in het Sociaal Domein. Met het aantreden van een nieuwe Raad en een nieuw college ligt het in de rede dat een gesprek over de doelstellingen in het Sociaal Domein op gang komt.

Maatwerk en kwaliteit in dienstverlening aan de burger zal geoperationaliseerd moeten worden naar bijvoorbeeld doelstellingen als doorlooptijd, klanttevredenheid en niet te vergeten de effectmeting van de geleverde ondersteuning.

Op die wijze ontstaat beter zicht op (cumulaties van) ondersteuningsvragen en kan mogelijk ook de ondersteuning eerder en specifiekere worden ingezet. Zover bent u nog niet omdat de informatiestructuur, die u daarvoor nodig heeft nog niet compleet is.

Vanuit het perspectief van de Raad is belangrijk helder te formuleren op welke wijze en met welke frequentie u geïnformeerd wilt worden over de ontwikkelingen in het Sociaal Domein. Wij adviseren daar voor de komende raadsperiode nieuwe afspraken over te maken met het college.

5. VERSLAGGEVINGSREGELS Vernieuwd en Nageleefd

De jaarstukken van een gemeente moeten voldoen aan het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Deze regels zijn anders dan in het bedrijfsleven, zowel qua toerekening van baten en lasten, als ook in de presentatie. Er wordt in de verslaggevingsregels voor decentrale overheden veel belang gehecht aan de beleidsverantwoording in het jaarverslag en aan de toetsing van de uitgaven aan de, door de Raad ter beschikking gestelde, middelen in de begroting.

Omdat in de gemeentelijke context continuïteit en de exacte omvang van het weerstandsvermogen vanwege het toezicht door de provincie en de garantie door het Rijk minder zwaar wegen, mogen gemeenten bijvoorbeeld sommige verplichtingen buiten de balans houden en via de meerjarenbegroting afdekken. Deze verslaggevingsregels zijn de laatste jaren stevig in beweging.

Ook voor 2017 is het BBV opnieuw substantieel gewijzigd. Tevens heeft de Commissie BBV, die gaat over de interpretatie ervan, op onderdelen nadere duiding gegeven die verplicht moet worden gevolgd. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Investerings in activa met maatschappelijk nut in de openbare ruimte moeten met ingang van 1 januari 2017 worden geactiveerd en afgeschreven gedurende de gebruiksduur. Het in mindering brengen van reserves, of willekeurig afschrijven is niet meer toegestaan.
- Winstneming op de grondexploitatie moet geschieden volgens een standaard rekenformule, de percentage of completion methode (POC). Dat komt in de kern op het volgende neer: Op basis van de winstverwachting en de voortgang van de verkoop en de lasten ten opzichte van de prognoses, wordt een gedeelte van de winst toegerekend aan het voorbije boekjaar. Dat betekent dat er een inhaaleffect is ontstaan in 2017.
- De kosten van overhead moeten afzonderlijk zichtbaar worden gemaakt in zowel de programmaverantwoording als het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening.
- De rente die mag worden toegerekend aan de grondexploitatie, de projecten en de tarieven moet zijn gebaseerd op de werkelijk betaalde rente.
- In de programmaverantwoording moet een verplichte set van 39 beleidsindicatoren worden opgenomen.
- Er dient een bijlage te worden opgenomen met de verantwoording van de baten en de lasten naar de voorgeschreven taakvelden.

Het doel van deze wijzigingen is overigens om de vergelijkbaarheid van cijfers tussen gemeenten te vergroten en tegelijkertijd de Raad meer knoppen te geven om aan te draaien.

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Midden-Drenthe voldoet aan de nieuwe voorschriften. Er wordt inhoudelijk verslag gedaan van de uitkomsten van beleid, de financiële uitkomsten en aandachtspunten in het verslagjaar. Wij hebben ten aanzien van de inhoud van de jaarstukken in relatie tot de verslaggevingsregels geen materiële tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de presentatie van de cijfers. In de jaarstukken 2017 is nog geen kasstroomoverzicht opgenomen. Wij adviseren u dit vanaf 2018 wel te doen.

We constateren dat de jaarstukken van de gemeente Midden-Drenthe inmiddels bijna 300 pagina's tellen. Dat is niet alleen meer dan in omvang vergelijkbare gemeenten, maar is ook en vooral voor de lezer een behoorlijke hoeveelheid informatie. Wij adviseren u om met de nieuwe Raad in overleg te gaan of zij zich op deze wijze effectief en efficiënt geïnformeerd acht.

6. RESULTAAT EN VERMOGENSPOSITIE

6.1 Resultaat en begrotingsrechtmatigheid

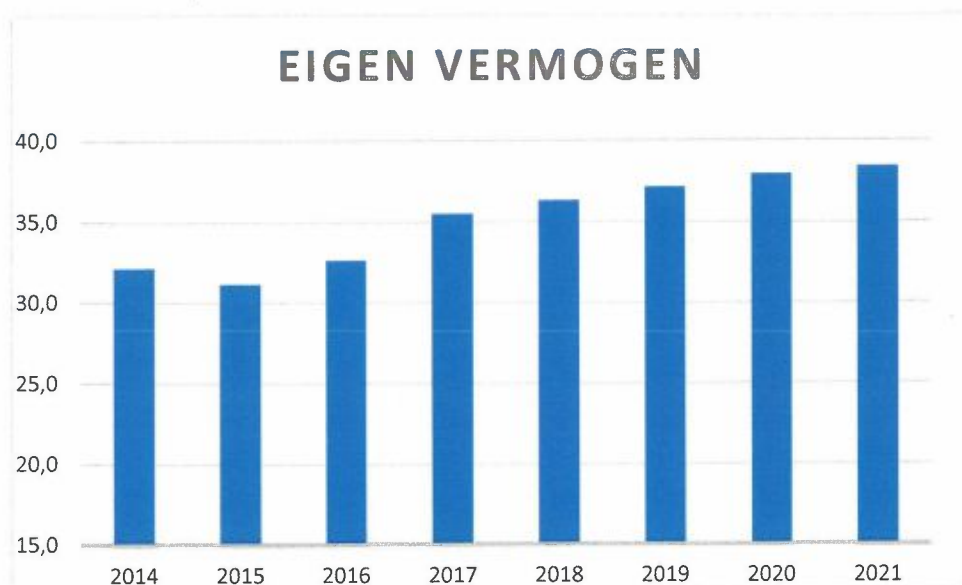
De gemeente Midden-Drenthe heeft over 2017 een positief resultaat geboekt van € 2,8 miljoen. De oorzaak voor het, ook ten opzichte van de begroting, positieve resultaat zit in een palet aan diverse kleinere incidentele afwijkingen, het Sociaal Domein (ongeveer € 0,8 miljoen) en de winstneming op de grondexploitatie (€ 1,1 miljoen). Daarnaast zijn diverse afgesproken prestaties niet in 2017 afgerond hetgeen een voordeel van € 1,1 miljoen oplevert. Aan de andere kant is een voorziening getroffen voor een vordering ten bedrage van € 1,0 miljoen.

Op een tweetal programma's zijn de begrote lasten overschreden. Het college heeft in de jaarstukken uiteengezet dat deze overschrijdingen passen binnen het beleid van de Raad, dan wel worden gecompenseerd door hogere baten op dat programma, of te maken hebben met hogere lasten bij open einde regelingen die niet eerder bekend waren. Daarmee hebben deze overschrijdingen geen effect op onze oordeelsvorming inzake de begrotingsrechtmatigheid.

6.2 Vermogenspositie

Na verwerking van het resultaat voor bestemming over 2017 met daarin een toename van het eigen vermogen van € 2,9 miljoen bedraagt het eigen vermogen van de gemeente Midden-Drenthe € 35,5 miljoen. Uit uw jaarverslag blijkt dat u deze vermogenspositie ruimschoots toereikend acht om de risico's die u onderkend heeft af te dekken.

In onderstaande tabel geven wij het verloop van het eigen vermogen in de gemeente Midden-Drenthe weer. De bedragen van 2018 en verder zijn gebaseerd op de begrotingscijfers.



Hieruit blijkt dat het eigen vermogen van uw gemeente weergegeven in miljoenen euro's de laatste jaren gestaag toeneemt. Sinds 2015 is het resultaat ruimschoots positief en neemt jaarlijks het eigen vermogen toe. Wel zijn een aantal plannen doorgeschoven naar latere jaren. Dat betekent dat ook de kosten later vallen. In het kader van de risicobeheersing voor de nieuwe Raad vinden we dit een aandachtspunt.

7. CONTROLEBEVINDINGEN

7.1 Inkopen en aanbesteden

In de managementletter zijn we ingegaan op de risico's die de huidige decentraal ingerichte inkoopfunctie binnen de gemeente met zich meebrengt. Die decentrale inrichting maakt het van groot belang dat er maximale alertheid is op de mogelijke samenloop van te verstrekken opdrachten. Wij merken dat de bewustwording toeneemt maar dat nog niet op alle fronten dit tot een verandering in werkwijze heeft geleid. Het risico op samenloop van opdrachten doet zich primair voor bij de inhuur van extern personeel.

Voor de inhuur van extern personeel gelden inmiddels de Europese aanbestedingsregels in volle omvang. Dat betekent dat in principe bij voorgenomen inhuur boven € 0,2 miljoen 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.

We hebben geconstateerd dat de verlenging van diverse opdrachten niet rechtmatig heeft plaatsgevonden. De waarde hiervan bedraagt € 407.000. Dit bedrag wegen we voor de rechtmatigheid mee in ons oordeel.

7.2 Sturen op maatschappelijke initiatieven

De gemeente Midden-Drenthe stimuleert onder andere door middel van leningen, garanties en subsidies verschillende maatschappelijke initiatieven. Bij deze instrumenten past verschillende houding ten opzichte van de ontvanger of initiatiefnemers.

Bij subsidieverlening is een proces ingericht waarbij een aanvraag wordt getoetst aan de verordening, een bedrag wordt toegekend (of niet) en al dan niet prestaties worden gedefinieerd. Ook verantwoording en op basis daarvan subsidievaststelling vinden gestructureerd plaats. In dit proces is de termijnbewaking een aandachtspunt omdat het regelmatig voorkomt dat termijnen door de subsidieontvanger of de gemeente worden overschreden. In dat kader vragen we meer aandacht voor het vooraf helder definiëren, van verwachte te leveren prestaties alsmede het tussentijds bewaken van de voortgang en uiteindelijk de verantwoording over de geleverde prestaties. Dit proces is in veel situaties moeilijk te volgen omdat documentatie ontbreekt. Verslagen van bestuurlijke overleggen worden niet altijd gemaakt en ook de beoordeling van tussentijdse informatie wordt niet altijd vastgelegd.

Bij het verstrekken van leningen of voorschotten is het proces minder eenduidig. Bij het verstrekken van leningen heeft de Raad een rol, maar ook hier spelen thema's rondom de doelstelling van de financiering en het sturen op de voortgang van de te realiseren maatschappelijke doelen een belangrijke rol. Daarbij is een helder onderscheid tussen voorschotten, vorderingen en leningen soms moeilijk te maken. Het spoedeisend karakter van sommige initiatieven leidt ertoe dat stappen in het proces worden overgeslagen of niet scherp genoeg gedocumenteerd worden. Ook is het bij leningen, maar niet alléén daar, van belang periodiek te beoordelen of voldoende terugbetalingscapaciteit bestaat. Een dergelijke beoordeling is uiteraard bij leningen relevant, maar ook bij garantstellingen en bij subsidierelaties. In veel gevallen is namelijk ook de continuïteit van het maatschappelijk initiatief of voorziening van belang. Het afgelopen jaar is gebleken dat het stelsel dat dit moet bewaken aangescherpt moet worden. Niet alleen in het dossier Jade, maar ook bij bijvoorbeeld het breedband initiatief zien we dit terug. Wij adviseren u het werkproces voor de bewaking hiervan te uniformeren en aan te scherpen.

7.3 Schattingen in de jaarrekening

Bij het opmaken van een jaarrekening is het noodzakelijk dat het college schattingen en oordelen toepast om te komen tot betrouwbare cijfers. Regelmatig worden schattingen niet als zodanig onderkend, omdat ze vast onderdeel van uw administratieve proces zijn. In onze controle besteden wij nadrukkelijk aandacht aan schattingen omdat, bedoeld of onbedoeld, het resultaat door schattingen kan worden beïnvloed.

De belangrijkste schattingen in uw jaarrekening betreffen de geschatte levensduur van de materiële vaste activa, de waardering van de grondexploitatie, de voorzieningen en afrekeningen die over boekjaren heen lopen. Tijdens onze werkzaamheden hebben wij geen tekortkomingen aangetroffen in de schattingsmethoden voor deze posten en vastgesteld dat de wijze waarop deze tot stand komen niet is gewijzigd.

7.4 Winstneming grondexploitatie

In de voorbije jaren is het bij gemeenten vaak gegaan over de (af)waardering van complexen en de kwaliteit van de plannen, schattingen en andere variabelen die de waardering van complexen bepalen. Niet zelden moest worden geconcludeerd dat de inschattingen te optimistisch waren, het verkooptempo tegenviel en de waardering dus te hoog was.

In 2017 is in Nederland de markt voor bouwgrond drastisch gewijzigd. De vraag neemt toe, hetgeen is af te leiden uit de toenemende aantallen opgeleverde woningen en woningen in aanbouw. Ook de vraag naar bedrijfsterreinen zit in de lift, al zijn de cijfers daar minder spectaculair.

Het is niet een automatisme dat de aantrekkende markt voor bouwgrond in heel Nederland ook gelden voor Midden-Drenthe. Factoren als locatie en vergrijzing zorgen voor een andere dynamiek in de markt. Maar ook in Midden-Drenthe zijn tekenen van herstel te zien. Uit de registraties die u bijhoudt blijkt dat de belangstelling voor Lievingerveld groot is en ook op andere plaatsen is sprake van meer beweging. Dat is nu echter nog niet terug te zien in de verkoopcijfers. De totale boekwaarde is dan ook niet afgenomen en de waarderingsrisico's zijn daarmee ook niet verdwenen.

De commissie BBV heeft de standpunten ten aanzien van het tussentijds nemen van winst verduidelijkt en expliciet een berekeningsmethode voorgeschreven. Het betreft een rekenmethode die rekening houdt met de fase waarin de grondexploitatie zich bevindt, zowel wat betreft de (voortgang van) de kosten als van de opbrengsten. Deze methode staat bekend onder de naam "Percentage of Completion (PoC)".

In de jaarrekening 2017 is een post winst opgenomen van in totaal € 1,1 miljoen op een aantal complexen. Wij wijzen er met klem op dat deze winst niet het gevolg is van de marktomstandigheden maar van gewijzigde verslaggevingsregels.

De gemeente Midden-Drenthe kent in relatie tot vergelijkbare gemeenten een relatief grote positie aan gronden, wat ook blijkt aan uw kengetal grondexploitatie.

Het IFLO hanteert een normering voor het aanhouden van reserves ter afdekking van grondexploitatierisico's. Zeker bij gemeenten met relatief veel gronden in exploitatie is het afdekken van risico's via reserves een thema.

Uw bestemmingsreserve bouwgrondexploitatie voldoet eind 2017 wel aan uw eigen regels maar niet aan de IFLO-norm. Op basis van die normering zou een deel van de winstneming in deze reserve moeten worden gestort. Vanwege het relatief forse bedrag aan nog te maken kosten van iets meer dan € 4,0 miljoen adviseren wij u terughoudend te zijn bij het anderszins inzetten van dit resultaat.

De fiscale behandeling van dit resultaat staat hier overigens los van. De berekening van de vennootschapsbelasting gebeurt op basis van andere voorschriften en houdt rekening met eventuele resultaten van voor 2016.

7.5 Persoonsgebonden budgetten

Net als in voorgaande jaren heeft de Sociale Verzekeringsbank (SVB) geen goedkeurende verklaring gekregen op de uitvoering van de persoonsgebonden budgetten. Diverse fouten en onzekerheden leiden tot een afkeurend oordeel. Hoewel de foutpercentages in totaal lager zijn dan voorheen is het effect op gemeenten, die geen gerichte aanvullende controles op onder meer de prestatielevering doen hetzelfde.

De gemeente Midden-Drenthe heeft op dit punt afgelopen najaar zelfstandig aanvullende actie ondernomen. Daardoor bestaat over een deel van deze massa voldoende zekerheid over de getrouwheid en de rechtmatigheid van uitbetaalde PGB's en de feitelijke levering van zorg. De controle inclusief huisbezoek heeft daarnaast de nodige administratieve correcties opgeleverd, maar die zijn niet van invloed op ons oordeel. Het bedrag aan controleverschillen dat voortvloeit uit de PGB's daalt door deze inzet aanzienlijk.

8. OVERIGE ASPECTEN VAN DE ACCOUNTANTSCONTROLE

8.1 Controletoleranties

Onze controleverklaring betreft zowel de getrouwheid als de financiële rechtmatigheid. In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden zijn concrete maximumnormen gegeven voor de controletolerantie.

Het begrip controletolerantie is leidend voor hoe scherp er gecontroleerd moet worden. De Raad heeft de bevoegdheid om de controletoleranties scherper te stellen dan het wettelijk maximum van 1% (fouten) respectievelijk 3% (onzekerheden) alsmede om rapporteringstoleranties vast te stellen. Op grond van onze eigen vaktechnische regels rapporteren wij afwijkingen van meer dan 5% van de goedkeuringstolerantie.

De toleranties zijn door uw Raad als volgt vastgesteld, waarbij wij hebben gerekend met een totaal aan lasten voor het boekjaar 2017 van € 72,5 miljoen exclusief mutaties in de reserves:

Goedkeuringstoleranties	Grondslag	Bedrag (afgerond)
Fouten	1% van de totale lasten	€ 725.000
Onzekerheden	3% van de totale lasten	€ 2.175.000
Rechtmatigheid	1% van de totale lasten	€ 725.000
Rapporteringstoleranties	Grondslag	Bedrag (afgerond)
Fouten en onzekerheden	5% van de goedkeuringstolerantie	€ 35.000
Rechtmatigheid		€ 35.000

8.2. Overzicht van niet-gecorrigeerde controleverschillen

Niet-gecorrigeerde controleverschillen fouten en onzekerheden (in euro)	Bedrag	Invloed eigen vermogen ultimo jaar	Invloed resultaat
I Door het niet-goedkeurend oordeel bij de SVB resteert een geprojecteerde fout voor de uitvoering Jeugd en WMO vanwege de geconstateerde materiële fouten.	€ 89.000	€ 89.000	€ 89.000
Totaal verschillen getrouwheid	€ 89.000	€ 89.000	€ 89.000
II Ten aanzien van de uitvoering van de Jeugdwet is onvoldoende controle-informatie ontvangen over de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de verleende zorg door ontbrekende informatie van een aantal zorgaanbieders.	€ 330.000	€ 330.000	€ 330.000
III Ten aanzien van de uitvoering van de Wmo is onvoldoende controle-informatie ontvangen over de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de verleende zorg door administratieve verschillen.	€ 345.000	€ 345.000	€ 345.000
Totaal onzekerheden getrouwheid	€ 675.000	€ 675.000	€ 675.000
IV Een deel van de inhuur van extern personeel heeft niet rechtmatig plaatsgevonden.	€ 407.000	NVT	NVT
Totaal rechtmatigheidsfouten Totaal rechtmatigheidsonzekerheden	496.000 675.000	NVT	NVT

Uit de tabel hiervoor blijkt dat er geen sprake is van ongecorrigeerde verschillen die de tolerantiegrenzen overschrijden met betrekking tot de rechtmatigheid. Wij geven om die reden voor het aspect getrouwheid en voor het aspect rechtmatigheid een goedkeurende verklaring af.

8.3 Onafhankelijkheid gewaarborgd

De beroepsorganisatie van accountants NBA heeft de voorschriften in het kader van de onafhankelijkheid opgenomen in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). De naleving van de beroepsregels, waaronder de ViO is in de organisatie van HZG Accountants & Adviseurs ingebod. Op basis van onze toetsing aan deze verordening concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Midden-Drenthe voldoende is gewaarborgd. Wij hebben geen andere dan controleopdrachten bij de gemeente Midden-Drenthe uitgevoerd in het afgelopen jaar.

8.4 Frauderisico's besproken

Van de accountant wordt op grond van de regels van de beroepsorganisatie (NBA) een professioneel-kritische houding verwacht ten aanzien van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude in de jaarrekening. Ter invulling van deze professioneel-kritische houding zal de accountant een inschatting moeten maken van de frauderisico's, zich een beeld moeten vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en te bezien of deze maatregelen effectief zijn.

Wanneer sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan zal de accountant dit moeten communiceren met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, directie en, in sommige gevallen, bij fraude in de top van de organisatie, en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, het gemeentebestuur. Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting, hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en diverse functionarissen in de organisatie, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen daarbij.

Tijdens deze gesprekken is aangetoond dat in alle geledingen van de organisatie voldoende bewustzijn aanwezig is over frauderisico's en de manier waarop deze beheerst worden. Tegelijkertijd stellen wij vast dat u niet beschikt over een organisatiebrede frauderisicoanalyse. Wij adviseren u dat tenminste eens per jaar in het gemeentebestuur gesproken wordt over de (fraude)risico's in de organisatie en de maatregelen die hieromtrent getroffen zijn. Ook hebben we daarbij aandacht besteed aan elementen van beïnvloeding en druk die kunnen leiden tot een aantasting van het bestuurlijk handelen binnen de organisatie. U heeft ons medegedeeld dat u geen specifieke fraude- en andere signalen heeft onderkend en geen concrete fraudegevallen in de eigen organisatie zijn geconstateerd.

Daarnaast heeft u te maken met burgers die gebruik maken van de voorzieningen van de gemeente Midden-Drenthe. Dat kunnen voorzieningen zijn in de sfeer van participatie of WMO maar ook het gebruik maken van subsidieregelingen. Hoewel u deze burger (cliënten) informeert over de voorwaarden waaronder verstrekking of toekenning plaatsvindt, heeft u regelmatig te maken met diverse vormen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen die u de inwoners van Midden-Drenthe biedt. Vanuit accountantsperspectief is met name in het Sociaal Domein fraude, en het voorkomen daarvan, een onderdeel van uw core business. In dat kader hechten wij eraan te melden dat u verschillende maatregelen treft, waaronder huisbezoek, heronderzoeken en het opvragen van overige informatie om fraude en misbruik op te sporen. Beheersmaatregelen, anders dan bewustwording bij de betrokken medewerkers en functiescheiding, bij andere vormen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik zijn niet of nauwelijks concreet uitgewerkt en toetsbaar gemaakt.

Over geconstateerde fraudegevallen bij de sociale dienst wordt aan het college gerapporteerd, al is de verslaglegging in de jaarrekening minder zichtbaar. Bij ernstige gevallen van fraude meldt u dat ook bij justitie en u herstelt ook de gevolgen ervan, in casu u vordert bedragen terug.

Wij hebben zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het "omzeilen" van de interne beheersingsmaatregelen te detecteren. Zo hebben wij specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, controles van schattingen door het bestuur of de directie en zijn

wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties. Daarbij hebben wij geen afwijkingen geconstateerd.

Geen aanwijzingen dat er sprake is geweest van materiële fraude

Tijdens de controle hebben wij een professioneel-kritische houding betracht ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, maar daarbij merken wij op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2017 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van materiële fraude in de organisatie.

8.5 Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

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

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

Het doel van de IT-omgeving binnen uw gemeente is dat deze bijdraagt aan een betrouwbare en adequate informatievoorziening. Wij hebben een inventarisatie van de IT-omgeving uitgevoerd en daarbij aandacht gegeven aan het wijzigingsbeheer, de logische toegangsbeveiliging, de continuïteit, monitoring/logging en de informatiebeveiliging. De aandachtspunten die daaruit naar voren zijn gekomen hebben we in onze managementletter opgenomen.

Op grond van een verordening van de VNG dienen gemeenten over 2017 voor het eerst in de paragraaf bedrijfsvoering te rapporteren over een aantal aspecten in verband met dataveiligheid en de verplichtingen op grond van de Eenduidige Normatiek Single Information Audit (ENSIA). Over 2017 is de reikwijdte van ENSIA beperkt tot Suwinet en DigiD. Het college van burgemeester en wethouders geeft in een aparte collegeverklaring aan in hoeverre de IT-omgeving op de te toetsen aspecten voldoet aan de eisen. Deze collegeverklaring wordt voorzien van een rapport van een IT-auditor. De deadline hiervoor is 1 mei. Dat betekent dat in het kader van naleving van wet- en regelgeving wij hebben vastgesteld dat bij de afronding van onze werkzaamheden aan deze verplichting is voldaan.

Overigens is niet voorgeschreven dat deze collegeverklaring onderdeel moet zijn van de jaarstukken. De gemeente Midden-Drenthe heeft deze collegeverklaring niet opgenomen in de jaarstukken. Wel dient het college de verklaring aan de Raad te zenden. Wij merken overigens op dat uit de rapportage en de collegeverklaring geen zwaarwegende tekortkomingen voortvloeien. Het college constateert dat u aan alle geldende ENSIA-normen voldoet.

Op 25 mei 2018 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in werking getreden. Om die reden hebben wij in onze controle meegenomen in hoeverre u klaar bent voor deze nieuwe

regelgeving omdat deze opnieuw hogere eisen stelt aan uw organisatie, de borgingsmechanismen en contractbeheer op het gebied van IT en dataveiligheid. Ook op de cultuur, houding en gedrag van de medewerkers zal de AVG invloed hebben. Elementen als contractmanagement met uw IT-partners in de vorm van verwerkersovereenkomsten en het voorkomen en zo nodig op de juiste wijze melden van beveiligingsincidenten en datalekken zijn een uitdaging voor iedereen in de organisatie. Ook het fenomeen dataminimalisatie en het recht om vergeten te worden vraagt een andere manier van denken en handelen, zonder dat al te rigoureuus kan worden besloten om dan maar niets meer te documenteren. U moet tenslotte wel uw wettelijke verplichtingen nakomen.

Het voldoen aan de AVG is een organisatieverantwoordelijkheid en kan dan ook niet worden uitbesteed aan één of meerdere externe partners. Uiteraard kunnen die wel ondersteuning bieden bij de uitvoering. Een aantal verplichtingen zoals het benoemen van een functionaris gegevensbescherming is binnen de gemeente reeds in gang gezet. Wij adviseren u dit onderwerp separaat bestuurlijk te agenderen zodat u als Raad adequaat geïnformeerd wordt over de ingezette acties om nu en in de toekomst te voldoen aan de AVG.

8.6 Single Information Single Audit

De gemeente Midden-Drenthe kent een aantal specifieke geldstromen die via het systeem van Single Information Single Audit, door middel van een SISA-bijlage bij de jaarrekening, moeten worden verantwoord. De controleverklaring bij de jaarrekening 2017 geldt ook voor de informatie die in deze "SISA-bijlage" van de gemeente is opgenomen. We hebben de in de Nota verwachtingen accountantscontrole voorgeschreven SISA-rapporteringsgrenzen in acht genomen, te weten per specifieke uitkering:

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

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

9. AFSLUITING

Het accountantsverslag is naar zijn aard bedoeld om u als Raad te ondersteunen in de beoordeling van de jaarrekening 2017. De bevindingen en beschouwingen in dit verslag komen voort uit onze controlewerkzaamheden. Ten overvloede wijzen wij u erop dat de controlerende taak van de Raad uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole. Wij maken u erop attent dat voor dit accountantsverslag een beperkte verspreidingskring geldt. Het accountantsverslag is uitsluitend bestemd voor de Raad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie van de gemeente Midden-Drenthe. Het is zonder voorafgaande toestemming niet toegestaan om dit accountantsverslag te publiceren. Dit geldt ook voor de publicatie op uw website.

Wij danken de medewerkers van de gemeente Midden-Drenthe voor de samenwerking in de afgelopen periode. Wij vertrouwen er op u met dit accountantsverslag voldoende te hebben geïnformeerd. Natuurlijk zijn wij graag bereid tot het verstrekken van nadere toelichting en het beantwoorden van vragen.

Hoggachtend,
Hofsteenge Zeeman Groep B.V.
Namens deze:



drs. E. Vriesen RA
06 - 52 34 12 25
erik.vriesen@hzgaccountants.nl

BIJLAGE BIJ HET ACCOUNTANTSVERSLAG 2017 SISA RAPPORTAGE

De in de SISA-bijlage 2017 van de gemeente Midden-Drenthe opgenomen gegevens zijn naar onze mening correct. Hierna volgt de door het ministerie van BZK voorgeschreven rapporteringstabel.

Nummer specifieke uitkering conform SISA-bijlage 2017	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout / onzekerheid
OCW: D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)	NVT	NVT	NVT
I&M: E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer, beschikingsnummer: 201300615-00386644/68094 201401404-00445641/69497 201402979-00453753 201401410-00445711/69500 201401405-00445642/69498 201401407-00445710/69499	NVT	NVT	NVT
SZW: G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2017	NVT	NVT	NVT
SZW: G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeentedeel 2017	NVT	NVT	NVT
DRE2C	Verkeer en vervoer beschikingsnummer: 201503139-00607648 201503145-00607652	NVT	NVT	NVT