

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, 14 mei 2019

Reg.nr. : 1007243/215/411/1074
Betreft : Accountantsrapport 2018 gemeente Den Helder

Geachte leden van de Raad,

In aansluiting op onze werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening 2018 van uw gemeente, presenteren wij u hierbij de resultaten van onze controle.

De hierin opgenomen bevindingen en aanbevelingen hebben wij reeds ambtelijk en met de directie in concept besproken.

De jaarrekeningcontrole is bij uw gemeente op een prettige en in een constructieve samenwerking verlopen. Wij hebben van de directie, 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 2018 gemeente Den Helder

CONCEPT

ACCOUNTANTSRAPPORT 2018

GEMEENTE DEN HELDER

CONCEPT

INHOUDSOPGAVE

PAGINA

1.	BESTUURLIJKE SAMENVATTING	1
1.1	Algemeen	1
1.2	Oordeel bij de jaarrekening 2018 goedkeurend	1
1.3	Status kapitaaldeelname NV Port of Den Helder	2
1.4	Controleaanpak	2
1.5	Aandacht verbetering interne beheersing	3
1.6	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	Aandachts- en verbeterpunten VIC en IC	7
3.3	Review bevindingen VIC	8
3.4	Conclusies uit de interne controle	9
3.5	Opvolging bevindingen interim-controle	9
3.6	Borging proces aanbesteden	10
4.	SOCIAAL DOMEIN.....	13
4.1	Inleiding	13
4.2	Positief beeld zorgdeclaraties	13
4.3	Interne beheersing.....	13
4.4	Afronden jaarrekening ultimo april.....	14
4.5	Controle op de levering van zorg	14
4.6	Status productieverantwoordingen 2018 en verplichtingen	15
4.7	Persoonsgebonden budgetten	15
4.8	Samenvatting en analyse	15
5.	UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE	16
5.1	Jaarrekeningproces	16
5.2	Begrotingsrechtmatigheid.....	16
5.3	Administratievoering algemeen	17
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	18
5.7	Waardering claims.....	18
5.8	Notities verbonden partijen.....	18

CONCEPT

6.	BALANS EN FINANCIËLE POSITIE	20
6.1	Financiële positie.....	20
6.2	Beleidskader Weerstandsvermogen en risicomanagement.....	20
6.3	Voorzieningen.....	21
6.4	Appa - pensioenvoorziening voor wethouders	21
6.5	Financiële vaste activa	21
6.6	Grondexploitaties.....	22
7.	SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)	24
7.1	Algemeen	24
7.2	BUIG: G2 en G3	24
7.3	Regionale Meldpunt vroegtijdig schoolverlaters ca.....	24
7.4	Rapport van bevindingen	24
8.	OVERIGE BEVINDINGEN	25
8.1	Wet Normering Topinkomens.....	25
8.2	Samenwerkingsverband De Kop Werkt!	25
8.3	Fraude	25
8.4	Ontwikkelingen fiscaliteit	26
8.5	Automatisering.....	26
8.6	Doelmatigheidsonderzoeken	27
8.7	Rechtmatigheidsverklaring	27
9.	CONCLUSIE.....	28
9.1	Geconstateerde fouten en onzekerheden	28
9.2	Controleverklaring	28
	Tabel van bevindingen SiSa bijlage 2018	1

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

Haarlem, 14 mei 2019

Reg.nr. : 1007243/215/411/1074
Betreft : Accountantsrapport 2018 gemeente Den Helder

Geachte leden van de Raad,

Wij hebben de jaarrekening 2018 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 naast de verschillende aspecten en ontwikkelingen op het gebied van het financieel administratief beheer en de interne beheersing, ook terug naar de overige ontwikkelingen bij het sociaal domein. Tevens is er aandacht voor de (geactualiseerde) grondexploitaties, de kapitaalbelangen, het aanbestedingsbeleid en de toepassing van de Wet normering topinkomens.

Onze controle heeft geleid tot verschillende cijfermatige en tekstuele wijzingen in de jaarstukken 2018. Wij zullen dit in deze rapportage nader toelichten.

1.2 Oordeel bij de jaarrekening 2018 goedkeurend

Sociaal domein

Op het moment van afsluiting van onze controle (peildatum 2 mei 2019) zien wij in het sociaal domein een overwegend positief beeld. We hebben dit beeld ook al in onze boardletter 2018 d.d. 2 november 2018 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 2018 inzake de Wmo en Jeugdzorg zijn overwegend goedkeurend van aard - voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

Wel constateren we dat er over 2018 verklaringen met beperking bij de verantwoordingen Pgb's inzake de Wmo en Jeugdzorg (de zgn. trekkingsrechten) van het SVB zijn afgegeven¹. De nog res-

¹ Zie controleverklaring Auditdienst SVB d.d. 15 maart 2018.

terende fouten en ingeschatte onzekerheden met betrekking tot het sociaal domein overstijgen de goedkeuringstoleranties op jaarrekeningniveau niet.

In dit rapport (hoofdstuk 4) geven wij op ons oordeel rondom het sociaal domein een toelichting en geven wij enkele aanbevelingen omtrent de verbetering van de interne beheersing.

Oordeel

Rekening houdend met de overige fouten en onzekerheden in de controle (zie paragraaf 3.6 en 9.1) zullen wij bij de jaarrekening 2018 van de gemeente Den Helder een goedkeurende controleverklaring afgeven voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

1.3 Status kapitaaldeelname NV Port of Den Helder

De gemeente Den Helder heeft kapitaalbelangen in onder meer de NV Port of Den Helder, Baggerbeheer Den Helder BV in Ontwikkelings- en exploitatiemaatschappij Willemsoord BV. Ten aanzien van de NV Port of Den Helder hebben wij zowel vorig jaar, als ook gedurende de interim- en eindejaarscontrole overleg gehad met uw gemeente en de accountant van de Port of Den Helder. We hebben inmiddels de definitieve jaarrekening 2017, inclusief een goedkeurende controleverklaring over 2017 ontvangen. Als basis voor het goedkeurend accountantsoordeel – zonder continuïteitsvoorbehoud - is 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 de directe uitbetaling voor onderhoud van kunstwerken (€ 2,8 miljoen).

Waardering deelneming

Zoals wij vorig jaar hebben gerapporteerd gelden voor gemeenten de verslaggevingsvoorschriften van het BBV. Het BBV stelt dat de waardering van de kapitaaldeelname de verkrijgingsprijs is (inclusief kapitaalstortingen) dan wel de '*duurzaam lagere marktwaarde*'. Het BBV geeft geen verdere duiding of invulling van de term marktwaarde. Op basis van de jaarcijfers 2017 van de Port of Den Helder, de aanvullende ondersteuning vanuit de gemeente Den Helder eind 2018 en de reservering van een jaarlijkse onderhoudsbijdrage van € 2,8 miljoen aan de haven, is er op dit moment geen sprake is van een duurzame waardevermindering van de deelneming. We begrijpen dat het bedrijfsplan met de meerjarenprognose in ontwikkeling is en nog door de gemeenteraad zal worden vastgesteld, mede om te komen tot een structurele oplossing voor de langere termijn. Dan moet ook meer duidelijkheid komen over de continuïteit en financiële ontwikkeling op de middellange en langere termijn.

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 Aandacht verbetering interne beheersing

De administratieve organisatie en interne beheersing is nadrukkelijk onderdeel van onze beoordeling. Dit betreft de opzet en het bestaan van beheersmaatregelen rondom de (kern) financiële processen.

In de basis is de opzet van de interne beheersing bij de gemeente Den Helder toereikend, maar er zijn zeker verbeterlagen mogelijk – zoals:

- Het naleven van het inkoop- en aanbestedingsbeleid blijft een aandachtspunt;
- Het contractenbeheer en verplichtingenadministratie, grip op volledigheid lasten en baten;
- Verbetering van de informatievoorziening van de verbonden partijen, en dan met name de kapitaal deelnemingen (B.V. en C.V.) gezien de verwevenheid en de financiële risico's. De gemeente Den Helder heeft met de Auditcommissie dit jaar nadere afspraken gemaakt over de (tussentijdse) verantwoording en is er tevens een nieuw beleid rondom verbonden partijen in algemene zin vastgesteld;
- Uitwerking periodieke fraudeanalyse. De directie is verantwoordelijk voor een adequate opzet en werking van de interne beheersing. Frauderisico's spelen hierbij mede een rol. Ook gezien maatschappelijke en vaktechnische ontwikkelingen in de accountancy is interne beoordeling en vastlegging belangrijk, alsmede ten aanzien van de bewustwording van deze risico's;
- Plannen van de actualisatie van de (financiële) procesbeschrijvingen.

1.6 Samenvatting bevindingen

In deze paragraaf geven wij onze bestuurlijk belangrijkste conclusies naar aanleiding van de door ons uitgevoerde controle van de jaarrekening 2018 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
1.4 3.2 3.3 3.5	Verbijzonderde interne controles (VIC)	Toereikend	Uitvoering conform concept intern controleplan 2018. Er is voldoende aandacht voor samenwerking VIC met IC sociaal domein.
3.6	Inkoop en toepassen (EU) aanbestedingsbeleid	Ontoereikend	Blijvend aandacht naleving aanbestedingsregels en meer betrokkenheid inkoopadviseurs vooraf.
3.3 3.4	Opvolging aanbevelingen managementletter	Pragmatisch aanpak	Belangrijkste adviezen en aanbevelingen worden door het college opgepakt. Lijst actualiseren en bewaken.
5.2	Begrotingsrechtmatigheid	Wel overschrijding tolerantie, niet verwijtbaar	Geen (verwijtbare) programmaoverschrijding van de lasten, geen begrotingsonrechtmatigheid.
4.3	Sociaal domein – Wmo en Jeugdzorg, Pgb's	Continue aandacht	Interne beheersing toereikend, gemeente vooralsnog mede afhankelijk van zorgleve-

			ranciers en de SVB.
6.4	Grondexploitaties Willem-Alexanderhof	Toereikend	Wel blijvend aandacht voor ontwikkelingen, parameters, BBV, en actualisaties.
1.3, 6.3	Verbonden partijen – m.n. kapitaaldeelnemingen	Continue aandacht	Dit mede vanwege verwevenheid en grote financiële risico's.
5.6	Afstemming met Cocensus	Continue aandacht	Gemeente is afhankelijk van een juiste, tijdige en volledige verwerking en aanlevering van stamgegevens.

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 2018 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 2018 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 Den Helder.

2.2 Risico-analyse start van de controle

Bij aanvang van de controleopdracht voor de jaarrekening 2018 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 2018 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.

In het controleprotocol 2017-2019 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 2018 is intern 'Controleplan Verbijzonderde interne controle 2018-2020' van de gemeente Den Helder. Wij hebben het controleplan beoordeeld en zijn van mening dat het VIC-plan voldoende robuust is en houvast geeft.

In het Jaarplan VIC 2018 zijn in totaal vijftien (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 2019 plaats, de laatste procesrapportages, afstemming met accountant, en het afsluitende Eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle 2018 werden eind maart 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, is conform voorgaande boekjaar en in lijn met het vastgestelde controleplan. De VIC wordt bij Den Helder tijdig opgestart en over een belangrijk deel van het aantal processen is over de eerste VIC-periode gerapporteerd. Feitelijk lag de gehele uitvoering van de VIC-controles goed op schema.

Naast de reguliere onderzoeken wordt door de interne controlemedewerkers (nog) geen bijzondere onderzoeken gedaan of snelle specifieke beoordeling(en). Deze onderzoeken zijn een waardevolle aanvulling op de reguliere VIC-werkzaamheden. We adviseren deze onderzoeken dan zo af te stemmen met en te rapporteren aan de directie/management zodat uit deze onderzoeken een directe meerwaarde ontstaat voor de organisatie.

3.2 Aandachts- en verbeterpunten VIC en IC

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 jaar nog deels terug in de uitvoering van de IC bij het sociaal domein over 2018. Het aantal deelwaarnemingen zoals gepland in het Intern controleplan sociaal domein 2018 is overall niet gehaald, zoals ook uit de review van de VIC op de IC is vastgelegd. Uit de onderliggende documentatie lezen wij dat dit te maken heeft met prioriteitstelling in relatie met personele inzet resp. beschikbaarheid. We hebben bij de eindejaarscontrole geconstateerd dat in het eerste kwartaal 2019 door de IC-medewerkers in het sociaal domein zichtbaar aanvullende interne controles zijn uitgevoerd. Ook is een nieuwe IC-medewerker ter ondersteuning aangetrokken.

We hebben de aanvullende IC-werkzaamheden beoordeeld. Uit de IC zijn verder geen andere conclusies naar voren gekomen dan hetgeen al bekend was uit de deelwaarnemingen die in 2018 zijn uitgevoerd.

Ondanks de aanvullende IC-werkzaamheden in het eerste kwartaal 2019 zijn wij wel van mening dat de planning en opgegeven aantal deelwaarnemingen zoals is vastgelegd in het Intern controleplan 2018 van het Sociaal Domein wordt 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.

Wij gaan er dan ook vanuit dat het Intern controleplan sociaal domein 2019 volledig en tijdig wordt uitgevoerd.

3.3 Review bevindingen VIC

De uitvoering van de verbijzonderde interne controle (VIC) vindt bij de gemeente Den Helder plaats aan de hand van het hiervoor genoemde intern controleplan. De procesbeoordelingen zijn in maart 2019 geheel afgerond. Conform het VIC-plan zijn de overall bevindingen vanuit de VIC 2018 gerapporteerd³. Uit de rapportage blijkt dat eerdere bevindingen vanuit de VIC zo veel mogelijk worden opgevolgd. Samengevat komen wij tot volgende (openstaande) VIC-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 (geldt bij inkopen van meer dan € 2.500,-) en het advies om de verplichtingenmodule consequent toe te passen;
- Het aanbestedingsproces vergt nog wel aandacht met name dossiervorming en de onderbouwing rondom beoordeling bij externe inhuur. Verlenging van contracten komt regelmatig voor en dat levert ook onrechtmatigheden op in de zin dat het vigerende aanbestedingsbeleid van de gemeente Den Helder niet altijd wordt nageleefd. Het college heeft desgevraagd voor de betreffende aanbestedingen een herstelbesluit genomen en zo de onrechtmatigheidsfout opgeheven;
- Op basis van de crediteurenanalyse is geconstateerd dat bij de inhuur van diensten die de Europese aanbestedingsrichtlijnen raken, niet altijd juist zijn opgevolgd. Dit leidt voor 2018 tot een rechtmatigheidsfout. Zie ook paragraaf 3.6 van dit rapport;
- Het (tussentijds) vaststellen van de volledigheid van de verwerking van grafrechten bij Cocensus is niet adequaat mogelijk omdat de actuele informatie niet beschikbaar is. De gemeente gaat hierover in overleg met Cocensus;
- Er zijn nog achterstanden ten aanzien van de digitalisering en archivering rondom de Participatiewet, waarbij de gemeente risico's loopt in het geval van juridische procedures;
- Naar aanleiding van de IC-bevindingen inzake het vaststellen van de identiteit van cliënten in Wmo zijn aanvullende controlewerkzaamheden uitgevoerd. Er zijn geen onrechtmatigheden vastgesteld;

In de Eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle 2018 zijn nog diverse aandachtspunten en adviezen opgenomen met betrekking tot de verbetering van de (kern)processen. Deze adviezen en aanbeveling ondersteunen wij van harte.

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

³ Zie Eindrapportage 2018 Interne Controle (IC).

Overbruggingsuitkering kosten levensonderhoud

Er is ten aanzien van de zogenaamde overbruggingsuitkering voor de kosten onderhoud een discussie of de uitbetaling (onbelast) fiscaal juist is, alsmede of deze eenmalige uitkering rechtmatig is verstrekt op grond van de Participatiewet. De eenmalige uitkering is gebaseerd op een beleidsregel van de gemeente Den Helder. In de Participatiewet is hiervoor wel een mogelijkheid maar de voorwaarden zijn strakker en wordt dan ook anders gekwalificeerd. In 2018 is een bedrag van ruim € 26.000,- uitbetaald. Uw gemeente heeft deze casus voorgelegd aan het Ministerie van Sociale Zaken en inmiddels is een terugkoppeling ontvangen. Uit de reactie van het ministerie blijkt dat voor de uitbetaalde overbruggingsuitkeringen geen grondslag is in de Participatiewet. Verder is ook een aantal mogelijkheden aangereikt voor een correcte handelswijze. Wij adviseren u om één van deze mogelijkheden toe te passen voor de uitbetalingen.

Omdat de kwalificatie in het kader van de Participatiewet als overbruggingsuitkering onjuist is nemen wij een bedrag van € 40.000,- (inclusief brutering loonheffing) als fout voor de rechtmatigheid mee bij onze oordeelsvorming.

Een ander aspect is dat voor 2018 deze kosten niet zijn verantwoord onder de SiSa-regeling BUIG (G2) maar als Bijzondere Bijstand. Wij begrijpen inmiddels dat dit mogelijk voor 2019 anders kan zijn. De gemeente Den Helder is tevens voornemens (of er is al beleid) om met ingang van 2019 aan bepaalde uitkeringsgerechtigden die meedoen in een pilot (samen met andere partijen) deels een aanvullende onbelaste vergoeding uit te betalen. Afhankelijk van de gemaakte keuze dient uw gemeente er rekening mee te houden dat de goedkeuringstoleranties op basis van de Verwachtingsnota 2019 aanzienlijk lager zijn dan de toleranties op jaarrekeningniveau.

3.4 Conclusies uit de interne controle

De rapportages naar aanleiding van de verbijzonderde interne controles (VIC) geeft een beeld van de stand van zaken met betrekking tot de (kern)processen bij de gemeente. Wij steunen niet alleen op de VIC, maar hebben ook zelf deelwaarnemingen uitgevoerd. Wij kunnen de conclusies uit de VIC over het algemeen delen, mede vanwege de tussentijds afstemming. De belangrijkste procesbevindingen uit de interne controles zijn voorgelegd aan de vak-afdelingen en zijn c.q. zullen worden opgepakt. Bij de volgende interim-controle zullen wij de opvolging van de interne bevindingen reviewen en hierover indien nodig, aan het MT en het college rapporteren.

3.5 Opvolging bevindingen interim-controle

Conform onze opdracht hebben wij alle relevante controlebevindingen in onze managementletter resp. de Boardletter 2018 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 2019, 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 managementletter/boardletter	Opvolging aanbeveling (status april 2019)
1	Actualiseren van procesbeschrijvingen met een materieel financieel belang. Maak een planmatig overzicht.	Continue aandachtspunt.
2.	Termijn van opvolging van adviezen van de IC zoals opgenomen in de kwartaalrapportages in het sociaal domein zijn wel erg lang (max. 4 jaar).	De doorlooptijd, de beoordeling en afhandeling van aanbevelingen en/of actiepunten laat nog ruimte voor verbetering.
3.	Maak tussentijdse aansluitingen en interne analyses van de balans- en resultaatposten, mede om de betrouwbaarheid van de cijfers verder te vergroten. Beoordeel de verbetermogelijkheden in het budgetbeheer.	Analyses en check op afwijkingen vinden pas aan het eind van het boekjaar plaats. Tussentijdse activiteiten zullen geïmplementeerd worden bij de (her-) inrichting van het financieel systeem.
4.	Centrale aanpak inkoop- en aanbestedingen is aan te bevelen.	Er vindt momenteel een reorganisatie plaats waardoor ook meer aandacht komt voor de aanbestedingen. Dit proces loopt in 2019 door.
5.	Bij de verstrekte subsidies is geconstateerd dat niet alle subsidies 2017 tijdig zijn vastgesteld, nog niet alle relevante subsidiedocumenten beschikbaar waren ten tijde van de interim.	De bevindingen hebben verder geen effect op het oordeel rechtmatigheid. InProces wordt geïmplementeerd voor het subsidieproces 2019 waarmee de rechtmatigheid via deze applicatie zal worden geborgd.
6.	Advies toepassen 4-ogen principe in de applicatie Suites voor het Sociaal Domein.	Geen fattering in functiescheiding in de applicatie Suites om praktische redenen. Wel vindt interne controle achteraf plaats bij wijzigingen van gevoelige mutaties.
7.	Voer de variabele gegevens (bulkproces) in Suites voor het sociaal domein in functiescheiding in. Voer periodiek interne controles uit op de toegang en juistheid van rechten van gebruikers in Suites4 sociaal domein. Leg de bevindingen vast.	Nog geen opvolging gegeven.
8.	De vervolgacties op de procesverbetering met betrekking tot het beheer van de tussenrekeningen (administratie) zijn nog niet afgerond.	Tussenrekeningen worden periodiek geanalyseerd.

We zien, niet alleen in deze centrale aanbevelingen, maar ook in de VIC-bevindingen op procesniveau dat vastgestelde aanbevelingen gehandhaafd blijven (diverse aanbevelingen kwamen ook vorig jaar al in de VIC-aanbevelingen). Het geeft aan dat de organisatie nog niet de stappen zet om deze bevindingen ook op te pakken: alleen als ze ter harte genomen worden en leiden tot acties heeft de VIC en de hieruit voortvloeiende aanbevelingen echt meerwaarde.

Mocht de organisatie vinden dat adviezen (vooralsnog) geen opvolging nodig hebben, dan stellen we voor om deze bewust en beargumenteerd (wellicht tijdelijk) terzijde te leggen. Dan bestaat er de mogelijkheid om ontwikkeltrajecten te richten op de zaken die prioriteit krijgen en de bewaking ervan ook daarop te richten.

3.6 Borging proces aanbesteden

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. Hoewel deze interne analyse is gericht op Europese aanbestedingen ten aanzien van alle

werken, diensten en leveringen, blijft onze focus de externe inhuur. Ook zijn we nagegaan of naar aanleiding van de bevindingen voorgaand jaar verbeteringen zijn gerealiseerd ten aanzien van het aanbestedingsproces. Omdat we vorig jaar de inhuurcontracten hebben beoordeeld en hierbij de geconstateerde fouten reeds hebben meegewogen is de kans dat er nog materiele fouten naar voren beperkter. Toch constateren we, en ondanks dat er zeker verbeteringen zijn doorgevoerd, dat enkele aanbestedingen als onrechtmatig moeten worden aangemerkt. Dit betreft een 'reguliere' aanbesteding en een aanbesteding in het sociaal domein. Voor diensten in het sociaal domein geldt eventueel een afwijkend regiem.

Kader bij een vereenvoudigde procedure

Bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de geselecteerde dossiers in het sociaal domein blijkt dat in voorkomende gevallen wordt gesteund op de vereenvoudigde regeling '*sociale en andere specifieke diensten*'. Indien van toepassing geldt in dat geval een vereenvoudigde procedure, gezien de beperkte grensoverschrijdende dimensie van deze diensten. Dit gaat dan over diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en bepaalde juridisch diensten.

Een aanbestedende dienst, zoals de gemeente, die gebruik maakt van de vereenvoudigde procedure voor sociale en andere specifieke diensten moet dan wel de volgende stappen doorlopen⁴:

1. *Maak een vooraankondiging of een aankondiging van de overheidsopdracht bekend*
2. *Beschrijf hierin de hoofdkenmerken van de gunningsprocedure*
3. *Toets of de inschrijvingen voldoen aan de door de aanbestedende dienst gestelde technische specificaties, eisen en normen*
4. *Maak een proces verbaal van de opdrachtverlening*
5. *Sluit de overeenkomst*
6. *Publiceer de aankondiging van de gegunde opdracht.*

Met andere woorden, als gebruik wordt gemaakt van de sociale en andere specifieke diensten (met een drempel van maximaal € 750.000,-) gelden er dan nog steeds enkele formele voorwaarden. Uit aanbestedingsdossiers kunnen wij niet vaststellen of is voldaan aan deze publicatieplicht. Omdat voor ons oordeel rechtmatigheid alleen: recht, hoogte en duur relevant is, heeft het niet voldoen aan deze formele eisen geen effect op het oordeel rechtmatigheid.

Bevindingen

Uit het VIC-onderzoek, dat wij uitgebreid met uw VIC-medewerkers hebben besproken, zijn in totaal twee aanbestedingen als onrechtmatig aangemerkt (d.w.z. het niet toepassen van de EU aanbestedingsregels). Het betreft de aanbesteding openbare verlichting (€ 372.000,-) en de opdracht aan een stichting voor specifieke doelgroep Participatiewet (€ 870.000,-) In totaal hebben wij een bedrag van € 1,2 miljoen als onrechtmatig aangemerkt.

De Minister van VWS heeft onlangs 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. En wanneer

⁴ Zie website PIANOo, Expertise centrum aanbesteden.

dit zal leiden tot aanpassingen van de aanbestedingswet en/of er op korte termijn een oplossing komt moet worden afgewacht. Het moge duidelijk zijn dat deze ontwikkeling het beeld nuanceert.

Verder ondersteunen wij de adviezen uit de VIC: volg bij de inkoop- en aanbesteding de inkoopmatrix en de overige afspraken en regels die zijn vastgelegd op het Intranet en neem in de IC van het sociaal domein ook het proces aanbestedingen mee.

4. SOCIAAL DOMEIN

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de zorggelden Wmo en Jeugdhulp, inclusief de Pgb's. De sociale uitkeringen (BUIG) lichten wij kort toe in het hoofdstuk 7 - SiSa. Ten aanzien van de oud-Wsw (thans onderdeel van de Participatiewet) hebben wij vastgesteld dat uw gemeente een bedrag van ruim € 7 miljoen heeft doorbetaald aan de Gemeenschappelijke Regeling Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland. Een deel van de kosten is overigens verantwoord in de SiSa onder de rubriek Loonkostensubsidie.

4.2 Positief beeld zorgdeclaraties

We hebben in onze managementletters verwoord dat de algemene indruk over de zorgdeclaraties bij gemeente Den Helder positief is. De declaraties zijn overwegend via het digitale gegevensknooppunt aangeleverd en uitbetaald. Ook heeft in 2018 interne controle plaatsgevonden op het proces tot aan de toewijzing resp. beschikking van een voorziening en zijn er periodieke (totaal-)aansluitingen tussen de applicatie Suites voor het sociaal domein en het financieel pakket (JD Edwards) gemaakt. De eindafsluiting over 2018 hebben wij bij onze controle van het sociaal domein betrokken.

4.3 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.

Dit neemt niet weg dat uit de controles nog (detail-)bevindingen voortkomen die aandacht nodig hebben van de proceseigenaren. Immers, inherent aan de organisatie waarin processen zich nog moeten inbedden, loopt nog niet alles soepel en/of volgens de procedure en zijn er nog verbeterpunten mogelijk.

In de VIC rapportages wordt ook weergegeven in hoeverre verbeterlagen 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.

De VIC-medewerkers benoemen ook in hun conclusies in het VIC-verslag dat opvolging van adviezen en bevindingen van de VIC aandacht behoeft. Wij onderstrepen het belang hiervan. Directe actie op concrete controle-opmerkingen geeft de meest praktische bijsturing in processen.

Verder hebben wij, in financieel opzicht, vastgesteld dat in 2018 nog slechts incidenteel voorschotten zijn uitbetaald aan zorgleveranciers. En dat de post onderhanden werk ultimo december 2018 bijna nihil is. Declaraties ingediend buiten het gegevensknooppunt om worden via de applicatie Suites verwerkt, waardoor de aansluiting blijft bestaan tussen de (sub-)administraties.

4.4 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 marap/financiële informatie en nominatieve lijsten,
- Voor 1 maart de 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, maar zijn de aangeleverde gegevens per 2 mei 2019 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 we de ervaring van vorig jaar. Toen kreeg, op een enkele uitzondering na, elke zorgverlener al een goedkeurende verklaring voor de rechtmatige levering van zorg. Daarmee zou ook kunnen worden overwogen om niet meer te wachten tot ultimo april of tot de datum dat alle zorginstellingen hun verantwoordingen en controleverklaringen hebben overgelegd. Korthedshalve verwijzen wij tevens naar de nieuwe Notitie Controle interne beheersing Jeugd en Wmo voor gemeenten en accountants d.d. januari 2019.

4.5 Controle op de levering van zorg

In vervolg op de vorige paragraaf nog enkele kanttekeningen bij het vaststelling van de levering van de zorg. In enkele situaties, we 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.

Voor deze situaties heeft u nog geen concrete aanpak of beleid vastgesteld. Voor wat betreft de levering van zorg via Pgb's stelt de gemeente Den Helder zich op het standpunt dat dit primair een taak van de SVB is. Daarnaast hebben de VIC-medewerkers 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.

Kortom, rondom de levering van zorg vinden wel acties plaats, maar nog niet vanuit een (beleids-)visie. Wij adviseren u deze te ontwikkelen.

4.6 Status productieverantwoordingen 2018 en verplichtingen

In maart en april is de ontvangst van de verantwoordingsdocumenten van de zorgleveranciers over 2018 op een degelijke wijze bij het sociaal domein intern bewaakt. De aanlevering is voorspoedig verlopen. Nagenoeg alle productieverantwoordingen Wmo en Jeugdhulp over 2018 zijn voorzien van goedkeurende controleverklaringen. De interne bewaking heeft ook geleid tot enkele bevindingen over de administratieve beheersing bij verschillende zorgleveranciers.

Ultimo december 2018 is over het boekjaar 2018 voor de Wmo en Jeugdhulp als nog te betalen verantwoord een totaal bedrag van € 5,1 miljoen.

4.7 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.

Voor de feitelijke levering van de zorg en de verantwoording van de feitelijke kosten is de gemeente afhankelijk van de SVB. En de SVB had ook in 2018 nog problemen met het afronden van haar administratie en het afleggen van verantwoording en heeft daarover van haar accountant zowel voor de Jeugdhulp als de Wmo op 13 maart 2019 een controleverklaring met beperking ontvangen. Deze onzekerheid telt mee bij onze foutenafweging.

4.8 Samenvatting en analyse

In het voorgaande jaar presenteerden we een overzicht van de fouten en onzekerheden die we specifiek bij de controle van het sociaal domein op zowel getrouwheid als rechtmatigheid geconstateerd hadden. Uit de controle dit jaar blijkt dat de constatering ruim onder de controletoleranties blijven die we hanteren op jaarrekeningniveau.

En het merendeel van deze bevindingen komt voort uit externe oorzaken, zoals de SVB of vanuit de zorgleveranciers en niet uit intern gemaakte fouten of tekorten in de interne beheersing.

5. UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE

5.1 Jaarrekeningproces

Op 25 maart jl. hebben wij de concept jaarrekening 2018 van de gemeente Den Helder ontvangen. De kwaliteit van de ter controle aangeboden concept jaarrekening 2018 was toereikend om onze controle te starten. Wij hebben tevens de volledige medewerking ontvangen van uw medewerkers bij het uitvoeren van de controle. Onder invloed van de ontwikkelingen van het 'sociaal domein' is de jaarrekeningplanning in hoofdlijnen niet aangepast, maar is binnen de planning wel voldoende ruimte genomen om zo betrouwbaar mogelijke cijfers te presenteren. Van belang om mee te wegen is dat de jaarrekening uiteindelijk is opgemaakt op 2 mei 2019, maar dat in onze controle de stand van zaken ten aanzien van de Wmo en Jeugdhulp tot deze datum is meegenomen.

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 2018 blijkt dat er bij programma 6 per saldo een overschrijding heeft plaatsgevonden op de baten en lasten. Omdat de overschrijdingen op programmaniveau uitgaan boven de door u gestelde rapporteringsgrens van € 100.000,- presenteren wij ze hieronder.

Omschrijving programma	overschrijding saldo baten en lasten
6. Sociaal Domein	€ 2.478.000,-

Wij hebben de verschillende overschrijdingen geanalyseerd en vastgesteld dat gezien de aard van de overschrijdingen deze niet meegeteld hoeven te worden bij ons oordeel ten aanzien van de rechtmatigheid. Het gaat immers om hogere lasten inzake inkomensregelingen, de Jeugdzorg waarbij feitelijk sprake is van een open-einde regeling en Beschermd Wonen.

Bij het vaststellen van de jaarrekening 2018 worden al de overige (onder- en) overschrijdingen en eventueel daarmee samenhangende onttrekkingen uit reserves door de raad geautoriseerd en zijn hiermee rechtmatig.

Investeringskredieten

Een ander standaard onderdeel van de controle is de beoordeling van de 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.

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 2018 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 (het jaarverslag en jaarrekening) dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het BBV. Zoals bekend is het BBV waarbij centraal staat: het bevorderen van de vergelijkbaarheid van kosten en beleidsresultaten. Ook is het inzicht in de financiële positie van de gemeente op korte en lange termijn een belangrijk onderdeel van de wetswijziging. In de voorliggende jaarrekening 2018 van de gemeente Den Helder zijn de wijzigingen inclusief presentatievorm doorgevoerd.

Aanbevelingen beleidsindicatoren

De programmaverantwoording geeft voor elk (sub)programma, de actiepunten c.q. prioriteiten en de ontwikkelingen weer (doelenboom) en er wordt een toelichting gegeven op de afwijkingen op de begroting. Per programma zijn indicatoren opgenomen thans een verplicht onderdeel van de programma's - taakvelden. Voor onze controle zijn de beleidsindicatoren een marginale toets. Wat nog niet duidelijk is af te lezen in de jaarstukken wat de grondslag is van de gepresenteerde indicatoren. De onderbouwingen van de indicatoren kunnen afkomstig zijn van derden maar ook vanuit de eigen organisatie of verbonden partijen.

Conform de verslaggevingsvoorschriften zijn wij nagegaan of het jaarverslag tenminste de (minimale) wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van het jaarverslag geen tegenstrijdigheden bevat met de jaarrekening. Op basis van ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat het jaarverslag niet in strijd is met de jaarrekening.

5.5 Programmarekening van baten en lasten

Het positieve gerealiseerde resultaat over 2018 na mutaties in de reserves bedraagt € 7,1 miljoen terwijl € 2,7 miljoen negatief was begroot. Het saldo van baten en lasten is € 4,5 miljoen negatief (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	- 14.010	- 4.540	9.470
Saldo mutatie reserves	11.282	11.683	401
Gerealiseerd resultaat	- 2.728	7.143	9.871

In de programmarekening is een nadere toelichting gegeven op de verschillen tussen de (bijgestelde) ramingen en de realisatie. Het valt ons op dat de afwijking van het werkelijke resultaat ten opzichte van de laatste begrotingswijziging groot is.

In de aanbestedingsbrief bij de jaarrekening 2018 en in de programmarekening zijn de afwijkingen voldoende toegelicht. Met het besluit waarmee u de jaarrekening 2018 vaststelt, wordt het resultaat bestemd en worden de gerealiseerde afwijkingen door uw raad geaccordeerd.

5.6 Uitbesteding van de gemeentelijke belastingen en leges

De gemeente Den Helder heeft de belastingheffing zoals bekend, inclusief de inning, alsmede de verwerking van de omgevingsvergunningen en grafrechten uitbesteed aan de gemeenschappelijke regeling Cocensus. De gemeente is verantwoordelijk voor de aanlevering van bestanden ter verwerking aan Cocensus. Cocensus levert op zijn beurt de periodieke kwartaaloverzichten aan van de financiële mutaties ten behoeve van de administratie. Den Helder is wat betreft de verwerking geheel afhankelijk van de medewerking van Cocensus. We hebben vastgesteld dat de accountant van Cocensus bij de verantwoording 2018 ten behoeve van de gemeente Den Helder op 14 februari 2019 een goedkeurende controleverklaring verstrekt. We 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.

5.7 Waardering claims

Ingevolge ons verzoek hebben wij van de juridische zaken van de gemeente Den Helder een overzicht met claims ontvangen. Wij hebben de stand van zaken nader besproken met de desbetreffende personen. Wij hebben op basis van de beschikbare informatie beoordeeld voor welk concreet aanwezige claims een voorziening gevormd dient te worden in de jaarrekening. Ten aanzien van één dossier is alsnog een voorziening opgenomen in de jaarrekening. 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 paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing.

5.8 Notities verbonden partijen

De gemeente geeft, conform de BBV-regels, specifiek informatie over de partijen waarmee de gemeente nauw samenwerkt en ze bestuurlijk en financieel verbonden is. In de daarvoor bedoelde paragraaf Verbonden Partijen worden alle verbonden partijen (kapitaaldeelnemingen, gemeenschappelijke regelingen, stichtingen) op een aantal aspecten uitgelicht; dat gebeurt naar ons idee op een kwalitatieve wijze. Wel constateren we dat de actuele gegevens van verbonden partijen over 2018 niet zijn ingevuld omdat deze ten tijde van de controle, althans in formele zin, nog niet beschikbaar zijn.

De gemeente heeft nog geen visiedocument opgesteld ter ondersteuning van de afweging of en hoe er gebruik kan worden gemaakt van een verbonden partij en welke samenwerking c.q. rechtsvorm dan geschikt is. Het BBV schrijft voor dat in de paragraaf verbonden partijen ten minste de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen moet bevatten. Wij geven in overweging deze paragraaf uit te breiden met deze informatie.

Wel zijn er recent twee notities door de raad vastgesteld waarmee, in regionaal verband opgesteld, spelregels en richtlijnen worden afgesproken om de relatie met de verbonden partijen transparant te maken, zowel voor de gemeente als de uitvoerder en het beleid van de gemeenten meer op elkaar af stemmen. In het voorjaar 2018 is daarvoor de notitie 'Verbeteren informatievoorziening

door gemeenschappelijke regelingen aan raden' opgesteld en recentelijk is de notitie 'Financiële uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen' vastgesteld.

Een van de financiële afspraken in regionaal verband behelst dat de gemeenschappelijke regelingen niet zelf voorzien in het weerstandsvermogen dat ze noodzakelijk achten voor hun bedrijfsvoering, maar dat de deelnemende gemeente dat doen; de verbonden partij zal daarvoor wel de informatie aanleveren. Deze afspraak geldt met ingang van 2019, zodra de opgaven van de gemeenschappelijke regelingen ontvangen zijn, zal blijken welk invloed dit heeft op het weerstandsvermogen van de gemeente Den Helder.

6. BALANS EN FINANCIËLE POSITIE

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

6.1 Financiële positie

Het eigen vermogen van de gemeente Den Helder bedraagt ultimo 2018, inclusief het resultaat na bestemming, in totaal € 61,7 miljoen. Hiervan heeft € 34 miljoen betrekking op de bestemmingsreserves.

In de onderstaande tabel is de financiële positie gespecificeerd.

(in € 1.000)	begin 2018	eind 2018	toe/afname
Algemene reserve	24.754	20.575	- 4.179
Bestemmingsreserve	39.656	34.000	- 5.656
Saldo rekening	1.847	7.143	5.296
Totaal eigen vermogen	66.257	61.718	- 4.539

De bestemmingsreserves zijn per saldo afgenomen met € 5,6 miljoen (hierin is de resultaatbestemming 2018 nog niet verwerkt). In 2018 is een aantal nieuwe bestemmingsreserves ingesteld:

<u>Bestemmingsreserve:</u>	<u>Stortingen:</u>
Evenementen	€ 168.000
Frictiefonds	€ 1.100.000
Beschermd Wonen	€ 1.206.000
Huurderving	€ 40.000
Historische graven	€ 50.000
Kapitaallasten Koploper	€ 1.000.724
Kapitaallasten Villa Kakelbont	€ 281.000
Kapitaallasten Fietspad Ooghduyne	€ 200.000

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

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. In het document zijn de uitgangspunten

ten opzichte van de vorige nota op enkele punten gewijzigd. De wijziging van de uitgangspunten heeft een invloed op de berekende (ingeschatte) risico's en ratio.

6.3 Voorzieningen

Blijkens de jaarrekening 2018 bedraagt de stand van de voorzieningen per einde 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 2018 is er een nieuwe voorziening gevormd inzake claims.

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

6.4 Appa - pensioenvoorziening voor wethouders

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (kortweg: APPA). Daarbij is er in principe de keuze om de uitvoering in eigen beheer te doen of het pensioen, zowel qua uitvoering als het vermogensbeheer, onder te brengen bij een gespecialiseerde uitvoering. Omdat al jaren geleden het rijk zich heeft voorgenomen om voor het APPA een eigen, apart pensioenfonds op te richten (vergelijkbaar met het ABP) trekken particuliere pensioenbeheerders zich steeds meer terug uit deze markt. En tegelijk blijkt het idee op rijksbreed een APPA-fonds op te richten lastig, want vanwege de hele lage rentestanden is er voor het oprichten van een pensioenfonds grote kapitaalstortingen nodig. Het is nog niet duidelijk wanneer een dergelijk fonds feitelijk zal bestaan.

6.5 Financiële vaste activa

De post financiële vaste activa bedraagt ultimo december 2018 € 80 miljoen en vormt daarmee een materiële post op de balans. De leningen aan de woningbouwcorporaties en overige verstrekte langlopende leningen, alsmede de kapitaaldeelnames hebben wij beoordeeld. De kapitaalbelangen zijn opgenomen tegen de oorspronkelijke verkrijgingsprijs (of de verhoging daarvan door kapitaalstortingen). In 2018 zijn geen mutaties verwerkt in de post deelnames. Wel is een langlopende lening verstrekt van € 850.000,- aan Willemsoord BV.

Bij onze beoordeling plaatsen wij de volgende kanttekeningen:

- De meest risicovolle kapitaalbelangen zijn de NV Port of Den Helder, Willemsoord BV Den Helder, Baggerbeheer Den Helder BV. We hebben inmiddels alle definitieve jaarstukken ontvangen over 2017. Het college verstrekt in 2019 op verzoek van de raad extra informatie over de privaatrechtelijke verbonden partijen. Conform de toezegging is inmiddels een rapportage Verbonden Partijen maart 2019 opgesteld ter bespreking in de Commissie Bestuur en Middelen in april 2019. In de (concept) rapportage zijn de risico's, het inhoudelijk kader en de financiële concept (voorlopige) cijfers over 2018 opgenomen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van de raad om periodiek te worden geïnformeerd over de stand van zaken, uiteraard voor zover passend binnen de bestuurlijke context van de betreffende kapitaaldeelname;
- De financiële positie bij Willemsoord BV staat onder druk (de definitieve jaarcijfers 2018 inclusief een controleverklaring zijn overigens nog niet beschikbaar). We lezen in de rapportage Verbonden partijen dat 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;

- De Vof Milieupark Oost heeft over een 2018 een verlies gemaakt van € 1 miljoen. Baggerbeheer BV dient hiervoor een voorziening te treffen maar heeft zelf geen middelen beschikbaar. De gemeente Den Helder heeft in de jaarrekening 2018 rekening gehouden met een verplichting van 50% van het geleden verlies. Naar wij hebben begrepen is de intentie om het baggerdepot in de komende jaren over te dragen resp. te beëindigen;
- 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. Omdat geen sprake is van een onafhankelijke derde hebben wij een nadere onderbouwing gevraagd van de marktwaarde van deze gronden (een te hoge prijs zou kunnen duiden op staatssteun). Het college heeft voor de onderbouwing een extern bureau gevraagd om een scenario-analyse uit te voeren om de ontwikkel- en opbrengstpotentie voor de gronden in kaart te brengen. De aankoopprijs is gebaseerd op deze analyse. Het moge duidelijk zijn dat de analyse is gebaseerd op een groot aantal variabelen: interne, maar ook (niet beïnvloedbare) externe factoren zoals de economische conjunctuur, parameters, zoals rente, inflatie en discontovoet. Als de betaalde prijs wordt teruggerekend naar een m2 prijs komt ons de prijs niet onredelijk voor, maar moet worden afgewacht of en in hoeverre de plannen feitelijk kunnen worden gerealiseerd;
- Op basis van beleid heeft de gemeente Den Helder in verleden maximale garanties verleend ten behoeve van bankinstellingen, zodat de kapitaaldeelnemingen geldleningen kunnen aantrekken. In de paragraaf gewaarborgde geldleningen en garantstellingen zijn in een overzicht het totaal van de door de gemeente afgegeven garanties vermeld. Omdat wij in de praktijk zien dat gemeenten ook daadwerkelijk worden aangesproken bij tekorten en/of faillissementen, geven wij in overweging prudent om te gaan met het verstrekken van garanties

6.6 Grondexploitaties

In de gemeente Den Helder hebben de grondexploitaties en woningbouw een relatief beperkte balansomvang van € 11,6 miljoen ultimo december 2018. Hierin is overigens de verliesvoorziening inbegrepen. De gemeente Den Helder heeft momenteel nog 1 lopende grondexploitatie namelijk Willem-Alexanderhof. Overigens wordt het grondbeleid (bijvoorbeeld de stadsvernieuwing) verder vormgegeven via de NV Port of Den Helder en Zeestad Beheer BV.

Afwikkeling Doggerwijk West

De gemeente heeft de grondexploitatie Doggerwijk West in 2018 formeel afgesloten met een voordelig saldo van € 1.064.000,-. Dit saldo is ten gunste van programma Ruimte en stedelijke vernieuwing verwerkt. Twee kavels uit dit project ter waarde van ruim € 0,9 miljoen zijn conform besluit overgeheveld naar materieel vaste activa.

Willem-Alexanderhof

In het eerste kwartaal 2019 in aanvulling op de begroting en de jaarstukken de grondexploitatie Willem Alexanderhof geactualiseerd. Uw raad heeft de geactualiseerde grondexploitatie op 18 maart 2019 vastgesteld. De grondexploitatie is per 1 januari 2019 opnieuw doorgerekend. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten kritisch beoordeeld; feitelijk gaat het dan over parameters die zo goed mogelijk worden ingeschat. De verwachte eindwaarde resp. contante waarde van de grondexploitatie is hierop 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 2018 verwerkt.

De gehanteerde parameters zoals rente, inflatie, discontovoet en looptijd van de grondexploitaties zijn naar onze mening marktconform 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 2018 beoordeeld.

De gehanteerde discontovoet (verplicht op 2% gesteld), het tempo van gronduitgifte, het effect van stijgende grondprijzen, heeft bij gemeente Den Helder een significant effect op de geactualiseerde berekening van het eindresultaat (d.w.z. de contante waarde stijgt fors waardoor het geprognoseerde verlies deels 'verdamppt'). Op basis van deze uitgangspunten is de totale verliesvoorziening afgenomen tot € 11 miljoen en is een bedrag van € 0,8 miljoen van de gevormde verliesvoorziening vrijgevallen.

Gezien de verliesvoorziening is een tussentijdse winstneming bij deze grondexploitatie niet aan de orde.

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 6 regelingen bij de jaarrekening 2018 een verantwoording met betrekking tot de voor een rijksbijdrage in aanmerking gebrachte bestedingen moet worden afgelegd.

7.2 BUIG: G2 en G3

De belangrijkste financiële geldstroom in de SiSa-verantwoording van de gemeente Den Helder is de subsidieregeling G2 (Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 van de Participatiewet). We hebben tijdens de interim-controle 2018 zelf deelwaarnemingen uitgevoerd, en tevens kennis genomen van de IC-werkzaamheden over 2018. Bij deze werkzaamheden zijn in zeer beperkte mate rechtmatigheidsfouten ontdekt (< € 1.000). Deze fouten zijn alsnog hersteld resp. zijn incidenteel van aard. We hebben hierbij verder geen opmerkingen.

We merken op dat de gemeente in de SiSa-regeling G2 (BUIG) over 2018 een bedrag van in totaal € 334.000,- aan loonkostensubsidie heeft verantwoord. Het betreft de bestedingen t.b.v. deelnemers die of via de gemeente dan wel via de gemeenschappelijke regeling Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland tewerk zijn gesteld op basis van de indicatie beschut werk. We hebben op basis van enkele deelwaarnemingen vastgesteld dat de bestedingen rechtmatig zijn.

7.3 Regionale Meldpunt vroegtijdig schoolverlaters ca.

Het Ministerie van Onderwijs heeft subsidie verleend ten behoeve van de financiering van een 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 2017 met een beschikking vastgesteld. Het saldo ultimo 2018 bedraagt nog € 0,8 miljoen.

Uit het terugvorderbeleid zoals vastgelegd in de subsidiebeschikking over 2018 valt af te lezen dat als sprake is van een vastgestelde reserve bij het einde van de looptijd, de gemeente het saldo niet hoeft terug te betalen. Of er eventuele verplichtingen gelden aan de besteding van het restant subsidiemiddelen is niet bekend.

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 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.

Op basis van het controleprotocol WNT dient de accountant verder in de controleverklaring bij de jaarrekening een oordeel op te nemen over de toepassing van de WNT. Wij brengen tot uitdrukking dat de WNT in 2018 juist is toegepast.

8.2 Samenwerkingsverband De Kop Werkt!

De gemeenten Den Helder, Hollands Kroon, Schagen, Texel en de provincie Noord Holland hebben in mei 2016 besloten om de regionale samenwerking De Kop Werkt! aan te gaan. Hiertoe is een samenwerkingsovereenkomst d.d. 11 april 2017 voor de periode 2017-2020 opgemaakt.

In 2017 is een jaarprogramma opgesteld periode 2017-2018 waarin projecten gedefinieerd en geraamd zijn. Voor deze samenwerking vervult de gemeente Den Helder feitelijk de 'kassiersfunctie'. De gelden lopen door de administratie van Den Helder. Met betrekking tot de uitvoering van de jaarlijks vast te stellen projecten over de periode 2017-2020 is totaal € 15 miljoen beschikbaar, uitgaande van provinciale cofinanciering in de vorm van een onbelaste bijdrage voor eenzelfde bedrag.

Dit komt overeen met de volgende verdeling:

	<u>Bijdrage</u>	<u>Ontvangen in 2017</u>	<u>Ontvangen in 2018</u>
Gemeente Den Helder	€ 5.178.580	€ 2.589.290	€ 2.589.290
Gemeente Hollands Kroon	€ 4.355.273	€ 2.177.636	€ 2.177.636
Gemeente Schagen	€ 4.219.781	€ 2.109.891	€ 2.109.891
Gemeente Texel	€ 1.246.366	€ 623.183	€ 623.183
Provincie Noord-Holland	<u>€ 15.000.000</u>	<u>€ 2.500.000</u>	<u>€ 10.500.000</u>
Totaal	€ 30.000.000	€ 10.000.000	€ 18.000.000

Rekening houdend met de bestedingen inzake het projectplan 2017-2020 resteert er ultimo december 2018 een saldo van ruim € 24 miljoen.

8.3 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 on-

gebruikelijke transacties in de financiële administratie (memoriaalboekingen, schattingen). Hierbij zijn ons geen signalen van (mogelijke) fraude bekend geworden.

8.4 Ontwikkelingen fiscaliteit

Bij de eindejaarscontrole hebben wij op hoofdlijnen aandacht besteed aan verschillende fiscale aspecten, zoals het Fiscaal Framework (horizontaal toezicht), de BTW resp. BTW-compensatiefonds en de vennootschapsbelasting.

In verband met naleving van het convenant met de belastingdienst (horizontaal toezicht) zijn er regelmatig overleggen met de belastingdienst over de activiteiten gericht op beheersing van de fiscale risico's. De overleggen leiden onder meer tot verbeteringen in de werkwijze en afspraken met de belastingdienst.

Voor de vennootschapsbelasting maakt de gemeente Den Helder gebruik van externe ondersteuning. De boekjaren 2016 en 2017 zijn afgewikkeld met nihil aangiften en over 2018 zal uitstel voor de indiening worden aangevraagd in verband met de doorrekening van de grex.

8.5 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. Ook hebben wij documentatie opgevraagd en ontvangen met betrekking tot aspecten continuïteit, wijzigingsbeheer en beveiliging.

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 Den Helder is praktisch: de stappen die worden genomen zijn overeenkomstig de landelijke planning. Rondom de invoering van ENSIA is begin 2018 door het college het strategisch informatiebeveiligingsbeleid vastgesteld en het tactisch gemeente breed informatiebeveiligingsbeleid bekrachtigd.

De collegeverklaring 2017 voor ENSIA en de raadsinformatiebrief zijn in het voorjaar 2018 voor het bestuur opgesteld, en ook, samen met de specifieke vragenlijsten voor Suwinet, BRP/PUN, BAG, BGT en AVG, in 2018 tijdig toegezonden aan de toezichthoudende ministeries.

De IT-auditor heeft bij de gemeente Den Helder naar aanleiding van de IT audit over Suwinet en DigiD tekortkomingen geconstateerd in de informatiebeveiliging. De gemeente is verplicht om een plan van aanpak op te stellen dat is gericht op het op redelijke termijn verbeteren van de tekortkomingen. Inmiddels is een (concept) verbeterplan opgesteld.

De specifieke vragenlijst(en) over 2018 zijn inmiddels ingevuld, de concept collegeverklaring 2018 en het vervolg (de controle door de IT-auditor en de raadsinformatiebrief ENSIA 2018) waren bij afronding van deze brief nog in behandeling.

8.6 Doelmatigheidsonderzoeken

De wetgever heeft het verstandig geacht dat gemeenten, naast de controle op de financiële processen en de toets op de rechtmatige uitvoering ook periodiek onderzoek laat doen naar doelmatigheid en doeltreffendheid van haar functioneren.

Op grond van artikel 213a van de gemeentewet dient het college onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. In 2018 zijn er geen onderzoeken doelmatigheid uitgevoerd; er wordt door het college verwezen naar de onderzoeken van de Rekenkamercommissie. In formele zin wordt geen invulling gegeven aan dit artikel 213a. Overigens heeft dit geen (financiële) gevolgen voor de gemeente.

8.7 Rechtmatigheidsverklaring

De rijksoverheid ontwikkelt momenteel wetgeving die de rechtmatigheidsverklaring, die wij nu nog als onderdeel van de controleverklaring afgeven, als verantwoordelijkheid neerlegt bij het college van burgemeester en wethouders.

Een expliciete rechtmatigheidsverantwoording zal, zo verwacht het rijk, 'de politieke aanspreekbaarheid' van het college vergroten. Men verwacht ook een kwaliteitsverhogend effect op de juridische en financiële bedrijfsvoering bij gemeenten en er wordt ingeschat dat de discussie over de rechtmatigheid van de uitgaven voortaan eerder en scherper wordt gevoerd tussen college en raad en minder met de accountant.

De methodiek van een rechtmatigheidsverantwoording wordt gedragen door de VNG en de werkwijze sluit aan bij die van de rijksoverheid, waar de minister in de zogenaamde bedrijfsvoeringparagraaf ook een verantwoording aflegt over de rechtmatigheid. De accountant hoeft straks geen rechtmatigheidsverklaring meer af te geven; wel wordt hij nog gevraagd om aan te geven of de rechtmatigheidsverklaring van het college getrouw is.

Momenteel wordt er aan uitwerking gewerkt door de commissie BBV en naar verwachting presenteert ze komend najaar de eerste voorstellen die concreet uitwerking geven aan de ideeën. Daartoe wordt een wijziging van de Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden voorzien en een (grotendeels) nieuwe Kadernota rechtmatigheid.

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 onzekerheden en fouten beperken zich tot de volgende aspecten:

<u>Onderwerp:</u>	<u>Bedrag:</u>
Rechtmatigheidsfouten: (1) niet naleven van de Europese aanbestedingsregels en (2) uitbetaling overbruggingsuitkeringen.	€ 1.240.000,-
Resterende fouten/onzekerheden: inzake de rechtmatige besteding van zorggelden door zorgaanbieders (inclusief Pgb's)	€ 255.000,-

Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle, komen de fouten en de ingeschatte onzekerheden voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid 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 2018 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 2018 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.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa bijlage 2018

Tabel van bevindingen SiSa bijlage 2018

nr	Specifieke uitkering	fout of onzekerheid	financiële omvang (in €)	toelichting
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra vroegtijdig schoolverlaten			geen opmerkingen
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021			geen opmerkingen
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)			geen opmerkingen
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden			geen opmerkingen
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet - gemeentedeel 2018			geen opmerkingen
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeentedeel 2018			geen opmerkingen