IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Henk Schijvenaarstraat 1
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

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

Haarlem, 1 juni 2021

Reg.nr: 1007243/215/459/511
Betreft: Accountantsrapport 2020 gemeente Den Helder

Geachte leden van de raad,

In aansluiting op onze werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening 2020 van de gemeente Den Helder, presenteren wij u hierbij de bevindingen 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 wij ook dit jaar 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.

Was-getekend: mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: accountantsrapport 2020 gemeente Den Helder

IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Henk Schijvenaarstraat 1
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

ACCOUNTANTSRAPPORT 2020

GEMEENTE DEN HELDER

INHOUDSOPGAVE **PAGINA**

1. BESTUURLIJKE SAMENVATTING 1
1.1 Algemeen 1
1.2 Covid-19 en impact op uw organisatie 2
1.3 Oordeel bij de jaarrekening 2020 is goedkeurend 2
1.4 Controleaanpak 3
1.5 Samenvatting bevindingen 3

2. CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES 5
2.1 Controleplan, -aanpak en -protocol 5
2.2 Risico-analyse start van de controle 5
2.3 Controletoleranties 5

3. UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE 7
3.1 Intern controleplan 2018-2020 7
3.2 Review bevindingen VIC (en IC) 7
3.3 Opvolging bevindingen interim-controle 9
3.4 Gebruik van betalingsovereenkomsten sociaal domein 10
3.5 Subsidies en Covid-19 10

4. SOCIAAL DOMEIN 12
4.1 Inleiding 12
4.2 Interne beheersing 12
4.3 Omzetgarantie Jeugdzorg, Wmo, meerwerk 2020 en afwikkeling 12
4.4 Continuïteitsbijdrage doelgroepen vervoer 12
4.5 Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK) 13
4.6 Afronden jaarrekening ultimo april 2021 13
4.7 Controle op de levering van zorg 14
4.8 Status productieverantwoordingen 2020 en verplichtingen 14
4.9 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 16
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 FINANCIELE POSITIE 19
6.1 Financiële positie 19
6.2 Weerstandsvermogen en risicomanagement 19
6.3 Voorzieningen 20

6.4 Financiële vaste activa....20
6.5 Grondexploitaties....21

7. SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)....22
7.1 Algemeen....22
7.2 Toenemend aantal regelingen....22
7.3 Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)....23
7.4 Regiodeal....24
7.5 Rapport van bevindingen....24

8. OVERIGE BEVINDINGEN....25
8.1 Wet Normering Topinkomens....25
8.2 Fraude....25
8.3 Automatisering....25
8.4 Rechtmatigheidsverklaring....26

9. CONCLUSIE....27
9.1 Geconstateerde fouten en onzekerheden....27
9.2 Controleverklaring....27

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa....29

IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Henk Schijvenaarstraat 1
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

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

Haarlem, 1 juni 2021

Reg.nr. : 1007243/215/459/511
Betreft : Accountantsrapport 2020 gemeente Den Helder

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2020 van de gemeente Den Helder gecontroleerd. In dit accountantsrapport geven wij onze belangrijkste controlebevindingen weer.

1. BESTUURLIJKE SAMENVATTING

1.1 Algemeen

In dit rapport kijken wij terug naar de algemene ontwikkelingen op het gebied van het financieel administratief beheer en de interne beheersing. Het zal u niet verbazen dat Covid-19 als een rode draad door de jaarstukken van de gemeente Den Helder loopt en ook een aandachtspunt is voor onze controle, al was het maar vanwege de verschillende (nieuwe) regelingen en afspraken vanuit het Rijk. Wij besteden in dit rapport daarnaast aandacht aan de ontwikkelingen in het sociaal domein en de Covid-19, aan de grondexploitaties, de financiële positie, maar ook de (verbijzonderde) interne controles, de verbonden partijen en de SiSa-verantwoording zijn belangrijke onderwerpen voor onze controle.

In de werkprocessen zien wij in algemene zin positieve ontwikkelingen, alhoewel wij ook dit jaar constateren dat er aandachtsgebieden zijn waaraan minder voortuitgang is geboekt. In de boardletter 2020 hebben wij opgemerkt dat de coronacrisis invloed heeft op de voortgang van voorgenomen verbeteringen, als ook op het tempo daarvan. Wij constateren dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid beter wordt nageleefd. Dit zien wij ook terug in de controlebevindingen: er zijn duidelijk minder afwijkingen dan in voorgaande jaren en er is een duidelijke verbetering geconstateerd t.a.v. de volledigheid van documenten in de applicatie InProces. Dat neemt overigens niet weg dat er ten aanzien van het inkoop- en aanbestedingsbeleid bevindingen zijn. Volledigheidshalve merken wij op dat inkoopcontracten vanaf begin februari 2020, worden vastgelegd en bewaakt in het nieuwe contractmanagementsysteem CTM. Maar de volledigheid is op dit moment nog niet geborgd. De verwachting is dat met het nieuwe financiële pakket Key2Financien dat met ingang van 1 januari 2021 operationeel is geworden een kwaliteitsimpuls kan worden gegeven.

De belangrijkste advies- en verbeterpunten uit voorgaande accountantsrapportages en de (verbijzonderde) interne controles zijn mede in de Eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle 2020 en de Interne Controle Rapportage (sociaal domein) meegenomen. De voortgang van de adviezen en aanbevelingen wordt zichtbaar bewaakt en een deel van de adviezen zijn afgehandeld, een deel van de adviezen zijn nog in behandeling of worden doorgeschoven naar de volgende periode.

Wij hebben kennis genomen van de ontwikkelingen rondom de belangrijkste kapitaaldeelnemingen. Bij de verschillende kapitaaldeelnemingen zijn er ontwikkelingen die wij in deze brief kort zullen toelichten. De jaarrekeningen 2020 van de kapitaaldeelnemingen waren ten tijde van onze controle nog niet beschikbaar.

Onze controle heeft geleid tot verschillende cijfermatige en tekstuele aanpassingen in de jaarstukken 2020 van de gemeente Den Helder. De aanpassingen worden mede veroorzaakt doordat de gemeente tijdens en ook na onze controle nog van verschillende derden partijen (nieuwe) informatie heeft ontvangen. Ook waren onderdelen van het programmaverslag en de paragrafen nog niet geheel afgerond in de aangeleverde concept jaarrekening 2020.

1.2 Covid-19 en impact op uw organisatie

Zoals voorgaand jaar verwoord is uw organisatie qua interne beheersing op orde en dat zal er ook zeker aan hebben bijgedragen dat alle werkzaamheden en bijzonderheden die de coronacrisis met zich mee brengt op redelijk adequate wijze zijn meegenomen in de reguliere werkprocessen. Niet dat dat hier en daar geen inspanningen gekost heeft, met verwijzing naar de crisis, en dat wat minder energie gestopt is in de financieel-administratieve borging van processen. De afzonderlijke maatregelen die door uw gemeente dan wel het Rijk getroffen zijn in het kader van de crisis kennen, veelal door het ad-hoc karakter van de maatregelen, weer hun eigen dynamiek. Wij verwijzen naar de paragraaf ‘3.11 Effecten Corona in de jaarrekening’, alsmede naar hoofdstuk 1. Algemeen waarin mede de (financiële) effecten inzake de Covid-19 voor uw gemeente per programma nader zijn toegelicht[1]. De oorzaak van de afwijkingen ten opzichte van de begroting ligt veelal in het niet doorgaan van activiteiten en/of derving van inkomsten. Daarnaast zijn er aanvullende bijdragen vanuit het Rijk ontvangen in verband met de Covid-19.

1.3 Oordeel bij de jaarrekening 2020 is goedkeurend

Verantwoordingen Wmo en Jeugdhulp

Op het moment van afsluiting van onze controle (medio april 2021) zien wij voor de Wmo en Jeugdhulp een overwegend positief beeld als wij kijken naar de aangeleverde productieverantwoordingen en controleverklaringen over 2020. Wel vragen wij de aandacht voor de uitvoering van de Wmo. Voor dit onderdeel zijn de meeste interne controlebevindingen gemaakt.

Verder zijn de zorgverantwoordingen 2020 inclusief controleverklaringen van zorgleveranciers tijdig aan de gemeente Den Helder zijn toegezonden. Wel zien wij in 2020 een flinke toename van de uitgaven aan de Wmo en Jeugdzorg mede door toestroom van nieuwe zorgcliënten. Of deze toestroom mede het gevolg is van de Covid-19 maatregelen is niet duidelijk.

[1] Zie Notitie effecten en risico’s voor decentrale overheden vertaald naar de jaarrekening 2020, Commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (BADO) d.d. 26 februari 2021.

Tozo (Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers)
De Tozo verdient toch een bijzondere aandacht vanwege de snelheid van invoering van deze regeling alsmede de financiële omvang en risico's rondom deze regeling. Ondanks dat uw gemeente de uitvoering van de rijksregeling heeft 'uitbesteed' blijft de gemeente Den Helder zelf verantwoordelijk voor de verantwoording van deze bestedingen richting het Rijk. De regeling is in 2020 door Halte Werk vormgegeven en uitgevoerd binnen de kaders die het Rijk gesteld heeft. Alhoewel bij de besluitvorming rondom de Tozo nadrukkelijk is vastgelegd dat er met een 'menselijke maat' wordt gewerkt, bestaat er een 'gerede' kans dat er nog correcties plaatsvinden op toegekende uitkeringen in een volgend boekjaar. Omdat wij voor onze controle gebruik maken van werkzaamheden van de accountant van Halte Werk, hebben wij na de interim-controle al afspraken gemaakt over aan te leveren documenten om de rechtmatigheid van de bestedingen voor de gemeente Den Helder te kunnen controleren.

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 2020 van de gemeente Den Helder een goedkeurende controleverklaring afgegeven voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Wij hebben in onze controleverklaring vanwege de Covid-19 en de daarmee samenhangende onzekerheden een (onverplichte) toelichtende paragraaf opgenomen.

1.4 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.

1.5 Samenvatting bevindingen

In deze paragraaf geven wij onze bestuurlijk belangrijkste conclusies naar aanleiding van de door ons uitgevoerde controle van de jaarrekening 2020 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
3.1, 3.2, 3.3	Verbijzonderde interne controles (VIC)	Toereikend.	Uitvoering VIC conform concept intern controleplan 2020.

3.2, 3.3, 4.4	IC sociaal domein	Planning en uitvoering IC	De IC sociaal domein is uitgevoerd conform de interne planning. Alleen bij de Wmo zijn de geplande aantallen niet gehaald.
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. De garantieomzet en meerkosten worden d.m.v. vaststellingsovereenkomsten met de betreffende zorginstellingen afgehandeld. Wel vragen we specifiek aandacht voor het proces Wmo (zie paragraaf 3.2).
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. Port of Den Helder vraagt aandacht ivm verwachte liquiditeitstekort.
8.3	ICT	Voldoende	Per 1 januari 2021 nieuwe financieel pakket. Invoering ENSIA en AVG volgens planning. Concept ENSIA 2020 nog niet beschikbaar.

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 2020 is vastgelegd in het vigerende '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. De raad heeft het normenkader 2020 op 15 december 2020 vastgesteld.

Het geheel van het controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening, inclusief het normenkader, is het uitgangspunt geweest voor de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening en het jaarverslag 2020 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 Covid-19.

2.2 Risico-analyse start van de controle

Bij aanvang van de controleopdracht voor de jaarrekening 2020 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 2020 van uw gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 2,3 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 6,9 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

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

3. UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE

3.1 Intern controleplan 2018-2020

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

In het Jaarplan VIC 2020 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 3e kwartaal met een doorloop in 2021. Hiermee zijn de processen volgens het plan beoordeeld.

De afronding van de laatste procesbeoordelingen vond in februari/maart 2021 plaats, de laatste procesrapportages, afstemming met accountant en het afsluitende Eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle 2020 werden voor de start van onze controle tijdig opgeleverd.

3.2 Review bevindingen VIC (en IC)

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 2020 gerapporteerd[2]. Uit de rapportage blijkt dat eerdere bevindingen vanuit de VIC zo veel mogelijk worden opgevolgd. Hierna zijn de belangrijkste VIC-(en IC) bevindingen samengevat.

Proces aanbestedingen

Uit de controle op de aanbestedingen in het sociaal domein blijkt dat een tweetal contracten die in het verleden zijn aanbesteed steeds stilzwijgend zijn verlengd. De contracten gaan terug tot 2001/2002. De verlenging van de opdrachten leidt tot een onrechtmatigheid van € 279.000,- zijnde de omvang van de jaarbedragen 2020. Het betreft hierbij opdrachten die de Europese spelregels voor het aanbesteden van diensten respectievelijk van werken overschrijden.

Wij onderschrijven het advies van de VIC om de looptijd van contracten te bewaken en dat genoemde contracten in 2021 zullen worden aanbesteed. Dit geldt ook voor langdurige dienstverlening zoals bijvoorbeeld de salarisverwerking (IT). Wij hebben geadviseerd om daarvoor een 'position paper' op te laten stellen inclusief een motivatie dat een-op-een wordt gegund.

Bij de deelwaarnemingen aanbestedingen zijn voorwaarden van het eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Den Helder niet altijd nageleefd. Ook komt naar voren dat enkele inhuurcontracten ultimo december 2020 'op scherp' staan. Met andere woorden, dat bij verlenging in 2021 dit een rechtmatigheidsfout kan opleveren.

[2] Zie Eindrapportage 2020 Interne Controle (IC) alsmede Interne Controle Rapportage Teams Zorg, Jeugd, Participatie, Financiën 3e en 4e kwartaal 2020 en 1e kwartaal 2021 (concept).

Proces inkoopfacturen
Bij het proces inkoopfacturen wordt geadviseerd om de maandelijkse interne controles van betaalde facturen weer op te pakken in 2021, dan wel op een andere wijze de controle op de juiste verwerking te borgen. Ook komt naar voren dat de organisatie nog niet consequent gebruik maakt van de verplichtingenregistratie als intern beheermaatregel. Het is de bedoeling dat met de implementatie van het nieuwe financieel pakket (per 1 januari 2021 een feit) aan dit aspect gevolg te geven.

Proces omgevingsvergunningen
Bij de omgevingsvergunningen is vastgesteld dat de interne controle op de hoogte van opgegeven bouwsommen niet adequaat kan worden gecontroleerd, omdat onderliggende berekeningen niet in het proces via de applicatie SquitXO zijn vastgelegd. Naar wij begrijpen worden deze werkzaamheden vanwege tijdsdruk en werkvoorraad door de medewerkers met name op aannemelijkheid beoordeeld. Dit levert een onzekerheid op ten aanzien van de verantwoorde opbrengst van de omgevingsvergunningen. Wij hebben hiervoor een afslag (bandbreedte) ingeschat van € 100.000,-;

Proces verstrekte subsidies
Bij de verstrekte subsidies is het beeld dat een deel van de subsidies over 2019 niet tijdig zijn vastgesteld. Ook bij de subsidieaanvragen zijn formele termijnen overschreden. De achterstanden zijn mede veroorzaakt door de Covid-19. Dit is formeel onrechtmatig, maar heeft geen direct effect op ons oordeel rechtmatigheid.

Proces Wmo is nog niet op orde
Voor de Wmo zijn verschillende rechtmatigheidsfouten geconstateerd van afgerond € 90.000,-. De fouten zijn intern nader onderzocht en blijken incidenteel van aard te zijn. Verder blijkt dat het aantal geplande deelwaarnemingen voor de Wmo zoals vermeld in het IC-plan niet is gehaald vanwege het ontbreken van vastleggingen. Daarnaast zijn er signalen over de kwaliteit van controles van de zogenaamde ‘uitvallijsten’ uit het berichtenverkeer. De declaraties van zorginstellingen worden via het berichtenverkeer aan de gemeente Den Helder toegezonden en binnengehaald in de applicatie Suites4 het sociaal domein. Er vindt voorts een automatische controle plaats aan de hand van allerlei ingegeven parameters (tarieven, urennorm, cliëntidentificatie etc.).

Bij de uitvoering van de Wmo is vastgesteld dat het proces van toekenning, beoordeling uitvoering, goedkeuring en uitbetaling soms niet goed loopt. Een belangrijk knelpunt wordt gevormd door het verstrekken van de juiste beschikking en het vaststellen of de uitvoering en declaratie binnen de afgegeven beschikking valt. Voorbeelden vormen de beschikkingen die een aantal uren zorg per week toekennen, maar waarbij de uitvoering een wisselend patroon heeft en daardoor niet altijd meer aansluit bij de beschikking. Over de totale periode hoeft er dan geen fout in te zitten, maar de beschikking geeft een toekenning per week. In 2020 is voor de hulpmiddelen gewerkt met een nieuwe aanbieder, die de uitvoering van de beschikkingen van de vorige aanbieder moest uitvoeren. Daarbij werd regelmatig op grond van eigen beoordeling door de nieuwe aanbieder en in overleg met medewerkers van de gemeente Den Helder overgegaan tot een hulpmiddel met een (iets) andere specificatie dan oorspronkelijk was beschikt. Daarmee is sprake van een onrechtmatigheid.

Deze bevindingen leiden voor de Wmo tot een onzekerheid in de controle van de rechtmatigheid. De omvang daarvan hebben wij ingeschat op een bedrag van € 550.000,-.

Wij hebben uw college geadviseerd om het huidige proces van toekenning en beoordeling van de Wmo-voorzieningen aan te scherpen en op onderdelen aan te passen. Daarbij is aandacht voor kennisoverdracht aan alle betrokken medewerkers van groot belang.

In de Eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle 2020 zijn nog diverse aandachtspunten en adviezen opgenomen met betrekking tot de verbetering van de processen. Deze adviezen en aanbevelingen ondersteunen wij van harte.

3.3 Opvolging bevindingen interim-controle

Conform onze opdracht hebben wij alle relevante controlebevindingen in onze managementletter resp. de Boardletter 2020 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 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 2021, 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 2021)
1	Actualiseren van procesbeschrijvingen met een materieel financieel belang. Maak een planmatig overzicht.	Geen prioriteit i.v.m. implementatie nieuw financieel pakket. Uitwerking moet nog plaatsvinden.
2.	Actualiseer VIC-plan 2021 in verband met de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording.	Geen actuele informatie, er is wel een eerste verkenning geweest.
3.	Opstellen fraude-analyse document, vast te stellen door college.	Frauderisicoanalyse is opgesteld en vastgesteld door het college. Wij hebben geadviseerd te focussen op de belangrijkste frauderisico's en aanvullende interne controles op risico's te laten uitvoeren.
4.	Relatief veel bevindingen uit de interne controles Wmo.	Verbetering kwaliteit proces (incl. dossiervastleggingen) is een aandachtspunt voor 2021.
5.	Verlenging (langdurige) inhuur opdrachten in strijd met de (eigen) aanbestedingsregels.	Zie paragraaf 3.2 hiervoor.
6.	Afwikkeling GGZ-pilot 2019/2020.	Onrechtmatigheid is vorig jaar reeds meegenomen.
7.	Aandacht voor 4-ogen beginsel bij gevoelige mutaties/stamgegevens in Key2Financien (opzet en werking).	Applicatie is ingericht m.b.v. consulenten van Centric. Wij beoordelen de toegang en autorisaties bij de eerstvolgende interim-controle.
8.	Inrichting van de fiscale aangelegenheden in GRIP heeft achterstanden opgelopen vanwege Covid-19.	Het doel, een Tax Control Framework, is nog niet gereed.
9.	Gebruik betalingen aan zorginstellingen buiten contract neemt toe. Raakt beheersmatige aspecten als rechtmatigheid aanbestedingen.	Zie hoofdstuk 4 van dit rapport.

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.

3.4 Gebruik van betalingsovereenkomsten sociaal domein

Naar aanleiding van onze opmerkingen in de boardletter 2020 heeft de VIC nader onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid van de betalingsovereenkomsten die zijn gesloten met verschillende zorgleveranciers voor de Wmo en Jeugdhulp. Het aantal betalingsovereenkomsten en dus ook de uitgaven neemt toe. Dit heeft zowel een aanbestedingsrechtelijk als een beheersmatig risico. De opdrachten worden, tot op heden, enkelvoudig aanbesteed aan zorginstellingen, ook aan zorginstellingen die wel al onder contract staan bij de gemeente Den Helder. Uw inkoopadviseur heeft geoordeeld dat de opdrachten binnen de afgesloten betalingsovereenkomsten niet zomaar mogen worden opgeteld als zijnde 1 totale opdracht. Dit aangezien het gaat om unieke cliënten en niet op voorhand duidelijk is welke zorg een cliënt nodig heeft en wanneer de zorg nodig is.

De interne aanbestedingsgrens van € 50.000,- voor meervoudig aanbesteden is in een flink aantal gevallen overschreden. In deze gevallen had meervoudig moeten worden aanbesteed, dan wel had uw college een (gemotiveerd) afwijkingsbesluit moeten nemen. Inmiddels is voor alle betreffende gevallen een herstelbesluit door het college genomen, waarmee de overschrijdingen rechtmatig zijn. Wij begrijpen de keuze van Team Zorg en Jeugd om afspraken via betalingsovereenkomsten te treffen, maar de verwerking van betalingen buiten de reguliere systematiek (via de applicatie Suites4 het sociaal domein) verhoogt de kans op fouten en is daarnaast meer bewerkelijk.

Wij kunnen ons vinden in de aanbevelingen van de interne controle:
- alleen voor uitzonderingsgevallen en inkopen bij voorkeur via de Open House aanbesteding;
- bewustwording vergroten bij de medewerkers teams Zorg en Jeugd voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente;
- help de zorginstellingen m.b.t. Open House aanbesteding;
- scherp het beleid en het proces rondom de betalingsovereenkomsten verder aan;
- laat de betalingsovereenkomst toetsen op juridische houdbaarheid.

3.5 Subsidies en Covid-19

De gemeente Den Helder heeft over 2020 subsidies verleend zowel voor de reguliere activiteiten alsmede voor ondersteuning. Daarnaast heeft de gemeente Den Helder aanvullende subsidies/bijdragen verstrekt op verzoek van reeds gesubsidieerde, dan wel overige instellingen in de gemeente. De raad van de gemeente den Helder heeft hiervoor het Helders Steunfonds ingesteld. Covid-19 heeft gevolgen voor bijna alle gesubsidieerde instellingen in de zin dat de gevraagde prestaties niet, deels of op een andere wijze zijn geleverd. Dit kan gevolgen hebben voor de beoordeling van de rechtmatigheid bij de vaststelling van de subsidies over 2020. Maar de gemeente wil in verband met de continuïteit van de instellingen niet terugvorderen.

De Commissie BADO heeft op 26 februari 2021 de Notitie ‘effecten en risico’s voor decentrale overheden vertaald naar de jaarrekening 2020’ uitgebracht. Ze neemt het standpunt in dat het college kan afwijken van de algemene subsidieverordening indien de mogelijkheid bestaat in de vorm van de hardheidclausule. En dat dit afwijkingsbesluit beschikbaar is voor afgifte van de controleverklaring.

Wij hebben vastgesteld dat het college van de gemeente Den Helder op basis van artikel 16 van de Algemene subsidieverordening kan afwijken. In het kader van het Helders Steunfonds lezen wij in besluitvorming dat het college voor deze subsidies de hardheidsclausule toe past. Niet duidelijk is of dit overeenkomstig ook geldt voor de reguliere subsidies 2020, maar wij zijn hier bij onze oordeelsvorming vanuit gegaan.

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 interne controle betrokken en er is 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 er geen voorschotten zijn uitbetaald aan zorgleveranciers. Declaraties ingediend buiten het gegevensknooppunt om worden via de applicatie Suites voor hert sociaal domein verwerkt, waardoor een administratieve aansluiting blijft bestaan tussen de (sub-)administraties.

4.3 Omzetgarantie Jeugdzorg, Wmo, meerwerk 2020 en afwikkeling

De Covid-19 heeft een grote impact op de zorginstellingen. De rijksoverheid en de VNG hebben afspraken gemaakt over het bieden van financiële zekerheid aan zorgverleners in de coronatijd. Alhoewel deze afspraken natuurlijk nader zijn ingevuld, is het aan de gemeenten zelf om er feitelijke uitwerking aan te geven. Deze beleidsvrijheid komt ook terug in de wijze waarop het Rijk deze extra kosten bij de gemeenten financiert: via een deel (decentralisatie-uitkering) van de algemene uitkering. Er is dan ook geen verantwoording nodig aan het Rijk over de besteding van deze gelden. De omzetgarantie is aangevraagd door zorginstellingen en de declaraties zijn via facturen ingestuurd en zijn door de Regio gecontroleerd. In totaal bedraagt de omzetgarantie voor de Jeugdzorg, de Wmo (inclusief taxivervoer) ruim € 1,36 miljoen en voor de meerkosten is het bedrag € 236.000,-. De uitgaven voor de Omzetgarantie en meerkosten zijn op aparte grootboekrekeningen zichtbaar in de administratie vastgelegd.

Inmiddels zijn voor de garantieomzet en meerkosten vaststellingsovereenkomsten ter ondertekening aan de zorginstellingen toegezonden. Met de vaststelling is er ook overeenstemming over de omvang van de verleende omzetgarantie en meerkosten. Bij het afwikkelen van onze controle was dit proces nog niet afgerond. Eventuele verschillen tussen de uitbetaalde garantieomzet en meerkosten en de vastgestelde omzetten zullen in 2021 in de financiële administratie worden verwerkt.

4.4 Continuïteitsbijdrage doelgroepen vervoer

Parallel aan de afspraken in de zorg is er ook voor het doelgroepenvervoer (Wmo, leerlingenvervoer) tussen Rijk en VNG afgesproken om compensatie geven voor de weggevallen vervoersvraag. Ook voor deze zgn. continuïteitsbijdrage is aangesloten bij de landelijk systematiek, en gelden dus dezelfde kanttekeningen als in de vorige alinea.

4.5 Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK)

Eind 2020 heeft het Rijk de TONK (de regeling Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijk Kosten) ingevoerd. Het is een aanvullende ondersteuning voor huishoudens die in ernstige financiële problemen dreigen te komen. De regeling richt zich dus op alle burgers en dus breder dan voorgaande regelingen, die specifiek voor ondernemers waren. Voor de uitvoering wordt aansluiting gezocht bij de bijzondere bijstand en wordt dus neergelegd bij de gemeenten. Daarmee is er een duidelijke parallel met de Tozo, waar aansluiting gezocht werd met de bijzondere bijstand zelfstandigen.

Gegeven de ervaringen bij de Tozo ontwikkelt het ministerie van SZW voor deze regeling al bij de start een handleiding om de uitvoering te reguleren en waar mogelijk te vereenvoudigen en daarmee de uitvoeringslast te verlichten. Wij gaan ervanuit dat deze regeling ook bij Halte Werk zal worden neergelegd.

4.6 Afronden jaarrekening ultimo april 2021

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 medio maart 2021, maar zijn de aangeleverde gegevens per 8 april 2021 (update ontvangen productieverantwoordingen en controleverklaringen) 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 geaccordeerd zijn. Naast deze borging in het proces hebben wij de ervaringen van voorgaande jaren.

Wij hebben dan ook in het vorige jaar afgesproken niet meer te wachten op de laatste boekingen in de administratie resp. verwerking in de jaarrekening tot ultimo april of tot de datum dat alle zorginstellingen hun verantwoordingen en controleverklaringen hebben overgelegd. De Covid-19 maakt hierop geen uitzondering: de omzetgarantie en meerkosten zijn inbegrepen maar nog niet definitief vastgesteld. Uw gemeente verwacht dat op basis van de uitgevoerde controle afwijkingen van de uitbetaalde bedragen beperkt zullen zijn.

Ten tijde van onze afronding van de controle waren de afwijkingen ten opzichte van de eerder aangeleverde concept productieverklaringen minimaal.

Dat betekent dat de inschattingen voor de getrouwheid van de transitorische post per 31 december 2020 voldoende adequaat is. Wij zullen bij de eerstvolgende interim-controle de afloop van de transitorische post met de desbetreffende medewerkers bespreken.

4.7 Controle op de levering van zorg

De IC-medewerkers hebben bij de beoordeling van processen Wmo en Jeugdhulp aan de hand van deelwaarnemingen geconstateerd dat de gemeente Den Helder feitelijk een aantal acties uitvoert (onder meer in de periodieke afstemming met de cliënt, evaluatie over verleende zorg etc.) waaruit kan worden afgeleid dat er in redelijkheid zorg aan de cliënt wordt geleverd.

Wel blijkt uit de IC-deelwaarnemingen dat, en dan met name bij de Wmo, bij de onderzochte dossiers de geleverde prestatie achteraf niet kon worden vastgesteld. Dit is vooral lastig voor zover zorg via een doorverwijzing is gerealiseerd.

Kortom, evaluatie van ingezette voorzieningen gebeurt wel, en dat is ook een verbetering ten opzichte van voorgaande jaren, maar het is nog geen ‘automatisme’. Voor de ‘kleinere’ zorgleveranciers nemen wij in totaal voor de restonzekerheid in totaal een bedrag op van afgerond € 261.000,-.

4.8 Status productieverantwoordingen 2020 en verplichtingen

Vanaf begin april 2021 is de ontvangst van de verantwoordingsdocumenten van de zorgleveranciers over 2020 op een degelijke wijze bij het sociaal domein intern bewaakt. In totaal bedragen de uitgaven voor de Wmo en Jeugdzorg over 2020 € 43 miljoen (2019: € 37 miljoen). Alle al ontvangen productieverantwoordingen Wmo en Jeugdhulp over 2020 zijn voorzien van goedkeurende controleverklaringen. Ten tijde van afronding onze controle (peildatum medio april jl.) is ruim 94% van de bestedingen Wmo en 95% van de Jeugdhulp afgedekt met goedkeurende controleverklaringen.

Transitorische post

Ultimo december 2020 is over het boekjaar 2020 voor de Wmo en Jeugdhulp een totaal bedrag van € 4,3 miljoen verantwoord (2019: € 5,7 miljoen). Het saldo van € 4,3 miljoen bestaat voor een bedrag van € 111.800,- op het boekjaar 2018. Hiermee hebben wij vastgesteld dat de transitorische post van het voorgaande boekjaar afloopt.

In het saldo van 2018 zit een verplichting van € 111.800,- opgenomen op een zorginstelling, die niet meer tot besteding zal gaan komen. Omdat dit feit pas in april 2021 bekend is geworden, is de post in de voorliggende jaarrekening 2020 niet meer verwerkt. Er zijn verder ten aanzien van de transitorische posten geen bijzonderheden te melden.

4.9 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 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. Inmiddels heeft de SVB bij de verantwoordingen Wmo en Jeugdzorg 2020 op 12 maart 2021 een oordeel met beperking ontvangen voor de getrouwheid en met een oordeel rechtmatigheid: onrechtmatig.

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

De hiermee samenhangende rechtmatigheidsfout bedraagt afgerond € 47.300,-.

5. UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE

5.1 Jaarrekeningproces

Op 22 maart jl. hebben wij de concept jaarrekening 2020 van de gemeente Den Helder ontvangen. Wij zijn gestart met de balans, de sisa, Wnt. De overige onderdelen van het jaarverslag waren toen nog niet gereed voor de controle. Op 2 april jl. zijn de volledige jaarstukken aangeleverd voor controle.

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 blijkt dat er bij de vier programma's per saldo geen overschrijdingen hebben plaatsgevonden op de lasten in vergelijking met de lasten van de begroting 2020 na wijziging.

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 2020 geen investeringskredieten te zijn overschreden.

Vooruitlopend op het vaststellen van de jaarrekening 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. Wij 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 2020 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.

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 financiele 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 2020 na mutaties in de reserves bedraagt € 453.000,- positief terwijl € 6.153.000,- nadelig 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	- 14.073	-8.771	-5.302
Saldo mutatie reserves	7.920	9.224	-1.304
Gerealiseerd resultaat	-6.153	453	-6.606

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

In de aanbiedingsbrief bij de jaarrekening 2020 en in de programmarekening zijn de afwijkingen nader toegelicht. Met het besluit waarmee u de jaarrekening 2020 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 2020 inzake de belastingopbrengsten en de belastingdebiteuren ten behoeve van de gemeente Den Helder op 8 maart 2021 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 2020 heeft de accountant van Cocensus aangegeven dat bij de jaarrekening 2020 een afkeurend oordeel is verstrekt inzake de rechtmatigheid. De afkeuring betreft het niet voldoen aan de Europese aanbestedingsregels met name ten aanzien van de verbouwing van het nieuwe kantoorpand.

Het afkeurend oordeel in de controleverklaring bij de jaarrekening 2020 van Concensus werkt niet door in onze oordeelsvorming rechtmatigheid.

5.7 Waardering claims

Ingevolge ons verzoek hebben wij van 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.

Ten aanzien van één dossier hebben wij afstemming gehad met uw gemeente. Dit betreft een claim inzake nadeelcompensatie vanwege het afgeven van andere exploitatie- en bouwvergunningen. Omdat onzekerheid is over de hoogte van de schade en over de toerekening daarvan heeft uw college geen voorziening gevormd. Wij kunnen ons hiermee verenigingen.
Voor deze en 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 in de jaarstukken 2020.

5.8 Overige bevindingen

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

- 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 en bezwaar aangetekend bij de Belastingdienst. Overigens houdt de Belastingdienst de Vpb inzake de reclame inkomsten aan het recht om te heffen in de toekomst mogelijk te maken;
- Recent heeft de HVC over 2020 de gemeente een afrekening gezonden. Gezien de omvang van € 340.000,- is deze verplichting niet meer in de jaarrekening 2020 verwerkt (niet gecorrigeerde afwijkingen);
- De gemeente heeft tegen de ontvangen naheffingsaanslagen BTW inclusief belastingrente van afgerond € 100.000,- (2015-2019) bezwaar gemaakt. Het bezwaar heeft betrekking op wijzigingen inzake de BTW resp. BTW-Compensatiefonds naar aanleiding van de brief van het Ministerie van Financiën rondom het scheiden, sorteren en registreren van (huishoudelijk) afval. Op dit moment is nog geen uitspraak op het bezwaar ontvangen.

6. BALANS EN FINANCIELE 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 2020, inclusief het resultaat na bestemming, in totaal € 53,3 miljoen (2019: € 62 miljoen). Hiervan heeft € 29 miljoen betrekking op de bestemmingsreserves.

In de onderstaande tabel is de financiële positie gespecificeerd.

(in € 1.000)	begin 2020	eind 2020	toe/afname
Algemene reserve	28.024	23.789	- 4.235
Bestemmingsreserve	28.849	29.061	212
Saldo rekening	5.202	453	-4.749
Totaal eigen vermogen	62.074	53.303	-8.771

De bestemmingsreserves zijn per saldo nagenoeg gelijk gebleven (hierin is de resultaatbestemming 2020 nog niet verwerkt). Een belangrijke kanttekening is de mutatie resp. de her rubricering van € 8,8 miljoen vanuit de bestemmingsreserve Sociaal domein naar de Algemene reserve. Dit bedrag is verwerkt in de tabel hierboven.

In 2020 is een aantal nieuwe bestemmingsreserves ingesteld:

Bestemmingsreserves:	*Stortingen:*
Helders Perspectief	€ 1.690.000
Regiodeal	€ 1.500.000
Helders Steunfonds	€ 2.000.000
Egalisatiereserve leges vs kosten bouwleges	€ 263.000
Wildopvang	€ 220.000
Kerkgracht	€ 582.000
Serverruimte	€ 475.000

Voor een uitgebreid overzicht van de mutaties per bestemmingsreserve verwijzen wij u naar de toelichting in de jaarrekening 2020.

Wij hebben bij onze controle vastgesteld dat de mutaties in de reserves rechtmatig zijn, alsmede dat geen rechtstreekse vermogensmutaties in 2020 hebben plaatsgevonden.

6.2 Weerstandsvermogen en risicomanagement

De hoogte van de algemene reserve kan niet los worden gezien van de risico's. In de paragraaf 3.1 Weerstandsvermogen 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.

6.3 Voorzieningen

Blijkens de jaarrekening 2020 bedraagt de stand van de voorzieningen per einde € 12 miljoen (2019: € 13 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 het boekjaar zijn er geen nieuwe voorzieningen gevormd of zijn er voorzieningen vrijgevallen. 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 2020 € 66 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 2020 is er een kapitaalstoring geweest van € 3 miljoen in het kapitaal van de NV Port of Den Helder waarmee de kostprijs van deze deelneming is gestegen naar € 10 miljoen. Een andere grote post is de aflossing op langlopende leningen van in totaal € 12,7 miljoen door Woningstichting Den Helder.

Wij hebben voorgaande jaren 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 per april 2021:

- Wij hebben van de kapitaaldeelnemingen nog geen jaarrekeningen 2020 inclusief controleverklaringen mogen ontvangen. Wij begrijpen dat de definitieve jaarstukken pas na onze controle zullen worden ontvangen. Wij hebben ons nu gebaseerd op de jaarstukken 2019 en de rapportage verbonden partijen van maart 2021, alsmede overige verkregen inlichtingen;
- Bij de Port of Den Helder zijn er vanwege de Covid-19 flink minder scheepsbewegingen geweest en derhalve wordt een lagere opbrengst over 2020 verwacht. Tevens blijven de beoogde grondverkopen achter. In de rapportage 'Verbonden partijen' van maart 2021 lezen wij dat de liquiditeit van de NV eind 2021 opnieuw onder druk zal komen en dat de gemeente wordt gevraagd om mee te denken aan een (tijdelijke) oplossing. Wij begrijpen dat hierover overleg wordt gevoerd met de RvC van de Port of Den Helder. Het moge duidelijk zijn dat op enig moment de waardering van de deelneming weer actueel kan worden afhankelijk van de maatregelen die zullen worden genomen;
- Willemsoord BV is per 1 januari jl. een economische eenheid aangegaan met de Stichting Erfgoed Den Helder ten aanzien van financiën en personeel. Eerder zijn de langlopende leningen overgenomen door de gemeente Den Helder. En ook bij Willemsoord BV heeft de Covid-19 een effect op de verwachte resultaten 2020 (er zijn huurachterstanden). Het effect van de Covid-19 op de resultaten voor 2021 zijn nog niet duidelijk.

Op 14 december 2020 heeft de raad besloten geen bedenkingen te hebben tegen het in erfpacht uitgeven van verschillende onroerende zaken aan de stichting Erfgoed Den Helder. De transitie zal in 2021 worden voortgezet;

- Per 1 januari 2020 is de Vof Milieupark Oost geen onderdeel meer van Baggerbeheer BV. Hiervoor is met de andere firmant een vaststellingsovereenkomst gesloten van € 4,3 miljoen. Inmiddels is ook meer duidelijkheid gekomen vanuit de provincie Noord-Holland over voorwaarden van uittreding met name ten aanzien van de garantstelling van de gemeente en de rekenrente en zal de rekenrente niet worden aangepast. Een en nader betekent dat de Baggerbeheer BV kan worden geliquideerd.
- 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. Wij hebben van uw college vorig jaar 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. Op 2 februari 2021 heeft het college uw raad een raadsinformatiebrief gestuurd over de ontwikkelingen Westoever. 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 Grondexploitaties

In de gemeente Den Helder hebben de grondexploitaties en woningbouw een relatief beperkte balansomvang van € 10,5 miljoen ultimo december 2020. In dit saldo is de verliesvoorziening inbegrepen. Overigens wordt het grondbeleid (bijvoorbeeld de stadsvernieuwing) ook verder vormgegeven via de NV Port of Den Helder en Zeestad Beheer BV. Naast Willem-Alexander Hof is er ultimo 2020 nog een tweede actieve grondexploitatie: het Vinkenterrein. Voor deze vastgestelde en verlieslatende grondexploitatie is een verliesvoorziening gevormd van € 120.000,-.

Willem-Alexanderhof verloopt voorspoedig

De grondexploitatieberekening voor de Willem Alexanderhof is per 25 februari 2020 geheel geactualiseerd en aan uw raad ter vaststelling aangeboden. Hiermee is voldaan aan de BBV voorschriften en de cijfers zijn verwerkt in de jaarrekening 2019. In het kader van de jaarrekening 2020 is er geen volledige actualisatie geweest maar een herziening. De herziening is gedateerd 5 maart 2021 en is uitgevoerd door een externe planeconoom.

Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten beoordeeld. Feitelijk gaat het dan over parameters zoals rente-, kosten- en opbrengstindexaties die zo goed mogelijk worden ingeschat. De verwachte looptijd voor het restant van de exploitatie is gesteld op maximaal 6 jaar. De verwachte eindwaarde resp. contante waarde van de grondexploitatie is hierop mede gebaseerd en wijkt thans nauwelijks af van het verwachte saldo (€ 9,1 miljoen) van het vorige jaar. De verkoop van woningen loopt volgens planning en gezien de vraag in Den Helder wordt de uitgifte van grond versneld. Inmiddels zijn ca 55% van de woningen verkocht. Op dit moment lijkt de Covid-19 vooralsnog geen effect te hebben op de realisatie van de grondexploitatie (voortgang) en het tempo van de woningverkopen.

De uitgangspunten in de geactualiseerde grondexploitatie en de verwachte cijfers inclusief de bepaling van de hoogte van de verliesvoorziening zijn in de voorliggende jaarrekening 2020 verwerkt.

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 maar liefst 18 regelingen bij de jaarrekening 2020 (in 2019: 8 regelingen) een verantwoording met betrekking tot de voor een rijksbijdrage in aanmerking gebrachte bestedingen moet worden afgelegd.

Overigens is er nog een wijziging aangekondigd op de uitgebrachte nota Verwachtingen accountantscontrole, omdat de (best uitgebreide) instructies rondom de controle van de Tozo nog aanvulling zouden behoeven. Deze wijzigingen zijn zeer recent uitgebracht. En dat brengt mogelijk enige onzekerheid met zich mee bij Halte Werk aangezien uw gemeente deze regeling daar heeft ondergebracht.

7.2 Toenemend aantal regelingen

Er zijn dit jaar enkele wezenlijke veranderingen, die er mede toe leiden dat het aantal subsidieregelingen waarover Den Helder zich moet verantwoorden flink groeit; van 8 naar 18 regelingen.

Ad-hoc regelingen

De coronacrisis en de Toeslagen-affaire bij de kinderopvang leiden tot rijksuitkeringen aan gemeenten: de Tozo-regeling (verdeeld over 3 tranches) en recent de Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek. De snelle invoering van deze regeling gaat deels ten koste van zorgvuldigheid. De wijze van verantwoorden is bij de opzet van de regelingen nog niet uitgewerkt en de mate van betrokkenheid van de accountant (diepgang, materialiteit) is nog onbekend. Dat is enerzijds logisch (de regelingen zijn gelet op de urgentie met grote spoed opgesteld), anderzijds lastig (is er wel voldoende nagedacht over beheersbaarheid en controle?).

Minder decentralisatie-uitkeringen

De Algemene Rekenkamer heeft op rijksniveau kritiek geuit op de wijze waarop het Rijk decentralisatie-uitkeringen beschikbaar stelt aan onder meer gemeenten. Aan decentralisatie-uitkeringen horen door het Rijk, zeer beperkt of geen voorwaarden gesteld te worden, want ze zijn deel van de algemene uitkering. Nu het Rijk toch vaak aanvullende eisen stelt aan besteding van deze gelden, krijgen ze het karakter van subsidies en worden ze ondergebracht in de Sisa-systematiek.

Onder meer door deze ontwikkeling moet de gemeente zich dit jaar specifiek verantwoorden over onder meer de Regeling toeslagenproblematiek, de Regeling aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling en de Specifieke uitkering voor lokale Sportakkoorden (Regeling Sportakkoord).

Niet voor alle regelingen die nu onder de SiSa-systematiek geplaatst zijn nu al bestedingsgegevens in de SiSa-bijlage opgenomen. Het omzetten van rijksregelingen in gemeentelijk beleid vergt tijd, daarom zijn niet voor alle nieuwe regelingen al prestaties en bestedingen verantwoord.

7.3 Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)

De uitvoering van de Tozo gaat met grote bedragen gepaard: uit de rekening blijkt dat de totale Tozo-uitgaven in 2020 ca € 3,7 miljoen bedroegen. Het Rijk draagt deze lasten, de gemeente heeft van het Rijk meer dan voldoende voorschotten ontvangen om de uitkeringen te kunnen financieren. Verder ontvangt de gemeente ter dekking van de uitvoeringskosten een vaste vergoeding per dossier.

Toekenningen rechtmatig

Bij de opzet van de regeling door het Rijk woog zwaar dat de regeling snel ingevoerd kon worden en de gemeente snel de ondernemers die ondersteuning nodig hadden, deze konden toekennen en uitkeren. Er werden wel degelijk eisen gesteld aan de aanvraag en de aanvrager, maar in meerdere gevallen volstond een zgn. eigen verklaring. Uit de controle van de accountant van Halte Werk op de Tozo-aanvragen blijkt dat de in dit kader namens de gemeente Den Helder afgegeven toekenningen voldeden aan deze eisen en zijn derhalve rechtmatig.

M&O Beleid belangrijk

In de Tozo-regeling is aangehaakt bij het M&O-beleid (beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik) dat een gemeente al moet hebben voor de uitvoering van de Participatiewet (het beleid dat al sinds jaar en dag bestaat om te beoordelen of nog wordt voldaan aan de voorwaarden voor bijv. een bijstandsuitkering). In formele zin is het idee dat het bestaande M&O-beleid voldoende moet zijn om onrechtmatig gebruik van de Tozo-regeling tegen te gaan.

In haar uitingen is het ministerie van SZW daar gedurende het jaar deels op teruggekomen door nadrukkelijk weer te geven dat ze verwachten dat er een actief M&O-beleid gevoerd wordt. En het ministerie heeft het Inlichtingenbureau gevraagd een digitaal vraagpunt te ontwikkelen om via datavergelijking met bestanden van verschillende rijksinstellingen (RvIG, UWV, belastingdienst, KvK, DJI, CJIB, Duo) te signaleren of er mogelijke aandachtspunten en/of belemmeringen zijn voor de rechtmatige verstrekking van de Tozo-uitkering.

Ondanks de verschillende uitingen en de ontwikkelde tools: het vormgeven en uitvoeren van M&O-beleid blijft primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

Beoordeling mag ook in 2021

Het Rijk heeft ingezien dat de materie complex is en de uitvoering van beoordelingen door allerlei oorzaken pas laat op gang komt. Daarom wordt er gelegenheid gegeven om toezicht, controles etc. op de verstrekkingen in 2020 ook in 2021 uit te voeren; de verantwoording over 2020 is dus niet de definitieve opgave, correcties kunnen ook in de verantwoording over 2021 worden meegenomen.

Oordeel accountant Halte Werk en de SiSa gemeente Den Helder

De Tozo-verantwoording is onderdeel van de SiSa-verantwoording van de gemeente. Wij hebben aan de accountant van Halte Werk eind 2020 auditinstructies toegezonden. De accountant van Halte Werk heeft aangegeven zijn controles conform onze instructies uit te voeren. De accountant van Halte Werk heeft onlangs de controles afgerond. Op 21 mei 2021 hebben wij van de accountant de gewaarmerkte SiSa-verantwoording 2020 inclusief een goedkeurende controleverklaring ontvangen, alsmede is een controlememorandum met de aanpak en bevindingen overgelegd. In het controlememorandum zijn geen afwijkingen gerapporteerd.

7.4 Regiodeal

In de SiSa 2020 is een nieuwe regeling opgenomen, de L5 - Regiodeal. Dit betreft een eenmalige uitkering van € 5 miljoen van het Ministerie van LNV. De provincie Noord-Holland financiert met een bijdrage van € 3,5 miljoen en gemeente Den Helder draagt zelf € 1,5 miljoen bij. De gelden zijn bedoeld voor het Martiem Cluster in kop van Noord-Holland. De gemeente is penvoerder en legt verantwoording af via de SiSa-systematiek. De subsidiabele periode is van 13 juli 2020 tot en met 31 december 2024, maar op verzoek van de gemeente kan verlenging worden aangevraagd.

Aan de subsidie zijn voorwaarden gesteld: een jaarlijkse inhoudelijke verantwoording per 1 juli en op verzoek dient de gemeente alle relevante informatie toe te sturen aan het Ministerie van LNV. In de regeling is verder niets geregeld over subsidiabiliteit van kosten, maar in de presentatie van LNV inzake Regiodeals staat 3% als norm vermeld voor overheadkosten (interne loonkosten, administratie).

De provincie Noord-Holland vraagt daarnaast om een jaarlijkse, beknopte inhoudelijke en financiele rapportage en wenst een financiële verantwoording voorzien van een controleverklaring voor 1 augustus 2025. Gezien de lange looptijd is van belang dat de gemeente het projectbeheer en -dossier goed regelt zodat t.z.t. accountantscontrole op een efficiënte wijze kan worden uitgevoerd.

Er zijn in 2020 voorschotten betaald door het Ministerie van LNV en de Provincie Noord-Holland van € 2,2 miljoen resp. € 1,6 miljoen en er is in totaal een factuur betaald van € 50.000. Het saldo niet bestede gelden is verantwoord in de balans.

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

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.

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. Hiervoor geldt sinds dit jaar de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) als norm (tot vorig jaar was dit de BIG).

De collegeverklaring 2019 voor ENSIA en de raadsinformatiebrief zijn in het voorjaar 2020 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 2020 zijn, zo hebben wij begrepen, inmiddels ingevuld, de (concept) collegeverklaring 2020 hebben wij nog niet ontvangen; het vervolg (de controle door de IT-auditor en de raadsinformatiebrief ENSIA 2020) waren bij afronding van deze brief nog niet beschikbaar.

Thuiswerken

De crisis heeft ook voor de ambtelijke organisatie gevolgen. De medewerkers zijn al sinds dit voorjaar na een organisatiebesluit (overwegend) niet aanwezig op hun werkplekken in het gemeentehuis en werken overwegend thuis. En dat alles terwijl de reguliere taken doorliepen en er juist vanwege de crisis een groter beroep werd gedaan op de organisatie. Wij begrepen dat er, ondanks hobbels in de eerste maanden, op een doelmatige en effectieve wijze is gewerkt.

Thuiswerken vergt een andere wijze van afstemmen, meer zelfstandigheid en afdoende beheersmaatregelen in de IT-organisatie om het thuiswerken te faciliteren, maar ook om het betrouwbaar en veilig te laten verlopen. Beheersmaatregelen die in dit kader onder meer relevant zijn: een bedrijfsmatige VPN-oplossing, een veilige conference oplossing (video/audio), adequaat wachtwoordenbeleid en gebruik van multi-factor authenticatie, bij gebruik eigen apparatuur die gecontroleerd is vanuit het beveiligingsbeleid (antivirus controle, configuratie baselines etc.), adequate helpdesk voor IT-ondersteuning voor de medewerkers die thuis weken, borging van procedures bij thuiswerken in verband met privacy/datalekken.

De gemeente Den Helder heeft deze beheersmaatregelen, voor zover wij dat kunnen beoordelen, op redelijke wijze geïmplementeerd. Maar ook bij informatiebeveiliging speelt de menselijke factor uiteindelijk een heel belangrijke rol en dat betekent bewustwording bij de medewerkers over de risico's en het verwachte gedrag daarbij.

8.4 Rechtmatigheidsverklaring

Met ingang van 2021 dient het college een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. De exacte invulling daarvan is formeel nog niet bekend, want de besluitvorming door het Rijk is nog niet afgerond, maar inmiddels is door concept-publicaties de uitwerking al grotendeels duidelijk.

Er is nog geen concrete uitwerking bedoeld om richting en sturing te geven aan het proces om het einddoel: een positieve rechtmatigheidsstatement van het college in de jaarrekening over de uitvoering van 2021 te realiseren. Het verantwoordingsdocument richt zich terecht op de drie centrale actoren in dit proces: raad, college en ambtelijke organisatie. Het is nadrukkelijk de bedoeling van het Rijk dat rechtmatigheid onderwerp wordt bij beleidsuitvoering en de controle daarop.

En omdat er concreet over moet worden gerapporteerd in de jaarrekening dient er te worden stilgestaan bij de reikwijdte van de controle, te hanteren controle- en rapporteringsgrenzen, de wijze van rapporteren (niet alleen vorm en inhoud in de rekening, ook tussentijdse rapportages). Naar onze mening kan dit in combinatie met de interne controle zoals die nu al feitelijk werkt als basis fungeren.

Voor de volledigheid vermelden wij nog dat de commissie BADO heeft weergegeven om uit te gaan van een groeimodel, het hoeft niet in een keer volmaakt te zijn. Verstandig om dit mee te nemen in de ontwikkelingen, zeker ook omdat nog onduidelijk is wanneer de wetsvoorstellen feitelijk worden bekrachtigd.

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 is een rechtmatigheidsfout van € 279.000;
- onzekerheid over de rechtmatige besteding van zorggelden door zorgaanbieders (aanbieders van leveringen met een waarde minder dan € 75.000,-) van in totaal maximaal € 261.000,-;
- overige rechtmatigheidsfouten Wmo en Pgb's van € 137.300,-;
- restant onzekerheden opbrengst omgevingsvergunningen van € 100.000,-;
- onzekerheden rechtmatigheid en getrouwheid Wmo (signaallijsten) van maximaal € 550.000,-;
- niet meer gecorrigeerde verschillen in de jaarrekening (€ 430.000,-).

Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle (€ 2,3 miljoen voor fouten en een bedrag van € 6,9 miljoen voor onzekerheden), 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 2020 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 2020 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.

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

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

Was-getekend: mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa

TABEL VAN FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2020

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Berichtgeverinformatie

Type overheidslaag:	gemeente
Naam berichtgever:	Den Helder
Berichtgevercode'	0400
Rapportage-periode:	2020

Controleverklaring

Strekking controleverklaring rechtmatigheid	goedkeurend
Strekking controleverklarnig getrouwheid	goedkeurend

Vindplaats

Deze tabel is in het rapport van bevindingen van de accountant te vinden op pagina: 29

Fouten en onzekerheden 2020

nr	Specifieke uitkering	fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	financiële omvang (in €)	toelichting
A4	Regeling eenmalige uitkering voor maatregelen ter vermindering overlast en criminaliteit asielzoekers			geen opmerkingen
B1	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek			geen opmerkingen
C31	regeling vaststelling eenmalige specifieke uitkering aan gemeenten huisvestiging kwetsbare doelgroepen			geen opmerkingen
D1	Regionale meld- en coordinatiecentrs voorgtijdig school verlaten (contactgemeenten)			geen opmerkingen
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021 (contactgemeenten)			geen opmerkingen
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			geen opmerkingen
D11	Regeling specifieke uitkering extra financiele			geen opmerkingen
D12	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024 (contactgemeenten)			geen opmerkingen
D12A	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024 (contactgemeenten)			geen opmerkingen
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaai			geen opmerkingen
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer			geen opmerkingen
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet - gemeentedeel 2020			geen opmerkingen
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeentedeel 2020			geen opmerkingen
G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) - gemeentedeel 2020			
	- Tozo 1: identificatie			geen opmerkingen
	- Tozo 1: fundamentele rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Tozo 1: belangrijke rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Tozo 2: identificatie			geen opmerkingen
	- Tozo 2: overige rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Tozo 3: identificatie			geen opmerkingen
	- Tozo 3: overige rechtmatigheidseisen			geen opmerkingen
	- Omvang vorderingen levensonderhoud Tozo 1			geen opmerkingen
H4	Specfifieke uitkering Sport			geen opmerkingen
H7	Regeling specifieke uitkering huiselijk geweld en kindermishandeling			geen opmerkingen
H8	Regeling Sportakkoord			geen opmerkingen
L5	Regiodeals 3e tranche			geen opmerkingen