VERSTEGEN
accountants en adviseurs

Accountantsverslag 2018

4 juni 2019

Gemeente Diemen



VERSTEGEN
accountants en adviseurs

Noordendijk 207
Postbus 574
3311 RN Dordrecht

T. (078) 648 15 55
F. (078) 648 15 59

info@verstegenaccountants.nl
www.verstegenaccountants.nl

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Diemen
Postbus 191
1110 AD DIEMEN

Dordrecht, 4 juni 2019

Ref.: 1281/WL/WdV/AH

Geachte leden van de raad,

Overeenkomstig uw opdracht, hebben wij de jaarrekening 2018 van de gemeente Diemen gecontroleerd. Het is de verantwoordelijkheid van het college de jaarrekening op te maken in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het is onze verantwoordelijkheid een controleverklaring bij de jaarrekening te verstrekken.

In overeenstemming met *artikel 393 lid 4 Burgerlijk Wetboek Boek 2* en *Controlestandaard 260 Communicatie met de met governance belaste personen*, brengen wij verslag aan u uit over onze bevindingen. De belangrijkste onderwerpen die wij in onze managementletter (d.d. 24 december 2018) rapporteerden aan het college van burgemeester en wethouders, zijn ook in dit verslag verwerkt en/of samengevat en waar van toepassing geactualiseerd.

Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden en het Controleprotocol WNT. Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden hebben wij, op basis van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO), de materialiteit voor de jaarrekening als geheel vastgesteld op € 1.023.000 voor fouten en voor onzekerheden op € 3.069.000. Afwijkingen als gevolg van fraude of fouten zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen materieel zijn.

De door ons gecontroleerde jaarrekening geeft een eigen vermogen aan per 31 december 2018 van € 21,8 miljoen positief en een gerealiseerd resultaat over 2018 van € 1,5 miljoen positief.

Op basis van de door ons uitgevoerde controle hebben wij een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid en rechtmatigheid verstrekt.

Wij benadrukken dat dit accountantsverslag uitsluitend bedoeld is om u te informeren over onze controlebevindingen en aanbevelingen. Wij benadrukken dat wij niet aansprakelijk zijn voor eventuele gevolgen van externe verspreiding.

Wij vertrouwen erop u met dit verslag voldoende te hebben geïnformeerd en zijn graag bereid om tijdens de opiniërende raad van 6 juni a.s. het rapport nader bij u toe te lichten.

Hoogachtend,



drs. J. de Groot RA MPA

INHOUDSOPGAVE

1. Gemeente Diemen in beeld 5

2. Onze belangrijkste boodschappen 6

3. Financiële positie 2018 7

3.1. Resultaat 7

3.2. Vermogens- en schuldpositie 8

3.3. Weerstandsvermogen 8

4. Algemene controlebevindingen bij de jaarverslaglegging 2018 9

4.1. Kwaliteit jaarstukken 9

4.2. Het verloop van de controle 2018 9

4.3. Controlebevindingen 10

4.4. Samenvatting fouten en onzekerheden 14

4.5. Overige bevindingen 14

4.6. Begrotingsrechtmatigheid 14

4.7. Single Information Single Audit (SiSa) 15

5. Interne beheersing 16

5.1. Algemeen 16

5.2. VIC-functie 16

6. Overige onderwerpen 17

6.1. Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) 17

6.2. Automatisering 17

6.3. Naleving van wet- en regelgeving en frauderisicobeheersing 18

6.4. Onafhankelijkheid 19

7. Slot 19

1. Gemeente Diemen in beeld

In onderstaand overzicht geven wij een totaalbeeld van de financiële positie van gemeente Diemen. De signalering is weergegeven in respectievelijk groen, oranje en rood. De realisatiecijfers van de gemeente Diemen worden getoetst op basis van algemene normen die gangbaar zijn bij het toetsen van kengetallen.

Onderwerp	Referentiekader		Beoordeling 2018	Beoordeling 2017
FINANCIËLE POSITIE				
Saldo van baten en lasten	Saldo van baten en lasten als % van totale opbrengsten	> 0% < 0% < -2%	🟡	↘
Gerealiseerde resultaat	Gerealiseerde resultaat als % van totale opbrengsten	> 0% < 0% < -2%	🟢	=
Vermogenspositie	Eigen vermogen als % van totale opbrengsten	> 50% > 25% < 25%	🔴	↘
Vermogenspositie	Eigen vermogen als % van totaal vermogen	> 30% > 10% < 10%	🟡	=
Weerstandsvermogen (structureel) Voor incidentele risico's komt het weerstandsvermogen volgens interne normen van de gemeente Diemen op 'Uitstekend'	Beschikbaar weerstandsvermogen als factor van benodigde weerstands-capaciteit (interne norm = 'Uitstekend')	> 1,5 > 1,0 < 1,0	🟢	↗
INTERNE BEHEERSING				
Risicomanagement	Totaalbeeld, gegeven de omvang van de organisatie: 🟢 Toereikend 🟡 Beperkte tekortkomingen 🔴 Ontoereikend In de laatste kolom is het verschil ten opzichte van vorig jaar weergegeven.		🟢	=
Planning- en control cyclus, excl. jaarrekeningproces			🟢	=
Jaarrekeningproces DUO+ en gemeente			🟢	↗
(Verbijzonderde) interne controle			🟢	↗
Grondexploitaties			🟢	=
Aanbestedingen			🟡	=
Sociaal Domein			🟢	=

2. Onze belangrijkste boodschappen

Goedkeurende verklaring getrouwheid en rechtmatigheid
Wij hebben de controle van de jaarstukken 2018 van de gemeente Diemen afgerond. Het totaal aan niet te corrigeren fouten bedraagt € 0,79 miljoen (financiële onrechtmatigheden) en de resterende onzekerheden bedragen € 0,8 miljoen. Dit betekent dat wij een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid en rechtmatigheid zullen verstrekken.

Financiële positie
Het totale eigen vermogen over 2018 is met € 1,3 miljoen afgenomen, door het negatieve saldo van baten en lasten 2018. De structurele exploitatieruimte blijft boven de 0%. Hoewel de schuldpositie een aandachtspunt blijft om te bewaken, is deze met € 10 miljoen gedaald, door gerealiseerde grondverkopen in 2018.

Resultaat
Het gerealiseerd resultaat over 2018 is € 1,5 miljoen positief, doordat per saldo in 2018 € 2,8 miljoen aan de reserves is onttrokken. In de laatst vastgestelde tussenrapportage was een voordelig resultaat gemeld van € 0,2 miljoen. Het verschil is onder andere veroorzaakt door hogere opbrengsten van het Rijk voor Inkomen en Armoede, hogere lasten Jeugdzorg en vrijval vanuit de Onderhoudsvoorzieningen. De verschillen worden adequaat toegelicht in de inleiding van de jaarstukken. Het saldo van baten en lasten (feitelijke mutatie in het Eigen Vermogen) is € 1,3 miljoen negatief.

Gemeentelijke grondprojecten
Op basis van een risicoanalyse hebben wij de voor de controle van de jaarrekening belangrijkste projecten gecontroleerd. Naar aanleiding daarvan constateren we dat de beheersing van de projecten en inschatting en bewaking van de belangrijke risico's op orde is. De belangrijkste risico's zijn onderkend bij de Plantage De Sniep en Bergwijkpark. De risico's zijn toereikend toegelicht en waar nodig voorzien in de jaarrekening.

Jeugdzorg
De kosten voor jeugdzorg in de regio zijn fors gestegen. Ook Diemen heeft een tekort op dit onderdeel. Daarnaast blijken administratie beperkingen in de uitvoering van de nieuwe inkoopwijze (per 1 januari 2018) van zorgtrajecten. Met zorgaanbieders zijn de bestedingen 2018 vastgesteld middels overeenkomsten, welke als basis dienen voor de last in de jaarrekening.

Interne beheersing
Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij een interim-controle uitgevoerd. De bevindingen, voortvloeiend uit de interim-controle, zijn vastgelegd in onze managementletter d.d. 24 december 2018. Uit de managementletter en jaarrekeningcontrole komt naar voren dat de interne beheersing alsmede de verbijzonderde interne controle (VIC) verbeterd is ten opzichte van vorig jaar en voldoet aan de verwachtingen.

Jaarrekeningproces
Het jaarrekeningproces is goed verlopen. Door goede afspraken vooraf en tijdige afstemming en aandacht voor de kwaliteit van de oplevering en de jaarstukken zijn verbeteringen doorgevoerd. Dit heeft tot gevolg gehad dat de jaarrekeningcontrole volgens planning kon worden gestart en afgerond. Er hebben naar aanleiding van onze controle correcties plaatsgevonden, zowel cijfermatig als tekstueel, deze zijn correct verwerkt in de jaarrekening.

3. Financiële positie 2018

3.1. Resultaat

3.1.1. Analyse van het resultaat

Onderstaand geven we een samenvatting van de cijfers zoals deze in de jaarrekening 2018 zijn gepresenteerd:

- Het gerealiseerd saldo van lasten en baten voor reservemutaties 2018 bedraagt **€ 1,3 miljoen negatief** (2017 € 4,0 miljoen positief). Zie pagina 161 van de jaarrekening.
- In 2018 is per saldo **€ 2,8 miljoen onttrokken** uit de reserves (pagina 181), welke als baten in de staat van baten en lasten zijn gepresenteerd.
- Hierdoor ontstaat een gerealiseerd resultaat van **€ 1,5 miljoen positief** (2017 € 4,1 miljoen positief). Zie pagina 161 van de jaarrekening.
- In de begroting na wijziging was een resultaat van € 0,2 miljoen positief geraamd. De belangrijkste verklaringen voor verschil van € 1,3 miljoen zijn:
    - een voordeel van € 1,2 miljoen bij het programma 'Inkomen en armoedebeleid' als gevolg van een hogere Rijksbijdrage;
    - een nadeel in het programma 'Sociaal domein' van € 0,6 miljoen door vooral de hogere kosten voor jeugdzorg;
    - een voordeel van € 0,8 miljoen door de vrijval uit de onderhoudsvoorzieningen voor de openbare ruimte.

In de jaarstukken onder hoofdstuk “Waar staan we op financieel gebied?” (pagina 11) en “Toelichting staat van baten en lasten per programma” (pagina 164) zijn de belangrijkste afwijkingen toegelicht. Wij merken op dat de verschillenanalyse kwalitatief sterk is en dat de effecten op lange termijn en de reservepositie goed uiteengezet zijn.

De structurele exploitatieruimte is in de jaarstukken uitgewerkt in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing (pagina 93). Dit kengetal geeft aan welke ruimte de gemeente heeft om eigen lasten te dragen. Daaruit blijkt dat de gemeente boven de intern vastgestelde norm (> 0,6%) is gebleven in 2017 (1,95%) en 2018 (0,69%). Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken.

3.2. Vermogens- en schuldpositie

Onderstaand overzicht uit uw jaarstukken 2018 (pagina 107) geeft een beeld van de ontwikkeling in het eigen vermogen, de schuldpositie en overige indicatoren van de gemeente Diemen per eind 2018, in vergelijking tot vorig jaar en de begroting 2018.

Kengetallen	Norm	Rekening 2017	Begroting 2018	Realisatie 2018
1. Netto Schuldquote	<100%: groen >130%: rood	65%	82%	51%
2. Netto Schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<70%: groen >100%: rood	63%	81%	50%
3. Solvabiliteitsrisico	>50%: groen < 30% rood	21%	17%	21%
4. Grondexploitatie	nvt	15%	9%	3%
5. Structurele exploitatieruimte	>0,6%: groen < 0%:rood	1,95%	0,24%	0,69%
6. Belastingcapaciteit	Landelijk gemiddelde 100%	125%	111%	125%

We merken op dat de netto schuldquote van 51% in 2018, verder is afgenomen ten opzichte van vorige jaren. Een netto schuld van 100% is volgens de VNG zorgelijk en bij 130% is ingrijpen noodzakelijk. De solvabiliteit geeft een beeld van de mate waarin een gemeente haar bezittingen financiert met eigen of vreemd vermogen. De verhouding tussen het eigen en vreemd vermogen is gelijk gebleven aan vorig jaar, maar blijft een aandachtspunt voor de komen jaren. Via de kwartaalbrieven wordt u geïnformeerd over de ontwikkeling van de schuldpositie.

3.3. Weerstandsvermogen

De (relatieve) omvang van het weerstandsvermogen van gemeenten heeft sterk de aandacht in publicaties over de financiële positie van gemeenten. De tendens in de berichtgeving is dat de risico's toenemen en dat daar een passend weerstandsvermogen bij hoort.

Op basis van de huidige inzichten schat de gemeente Diemen in dat per eind 2018 een onderbouwde kans bestaat dat een bedrag van € 0,7 miljoen noodzakelijk is om aan de zo reëel mogelijk ingeschatte financiële structurele risico's weerstand te bieden. Voor incidentele risico's is een bedrag van € 1,2 miljoen berekend. Voor een nadere specificatie verwijzen we naar pagina 106 van de jaarstukken.

Het beschikbare weerstandsvermogen voor het opvangen van incidentele risico's bedraagt circa € 21,3 miljoen per 31 december 2018. De ratio komt dan uit op 17,8 (kwalificatie "Uitstekend" volgens interne normen Diemen). Voor het opvangen van structurele risico's kan de onbenutte belastingcapaciteit (€ 2,3 miljoen) worden ingezet. De berekende ratio is dan 2,9 (kwalificatie "Uitstekend" volgens interne normen Diemen).

Hoewel er geen harde norm is voor de gewenste omvang van het weerstands-vermogen, kan worden gesteld dat uw gemeente voldoende weerstands-capaciteit bezit om onvoorziene financiële tegenvallers op te vangen, en de ratio's zijn verbeterd ten opzichte van vorig jaar.

4. Algemene controlebevindingen bij de jaarverslaglegging 2018

4.1. Kwaliteit jaarstukken

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) schrijft voor dat de jaarstukken van een gemeente naast de jaarrekening bestaan uit een jaarverslag met daarin opgenomen de programmaverantwoording en de paragrafen. Wij hebben vastgesteld dat de jaarstukken van de gemeente Diemen voldoen aan de eisen van het BBV. In de programmaverantwoording zijn de toelichtingen van de afwijkingen ten opzichte van de begroting geanalyseerd en toegelicht.

4.2. Het verloop van de controle 2018

In verband met de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad voor het toezicht op het proces van de financiële verslaglegging, doen wij – overeenkomstig *Controlestandaard 260 Communicatie met de met governance belaste personen* – verslag van het verloop van onze controlewerkzaamheden.

Naar aanleiding van de bevindingen over vorig jaar zijn ruim voorafgaand aan het controleproces afspraken gemaakt met uw organisatie en de auditcommissie. Naast hernieuwde communicatie-afspraken zijn ook de wederzijdse verwachtingen gedeeld en vastgelegd.

Op 1 april 2019 zijn we conform planning gestart met de controle. Bij aanvang was het opsteldossier en de concept jaarrekening grotendeels compleet. Op 22 mei is de controle afgerond en is de aangepaste versie van de jaarstukken door ons gecontroleerd. De aanpassingen naar aanleiding van onze controle zijn toereikend doorgevoerd in de definitieve versie van de jaarstukken.

4.2.1. Verwerking van geconstateerde afwijkingen

De belangrijkste aanpassing naar aanleiding van de controle is onderstaand opgenomen en verwerkt in de definitieve jaarrekening 2018:

Vrijval onderhoudsvoorzieningen € 790.000
Vorig jaar constateerden wij dat de dotaties aan onderhoudsvoorzieningen niet jaarlijks gelijk waren. Dit is aangepast in de begroting van 2019 en verder. Mede daardoor is gebleken dat de (onderhouds)voorzieningen per ultimo 2018 te hoog waren opgenomen. Om die reden is een deel van de voorziene onderhoudsgelden vrijgevallen ten gunste van het resultaat 2018.

In 2019 worden de onderhoudsplannen door Diemen opnieuw geactualiseerd. Wij adviseren daarbij om in de doorrekening van de onderhoudsvoorzieningen uit te gaan van een langere periode dan de vier jaar die tot nu toe gehanteerd werd.

4.3. Controlebevindingen

4.3.1. Sociaal Domein

4.3.1.1. Interne controle

Er vindt door de gemeente Diemen een kwalitatief sterke interne controle plaats binnen het Sociaal Domein. Uit deze werkzaamheden blijken enkele (detail)bevindingen ten aanzien van het verbeteren van procedures en diverse kleine afwijkingen in betalingen van uitkeringen. Wij hebben de door Diemen uitgevoerde interne controlewerkzaamheden beoordeeld en bevestigen de conclusies hiervan.

4.3.1.2. Bestedingen Jeugdzorg (regionale inkoop)

- De kosten voor jeugdzorg in de regio zijn fors gestegen, waardoor er ook in de jaarrekening van de gemeente Diemen een tekort op dit onderdeel ontstaat. Het nadeel op specialistische jeugdzorg in de jaarrekening 2018 is € 1,7 miljoen. Per 1 januari 2018 heeft de gemeente de inkoop van jeugdzorg op andere wijze vormgegeven. In plaats van inkoop op inzet, is de financiering van zorg nu gebaseerd op resultaten, in de vorm van zorgtrajecten (zogenaamde Segment Profiel Intensiteit-combinaties). In de praktijk blijken belangrijke beperkingen in de uitvoering hiervan en in de toerekening van zorgkosten aan boekjaren. Met alle zorgaanbieders heeft Diemen om die reden over 2018 vaststellings-overeenkomsten gesloten, welke als basis dienen voor de verwerking van de bestedingen in de jaarrekening 2018.

  Voor circa € 0,5 miljoen zijn nog geen vaststellingsovereenkomsten ontvangen.

  Wij merken op dat de werkwijze met vaststellingsovereenkomsten een tijdelijke oplossing is. Wij pleiten voor een structurele borging waarin afspraken worden gemaakt over de toerekening en verwerking van jeugdzorgkosten in 2019 en de jaren daarna.

4.3.1.3. Bestedingen Wmo

- Zorgaanbieders die Wmo-begeleiding aanbieden moeten jaarlijks een productieverklaring indienen waarin zij verantwoording afleggen over de geleverde zorg. Afhankelijk van de omvang van de geleverde zorg moeten de zorgaanbieders hier een bestuurdersverklaring of controleverklaring bij verstrekken. Door een aantal zorgaanbieders zijn geen productieverklaringen opgeleverd. Wij merken de verantwoorde zorguitgaven van deze aanbieders voor totaal € 0,3 miljoen daarom aan als onzeker.

- Voor de vaststelling van de rechtmatigheid heeft uw gemeente enkele aanvullende werkzaamheden verricht, bijvoorbeeld in de vorm van cliënt-tevredenheidsonderzoeken.

4.3.1.4. Persoonsgebonden budgetten

De uitvoering van de persoonsgebonden budgetten (PGB) ligt bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB). In 2019 is door de accountant van de SVB opnieuw geen goedkeurende controleverklaring verstrekt. Bovendien worden door de SVB geen controles uitgevoerd op prestatielevering van de PGB's en zijn er landelijk signalen over fraude met PGB's. Dit leidt tot een onzekerheid van € 0,5 miljoen in de jaarrekening 2018.

Ons advies van vorig jaar om te onderzoeken of met aanvullende inspanningen meer zekerheid kan worden verkregen bij de uitgaven door budgethouders is niet opgevolgd. Uw gemeente geeft aan deze onzekerheid in de jaarrekening te accepteren.

4.3.2. Grondexploitatie

4.3.2.1. Algemeen

De gemeente Diemen heeft zorgvuldige aandacht besteed aan een correcte waardering van haar (grond)posities in de jaarrekening en het proces dat hiertoe moet leiden. De gemeentelijke grondexploitaties zijn begin 2019 geactualiseerd en worden in juni 2019 door de raad, middels het Meerjarenperspectief grondexploitaties (MPG), vastgesteld. Hierbij zijn door de gemeente belangrijke keuzen gemaakt en standpunten ingenomen. Met deze berekeningen heeft Diemen ook beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening 2018 op een juiste wijze is gewaardeerd en in welke mate de gemeente verliesvoorzieningen moet treffen. In de Paragraaf Grondbeleid van de jaarrekening is dit nader uiteengezet.

Het onderhanden werk in de jaarrekening bedraagt per 31 december 2018 € 3,2 miljoen. Ten opzichte van vorig jaar is dat een afname van circa € 10 miljoen wat veroorzaakt wordt door de grondverkopen in het plan De Sniep. In 2018 heeft u als gemeenteraad twee nieuwe grondexploitaties vastgesteld: Holland Park West, en de Nieuwe locatie tankstation BP. Deze grondexploitaties hangen nauw samen met de ontwikkelingen in het gebied Holland Park / Bergwijkpark.

Volgens de huidige prognoses verwacht uw gemeente positieve eindresultaten:

Geraamd eindresultaat	Eindjaar	Kosten totaal nominaal	Opbrengsten totaal nominaal	Rente en Inflatie	geraamd eindresultaat
De Sniep	2022	-96.638	96.910	-155	117
Holland Park	2025	-13.674	19.189	-736	4.779
Nieuwe locatie tankstation BP	2020	-809	1.000	-11	180
Totaal		-111.121	117.099	-902	5.076

In het jaarverslag is voldoende toegelicht welke risico's de gemeente voor de verschillende grondontwikkelingen onderkent.

Naar onze mening is er meer dan voldoende aandacht voor de beheersing van de grondprojecten. Onze conclusie is dat de uitgangspunten en onderbouwingen van Diemen zijn gebaseerd op gedegen onderzoek door de gemeente. Deze uitgangspunten en onderbouwingen bestaan ook uit externe taxaties en ingewonnen informatie en advies van derden. Desalniettemin zijn (en blijven) de risico's verbonden aan de grondexploitaties omvangrijk. Voor een deel liggen deze risico's buiten de directe invloedsfeer van de gemeente.

4.3.2.2. Uitgelicht: Plantage De Sniep

De projectinhoud en de actuele stand van zaken van Plantage De Sniep wordt beknopt beschreven in Paragraaf Grootschalige Projecten in de jaarstukken en wordt uitgebreid toegelicht in het Meerjarenperspectief Grondzaken (MPG). Deze actieve grondexploitatie is verantwoord in de balans onder de post Voorraden. Per 31 december 2018 is de netto onderhanden werkpositie € 2,5 miljoen (2017: € 13,7 miljoen). De afname ten opzichte van 2017 wordt grotendeels veroorzaakt door gerealiseerde verkopen in het boekjaar.

De nog te maken kosten voor de periode 2018 tot einde looptijd (naar verwachting 2021) zijn geraamd op € 5,3 miljoen en de verwachte opbrengsten bedragen over diezelfde periode € 8,2 miljoen. Het verwachte eindresultaat is positief bijgesteld, waarmee de verliesvoorziening die per ultimo 2017 was gevormd (€ 0,4 miljoen) in 2018 is komen te vervallen.

Het risico op kostenvergoeding naar aanleiding van de geconstateerde verzakkingen (openbaar gebied en tuinen bewoners) is op een juiste wijze ingerekend en toegelicht in de grondexploitatie.

4.3.2.3. Uitgelicht: Holland Park West

In de grondontwikkeling Bergwijkpark Noord heeft de gemeente een faciliterende rol. In 2018 is voor het westelijk deel hiervan een nieuwe grondexploitatie opgesteld. In mei 2018 is een eerste versie van de beoogde ontwikkeling door de gemeenteraad vastgesteld in een Stedenbouwkundig Programma van Eisen en Beeldkwaliteitsplan en grondexploitatie. Gedurende 2018 heeft een verfijning plaatsgevonden en is het bestek voor de aanbesteding opgesteld. Op het moment van de jaarrekeningcontrole staat de aanbesteding open voor inschrijvende projectontwikkelaars.

Het onderhanden werk per 31 december 2018 bedraagt € 0,5 miljoen. Dit bestaat uit de inbrengwaarde en diverse voorbereidingskosten. De verwachte investeringen bedragen € 13,1 miljoen en er is gerekend met een opbrengst-raming van € 19,2 miljoen, waardoor het verwachte eindresultaat € 4,8 miljoen bedraagt.

Zoals toegelicht in 4.3.2.1 zijn de uitgangspunten van de grondexploitatie gebaseerd op adequaat onderbouwde marktgegevens en zijn de risico's en kansen voor dit project toereikend in kaart gebracht. We concluderen dat de grondexploitatie Holland Park West getrouw is weergegeven in de jaarrekening 2018.

4.3.3. Inkoop en Aanbesteding

Als onderdeel van onze controle hebben we getoetst of de juiste naleving van de EU-aanbestedingsregels heeft plaatsgevonden. Hierin zijn enkele onrechtmatig-heden geconstateerd. De betreffende inkoopcontracten zijn genoemd in de toelichting op de balans op pagina 198. De belangrijkste dossiers hebben betrekking op inhuur van personeel, diverse onderhoudsdiensten, verzekeringen en parkeerbeheer. We adviseren om van de betreffende dossiers na te gaan of deze diensten in de toekomst op andere (rechtmatige) wijze kunnen worden ingekocht.
Het totaal aan onrechtmatige uitgaven in 2018 bedraagt € 456.000. Een deel van de contracten loopt door in 2019 en verder (€ 334.000). Rekening houdend met deze resterende contractwaarden is de totale onrechtmatigheid berekend op € 789.000. Dit bedrag hebben wij opgenomen in de foutenevaluatie in paragraaf 4.4.

In één situatie hebben wij niet kunnen vaststellen of de inkoop volgens Europese regelgeving (rechtmatig) heeft plaatsgevonden. Dit betreft een regionale aanbesteding van openbare verlichting. Door diverse omstandigheden is vertraging opgetreden in de (verlengings)aanbesteding. Ondanks juridisch onderzoek door de gemeente is niet eenduidig vastgesteld of de gevolgde procedure past binnen de Europese regelgeving. Wij hebben vernomen dat bij andere gemeenten die bij deze aanbesteding betrokken zijn geweest, deze aanbesteding niet als onrechtmatig of onzeker is gekwalificeerd. Op grond van de kadernota rechtmatigheid 2018 van de commissie BBV kunnen wij daarover geen oordeel vormen. Op pagina 122 van de jaarstukken heeft de gemeente deze situatie nader toegelicht.

Wij benadrukken het belang om strakker toe te zien dat bij het aangaan van nieuwe opdrachten de regels ten aanzien van EU-aanbesteding worden nageleefd.

4.4. Samenvatting fouten en onzekerheden

In de onderstaande tabel zijn de niet gecorrigeerde fouten en onzekerheden vermeld.

Betreft	*Fout (rechtmatigheid)*	*Fout (getrouwheid)*	*Onzekerheid*
Sociaal domein- PGB's			€ 527.000
Sociaal domein – ZIN Jeugd			€ 495.000
Sociaal domein – ZIN Wmo			€ 374.000
Inkoop en aanbesteding	€ 789.000		
TOTAAL	**€ 789.000**	**€ 0**	**€ 1.396.000**

Voor een goedkeurende controleverklaring is de maximaal toelaatbare fout (de materialiteit) € 1.023.000. De maximale onzekerheid bedraagt € 3.069.000. Het totaal aan resterende fouten en onzekerheden blijft binnen de goedkeurings-toleranties.

4.5. Overige bevindingen

4.5.1. Kastellingen

Binnen de gemeente gaat contant geld om, onder andere bij de Publieksbalie en het Sportbedrijf. Van de kasstanden per 31 december 2018 zijn geen tellingen gemaakt. Wij adviseren om dit wel te doen, minimaal een aantal keer per jaar, en deze tellingen door twee functionarissen zichtbaar te laten uitvoeren en ondertekenen.

4.6. Begrotingsrechtmatigheid

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2018, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. Volgens de kadernota rechtmatigheid 2018 zijn strikt genomen bestedingen boven het begrotingsbedrag onrechtmatig.

Een overschrijding van de begroting hoeft echter niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Naar aanleiding van een BBV wijziging in 2018 moeten begrotingsafwijkingen die in formele zin onrechtmatig zijn, maar niet meetellen voor het oordeel voor de rechtmatigheid van de accountant, opgenomen worden in het verslag van de accountant.

In 2018 zijn de volgende begrotingsoverschrijdingen op de lasten per programma geconstateerd (pagina 221 van de jaarrekening).

Programma's	Over/onderschrijding	Begroting 2018 na wijziging	Rekening 2018	Verschil 2018	Rechtmatigheid
Programma Bestuur en dienstverlening	Overschrijding: Staan direct gerelateerde inkomsten tegenover	-12.587	-12.900	-313	Rechtmatig 2a en 2b
Programma Veiligheid en openbare orde	Overschrijding: Staan direct gerelateerde inkomsten tegenover	-2.484	-2.605	-121	Rechtmatig 2a
Programma Bereikbaarheid en mobiliteit	Overschrijding: Staan direct gerelateerde inkomsten tegenover	-1.058	-1.295	-237	Rechtmatig 2a
Programma Onderwijs en kinderopvang	Overschrijding: Staan direct gerelateerde inkomsten tegenover	-2.542	-2.581	-39	Rechtmatig 2a
Programma Sociaal domein	Overschrijding: De afwijking is het gevolg van het openeind karakter van het programma (decentralisatie taken)	-15.598	-16.815	-1.217	Rechtmatig 2b
Programma Welzijn, sport en cultuur	Overschrijding: Door externe factoren veroorzaakt en pas gebleken bij het opstellen van de jaarstukken	-4.943	-5.124	-181	Rechtmatig 2b
Programma Inkomen en armoedebeleid	Onderschrijding:	-10.717	-9.588	1.129	Rechtmatig
Programma Leefomgeving en milieu	Overschrijding: Staan direct gerelateerde inkomsten tegenover	-15.619	-15.781	-162	Rechtmatig 2a
Programma Ruimtelijke ontwikkeling	Overschrijding: Staan direct gerelateerde inkomsten tegenover	-31.688	-33.065	-1.377	Rechtmatig 2a
Algemene dekkingsmiddelen	Overschrijding: Door externe factoren veroorzaakt en pas gebleken bij het opstellen van de jaarstukken	-1.257	-1.324	-67	Rechtmatig 2b

Uw raad moet deze afwijkingen bij het vaststellen van de jaarrekening expliciet autoriseren.

De begrotingsoverschrijdingen zijn intern geanalyseerd op basis van het interne beleid en de conclusie is dat geen sprake is van materiële onrechtmatigheden die moeten worden betrokken in ons oordeel. Wij kunnen instemmen met de conclusie dat de begrotingsonrechtmatigheden niet hoeven mee te wegen in ons oordeel over de financiële rechtmatigheid.

4.7. Single Information Single Audit (SiSa)

De SiSa-bijlage die opgenomen is in de jaarrekening is opgesteld door de gemeente. Wij hebben deze SiSa-bijlage gecontroleerd op basis van de nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2018. Hierbij stellen wij de juistheid van de gegevens in de SiSa-bijlage vast. Wij benadrukken dat u als gemeente zelf verantwoordelijk bent voor de volledigheid van de te verantwoorden indicatoren, zoals opgenomen in de SiSa-bijlage. Bij onze controle zijn geen fouten geconstateerd.

Het is volgens de nota verwachtingen accountantscontrole voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordings-documenten voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer specifieke uitkering	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2018	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2018	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

5. Interne beheersing

5.1. Algemeen

Vanuit onze controleopdracht hebben wij aandacht besteed aan de kwaliteit van de interne beheersingsmaatregelen die een directe relatie hebben met de jaarrekening van uw gemeente. Voor onze bevindingen ten aanzien van de interne beheersing verwijzen wij naar onze managementletter d.d. 24 december 2018.

5.2. VIC-functie

In 2018 zijn belangrijke verbeterstappen gezet in de inrichting en uitvoering van de Verbijzonderde Interne Controle (VIC). Deze is vormgegeven bij DUO+. In onze managementletter hebben we de belangrijkste verbeteringen benoemd. Bij de start van de jaarrekeningcontrole was de VIC op de meeste onderdelen gereed en was de kwaliteit toereikend.

De voorwaarden voor de accountant om te kunnen steunen op de door de gemeente uitgevoerde auditwerkzaamheden staan in de wet- en regelgeving voor accountantscontrole in de zogenoemde Standaard 610 'Gebruikmaken van de werkzaamheden van interne auditors'.

Voor onze (externe) controle van de gemeente Diemen maken wij, conform onze afspraken met de gemeente en onze controleaanpak, gebruik van de VIC. Dat betekent dat onze accountantscontrole uitgaat van een systeem- en gegevensgerichte aanpak, waarbij de VIC van de gemeente Diemen van goede kwaliteit is en op tijd gereed is om tijdens onze controle gebruik van te maken.

DUO+ onderzoekt voor 2019 de mogelijkheden voor invulling van de VIC-functie. Wij adviseren om daarbij te overwegen om een meer organisatiegerichte aanpak te hanteren. Daarbij wordt de rol van interne beheersing in de lijn belangrijker, en krijgt de VIC een toetsende in plaats van een uitvoerende rol. Graag denken wij hierin met u mee. Wij benadrukken het belang voor DUO+ en de gemeente Diemen om de huidige kwaliteit van de VIC na 2018 tenminste in stand te houden.

6. Overige onderwerpen

6.1. Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) heeft gevolgen voor diverse deelsectoren in het (semi-)publieke domein.

De overheid heeft de handhaving van de WNT wettelijk verankerd, waarbij werkgevers te veel betaald salaris kunnen terugvorderen en de minister de bevoegdheid heeft om een last onder dwangsom op te leggen aan de werkgever die niet terugvordert, inclusief publicatie in de Staatscourant.

Accountants hebben een nadrukkelijke rol binnen de WNT voor wat betreft de toetsing op de naleving van deze wet. Wij hebben in dat kader vastgesteld dat de bezoldiging binnen de WNT-normen past en juist en volledig in de jaarrekening 2018 is verantwoord.

6.1.1. Bevestiging volledigheid

Wij hebben de toepassing van de WNT door de gemeente gecontroleerd overeenkomstig het Controleprotocol WNT 2018. Daarbij hebben wij ons gebaseerd op de in de jaarrekening verantwoorde gegevens en bedragen en de daaraan ten grondslag liggende administratieve bescheiden. Het kan echter zijn dat een bepaalde verwerkingswijze van (kosten)vergoedingen aan de topfunctionarissen in de financiële administratie, niet vooraf door ons is geïdentificeerd. Deze vergoedingen zouden dan al dan niet terecht, buiten de WNT-verantwoording kunnen zijn gebleven en buiten de reikwijdte van onze controlewerkzaamheden. Als de WNT-verantwoording niet strookt met uw beeld van de werkelijkheid of met uw eigen administratie, verzoeken wij u ons per omgaande te informeren. Wij kunnen dan op grond van uw informatie onze controlebevindingen evalueren.

6.2. Automatisering

Een significant deel van de ICT-omgeving wordt beheerd door DUO+. De accountant van DUO+ heeft een uitgebreide beoordeling van de ICT-omgeving en belangrijkste maatregelen daarbij uitgevoerd. Wij hebben hier vooraf met de accountant van DUO+ afspraken over gemaakt en achteraf de door hen uitgevoerde werkzaamheden beoordeeld.

Wij concluderen, op basis van onze beoordeling van de door de accountant van DUO+ uitgevoerde werkzaamheden, dat de algemene IT-beheersmaatregelen, voor zover relevant voor de jaarrekeningcontrole van de gemeente Diemen, toereikend zijn.

Daarnaast concluderen wij dat er over boekjaar 2018 niet kan worden gesteund op de controls in de factuurbehandelingsapplicatie van het financieel pakket. Deze geconstateerde tekortkomingen hebben geen invloed op onze controle. Middels de Verbijzonderde Interne Controle en onze externe controle hebben we rekening gehouden met het risico van deze mogelijke tekortkoming in de interne beheersing en hebben de controle op Inkoopfacturen daarom volledig gegevensgericht uitgevoerd.

Vanuit deze beoordeling in het kader van de controle van de jaarrekening komen wij tot de conclusie dat de geautomatiseerde gegevensverwerking betrouwbaar is en in continuïteit werkt.

Wij verwijzen voor aanbevelingen ten aanzien van automatisering naar het accountantsverslag dat door de accountant van DUO+ is verstrekt bij de jaarrekening 2018 van de gemeenschappelijke regeling en de daaronder liggende rapportage van de IT-audit.

6.3. Naleving van wet- en regelgeving en frauderisicobeheersing

Wij betrekken bij onze controlewerkzaamheden, overeenkomstig de voor ons geldende standaarden, de naleving van wet- en regelgeving en frauderisico's. Daarbij richten wij ons op risico's die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang in de jaarrekening. Tegelijkertijd kan van ons niet verwacht worden dat elke in die context relevante overtreding van wet- en regelgeving of fraude door ons ontdekt wordt. Dat heeft onder andere te maken met het mogelijk opzettelijke karakter van dergelijke overtredingen en fraude.

Wij hebben op basis van onze controlewerkzaamheden de risicofactoren voor overtredingen van wet en regelgeving en fraude geëvalueerd. Onze controle heeft geen afwijkingen van wet- en regelgeving of aanwijzingen voor fraude aan het licht gebracht.

De gemeente Diemen is in januari 2019 gestart met een frauderisicoanalyse waarbij met managers en teamcoördinatoren een inventarisatie van frauderisico's heeft plaatsgevonden. De uitkomsten daarvan zijn gedeeld in het MT.

De geplande vervolgstap is om per frauderisico te bepalen welke mitigerende maatregelen er zijn en indien maatregelen ontbreken deze bij de betreffende processen te implementeren. Ook adviseren we het college van burgemeester en wethouders te betrekken bij het vervolg en de vaststelling van de frauderisicoanalyse.

Vervolgens kunnen deze beheersingsmaatregelen via de interne controles worden getoetst. Ook pleiten wij voor het blijvend onder de aandacht brengen van frauderisico's binnen de organisatie, om daarmee de bewustwording verder te vergroten.

De rol van de gemeenteraad is het erop toezien dat het college van burgemeester en wethouders een systeem inricht om frauderisico's te voorkomen.

Wij adviseren om jaarlijks het risico van overtreding van wet- en regelgeving en fraude te evalueren en te bespreken in de gemeenteraad of auditcommissie. Op basis van deze evaluatie kunnen waar nodig maatregelen getroffen worden om deze risico's te verkleinen.

6.4. Onafhankelijkheid

Het waken voor onze onafhankelijkheid is primair onze eigen (vaktechnische) verantwoordelijkheid. Aanvullend daarop rapporteren wij u jaarlijks – voor uw beoordeling van onze onafhankelijkheid – de werkzaamheden die door ons zijn verricht naast het controleren van financiële verantwoordingen en het uitoefenen van onze natuurlijke adviesfunctie.

Met betrekking tot het verslagjaar 2018 hebben wij geen werkzaamheden bij de gemeente Diemen verricht naast onze controlewerkzaamheden en de daaruit voortvloeiende advisering.

7. Slot

Wij vertrouwen erop u met dit accountantsverslag voldoende te hebben geïnformeerd over onze controlebevindingen en u van dienst te zijn geweest met de vermelde ontwikkelingen en aanbevelingen.

In de opiniërende gemeenteraadsvergadering van 6 juni a.s. lichten wij onze bevindingen nader aan u toe.