

8 juni 2020

ACCOUNTANTSVERSLAG 2019

Gemeente Dordrecht

CONCEPT D.D. 8 JUNI 2020

IBDO

Aanbiedingsbrief

Aan:

de raad van de gemeente Dordrecht
T.a.v. mevrouw A.E.T. Wester, raadsgriffier
Postbus 8
3300 AA DORDRECHT

Rotterdam, 8 juni 2020

Kenmerk: MS/MF/RA.....

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



DASHBOARD



AANBIEDINGSBRIEF

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2019 van gemeente Dordrecht (hierna te noemen 'gemeente') gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 26 september 2019, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2019. 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 en de ambtelijke organisatie. 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, en dit jaar in het bijzonder gezien de corona-situatie waarin we ons bevinden, een aanzienlijke inspanning. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de gemeente Dordrecht 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. C.M. Steehouwer Msc RA

Inhoudsopgave



**1. DASHBOARD
ACCOUNTANTSCONTROLE**



**2. UITKOMSTEN
JAARREKENINGCONTROLE**



**3. RESULTAAT &
FINANCIËLE POSITIE**



**4. BELANGRIJKSTE
BEVINDINGEN**



BIJLAGEN

1. Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- ▶ De jaarrekening 2019 is getrouw.
- ▶ De baten en lasten alsook de balansmutaties in de jaarrekening 2019 zijn in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand gekomen.
- ▶ De onzekerheden als gevolg van het Coronavirus zijn toereikend toegelicht.
- ▶ Ongecorrigeerde controleverschillen blijven onder de goedkeuringstolerantie.
- ▶ Jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening.
- ▶ De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt in materiële zin nageleefd.
- ▶ De WNT-verantwoording is juist en volledig.
- ▶ Wij hebben geen bevindingen ten aanzien van de SiSa-bijlage.
- ▶ De samenwerking is constructief en plezierig verlopen.

TOP 5-AANDACHTSPUNTEN VOOR 2020

Op basis van de door ons uitgevoerde jaarrekeningcontrole komen wij tot de volgende top-5 aan aandachtspunten voor het komende jaar:

- ▶ Investerings in de kwaliteit van totstandkoming van de concept jaarstukken en met name de hieraan ten grondslag liggende stukken voor onze controle.
- ▶ Toepassen van de juiste terminologie conform BBV waardoor de gemeenteraad de juiste besluiten neemt
- ▶ Actualiseren van de meerjarenonderhoudsplannen en monitoren voor alle onderhoudsvoorzieningen dat dit tijdig gebeurt
- ▶ Doorontwikkeling verbijzonderde interne controle

Drie belangrijkste acties voor jaarrekening 2020:

- ▶ Nota reserves en voorzieningen actualiseren
- ▶ Actualiseren meerjarenonderhoudsplannen (MJOP)
- ▶ Niet uit de balans blijkende verplichtingen vormgeven (contractenoverzicht etc.).

RESULTAAT 2019

(x €1.000)	2019	Begroting (na wijziging)
Saldo van baten en lasten	-/- 1.420	-/- 14.549
Mutatie reserves	10.788	14.548
Resultaat	9.368	-/-1

Het resultaat van de gemeente Dordrecht over het jaar 2019 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 9.369.000 voordelig.

Ten opzichte van de begrote lasten bedraagt de afwijking 1,8%. In de jaarstukken is een toelichting opgenomen waarin de afwijkingen tussen realisatie en begroting na wijziging uiteen is gezet, alsmede een overzicht van incidentele baten en lasten.

ONTWIKKELING GRONDEXPLOITATIES

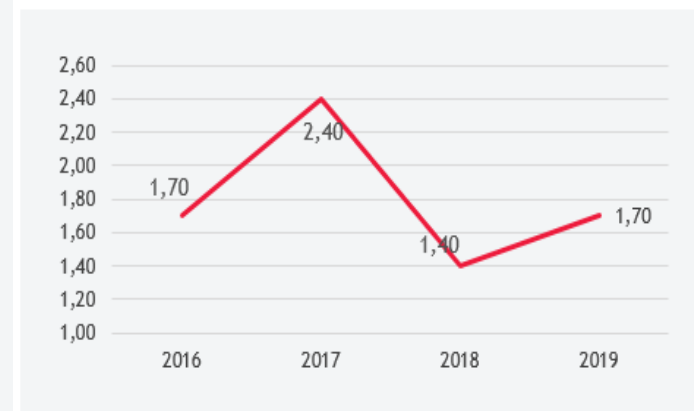
- ▶ Overall is sprake van positieve ontwikkelingen in de grex, blijkend uit een winstneming van € 1,7 mln en een verlaging van de verliesvoorziening met circa € 2,1 mln.
- ▶ Wijze van bepaling en doorrekening projectspecifieke risico's verdient aandacht, gezien dit foutief is doorgerekend in de winstneming zoals berekend.
- ▶ Vastleggingen in het actualisatieproces behoeven verbetering, zodat vanuit het log goed te volgen is welke stappen zijn gezet en welke aanpassingen zijn doorgevoerd.
- ▶ Verdere inperking van risico op invoerfouten is benodigd, doordat in de excel-modellen wisselend gewerkt wordt met formules en 'harde invoer' van cijfers. Ook verwijzen naar brondocumenten en verdiepen van de tekstuele toelichting passen bij deze aanbeveling.
- ▶ Beleid wordt verder uitgewerkt t.a.v. noodzakelijke nadere analyse indien realisatie meer dan x% van de inschatting afwijkt en tevens zal in de toekomst meer met bandbreedtes worden gewerkt, zodat hier een vollediger beeld door ontstaat.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

- ▶ De voorzieningen voor onderhoudsvoorzieningen zijn of niet gebaseerd op recente meerjarenonderhoudsplannen of de dotaties zijn niet in lijn met deze geactualiseerde plannen.
- ▶ Voor de voorziening Sportboulevard wordt een te korte periode gehanteerd voor het groot onderhoud waardoor de dotatie feitelijk te laag is.
- ▶ Er zijn 8 contracten in het verleden (voor 2019) niet Europees aanbesteed. Samen met een geëxtrapoleerde fout betekent dit een rechtmatigheidsfout van maximaal € 1,9 mln.
- ▶ Uit onze steekproef op de aankopen van goederen en diensten blijkt dat voor één factuur van € 345,- geen prestatielevering is aan te tonen hetgeen een onzekerheid betekent van € 1,7 mln.
- ▶ Enkele investeringskredieten zijn afgesloten waarvoor een niet aan de gemeenteraad overbesteding is vastgesteld voor een totaal van € 0,5. Dit een rechtmatigheidsfout .
- ▶ Actualiseren van nota reserves en voorzieningen en evalueren BBV terminologie inzake raadsbesluiten. Tevens overwegen afspraken over onttrekkingen bestemmingsreserves te formaliseren.

UW FINANCIËLE POSITIE VERGELEKEN

RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

- 2.1 De jaarrekening is getrouw & rechtmatig
- 2.2 Rechtmatigheid van de jaarrekening
- 2.3 Coronavirus en de jaarrekening 2019
- 2.4 Gecorrigeerde posten
- 2.5 Top 5-aandachtspunten voor 2020

2.1 De jaarrekening is getrouw

De jaarrekening
2019 is getrouw

Wij zijn voornemens om bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Dordrecht een goedkeurende controleverklaring te verstrekken met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid. 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 2019 als van de activa en passiva per 31 december 2019 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd van beperkte omvang welke door de organisatie zijn gecorrigeerd. Naast de geconstateerde en verwerkte controleverschillen, zijn tijdens onze controle tevens controleverschillen geconstateerd ten aanzien van getrouwheid welke niet zijn verwerkt. Dit werkt vanzelfsprekend ook door in de rechtmatigheid. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen groter dan € 300.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
Bouwgrond in exploitatie - winstneming POC-methode onjuist	651.193		§ 4.3
Bouwgrond in exploitatie - opbrengsten te hoog verantwoord	-/- 433.247		§ 4.3
Voorzieningen - Sportboulevard & Sportvelden (dotatie te laag)	-/- 400.252		§ 4.4
Voorzieningen - Havens, NMC en Aquarama geen actualisatie MJOP	415.909		§ 4.4
Aankopen goederen en diensten (ontbreken van prestatielevering)		1.748.444	§ 4.4
Totaal	233.603	1.748.444	

Wij hebben, voor zover mogelijk, het college verzocht om deze controleverschillen te corrigeren. Het college heeft gemotiveerd aangegeven waarom zij deze verschillen niet heeft verwerkt en dat zij van oordeel is dat deze posten zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel. De individuele fouten zijn groter dan € 300.000 en rapporteren wij daarom in dit verslag. Omdat het echter om meerdere fouten bij één balanspost gaat (zowel bij 'bouwgrond in exploitatie' als 'voorzieningen') mogen deze voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid met elkaar worden gesaldeerd, waardoor deze per saldo geen invloed meer hebben op ons oordeel. Deze verschillen en de analyse van de impact worden bevestigd 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. De gehanteerde goedkeuringstolerantie bedraagt € 3.630.000 voor fouten en € 14.000.000 voor onzekerheden.

2.2 Rechtmatigheid van de jaarrekening

De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2019 zijn in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand gekomen.

Naast de gecorrigeerde en ongecorrigeerde controleverschillen in het kader van de getrouwheid van de jaarrekening zijn de volgende controleverschillen ten aanzien van het aspect rechtmatigheid geconstateerd. Ook voor wat betreft rechtmatigheid zijn wij met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen groter dan € 300.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING <i>(bedragen in Euro's)</i>	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten en/of onzekerheden	-	1.748.444	§ 4.4
Aanbestedingsrechtmatigheid	1.933.000		§ 4.6
Overschrijdingen van afgesloten investeringskredieten	468.464		§ 4.6
Totaal	2.401.464	1.748.444	

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 rechtmatigheid. De goedkeuringstolerantie bedraagt € 3.630.000 voor fouten en € 14.000.000 voor onzekerheden.

De onzekerheden als gevolg van het Coronavirus zijn toereikend toegelicht.

Coronavirus en de jaarrekening 2019

De situatie en ontwikkelingen rond het Coronavirus veranderen per dag. De lange termijn impact op de maatschappij en economie zijn hoogst onzeker. Tijdens de controle hebben wij aandacht besteed aan de impact van het Coronavirus op de gemeente Dordrecht. Daarbij gaan wij uit van de aanwijzingen van onze beroepsorganisatie (NBA) en de Commissie BBV die breed in de sector moeten worden toegepast. Hierover hebben wij overleg gevoerd met de organisatie en het college van burgemeester en wethouders en kennis genomen van de intern opgestelde impactanalyse die een uitputtende opsomming geeft van de zaken die mogelijk beïnvloed worden door corona. Daarbij is vooral ook nog veel onzeker, hetgeen op adequate wijze is toegelicht in de jaarstukken.

De belangrijke (mogelijke) gevolgen voor de gemeente Dordrecht voor zover deze op dit moment zijn in te schatten zijn volgens het college:

- ▶ Vormen van noodzakelijke steun aan bijvoorbeeld culturele instellingen en zorginstellingen
- ▶ Uitstel van inning huurpenningen bij huurders van vastgoedobjecten van de gemeente
- ▶ Qua inkomsten is nog geen zicht op de impact op de algemene uitkering, wel is duidelijk dat o.a. parkeeropbrengsten onder druk staan en toeristenbelasting beperkt zal zijn. Betalingsgedrag van huurders, inwoners, etc. kan eveneens leiden tot lagere daadwerkelijk geïnde opbrengsten.
- ▶ De impact op de uitgaven is erg divers, waarbij ook nog beperkt duidelijk is in hoeverre het Rijk zal compenseren voor deze uitgaven. Bovendien is ook duidelijk dat besparingen worden gerealiseerd in de periode dat de economie stil lag. Anderzijds is het de vraag welk inhaaleffect in de kosten zichtbaar wordt op het moment dat (jeugd)zorgverlening, evenementen, etc. weer plaats kunnen vinden.

De uitbraak van het Coronavirus wordt gezien als een gebeurtenis na balansdatum, aangezien de uitbraak van dit virus pas in 2020 van wezenlijke omvang werd in Nederland. Voor de jaarrekening 2019 houdt dit in dat, in lijn met de verslaggevingsrichtlijnen hieromtrent, een toelichting rondom (de impact van) het Coronavirus is opgenomen bij de in de toelichting opgenomen gebeurtenissen na balansdatum.

Daarnaast is in het jaarverslag een beschrijving opgenomen van de belangrijkste risico's en onzekerheden waaronder een beschrijving van de wijze waarop de bijzondere gebeurtenissen waarmee in de jaarrekening geen rekening behoeft te worden gehouden, de verwachtingen hebben beïnvloed en is aandacht besteed aan de opbrengsten en uitgaven waarop het Coronavirus mogelijk invloed heeft. Daarbij is ook aandacht besteed aan meer fysieke aspecten als het al dan niet doorgang vinden van werkzaamheden in de openbare ruimte.

Als onderdeel van onze controle werkzaamheden hebben wij de aanvaardbaarheid en toereikendheid van deze toelichtingen beoordeeld.

Zoals hierboven genoemd is het onduidelijk wat voor de langere termijn de gevolgen zijn van het Coronavirus. Wij onderhouden graag contact met u in de tussentijd en zijn bereid en bereikbaar om u te ondersteunen waar nodig en mogelijk. Gegeven de impact en onzekerheid nemen wij in de controleverklaring een paragraaf op ter benadrukking van deze situatie, verwijzend naar de toelichtingen in de jaarstukken. Deze paragraaf doet niets af aan ons oordeel.

2.4 Doorgevoerde aanpassingen

Overzicht gecorrigeerde posten in de jaarrekening naar aanleiding van de controle.

Naast de ongecorrigeerde controleverschillen in het kader van de getrouwheid van de jaarrekening zijn de volgende controleverschillen ten aanzien van het aspect getrouwheid geconstateerd en gecorrigeerd door de gemeente Dordrecht.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING <i>(bedragen in Euro's)</i>	FOUTEN	ONZEKERHEDEN
Getrouwheid		
Financiële vaste activa - verschuivingen tussen categorieën binnen deze post gecorrigeerd	10.619.000	
Overlopende activa - verschuivingen tussen categorieën binnen deze post gecorrigeerd	3.125.799	
Voorzieningen - Onjuiste classificatie binnen de post voorzieningen gecorrigeerd	2.463.169	
Onroerend goed dat inmiddels verkocht is gereclassificeerd naar de post voorraad gereed product	1.639.042	
Nog niet verkocht onroerend goed gereclassificeerd naar materiële vaste activa	3.709.705	
Negatieve debiteuren - presentatiefout in de balans	210.650	
Overlopende passiva - niet bestede SiSa middelen niet opgenomen in concept jaarrekening	216.819	
SiSa - regeling E27 Brede doeluitkering Verkeer en Vervoer (uitgaven niet rechtmatig)	1.955.776	
Totaal	23.939.055	

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 rechtmatigheid. De

Naast bovengenoemde posten zijn er nog enkele BBV-vereisten aangepast en doorgevoerd in de definitieve jaarrekening van de gemeente:

- Gemeente heeft bij BNG krediet in RC voor € 20 mln. en bij ING € 1 mln. Dit was niet gemeld in de jaarrekening van de gemeente Dordrecht in de toelichting op de balans.
- Het eigen vermogen is onjuist gepresenteerd in de toelichting op de balans. De gemeente laat niet per reserve zien hoe het resultaat over 2018 is verdeeld over de reserves n.a.v. de vaststelling van het resultaat 2018. Dit is aangepast in de jaarrekening.
- In het overzicht opgenomen in de toelichting in de balans zijn voor drie voorzieningen vrijvallen gepresenteerd, wat geen vrijvallen zijn maar bestedingen/aanwendungen. Ook dit is correct aangepast.
- De gemeente voldeed niet aan BBV artikel 50 voor garantie en borgstellingen waarbij buiten de balans, onder de balans het totaal aan borg- en garantstelling opgenomen dient te worden. Dit is gecorrigeerd in de jaarrekening.
- De gemeente Dordrecht is eigenaar van twee bankrekeningnummers die eigenlijk in beheer zijn van GR-en. Deze staan echter wel op naam van de gemeente Dordrecht en dus eigendom van Dordrecht. Deze waren niet vermeld/ opgenomen in de balans van de gemeente Dordrecht. Betreft GR Leerpark (stand bankrekening: -/- € 505.594) en GR Biesbosch (stand bankrekening: € 169.516).
- Aandelen Eneco en Stedin waren tezamen gepresenteerd in de toelichting op de balans.

Bovenstaande correctieposten zijn in de definitieve jaarstukken gecorrigeerd. De gemeente heeft voor aanvang van onze controle zelf enkele correctieposten op de concept jaarstukken kenbaar gemaakt die samen met onze bevindingen gecorrigeerd moesten worden. Deze correctieposten maken geen deel uit van dit overzicht. Bovenstaande betreft alleen de correctieposten die op basis van de accountantscontrole zijn gecorrigeerd.

Inleiding

Naar aanleiding van onze controle over 2019 hebben wij een aantal bevindingen en aanbevelingen weergegeven. Daarnaast willen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de volgende top 5 van aandachtspunten voor het komende jaar benoemen.

- 1. Investerings in het proces van totstandkoming van de concept jaarstukken en de accountantscontrole hierop**
Zoals al opgenomen in de managementletter van 27 januari 2020 hebben zowel de gemeente Dordrecht als BDO geïnvesteerd in het jaarrekeningproces. Verwachtingen zijn uitgesproken, afspraken gemaakt en de onderlinge bereidheid en sfeer om het doel te bereiken is goed. Voor komend jaar kan nog winst behaald worden in de kwaliteit van de eerste conceptversie van de jaarstukken en de hieraan ten grondslag liggende documentatie die wij nodig hebben voor onze controle. Dit zal van invloed zijn op het aantal uit te wisselen vragen en antwoorden en daarmee zeker ook op de doorlooptijd van de controle. Wij zullen deze evaluatie na afloop van de jaarrekening met de organisatie nader uitwerken.
- 2. Toepassen van de juiste formulering in raadsbesluiten, conform BBV**
Tijdens de controle hebben wij gemerkt dat geregeld onjuiste terminologie wordt gebruikt of besluiten niet (volledig) worden genomen door de gemeenteraad. Wij adviseren u nog dit jaar duidelijke afspraken te maken en de juiste terminologie in de raadsbesluiten toe te passen. Ook het actualiseren van de nota reserves en voorzieningen is raadzaam, zodat het risico op onrechtmatige besluiten en discussie over de verwerking hiervan wordt beperkt. Zie ook paragraaf 4.4 van deze rapportage.
- 3. Actualiseren van de meerjarenonderhoudsplannen**
Diverse onderhoudsplannen zijn niet actueel of zijn wel geactualiseerd maar sluiten niet meer aan bij de verwerkte mutaties in de jaarrekening 2019 (met name dotatiebedragen). Wij adviseren deze meerjarenonderhoudsplannen in 2020 te actualiseren en tevens een systeem van monitoring in te richten zodat tijdig wordt gesignaleerd dat plannen niet meer actueel zijn en vernieuwd moeten worden. Dit voorkomt dat bij de controle voorzieningen moeten vrijvallen. Zie ook paragraaf 4.4 van deze rapportage.
- 4. Verhogen transparantie grondexploitatieberekeningen**
Op dit moment is er geen beleid waarbij afgewogen en zoveel mogelijk objectief wordt geconcludeerd waarom wel of geen extern taxateur wordt betrokken bij de actualisatie van de grondexploitaties. Los van het feit dat dit nu in de controle tot de nodige extra inspanningen van eenieder leidt, raden wij aan uiteen te zetten bij welke concrete aanwijzingen (afwijkingen realisatie versus voorgaande actualisatie groter dan x%) een nadere analyse van de impact nodig is en wanneer hierbij ook aanleiding is een taxatie uit te laten voeren door een extern taxateur.

Een tweede punt hierbij is dat wij u aanraden te werken met bandbreedtes in de actualisatie ten opzichte van de marktontwikkelingen en hierbinnen de puntschatting te bepalen. Zodoende ontstaat ook inzicht in de mate waarin conservatief dan wel opportunistisch is geschat in een situatie. Voor de overige aanbevelingen verwijzen wij naar het hoofdstuk grondexploitaties.

- 5. Doorontwikkeling verbijzonderde interne controle**
In onze management letter van 27 januari 2020 (kenmerk: MS/MF/RA10478) hebben wij aandacht gevraagd voor de doorontwikkeling van de verbijzonderde interne controlefunctie binnen de gemeente Dordrecht, waarmee inmiddels ook een start is gemaakt. Wij zien hierbij ook voor de jaarrekeningcontrole hier een verbeterpunt in. Doordat VIC nu overwegend tot een verzamelfunctie verworden lijkt wordt er in feite te weinig gebruik gemaakt van de onafhankelijke controlerende capaciteit die aanwezig is, bijvoorbeeld door toetsend de kwaliteit van aanlevering vanuit de organisatie te monitoren en de lerende organisatie verder brengt.

3. Resultaat & financiële positie

3.1 Resultaat 2019

3.2 Uw financiële positie vergeleken

3.1 Resultaat 2019

Resultaat 2019
ten opzichte van de
gewijzigde begroting
bedraagt € 9,4 miljoen

Het resultaat van gemeente Dordrecht over het jaar 2019 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 9,4 miljoen voordelig. In het onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

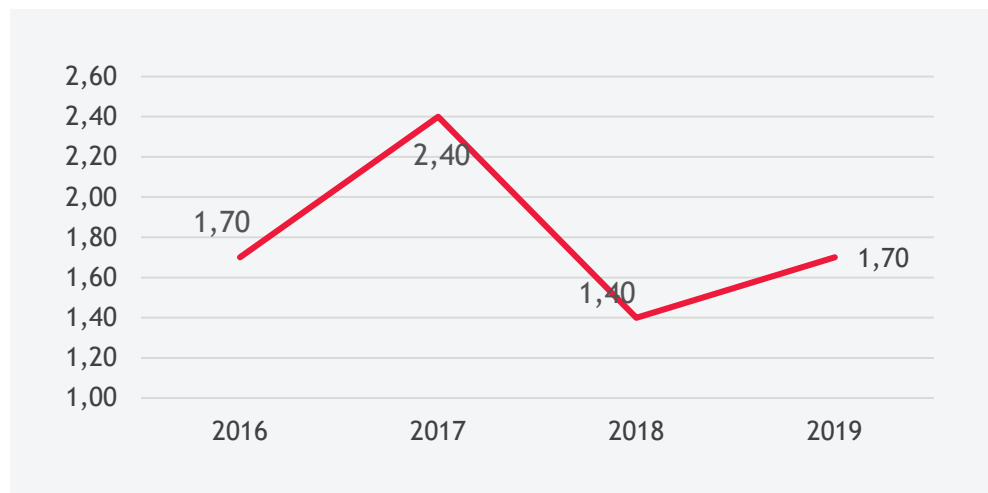
OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN (x 1.000)	2019	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL	IN %
Saldo van baten en lasten	-/- 1.420	-/- 14.549	13.129	190
Onttrekkingen reserves	68.131	73.007	-/- 4.876	- 6,7
Dotatie aan reserves	-/- 57.343	-/- 58.459	1.116	1,9
Resultaat	9.368	-/- 1	9.369	

Voor een nadere toelichting op de belangrijkste afwijkingen van de realisatie ten opzichte van de begroting na wijzigingen verwijzen wij naar de toelichting hierover in de jaarstukken. Voor een analyse van het resultaat verwijzen wij naar de 'verschillenanalyse per programma' zoals opgenomen in de jaarstukken en het overzicht van incidentele baten en lasten dat eveneens in de jaarstukken is opgenomen.

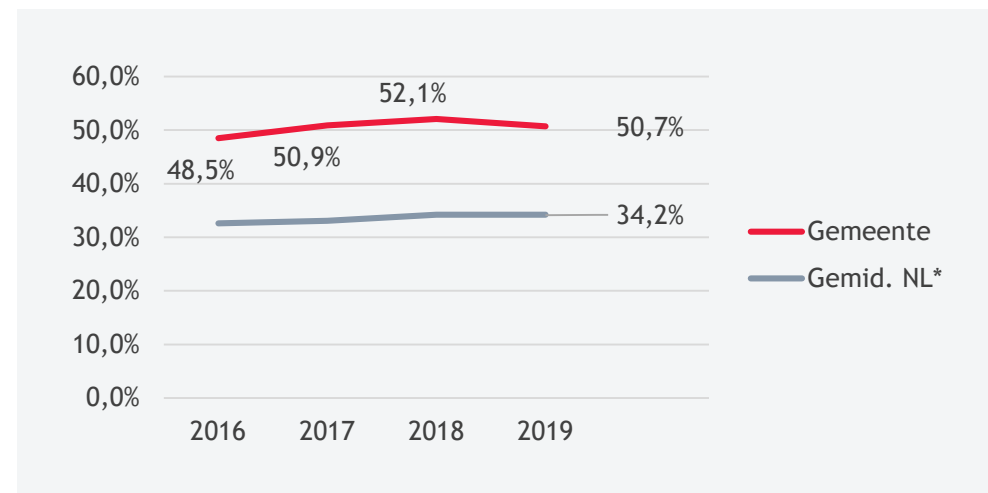
Het resultaat 2019 wijkt ongeveer 1,9% af van de totale begrote lasten (na wijziging). Op basis van onze ervaringsnorm bij decentrale overheden is een afwijking van 2-3% inherent aan een complex begrotingsproces.

3.2 Uw financiële positie vergeleken (1/3)

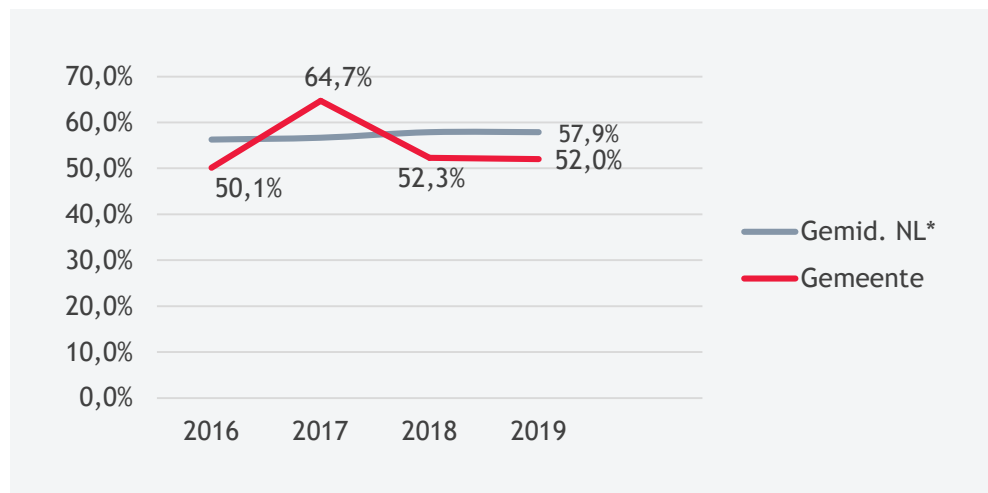
RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



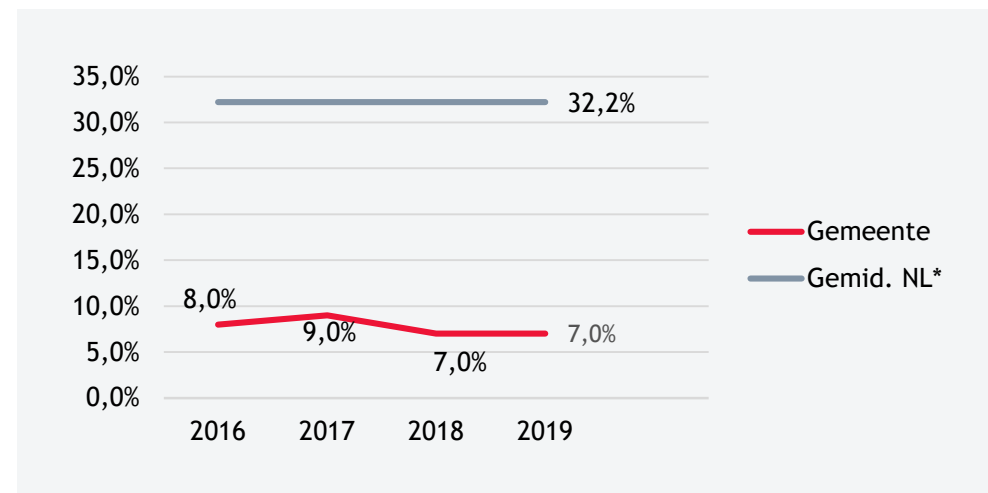
SOLVABILITEITSRATIO



NETTO SCHULDQUOTE GECORRIGEERD



RATIO GRONDEXPLOITATIE



* De bron voor de gemiddelden NL betreft het gemiddelde over de jaren 2016 - 2018 voor. Gegevens over 2019 zijn nog niet bekend. Data gebaseerd op www.waarstaatjegemeente.nl.

3.2 Uw financiële positie vergeleken (2/3)

Kengetallen moeten in relatie tot elkaar worden gezien

Signaleringswaarden
GTK 2020

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 Dordrecht. 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) uw financiële positie, mede in relatie tot de landelijke benchmark.

Signaleringswaarden volgens het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 (GTK 2020)

Vanuit hun taak als financieel toezichthouder hebben de twaalf provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader opgesteld dat vanaf begrotingsjaar 2021 gaat gelden. In het GTK 2020 zijn signaleringswaarden opgenomen voor de financiële kengetallen zoals opgenomen in het jaarverslag van de gemeente.

Weerstandsratio	Betekenis
≥ 2.0	Uitstekend
$1.4 < 2.0$	Ruim voldoende
$1.0 < 1.4$	Voldoende
$0.8 < 1.0$	Matig
$0.6 < 0.8$	Onvoldoende
< 0.6	Ruim onvoldoende

Waarderingcijfer	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	$< 90\%$	90% - 130%	$> 130\%$
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	$< 90\%$	90% - 130%	$> 130\%$
Solvabiliteitsratio	$> 50\%$	20% - 50%	$< 20\%$
Grondexploitatie	$< 20\%$	20% - 35%	$> 35\%$
Structurele exploitatieruimte	$> 0\%$	0%	$< 0\%$
Belastingcapaciteit	$< 95\%$	95% - 105%	$> 105\%$

Uw financiële positie is goed

Uw weerstandsvermogen is ruim voldoende

De gemeente kan aan haar langetermijnverplichtingen voldoen

Financieel risico als gevolg van de grondexploitatie is laag

Weerstandsvermogen gemeente Dordrecht is ruim voldoende

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het college een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 32,4 miljoen. In het weerstandsvermogen ultimo 2019 is geen bedrag meegeteld van vrij aanwendbare bestemmingsreserves. Ingeval van calamiteiten is het mogelijk om een deel van deze reserves een andere aanwending te geven. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. De gemeente Dordrecht heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald op € 19,0 miljoen. Het weerstandsvermogen van de gemeente Dordrecht is volgens het GTK2020 ruim voldoende te noemen.

Solvabiliteit en netto-schuldquote

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2019 50,7%. Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de gemeente Dordrecht in staat is om haar verplichtingen op lange termijn de voldoen.

De netto schuldquote gecorrigeerd bedraagt 52%. 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.

Zowel de solvabiliteit als de netto-schuldquote laten een positieve ontwikkeling zien ten opzichte van de signaleringswaarden en zijn het minst risicovol te noemen volgens het gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK2020).

Ratio grondexploitatie

Voor de ratio grondexploitatie geldt dat hoe lager deze is, hoe beter. De ratio grondexploitatie van de gemeente Dordrecht is relatief laag doordat de grondpositie (de waarde van de grond) ten opzichte van de totale baten laag is. De ratio grondexploitatie < 20% is het minst risicovol te noemen volgens het GTK2020. Een nuancering hierbij is dat de mate waarin reeds voorzieningen zijn gevormd dan wel afwaarderingen zijn verwerkt in de actieve grondexploitaties ook van invloed zijn op de ratio grondexploitatie. Voor de gemeente Dordrecht leidt dit tot een verlaging van het restrisico, wat de ratio ook verlaagt.

4. Belangrijkste bevindingen

- 4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording
- 4.2 Sociaal domein uitgelicht
- 4.3 Ontwikkeling grondexploitaties
- 4.4 Overige bevindingen
- 4.5 BBV, WNT en SiSa
- 4.6 Begrotingsrechtmatigheid
- 4.7 Toelichting onrechtmatigheden
- 4.8 Significante schattingsposten

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording (1/3)

Nog aandachtspunten in de interne beheersing. Onze controle vooral gegevensgericht. Zie ook managementletter 2019.

Onze aanpak voor 2020 is vooral gegevensgericht.

Graag maken wij concrete afspraken over uw ambities

Interne beheersing en onze aanpak voor 2020

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij een interim-controle uitgevoerd. De bevindingen naar aanleiding van deze controle hebben wij opgenomen in onze management letter d.d. 27 januari 2020.

Samenvattend hebben wij geconstateerd dat er bij uw gemeente, net als veel andere gemeenten, nog aandachtspunten resterend. 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 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 controle-aanpak te hoog leggen en daar elk jaar met dezelfde bevindingen over blijven rapporteren. In afwachting van uw afweging / self assessment hebben wij in onderstaande tabel alvast een overzicht gemaakt van de door ons voorgenomen controleaanpak voor het boekjaar 2020 en de mate waarin wij verwachten wel of niet te kunnen steunen op de interne beheersing en/of VIC. Graag vervolgen wij de komende periode met u het reeds gestarte proces tot het opzetten van de interne beheersing, ook in relatie tot de rechtmatigheidsverantwoording.

Relevante processen en controle aanpak 2020	Steunen op AO/ IB / IT	Gebruik maken VIC	Aanpak BDO
Planning & Control	Ja	Procesgericht	Gegevensgericht
Inkopen & Aanbesteden	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht
Personeelskosten	Ja	N.v.t.	Procesgericht (SCD)
Subsidies	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht
Grondexploitatie	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht
Belastingen	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht
Verhuur	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht
Omgevingsvergunningen	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht
Parkeeropbrengsten	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht
Social Domein (Uitkeringen, WMO en Jeugd)	Nee	Achteraf gegevensgericht	Gegevensgericht

Over de processen waarvan wij voorstellen deze ook komend jaar gegevensgericht te controleren, zullen wij in de managementletter 2020 slechts beperkt rapporteren (alleen wezenlijke / nieuwe bevindingen in de AO/IB/IT).

Invoering
rechtmatigheids-
verantwoording

Notitie commissie BBV
en BADO (verwacht)

Invoering naar onze
mening een kans

Drie varianten:

1. Minimale
2. Ambitie
3. ICS

Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van 2021 (?)

Met ingang van 2021 zouden Colleges van burgemeester en wethouders zelf een rechtmatigheidsverantwoording moeten afgeven bij de jaarrekening. Dit heeft aanzienlijke gevolgen voor de (interne) beheersing van gemeentelijke organisaties en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Een uitdaging, maar naar onze mening ook een kans voor gemeenten. Op moment van schrijven is de invoeringsdatum echter nog niet bekend, aangezien door de coronacrisis alleen vitale wetgeving door de Tweede Kamer wordt behandeld. De wetgeving omtrent de rechtmatigheidsverantwoording is niet als vitaal aangemerkt. Het is zeer waarschijnlijk dat deze wetgeving een jaar wordt uitgesteld.

Uit de notitie van de commissie BBV blijkt het standaard model van de verklaring, rechtmatigheid wordt beperkt tot drie rechtmatigheidsaspecten, de raad de tolerantiegrenzen kan bepalen (tot 3%) en bevindingen moeten worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. De commissie BADO komt naar verwachting ook nog met een nadere uitwerking en toelichting.

BDO ziet de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording als een kans om de controlerende rol van de raad te versterken en te investeren in een verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering. Het gaat daarbij om fundamentele vragen als:

- Op welke onderwerpen en met welke diepgang wilt u gemeenteraad kaders stellen en controleren?
- In hoeverre werkt u als college rechtmatig en/of bent u in control?
- In hoeverre is uw bedrijfsvoering, interne controle en IT beheer op orde en wat is ervoor nodig om daar te komen?
- En misschien wel de moeilijkste vraag van allemaal: wat zijn uw ambities en is uw huidige organisatie in staat aan die doelen te voldoen?

In onze visie zijn er drie varianten waar u als gemeente naar kunt streven:

1. De minimale variant van de rechtmatigheidsverantwoording

In deze variant zorgt het college (in afstemming met raad en accountant) voor een interne beheersing specifiek gericht op de rechtmatigheidsverantwoording. Dat betekent dat de interne controles zodanig systeem- of gegevensgericht gepland worden, dat het college tot een gedegen onderbouwd oordeel kan komen over de rechtmatigheid. De aanpak wordt vastgelegd in het interne controleplan en vanwege de relatie met de controle van de getrouwheid afgestemd met de accountant.

2. De ambitie variant

In deze variant gaat de gemeente een stapje verder en gebruikt de rechtmatigheidsverantwoording als impuls om de bedrijfsvoering te verbeteren. Middels een plan van aanpak wordt uitgewerkt wat de ambitie van de gemeente is ten aanzien van de AO/IB (systeemgericht), IT-beheer en VIC. Daarbij wordt de gehele organisatie betrokken, bijvoorbeeld middels het zogenaamde 'Three Lines of Defence'- model, zodat ook de verantwoordelijke managers in de 1^e en 2^e lijn mede verantwoordelijk worden voor het rechtmatigheidsbeheer. Om dit ook in de organisatie vorm te geven zal meer tijd vragen.

3. De in control statement

Deze variant gaat nog weer een stap verder. In dit geval verklaart het college niet alleen getrouw / rechtmatig te hebben gewerkt, maar ook dat het systeem van interne beheersing en risicomanagement toereikend is om de risico's te beheersen, ofwel dat de organisatie 'in control' is. Hiervoor moet een specifiek normenkader worden afgesproken, dat verder kan gaan dan alleen interne procedures (compliance) maar ook kan gaan over de beheersmaatregelen ten aanzien van operationele en strategische doelen. In dit normenkader zouden bijvoorbeeld ook de activiteiten op het gebied van het sociaal domein kunnen worden opgenomen of prestaties ten aanzien van duurzaamheid (afhankelijk van de behoefte van college en raad).

Varianten 1 en 2 meest reëel

Advies: opstellen Business Case en plan van aanpak

Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van 2021 (vervolg)

Kijkend naar deze drie varianten zal de eerste variant voor 2020 al de nodige inspanning kosten. De tweede variant is wat ons betreft op langere termijn te adviseren, omdat dit een goede impuls kan zijn voor de bedrijfsvoering. Rechtmatigheid is immers ook de verantwoordelijkheid van de gehele organisatie en niet alleen het probleem van de IC- afdeling of controllers. De derde variant zal naar onze inschatting, zeker op korte termijn, voor veel gemeenten meer tijd vergen.

Ondanks de onzekere datum van invoering adviseren wij u in alle gevallen het jaar 2020 te gebruiken om een plan van aanpak te schrijven gericht op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Hiervoor moeten de volgende stappen worden gezet:

1. Informeren en afstemmen van deze ontwikkeling met raad, college en organisatie
2. Opstellen business case 'rechtmatigheidsverantwoording'
3. Vormen projectteam en opstellen plan van aanpak
4. Uitvoering en implementatie
5. Afgeven rechtmatigheidsverantwoording
6. Evaluatie business case

De business case zoals hierboven genoemd is de strategische planvorming over gewenste diepgang en scope, maar bijvoorbeeld ook de hiervoor benodigde formatie. De organisatie is inmiddels gestart met een analyse van de processen, risico's en aandachtspunten om te komen tot een afgewogen IC-plan voor 2020. Feitelijk bevindt de ambtelijke organisatie zich in fase 3, waarbij het plan van aanpak wordt opgesteld en uitgewerkt. Een overkoepelende strategische afweging is (nog) niet opgesteld. Wij adviseren u de strategische afwegingen op dit vlak nog wel te maken en vast te leggen, zeker gezien dit een permanent aanwezige verantwoording zal zijn die om een geborgd proces vraagt, zowel procesmatig als in formatie en kwaliteit.

Wij vervolgen graag dit proces samen met u om dit ook in de praktijk als een routekaart te zien naar de rechtmatigheidsverantwoording en hiervoor noodzakelijkerwijze te zetten.

De afrekeningen in het kader van het Sociaal Domein zijn verwerkt in de jaarrekening.

Serviceorganisatie Jeugd

De gemeente Dordrecht werkt met de gemeenten in Zuid-Holland-Zuid via de Serviceorganisatie Jeugd (SOJ) samen inzake de uitvoering van de jeugdzorg. De Serviceorganisatie Jeugd is onderdeel van de gemeenschappelijke regeling Dienst Gezondheid en Jeugd (DG&J). De meeste taken zijn aan de SOJ gedelegeerd, alleen de taken van de wijkteams zijn gemandateerd. Bij delegatie ligt de verantwoordelijkheid voor een rechtmatige uitvoering van de taken bij de gemeenschappelijke regeling. Derhalve is de rechtmatigheid van de uitgaven van de SOJ (verantwoordingen zorgaanbieders) geen onderdeel van ons accountantsoordeel bij de jaarrekening van de gemeente Dordrecht.

Bij de jaarrekening 2019 van DG&J, waarvan SOJ onderdeel is, is op moment van afgifte van dit accountantsrapport nog geen controleverklaring verstrekt. De gemeente heeft de concept jaarcijfers ontvangen. De accountant van SOJ heeft aangegeven bij deze cijfers een goedkeurende controleverklaring te verstrekken eind juni 2020. De gemeente Dordrecht heeft in de jaarrekening de lasten voor jeugdzorg gebaseerd op de concept cijfers van DG&J, welke op grond van de informatie vanuit de accountant van DG&J dan ook juist zijn.

Persoonsgebonden budgetten Jeugd

De Sociale Verzekeringsbank (SVB) beheert de persoonsgebonden budgetten. Facturen van de door de cliënten gecontracteerde zorgaanbieders worden door de SVB betaald. SVB controleert deze facturen (factuur conform contract tussen cliënt en zorgaanbieder en of de gemeente een beschikking heeft verstuurd). De accountant van de SVB heeft onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid van de bestedingen van de persoonsgebonden budgetten. Uit deze controle blijken fouten en onzekerheden. Controle op prestatielevering vindt niet door de SVB en/of de accountant van de SVB plaats.

De persoonsgebonden budgetten voor de jeugdzorg zijn via de SOJ aan de SVB betaald. Het resultaat op de persoonsgebonden budgetten is onderdeel van het resultaat van de SOJ. Omdat de uitvoering van de jeugdzorg aan de SOJ is gedelegeerd, heeft het accountantsoordeel van de accountant van de SVB geen gevolgen voor het accountantsoordeel bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Dordrecht voor wat betreft de Persoonsgebonden budgetten Jeugd.

Sociale Dienst Drechtsteden (Participatiewet en WMO)

Het beleid en het beheer van de WMO is door de gemeente overgedragen aan de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GRD). Dit geldt zowel voor de WMO taken als de uitvoering van de Participatiewet (verstrekken van uitkeringen en loonkostensubsidies). Beide taken zijn in delegatie overgedragen aan de GRD (feitelijk aan Sociale Dienst Drechtsteden) en tellen derhalve niet meer voor het accountantsoordeel over de jaarrekening 2019 van de gemeente Dordrecht. Voor de SiSa-bijlage moeten echter wel in t+1 de fouten die zijn gerapporteerd door GRD ten aanzien van uitvoering van de Participatiewet voor de gemeente Dordrecht. De fouten t.a.v. de uitvoering van de Participatiewet over 2018 zijn derhalve opgenomen in deze rapportage bij het onderdeel SiSa (Bijlage B). Deze zijn echter lager dan de rapporteringstolerantie van € 125.000 voor de SiSa-bijlage waardoor geen fouten en/of onzekerheden gemeld hoeven te worden.

De uitvoering van de taken voor beschermd wonen worden door de gemeente Dordrecht (als zijnde centrumgemeente) uitgevoerd. Dordrecht heeft met de regiogemeenten een samenwerkingsovereenkomst beschermd wonen en opvang 2017-2018 afgesloten. In deze overeenkomst is in artikel 5 lid 5 opgenomen dat eventuele overschotten en tekorten conform een gedefinieerde verdeelsleutel na afloop van het kalenderjaar zal verdelen.

De afrekeningen in het kader van het Sociaal Domein zijn verwerkt in de jaarrekening.

Sociale Dienst Drechtsteden (Participatiewet en WMO) (vervolg)

Voor 2019 is een concept verantwoording beschikbaar, deze (concept) te verrekenen bedragen met de deelnemende gemeenten zijn in de administratie opgenomen. Op basis van de definitieve verantwoording dient nog verrekend te worden met de deelnemende gemeenten.

Persoonsgebonden budgetten WMO

De hiervoor beschreven situatie ten aanzien van de uitkomsten van de controles uitgevoerd door de accountant van de SVB gelden ook ten aanzien van de persoonsgebonden budgetten voor WMO.

De persoonsgebonden budgetten voor de WMO zijn via de SDD aan de SVB betaald. Het resultaat op de persoonsgebonden budgetten is onderdeel van het resultaat van de SDD/GRD ad € xxx (opgenomen als vordering voor de afwikkeling van de overgedragen regelingen over 2018). Omdat de uitvoering van de WMO aan de SDD (onderdeel GRD) is gedelegeerd, heeft het accountantsoordeel van de accountant van de SVB geen gevolgen voor het accountantsoordeel bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Dordrecht voor wat betreft de Persoonsgebonden budgetten WMO.

Actualisatie en bijstelling grondexploitaties

De veruit grootste balanspost met betrekking tot onderhanden projecten betreft de voorraden (grondexploitaties). Doordat de waardering van de grondexploitaties is gebaseerd op parameters (zoals kostenstijgingen, fasering, druk op verkoopprijzen, rente-effecten) en daarmee een grote mate van inschatten met zich meebrengt, hebben wij bij onze controle de grondexploitaties diepgaand gecontroleerd.

De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot drie P's:

- ▶ **Planning:** is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt? Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn.
- ▶ **Programming:** in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in vooral de woningbehoefte. Is er een kritische analyse van de 'mix' van woningen (huur, koop, vrije kavel appartementen, etc.) in de projecten in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?
- ▶ **Prijs:** inherent gevolg van de economische crisis is dat de verkoopprijzen van woningen en dus van grond onder druk staan. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd, rekening houdend met het risico dat gronden later of in het geheel niet worden afgenomen?

Deze drie P's zijn tijdens de jaarrekeningcontrole besproken met uw medewerkers. Tijdens deze gesprekken zijn de uitgangspunten gechallenged. De grondexploitaties zijn met deze uitgangspunten per 31 december 2019 geactualiseerd. Ook is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd en of er mogelijk een eventuele verliesvoorziening juist/volledig is gevormd.

Ultimo 2019 is een verliesvoorziening grondexploitaties gevormd voor een bedrag van € 72.125.000 (gebaseerd op de berekening van de eindwaarden). Vorig jaar bedroeg de voorziening € 74.292.000. Dit betekent een verbetering/vermindering van de verliesvoorziening van € 2.167.000. Dit wordt met name gerealiseerd op de voorzieningen voor de grondexploitaties van Leerpark (€ 987.000) en Stadswerven (€ 2.028.000). De voorziening voor de grondexploitatie Binnenterrein Blekersdijk is toegenomen met € 652.000.

Winstneming

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. In de notitie Grondbeleid is opgenomen dat voor winstneming de Percentage of Completion (POC) methode geldt: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd dient tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitaties winst worden genomen. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar de gemeente zullen toevloeien. Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te kunnen nemen:

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Daarnaast wordt door de Commissie BBV in de notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken aangegeven dat bij de bepaling van de tussentijdse winst, rekening gehouden dient te worden met de risico's die specifiek samenhangen met de nog te realiseren kosten en opbrengsten van de individuele grondexploitaties. Deze werkwijze wordt door de gemeente Dordrecht in 2019 voor het eerst toegepast waardoor bij enkele projecten sprake is van een terugname van eerder verantwoorde tussentijdse winst. De totale tussentijdse winst bedroeg in 2019 € 1,7 miljoen. Dit bedrag bestaat uit een tussentijdse winstneming van € 2,8 miljoen, met name op de grondexploitaties Dordtse Kil III (€ 1,3 miljoen en afgesloten in 2019) en Oud Krispijn Zuid (€ 0,9 miljoen), en een terugname van eerder verantwoorde tussentijdse winst van € 1,1 miljoen, met name op de grondexploitatie Gezondheidspark Overkampzone (€ 0,7 miljoen).

Redelijkheid belangrijkste schattings-elementen vastgesteld

Tussentijdse winstneming volgens het BBV

Projectspecifieke risico's mogen niet gerelateerd zijn aan marktontwikkeling

Karakteristieken Stadswerven

Onvoldoende inzichtelijk op grond waarvan overige deelgebieden niet ook deze waardeontwikkeling kunnen hebben.

Bepalen omvang project-specifieke risico's

Door de Commissie BBV wordt in de notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken met betrekking tot de bepaling van de omvang van project-specifieke risico's aangegeven dat deze gebaseerd dienen te worden op de beste schatting (beste schatting van de impact en kans) van de risico's. Het gaat uitdrukkelijk niet om risico's ten aanzien van (macro) ontwikkelingen voor de totale grondexploitatie.

De gemeente Dordrecht maakt gebruik van de monte carlo simulatie, ofwel een probabilistische berekening. Voor de berekening van de risico's in het kader van het weerstandsvermogen is dit een adequaat systeem. Echter voor de berekening van de project-specifieke risico's laat dit systeem niet de beste schatting zien. Dit wordt veroorzaakt doordat de monte carlo simulatie rekening houdt met het profiel van de gemeente Dordrecht, ofwel de gemeente-brede risico's. Hierdoor zijn in onze ogen de project-specifieke risico's voor een te hoog bedrag meegenomen. Hierdoor is de tussentijdse winstname te laag verantwoord voor een bedrag van circa € 651.000. Dit heeft met name betrekking op de grondexploitaties Gezondheidspark Overkampzone (€ 513.000) en Oud Krispijn Zuid (€103.000).

Daarnaast zijn bij grondexploitatie Leerpark project-specifieke risico's opgenomen met een dermate hoge kans dat deze risico's zich voordoen, dat wij van mening zijn dat deze risico's als nog te realiseren kosten opgenomen hadden moeten worden in de grondexploitatie, in plaats van alleen te hanteren bij de bepaling van de resultaatneming.

Grondexploitatie Stadswerven

Met betrekking tot de woningbouw komt het grootste deel van de boekwaarde voor rekening van grondexploitatie Stadswerven. De boekwaarde per 31-12-2019 bedraagt € 56,9 miljoen. Daarnaast bedraagt de hoogte van de verliesvoorziening per 31-12-2019 € 51,9 miljoen. Gedurende 2019 heeft een opschoning van de nog te realiseren kosten plaatsgevonden en is deelgebied C - Fase 1 door een onafhankelijke en deskundige taxateur getaxeed in het kader van de nadere verkoop van dit deelgebied aan OCW. Dit heeft geleid tot een positievere eindwaarde. De verliesvoorziening is hierdoor € 2,0 miljoen lager.

Naar aanleiding van de getaxeerde waarde van deelgebied C - Fase 1, welke 45% hoger lag dan de waarde die voor taxatie in de grondexploitatie was opgenomen, is de vraag ontstaan in hoeverre deze stijging ook representatief is voor de overige nog te verkopen deelgebieden en of de verkoopopbrengsten niet te laag zijn geraamd. Hiertoe zijn diverse gesprekken gevoerd tussen de gemeente Dordrecht en BDO. De uitkomsten van deze gesprekken hebben wij getoetst bij de taxateur van Deelgebied C - Fase 1. Naar aanleiding van deze gesprekken zijn wij tot de conclusie gekomen dat de taxatie van deelgebied C - Fase 1 niet representatief is voor de overige nog te verkopen deelgebieden. Deze conclusie is met name, maar niet uitsluitend, gebaseerd op de volgende overwegingen:

- Residuele grondwaardemethode t.o.v. comparatieve waarderingsmethode
- Risico inschatting afnemende partij afhankelijk van moment van afname
- Volatiliteit resterende deelgebieden als gevolg van resterend programma
- Locatiekwaliteit en efficiëntie waarin bouwblokken gerealiseerd kunnen worden
- Restricties aan te realiseren vastgoed

Daarnaast is besproken dat de reële waarde van de grondexploitatie zich normaliter binnen een bepaalde bandbreedte beweegt. Deze bandbreedte is momenteel door de gemeente Dordrecht onvoldoende gedefinieerd en onderbouwd en kan daardoor door ons niet als controle informatie worden gebruikt. Wij adviseren dan ook om deze bandbreedte te formaliseren voor in elk geval de belangrijkste grondexploitaties en tevens vast te leggen in welke situaties aanleiding is voor het opnieuw taxeren van gronden. De hierboven geschetste situatie heeft tijdens de controle pas geleid tot een goede inhoudelijke afweging hiervan. Wij hebben begrepen dat dit in 2020 verder zal worden uitgewerkt.

Beleid zal verder worden uitgewerkt in 2020

Ontwikkelingen Dordtse Kil IV

Samenvatting van aanbevelingen grondexploitaties

Grondexploitatie Dordtse Kil IV

Met betrekking tot de bedrijventerreinen komt het grootste deel van de boekwaarde voor rekening van grondexploitatie Dordtse Kil IV. De boekwaarde per 31 december 2019 bedraagt € 22,3 miljoen en de eindwaarde bedraagt € 27,0 miljoen. De eindwaarde is daarmee met € 6,4 miljoen gestegen ten opzichte van 31 december 2018. Dit is met name het gevolg van een in 2019 uitgevoerde taxatie ten aanzien van alle in de grondexploitatie aanwezige deelgebieden c.q. percelen. Van het geheel aan te realiseren opbrengsten bedrijventerreinen (€ 60,5 miljoen) is € 25,7 miljoen voor 2020 gepland.

Samenvatting aanbevelingen

Naar aanleiding van de controle op de grondexploitaties zien wij de volgende verbeterpunten:

Transparantie grondexploitatieberekeningen

Wij adviseren om de grondexploitatieberekeningen transparanter en inzichtelijker te maken. Met name de ‘audit trail’ inzake de wijzigingen die in de exploitatieberekeningen worden gedaan, verdienen hierbij aandacht. Het is raadzaam deze uitgebreider te registreren en toelichten in het logboek.

Bepalen omvang projectspecifieke risico's

De huidige methodiek die door de gemeente Dordrecht wordt gehanteerd, betreft niet de beste inschatting van de projectspecifieke, aangezien deze bestaat uit een mix van mogelijke scenario's en niet op het meest waarschijnlijke scenario. Wij adviseren de omvang van de projectspecifieke risico's te baseren op de beste inschatting van kans en impact.

Risico's of kosten(raming)

Onder de projectspecifieke risico's zijn door de gemeente Dordrecht risico's opgenomen die een dusdanige kans hebben dat deze zich voordoen, dat de vraag kan worden gesteld of deze niet als kosten(raming) opgenomen moeten worden. Wij adviseren dan ook om bij een kans die ‘more likely than not’ is, de kosten in de raming op te nemen of in voldoende mate vast te leggen waarom de gemeente Dordrecht van mening is dat niet de beste verwerkingswijze is.

Definitie eindwaarde

In de notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken wordt de eindwaarde gedefinieerd als het resultaat op het tijdstip dat de grondexploitatie wordt afgesloten. In de exploitatieberekeningen wordt de tussentijdse winstneming verantwoord onder de kosten. Dit verstoort de berekening van de eindwaarde. Wij geven u in overweging in de exploitatieberekeningen de tussentijdse winstneming onder de regel eindwaarde weer te geven en niet onder de kosten.

Bandbreedte reële waarde grondexploitaties

Bij grondexploitatie Stadswerven is besproken dat sprake is van een bandbreedte waarbinnen de reële waarde van de grondexploitatie zich beweegt. Wij adviseren deze bandbreedte te formaliseren, evenals de inhoudelijke analyse en effecten van afwijkingen tussen realisatie en eerdere inschattingen (zie Stadswerven).

Tijdens de controle van de grondexploitaties hebben wij een aantal observaties gedaan waarvan wij u op de hoogte brengen en tevens verbeteradviezen doen

Aanbevelingen vanuit de controle Stadswerven

De gemeente Dordrecht hanteert voor de exploitatieberekeningen van al haar grondexploitaties eenzelfde format. Dit format, ook wel de prognose, is een overwegend goed leesbare berekening. Zeker voor de kleinere grondexploitaties, waar over het algemeen relatief weinig wijzigingen plaatsvinden, is dit een cijfermatig transparant document.

Voor de grote projecten, zoals Dordtse Kil IV en Stadswerven, is dit format ook bruikbaar. Echter vinden bij dergelijke projecten meer wijzigingen plaats waardoor vergelijking tussen exploitatieberekeningen minder transparant kan worden. Wij zijn gedurende onze controle onder andere tegen de volgende zaken aangelopen, overigens met name bij grondexploitatie Stadswerven, die in onze ogen niet bijdragen aan de transparantie en inzichtelijkheid van de exploitatieberekeningen van de grondexploitaties:

Logboek onvoldoende gedetailleerd

Indien het logboek onvoldoende gedetailleerd wordt bij gehouden, is de 'audit trail' achteraf niet eenvoudig te achterhalen. De inzichtelijkheid in de wijzigingen ontbreekt daardoor en de analyse achteraf wordt daardoor een stuk lastiger.

Harde cijfers

In de exploitatieberekening, of de prognose, worden soms harde cijfers gebruikt in plaats van formules c.q. verwijzingen naar de begroting. Dit zorgt voor minder betrouwbare cijfers en een groter risico op menselijke fouten, zeker ook omdat de aansluiting naar de begrotingscijfers ontbreekt.

Ontbreken van verwijzingen naar bronbestanden

Wij constateren dat bij diverse berekeningen de verwijzingen naar de bronbestanden ontbreekt. Er is dan sprake van gedetailleerde berekeningen over bijvoorbeeld de inzet van personeel, maar er wordt niet aangegeven hoe deze gegevens tot stand zijn gekomen en of de gehanteerde hoeveelheden en stuksprijzen betrouwbaar zijn.

Tekstuele toelichtingen van onvoldoende niveau

De tekstuele toelichtingen, zowel in de exploitatieberekening als in de opgestelde toelichtingen daarbuiten, hebben soms onvoldoende diepgang en roepen op enkele plekken vragen op, terwijl deze als doel hebben e.e.a. te verduidelijken. Met name bij Stadswerven wat een complexe grondexploitatie is en door bovenstaande items niet transparant is aangeleverd, vinden wij een meer en diepgaandere beschrijvende toelichting c.q. onderbouwing noodzakelijk.

Concluderend

Het is noodzakelijk dat het geheel aan exploitatieberekeningen gestructureerder en transparanter wordt ingericht, inclusief borging van diepgang en getrouwheid. Met name bij Stadswerven is sprake van een grote hoeveelheid excel-documenten met evenzoveel berekeningen als onderlegger van de actualisatie. Hierin is slechts summier sprake van enige toelichting en wordt evenmin gewerkt met bronverwijzingen voor bijvoorbeeld aannames. De onderlinge samenhang en aansluitingen tussen deze bestanden, samen met toereikende toelichtingen (leeswijzer), maar ook consistentiechecks zijn zeker bij een grondexploitatie met deze omvang in onze ogen essentieel en zullen tevens de controleerbaarheid, analyse en sturing positief beïnvloeden.

Voorzieningen voor onderhoudsregalisatie voldoen vaak niet aan de eisen van BBV.

Voor Sportboulevard vragen wij om herziening van looptijd van MJOP naar 40 jaar, in lijn met de gebruiksduur van het actief.

Actualisatie van MJOP's van meerdere voorzieningen voor 2020 is een speerpunt.

Voorzieningen voor onderhoudsregalisatie

Op de balans van de gemeente staan meerder voorzieningen voor egalisatie van onderhoudskosten. Ten aanzien van de voorzieningen hebben wij de volgende bevindingen:

Onderhoudsvoorziening Sportboulevard

Het onderhoudsplan voor de onderhoudsvoorziening Sportboulevard is in 2019 geactualiseerd. Het meerjarenonderhoudsplan heeft een doorlooptijd van formeel 10 jaar, waarbij echter ook een doorkijk is toegevoegd voor de komende 40 jaar. Door de organisatie is voor de bepaling van de onderhoudsvoorziening aansluiting gezocht bij de exploitatieovereenkomst die in 2009 is gesloten met de externe exploitant voor de duur van 20 jaar. Dit is echter niet in overeenstemming met de verslaggevingsregels, aangezien aansluiting gezocht moet worden bij het betreffende actief en bijbehorende afschrijvingstermijn van 40 jaar. Wanneer deze langere horizon wordt betrokken in de bepaling van de onderhoudsvoorziening zal jaarlijks een hoger bedrag aan de voorziening toegevoegd moeten worden. In de huidige interpretatie van de organisatie wordt jaarlijks € 973.038 aan de onderhoudsvoorziening gedoteerd, terwijl dit € 1.438.809 had moeten zijn. Dit betekent een te lage dotatie van € 465.771 wat als controleverschil is opgenomen.

Overigens merken wij op dat in het meerjarenonderhoudsplan ook ieder jaar reguliere onderhoudskosten van gelijk blijvend volume zijn opgenomen. Dit is feitelijk onjuist. Alleen kosten voor groot onderhoud dienen hierin opgenomen te worden. Reguliere onderhoudskosten dienen via de exploitatie te verlopen. Aangezien deze nu ieder jaar in het plan van gelijkblijvend volume zijn maakt dat geen verschil op het dotatietekort maar wij adviseren de gemeente dit wel te corrigeren in de begroting vanaf 2020.

Onderhoudsvoorziening Sportvelden

De meerjarenonderhoudsplanning van de sportvelden was voor het laatst geactualiseerd in 2011. Een meerjarenonderhoudsplan mag niet ouder zijn dan 5 jaar. Indien er geen actueel meerjarenonderhoudsplan is, is vorming van de voorziening niet toegestaan. De gemeente was ten tijde van onze controle druk bezig met actualiseren van deze voorziening waardoor besloten is deze voorziening niet te laten vrijvallen. De actualisatie is voor de looptijd van 15 jaar opgesteld. Uit de berekening van de actualisatie blijkt dat er een jaarlijkse dotatie nodig is van € 246.412, rekening houdend met de vrij hoge stand van deze voorziening op 1 januari 2019 (€ 1.567.886). De werkelijke dotatie is € 269.166 en week derhalve slechts beperkt hiervan af. Een groot gedeelte van de BTW is terug te vragen via de SPUK-regeling. Hiermee is rekening gehouden in de actualisatie.

Onderhoudsvoorzieningen voor Havens, NMC en Aquamara Weizigt

De meerjarenonderhoudsplanningen van deze voorzieningen zijn al meerdere jaren niet meer geactualiseerd of zelfs niet aanwezig (er is soms niet meer dan een Excelopstelling met bedragen zonder onderbouwing). Een meerjarenonderhoudsplan mag niet ouder zijn dan 5 jaar. Indien er geen actueel meerjarenonderhoudsplan is, is vorming van de voorziening niet toegestaan. Derhalve hebben wij de stand van de voorzieningen ultimo 2019 als fout meegenomen in onze evaluatie voor € 415.909.

Onderhoudsvoorziening baggeren

Het meerjarenonderhoudsplan van de voorziening baggeren moet in 2020 worden geactualiseerd. De looptijd van 5 jaar is dan reeds verstreken. Wij adviseren deze actualisatie goed te documenteren (hoe zijn de prijzen bepaald, welke gebieden worden gebaggerd etc.).

IVA investering kan niet onderbouwd worden en wij kunnen niet vaststellen dat voldaan is aan BBV

Vaststelling bestaan en eigendom van alle activa een speerpunt voor 2020

Gemeente heeft geen niet uit de balans blijkende verplichting. De overwegingen hiervoor moeten explicieter gemaakt worden

Prestatielevering niet altijd vastgelegd

Immateriële vaste activa en Materiële vaste activa

Immateriële vaste activa

Ten tijde van de uitvoering van de controle hebben wij onderbouwing gevraagd van de toevoeging aan de bijdragen aan activa in eigendom van derden voor € 46.913. Het betreft hier kosten voor eerste inrichting van een gymzaal, waarmee dit derhalve onjuist is. Ons is mededeeld dat dit in 2020 wordt gecorrigeerd.

Ten aanzien van de activering voor 'bijdragen aan activa in eigendom van derden' adviseren wij de gemeente om in 2020 deze volledig te beoordelen en vast te stellen dat deze activeringen voldoen aan het BBV: de afschrijvingstermijnen zijn niet afgestemd met de gebruiksduur van de activa door derden en er is niet vast te stellen dat deze investeringen voldoen aan artikel 61 lid d. van het BBV.

Materiële vaste activa

Jaarlijks wordt voor de jaarrekeningcontrole vastgesteld dat de grootste activa nog bestaat en in eigendom is van de gemeente Dordrecht. Dit zijn dan vaak de grote gebouwen zoals schoolgebouwen en investeringen in rioleringen. Hierdoor is het risico gemitigeerd maar bestaat nog wel een zogenaamd restrisico. De gemeente beschikt niet over procedures inzake registratie van activa dat niet meer in gebruik is of geen eigendom meer is. Derhalve adviseren wij de gemeente om in 2020 de gehele activelijst integraal door te nemen en vast te stellen dat de activa nog bestaan, in gebruik zijn en in eigendom zijn.

Niet uit de balans blijkende verplichtingen

In de jaarrekening van de gemeente zijn geen 'niet uit de balans blijkende verplichtingen' conform artikel 53 letter a opgenomen. Het BBV schrijft voor dat belangrijke financiële verplichtingen waaraan de gemeente voor toekomstige jaren is verbonden worden verantwoord. Reactie van de gemeente Dordrecht is dat de gemeente geen belangrijke financiële verplichtingen heeft die via de jaarrekening aan de gemeenteraad gemeld moeten worden. Wij hebben de organisatie gevraagd in 2020 een nadere analyse hierop uit te voeren vanuit de aangegane verplichtingen en zodoende een afgewogen standpunt per verplichting of groep van verplichtingen (leasecontracten) in te nemen. Gezien de omvang van de exploitatie kan hierbij zeker de afweging gemaakt worden hier een ondergrens in aanmerking te nemen en/of soortgelijke verplichtingen te clusteren. Daarbij helpt het te definiëren wanneer verplichtingen als 'belangrijke financiële verplichtingen' worden aangemerkt.

Aankopen van niet duurzame goederen en diensten

In 2019 heeft de gemeente Dordrecht voor circa € 87,5 mln. niet duurzame goederen en diensten aangekocht. Deze lasten zijn vaak op basis van inkoopcontract met leveranciers aangegaan en hiervan ontvangt de gemeente dan een factuur van de leverancier, waarbij vastgesteld moet worden dat het in rekening gebrachte bedrag in overeenstemming is met het afgesloten inkoopcontract (waarin onder meer de prijsafspraken staan) en de prestatie is geleverd (met name kwaliteit en hoeveelheid). Wij controleren dit proces aan de hand van door ons geselecteerde steekproeven gedurende het boekjaar. Wij hebben van één aankoop de prestatielevering niet kunnen vaststellen. Het betreft een factuur van € 345. Dit betekent dat deze onzekerheid vertaald is naar een onzekerheid voor de gehele massa van € 87,5 mln. Hetgeen betekent dat er een onzekerheid resteert van € 1.748.444.

Besluitvorming over reserves is niet transparant en terminologie niet eenduidig.

Wijze van besluitvorming en wijze van verwerking bemoeilijken de controlerende rol van de raad

Eigen vermogen en bestemmingsreserves

In ons accountantsverslag van 2018 hebben wij het volgende opgenomen:

“Bij de aandachtspunten zoals verwoord in paragraaf 2.5 hebben wij al kort aandacht gevraagd voor de wijze waarop de raad inzicht heeft bij de besluitvorming over mutaties van (bestemmings)reserves. Hierbij is in 2018 gewerkt met een gecompliceerd overzicht op programmaniveau, waarbij het totaal van de reservemutaties per programma wel inzichtelijk is. Niet duidelijk is wel bedrag op een individuele reserve moet worden gemuteerd. Dit heeft geleid tot een tijdsintensieve wijze van controleren en onderbouwen om uiteindelijk te kunnen concluderen dat binnen de kaders die zijn bepaald bij de instelling van de betreffende reserves is gehandeld. Wij bevelen u aan in het vervolg de raad weer over mutaties op reserveniveau te laten besluiten in plaats van op programmaniveau. Hiermee kan eenvoudiger de rechtmatigheid van de mutaties worden geborgd en gevolgd.”

Via het accountantsverslag 2019 willen wij dit graag nader verduidelijken met enkele voorbeelden ter overweging hier verdere verduidelijking in door te voeren t.b.v. de transparantie en rol van de raad:

- Het jaarrekeningresultaat over 2018 is € 11,083 mln. Bij vaststelling van de jaarrekening 2018 heeft de gemeenteraad besloten een bedrag van € 7,194 mln. aan de algemene reserve toe te voegen. Over het restant is geen besluit genomen. Dit blijkt al maanden eerder besloten te zijn via het doorschuiven van budgetten van 2018 naar 2019 voor € 3,168 mln. In dit raadsbesluit wordt echter gesproken over aanpassen van de begroting 2019. Nergens wordt in het raadsbesluit genoemd dat dit bedrag vanuit het resultaat 2018 zal worden toegevoegd aan de bestemmingsreserve exploitatiebaten. Feitelijk is dit besluit door de gemeenteraad nooit expliciet genomen. Uit de bijlagen bij de stukken blijkt wel dat in een boekingsoverzicht de reservedotatie eenmalig wordt benoemd.
- De gemeente Dordrecht beschikt over diverse bestemmingsreserves voor Strategische investeringen. Dit zijn reserves die gekoppeld zijn aan investeringskredieten. Indien investeringen worden uitgevoerd worden de uitgaven geactiveerd als materiële vaste activa en t.l.v. het investeringskrediet gebracht. Het investeringskrediet wordt dan in mindering gebracht op de juiste bestemmingsreserve strategische investeringen en dit bedrag wordt weer toegevoegd aan de bestemmingsreserve Afschrijvingen zodat de toekomstige afschrijvingskosten van de investeringen hieruit gedekt kunnen worden. Wij hebben tijdens de controle meerdere keren vastgesteld dat ook exploitatiekosten uit de bestemmingsreserves strategische investeringen worden gedekt. De organisatie is van mening dat dit terecht is omdat in de nota reserves en voorzieningen dit zo is benoemd of is bedoeld. Hier wordt het aangegeven dat dit bedrag als een ‘krediet’ kan worden gezien en derhalve de gemeente nagenoeg vrij staat om binnen de gestelde doelen van de bestemmingsreserve uitgaven te doen. Dit betekent dat alle uitgaven die t.l.v. deze bestemmingsreserves gebracht worden dus rechtmatig zijn (zo lang maar binnen het doel van de reserve past). Wij zijn van mening dat dit de toezichthoudende en beschikkende rol van de gemeenteraad op deze reserves bemoeilijkt. Wij adviseren de gemeente de nota reserves en voorzieningen in 2020 te herzien en in deze nota duidelijk op te nemen welke principe besluiten de gemeenteraad t.a.v. deze reserves heeft genomen zodat transparant is welke besluiten het college kan nemen zonder toestemming (via begroting of begrotingswijzigingen) van de gemeenteraad.
- De gemeente heeft in 2019 op twee strategische investeringen uitgaven gedaan die niet expliciet via de begroting of via een begrotingswijziging zijn voorgelegd aan de gemeenteraad: SI- Levendige Binnenstad voor uitgaven van ‘the Passion’ die in Dordrecht is opgevoerd voor € 206.497. Wij zijn van mening dat deze uitgaven via de begrotingswijzigingen in een aangepaste begroting hadden moeten worden opgenomen (als onttrekking aan deze reserve). Dit geldt tevens voor de onttrekking van € 100.000 op de reserve Acquisitie (geen SI-reserve). Aan deze onttrekking ligt geen formeel besluit ten grondslag. Wel zien wij dat de raad is geïnformeerd over doel en besteding, voor het laatst in een RIB in februari 2019. De formele goedkeuring voor onttrekken ligt in een raadsbesluit uit 2013 (213009/213023). Overigens blijkt uit het Raadsbesluit dat deze middelen voor 2 jaar zouden zijn, terwijl dit in de praktijk na 5 jaar is onttrokken.

BBV wordt nageleefd

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

Wij hebben vastgesteld dat gemeente Dordrecht de wettelijke verslaggevingsregels (BBV) heeft nageleefd met uitzondering van de volgende bepalingen van het BBV waarvoor wij aandacht vragen voor de volgende jaarrekening:

- Presentatie van materiële vaste activa in de toelichting op de balans is niet conform BBV. Gemeente voegt zelf categorieën toe. Wij adviseren dit voor de vergelijkbaarheid van de jaarrekening niet te doen;
- Overzicht van niet uit de balans blijvende verplichtingen voor borg- en garantiestellingen voldoet niet volledig aan artikel 57 lid 2 waarbij het oorspronkelijke bedrag van de lening niet is genoemd.

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 2019 niet meer bedragen dan € 194.000 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 2019 van de gemeente Dordrecht niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2019 van de gemeente Dordrecht voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2019. 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**.

De gemeente heeft voor de SiSa-regeling H4 Sportuikering (SPUK) een toelichting opgenomen in de SiSa-bijlage waarbij is gerefereerd aan de thans onzekere situatie inzake de BTW waarmee sportbedrijven te maken hebben. De sportbedrijven (waaronder Optisport waarmee de gemeente een overeenkomst heeft voor exploitatie van de Sportboulevard) zijn in afwachting van een uitspraak van de Belastingdienst waaruit duidelijk zal worden hoe de BTW verrekend zal moeten worden. Een mogelijk risico is dat dit toch via de SPUK-regeling zal moeten verlopen. De gemeente Dordrecht verwacht dit overigens niet, dan wel dat dit niet met terugwerkende kracht hoeft te worden gecorrigeerd. De gemeente heeft derhalve de kosten van Optisport niet verantwoord onder de SPUK-regeling, aangezien de BTW al is aangegeven aan de Belastingdienst en het onredelijk is dit twee maal voor teruggave / compensatie op te voeren. Indien uit de uitspraak van de Belastingdienst zal blijken dat dit toch via de SPUK-regeling zal moeten plaatsvinden, zal door de gemeente een gewijzigde verantwoording van de SPUK-regeling worden ingediend. Gezien de onduidelijkheid in deze regeling en de adequate toelichting, kunnen wij ons hierin vinden.

WNT-verantwoording voldoet aan de vereisten

Geen bevindingen SiSa-bijlage

4.6 Begrotingsrechtmatigheid (1/2)

Onderschrijding
baten/lasten:
€ 13,1 mln.

Gerealiseerd resultaat
is € 9,4 mln. positief.

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw gemeente circa € 517,5 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 502,0 miljoen aan werkelijke lasten in 2019. Dit is in totaal een onderschrijding van € 15,5 miljoen (3,0%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 503,0 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 500,6 miljoen aan werkelijke baten in 2019. In totaal gaat het om een lagere realisatie van baten van € 2,4 miljoen (0,5%). 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 2019 is er per saldo circa € 10,8 miljoen aan de reserves onttrokken zodat het gerealiseerde resultaat € 9,4 miljoen positief bedraagt.

De gemeenteraad autoriseert de begroting en stelt de kaders voor het college vast. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid binnen de gestelde begroting. Begrotingsafwijkingen dienen tijdig 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 overschrijding 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 2019, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikelen 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de raad nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV. Belangrijk hierbij is dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Zie hierna voor een overzicht van de lastenoverschrijdingen per programma en de overschrijdingen van investeringskredieten.

4.6 Begrotingsrechtmatigheid (2/2)

Op vier programma's overschrijding van de begrote lasten: geen sprake van onrechtmatigheden tellend voor ons oordeel.

Uit de controle blijkt dat op vier programma's sprake is van een begrotingsoverschrijding op de lasten. 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
Lerend en Ondernemen Dordrecht (totaal € 976.000)	Betreft gedeeltelijk overschrijdingen welke worden gecompenseerd door opbrengsten en gedeeltelijk uitgaven die passen binnen het bestaande beleid.	✓	
Gezond en levendig Dordrecht (totaal € 960.000)	Betreft overschrijdingen welke worden gecompenseerd door opbrengsten	✓	
Overhead (totaal € 384.000)	Betreft overschrijdingen welke worden gecompenseerd door opbrengsten	✓	
Vennootschapsbelasting (totaal 396.000)	Dit zijn uitgaven die passen binnen het bestaande beleid: De lasten zijn incidenteel hoger dan begroot, omdat de Belastingdienst stelt dat bij de activiteiten "verkoop afval met positieve opbrengst" en "het mogelijk maken van reclameactiviteiten" sprake is van een onderneming en winst wordt gemaakt. Hiervoor is een voorziening getroffen eind 2019.	✓	

4.7 Toelichting onrechtmatigheden

Enkele krediet-overschrijdingen zijn onrechtmatig voor € 484.464

Kredietoverschrijdingen

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid hebben wij de lastenoverschrijdingen op investeringskredieten getoetst om vast te stellen of de gerealiseerde uitgaven binnen de door de gemeenteraad geautoriseerde begroting (investeringskredieten) zijn gebleven. Uit deze analyse blijkt dat voor meer producten voor verschillende investeringskredieten sprake is van een overschrijding van de door de gemeenteraad vastgestelde investeringskredieten voor een totaal van € 468.464.

Naast deze overschrijding van kredieten is sprake van een overschrijding van € 1.424.031 op product 062 Riolering. Deze overschrijding is echter gedurende het jaar aan de gemeenteraad kenbaar gemaakt en is derhalve bij vaststelling van de aangepaste begroting 2019 vastgesteld.

Aanbestedingen

In het kader van de rechtmatigheidscontrole hebben wij de juiste toepassing van de Europese aanbestedingsregels gecontroleerd aan de hand van een door de ambtelijke organisatie opgestelde zogenaamde inkoopanalyse. Ter ondersteuning van een optimale check op de naleving van deze complexe wetgeving, is een landelijke handreiking aan u verstrekt waarin alle relevante elementen zijn opgenomen als toetspunten, inclusief een praktische vertaling hoe dit te doen.

Op basis van de uitgevoerde controle hebben wij vastgesteld dat acht contracten ten onrechte niet Europees zijn aanbesteed. De totale besteding op deze contracten in 2019 en de als gevolg hiervan te rapporteren onrechtmatigheid bedraagt € 963.000. Het betreft hier contracten die in eerdere jaren zijn afgesloten. Zeven van deze contracten waren voorgaand jaar ook al als onrechtmatigheid gemeld (betreft jaarlijkse uitgaven op dit contract). Dit jaar is daar één contract bijgekomen dat in een eerder jaar is afgesloten, maar in 2019 voor het eerst over het grensbedrag van Europese aanbesteding is gegaan en derhalve onrechtmatig is (uitgaven 2019).

Aanvullend op de individueel grote contracten, voeren wij een steekproef uit op alle uitgaven op contracten die voor de afgelopen vier jaar tezamen beneden de goedkeuringstolerantie blijven. Wij hebben van één contract nog niet volledig kunnen vaststellen dat dit contract ten onrechte niet Europees is aanbesteed. Het betreft hier verzekeringen die zijn ondergebracht via een tussenpersoon voor een jaarbedrag van € 88.000. Mogelijk moeten deze uitgaven juridisch worden gesplitst tussen bemiddelingskosten en verzekeringspremie. Op dit moment hebben wij nog niet dit inzicht, als gevolg waarvan de maximale, over de hele massa geëxtrapoleerde fout € 970.000 bedraagt. Wij adviseren de organisatie in 2020 nader te onderzoeken of dit inderdaad mag worden gesplitst, als gevolg waarvan hier geen sprake zou zijn van een onrechtmatigheid. Omdat dit inzicht er op dit moment nog niet is, rapporteren wij u de maximale fout als gevolg van extrapolatie.

Een aantal raamcontracten is regionaal aanbesteed en aangegaan, waaronder contracten voor IT en inhuur. De monitoring van de uitgaven op deze contracten wordt bemoeilijkt, doordat de aan deze contracten deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen hun eigen administratie voeren en deze vanzelfsprekend niet over het geheel en in totaal inzichtelijk zijn. Tot en met 2019 is voor deze contracten nog geen sprake van een overschrijding van de ramingen, echter voor 2020 bestaat hiervoor een reëel risico. Wij adviseren u samen met het SCD te onderzoeken of de hieruit volgende onrechtmatigheid nog te voorkomen is.

Onrechtmatige aanbestedingen voor € 2.833.000

Regionale raamcontracten mogelijk over 2020 onrechtmatig, actie vereist

4.8 Significante schattingsposten

Schattingen zijn in het algemeen neutraal/realistisch van aard

Inherent aan het opmaken van een jaarrekening is dat het college schattingen moet maken. Bepaalde schattingen zijn van bijzonder belang door hun invloed op de jaarrekening en de waarschijnlijkheid dat toekomstige gebeurtenissen significant afwijken van de verwachtingen van het management. Een goed inzicht in de jaarrekening vereist kennis van deze posten. Als onderdeel van de controle hebben wij de aanvaardbaarheid van de schattingen beoordeeld. In het hierna opgenomen overzicht hebben wij van de jaarrekeningposten waaraan een belangrijke schatting ten grondslag ligt grafisch weergegeven op welke wijze wij de door het college gebruikte mate van prudentie inschalen.

POST IN DE JAARREKENING	BEDRAG (x € 1.000)	BEOORDELING HUIDIG BOEKJAAR	TOELICHTING SCHATTING
Voorziening dubieuze debiteuren	1.687		Voorziening voor belastingdebiteuren is dynamisch bepaald en GBD doet hiervoor een voorstel wat gevolgd wordt. De overige debiteuren van de gemeente Dordrecht worden tevens dynamisch bepaald op basis van een staffel waarbij openstaande bedragen > € 10k statisch worden beoordeeld.
Voorzieningen voor onderhoud	21.016		Met name de schattingen voor de onderhoudsvoorzieningen moeten beter onderbouwd worden met actuele meerjarenonderhoudsplannen. Zie hoofdstuk 4.4. Overige bevindingen
Waardering materiële vaste activa	0		Er zijn geen activa afgewaardeerd. Waardering is, indien nodig, afgewaardeerd naar lagere marktwaarde.
Waardering financiële vaste activa	0		Er zijn geen activa afgewaardeerd. Waardering is, indien nodig, afgewaardeerd naar lagere marktwaarde.
Waardering grondexploitaties	72.126		De waardering van de grondexploitaties is neutraal. Zie hiervoor hoofdstuk 4.3. Ontwikkeling grondexploitaties.
Niet uit de balans blijvende verplichtingen	0		Gewaarborgde geldleningen zijn niet afgewaardeerd. Hiervoor is ook geen reden. Waardering derhalve juist.

 conservatief  neutraal  optimistisch

Bijlagen

- A [Onze controle](#)
- B [Bevindingen SiSa-bijlage](#)
- C [Onze urenbesteding](#)

A. Onze controle

Doel en object van de controle

Gehanteerde materialiteit is bepaald conform het BADO en bedraagt 1% van de lasten

Wij zijn onafhankelijk van de gemeente Dordrecht en voeren geen non-assurance diensten uit.

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 Dordrecht, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld zijn in overeenstemming met het BBV. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 26 september 2019 met kenmerk 'MS/EDG/RA11095'.

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 € 5.187.000. 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 € 300.000 te rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn. Onze controle richt zich tevens op de getrouwheid en rechtmatigheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan uw rapporteringstolerantie. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

Onafhankelijkheid

Nederlands recht en overige beroepsregels, zoals de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), vereisen dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze 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.

Onze controle is gegevensgericht.

Opdracht en controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 26 september 2019. 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 gegevensgerichte en risicogerichte benadering, waarbij nagenoeg niet gesteund wordt op de opzet, het bestaan en de werking van de aanwezige administratieve organisatie en de daarin opgenomen beheersingssystemen.

In onze management letter van 27 januari 2020 (kenmerk: MS/MF/RA10478) hebben wij dit reeds beschreven:

“Op basis van de door ons uitgevoerde werkzaamheden komen wij op dit moment tot de conclusie dat de beheersorganisatie van de gemeente (voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening) in de processen onvoldoende zichtbaar is. Wij hebben vanuit de gesprekken die wij in de organisatie hebben gevoerd wel een goede indruk over de kwaliteit van datgene wat met doet, maar kunnen dat beperkt ook echt vaststellen in de lijn vanuit vastleggingen. De controle door de VIC achteraf, die plaatsvindt op basis van toetsing achteraf, moet uitwijzen in hoeverre de interne organisatie kwalitatief op orde is. Hieruit blijken tot heden slechts beperkt bevindingen, wat een impliciete bevestiging hiervan is. Doordat dit achteraf plaatsvindt loopt de organisatie een risico op niet corrigeerbare fouten (m.n. rechtmatigheid).

Uit onze gesprekken die wij per proces hebben gevoerd met de medewerkers van uw organisatie blijkt dat er interne beheersingsmaatregelen in de processen wel aanwezig zijn, maar dat deze niet verankerd zijn in de AO/IB beschrijvingen en/of niet goed vastgelegd worden.

Omdat de AO/IB en IT General Controls niet altijd goed zijn opgezet of goed werken, kunnen wij voor wat betreft de insteek van onze controle niet op de processen steunen en zullen wij voor de controle 2019 voornamelijk gegevensgerichte controles gaan uitvoeren waarbij wij gebruik zullen maken van de uitvoering van de verbijzonderde interne controle.”

De controles die wij hebben uitgevoerd ten tijde van de jaarrekeningcontrole zijn ook allemaal gegevensgericht van aard geweest.

Significante risico's die wij hebben opgenomen in onze controleaanpak

Voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken

Geen twijfels omtrent de continuïteit van de organisatie

Jaarstukken bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening. Het jaarverslag bevat geen materiële afwijkingen

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:

- ▶ In onze controlestandaarden (NV COS) wordt expliciet het risico van management override (bewuste beïnvloeding door bestuur of management van de jaarcijfers) als belangrijk te onderkennen theoretisch risico benoemd. Als accountant moeten wij in onze werkzaamheden hier specifiek aandacht aan besteden. Wij zijn van mening dat binnen de gemeente de mogelijkheden, om buiten de getroffen interne beheersmaatregelen invloed uit te oefenen op de in de jaarrekening gepresenteerde uitkomsten, beperkt zijn. Om het resterende risico te beperken beoordelen wij schattingsprocessen en bijzondere journaalposten in detail.
- ▶ Het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels.
- ▶ Onjuiste waardering en resultaatneming bouwgronden in exploitatie (materiële post met verschillende schattingselementen).
- ▶ De gevolgen van ongeautoriseerde handelingen in de IT-systemen.

Strekking van de controle-verklaring

Aangezien de jaarrekening 2019 van gemeente Dordrecht aan de daaraan te stellen eisen voldoet, zijn wij voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken bij deze jaarrekening. Alle bevindingen voortvloeiend uit onze controle van de jaarrekening 2019 zijn afdoende behandeld en onze controle is afgerond.

Continuïteit

De waarderingen in de jaarrekening van gemeente Dordrecht zijn gebaseerd op de veronderstelling dat gemeente Dordrecht 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.

Opbouw van de jaarstukken

De jaarstukken 2019 van uw gemeente bestaan uit:

- ▶ Het jaarverslag 2019 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen).
- ▶ De jaarrekening 2019 (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 grondslagen van de jaarrekening 2019 zijn aanvaardbaar

Geen aanwijzingen voor materiële fraude of onregelmatigheden geconstateerd

Geen bevindingen t.a.v. de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw gemeente zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2019. In 2019 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van uw gemeente. Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie van uw gemeente en de baten en lasten in de jaarrekening. Daarnaast vereisen zij van het college en het management dat zij een oordeel vormen ten aanzien van soms moeilijke, subjectieve en complexe posities vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. Wij hebben het door het college en het management toegepaste proces met betrekking tot significante verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

Fraude en non-compliance

Onze controle is niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude. Bij de planning voor de jaarrekeningcontrole, houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Daarnaast hebben wij beoordeeld in hoeverre sprake kan zijn van een risico omtrent corruptie. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties op verschillende niveaus binnen de organisatie. Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en de mogelijke fraudesituaties besproken met de directie en functionaris(sen) en met het de auditcommissie. 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 geen materiële non-compliance geconstateerd.

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 management letter 2019. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld.

De relevante applicaties worden beheerd door het Servicecentrum Drechtsteden (SCD). Op dat niveau worden door BDO ook controles uitgevoerd. De rapportage met betrekking tot deze werkzaamheden is bestuurlijk afgerond met de GR Drechtsteden. Bij de bepaling van de nog uit te voeren werkzaamheden is reeds met de uitkomsten hiervan rekening gehouden. De IT-beheersing is in de basis op orde. Wel zijn er nog enkele verbetermogelijkheden gerapporteerd.

Ten aanzien van de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking zijn geen tekortkomingen geconstateerd.

B. Bevindingen SiSa-bijlagen

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De gemeente Dordrecht heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst.

STREKKING CONTROLEVERKLARING RECHTMATIGHEID	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid	Goedkeurend

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 2019 in het kader van SiSa worden verantwoord. Wij doen dit middels een tabel, die ook moet worden opgenomen als geen fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Per regeling wordt aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Deze tabel hierna weergegeven.

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
1	C1 Regeling Reductie Energieverbruik			
2	C25 Beleidsregeling subsidies Budget Investerings Ruimtelijke Kwaliteit (BIRK)			
3	D1 Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten			
4	D1A Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021			
5	D8 Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			
6	D9 Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)			
7	D10 Volwasseneneducatie			
8	E27B Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)			
9	F1 Regeling aankoop woningen onder een hoogspanningsverbinding			
10	G2 Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2019			
11	G2A Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_totaal 2018			
12	G3 Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2019			
13	G3A Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_totaal 2018			
14	H4 Specifieke uitkering Sport			

C. Onze urenbesteding

In het kader van transparantie in onze controle hebben wij in de weergegeven tabel de hoeveelheid uren opgenomen die wij hebben besteed aan de jaarrekeningcontrole 2019 (inclusief de geraamde uren die wij nog verwachten te maken tot en met de afronding van de controle).

Uit de tabel blijkt een substantiële hogere werkelijke tijdsbesteding in 2019 dan geraamd. De extra tijdsbesteding hangt met een aantal elementen samen, waarvan een doorgevoerde en weloverwogen teamwijziging en de impact van corona op de manier waarop we het grootste deel van de controle hebben moeten uitvoeren zeker relevant zijn. Anderzijds hebben wij een forse hoeveelheid vragen moeten stellen tijdens de controle vanwege de kwaliteit van de eerste versie van de jaarstukken en hierbij opgeleverde controledocumentatie. Ook de controle van de grondexploitatie, Stadswerven in het bijzonder (zie eerder in dit verslag), heeft voor een forse extra tijdsbesteding gezorgd. Wij gaan, mede in het kader van de jaarlijkse evaluatie, in gesprek met de organisatie over de verdere optimalisering van onze werkzaamheden, de samenwerking en de hiervoor noodzakelijke urenbesteding, met als doel een kwalitatief goede controle en een verbetering van de voorbereidingen vanuit de organisatie.

TEAM	BEGROOT	WERKELIJK	VERSCHIL
Partner	64	101	37
Manager	142	295	153
Junior manager	140	210	70
Senior Assistent	295	458	163
Assistent	310	462	152
Totaal	951	1.526	575

bdo.nl