



ACCOUNTANTSVERSLAG 2020

Gemeente Emmen

IBDO

Aanbiedingsbrief

Aan de raad van de gemeente Emmen
T.a.v. de heer H.D. Werkman, raadsgriffier
Postbus 30001
7800 RA EMMEN

Groningen, 2 juni 2021

Kenmerk: 1019811/RB/PS/DP/AMT/011

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 2020 van gemeente Emmen (hierna te noemen 'gemeente') gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 16 juli 2020, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2020. In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies 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 vraagt elk jaar weer een aanzienlijke inspanning. Dit jaar kwamen daar nog de gevolgen van het coronavirus bij, waardoor wij niet bij u op locatie konden langskomen en alle informatie en vragen digitaal hebben moeten afstemmen. Het gevolg hiervan was een iets minder efficiënt proces vanwege de inherente beperkingen aan de digitale middelen. Desondanks denken wij dat het proces goed is verlopen.

Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de gemeente Emmen 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. drs. R.H. (Rob) Bouman RA
Partner en extern accountant gemeente Emmen

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		AANDACHTSPUNTEN VOOR 2021		RESULTAAT 2020															
▶ De jaarrekening 2020 is getrouw. ▶ De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2020 zijn niet in alle gevallen in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand gekomen. De jaarrekening is daarmee niet rechtmatig. ▶ Jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening. ▶ 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. ▶ De samenwerking is constructief en plezierig verlopen.		Naar aanleiding van onze controle over het boekjaar 2020 signaleren wij vanuit onze natuurlijke adviesfunctie de volgende aandachtspunten voor 2021: 1. Monitoren Business Case Wildlands 2. Verdere beheersing inkoop en aanbesteding 3. Implementatie Rechtmatigheidsverantwoording College 4. Afhandelen IB-signalen Tozo 2020		<table><tr><th>(x €1.000)</th><th>2020</th><th>Begroting (na wijziging)</th></tr><tr><td>Saldo van baten en lasten</td><td>10.407</td><td>4.508</td></tr><tr><td>Mutatie reserves</td><td>-8.066</td><td>-5.129</td></tr><tr><td>Resultaat</td><td>2.340</td><td>-621</td></tr></table> Realisatie wijkt relatief slechts ca. 1% af van de begroting na wijziging. Dit duidt op een adequaat voorspellend vermogen. De financiële positie van de gemeente Emmen blijft aandacht vragen.		(x €1.000)	2020	Begroting (na wijziging)	Saldo van baten en lasten	10.407	4.508	Mutatie reserves	-8.066	-5.129	Resultaat	2.340	-621		
(x €1.000)	2020	Begroting (na wijziging)																	
Saldo van baten en lasten	10.407	4.508																	
Mutatie reserves	-8.066	-5.129																	
Resultaat	2.340	-621																	
WILDLANDS		BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN		UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN															
▶ Belangen in Wildlands per ultimo 2002 € 71,6 mln. Eind 2020 is de meerjarenbegroting van Wildlands herijkt. Wij kunnen instemmen met de gehanteerde uitgangspunten. Jaarlijkse herijking blijft vanzelfsprekend noodzakelijk. ▶ Waarderingsmodel tav gemeentelijke belangen in Wildlands in 2020 nader geobjectiveerd. Uitgangspunten door het College bekrachtigd in position paper Wildlands. ▶ Financieel risico Wildlands ultimo 2020 door de gemeente ingeschat op € 8,2 mln. en opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen. ▶ Wij kunnen instemmen met de inschattingen en nemen in onze controleverklaring daaromtrent een paragraaf ter benadrukking op.		▶ Wij hebben conform voorgaande jaren geconstateerd dat voor een aantal inkoopcontracten alsmede inkoop-subsidies niet is voldaan aan EU Aanbestedingsregels. Het hiermee gemoeide onrechtmatige bedrag bedraagt afgerond € 4,3 mln. ▶ Er resteren aanzienlijke bevindingen inzake het sociaal domein uhv de door het SVB gerapporteerde fouten en onrechtmatigheden inzake PGB en zorgkosten WMO/Jeugd waarvoor de prestatielevering niet is aangetoond. ▶ Toelichting effecten coronacrisis in jaarrekening juist verwerkt, de paragraaf corona geeft voldoende inzicht. ▶ Wel zijn er financiële onrechtmatigheden geconstateerd tav verleende subsidies m.n. Atlas Theater ad € 1,6 mln. waarvoor de prestaties niet zijn geleverd en de beleidskaders t.a.v. Corona niet zijn gevolgd.		RATIO WEERSTANDSVERMOGEN <table><tr><th>Periode</th><th>Ratio Weerstandsvermogen</th></tr><tr><td>PB19</td><td>1,00</td></tr><tr><td>JR18</td><td>0,34</td></tr><tr><td>PB20</td><td>-0,05</td></tr><tr><td>JR19</td><td>0,61</td></tr><tr><td>PB21</td><td>0,78</td></tr><tr><td>JR20</td><td>0,92</td></tr></table>		Periode	Ratio Weerstandsvermogen	PB19	1,00	JR18	0,34	PB20	-0,05	JR19	0,61	PB21	0,78	JR20	0,92
Periode	Ratio Weerstandsvermogen																		
PB19	1,00																		
JR18	0,34																		
PB20	-0,05																		
JR19	0,61																		
PB21	0,78																		
JR20	0,92																		
DASHBOARD	JAARREKENING	FINANCIËLE POSITIE	BEVINDINGEN	BIJLAGEN															

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

- 2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole
- 2.2 De jaarrekening is getrouw
- 2.3 Rechtmatigheid van de jaarrekening
- 2.4 Aandachtspunten voor 2021

2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole (1)

COVID-19 heeft impact op boekjaar 2020

Het proces van de totstandkoming en controle van de jaarrekening is goed verlopen

De gevolgen van COVID-19 zijn nader toegelicht in een afzonderlijke paragraaf corona

Inleiding: COVID-19 en de jaarrekening 2020

De situatie en ontwikkelingen rond het coronavirus hebben een grote impact gehad op het afgelopen jaar en dus ook op de jaarrekening over het boekjaar 2020. Ook voor 2021 zal dit naar verwachting nog in belangrijke mate het geval zijn. Wij hebben in onze managementletter u hierover ook al geïnformeerd en zijn de afgelopen periode meerdere keren in overleg geweest met uw organisatie.

Eind februari is de BADO-notitie met betrekking 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 behandeld in de Sectorcommissie Decentrale Overheden van de NBA en is daarmee ook richtinggevend geweest bij onze controle van de jaarrekening 2020. 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 ([notitie-effecten-en-risicos-corona-voor-jaarrekening-2020-decentrale-overheden.pdf \(nba.nl\)](#)).

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 onze controleverklaring.

De totstandkoming van de jaarrekening en het proces van de controle i.r.t. COVID-19

Zoals aangegeven in onze aanbiedingsbrief heeft zowel het samenstellen van de jaarrekening als onze controle grotendeels digitaal en op afstand plaatsgevonden. Naar aanleiding van dit proces hebben wij de volgende opmerkingen:

- Ook al zijn we het digitale werken al meer dan een jaar gewend, het blijft bijzonder mooi om te constateren dat het mogelijk is geweest de jaarrekening met enige vertraging op te stellen en te controleren. De samenwerking was, ondanks alle COVID-19 maatregelen, plezierig en constructief.
- Wij hebben u d.d. 14 december 2020 geïnformeerd over aanvullende werkzaamheden als gevolg van corona.

Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid dit proces met u te evalueren.

Aanvullende paragraaf Corona in de jaarstukken 2020

Het BBV kent zoals bekend een aantal verplicht voorgeschreven paragrafen. Het staat de gemeente vrij om naast de verplichte paragrafen zelf paragrafen aan de begroting of jaarstukken toe te voegen. COVID-19 is een gebeurtenis die niet slechts aan één programma of taakveld is toe te rekenen. Het heeft betrekking op de gehele gemeente en heeft betrekking op veel programma’s en taakvelden.

De gemeente Emmen heeft gekozen in haar jaarstukken een aanvullende paragraaf corona op te nemen. Eerder is uw raad in de Kadernota 2021, de Berap 2020-I en de Berap 2020-II geïnformeerd waar corona de gemeentelijke begroting raakt en wat de effecten zijn voor de gemeente. In de paragraaf corona is de (financiële) tussenbalans opgemaakt en wordt tevens ingegaan op de vraagstukken in het kader van rechtmatigheid en corona.

2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole (2)

Analyse corona effecten beschreven in afzonderlijke paragraaf in de jaarrekening

Onrechtmatige subsidies van € 1,64 mln.

Aanvullende paragraaf Corona in de jaarstukken 2020 (vervolg)

Corona raakt alle programma's, maar in de paragraaf corona zijn de diverse voor- en nadelen op de programma's nader geanalyseerd. Daarbij is getracht de effecten zo goed mogelijk op geld te zetten. Conform de door de raad vastgestelde kaders worden de voor- en nadelen op de individuele programma's als gevolg van corona - met uitzondering van expliciet geoormerkte middelen - gemuteerd op de voor dit doel ingestemde reserve corona. Het saldo van de reserve ultimo 2020 bedraagt daarmee € 5,7 mln.

In de paragraaf is tevens een analyse opgenomen van eventuele effecten van corona op belangrijke balansposten en de rechtmatigheid met betrekking tot de prestatielevering zorgkosten en bijdrage zorg continuïteit, prestatielevering subsidies & inkopen en de specifieke uitkering Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandig Ondernemers (TOZO 1-2-3). In het kader van onze controle hebben wij kennis genomen van de onderliggende analyses en die inhoudelijk gecontroleerd.

Op basis daarvan komen wij op dit vlak tot de navolgende bevindingen:

- De gemeente Emmen heeft d.d. 30 maart 2020 een beleidslijn opgesteld hoe het college omgaat met haar subsidierelaties. Hierin zijn de gedragslijnen aangegeven ten aanzien van de vaststelling en/of (gedeeltelijke) terugvordering van subsidies. Dit als uitwerking van de door de gemeenteraad bij de Berap-II vastgestelde spelregels ten aanzien van beschikkingsbevoegdheid college, het werken met een reserve corona en de wijze van verantwoording via de P&C documenten. Op basis van deze kaders hebben wij vastgesteld dat er voor een bedrag van € 1,64 mln sprake is van subsidies (hoofdzakelijk Atlas Theater) waar in tegenstelling tot de geldende uitgangspunten geen lagere vaststelling en/of (gedeeltelijke) terugvordering heeft plaatsgevonden, terwijl de activiteiten aanwijsbaar niet of aangepast zijn uitgevoerd. Daarmee vormt dit een financiële onrechtmatigheid en hebben wij dit meegewogen in onze oordeelsvorming.
- Inkopen (kosten): in zijn algemeenheid geldt als aandachtspunt dat ingekochte werkzaamheden mogelijk geen doorgang hebben kunnen vinden, er dus geen prestatie is geleverd en dat facturen in dat geval mogelijk onterecht zijn betaald. In dit kader hebben wij de organisatie gevraagd een inventarisatie te maken van inkoopcontracten waar in afwijking van het oorspronkelijke contract prestaties anders of niet zijn geleverd en welke afspraken daar met de leverancier zijn gemaakt over facturering. De verkregen inventarisatie en reactie van de afdeling Inkoop geven geen aanleiding tot (materiële) rechtmatigheidsbevindingen.
- Er is beoordeeld of corona een effect heeft op de waardering van de vaste activa. Het gaat daarbij met name om immateriële (bijdragen in activa in eigendom van derden, van met name scholen/sportverenigingen) en financiële vaste activa (deelnemingen). Op basis van een beoordeling per actief concluderen wij dat geen sprake is van het moeten afwaarderen vaste activa. Op de waardering van de belangen van Emmen in Wildlands zullen wij in hoofdstuk 4 van deze rapportages afzonderlijk ingaan.
- Ook voor overige activa en de waardering van grondexploitaties zijn geen corona-effecten te onderkennen.

Voor onze bevindingen ter zake de Tijdelijke overbruggingsregelingen zelfstandige ondernemers (Tozo 1,2 en 3) verwijzen wij naar hoofdstuk 4.6 van deze rapportages.

2.2 De jaarrekening is getrouw

De jaarrekening 2020 is getrouw

Wij hebben bij de jaarrekening 2020 van de gemeente Emmen 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 2020 als van de activa en passiva per 31 december 2020 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).

Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd van beperkte omvang welke 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 € 425.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	REF
Getrouwheid			
Sociaal domein - pgb Jeugdzorg en Wmo	211	1.818	4.3
Sociaal domein - Onzekerheden t.a.v. Wmo (inclusief vervoersvoorzieningen) en jeugdzorg ZIN		3.302	4.3
Sociaal domein - Lasten productieverantwoordingen lager dan financieel verantwoord.		312	4.3
Sociaal domein - Onzekerheden verstrekte continuïteit bijdragen Corona en zorg in andere vorm		961	4.3
Totaal	211	6.393	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	4.600	13.800	
Performance materialiteit	3.910	11.730	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	425	425	

Wij hebben, voor zover mogelijk, het college verzocht om deze controleverschillen te corrigeren. De resterende verschillen en de analyse van de impact zijn opgenomen in de bevestiging van het college bij de jaarrekening.

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen zowel individueel als gezamenlijk 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

Oordeel met beperking
ten aanzien van de
rechtmatigheid

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 € 425.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	REF
Rechtmatigheid			
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten en/of onzekerheden (transport)	211	6.393	2.2
Sociaal domein - pgb Jeugdzorg en Wmo	234		4.3
Aanbestedingsrechtmatigheid	4.274		4.5
Onrechtmatigheden subsidies	1.641		2.1
Totaal	6.360	6.081	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	4.600	13.800	
Performance materialiteit	3.910	11.730	
Door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie	425	425	

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte 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. De belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen hebben betrekking op de EU- aanbestedingen en onrechtmatig verstrekte subsidies.

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening 2020 hebben wij een aantal bevindingen en aanbevelingen over het afgelopen boekjaar weergegeven. Daarnaast willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de volgende top 4 van aandachtspunten voor het komende jaar benoemen.

1. Monitoren Business Case Wildlands

Gezien de omvang van de belangen van de gemeente Emmen in Wildlands blijft de waardering daarvan ook de komende jaren een van de grootste en belangrijkste schattingsposten in de jaarrekening. Periodieke herijking / toetsing van de gekozen uitgangspunten en tussentijdse evaluatie van de daaruit resulterende waardeontwikkeling conform de in 4.2 beschreven modelmatige benadering blijft daarmee noodzakelijk.

2. Verdere beheersing inkoop en aanbesteding

De afgelopen jaren hebben wij meermaals relatief veel onrechtmatigheden geconstateerd en gerapporteerd in het kader van de Europese wet- en regelgeving omtrent aanbestedingen. Sinds 2017 heeft dit voor de gemeente Emmen geleid tot een oordeel met beperking inzake rechtmatigheid. In 2020 zijn diverse maatregelen getroffen. Als bijkomend aspect over 2020 is evenwel gebleken de rechtmatigheid van zgn. subsidies met een inkoopkarakter. De totale omvang van de gerapporteerde onrechtmatigheden over 2020 is daarom nog niet significant afgenomen. Dit blijft daarom (mede in relatie tot subsidies met een inkoopkarakter) een punt van aandacht.

3. Implementatie Rechtmatigheidsverantwoording College

In haar plan van aanpak gaat de gemeente gericht in op de inrichting van de interne controle ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording 2021 (basis op orde). In het plan zijn per deelaspect de concrete noodzakelijke acties benoemd en is een duidelijk tijdspad geschetst. Voorts zijn de raad (via de auditcommissie) en het college meegenomen in de aanstaande ontwikkelingen. De gemeente heeft hiermee naar onze inschatting de juiste stappen gedefinieerd om te komen tot een succesvolle implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording over 2021. Vanzelfsprekend blijft het daarbij komend jaar van belang dat de voorgenomen acties en geschetste tijdspaden worden gerealiseerd.

4. Afhandelen IB-signalen Tozo 2020

Aangezien bij de gemeente Emmen sprake is van een toereikend M&O beleid behoeven de nog niet afgehandelde signalen van het (landelijke) Inlichtingen Bureau (de zgn. IB-signalen) m.b.t. Tozo niet te leiden tot een onzekerheid of fout in de verantwoording over 2020. De uitvoering van het M&O beleid loopt door in 2021. Afhandeling van IB-signalen in 2021 (na sluiting van de administratie over 2020) met gevolgen voor eerder afgegeven beschikkingen Tozo, moeten worden verantwoord in de SiSa-bijlage over 2021. De gemeente moet derhalve in 2021 uitvoering blijven geven aan haar M&O beleid en controleplan in deze. Bij eventuele niet naleving dienen wij daarover te rapporteren in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2021 en ontstaat na verwachting een significant financieel risico voor de gemeente.

3. Resultaat & financiële positie

- 3.1 Resultaat 2020
- 3.2 Dashboard financiële positie
- 3.3 Ons beeld van uw financiële positie

3.1 Resultaat 2020

Resultaat 2020 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt circa € 3 miljoen

Belangrijkste afwijkingen in het resultaat 2020 op programma's, voornamelijk corona gerelateerd

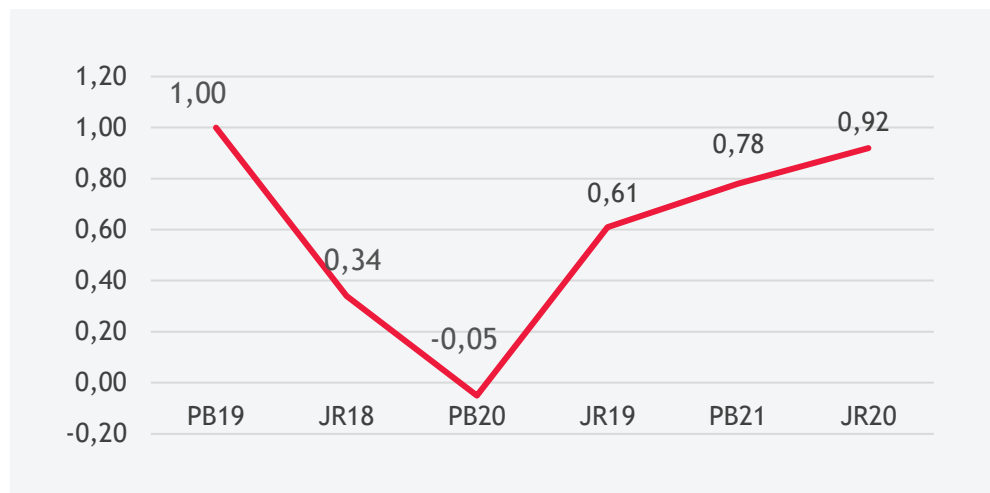
Het resultaat van gemeente Emmen over het jaar 2020 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt circa € 3 miljoen voordelig. In het onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN (x 1.000)	2020	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL
Lasten	451.649	440.663	-10.986
Baten	462.056	445.172	16.884
Saldo van baten en lasten	10.407	4.508	5.899
Onttrekkingen reserves	-18.470	-11.388	-7.082
Dotatie aan reserves	10.404	6.259	4.145
Resultaat	2.340	-621	2.961

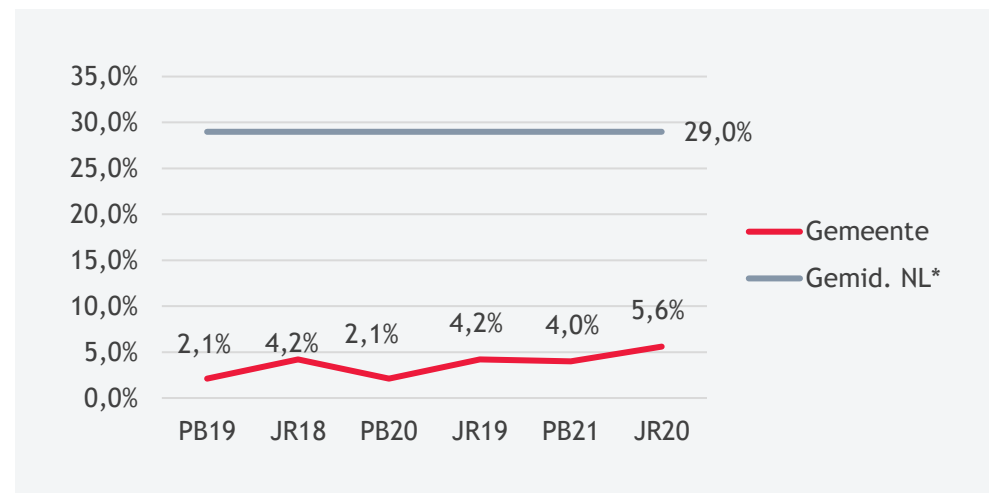
In de jaarrekening zijn de belangrijkste afwijkingen ten opzichte van de gewijzigde begroting 2020 toegelicht. Het resultaat 2020 wijkt ongeveer 0,7% af van de totale begrote lasten (na wijziging). Op basis van onze ervaringsnorm bij decentrale overheden is een afwijking van 2-3% inherent aan een complex begrotingsproces. Net zoals voorgaande jaren kan daarmee worden geconstateerd dat het voorspellend vermogen van de gemeente adequaat is.

3.2 Dashboard financiële positie

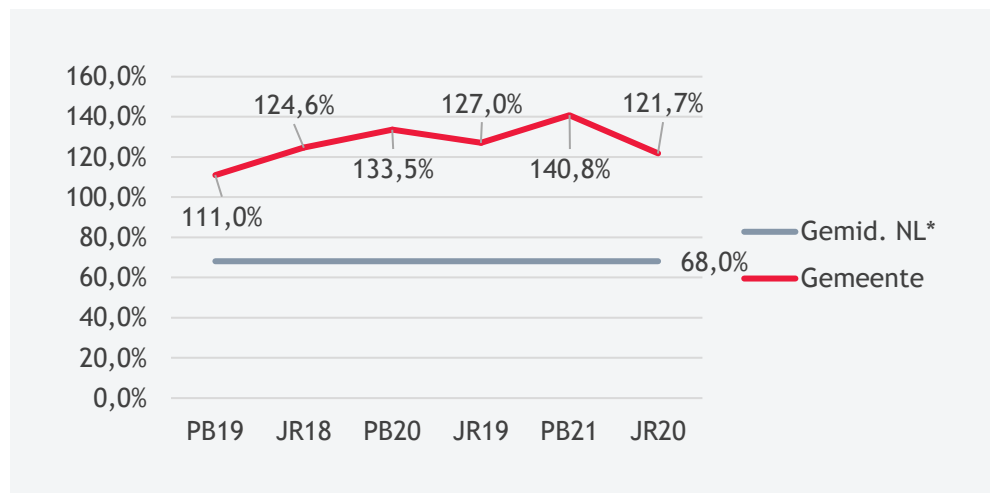
RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



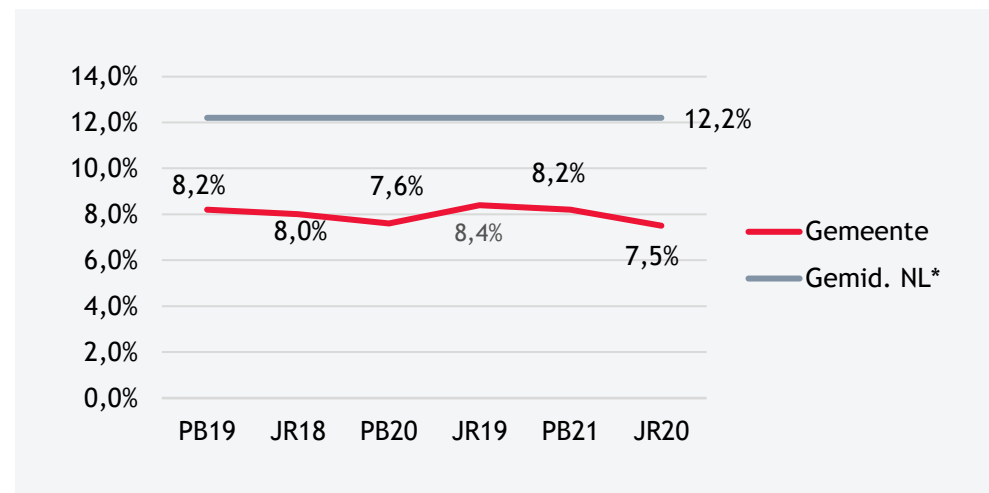
SOLVABILITEITSRATIO



NETTO SCHULDQUOTE



RATIO GRONDEXPLOITATIE



* De bron voor de gemiddelden NL betreft het gemiddelde over 2019 voor gemeenten in de categorie > 100.000 inwoners. Data afkomstig uit BDO-Benchmark Nederlandse Gemeenten 2021.

3.3 Ons beeld van uw financiële positie

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden gezien

Ratio weerstandsvermogen 0,92; dit duidt op een matig weerstandsvermogen

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.

Weerstandsvermogen gemeente Emmen is voldoende

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 20,1 miljoen. Wij constateren dat het weerstandsvermogen van de gemeente in belangrijke mate gevormd wordt door kwantificering van de stille reserve als gevolg van het aandelenbezit in Enexis Holding BV. De stille reserve is door de gemeente bepaald op € 13,7 miljoen. De omvang hiervan is logischerwijs sterk afhankelijk van de prijs die een koper zou willen betalen op het moment van verkoop. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. De gemeente Emmen heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald op € 21,7 miljoen. De ratio weerstandsvermogen van de gemeente Emmen ultimo 2020 is daarmee 0,92. In relatie tot de door de gemeente gehanteerde normen komt het daarmee uit in categorie D. Dit duidt zoals in de jaarstukken ook is toegelicht op een matig weerstandsvermogen.

Solvabiliteit en netto schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2020 6,0%. Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente Emmen in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen.

De netto schuldquote bedraagt 121,7% en is hoger dan het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten in Nederland. 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.

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, hoe beter. De ratio grondexploitatie van de gemeente Emmen is met 7,5% relatief als laag te kwalificeren. De waarde van de grond ten opzichte van de totale baten van de gemeente is hiermee ruim onder het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten in Nederland.

4. Belangrijkste bevindingen

- 4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording
- 4.2 Wildlands
- 4.3 Sociaal domein uitgelicht
- 4.4 Ontwikkeling grondexploitaties
- 4.5 Aanbestedingsrechtmatigheid
- 4.6 BBV, WNT
- 4.7 Sisa en Tozo
- 4.8 Begrotingsrechtmatigheid

Nog aandachtspunten in de interne beheersing. Onze controle vooral gegevensgericht. Zie ook managementletter 2020

Onze aanpak voor 2021 is vooral gegevensgericht

Best practice maatregelen frauderisicobeheersing voor bestuurders en toezichthouders

Interne beheersing en onze aanpak voor 2021

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij een interim-controle uitgevoerd. De bevindingen naar aanleiding van deze controle hebben wij opgenomen in onze managementletter d.d. 3 november 2021.

Samenvattend hebben wij geconstateerd dat er bij uw gemeente, net als veel andere gemeenten, nog aandachtspunten resteren. Dit betekent niet dat uw gemeente niet in control is, maar wel dat het in control zijn voor ons niet toetsbaar blijkt uit controlesporen in de processen en systemen. Derhalve konden wij het afgelopen jaar voor onze controle (nog) niet volledig steunen op uw interne beheersing en hebben wij de jaarrekening voornamelijk achteraf en gegevensgericht gecontroleerd (middels deelwaarnemingen, cijferbeoordelingen, steekproeven etc.).

Wij hebben in onze managementletter opgeroepen om uw ambities en mogelijkheden op het gebied van de interne beheersing te bepalen, zodat wij ook onze controleaanpak daarop kunnen aanpassen. Enerzijds omdat het niveau van interne beheersing de primaire verantwoordelijkheid is van het college / de organisatie en anderzijds om te voorkomen dat wij de lat in onze controleaanpak te hoog leggen en daar elk jaar met dezelfde bevindingen over blijven rapporteren. Graag blijven wij de komende periode met uw gemeente in gesprek over uw ambities, ook in relatie tot het opzetten van de interne beheersing ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording.

Best practice - Fraude (ontwikkelingen)

De komende jaren zal er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. Onze beroepsorganisatie de NBA heeft hiertoe een notitie “Best practice maatregelen frauderisicobeheersing voor bestuurders en toezichthouders” onderhanden. 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 tot fraude afnemen. Dit vraagt om actief toezicht op risico's en beheersmaatregelen ter voorkoming van fraude. Ook de accountant heeft hierin een belangrijke rol. Landelijk vinden er diverse pilots plaats waar in de controleverklaring 2020 van de accountant uitgebreider wordt gerapporteerd over het thema fraude. De best practice van de NBA is erop gericht het fraudebewustzijn en de frauderisicobeheersing te vergroten.

Graag gaan wij met u in overleg over de rol van de gemeenteraad / auditcommissie ten aanzien van frauderisicobeheersing.

Invoering
rechtmatigheids-
verantwoording 2021

Update Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van 2021

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 conceptnotitie rechtmatigheidsverantwoording met de nadere spelregels voor de rechtmatigheidsverantwoording ter consultatie openbaar gemaakt. Wij hebben vernomen dat op deze consultatie veel reacties zijn binnengekomen die door de commissie BBV worden verwerkt. Gelijktijdig vindt de wetsbehandeling in de Tweede Kamer plaats. Daarna volgen nog de nodige aanpassingen van het BBV en andere wetgeving. Desalniettemin is de verwachting dat de rechtmatigheidsverantwoording per boekjaar 2021 wordt ingevoerd.

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 Emmen met ingang van verslagjaar 2021 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.

Stand van zaken binnen uw gemeente

Teneinde invulling te kunnen geven aan deze (aankomende) wetswijziging heeft gemeente Emmen een plan van aanpak opgesteld. Hierbij geldt als belangrijkste uitgangspunt dat men verder wil bouwen op de zaken die binnen de gemeente Emmen op het terrein van de interne beheersing reeds zijn ingeregeld, zoals:

- De controlvisie 'Control ontwikkelt Verder' en de inrichting van onze organisatie volgens het Three Lines of Defence model.
- Het team concerncontrol en audit dat jaarlijks audits uitvoert in het kader van rechtmatigheid.
- Het onderzoek en rapport inrichting financiële kolom.
- Het verbeterplan inkoop en rechtmatigheid.

In het plan van aanpak is gericht ingegaan op de inrichting van de interne controle ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording 2021 (basis op orde) en de impact van een en ander op de organisatie. In het plan zijn per deelaspect de concrete noodzakelijke acties benoemd en is daarbij een duidelijk tijdspad geschetst. Voorts zijn de raad (via de audit commissie) en het college meegenomen in de aanstaande ontwikkelingen.

De gemeente heeft hiermee naar onze inschatting de juiste stappen gedefinieerd om te komen tot een succesvolle implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording over 2021. Vanzelfsprekend blijft het daarbij van wezenlijk belang dat de realisatie van voorgenomen acties en geschetste tijdspaden intern actief wordt gemonitord.

Stand van zaken
binnen uw gemeente:
plan van aanpak is
gereed

Monitoring voortgang
blijft van belang

4.2 Wildlands (1)

Belangen in Wildlands
per ultimo 2002 € 71,6
mln

Meerjarenbegroting
Wildlands herijkt,
gehanteerde
uitgangspunten
voldoende acceptabel

Jaarlijkse herijking
blijft noodzakelijk

Financiële belangen van Emmen in Wildlands ultimo 2020

Per ultimo 2020 heeft de gemeente Emmen de navolgende financiële belangen in Wildlands:

Lening u/g	62,1
Lening in rekening courant	9,5
Certificaten van aandelen Wildlands	10,0
Af: voorziening op certificaten van aandelen Wildlands	(10,0)
Totaal	71,6

Waardering financiële vaste activa en inschatting risico's

Evenals voorgaande jaren is het in relatie tot de waardering en toelichting van de leningen u/g op de gemeentelijke balans per ultimo wezenlijk dat de daarbij door het college gemaakte schattingen expliciet worden getoetst en waar nodig herijkt. Ditzelfde geldt voor de inschatting van de risico's en afwegingen rondom benodigd weerstandsvermogen voor wat betreft Wildlands.

Eind 2020 heeft Wildlands een nieuwe meerjarenbegroting 2021-2030 opgesteld. In deze begroting zijn herijkte uitgangspunten opgenomen voor wat betreft de bezoekersaantallen, yield en gemiddelde besteding per jaar. Er is geabstraheerd van eventuele effecten van corona welke in 2021 nog een impact zouden kunnen hebben. Uitgangspunt is vooralsnog dat die in voldoende mate vanuit landelijke regelingen of anderszins gecompenseerd zullen worden, zoals dat in belangrijke mate ook over 2020 het geval was. Op basis van de verkregen uitleg en onderbouwingen hebben wij de meerjarenbegroting 2021-2030 en bijbehorende uitgangspunten als aanvaardbaar beoordeeld. Vanzelfsprekend blijft jaarlijkse (inhoudelijke) actualisatie en het op basis daarvan zo nodig aanpassen van uitwerking noodzakelijk.

Belangrijke wijziging is dat ten opzichte van de business case van vorig jaar de toen nog met ingang van 2021 verwachte financiële voordelen als gevolg van het verkrijgen van de ANBI-status (Algemeen Nut Beogende Instelling) zijn komen te vervallen. Dit als gevolg van de gewijzigde handelswijze van de Goede Doelen loterijen. Hierdoor is het traject voor het verkrijgen van de ANBI status niet doorgezet. Daarmee komt in meerjarenperspectief een omzet van ca. € 0,8 mln per jaar te vervallen. Dit heeft een (nominale) impact van ruim € 32 mln. over de 40-jaars periode die de gemeente hanteert in haar onderbouwing van de waardering van de leningen u/g op Wildlands. Zoals in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2019 is aangegeven, was het verkrijgen van de ANBI status een wezenlijke uitgangspunt in de volwaardige waardering van deze leningen.

Waarderingsmodel tav gemeentelijke belangen in Wildlands in 2020 nader geobjectiveerd

Uitgangspunten door het College bekrachtigd in position paper Wildlands

Financieel risico ultimo 2020 ingeschat op € 8,2 mln

Waardering financiële vaste activa en inschatting risico's (vervolg)

Naar aanleiding hiervan hebben wij uitvoerig met de gemeente gesproken over de wijze waarop het verwachte rendement van de business case Wildlands over de periode 2021-2060 (looptijd van de lening u/g) moet worden opgesteld en beoordeeld. Van jaar tot jaar zal immers blijven gelden dat de actuele business case aantoonbaar toereikend moet zijn om in elk geval de rente en aflossing over gehele looptijd te kunnen dekken. Wenselijk daarbij is dat de gemeenten een consequente, voorspelbare manier van evalueren van de (ontwikkeling van) de business case hanteert, waarbij zoveel mogelijk uitgegaan wordt van toetsbare aannames (middels back-testing).

Gekozen waarderingssystematiek

Na uitvoerig overleg is gekozen voor een herziene berekening, die meer in lijn ligt met de benadering die de commissie BBV hanteert voor langjarige grondexploitatieprojecten (met een looptijd van meer dan 10 jaren). De volgende uitgangspunten zijn nu gehanteerd:

- Een (jaarlijkse te herijken) business case annex meerjarenbegroting van Wildlands met een planhorizon van maximaal 10 jaar.
- Geen indexatie kosten en opbrengsten (voortschrijdend) meer na de looptijd van de business case van 10 jaar. Dit teneinde “rekenkundige winsten” als gevolg de diverse indexaties van kosten en opbrengsten (rente-op-rente effecten) te voorkomen.
- Gegeven de gekozen uitgangspunten wordt nu over de restant looptijd van de langlopende leningen u/g (met een maximum van 40 jaar) de zgn. internal rate of return (IRR) bepaald. Dat wil zeggen, er wordt gegeven de voorgaande aannames jaarlijks bepaald welk rendement (%) de business case in zich draagt. De IRR zou feitelijk beschouwd kunnen worden als het rentepercentage op de leningen van de gemeente die maximaal door de business case kunnen worden gedragen.
- Berekening van de netto contante waarde (NCW) van de business case vindt plaats tegen de voor de gemeente geldende gemiddelde vermogenskostenvoet. De gemeente hanteert hiervoor haar renteopslagpercentage (ROP) + kleine opslag waarmee het de kostenvoet op dit moment uitkomt op 1,5%.
- Wanneer in enig jaar de IRR van de business case (i.c. het rentepercentage dat de business case kan dragen) onder de geldende vermogenskostenvoet van de gemeente zou komen te liggen, dan zal een waardevermindering van de lening moeten worden overwogen. Dit vanuit de gedachte dat wanneer op enig moment herfinanciering noodzakelijk zou worden, de gemeente Emmen feitelijk verlies lijdt op de rente. Uit de gemaakte berekeningen per ultimo 2020 volgt dat dit scenario nu niet aan de orde is.

Het college heeft voornoemde uitgangspunten in de door haar vastgestelde position paper 2020 Wildlands d.d. 5 mei 2021 vastgelegd.

In aanvulling op het voorgaande bullet blijft voor de bepaling van de overige financiële risico's de in eerdere jaren door de gemeente ook reeds toegepaste scenario analyse van toepassing. Het financieel risico van het Wildlands in relatie tot het weerstandsvermogen wordt sinds de jaarrekening 2018 via een maatwerkberekening bepaald. Omdat het risico dusdanig specifiek en omvangrijk is dat daardoor de gangbare gemeentelijke systematiek minder goed toepasbaar is. De voor de maatwerkberekening gehanteerde uitgangspunt zijn in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de jaarstukken 2020 nader beschreven. Het in totaliteit benodigde weerstandsvermogen inzake Wildlands komt daarmee ultimo 2020 uit op € 8,2 mln.

Wij kunnen instemmen met de inschattingen en nemen een paragraaf ter benadrukking op

Ons oordeel in relatie tot de jaarrekening

Wij hebben ingestemd met de hiervoor op hoofdlijnen beschreven benadering en verwachten dat deze zal bijdragen aan een consequente, voorspelbare wijze waarden in de komende jaren.

Samenvattend kunnen wij instemmen met de waardering en toelichting van de financiële vaste activa in de jaarrekening en de paragraaf weerstandsvermogen van het jaarverslag, maar willen de gebruiker van de jaarrekening wel expliciet wijzen op de risico-inschatting van het college ten aanzien van Wildlands. Om die reden hebben wij (evenals voorgaand jaar) in onze verklaring een afzonderlijke paragraaf opgenomen waarin wij wijzen op dit risico. Een dergelijke paragraaf doet geen afbreuk aan ons oordeel, maar wijst de gebruiker van de jaarrekening op de onzekerheden / risico's ten aanzien van Wildlands en het mogelijke effect van toekomstige ontwikkelingen op de jaarrekening van de gemeente Emmen.

4.3 Sociaal domein uitgelicht (1)

Sociaal domein 2020
bedragen circa
€ 109 miljoen

Onzekerheid ten
aanzien van
prestatielevering

Resterende onzeker-
heid Wmo ZIN circa
€ 3,3 mln

Coronakosten € 961K
onzeker

Sociaal domein in de jaarrekening

De lasten van gemeente Emmen met betrekking tot het sociaal domein bedragen over 2020 (op basis van de taakvelden) circa € 109 miljoen. Op hoofdlijnen zijn deze lasten als volgt opgebouwd:

ONDERDEEL	2020	2019
Jeugdzorg	34.184	33.145
Wmo	55.898	55.171
Pgb	11.254	11.294
Tozo	7.637	0
Totaal	108.973	99.610

Wmo en jeugdzorg ZIN

De productieomvang WMO ZIN bij zorginstellingen als belangrijk onderdeel van bovenstaande opstelling bedraagt in 2020 circa € 42 miljoen. De productieomvang van jeugd ZIN circa € 32 miljoen. De toekenning van voorzieningen in het kader van WMO en jeugd ZIN vindt plaats vanuit de gemeente Emmen. Met de instellingen zijn afspraken gemaakt omtrent de wijze van verantwoorden. Met betrekking tot de lasten jeugd en WMO ZIN vraagt de gemeente Emmen per zorginstelling om een controleverklaring bij de productieverantwoording op basis van het landelijk protocol. Daarnaast voert de gemeente een steekproef uit op 'kleine' aanbieders met een lagere productieomvang dan in het landelijk protocol is opgenomen.

Over 2020 is van een aantal zorginstellingen in afwijking van de geldende afspraken geen controleverklaring ontvangen. Tevens is op een uitgezette steekproef onder de kleinere zorgaanbieders slechts beperkt respons is verkregen. Daarmee bestaat voor de door die instellingen gefactureerde zorg geen zekerheid dat de betreffende prestaties zijn verricht. Dit leidt tot een onzekerheid in onze controle (getrouwheid en rechtmatigheid lasten). Gegeven de interne beheersing op het proces van beschikkingen tot en met betalingen bij uw gemeente, de bevindingen uit voorgaande jaren, de uitkomsten van de over 2020 wel ontvangen controleverklaringen en productieverantwoordingen ramen wij het bedrag van deze resterende onzekerheid in totaliteit op € 3,3 mln.

De gemeente heeft verder in 2020 voor circa € 961.000 aan corona gerelateerde zorgkosten gemaakt waarvoor geen directe zekerheid is verkregen t.a.v. de zorgprestaties. Als gevolg hiervan is dit bedrag aanvullend als onzekerheid opgenomen.

4.3 Sociaal domein uitgelicht (2)

Rechtmatigheids- en getrouwheidsfouten PGB's mede gebaseerd op projectiebrieven SVB

Onzekerheden prestatielevering PGB's € 1,8 miljoen

Totale onzekerheid afgerond € 6 miljoen aanzienlijk gestegen (2019: € 2,4 miljoen)

Geraamde fout in de persoonsgebonden budgetten

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. Wij hebben een review gedaan op de werkzaamheden van de accountant van de SVB en hebben geconcludeerd dat wij kunnen steunen op de door hen verrichte controlewerkzaamheden. Daarbij hebben wij geconcludeerd dat de formele fouten zoals geconstateerd door de accountant van de SVB geen impact hebben op ons rechtmatigheidsoordeel over de jaarrekening 2020 van uw gemeente.

Uit de accountantscontrole 2020 bij de SVB blijkt dat landelijk sprake is van een goedkeurend oordeel. Ten behoeve van de oordeelsvorming heeft het SVB de door haar gevonden foutpercentages per gemeente gerapporteerd in gemeente specifieke projectiebrieven. Voor de gemeente Emmen zijn de percentages als volgt:

PGB PER CATEGORIE	FINANCIËLE RECHTMATIGHEIDSFOUT	FINANCIËLE GETROUWHEIDSFOUT
Jeugdzorg	2,07%	1,87%
Wmo	2,24%	1,98%

Genoemde percentages leiden tot een financiële rechtmatigheidsfout voor PGB's van ca. € 234.000 (WMO: € 215.000, Jeugdzorg: € 19.000). Voor de door het SVB gevonden getrouwheidsfouten geldt dat deze gelijk zijn voor alle gemeenten in Nederland. Voor Emmen leidt dit tot een financiële getrouwheidsfout bedraagt € 209.000 (WMO: € 194.000, Jeugdzorg: € 17.000).

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, de controles op betalingen en de door Emmen uitgevoerde steekproefcontroles, waardoor deze onzekerheid deels wordt ondervangen. De processen van pgb Jeugdzorg en Wmo lopen op een aantal onderdelen verschillend, waardoor voor Jeugdzorg en Wmo niet dezelfde zekerheid wordt verkregen. Tevens verkrijgt de gemeente aanvullende zekerheid vanwege de ontvangsten van het CAK. Op basis van het zekerheidspercentage dat de gemeente Emmen hierdoor verkrijgt, hebben wij de resterende onzekerheden voor pgb geschat op circa € 1,8 miljoen.

Samenvattend: onzekerheden Wmo en Jeugdzorg

De onzekerheden in de lasten Wmo en Jeugdzorg ten aanzien van de prestatielevering van de zorg zijn gezien het voorgaande relatief hoog. Voor 2020 (zie ook de tabel in 2.2) geldt een totaalbedrag aan onzekerheden van ruim € 6 mln. Wij concluderen daarmee dat de gemeente Emmen ten aanzien van de prestatielevering nog stappen kan zetten. Hierbij valt te denken aan het periodiek zelfstandig vaststellen (klantgesprekken, steekproeven, bellen cliënten) van de geleverde zorgprestaties van zorginstellingen. Daarmee neemt tevens de afhankelijk van de jaarlijkse productieverantwoordingen met bijbehorende controleverklaringen door zorgaanbieders af. Naar wij hebben begrepen is de gemeente inmiddels bezig stappen te zetten op dit vlak.

4.4 Ontwikkeling grondexploitaties (1)

Redelijkheid
belangrijkste
schattingselementen
vastgesteld

Actualisatie en bijstelling grondexploitaties

Met een (netto) boekwaarde van € 34,4 miljoen zijn de onderhanden projecten (grondexploitaties) de grootste balanspost onder de voorraden. De in de grondexploitaties gehanteerde parameters (zoals kostenstijgingen, fasering, druk op verkoopprijzen en rente-effecten) zijn van grote invloed op de ingerekende (toekomstige) kosten en te realiseren opbrengsten. In onze controle hebben wij deze inhoudelijk beoordeeld en de uitgangspunten gechallenged. Wij hebben vastgesteld dat de door de gemeente gehanteerde schattingen redelijk en aanvaardbaar zijn.

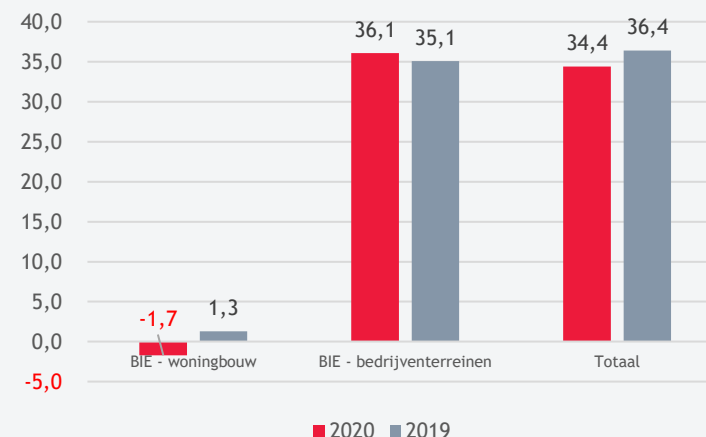
Per ultimo 2020 is de (netto) boekwaarde van de grondexploitaties € 34,4 miljoen (2019: 36,4 mln). De boekwaarde bestaat voor een klein deel uit woningbouw en voor het overgrote gedeelte uit bedrijventerreinen.

De woningbouwcomplexen (met name Delftlanden) presteerden in 2020 beter dan begroot. De verkopen bedrijventerreinen (geraamd 4,37 ha - verkocht 2,31 ha) bleven significant achter op de begroting. Zoals in de paragraaf grondbeleid in het jaarverslag is toegelicht wordt dit met name veroorzaakt doordat de geplande verkoop van een grote kavel vertraging heeft opgelopen. De gemeente verwacht in 2021 alsnog te leveren. Om deze reden heeft Emmen de in 2020 geactualiseerde behoeften raming en meerjarige verkoopprognoses voor bedrijventerreinen niet aangepast.

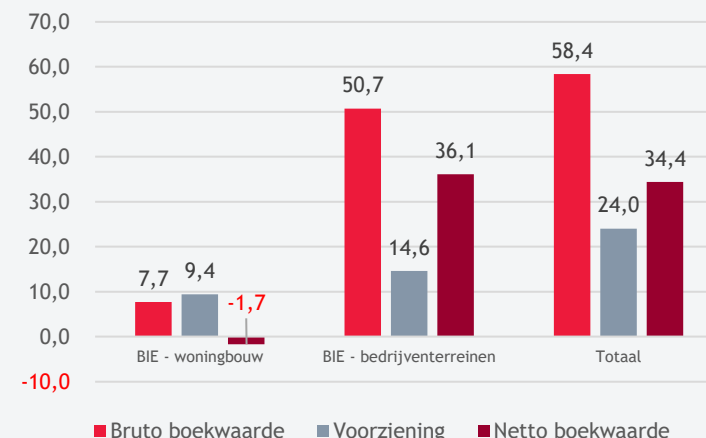
Mede als gevolg van het sluiten van enkele verlieslatende exploitaties (en daarmee de afwikkeling van daarop getroffen voorzieningen) is de in totaal genomen voorziening gedaald van € 24,9 miljoen naar € 24 miljoen.

Verkoop
bedrijventerreinen
loopt achter op
prognose

VERHOUDING (NETTO) BOEKWAARDE IN
RELATIE TOT VORIG JAAR
(x € 1 miljoen)



VERHOUDING BOEKWAARDE IN RELATIE TOT
VOORZIENING PER 31-12-2020
(x € 1 miljoen)



4.4 Ontwikkeling grondexploitaties (2)

Risico's grexen > 10
jaar meegenomen bij
bepaling benodigd
weerstandsvermogen

Tussentijdse winst
2020 obv POC-methode
€ 1,6 mln

Grondexploitaties langer dan 10 jaar

In de notitie grondexploitaties (2016) van de commissie BBV is aangegeven dat de looptijd van een grondexploitatiecomplex maximaal 10 jaar (voortschrijdend) mag bedragen. Dit teneinde de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken.

Deze 10 jaar geldt daarbij als richttermijn, die voortschrijdend moet worden gezien en waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door de raad en verantwoord in de begroting en de jaarstukken. De motivatie moet tevens zijn voorzien van risico-beperkende beheersmaatregelen die de gemeente heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te mitigeren

Uit 2020 kent de gemeente Emmen een vijftal grondexploitaties bedrijventerreinen met een looptijd langer dan 10 jaar (lopend tot 2033-2035, afhankelijk van het complex). In totaliteit betreft die 21,5 ha. Evenals voorgaande jaren hanteert Emmen hier als risico-beperkende maatregel het afdekken van de hiermee gemoeide risico's via het weerstandsvermogen. Hierbij is uitgegaan van een 10% risico op de gecalculeerde opbrengsten na 10 jaar ad € 3,4 mln.

Winstneming

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat en dat verliezen/voorzieningen dienen te worden getroffen indien deze zich voordoen. Voor het bepalen van de in het boekjaar te verantwoorden winst gelden - evenals voorgaande jaren - de uitgangspunten uit de notitie grondexploitaties van de commissie BBV. Toepassen van de geldende Percentage of Completion (POC) methode heeft over 2020 geleid tot een tussentijdse winst van € 1,6 miljoen.

4.5 Aanbestedingsrechtmatigheid

SDO notitie

Aanbestedingen

In het kader van de rechtmatigheidscontrole hebben wij de juiste toepassing de Europese aanbestedingsrichtlijnen gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spendanalyse. In de dagelijkse praktijk van gemeenten is een verandering en verzakelijking van de markt zichtbaar, waardoor bijvoorbeeld subsidies steeds vaker het karakter krijgen van inkoop. Het overleg in de Sectorcommissie Decentrale Overheden (SDO) van de NBA heeft onder meer geleid tot een 'good practice' voor de uitvoering van de controle op aanbestedingsrechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole van gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. Deze good practice omvat naast controle technische informatie ook de belangrijkste aandachtsgebieden als gevolg van de complexe aanbestedingswetgeving (zie ook onze managementletter 2020).

Uit de controle bij de gemeente Emmen op basis van deze normen blijkt dat, evenals voorgaande jaren, meerdere contracten onrechtmatig zijn. De financiële onrechtmatigheid in 2020 bedraagt circa € 4,3 miljoen. Zie onderstaande tabel met de onrechtmatigheden in de afgelopen jaren:

Jaar	Onrechtmatigheid	Aantal contracten / subsidies	Waarvan reeds in voorgaand jaar onrechtmatig
2016	€ 2.100.000	4	n.b.
2017	€ 4.006.000	23	2
2018	€ 4.595.000	23	16
2019	€ 4.743.000	20	18
2020	€ 4.274.000	22	19

De gemeente heeft in 2020, na afronding van de jaarrekeningcontrole 2019, veel inspanningen verricht om de onrechtmatigheden op te pakken. Als gevolg van de voor nog lopende contracten relatief lange 'herstel termijnen' zijn de betreffende inspanningen van de gemeente Emmen nog beperkt terug te zien in de geconstateerde onrechtmatigheden over 2020.

Daarnaast geldt dat over 2020 in 3 gevallen sprake blijkt te zijn geweest van zgn. subsidies met een inkoopkarakter, ofwel situaties waarin feitelijk sprake is van inkopen, maar waar de gemeente heeft gekozen een subsidie te verstrekken in plaats van te werken met (aan te besteden) inkoopcontracten. De opdrachtwaarde van deze drie subsidies bedraagt circa € 1,3 miljoen.

Financiële
onrechtmatigheid 2020
bedraagt € 4,3 miljoen

BBV wordt nageleefd

WNT-verantwoording
voldoet aan de
vereisten

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

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

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 rechtens 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 2020 niet meer bedragen dan € 181.000 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 2020 van de gemeente Emmen niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2020 van de gemeente Emmen voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

Geen bevindingen
SiSa-bijlage

Specifieke eisen aan
verantwoording en
controle Tozo
regelingen

M&O beleid
toereikend,
afhandeling IB-signalen
loopt door in 2021

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2020. 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**.

Tozo-regelingen

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo) is een van de steunmaatregelen van het kabinet om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis. De regeling kent verschillende tranches met verschillende rechtmatigheidsvereisten:

- Tozo 1: aanvragen tussen 1 maart 2020 tot 1 juni 2020
- Tozo 2: aanvragen vanaf 1 juni 2020 tot 1 oktober 2020
- Tozo 3: aanvragen vanaf 1 oktober 2020 tot 1 april 2021

Gemeente Emmen heeft voor de uitvoering van de Tozo-regelingen bevoorschotting vanuit het Rijk ontvangen voor een bedrag van € 14,7 mln. De bestedingen worden verantwoord via de gebruikelijke SiSa-bijlage bij de jaarrekening. Het aantal regels voor de Tozo in de tabel van fouten en onzekerheden is uitgebreider dan voor de andere specifieke uitkeringen. Over alle regels dient te worden gerapporteerd. In de bijlage B (tabellen 2 & 3) van dit rapport hebben wij dat gedaan. De bestedingen in het kader van de Tozo-regeling over 2020 bedragen € 7,0 mln. voor levensonderhoud en € 619.000 verstrekking in het kader van bedrijfskapitaal. Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd aan de hand van de geldende nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2020 d.d. 8 april 2021 en de SDO-notitie.

Een van de specifieke aspecten ter zake de Tozo regelingen zoals die volgen uit de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2020 betreft het beleid ter bestrijding van Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) met behulp van zogenaamde IB-signalen. Het ministerie van SZW heeft het Inlichtingenbureau (IB) gevraagd een informatieproduct te ontwikkelen voor de Tozo-regeling. Dit om gemeenten te ondersteunen bij de controle van de aanvullende uitkering aan ondernemers. Van gemeenten wordt verwacht dat zij in aanvulling op het bestaande M&O beleid specifiek aandacht aan de Tozo besteden.

Wij hebben conform verwachtingen de opzet van het M&O-beleid van de gemeente Emmen inzake de Tozo regeling gecontroleerd. Dit beleid ziet onder andere op de maatregelen die de gemeente heeft ingeregeld, waaronder de controle achteraf en het gebruik en de behandeling van de IB signalen daarbij. Voorts is getoetst of de opzet die Emmen voor dit M&O-beleid heeft gemaakt ook feitelijk wordt nageleefd. In dit kader hebben wij vastgesteld dat uitvraag en opvolging van de IB-signalen door de gemeente voor TOZO 1 toereikend is. Zoals in de Nota reeds was voorzien is ook Emmen er evenwel nog niet in geslaagd alle ontvangen IB-signalen over 2020 af te handelen vóórdat zij de SiSa bijlage ten behoeve van de jaarrekening 2020 moest opstellen (525 signalen ontvangen, tot dusver 224 daarvan afgewerkt). Conform voorschrift schuift de opvolging van de in 2020 nog niet afgehandelde signalen door naar de verantwoording 2021.

Aangezien bij de gemeente Emmen sprake is van een toereikend M&O-beleid behoeven de nog niet afgehandelde signalen niet te leiden tot een onzekerheid of fout in de verantwoording over 2020. De uitvoering van het M&O-beleid loopt door in 2021. Afhandeling van IB-signalen in 2021 (na sluiting van de administratie over 2020) met gevolgen voor eerder afgegeven beschikkingen Tozo, moeten worden verantwoord in de SiSa-bijlage over 2021. Uiteraard moet de gemeente in 2021 uitvoering blijven geven aan haar M&O-beleid en controleplan in deze. Bij eventuele niet naleving dienen wij daarover te rapporteren in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2021.

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw gemeente circa € 441 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 452 miljoen aan werkelijke lasten in 2020 (exclusief mutaties reserves). Dit is in totaal een onderschrijding van 10,9 miljoen (2,5%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 445 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 462 miljoen aan werkelijke baten in 2020. In totaal gaat het om een hogere realisatie van baten van 16,8 miljoen (3,8%).

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 2020 is er per saldo circa € 8,1 miljoen aan de reserves gedoteerd zodat het gerealiseerde resultaat € 2,9 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 gesignaleerde 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 2020, 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.

4.8 Begrotingsrechtmatigheid (2/2)

Overschrijding baten/lasten

Zoals hieronder weergegeven is op vier programma's een begrotingsoverschrijding groter dan onze rapporteringstolerantie van € 230.000 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
Programma 4. Onderwijs en jeugd (totaal € 5.551.000)	Lastenoverschrijding wordt mede veroorzaakt doordat openbaar onderwijs een eigen P&C cyclus kent die geen financieel effect heeft op de exploitatie van de gemeente omdat verschillen worden onttrokken of gestort in de reserve onderwijs. Derhalve worden hier extra lasten gecompenseerd door aanvullende inkomsten. (Categorie C)	✓	
	Daarnaast is er sprake van aanvullende kosten door het afboeken van de boekwaardes van onterecht nog geactiveerde voormalige schoolgebouwen. Dit betreffen kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten waarvan de gevolgen in latere jaren zichtbaar worden. Verder is een voorziening gevormd voor het afboeken van schoolgebouwen die binnenkort vrij komen. (Categorie G)	✓	
Programma 5. Bouwen, wonen en milieu (totaal € 435.000)	Er is hier sprake van overschrijdingen met name met betrekking tot afval en grondexploitatie. Echter worden deze aanvullende lasten gecompenseerd door direct gerelateerde aanvullende baten. Dit heeft derhalve geen impact op ons oordeel. (Categorie C)	✓	
Programma 6. Inkomensondersteuning (totaal € 8.426.000)	De grootste overschrijding ontstaat door aanvullende steun aan kleine zelfstandigen uit hoofde van de Tozo-regeling. Dit betreft een gesubsidieerde regeling vanuit het Rijk welke 1-op-1 doorgefinancierd wordt. Derhalve worden de aanvullende lasten direct gecompenseerd door aanvullende baten. (Categorie C)	✓	

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van de begrotingsafwijkingen naar de analyse begrotingsafwijkingen, zoals opgenomen in de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2020 (bijlage B).

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 Emmen, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld in overeenstemming met het BBV. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 16 juli 2020 met kenmerk 'RHB/PS/DC/1019811/027'.

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 € 4.600.000. 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 € 425.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn (€230.000). 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 controle cliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij bevestigen dat we geen giften hebben gegeven aan dan wel aangenomen van de organisatie of haar personeel. 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.

Opdracht en controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 16 juli 2020. 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 systeemgerichte en risicogerichte benadering, waarbij gesteund wordt op de opzet, het bestaan en de werking van de aanwezige administratieve organisatie en de daarin opgenomen beheersingssystemen. 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 gemeente Emmen. 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:

- ▶ Inkopen & Aanbestedingen - Naleving EU aanbestedingsregels.
- ▶ Subsidiebeheer - Subsidieverstrekingen en vaststellingen, mede in relatie tot Corona.

Strekking van de controleverklaring

Aangezien de jaarrekening 2020 van gemeente Emmen aan de daaraan te stellen eisen voldoet, hebben wij een goedkeurende controleverklaring t.a.v. getrouwheid en een verklaring met beperking t.a.v. rechtmatigheid, gedateerd op 2 juni 2021, afgegeven bij deze jaarrekening. Alle bevindingen voortvloeiend uit onze controle van de jaarrekening 2020 zijn afdoende behandeld en onze controle is afgerond.

Continuïteit

De waarderingen in de jaarrekening van gemeente Emmen zijn gebaseerd op de veronderstelling dat gemeente Emmen 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 2020 zijn aanvaardbaar

De jaarstukken 2020 van uw gemeente bestaan uit:

- ▶ het jaarverslag 2020 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen);
- ▶ de jaarrekening 2020 (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 2020. In 2020 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 op verschillende niveaus binnen de organisatie. Deze besprekingen en onze controlewerkzaamheden hebben geen aanwijzingen voor materiële fraude opgeleverd.

Bij de beoordeling van het risico omtrent corruptie hebben wij gekeken naar klant specifieke 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.

Bij die werkzaamheden hebben wij de volgende materiële afwijkingen van wet- en regelgeving en overige bepalingen geconstateerd:

- ▶ Non-compliance EU-aanbestedingen

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. Voor onze bevindingen verwijzen wij naar onze managementletter 2020. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld. De interim-controle heeft meerdere tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht namelijk:

- ▶ Logische toegangsbeveiliging - ontbreken autorisatiematrix en periodieke review Beaufort & Civision Samenlevingszaken
- ▶ Logische toegangsbeveiliging - Superusers Key2Financiën en Beaufort formeel werkzaam vanuit de lijnorganisatie
- ▶ Change management - Geen wijzigingsbeheerprocedure Beaufort opgesteld
- ▶ Continuïteit - Geen volledige restoretest uitgevoerd voor de applicaties in scope

B. Bevindingen SiSa-bijlagen

B. Bevindingen SiSa-bijlage (1)

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente Emmen 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 2020 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)	BEPERKING

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
A4	Specifieke uitkering overlastgevende asielzoekers			
B1	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek			
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten			
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021			
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			
D10	Volwasseneneducatie			
D11	Regeling specifieke uitkering extra financiële middelen RMC-functie			
D12	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024			
D12A	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024			
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2020			
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2020			
H4	Specifieke uitkering Sport			
H7	Specifieke uitkering Geweld hoort nergens thuis			
H8	Specifieke uitkering voor lokale Sportakkoorden (Regeling Sportakkoord)			
DRE2C	Uitvoeringsregeling BDU verkeer en vervoer (Drenthe)			
DRE8C	Ruimtelijke ontwikkeling			
DRE10C	Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe			

B. Bevindingen SiSa-bijlage (2) - Tozo

Tozo

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	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) Tozo 1 (i.v.m. verstrekte voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud welke zijn ingediend vóór 22 april 2020)	Fout		
G4	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