

CONCEPT

Aan de Raad van de gemeente Den Helder
t.a.v. de heer R. de Jonge, griffie
Postbus 36
1780 AA DEN HELDER

Haarlem, 8 mei 2020

Reg.nr: 1007243/215/421/1453
Betreft: Accountantsrapport 2019 gemeente Den Helder

Geachte leden van de raad,

In aansluiting op onze werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening 2019 van de gemeente Den Helder, presenteren wij u hierbij de resultaten van onze controle.

De hierin opgenomen bevindingen en aanbevelingen hebben wij reeds ambtelijk en met het management in concept besproken.

De jaarrekeningcontrole is, ondanks dat we de controle geheel op afstand (digitaal) hebben moeten uitvoeren, op een prettige en in een constructieve samenwerking verlopen. Wij hebben van het management en medewerkers een goede medewerking en alle benodigde informatie ontvangen. Onze dank hiervoor.

Wij zijn gaarne bereid tot het verstrekken van nadere toelichtingen.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: accountantsrapport 2019 gemeente Den Helder

CONCEPT

ACCOUNTANTSRAPPORT 2019

GEMEENTE DEN HELDER

CONCEPT

INHOUDSOPGAVE

PAGINA

1.	BESTUURLIJKE SAMENVATTING	2
1.1	Algemeen	2
1.2	Covid-19 virus en jaarrekening 2019.....	3
1.3	Oordeel bij de jaarrekening 2019 goedkeurend	3
1.4	Status NV Port of Den Helder	4
1.5	Controleaanpak	4
1.6	Samenvatting bevindingen	4
2.	CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES.....	6
2.1	Controleplan, -aanpak en -protocol	6
2.2	Risico-analyse start van de controle	6
2.3	Controletoleranties	6
3.	UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE.	8
3.1.	Intern controleplan 2018-2020	8
3.2	Aandachts- en verbeterpunten VIC en IC	8
3.3	Review bevindingen VIC (en IC) 2019	9
3.4	Opvolging bevindingen interim-controle	10
3.5	Inkoop en aanbestedingen	11
4.	SOCIAAL DOMEIN.....	13
4.1	Inleiding	13
4.2	Interne beheersing.....	13
4.3	Afronden jaarrekening ultimo april.....	13
4.4	Controle op de levering van zorg	14
4.5	Status productieverantwoordingen 2019 en verplichtingen	14
4.6	Persoonsgebonden budgetten	14
5.	UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE	16
5.1	Jaarrekeningproces	16
5.2	Begrotingsrechtmatigheid.....	16
5.3	Administratievoering algemeen	16
5.4	BBV en relevante wet- en regelgeving	17
5.5	Programmarekening van baten en lasten	17
5.6	Uitbesteding van de gemeentelijke belastingen en leges	17
5.7	Waardering claims.....	17
5.8	Overige bevindingen.....	18
6.	BALANS EN FINANCIËLE POSITIE.....	19
6.1	Financiële positie.....	19
6.2	Beleidskader Weerstandsvermogen en risicomanagement.....	19
6.3	Voorzieningen.....	20
6.4	Financiële vaste activa	20
6.5	Grondexploitatie Willem-Alexanderhof	21

CONCEPT

7.	SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)	22
7.1	Algemeen	22
7.2	Specifieke uitkering Sport.....	22
7.3	Regionale Meldpunt vroegtijdig schoolverlaters ca.....	22
7.4	Rapport van bevindingen	22
8.	OVERIGE BEVINDINGEN	24
8.1	Wet Normering Topinkomens.....	24
8.2	Fraude	24
8.3	Automatisering.....	24
8.4	Rechtmatigheidsverklaring	25
9.	CONCLUSIE.....	26
9.1	Geconstateerde fouten en onzekerheden	26
9.2	Controleverklaring	26

CONCEPT

Aan de gemeenteraad van de
gemeente Den Helder
Postbus 36
1780 AA DEN HELDER

Haarlem, 22 april 2020

Reg.nr. : 1007243/215/421/1453
Betreft : Accountantsrapport 2019 gemeente Den Helder

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2019 van de gemeente Den Helder gecontroleerd. In dit accountantsrapport geven wij onze belangrijkste controlebevindingen weer.

1. BESTUURLIJKE SAMENVATTING

1.1 Algemeen

Uit onze controle blijkt dat de organisatie, als we kijken naar de (financiële) processen en het financieel-administratief beheer, over de hele linie genomen, zich ontwikkelt en ook verbetert. In dit rapport kijken wij terug naar de algemene ontwikkelingen op het gebied van het financieel administratief beheer en de interne beheersing. Tevens is er aandacht voor het sociaal domein, de (geactualiseerde) grondexploitatie, de financiële positie, de kapitaalbelangen, de verbijzonderde interne controle (VIC) en tenslotte de SiSa-verantwoording.

Ook in de individuele processen zien we goede ontwikkelingen, alhoewel we ook constateren dat er nog aandachtsgebieden zijn. Het naleven van het inkoop en aanbestedingsbeleid verdient gezien de bevindingen, nog de aandacht. Het is goed om daar in het komende jaar vervolgstappen in te zetten. De verplichtingenadministratie, het dossier- en contractbeheer - onder meer bij inkoop en aanbestedingen en op onderdelen van het sociaal domein - is al een langere tijd aandachtspunt. Wij begrijpen dat uw college en management met dit onderwerp bezig is, onder meer door de implementatie van een contractmodule, naast het nieuwe financieel pakket.

Onze controle heeft geleid tot verschillende cijfermatige en tekstuele aanpassingen in de jaarstukken 2019 van de gemeente Den Helder. De aanpassingen worden mede veroorzaakt doordat de gemeente tijdens en ook na onze controle nog van verschillende partijen nieuwe informatie heeft ontvangen. Ook waren onderdelen nog niet geheel afgerond in de aangeleverde concept jaarrekening 2019.

CONCEPT

1.2 Covid-19 virus en jaarrekening 2019

Het Corona-virus heeft als zodanig geen directe invloed op de controle en ons oordeel voor de jaarrekening 2019 van de gemeente Den Helder. De pandemie heeft mogelijk een invloed op de bedrijfsvoering van alle gemeenten in 2020 en dus ook voor Den Helder. We noemen onder meer het thuiswerken, de gemeente als loket om geldelijke bijstand te verlenen aan ZZP'ers voor de periode tot minimaal juni 2020. De maatregelen worden inmiddels uitgerold en er zijn voorschotten vanuit het Rijk verstrekt. Ook kan het effect hebben op de liquiditeitspositie van de gemeente vanwege het verlenen van uitstel van betaling op de gemeentelijke belastingen en andere instellingen die mede (deels) afhankelijk zijn van de gemeente.

Naar aanleiding van het bericht van de commissie BBV op 20 maart 2020 is aan de Commissie gevraagd wat als toelichting opgenomen zou moeten worden in de jaarrekening 2019. Gezien de vele onzekerheden is het naar verwachting niet mogelijk om de (financiële) effecten op relatief korte termijn te duiden. De commissie BBV heeft ook niet de intentie met uitgebreide voorschriften te komen. De Commissie heeft wel een voorbeeld gegeven om een passage gebeurtenissen in de balans op te nemen (in de definitieve jaarrekening 2019 van de gemeente is een vergelijkbare passage opgenomen).

Gebeurtenissen na balansdatum – voorbeeld BBV

“Het COVID-19 (Corona) virus heeft geen financiële gevolgen voor de jaarrekening 2019, maar wel voor naar verwachting veel beleidsterreinen van onze begroting 2020 en mogelijk voor de jaren daarna. Hoe groot de financiële impact zal zijn is nu onmogelijk te bepalen. We monitoren onze risico's en die van onze partners voortdurend. Onze organisatie loopt geen risico voor de continuïteit. We bewaken onze liquiditeitspositie goed en nemen zo nodig maatregelen om onze taken gedurende deze crisis zo goed mogelijk te blijven uitvoeren.”

Uiteraard staat het de gemeente vrij om een eigen soortgelijke tekst en/of een uitgebreidere toelichting op te nemen bijvoorbeeld in het jaarverslag.

1.3 Oordeel bij de jaarrekening 2019 goedkeurend

Wmo en Jeugdhulp

Op het moment van afsluiting van onze controle (22 april 2020) zien wij voor de Wmo en Jeugdhulp een overwegend positief beeld als wij kijken naar de resultaten van de interne controles op de bestedingen, alsmede de aangeleverde productieverantwoordingen en controleverklaringen over 2019. Wij hebben dit beeld ook al in onze boardletter 2019 d.d. 4 november 2019 op hoofdlijnen verwoord. Nu blijkt dat veel zorgverantwoordingen en controleverklaringen van zorgleveranciers tijdig aan de gemeente Den Helder zijn toegezonden. De ontvangen controleverklaringen over de zorgleveringen 2019 inzake de Wmo en Jeugdhulp zijn (tot 7 april 2020) nagenoeg alle goedkeurend van aard - voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid (dit betreft overigens alleen de zorginstellingen die over 2019 meer dan € 75.000,- aan zorg hebben verleend).

Wel constateren wij dat ook voor 2019 verklaringen met beperking inzake getrouwheid resp. afkeurend oordeel voor de rechtmatigheid bij de verantwoordingen Pgb's voor de Wmo en Jeugdhulp (de zgn. trekkingsrechten) van het Sociale Verzekeringsbank (SVB) zijn afgegeven.

CONCEPT

Aanbestedingen (sociaal domein)

Uw college heeft met de raadsinformatiebrief van 3 maart 2020 verwoord dat er op basis van de uitgevoerde interne controles een viertal fouten zijn geconstateerd. De omvang van de rechtmatigheidsfouten zijn volgens deze brief in totaal € 1,23 miljoen.

Conclusie oordeel

De resterende fouten en ingeschatte onzekerheden rechtmatigheid en getrouwheid overstijgen de goedkeuringstoleranties op jaarrekeningniveau niet. Rekening houdend met de overige (niet gecorrigeerde) fouten en onzekerheden in de controle hebben wij bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Den Helder een goedkeurende controleverklaring afgegeven voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

1.4 Status NV Port of Den Helder

De deelneming Port of den Helder heeft de afgelopen jaren veel aandacht tijdens de accountantscontrole. Gezien de goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2018 zonder continuïteitsvoorbehoud, de ontvangen concept cijfers over 2019 en met inachtneming van het besluit van de gemeenteraad van 17 december 2018 inzake de transactie van in totaal € 7 miljoen voor de aankoop van gronden op de Westoever en Spoorweghaven (€ 4,2 miljoen) en uitbetaling voor onderhoud van kunstwerken (€ 2,8 miljoen) is het voortbestaan voor de middellange termijn afdoende geborgd.

1.5 Controleaanpak

Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen, namelijk de planning en risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekeningcontrole. Het controleplan komt aan bod in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de uitvoering van de verbijzonderde interne controles en geven wij een samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit de interim-controle. In hoofdstuk 4 gaan wij specifiek in op het sociaal domein. De bevindingen van de eindejaarscontrole zijn opgenomen in hoofdstuk 5 en 6.

Daarna zullen de bevindingen in het kader van de Single information Single audit (SiSa) aan de orde worden gesteld. Na de overige bevindingen en actualiteiten sluiten wij het rapport af met de conclusies.

1.6 Samenvatting bevindingen

In deze paragraaf geven wij onze bestuurlijk belangrijkste conclusies naar aanleiding van de door ons uitgevoerde controle van de jaarrekening 2019 weer. In onderstaande tabel hebben wij de in deze rapportage opgenomen aanbevelingen, bevindingen als volgt samengevat:

Par.	Onderwerp	Oordeel	Aanbeveling / toelichting
9.2	Getrouwheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring
9.2	Rechtmatigheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring
7.	SiSa-verantwoording	Geen overschrijding	Geen bijzonderheden
1.3 3.1, 3.2, 3.3	Verbijzonderde interne controles (VIC)	Toereikend.	Uitvoering VIC conform concept intern controleplan 2019.

CONCEPT

3.2, 3.3, 4.4	IC sociaal domein	Planning en uitvoering IC	De IC sociaal is deels niet uitgevoerd conform de interne planning.
3.5	Inkoop en toepassen (EU) aanbestedingsbeleid, externe inhuur	Verlenging opdrachten sociaal domein onrechtmatig	Blijvend aandacht naleving interne (en externe) aanbestedingsregels en betrokkenheid inkoopadviseur(s) in het proces noodzakelijk, vergroten bewustwording budgethouders.
3.4	Opvolging aanbevelingen Boardletter	Pragmatisch aanpak	Belangrijkste adviezen en aanbevelingen worden door het college opgepakt. Lijst actualiseren en bewaken.
5.2	Begrotingsrechtmatigheid	Geen overschrijdingen	Geen programmaoverschrijding van de lasten, geen begrotingsonrechtmatigheid.
4.3, 4.4	Sociaal domein – Wmo en Jeugdzorg, Pgb's	Continue aandacht	Interne beheersing toereikend, gemeente vooralsnog (mede) afhankelijk van zorgleveranciers en de SVB.
6.5	Grondexploitatie Willem-Alexanderhof	Toereikend	Blijvend aandacht voor ontwikkelingen, parameters, BBV, en actualisaties.
1.4, 6.4	Verbonden partijen – m.n. kapitaaldeelnemingen	Continue aandacht	Dit mede vanwege verwevenheid en grote financiële risico's.
5.6	Afstemming met de GR Cocensus	Enkele aandachtspunten	Gemeente is afhankelijk van een juiste, tijdige en volledige verwerking en aanlevering van stamgegevens.
8.3	ICT	Voldoende	Per 1 januari 2021 nieuwe financieel pakket. Invoering ENSIA en AVG volgens planning. Concept ENSIA 2019 beschikbaar.

CONCEPT

2. CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES

2.1 Controleplan, -aanpak en -protocol

Onze controle is onderverdeeld in twee perioden, de interim-controle en de eindejaarscontrole. Tijdens de interim-controle richten wij ons op de opzet, het bestaan en de werking van de financiële processen alsmede op de kwaliteit van de uitvoering van interne controlemaatregelen en -programma's, dit zowel ten aanzien van getrouwheids- als rechtmatigheidsaspecten. Tijdens de eindejaarscontrole richten wij onze controle met name op de jaarrekeningposten, de SiSa bijlage, de Wnt-verantwoording en voeren wij aansluitcontroles, cijferbeoordelingen, verbandscontroles en daar waar noodzakelijk aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit.

De reikwijdte van de opdracht tot controle van de jaarrekening 2019 is vastgelegd in het 'Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2017-2019 van de gemeente Den Helder' vastgesteld in uw raadsvergadering van 22 januari 2018. Daarnaast maken wij bij de planning van onze controle gebruik van het normenkader, dat jaarlijks wordt geactualiseerd.

Het geheel van het controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2017-2019 inclusief het normenkader) is het uitgangspunt geweest voor de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening en het jaarverslag 2019 van de gemeente Den Helder. Wij hebben tevens in samenwerking met uw gemeente onze planning en aanpak zo veel mogelijk afgestemd op de situatie in gemeente Den Helder, rekening houdend met de situatie als gevolg van de Corona-virus.

2.2 Risico-analyse start van de controle

Bij aanvang van de controleopdracht voor de jaarrekening 2019 hebben wij een (eerste) risico-inventarisatie uitgevoerd, waarbij de belangrijkste risico's waarmee de gemeente Den Helder te maken heeft, zijn geïdentificeerd. Deze risicoanalyse is een belangrijk onderdeel van de accountantscontrole en maakt derhalve deel uit van ons pre-audit gesprek. De risicoanalyse richt zich op zowel de externe risico's als de risico's in de bedrijfsvoering. Bij de inventarisatie is onze insteek primair gericht op de risico's in de processen die leiden tot mutaties in de balans en de programmarekening.

2.3 Controletoleranties

Op grond van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) stelt de raad de goedkeuringstolerantie vast die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren. U heeft ons opgedragen om bij onze oordeelsvorming uit te gaan van de hierna vermelde goedkeuringstolerantie:

Goedkeuringstolerantie	Goed-keurend	Beperking	Oordeelont-houding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (in % lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	–	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (in % lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	–

Op basis van de jaarrekening 2019 van uw gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 2 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 6 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

CONCEPT

In het controleprotocol 2017-2019 heeft u een rapporteringsgrens van € 100.000,- vastgesteld.

CONCEPT

3. UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE

3.1. Intern controleplan 2018-2020

De basis voor de verbijzonderde interne controles 2019 is intern 'Controleplan Verbijzonderde interne controle 2018-2020' van de gemeente Den Helder. Wij hebben het controleplan vorig jaar al beoordeeld en zijn van mening dat het vigerende VIC-plan voldoende robuust is en houvast geeft.

In het Jaarplan VIC 2019 zijn in totaal 12 (hoofd)processen geselecteerd voor specifieke beoordeling. De VIC vond plaats in drie controle-perioden, een eerste toets in het voorjaar op de aan te leveren stukken voor de programmarekening, de VIC over het eerste halfjaar in augustus/september waarin de processen werden beoordeeld, gevolgd door de VIC over het tweede deel van het boekjaar in de periode vanaf het 3^e kwartaal met een doorloop in het volgende jaar. Hiermee zijn de processen volgens het plan beoordeeld.

De afronding van de laatste procesbeoordelingen vond in februari/maart 2020 plaats, de laatste procesrapportages, afstemming met accountant, en het afsluitende Eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle 2019 werden voor de start van onze controle tijdig opgeleverd.

De rapportage-structuur rondom de IC ontwikkelt zich: per beoordeeld proces volgt een memorandum of een deelrapportage, waarbij niet alleen feitelijke controlegegevens en -bevindingen worden weergegeven, maar waar mogelijk ook adviezen ter verbetering of aanvulling van processen worden gegeven. Ook de timing van de interne controles is, zowel in planning als uitvoering, conform voorgaande boekjaar en in lijn met het vastgestelde controleplan. De VIC wordt bij de gemeente Den Helder tijdig opgestart en over een belangrijk deel van het aantal processen is over de eerste VIC-periode gerapporteerd.

3.2 Aandachts- en verbeterpunten VIC en IC

Belang van de VIC wordt groter

De VIC wordt bij Den Helder op een gedegen wijze uitgevoerd en vastgelegd. Wij zijn van mening dat het intern controleplan en een consequente uitvoering daarvan, bij uitstek een managementtool is om feitelijk vast te stellen in hoeverre processen ingericht zijn en de organisatie volgens deze inrichting werkt. Zoals bekend zal de VIC een belangrijke tool gaan spelen bij de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording die moet worden afgegeven door het college vanaf 2021.

Wij hebben geadviseerd een beleid te vormen hoe om te gaan met het rechtmatigheidsbeheer als het college hiervoor verantwoordelijk wordt.

IC sociaal domein

Vanaf 2018 legt het huidige interne (controle)beleid bij het sociaal domein meer de focus op de kwaliteit van de processen en minder op de IC (kort gezegd het uitvoeren van deelwaarnemingen). Dit beleid zien wij ook dit boekjaar terug in de uitvoering van de IC bij het sociaal domein. Het aantal deelwaarnemingen zoals gepland in het Intern controleplan sociaal domein 2019 is overall niet gehaald – we zien dit terug bij de Jeugdhulp en Wmo¹. Uit de onderliggende documentatie lezen wij dat dit te maken heeft met de personele beschikbaarheid.

¹ De interne controles inzake de Participatiewet (BUIG) zijn volledig conform intern controleplan uitgevoerd.

CONCEPT

Ondanks de inzet van de IC-medewerkers om toch zoveel mogelijk controles uit te voeren blijven wij van mening dat de planning en opgegeven aantal deelwaarnemingen zoals is vastgelegd in het Intern controleplan van het sociaal domein moet worden gerealiseerd. Dit omdat wij in het kader van de jaarrekeningcontrole mede steunen op de VIC en de onderliggende interne controles. Dit is vaktechnisch voor onze controle essentieel en vastgelegd in de offerte accountantscontrole². Gezien de ontwikkelingen in het naar verwachting verder aanscherpen van het toezicht op accountants en accountantsdossiers kan dit er toe leiden dat we vaktechnisch niet kunnen steunen op de IC respectievelijk de VIC voor dit onderdeel.

Wij gaan er vanuit dat het Intern controleplan sociaal domein 2020 volledig en tijdig wordt uitgevoerd.

3.3 Review bevindingen VIC (en IC) 2019

De uitvoering van de verbijzonderde interne controle (VIC) vindt bij de gemeente Den Helder plaats aan de hand van het hiervoor genoemde Intern controleplan. Conform het VIC-plan zijn de overall bevindingen vanuit de VIC 2019 gerapporteerd³. Uit de rapportage blijkt dat eerdere bevindingen vanuit de VIC zo veel mogelijk worden opgevolgd. Samengevat zijn de belangrijkste VIC-(en IC) bevindingen:

- Uit de deelwaarnemingen op de inkoopfacturen komt ook dit jaar naar voren dat de organisatie niet consequent gebruik maakt van de verplichtingenregistratie als intern beheermaatregel. Het is de bedoeling dat met de implementatie van het nieuwe financieel pakket dit een positieve impuls zal gaan geven;
- Het aanbestedingsproces verbetert zich in algemene zin ten opzichte van voorgaande jaren en dat geldt ook voor de externe inhuur. Aanbestedingsdossiers worden, zo blijkt uit de VIC, steeds vaker geregistreerd en vastgelegd in de applicatie InProces. Echter, het aanbestedingsproces vergt met name in het sociaal domein aandacht rondom het verlengen van opdrachten. De verlenging van opdrachten heeft geleid tot onrechtmatigheden die meetellen voor onze oordeelsvorming rechtmatigheid. Het betreft hierbij opdrachten die de Europese spelregels voor het aanbesteden van diensten overschrijden. Zie ook paragraaf 3.5 van dit rapport;
- Er wordt geadviseerd om voor het proces huren en pachten vast te stellen of de vastgoedapplicatie (VBS) volledig is als basis van de facturatie;
- Bij het proces subsidies is op basis van intern onderzoek vastgesteld dat de verleende subsidies aan een instelling ad € 363.000,- over de jaren 2017-2020 als onrechtmatig moet worden gekwalificeerd, aangezien er niet is voldaan aan de voorwaarden van toetsing op staatssteun;
- De GGZ-pilot voor ex-gedetineerden is in strijd met de regels van de Participatiewet en de fiscale regels (loonheffing). De bestedingen in 2019 ad € 251.000,- zijn als onrechtmatig gekwalificeerd;
- Bij de Participatiewet en de Wmo zijn in beperkte mate (niet gecorrigeerde) rechtmatigheidsfouten geconstateerd van in totaal € 55.500,-.
- Er vindt in algemene zin geen zichtbare interne controles plaats op de hoogte van de bouwsommen in het kader van het verlenen van omgevingsvergunningen. Het risico is dat de gemeente mogelijk te weinig leges heeft opgelegd (naar wij begrijpen vanwege tijdsdruk en werkvoorraad wordt dit aspect op aannemelijkheid beoordeeld).

² Zie ook NV COS 610 (uitgangspunten inzake het steunen op intern uitgevoerde controlewerkzaamheden).

³ Zie Eindrapportage 2019 Interne Controle (IC).

CONCEPT

In de Eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle 2019 is nog een groot aantal aandachtspunten en adviezen opgenomen met betrekking tot de verbetering van de processen. Deze adviezen en aanbevelingen ondersteunen wij van harte.

3.4 Opvolging bevindingen interim-controle

Conform onze opdracht hebben wij alle relevante controlebevindingen in onze managementletter resp. de Boardletter 2019 verwoord. De interim-controle is vooral gericht op de kwaliteit van de interne beheersing, inclusief het rechtmatigheidsbeheer, en voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening. Onze belangrijkste bevindingen en adviezen uit de interim-controle zijn, samen met de voortgang resp. opvolging ervan, in de onderstaande tabel op hoofdlijnen samengevat weergegeven, overigens voor zover niet elders in deze rapportage toegelicht.

Wij gaan er vanuit dat ter bewaking van de voortgang, ook voor 2020, een follow-up wordt bijgehouden waarmee de ontwikkelingen rondom aanbevelingen uit de laatste managementletter, maar ook uit eerdere accountantsrapportages en VIC-rapportages, worden bewaakt. De hieronder gemelde status/voortgang per aanbeveling, is mede daaraan ontleend.

nr.	Aanbeveling boardletter	Opvolging aanbeveling (status april 2020)
1	Actualiseren van procesbeschrijvingen met een materieel financieel belang. Maak een planmatig overzicht.	Geen prioriteit i.v.m. implementatie nieuw financieel pakket.
2.	Contractenbeheer, zaakstelsysteem, verplichtingenadministratie, dossiervorming (Inproces), aanscherping budgetbeheer. Betreft organisatie-brede beheersmaatregelen.	Genoemde aspecten worden meegenomen met het nieuwe financieel pakket (Key2 Finance) in combinatie met Cognos als rapportage tool. Nog niet afgerond en loopt door in 2020/2021.
3.	Opstellen fraude-analyse document, vast te stellen door college.	Nog niet opgevolgd
4.	Rechtmatigheidsverantwoording	Er is een verkenning geweest, nadere uitwerking in 2020.
5.	Verlenging (langdurige) inhuur opdrachten in strijd met de (eigen) aanbestedingsregels.	Verlenging externe inhuur is in voorkomende dossiers onrechtmatig gebleken (telt overigens alleen mee bij overschrijding van de Europese aanbestedingsregels).
6.	Vaststellen of key functiescheidingen (4-ogen beginsel) in JDE Edwards in 2019 adequaat heeft gefunctioneerd.	JDE Edwards kan de gevraagde gegevens ons niet verstrekken. Uit onze overige controle zijn geen afwijkingen naar voren gekomen.
7.	Onjuistheden bij beschikkingen sportsubsidies.	De omissies zijn hersteld.
8.	Onderzoeksopdracht inzake groot onderhoud Aquacentrum Den Helder.	We hebben onze rapportage met aanbevelingen aan het college toegezonden.

Wij zien, niet alleen in deze aanbevelingen, maar ook in de VIC-bevindingen op procesniveau dat aanbevelingen soms langer gehandhaafd blijven. Het geeft aan dat de organisatie nog niet alle stappen heeft gezet om deze bevindingen ook op te pakken.

CONCEPT

3.5 Inkoop en aanbestedingen

Vanuit de VIC-functie is voor het bepalen van de volledigheid van de aanbestedingen een (gegevensgerichte) crediteuren-analyse uitgevoerd. Daarna zijn analyses gemaakt: welke posten komen in aanmerking voor een Europese aanbesteding en daar is vervolgens een interne controle op uitgevoerd. De aanpak van de interne controle is integraal, immers over 4 jaren (2016-2019) zijn alle leveranciers die met meer dan € 50.000,- aan diensten en of leveringen op jaarbasis leveren, betrokken. Tevens is specifiek een controle uitgevoerd op opdrachten in het sociaal domein.

Wij concluderen dat er zichtbaar verbeteringen zijn doorgevoerd, maar enkele aanbestedingen moeten toch als onrechtmatig worden aangemerkt. Voor diensten in het sociaal domein geldt eventueel een afwijkend regime ('sociale en andere specifieke diensten' met een hogere drempel van € 750.000,-). Hiermee is ook rekening gehouden bij de verschillende afwegingen.

Bevindingen aanbestedingen

Uit het VIC-onderzoek, dat wij met uw VIC-medewerkers hebben besproken, zijn in totaal twee van de vier aan ons voorgelegde aanbestedingsdossiers als onrechtmatig aangemerkt. Wij hebben het bedrag dat samenhangt met de verlenging als onrechtmatig aangemerkt. In totaal betreft het een bedrag van € 873.225,- dat meetelt bij het oordeel rechtmatigheid.

Overige bevindingen aanbestedingen

Naast bovengenoemde bevindingen hebben wij nog de volgende aandachtspunten:

- Sluit raamcontracten met aannemers en andere dienstverleners die regelmatig allerlei opdrachten voor de gemeente uitvoeren (en de Europese drempel dreigen te overschrijden);
- Stel een 'position paper' inclusief een adequate motivatie op als de gemeente van mening is dat langdurige verlenging noodzakelijk is. Dit kan alleen als sprake is van cruciale activiteiten (bijvoorbeeld IT). Vervolgens dient de gemeente de opdrachtverlening nog wel te melden op Tendered;
- Uit de interne controle komt naar voren dat de (verleende) opdrachtwaarde aan een instelling in het sociaal domein over de periode 2016-2019 significant lager is dan de werkelijk gefactureerde bedragen over deze periode. De ontvangen facturen van de instelling zijn conform de interne procedures verwerkt en uitbetaald. De vraag die rijst is of er op de uitgaven voldoende grip is; immers, er is geen verplichtingenadministratie gevoerd, dan wel een toereikend onderliggend dossier is beschikbaar.

Wij hebben afgesproken dat deze post intern nog zal worden uitgezocht. Overigens is het grootste deel van de uitgaven in een voorgaand jaar geweest en heeft het geen invloed op het oordeel rechtmatigheid van dit jaar.

Wetgeving inkoop en aanbesteden sociaal domein: ontwikkelingen

De Minister van VWS heeft op 17 maart 2019 een brief gestuurd aan de Tweede Kamer waarin hij ingaat op de aanpassing van de Europese aanbestedingsrichtlijn inzake inkoop zorg in het sociaal domein. Omdat blijkt dat er geen interesse bestaat voor deze grensoverschrijdende overheidsopdrachten voor de Jeugdhulp en Wmo en de administratieve lasten niet opwegen tegen de voordelen aan Europees aanbesteden wordt dit aangekaart in de Europese Unie. Op 15 november 2019 heeft de minister een voortgangsbrief gestuurd aan de Tweede Kamer over ditzelfde onderwerp. Gezien de huidige omstandigheden zal een snelle aanpassing van de Europese aanbestedingswet t.b.v.

CONCEPT

diensten voor de Wmo en Jeugdhulp langer op zich laten wachten. Tot die tijd geldt derhalve onverkort het huidige aanbestedingsregime.

CONCEPT

4. SOCIAAL DOMEIN

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij in op de Wmo en de Jeugdhulp, inclusief de Persoonsgebonden budgetten (Pgb's).

4.2 Interne beheersing

De processen rondom het sociaal domein zijn in de VIC betrokken en er is gedegen per kwartaal gerapporteerd. De conclusies per kwartaal geven weer dat er in algemene zin systematisch en beheerst wordt gewerkt, dat besluiten rechtmatig zijn en financiële en administratieve gegevens betrouwbaar worden vastgelegd. In de IC kwartaalrapportages wordt consequent weergegeven in hoeverre verbeterslagen zijn gerealiseerd en/of follow up van bevindingen/adviezen zijn uitwerking heeft. Daaruit blijkt dat er systematisch wordt gewerkt aan verbeteringen, maar blijkt ook dat bevindingen, ook uit voorgaande controles, soms blijven terugkomen, of nog geen (directe) opvolging hebben gehad.

Verder hebben wij, in financieel opzicht, vastgesteld dat in 2019 geen voorschotten zijn uitbetaald aan zorgleveranciers. En dat de post onderhanden werk ultimo december 2019 volledig is afgehandeld. Declaraties ingediend buiten het gegevensknooppunt om worden via de applicatie Suites verwerkt, waardoor de aansluiting blijft bestaan tussen de (sub-)administraties. De omvang is ten opzichte van totaal aan ontvangen declaraties voor de Wmo en Jeugdhulp zeer beperkt.

4.3 Afronden jaarrekening ultimo april

Binnen het sociaal domein is de laatste jaren de verantwoordingscyclus gaandeweg 'gestandaardiseerd'. Allereerst omdat de diverse spelers in de zorgketen allemaal (grosso modo) hun processen beter op orde lijken te hebben en omdat, uit oogpunt van helderheid voor een ieder, veel gemeenten het landelijke verantwoordings- en controleprotocol hebben toegepast. In dit traject wordt, naast het reguliere berichtenverkeer door de zorginstellingen na afloop van een jaar op drie momenten verantwoording afgelegd:

- Voor 1 februari de laatste financiële informatie en nominatieve lijsten,
- Voor 1 maart de (concept) productieverantwoording van het afgelopen jaar,
- Voor 1 april de controleverklaring van de accountant bij de productieverantwoording.

Dit jaar is de concept jaarrekening opgesteld met de beschikbare cijfers van 30 maart, maar zijn de aangeleverde gegevens per 7 april 2020 gebruikt om te beoordelen of de verantwoorde zorglasten voldoende betrouwbaar zijn.

Rechtmatige levering van zorg

De verschillende rapportagemomenten van de zorginstellingen geven toenemende zekerheid over de cijfers, maar niet over de rechtmatige levering van zorg. Deze wordt pas formeel verankerd na ontvangst van de controleverklaring van de zorginstellingen. Toch geeft ook hier het inmiddels goed functionerende digitale berichtenverkeer steeds meer houvast: hieruit valt door de gemeente af te leiden dat voor alle berichten over een klant een verwijzing aanwezig is en de gemeente daarvoor een beschikking heeft afgegeven. Daarmee is geborgd dat de ingezette zorgtrajecten vooraf geacordeerd zijn. Naast deze borging in het proces hebben wij de ervaringen van voorgaande jaren. We hebben dan ook afgesproken niet meer te wachten op de laatste boekingen in de administratie resp.

CONCEPT

verwerking in de jaarrekening tot ultimo april of tot de datum dat alle zorginstellingen hun verantwoordingen en controleverklaringen hebben overgelegd.

Ten tijde van onze afronding van de controle waren de afwijkingen ten opzichte van de eerder aan-geleverde productieverklaringen beperkt. Dat betekent dat de inschattingen voor de getrouwheid van de transitorische post voldoende adequaat is. Wij zullen bij de eerstvolgende interim-controle de afloop van de transitorische post met de desbetreffende medewerkers bespreken.

4.4 Controle op de levering van zorg

In vervolg op de vorige paragraaf nog enkele kanttekeningen bij het vaststellen van de levering van de zorg. In enkele situaties, wij hebben het al eerder gemeld, is het voor de gemeente lastig om zekerheid te krijgen over de feitelijke levering van zorg:

- Bij de SVB ontbreekt het aan concrete, goede aanknopingspunten en controlemaatregelen om de feitelijke levering van de zorg te beoordelen. Alhoewel deze taak door de rijksoverheid bij de SVB is neergelegd, adviseert deze haar klanten (de gemeenten) zelf maatregelen te treffen.
- Voor de kleinere zorgleveranciers geldt een verlicht regime bij de jaarverantwoording. Zo hoeven ze onder meer geen accountantsoordeel te overleggen over de rechtmatige besteding van gelden (zorgleveringen minder dan € 75.000,-).

De IC-medewerkers hebben bij de beoordeling van processen geconstateerd dat de gemeente feitelijk een aantal acties uitvoert (onder meer in de periodieke afstemming met de cliënt) waaruit kan worden afgeleid dat er in redelijkheid zorg aan de cliënt wordt geleverd.

Wel blijkt uit de IC-deelwaarnemingen dat meer dan de helft van de onderzochte dossiers de geleverde prestatie niet kon worden vastgesteld. Met name omdat de zorg via een zogn. doorverwijzing is gerealiseerd. Voor de 'kleinere' zorgleveranciers nemen wij voor de onzekerheid in totaal een bedrag op van afgerond € 150.000,-.

4.5 Status productieverantwoordingen 2019 en verplichtingen

In april 2020 is de ontvangst van de verantwoordingsdocumenten van de zorgleveranciers over 2019 op een degelijke wijze bij het sociaal domein intern bewaakt. Nagenoeg alle al ontvangen productieverantwoordingen Wmo en Jeugdhulp over 2019 zijn voorzien van goedkeurende controleverklaringen. Ten tijde van afronding onze controle (peildatum 7 april) is ruim 70% van de bestedingen Wmo en Jeugdhulp al afgedekt met goedkeurende controleverklaringen.

Transitorische post

Ultimo december 2019 is over het boekjaar 2019 voor de Wmo en Jeugdhulp een totaal bedrag van € 5,7 miljoen verantwoord (2018: € 5,7 miljoen). Het saldo van € 5,7 miljoen heeft voor € 5,4 miljoen betrekking op het boekjaar 2019 en € 0,29 miljoen op het boekjaar 2018. Hiermee hebben wij vastgesteld dat de transitorische post van het voorgaande boekjaar afloopt. Er zijn verder ten aanzien van de transitorische post geen bijzonderheden te melden.

4.6 Persoonsgebonden budgetten

Een deel van de Wmo- en Jeugdhulp wordt verstrekt in de vorm van persoonsgebonden budgetten (pgb's). Deze pgb's worden door de gemeente toegekend, maar het administratieve beheer wordt door de Sociale Verzekeringsbank (SVB) verzorgd. De toekenning van pgb's door de gemeente

CONCEPT

wordt, bij de algemene beoordeling van de toekenningen Jeugdhulp en Wmo, door de interne controle beoordeeld en de conclusie daarvan is, zoals hiervoor al weergegeven dat deze toekenningen rechtmatig zijn en juist verantwoord en doorgegeven aan de SVB.

Voor de feitelijke levering van de zorg en de verantwoording van de feitelijke kosten is de gemeente afhankelijk van de SVB. De SVB heeft op 30 maart 2020 aan de gemeente Den Helder projectiebrieven gestuurd voor de Wmo en Jeugdhulp met de (geprojecteerde) onrechtmatigheden in de declaraties Pgb.

De hiermee samenhangende rechtmatigheidsfout bedraagt afgerond € 62.000,-.

CONCEPT

5. UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE

5.1 Jaarrekeningproces

Op 22 maart jl. hebben wij de concept jaarrekening 2019 van de gemeente Den Helder ontvangen. De kwaliteit van de ter controle aangeboden concept jaarrekening 2019 was toereikend om onze controle te starten. Wel waren diverse onderdelen nog niet geheel ingevuld, of moest worden gewacht op informatie.

5.2 Begrotingsrechtmatigheid

Voor de rechtmatigheidscontrole gaan wij onder meer na of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de raad geautoriseerde programmabegroting. Daarbij gebruiken wij zowel de budgetspelregels die u met het college heeft afgesproken, als ook de rechtmatigheidscriteria die de commissie BBV heeft vastgelegd.

Uit het jaarverslag 2019 blijkt dat er bij de programma's per saldo geen overschrijdingen hebben plaatsgevonden op de baten en lasten in vergelijking met de saldo begroting 2019.

Wel valt ons op de significante afwijkingen, na wijziging van de begroting 2019 (2^e turap), aan de lastenkant van programma 1. Bestuur en ondersteuning (€ 3,3 miljoen) en programma 6. Sociaal domein (€ 2,2 miljoen). Met de vraag of deze verwachte afwijkingen hadden konden worden voorzien. Voor een nadere toelichting verwijzen wij u naar paragraaf 2 Programmaverantwoording van de jaarrekening.

Investeringskredieten

Een ander standaard onderdeel van de controle is de beoordeling van de lopende investeringskredieten. Uit het overgelegde specificaties maken wij op dat de stand van de investeringskredieten intern wordt beoordeeld en dat budgethouders om nadere toelichtingen zijn gevraagd. Wij constateren dat de investeringen plaatsvinden op basis van besluiten en de uitgaven als rechtmatig worden aangemerkt. Uit het aan ons overgelegde overzicht blijkt verder dat per 31 december 2019 een 3-tal kredieten zijn overschreden. De betreffende investeringskredieten zijn nog niet afgesloten en lopen nog door. In totaal betreft het een bedrag van afgerond € 0,8 miljoen.

Vooruitlopend op het vaststellen van de jaarrekening 2019 zijn wij er vanuit gegaan dat al de overige onder- en overschrijdingen en eventueel daarmee samenhangende onttrekkingen uit reserves en de investeringskredieten door de raad worden geautoriseerd en hiermee als rechtmatig worden gekwalificeerd. We nemen de overschrijding niet mee als fout rechtmatigheid.

5.3 Administratievoering algemeen

Vast onderdeel van de accountantscontrole is de beoordeling van de kwaliteit van de financiële administratie alsmede de overige administratieve vastleggingen. Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole 2019 de stand van zaken ten aanzien van tussenrekeningen en overlopende activa en passiva (transitoria), alsmede de mutaties in kredieten, reserves, voorzieningen en memoriaalboekingen beoordeeld. Wij hebben geconstateerd dat er geen achterstanden zijn in de financiële administratie. Balansposten, inclusief memoriaalboekingen, zijn in het algemeen onderbouwd met onderliggende specificaties. Met betrekking tot de balansposten en onderbouwing met onderliggende specificaties verwijzen wij u naar de volgende paragraaf inzake het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en relevante wet- en regelgeving.

CONCEPT

5.4 BBV en relevante wet- en regelgeving

De jaarstukken (jaarrekening en het jaarverslag) dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV geeft voor de opzet en de inrichting van de begroting en de jaarstukken van gemeenten de wettelijke kaders aan. Bij onze controle hebben wij vastgesteld dat de jaarrekening (het financiële verantwoordingsdocument) voldoet aan de formele aspecten van het BBV, de in het jaarverslag opgenomen paragrafen voldoen aan de BBV-vereisten.

5.5 Programmarekening van baten en lasten

Het gerealiseerde resultaat over 2019 na mutaties in de reserves bedraagt € 5,2 miljoen positief terwijl € 0,5 miljoen negatief was begroot. Het saldo van baten en lasten is € 357.000 positief (voor mutaties in de reserves). Dit resultaat laat zich als volgt nader verklaren:

(in € 1.000,-)	begroting na wijziging	Realisatie	afwijking
Gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten	-7.949	357	-8.306
Saldo mutatie reserves	7.447	4.845	2.602
Gerealiseerd resultaat	-502	5.202	-5.704

In de programmarekening is een nadere toelichting gegeven op de verschillen tussen de (bijgestelde) ramingen en de realisatie.

In de aanbestedingsbrief bij de jaarrekening 2019 en in de programmarekening zijn de afwijkingen nader toegelicht. Met het besluit waarmee u de jaarrekening 2019 vaststelt, wordt het resultaat bestemd en worden de gerealiseerde afwijkingen door uw raad geaccordeerd.

5.6 Uitbesteding van de gemeentelijke belastingen en leges

Wij hebben vastgesteld dat de accountant van Cocensus bij de financiële verantwoording 2019 inzake de belastingopbrengsten en de belastingdebiteuren ten behoeve van de gemeente Den Helder op 14 februari 2020 een goedkeurende controleverklaring verstrekt. Wij herhalen dat de accountant alleen de verwerkte mutaties bij Cocensus beoordeelt (en gaat verder niet na of de verwerking volledig is, dit is de verantwoordelijkheid van de gemeente Den Helder). Periodieke afstemming tussen de gemeente en Cocensus is dan ook een blijvend aandachtspunt.

In het toegezonden verslag van bevindingen 2019 heeft de accountant van Cocensus aangegeven dat naar aanleiding van de tussentijdse rapportage van Cocensus geen begrotingswijzigingen zijn doorgevoerd bij Den Helder. Ze adviseert om op basis van de tussentijdse rapportage de verwachte over- en onderschrijdingen in de gemeentelijke begrotingswijziging mee te laten nemen. Verder zijn er geen opmerkingen gemaakt.

5.7 Waardering claims

Ingevolge ons verzoek hebben wij van de juridische zaken van de gemeente Den Helder een overzicht per brief met de lopende claims ontvangen. Wij hebben op basis van de beschikbare informatie beoordeeld voor welk concreet aanwezige claims nog een voorziening gevormd dient te worden in de jaarrekening.

CONCEPT

Ten aanzien van één dossier is vorig jaar een voorziening opgenomen in de jaarrekening. Deze voorziening inzake de claim rondom een horecavoorziening van € 450.000,- is in het boekjaar afgevolgd en grotendeels vrijgevallen na de uitspraak van de rechter en de uitbetaling door de verzekeraar. Voor de overige claims/juridische geschillen bestaan risico's waar de gemeente Den Helder in voldoende mate rekening mee gehouden heeft in de risicoberekeningen, zie hiervoor de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing.

5.8 Overige bevindingen

Tenslotte plaatsen wij nog een aantal overige kanttekeningen naar aanleiding van onze controle:

- Naar aanleiding van vragen aan de gemeente inzake het proces van vergunningverlening melden wij het volgende. Op dit moment zijn er geen bijzondere bevindingen dan wel afwijkingen geconstateerd rondom het proces omgevingsvergunningen. In verband met de Corona-virus en omstandigheden daarbij is het in het kader van de jaarrekeningcontrole niet meer gelukt om een nader onderzoek te verrichten op dit aspect. In afstemming met de gemeente wordt dit verschoven naar de eerstvolgende interim-controle in het najaar 2020. Indien hiertoe dan aanleiding is zullen wij dit rapporteren;
- gemeenten hebben de BTW op kosten voor de gescheiden inzameling, sortering en/of verwerking van verpakkingsafval tot op heden gecompenseerd via het BTW-compensatiefonds. Vanaf 2015 moeten gemeenten nu alsnog BTW afdragen over de ontvangen bijdragen van het Afvalfonds Verpakkingen. BTW op deze kosten komt alsnog voor aftrek via de reguliere BTW-aangifte in aanmerking; BTW die ten onrechte is gecompenseerd via het BTW-compensatiefonds moet worden gecorrigeerd. De Belastingdienst zal vanwege de bijzondere omstandigheden geen verzuimboete opleggen voor in het verleden te weinig afgedragen BTW. Wel zal de Belastingdienst belastingrente in rekening brengen over de correcties op het BTW-compensatiefonds en de suppletieaangiften omzetbelasting. De correcties zullen dan in 2020 moeten worden verwerkt;
- de gemeente heeft over de jaren 2016, 2017 en 2018 nihil-aangiften vennootschapsbelasting gedaan. Uit correspondentie met de Belastingdienst lezen wij af dat mogelijk voor 2 inkomstenstromen afvalinzameling en reclame uitingen zou moeten worden aangemerkt als onderneming in de zin van de vennootschapsbelasting en verwacht dat de gemeente met terugwerkende kracht hierover Vpb zal afdragen. De gemeente Den Helder heeft ons medegedeeld dat het hier niet mee eens te zijn en heeft een ander standpunt ingenomen;
- de gemeente Den Helder heeft zich voor € 13,25 miljoen garant gesteld voor schatkistbankieren aan de het Ministerie van OCW ten behoeve van stichting Scholen aan Zee. Uw raad heeft hiermee op 25 februari 2019 ingestemd. De gemeente heeft hierbij wel als onderpand bedongen hypothecaire zekerheid op schoolgebouwen en heeft gevraagd om een jaarlijkse controleverklaring waarin wordt beoordeeld of scholen aan Zee nog steeds voldoen aan de criteria zoals door het Ministerie zijn vastgesteld. De garantstelling valt binnen het kader van de Nota gemeentelijke garanties en geldleningen.

CONCEPT

6. BALANS EN FINANCIËLE POSITIE

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de financiële positie van de gemeente Den Helder, alsmede de verschillende balansposten.

6.1 Financiële positie

Het eigen vermogen van de gemeente Den Helder bedraagt ultimo 2019, inclusief het resultaat na bestemming, in totaal € 62 miljoen (2018: € 61,7 miljoen). Hiervan heeft € 37,6 miljoen betrekking op de bestemmingsreserves.

In de onderstaande tabel is de financiële positie gespecificeerd.

(in € 1.000)	begin 2019	eind 2019	toe/afname
Algemene reserve	20.575	19.236	- 1.339
Bestemmingsreserve	34.000	37.637	3.637
Saldo rekening	7.143	5.202	- 1.941
Totaal eigen vermogen	61.718	62.075	357

De bestemmingsreserves zijn per saldo toegenomen met € 3,6 miljoen (hierin is de resultaatbestemming 2019 nog niet verwerkt). In 2019 is een aantal nieuwe bestemmingsreserves ingesteld:

<u>Bestemmingsreserve:</u>	<u>Stortingen:</u>
Stabilisatiefonds Algemene uitkering	€ 1.200.000
Koningstraat-Spoorstraat	€ 1.830.000
Stadspark	€ 3.500.000
Sportlaan 10	€ 375.000

Voor een uitgebreid overzicht van de mutaties per bestemmingsreserve verwijzen wij u naar de toelichting in de jaarrekening 2019.

Wij hebben bij onze controle vastgesteld dat de mutaties in de reserves rechtmatig zijn, alsmede dat geen rechtstreekse vermogensmutaties hebben plaatsgevonden.

6.2 Beleidskader Weerstandsvermogen en risicomanagement

De hoogte van de algemene reserve kan niet los worden gezien van de risico's. In de paragraaf weerstand en risico wordt hierop nader ingegaan. De weerstandscapaciteit, zowel incidenteel als structureel, wordt daar in kaart gebracht en de geïnventariseerde risico's worden gekwantificeerd weergegeven. Op basis van deze analyse en inventarisatie, en de norm die daarvoor in de nota Beleidskader Weerstandsvermogen en risicomanagement is ontwikkeld, is berekend dat zowel het structurele weerstandsvermogen als het incidentele weerstandsvermogen ruim voldoende is.

De gemeenteraad heeft het nieuwe Beleidskader weerstandsvermogen en risicomanagement van de gemeente Den Helder op 25 februari 2019 vastgesteld.

CONCEPT

6.3 Voorzieningen

Blijkens de jaarrekening 2019 bedraagt de stand van de voorzieningen per einde 2019 € 13 miljoen (2018: € 16,2 miljoen). Uitgaven ten laste van voorzieningen dienen, conform het BBV, rechtstreeks via de balans te worden geboekt. De door de raad geaccordeerde dotaties aan deze voorzieningen lopen via de rekening van baten en lasten. In 2019 zijn er geen nieuwe voorzieningen gevormd. De voorziening inzake de claim horecavergunning is grotendeels vrijgevallen (zie ook hiervoor) alsmede de voorziening asbestsanering voormalig postkantoor is afgehandeld. Het restant van de voorziening is vrijgevallen in het resultaat.

Voor een uitgebreid overzicht van de mutaties per voorziening verwijzen wij u naar de toelichting in de jaarrekening.

6.4 Financiële vaste activa

De post financiële vaste activa bedraagt ultimo december 2019 € 76 miljoen en vormt daarmee een materiële post op de balans. De leningen aan de woningbouwcorporaties en overige verstrekte langlopende leningen, alsmede de kapitaaldeelnemingen hebben wij beoordeeld. De kapitaalbelangen zijn opgenomen tegen de oorspronkelijke verkrijgingsprijs (of de verhoging daarvan door kapitaalstortingen). In 2019 zijn geen mutaties verwerkt in de post deelnemingen.

Wij hebben voorgaande jaren veel aandacht besteed aan de kapitaaldeelnemingen mede in verband met de grote financiële risico's die hieraan kleven voor de gemeente. Kort samengevat is dit de stand van zaken:

- We hebben van de deelnemingen nog geen definitieve jaarrekeningen 2019 inclusief controleverklaringen mogen ontvangen. Wij begrijpen dat de definitieve jaarstukken 2019 pas na onze controle zullen worden ontvangen. Wij hebben ons gebaseerd op de conceptcijfers 2019 dan wel de rapportage verbonden partijen d.d. maart 2020 alsmede overige verkregen inlichtingen;
- De financiële positie bij Willemsoord BV staat nog steeds onder druk. Willemsoord BV heeft aangegeven de aflossing op de door de gemeente verstrekte langlopende lening vanwege de liquiditeitspositie niet te kunnen voldoen, wat kan duiden op continuïteitsproblemen. De gemeente Den Helder heeft de aflossingsverplichting in ieder geval tot de samenvoeging resp. herstructurering met Stichting Stelling Den Helder in overleg opgeschort. Inmiddels hebben wij de samenwerkingsovereenkomst (februari 2020) tussen de gemeente Den Helder, Willemsoord BV en de stichting Stelling Den Helder ontvangen. Er wordt gewerkt aan een 3-stappen plan; de bedoeling is om eerst te komen tot een omvorming en professionalisering naar een nieuwe Erfgoedorganisatie. Ook stap 2 is gepland voor 2020: overdracht van personeel en werkzaamheden naar de nieuwe stichting Erfgoed Den Helder. Resterend nog het onroerend goed en de wijze waarop dit zal worden geregeld. Hierover is nog geen duidelijk en uw raad moet hierover nog besluiten. Besluitvorming heeft financiële en/of fiscale consequenties;
- De Vof Milieupark Oost heeft over 2019 een verlies gemaakt van € 1,2 miljoen. Baggerbeheer BV dient hiervoor een voorziening te treffen maar heeft zelf geen middelen beschikbaar. De gemeente Den Helder heeft in de jaarrekening 2019 rekening gehouden met een verplichting van 50% van het geleden verlies. Naar wij hebben begrepen is de intentie nog steeds om het baggerdepot in de komende jaren over te dragen resp. te beëindigen. Uw gemeente verwacht dat hiervoor extra gelden nodig zijn;

CONCEPT

- De raad heeft met het besluit van 17 december 2018 gronden aan de Spoorhaven en Westoever aangekocht. De gronden zijn aangekocht voor een bedrag van € 4,2 miljoen en verantwoord onder de post materiële vaste activa in de jaarrekening. We hebben van uw college een (concept) plan van aanpak ontvangen waaruit de plannen en voornemens uiteen zijn gezet inzake de gebiedsontwikkeling op de gronden Westoever, Sportpark Ruyghweg, Spoorweghaven en Handelskade. De intentie om te ontwikkelen is hiermee voldoende aannemelijk gemaakt en daarom is een eventuele afwaardering op dit moment niet aan de orde.

6.5 Grondexploitatie Willem-Alexanderhof

In de gemeente Den Helder hebben de grondexploitaties en woningbouw een relatief beperkte balansomvang van € 11,2 miljoen ultimo december 2019. Hierin is overigens de gedeeltelijke vrijval van de verliesvoorziening van thans € 0,7 miljoen inbegrepen. Overigens wordt het grondbeleid (bijvoorbeeld de stadsvernieuwing) ook verder vormgegeven via de NV Port of Den Helder en Zeestad Beheer BV.

Willem-Alexanderhof

De grondexploitatie is per 1 januari 2020 opnieuw doorgerekend. De geactualiseerde grondexploitatie wordt op 11 mei 2020 door uw raad vastgesteld. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten beoordeeld; feitelijk gaat het dan over parameters die zo goed mogelijk worden ingeschat. De gemeente heeft voor de actualisatie een extern bureau gevraagd om hierbij te adviseren. De verwachte looptijd voor het restant van de exploitatie is gesteld op 7 jaar (en is minder dan de 10-jaars termijn zoals verwoord in het Nota grondexploitaties van het BBV). De verwachte eindwaarde resp. contante waarde van de grondexploitatie is hierop mede gebaseerd.

De uitgangspunten in de geactualiseerde grondexploitatie en de verwachte cijfers inclusief de bepaling van de hoogte van de verliesvoorziening zijn in de voorliggende jaarrekening 2019 verwerkt.

De gehanteerde parameters zoals rente, inflatie, discontovoet alsmede de inschattingen over de looptijd/fasering grondverkoop zijn naar onze mening aannemelijk en/of in lijn met het BBV. In de actualisatie wordt voorts ingegaan op het tempo van de gronduitgiften en is de kwalificatie van de vigerende gronden in het kader van de presentatie in de jaarrekening 2019 beoordeeld. Of, en in hoeverre het huidige Corona-virus nog effect gaat hebben op enerzijds de realisatie van de grondexploitatie en de uiteindelijke woningverkoop is lastig te voorspellen.

Het moge duidelijk zijn dat gezien de gevormde verliesvoorziening een (verplichte) tussentijdse winstneming bij deze grondexploitatie niet aan de orde kan zijn.

CONCEPT

7. SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)

7.1 Algemeen

De verantwoording van ontvangen specifieke uitkeringen is als bijlage opgenomen in de jaarrekening. Hiervoor is een specifiek verantwoordingsmodel voorgeschreven. De bijlage is door ons conform de gegeven aanwijzingen van het Rijk gecontroleerd. Voor de hierbij eventueel geconstateerde bevindingen gelden op grond van artikel 5, lid 4 van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zwaardere rapporteringstoleranties dan de tolerantie, welke wij met uw raad zijn overeengekomen voor de controle van de jaarrekening. Wij hebben geconstateerd dat er voor de gemeente Den Helder ten aanzien van 8 regelingen bij de jaarrekening 2019 een verantwoording met betrekking tot de voor een rijksbijdrage in aanmerking gebrachte bestedingen moet worden afgelegd.

7.2 Specifieke uitkering Sport

In deze jaarrekening wordt voor het eerst verantwoording afgelegd over de nieuwe specifieke uitkering Sport. Deze uitkering wordt beschikbaar gesteld door het rijk omdat de BTW-vrijstelling voor sport is stopgezet. De invoering van de regeling verliep niet vloeiend, zo werd inschrijving voor de regeling verlengd, het beschikbare budget extra verhoogd en kregen de gemeenten pas in het najaar met een subsidiebeschikking uitsluitel over het beschikbare budget.

De regeling heeft een heel brede doelstelling, de activiteiten die in aanmerking komen voor de specifieke uitkering zijn 'de bestedingen in verband met activiteiten in het kader van sport', voor zover deze kosten niet al meegenomen zijn in het btw-compensatiefonds, de reguliere btw of de subsidie-regeling stimulering bouw en onderhoud sportaccommodaties. In lijn met deze ruime definitie heeft Den Helder, naar onze mening op een juiste wijze, kosten van sport opgenomen in de SiSa-verantwoording.

Omdat de invoering hectisch verliep, bestaat de kans dat dit ook nog invloed heeft op het traject van verantwoorden, vaststellen en afrekenen van dit eerste jaar.

7.3 Regionale Meldpunt vroegtijdig schoolverlaters ca.

Het Ministerie van Onderwijs heeft subsidie verleend ten behoeve van de financiering van regionaal meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten, voor maatregelen voortijdig schoolverlaten en voor het onderwijsachterstanden beleid. De Minister van OCW heeft de saldi per 31 december 2018 met een beschikking vastgesteld. Het saldo ultimo 2019 bedraagt nog ruim € 0,6 miljoen. Bij het afsluiten van onze controle hebben wij ook de RMC-verantwoording 2019 inclusief controleverklaring ontvangen. De gemeente Hollands Kroon dient vanaf 1 mei 2019 zelf verantwoording af te leggen over de ontvangen RMC gelden van Den Helder. Bij het afsluiten van de controle hebben wij de verantwoording 2019 voorzien van een controleverklaring van de gemeente Hollands Kroon nog niet ontvangen, waarmee er nog enige onzekerheid bestaat over de rechtmatigheid van de bestede gelden.

7.4 Rapport van bevindingen

Wij hebben geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringstoleranties overschrijden. Ook zijn wij van mening dat de in de SiSa bijlage opgenomen gegevens deugdelijk tot stand zijn gekomen. De door het CBS voorgeschreven model tabel van bevindingen hebben wij als bijlage bij dit rapport toegevoegd. Dit format dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht

CONCEPT

voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli a.s. elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

CONCEPT

8. OVERIGE BEVINDINGEN

8.1 Wet Normering Topinkomens

De Wet Normering Topinkomens (WNT) publieke en semipublieke sector en de hierin opgenomen publicatieplicht in de jaarrekening is van toepassing op topfunctionarissen, maar ook op de leden van het hoogst uitvoerende orgaan en het toezichthoudende orgaan. Op basis van de wet- en regelgeving valt de gemeente Den Helder onder deze wettelijke regeling en dienen de WNT gegevens te worden gepubliceerd.

Deze publicatieplicht geldt niet alleen voor de jaarrekening, daarvoor worden gedetailleerde gegevens gevraagd; wij moeten er in onze controleverklaring een apart oordeel over geven. Door de gemeente wordt, zowel qua bezoldiging als publicatie, voldaan aan de specifieke regels.

8.2 Fraude

De accountant is wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudes te melden aan het bestuur. De accountant is verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht, waarbij moet worden opgemerkt dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. Wij hebben zowel binnen het controleteam ('pre-auditgesprek') als met uw directie en college overleg gevoerd waarbij nadruk is gelegd op eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen hiertegen. Wij hebben bij de interim-controle en eindejaarscontrole zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd op de werking van interne beheersingsmaatregelen en is gelet op significante en/of ongebruikelijke transacties in de financiële administratie (memoriaalboekingen, schattingen). Hierbij zijn ons geen signalen van (mogelijke) fraude bekend geworden.

8.3 Automatisering

De controle van de jaarrekening is niet primair gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en behoeft derhalve niet te leiden tot bevindingen die bij een speciaal gericht onderzoek wel naar voren zouden kunnen komen.

Voortgang ENSIA

ENSIA ("eenduidige normatiek single information audit") is een gezamenlijk project van enkele ministeries en de VNG/gemeenten. Het project heeft tot doel het ontwikkelen en implementeren van een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid gebaseerd op de Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (BIG). De aanpak van ENSIA bij de gemeente Den Helder praktisch: de stappen die worden genomen zijn overeenkomstig de landelijke planning.

De collegeverklaring 2018 voor ENSIA en de raadsinformatiebrief zijn in het voorjaar 2019 voor het bestuur opgesteld, en ook, samen met de specifieke vragenlijsten voor Suwinet, BRP/PUN, BAG, BGT en AVG, tijdig toegezonden aan de toezichthoudende ministeries (Logius).

De specifieke vragenlijst(en) over 2019 zijn, zo hebben wij begrepen, inmiddels ingevuld, de (concept) collegeverklaring 2019 hebben wij reeds ontvangen; het vervolg (de controle door de IT-auditor en de raadsinformatiebrief ENSIA 2019) waren bij afronding van deze brief nog niet beschikbaar.

CONCEPT

8.4 Rechtmatigheidsverklaring

Met ingang van 2021 dient het college een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. De exacte invulling daarvan is nog niet bekend, maar wordt inmiddels door concept-publicaties van onder meer de commissie BBV, stap-voor-stap duidelijker. Bij de gemeente is nog niet bezig met een nadere oriëntatie op het onderwerp en het ontwikkelen van de een (eerste) visie op en aanpak van dit onderwerp. En dat is natuurlijk ook lastig als de contouren op rijksniveau nog niet definitief zijn weergegeven.

Overigens, ook van de raad zal, uiterlijk eind 2020, input verwacht worden voor dit proces. Want weliswaar legt het college verantwoording af over de rechtmatigheid, het is aan de raad om daar – voor zover ze dat nodig vindt - richting aan te geven. Daarvoor is onder meer het normenkader een hulpmiddel: nu nog een instrument om de accountant kaders mee te geven voor zijn controle, binnenkort ook om het college kaders mee te geven voor de rechtmatigheidscontrole.

CONCEPT

9. CONCLUSIE

9.1 Geconstateerde fouten en onzekerheden

De controle heeft primair tot doel een oordeel te geven over getrouwheid en rechtmatigheid. Uit onze werkzaamheden zijn geen andere controleverschillen gebleken dan hierna genoemd, die hebben geleid tot aanpassing van de jaarrekening en die afzonderlijk groter zijn dan de goedkeuringstoleranties zoals opgenomen in het vigerende controleprotocol. De door ons gesignaleerde opmerkingen zijn allemaal verwerkt en/of gecorrigeerd in de voorliggende jaarrekening.

De tijdens de controle gebleken fouten en onzekerheden beperken zich tot de volgende aspecten:

- niet naleven van de Europese aanbestedingsregels rechtmatigheidsfout van € 873.225,-;
- niet naleven afspraken inzake staatssteun subsidie (rechtmatigheid) € 363.000,-
- bestedingen in strijd met de Participatiewet - pilot GGZ, rechtmatigheidsfout € 251.000,-
- onzekerheid (rechtmatigheid) over de rechtmatige besteding van zorggelden door zorgaanbieders (aanbieders van leveringen met een waarde minder dan € 75.000,-) van in totaal maximaal € 150.000,-;
- overige rechtmatigheidsfouten (Pgb, Wmo en Participatiewet) in totaal € 117.500,-

In totaal bedraagt de fout rechtmatigheid afgerond € 1,6 miljoen. Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle (€ 2 miljoen voor fouten), komen de fouten en de ingeschatte onzekerheden voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid thans niet uit boven de afgesproken goedkeuringstoleranties.

9.2 Controleverklaring

Wij hebben het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente gemachtigd onze controleverklaring bij de jaarrekening 2019 van uw gemeente op te nemen. Onze oordelen zoals opgenomen in deze controleverklaring zijn als volgt:

Oordeel	Strekking
De getrouwheid	Goedkeurend
De rechtmatigheid	Goedkeurend

Hierbij zijn wij ervan uitgegaan dat de raad de nu overgelegde jaarrekening 2019 ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

Uit hoofde van onze controletaak hebben wij de financiële gegevens in de jaarrekening gecontroleerd. Naast de jaarrekening wordt er een jaarverslag, zijnde de verantwoording over de beleidsbegroting en financiële begroting, ter vaststelling aan uw raad aangeboden.

Wij hebben niet gecontroleerd op de in het jaarverslag opgenomen kengetallen en toelichtingen. Wij melden wel dat op grond van de wettelijke verplichting ingevolge artikel 213 lid 3 onder d Gemeentewet het jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, verenigbaar is met de jaarrekening

CONCEPT

Wij hopen u met vorenstaande van dienst te zijn geweest en zijn graag tot een nadere toelichting bereid.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa bijlage 2019

CONCEPT

Tabel van bevindingen SiSa bijlage 2019



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

TABEL VAN FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2019



Berichtgeverinformatie

Vul in het tabblad 'Overzicht uitkeringen' de informatie in waarop de tabel/het rapport van bevindingen betrekking heeft.

Type overheidslaag: **Gemeente**

Naam berichtgever: **0400**

Berichtgevercode: **2019**

Rapportage-periode: **2019**

Vindplaats: in het rapport van bevindingen van de accountant pagina:

Strekking controleverklaring rechtmatigheid:

Strekking controleverklaring getrouwheid:

Fouten en onzekerheden 2019

Nr	Specifieke uitkering of overig	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten			geen opmerkingen
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021			geen opmerkingen
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			geen opmerkingen
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï			geen opmerkingen
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)			geen opmerkingen
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2019			geen opmerkingen
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeentedeel 2019			geen opmerkingen
H4	Specifieke uitkering Sport			geen opmerkingen