

Accountantsverslag

Gemeente Waterland
Boekjaar 2019

Vertrouwelijk

Aan de Gemeenteraad van de gemeente Waterland
Postbus 1000
1140 BA Waterland

Amsterdam, 9 juli 2020

Geachte leden van de Gemeenteraad,

Hierbij bieden wij u ons accountantsverslag aan dat is opgesteld in het kader van de opdracht om de jaarrekening 2019 van de gemeente Waterland te controleren.

Het accountantsverslag bevat bevindingen en conclusies die naar aanleiding van onze werkzaamheden uit hoofde van de jaarrekeningcontrole 2019 naar voren zijn gekomen alsmede rapporteren wij hierbij over onze bevindingen en verbeterpunten op het gebied van de administratieve organisatie en interne beheersing voortvloeiende uit onze werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole. Het accountantsverslag is uitsluitend opgesteld voor gebruik door de raad en het college van burgemeester en wethouders.

Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht.

Wij zijn voornemens om bij de jaarrekening over boekjaar 2019 een goedkeurende controleverklaring te verstrekken ten aanzien van getrouwheid en een afkeurende controleverklaring ten aanzien van de rechtmatigheid. De bevindingen in dit verslag doen dan ook geen afbreuk aan ons oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening.

Wij hebben het concept accountantsverslag toegelicht en besproken met de portefeuillehouder financiën en een afvaardiging van de ambtelijke organisatie.

Wij bedanken de medewerkers van de gemeente Waterland voor de samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden en de totstandkoming van ons accountantsverslag.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en lichten de inhoud van deze rapportage graag nader aan u toe.

Met vriendelijke groet,
Baker Tilly (Netherlands) N.V.

drs. J.M.A. Drost RA
Partner Audit

Inhouds- opgave

1. Bestuurlijke samenvatting	4
2. Opdracht, scope en uitkomsten	7
3. Controlebevindingen	10
4. Bevindingen interim controle en interne beheersing	19
5. Overige onderwerpen	22
Bijlagen	28

Bestuurlijke samenvatting

1. Bestuurlijke samenvatting



Wij zijn voornemens bij de jaarrekening 2019 een goedkeurende controleverklaring te verstrekken inzake getrouwheid en een afkeurende controleverklaring inzake rechtmatigheid.



Het jaarverslag is cf. NV COS 720 verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële afwijkingen.



Het Besluit Begroting en Verantwoording in de jaarrekening is in voldoende opzichten nageleefd in 2019.



De begrotingsoverschrijdingen passen binnen het bestaande beleid en zijn goed toegelicht.



Inzake de kosten jeugdwet ZIN en de WMO ZIN steunt de gemeente (voor de prestatielevering) op productieverantwoordingen van zorgaanbieders die zijn voorzien van een controleverklaring. Op basis van het controleprotocol is een controleverklaring alleen noodzakelijk bij een productieomvang groter dan € 125.000. Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden en de ontvangen controleverklaringen resteert inzake de kosten Jeugdwet en WMO een onzekerheid van € 524.000 (2018: € 370.000). Voor de PGB's resteert een onzekerheid van € 460.000 (2018: € 508.000).



Alle geconstateerde fouten tijdens onze controle zijn gecorrigeerd door de gemeente, er resteren geen ongecorrigeerde fouten inzake getrouwheid.



Wij hebben ten aanzien van de financiële rechtmatigheidscontrole voor € 0,75 miljoen aan fouten geconstateerd met betrekking tot het niet voldoen aan EU aanbestedingen en € 1,85 miljoen aan fouten met betrekking tot het niet voldoen aan het eigen inkoopbeleid. Dit wordt mede veroorzaakt doordat gedurende de looptijd een opdracht uitgebreid of verlengd wordt en daarmee de drempelwaarde overstijgt of dat er vanuit inkoop geen advies is verkregen, hetgeen binnen uw normenkader is vastgelegd in het eigen inkoopbeleid. Om dit proces beter te kunnen monitoren adviseren wij de gemeente om naar een meer centrale aansturing van het inkoopproces te gaan en inkopen stringenter te monitoren op de adviesverplichtingen vanuit inkoop.



Wij hebben, anders dan de onzekerheid in verband met de Specifieke uitkering sport, geen andere controleverschillen (fouten en/of onzekerheden) in de verantwoorde informatie in de SiSa-bijlage geconstateerd.



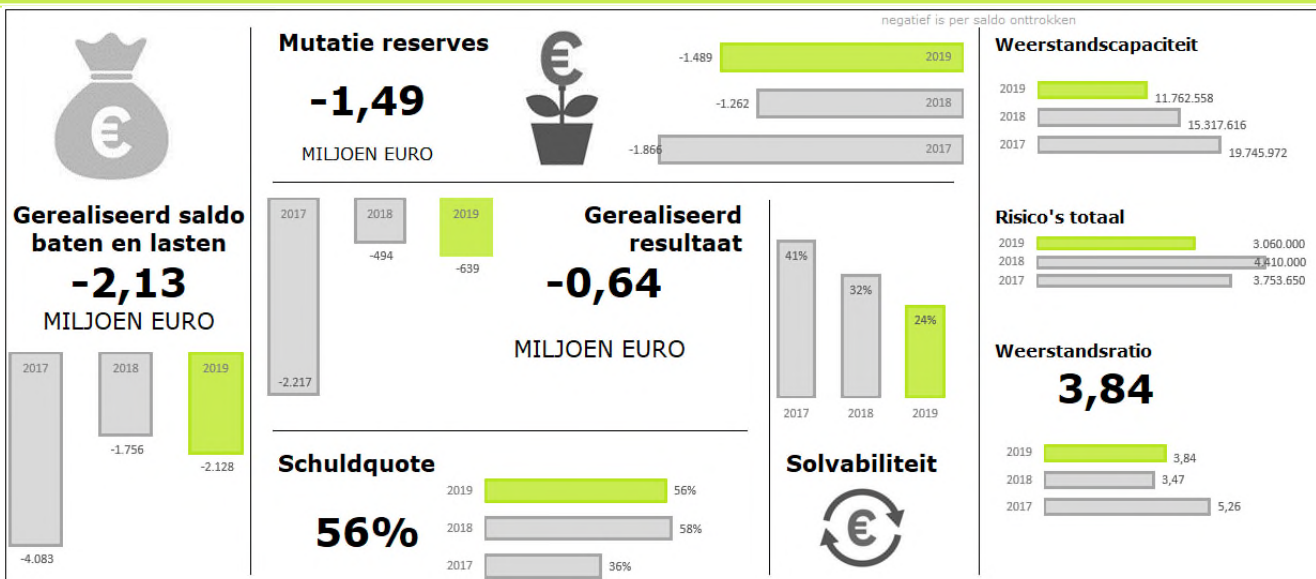
Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2019 in overeenstemming is met de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en dat de jaarrekening 2019 van de gemeente Waterland voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT. Wel adviseren wij om vanaf volgend jaar het verantwoordingsmodel zoals beschikbaar gesteld door het ministerie toe te passen in de jaarrekening.



Wij hebben vastgesteld dat aan de toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves raadsbesluiten ten grondslag liggen.

1. Bestuurlijke samenvatting

Financiële kengetallen



Toelichting

- De netto schuldquote is licht gedaald ten opzichte van voorgaand jaar.
- De solvabiliteitsratio daalt als gevolg van een afname van het eigen vermogen en een toename van de langlopende schulden als gevolg van nieuw afgesloten leningen.
- Wij kwalificeren de financiële positie van uw gemeente als redelijk, gegeven de afname van het solvabiliteitsratio. De netto schuldquote is echter nog hoog.
- Ten slotte leidt de huidige Corona-crisis eveneens tot een belangrijke onzekerheid op de financiële positie van de gemeente voor het boekjaar 2020.

Opdracht, scope en uitkomsten

2. Opdracht, scope en uitkomsten

2.1 Reikwijdte van de controle

Met de opdrachtbevestiging van d.d. 14 november 2019 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2019. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in deze opdrachtbevestiging. Er is gedurende het verloop van de controle geen sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle.

Naast de opdrachtbevestiging zijn bepalend voor onze controle:

- ❑ Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).
- ❑ Uw verordening controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Waterland (controleverordening op grond van artikel 213 van de Gemeentewet).
- ❑ Het op 3 oktober 2019 door de Raad vastgestelde controleprotocol alsmede het daarin vastgestelde normenkader 2019.

Tijdens de uitvoering van de controleplanning hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2019 voldoende voor de doelstelling van onze controle.

2.2 Overzicht toleranties

De materialiteit bij de uitvoering van onze controle is € 400.000. Deze materialiteit sluit aan op het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol.

Grondslag		Bedrag
Goedkeuringstolerantie fouten	1% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 400.000
Goedkeuringstolerantie onzekerheden	3% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 1.200.000
Rapporteringstolerantie		€ 40.000

Uit onze controle blijken ongecorrigeerde fouten. Daarnaast zijn er onzekerheden naar voren gekomen die betrekking hebben op de decentralisaties. Voor een overzicht van fouten en onzekerheden verwijzen wij naar bijlage B.

2.3 Strekking controleverklaring

Bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Waterland zullen wij een goedkeurende controleverklaring voor de getrouwheid en een afkeurende controleverklaring voor de rechtmatigheid verstrekken. In de jaarrekening is voor een bedrag van € 2,6 miljoen aan lasten verantwoord (die samenhangen met de inkoop) die onrechtmatig zijn. Deze lasten zijn onrechtmatig omdat de opdrachtwaarde van deze diensten boven de Europese drempelbedragen en/of het eigen inkoopbeleid uitkomen, maar de betreffende diensten niet conform de Europese aanbestedingsregels en/of het eigen inkoopbeleid zijn aanbesteed. Deze afwijkingen leiden tot een afwijking van materieel belang betreffende de rechtmatigheid.

2.4 Grondslagen

De accountantscontrole omvat onder meer een onderzoek door middel van deelwaarnemingen, beoordeling van de grondslagen van de financiële verslaggeving en van belangrijke schattingen die bij het opmaken van de jaarrekening zijn gehanteerd. Wij hebben de aanvaardbaarheid van de gehanteerde waarderingsgrondslagen en de consistente toepassing daarvan vastgesteld. In dit kader komen tevens zaken aan de orde die een significante invloed hebben op de kwaliteit van de jaarverslaggeving, zoals nieuwe of gewijzigde waarderingsgrondslagen, schattingen, beoordeling onzekerheden en bijzondere transacties.

Naar onze mening zijn de door het college gekozen waarderingsgrondslagen aanvaardbaar en consistent toegepast met betrekking tot de significante jaarrekeningposten en bijzondere transacties. In het verslagjaar 2019 zijn geen wijzigingen doorgevoerd in de keuze of de toepassing van belangrijke verslaggevingsgrondslagen.

2. Opdracht, scope en uitkomsten

2.5 Jaarverslag en overige gegevens

De jaarstukken 2019 bestaan uit “het jaarverslag” en “de jaarrekening”. De programmarekening en de paragrafen vormen samen het jaarverslag. In het jaarverslag worden de beleidsuitgangspunten en beleidsevaluaties zichtbaar. De paragrafen maken deel uit van het jaarverslag en vallen dus niet onder de controle van de jaarrekening. Primair object van de accountantscontrole (op grond van Artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening, waaronder het overzicht van baten en lasten met toelichting en de balans met toelichting, zoals in de jaarstukken 2019 is opgenomen.

Conform de gewijzigde wetgeving voor de accountantscontrole onderzoeken wij het jaarverslag om vast te stellen of het jaarverslag verenigbaar is met de jaarrekening en geen materiële afwijkingen bevat en of het jaarverslag alle informatie bevat die op grond van de Gemeentewet en de Nederlandse Standaard 720 is vereist. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

De eerste versie van de jaarstukken bij de start van de jaarrekeningcontrole voldeed niet aan de vereisten en hebben wij onze opmerkingen gedeeld ter correctie. Gedurende de controle zijn meerdere correcties doorgevoerd en inconsistenties en tegenstrijdigheden aangepast op ons verzoek. Er resteren geen strijdigheden tussen de in het jaarverslag opgenomen informatie en het beeld van de jaarrekening.

2.6 Managementinzicht en schattingen

Schattingen op basis waarvan sommige jaarrekeningposten worden bepaald, zijn gebaseerd op inzichten van het college. Wij hebben de belangrijkste gehanteerde factoren en veronderstellingen beoordeeld op basis waarvan de afzonderlijke oordelen en schattingen zijn gevormd. Wij hebben vastgesteld dat dit aanvaardbaar is in het kader van de jaarrekening als geheel.

2.7 Kwaliteit jaarrekening en jaarrekeningtraject

Tijdens de controle hebben wij moeilijkheden ervaren om geschikte en toereikende controle informatie te verkrijgen om een oordeel te kunnen vormen bij de jaarrekening als geheel. Dit ziet vooral toe op de voorbereidingen vanuit de gemeente en de kwaliteit daarvan om een voldoende en toereikend controledossier te overhandigen met daarbij een kwalitatief goede jaarrekening bij de start van de controle. Na intensieve samenwerkingen tijdens de jaarrekeningcontrole hebben wij deze moeilijkheden geadresseerd bij de gemeente en voldoende en geschikte controle informatie verkregen en te komen tot een kwalitatief voldoende jaarrekening.

In de afgelopen jaren is de norm voor de uitvoering van onze controlewerkzaamheden steeds verder aangescherpt als gevolg van de maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook als gevolg van uitkomsten van onderzoeken door onze toezichthouder (zijnde de Autoriteit Financiële Markten) en het verschijnen van nieuwe BBV richtlijnen en notities (bijv. in 2019 de SDO notitie inzake uitvoering en controle aanbestedingsrechtmatigheid). Hierdoor komt de lat ook voor de gemeente steeds hoger te liggen.

De BBV stelt veel eisen aan de inrichting van de jaarstukken en de te geven toelichtingen en specificaties. Wij hebben met de gemeente een voorbeeld jaarrekening gedeeld om inzicht te bieden in de noodzakelijk toelichtingen en specificaties. Wij zijn van mening dat de jaarrekening overzichtelijker kan worden opgesteld conform dit voorbeeld en zo eenvoudiger vastgesteld kan worden of voldaan is aan alle gestelde eisen. Daarnaast zijn wij van mening dat de informatievoorziening en presentatie van de doorkijk in de risicoparagraaf, het inzicht in de begrotingsafwijkingen en overschrijdingen en verloop op de kredieten kwalitatief verbeterd kunnen worden in de jaarrekening. Verder dient het toezicht op verbonden partijen en het monitoren op een tijdige aanlevering van jaarcijfers verder verbeterd worden.

Het jaarrekeningtraject is een zeer intensief proces geweest voor zowel de gemeente als voor ons. Een belangrijk aandachtspunt vormt de inhoud en kwaliteit van de aanlevering van de aan de jaarrekening ten grondslag liggende specificaties en onderbouwingen alsook de jaarrekening als geheel. Wij hebben met de gemeente afgesproken om na afronding van het jaarwerk een gezamenlijke evaluatie te houden.

Controlebevindingen

Sociaal domein

Algemeen

De gemeente Waterland voert diverse regelingen uit in het sociaal domein waarbij taken tevens zijn ondergebracht bij derde partijen. Hieronder hebben wij een overzicht opgenomen van de belangrijkste onderdelen en door wie deze werkzaamheden uitgevoerd worden:

Onderdeel	Uitvoerder	Wijze van uitbesteding	Bepaling last boekjaar
Uitkeringen (Participatiewet)	Zelfstandig	n.v.t.	Werkelijke lasten
PGB's	Sociale verzekeringsbank	Mandatering	Afrekening op basis van werkelijke lasten
Jeugdwet	Zelfstandig	n.v.t.	Afrekeningen op basis van werkelijke lasten
WMO	Zelfstandig	n.v.t.	Afrekeningen op basis van werkelijke lasten

PGB-budget

Inzake de PGB-budgetten stelt de gemeente de aanspraak vast hetgeen wordt vastgelegd in een beschikking. Het SVB verwerkt en registreert de ten laste van de beschikkingen gedeclareerde uitgaven. Het SVB betaalt de declaraties aan zorgverleners en PGB-budgethouders.

De gemeente Waterland heeft in 2019 geen aanvullende controlewerkzaamheden uitgevoerd op de prestatielevering van de PGB-budgetten. Als gevolg is de onzekerheid inzake het PGB-budget € 460.000 (de totale omvang van de verantwoorde kosten).

Indien de gemeente de onzekerheid wilt wegnemen, dan dienen er aanvullende controlewerkzaamheden uitgevoerd moeten worden in overeenstemming met de BADO-notitie "PGB-verantwoording / controle door gemeenten" d.d. 13 maart 2018.

Uitgaven jeugdwet

De gemeente Waterland heeft een opgave van de totale kosten 2019 inzake de Jeugdwet opgesteld. De kostenopgaven bedraagt € 2,3 miljoen en is verwerkt in de jaarrekening. Deze opgave is gebaseerd op de ontvangen facturen van de zorgverleners en een schatting van de nog niet gefactureerde behandelingen en bovenregionale vereveningen. De geautoriseerde facturen zijn gecontroleerd en in overeenstemming met de afgegeven beschikkingen. Hierover zijn geen opmerkingen te maken. Voor de controle op de rechtmatigheid van de levering van de gemaakte kosten zijn de opgaven van zorgverleners voorzien van controleverklaringen noodzakelijk. Een overzicht van de thans ontvangen opgaven inclusief verklaringen ten opzichte van de totale kosten is als volgt:

Omschrijving	Bedrag
Totale kosten jeugdhulp	€ 2.277.058
Onderbouwd door productieverantwoording voorzien van goedkeurende controleverklaring.	€ 1.837.938
Onzekerheid	€ 439.120

Sociaal domein

Uitgaven WMO

Inzake de WMO nieuwe taken is de gemeente met betrekking tot de levering van de zorg net als bij de jeugd afhankelijk van goedkeurende controleverklaringen van zorgaanbieders. De totale kosten voor de WMO nieuwe taken bedragen € 2,2 miljoen. Wij constateren thans dat de gemeente beschikt over een aanzienlijk aantal controleverklaringen en productieverantwoordingen van zorgaanbieders. Een overzicht van de thans ontvangen opgaven inclusief verklaringen ten opzichte van de totale kosten is als volgt:

Omschrijving	Bedrag
Totale kosten WMO nieuw	€ 2.184.454
Onderbouwd door productieverantwoording voorzien van goedkeurende controleverklaring.	€ 2.099.017
Onzekerheid	€ 85.437

Eigen bijdrage WMO

Een aanvrager van een voorziening, hulp in de huishouding, zorg in natura of een financiële tegemoetkoming (persoonsgebonden budget) is op grond van de WMO een eigen bijdrage verschuldigd. De wetgever heeft bepaald dat de berekening, oplegging en incasso van deze eigen bijdrage wordt uitgevoerd door het CAK. De informatie van het CAK (om privacy redenen beperkt) is ontoereikend om als gemeente de juistheid op persoonsniveau en volledigheid van de eigen bijdragen als geheel te kunnen vaststellen. Door de systematiek te kiezen van het vaststellen van de eigen bijdragen door het CAK, heeft de wetgever in feite bepaald, dat de verantwoordelijkheid voor de juistheid en volledigheid van de eigen bijdragen op grond van de WMO geen gemeentelijke verantwoordelijkheid is.

Dit betekent dat door de gemeenten geen zekerheden omtrent omvang en hoogte van de eigen bijdragen kunnen worden verkregen. De gemeente Waterland heeft deze onzekerheid toegelicht in de jaarrekening 2019.

Overige bevindingen (1)

Onderhanden werk

De totale omvang van het onderhanden werk bedraagt ultimo 2019 € 8,2 miljoen (2018 € 3,3 miljoen). Dit bedrag is als volgt te specificeren:

Geactiveerde kosten Galgriet:	€ 8,0 miljoen
Geactiveerde kosten woningbouwprojecten:	€ 0,8 miljoen
<u>Af: voorziening woningbouwprojecten:</u>	<u>€ 0,6 miljoen</u>
Saldo onderhanden werk:	€ 8,2 miljoen

Project Galgriet

Het bestaande bedrijventerrein zal worden getransformeerd naar een compleet nieuw gemengd woongebied met een diversiteit aan nieuwe bedrijvigheid waarbij de bestaande bedrijvigheid deels behouden blijft. Voor deze ontwikkeling is het ontwerp omgevingsplan gemaakt inhoudende het realiseren van maximaal 700 woningen, horeca, een supermarkt, een hotel, bedrijvigheid, het verplaatsen van de Jachthaven en diverse andere (maatschappelijke) functies.

De totale waarde van dit project bedraagt ultimo 2019 € 8 miljoen (2018 € 3,4 miljoen).

Dit bestaat nagenoeg uit:

Aankoop 2018 Galgriet 18-20	€ 2,0 miljoen
Aankoop 2018 Galgriet 11	€ 0,9 miljoen
Aankoop 2019 Galgriet 31-33	€ 1,9 miljoen
Aankoop 2019 Galgriet 13	€ 1,7 miljoen
Plankosten 2018	€ 0,7 miljoen
<u>Plankosten 2019</u>	<u>€ 0,8 miljoen</u>
Totaal Galgriet	€ 8,0 miljoen

Naar aanleiding van thans beschikbare informatie is de verwachting dat de geactiveerde kosten kunnen worden terugverdiend reëel en ligt er een getekende realisatieovereenkomst tussen de gemeente en projectontwikkelaars. Het grootste risico voor de gemeente is de fasering van het project en het realiseren van de gemaakte afspraken om gronden af te zetten bij de projectontwikkelaar.

Schatkistbankieren

De gemeente heeft het drempelbedrag voor schatkistbankieren overschreden in Q2 met € 32.985 en voldoet daarmee niet aan de verplichtingen. De overschrijding is vermeld in de jaarrekening en heeft voor nu geen verdere consequenties mede gezien de materialiteit van onze controle.

Wij vragen de aandacht voor het toepassen en beheren van het schatkistenbankieren en adviseren om een veiligheidsmarge te hanteren om onder het drempelbedrag te blijven en ook hier het beschikbare rekenformat vanuit het ministerie te gaan hanteren om dit intern verder te waarborgen.

Toeristenbelasting

Wij hebben een controleverschil aangemerkt inzake de baten toeristenbelasting welke te laag waren verantwoord in het boekjaar 2019 ad € 63.000. Per 31 december heeft de gemeente een inschatting gemaakt van de nog op te leggen toeristenbelasting ad € 162.000. De onderbouwing van de inschatting was erg summier en is er middels een afloopcontrole vastgesteld dat er € 225.000 is opgelegd. De gemeente heeft de correctie doorgevoerd in de jaarrekening 2019. Wij vragen de aandacht voor de inhoud van de gemaakte schattingen en de onderbouwingen daarbij in dit proces.

Subsidies

Uit onze statistische steekproef op de subsidies 2019 is geconstateerd dat subsidieaanvragen te laat zijn ingediend en/of vastgesteld door de gemeente volgens de Algemene Subsidieverordening. Dit betreft een feitelijke onrechtmatigheid welke geen invloed heeft op het rechtmatigheidsoordeel van de accountant. Wij raden de gemeente aan om kritisch naar dit proces te kijken om een tijdige subsidievaststelling te waarborgen.

De subsidie over 2019 voor Wonen Plus ad € 101.498 hebben wij gerapporteerd als onzekerheid daar de gemeente de subsidie 2018 als enige nog niet heeft kunnen vaststellen en de rechtmatige besteding van deze middelen voor 2019 nog niet kan controleren en vaststellen.

Overige bevindingen (3)



Voorzieningen en onderhouds-/beheerplannen

Bij het controleren van de onderhoudsvoorzieningen hebben wij diverse verschillen geconstateerd tussen het voorliggende beheerplan en de daadwerkelijke realisatie daarvan. Deze verschillen worden verklaard door afwijkingen in het daadwerkelijke moment van uitvoeren ten opzichte van het initiële plan, maar zijn niet eenvoudig te traceren vanuit toelichtingen of andere beschikbare informatie binnen de gemeente.

Wij adviseren de procedure ten aanzien van het monitoren van de tussentijdse voortgang en de informatieverschaffing inzake onderhoudsvoorzieningen te optimaliseren. Daarbij adviseren wij de gemeente om periodiek te monitoren of de verantwoording inzake de onderhoudsvoorzieningen BBV compliant is (actueel beheerplan) en in lijn ligt met de verwachtingen om tussentijdse wijzigingen tijdig te signaleren, te verklaren en/of aanpassingen door te voeren.

Corona

De gevolgen van de Corona-uitbraak eind februari 2020 heeft geleid tot ongekennde maatregelen en heeft enorme gevolgen voor de samenleving. Die gevolgen zijn op meerdere gebieden zichtbaar, zowel operationeel als financieel. Uw gemeente is onder andere belast met de uitvoering van, het door de Nederlandse overheid, ingestelde pakket aan noodmaatregelen. Dit zal voor een belangrijk deel impact hebben op het verslagjaar 2020.

De Nederlandse Beroepsvereniging van Accountants (NBA) heeft in maart 2020 Audit Alert 42 uitgevaardigd waarin de impact van deze crisis ten aanzien van de jaarrekening 2019 is opgenomen. Voor uw gemeente betekent dit in ieder geval een additionele toelichting in het jaarverslag en in de jaarrekening onder de sectie 'gebeurtenissen na balansdatum'.

Daarnaast constateren wij een aantal belangrijke aandachtspunten voor de financiële verantwoording in 2020 als gevolg van de Corona-crisis. Hoe gaat de gemeente om met zorginstellingen die zorg declareren die door de situatie niet geleverd is. Daarnaast zien wij een stijging van het fraude risico in de toekenning van steunmaatregelen. Wij adviseren de gemeente om deze aandachtspunten mee te nemen in de uit te voeren controlewerkzaamheden voor 2020.

Rechtmatigheid (1)

Europese aanbestedingsrichtlijnen en eigen inkoopbeleid

In het kader van de rechtmatigheid van de jaarrekening 2019 is een controle uitgevoerd op de naleving van de (Europese) aanbestedingsrichtlijnen en het eigen inkoopbeleid, welke beiden onderdeel uitmaken van het normenkader 2019.

De drempelbedragen voor EU aanbestedingen in 2019 voor werken is € 5.548.000 en voor leveringen en diensten € 221.000. Het eigen inkoopbeleid schrijft voor dat er een bindend procedure advies van inkoop verkregen dient te worden bij inkopen groter dan € 25.000 voor leveringen en diensten.

Uit onze controle op de rechtmatigheid van de inkopen blijkt dat voor inkooptrajecten met een inkoopwaarde van in totaal € 2,6 miljoen niet de juiste procedures zijn gevolgd. Op basis van onze controle komt naar voren dat voor € 746.010 inkopen Europees aanbesteed hadden moeten worden, gezien de cumulatieve opdrachtwaarden de Europese drempelwaarde overschrijden, maar dat dit niet heeft plaatsgevonden. Door de gemeente zijn deze in de tijd telkens verlengd zonder voldoende rekening te houden met de EU-aanbestedingsregels. Wij hebben voor de betreffende leveranciers de jaarbedragen 2019 als rechtmatigheidsfout aangemerkt. Een bedrag van € 1.853.287 is als onrechtmatig aangemerkt omdat voor deze inkopen geen bindend procedure advies van inkoop is aangevraagd en vastgelegd door de organisatie zoals voorgeschreven vanuit het eigen inkoopbeleid en wij tevens niet hebben kunnen vaststellen dat de juiste procedure in lijn met de Gids-proportionaliteit is gevolgd.

Bij de uiteindelijke afwikkeling van onze werkzaamheden hebben wij enkele inkooptrajecten laten toetsen door de inkoopadviseur van de gemeente Waterland. In overleg met de inkoopadviseur hebben wij kunnen instemmen dat enkele trajecten juist zijn aanbesteed. Wij merken wel op dat de analyse naar een hoger en meer gedetailleerd niveau moet worden getild om proactief te monitoren of aanbestedingen op een rechtmatige en adequate wijze volgens de EU Aanbestedingsregels en het eigen inkoopbeleid hebben plaatsgevonden.

De gemeente Waterland kent een decentrale inkooporganisatie, waarbij de adviesinwinning van de inkoopadviseur bij een aanbestedingstraject verplicht is vanuit het eigen inkoopbeleid en hierin wordt per inkoop en aanbestedingstraject gemotiveerd en zichtbaar vastgelegd welke aanbestedingsvorm wordt gekozen.

Wij adviseren de gemeente om kritisch naar de huidige inrichting van de interne beheersing rondom aanbestedingen te kijken en waar nodig deze aan te scherpen om het risico van onrechtmatige aanbestedingen te verlagen en te overwegen om het eigen inkoopbeleid buiten het normenkader te laten voor de accountantscontrole. Hierin kan vervolgens nog wel de keuze gemaakt worden om de inkopen vanuit de VIC te laten toetsen op het eigen inkoopbeleid en dit te rapporteren.

Verder adviseren wij de gemeente om een goed werkende contractenadministratie in te regelen en deze vervolgens blijvend te updaten.

De bevindingen vanuit het eigen inkoopbeleid volgen uit een eerste steekproef en zullen bij een uitbreiding van de steekproef vele mate hoger zijn dan wij nu hebben gerapporteerd. Gezien de nu al geconstateerde overschrijding van de materialiteit en het effect naar een afkeurend oordeel voor de rechtmatigheid hebben wij geen verdere werkzaamheden en geen uitbreiding van de steekproef uitgevoerd.

De gemeente heeft eind 2019 een DAS (Dynamisch aankoop systeem) aangeschaft. Het DAS voor inhuur is samen door HRM en inkoop ingericht, inkoop adviseert daarbij op verzoek. Het DAS is altijd een meervoudig onderhandse uitvraag en indien de opdrachtwaarde de Europese Drempel overstijgt kunnen we er ook een Europese aanbestedingsprocedure in uitvoeren. Dat is allemaal rechtmatig in de zin van de Aanbestedingswet. Het DAS is verankerd in het inkoopbeleid van de gemeente en zal naar verwachting in 2020 de beheersing op de rechtmatigheid op inkopen ten aanzien van inhuur verbeteren.

Rechtmatigheid (2)

Begrotingsrechtmatigheid

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2019, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de gemeenteraad zelf nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet.

Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van de raad. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2019 van de Commissie BBV.

In de kadernota is opgenomen dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Deze kostenoverschrijdingen moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma.

In de toelichting op de staat van baten en lasten is door het college een analyse van de overschrijdingen opgenomen. De overschrijdingen zijn toereikend toegelicht en passen binnen het bestaande beleid of worden gecompenseerd door hogere baten binnen het programma.

Het college stelt uw gemeenteraad voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2019. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.

Wij constateren de volgende materiële overschrijdingen op lastenniveau ten opzichte van de gewijzigde begroting.

Lastenoverschrijding programma	Begrotingsafwijking
Programma 2 Openbaar domein (totaal € 0,3 miljoen)	In het beheer van kunstwerken zijn tegenvallers opgetreden zoals schades of onderzoekskosten die niet in de voorziening (het beheerplan) zijn opgenomen. Onrechtmatig, maar telt niet mee in het oordeel.
Programma 4 Bestuur (totaal € 0,3 miljoen)	De lasten zijn hoger door de jaarlijkse actuariële berekening voor de pensioenverplichting wethouders. Onrechtmatig, maar telt niet mee in het oordeel.

Rechtmatigheid (3)

Kredieten

Wij zijn nagegaan of de investeringen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de gemeenteraad geautoriseerde kredieten. Wij constateren een aantal overschrijdingen op investeringsniveau ten opzichte van de gevoteerde kredieten:

- Renovatie de Bolder € 136.767
- ICT ontwikkeling 2019 € 32.117

Het college stelt uw gemeenteraad voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2019. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de rechtmatigheid.

Mutaties in de reserves

De mutaties in de reserves zoals opgenomen in de jaarrekening kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	Gewijzigde begroting	Jaarrekening	Verschil
Dotaties	€ 1.172.525	€ 172.588	- € 999.937
Onttrekkingen	€ 1.839.544	€ 1.661.195	€ 178.349
Saldo mutaties in de reserves	- € 667.019	- € 1.488.607	- € 821.588

Aan de afwijkingen liggen raadsbesluiten ten grondslag inzake de gehanteerde systematiek. De rechtmatigheid is door ons vastgesteld.

Niet financiële beheershandelingen

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant toetst deze handelingen en beslissingen niet inhoudelijk door gegevensgericht onderzoek. Volstaan wordt in dit kader met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. Binnen dit systeem moeten voorwaarden zijn geschapen om risico's goed te kunnen beoordelen en in de tijd te kunnen volgen.

Wij hebben ons een beeld gevormd over de wijze van totstandkoming van de inventarisatie van de risico's en de getrouwe weergave van de hieruit mogelijk voortvloeiende financiële gevolgen in de paragraaf Weerstandvermogen en risicobeheersing van het jaarverslag.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Uw gemeente heeft de toets op het misbruik en oneigenlijk gebruik neergelegd in interne controleplannen. De uitkomst van deze toets heeft niet geleid tot bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.

SiSa-bijlage en WNT

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2019. De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

- € 12.500 indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkeringen de volgende bevindingen:

- Regeling H4 Specifieke uitkering sport (SPUK) - hier is sprake van een onzekerheid die de gemeente moet toelichten in de jaarrekening 2019 bij de post omzetbelasting en in de SiSa-bijlage. De gemeente dient in de toelichting kolom in de SiSa-bijlage (indicator H4/10) op te merken dat verantwoorde bestedingen onzeker zijn als gevolg van 'geen zekerheid btw-positie sportbedrijf'. De gemeente heeft dit toegelicht.

Voor de overige specifieke uitkeringen hebben wij geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.

De SiSa-bijlage dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd. Door middel van een voorgeschreven tabel dienen wij te rapporteren over onze bevindingen ten aanzien van de in de jaarrekening opgenomen SiSa-bijlage.

In bijlage A bij dit rapport zijn deze bevindingen in de voorgeschreven tabel opgenomen. U kunt deze tabel hanteren ten behoeve van verzending naar het CBS.

WNT verantwoording

Sinds enkele jaren geldt de Wet normering topinkomens (WNT). Op basis van deze wet zijn de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector en de uitkeringen wegens beëindiging dienstverband aan topfunctionarissen wettelijk gemaximeerd.

Voor topfunctionarissen geldt naast de maximering van de bezoldiging en eventuele uitkering wegens beëindiging van het dienstverband een publicatieverplichting in de jaarrekening. Deze publicatieverplichtingen geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen met een dienstbetrekking, indien hun bezoldiging het algemene bezoldigingsmaximum (naar rato van de omvang van het dienstverband) overschrijdt.

In het kader van de jaarrekening 2019 heeft u een analyse uitgevoerd van de topfunctionarissen en hun bezoldiging en eventuele uitkering wegens beëindiging dienstverband binnen uw organisatie. Tevens heeft u vastgesteld of er overige functionarissen, niet topfunctionarissen met een dienstbetrekking zijn die een hogere bezoldiging dan het naar rato van de omvang van het dienstverband berekende algemene bezoldigingsmaximum voor 2019 kennen. Deze informatie heeft u opgenomen in de toelichting op de jaarrekening. Wij hebben de juistheid en volledigheid van deze toelichting gecontroleerd en hebben vastgesteld dat de toelichting voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

De naleving van de anticumulatiebepaling maakt geen onderdeel uit van de controle van de accountant. De WNT-toezichthouders kunnen hier wel zelfstandig onderzoek naar doen en zo nodig handhavend optreden.

Bevindingen interim controle en interne beheersing

Bevindingen interim controle en interne beheersing

Algemeen

Mede door de personeelsswisselingen, de wijzigingen in de organisatie en het ontbreken van een toereikende verbijzonderde interne controle in 2019 verdient de administratieve organisatie, interne beheersing en (verbijzonderde) interne controle de prioriteit voor 2020, mede gezien de ontwikkelingen naar een rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2021.

Over 2019 zijn deels of beperkt werkzaamheden uitgevoerd vanuit de VIC ter vervanging van interne beheersmaatregelen in de processen om vast te stellen of er geen onjuistheden hebben plaatsgevonden. Onze controlewerkzaamheden zijn daarom volledig gegevensgericht ingestoken over 2019 en hebben wij de noodzakelijke controlewerkzaamheden uitgezet bij de gemeente.

Wij zijn ook van mening dat de zichtbare vastlegging van de interne beheersmaatregelen binnen uw gemeente nog voor verbetering vatbaar is. Het is voor ons niet mogelijk om te steunen op de interne beheersingsmaatregelen binnen de gemeente Waterland. Dit is ook deels het gevolg van de steeds scherpere eisen, die aan ons als controlerend accountant worden gesteld.

Procesbeschrijvingen en processen

De procesbeschrijvingen zijn gemeente breed binnen de lijnorganisatie niet aanwezig of niet meer actueel en is er binnen processen niet duidelijk vastgesteld hoe de noodzakelijke functiescheidingen zijn gewaarborgd. Door het ontbreken van procesbeschrijvingen ontbreekt in de basis al de opzet voor een adequate en toereikende AO/IB.

Bij het vaststellen van het bestaan van door de organisatie aangereikte interne beheersmaatregelen binnen de processen stellen wij vast dat deze niet voldoen aan gestelde eisen ten aanzien van een beheersmaatregel. Er is onvoldoende aantoonbaar en/of zichtbaar wie, wat doet, waarin, waarmee en met welk doel dit wordt uitgevoerd om risico (zichtbaar) te beheersen en daarmee procesmatig te mitigeren.

Verbijzonderde interne controle

De commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO) heeft begin 2019 een notitie uitgebracht over de verbijzonderde interne controle (VIC), waarbij inzicht wordt geboden in hoe de verbijzonderde interne controle kan worden ingericht en welke gevolgen dit heeft voor de mogelijkheden voor de controlerend accountant om hiervan gebruik te maken.

In de gemeentelijke financiële verordeningen wordt een belangrijke rol gegeven aan het College. Het College moet jaarlijks zorgen voor een interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de (financiële) beheershandelingen. Een beheerste bedrijfsvoering staat hierbij voorop en de VIC is daarvoor een instrument. Zo kan de VIC een belangrijke bijdrage leveren aan het planning- en controlinstrumentarium en aan een betrouwbare informatievoorziening.

Als wij Waterland toetsen aan deze notitie, dan kunnen wij de VIC alleen gebruiken als een instrument om de aanlevering van stukken aan de accountant te verbeteren. Over 2019 hebben wij ook mede door deze notitie, ten opzichte van voorgaande jaren en de situatie van de VIC in 2019, niet kunnen steunen op de uitgevoerde werkzaamheden en aanlevering vanuit de VIC. Dit betekent dat wij volledig zelfstandig de gegevensgerichte werkzaamheden hebben uitgevoerd en daarbij volledig een eigen oordeel hebben gevormd.

Verder heeft de gemeente nog geen organisatie breed controleplan beschikbaar en zijn wij van mening dat het normenkader verder uitgewerkt kan worden in een concreet toetsingskader. Dit om de (verbijzonderde) interne controle alle noodzakelijke toets-punten vanuit de relevante wet- en regelgeving vanuit het normenkader zichtbaar te betrekking in de uitvoering.

De gemeente Waterland zal actief aan de slag moeten gaan, mede gezien de ontwikkelingen naar een rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2021. Uitgangspunt hierbij is een goed werkende bestuurlijke inrichting, risicomangement, naleving van afspraken (plan, do, check en act) en toezicht op de invoering van verbetermaatregelen.

Bevindingen interim controle en interne beheersing

Subsidieverstrekingen

Het proces van subsidieverleningen en subsidievaststelling is niet dusdanig ingericht en zichtbaar voor ons om hier systeemgerichte werkzaamheden op uit te voeren en hebben wij gegevensgericht gecontroleerd.

Omgevingsvergunningen

Over boekjaar 2019 hebben we vastgesteld dat er geen collegiale toetsing zichtbaar plaatsvindt op de juistheid van het legesbedrag en de gehanteerde bouwsom. Wij hebben gedurende onze controle een gegevensgerichte steekproef uitgevoerd om de juistheid van de legesberekening vast te stellen en de bouwsom laten onderbouwen. Hierbij hebben wij geen afwijkingen geconstateerd.

Daarnaast hebben wij aanvullende werkzaamheden uitgevoerd om de volledigheid te controleren van de baten, hetgeen niet periodiek en/of zichtbaar wordt uitgevoerd binnen de lijnorganisatie of ondervangen wordt door VIC werkzaamheden gedurende het jaar.

Personeelslasten

De AO/IB beschrijving sluit niet meer aan op de uitvoering, uitwerking en vastlegging in de lijnorganisatie. Er wordt vermeld dat er gebruik wordt gemaakt van een checklist om te controleren of het dossier volledig is, echter in de praktijk wordt dit niet uitgevoerd en gehanteerd. Hiermee zijn mutaties niet voldoende gewaarborgd om als accountant systeemgericht te controleren en hebben wij aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uit moeten voeren op de verantwoorde salarislasten.

Belastingen

Door het ontbreken van een adequate AO/IB hebben wij aanvullende werkzaamheden uitgevoerd op de juistheid en rechtmatigheid van de toegepaste tarieven en hebben wij gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd op de controle van de volledigheid van de aanslagopleggingen waaronder analyses op niet aangeslagen objecten, ontwikkelingen en onderbouwingen van WOZ waarden en bestandsvergelijkingen met voorgaand jaar.

Inkoop en factuurverwerking

Wij constateren dat er geen concrete werkinstructies of beleid aanwezig is binnen de gemeente ten aanzien van het vaststellen en vastleggen van de prestatielevering bij inkopen.

Wij vragen de aandacht voor het procesmatig aan kunnen tonen van de prestatielevering en dit te waarborgen in beleid en werkinstructies (te denken aan drempelbedragen voor facturen, aandachtsgebieden, bewijsvoering) en dit verder verankeren in de processen bij het controleren en goedkeuren van inkoopfacturen en de daarmee samenhangende prestatieverklaring.

Vanuit onze deelwaarnemingen in de MVA, bedrijfskosten en vanuit de inkoop en aanbestedingsanalyse hebben wij aanvullende werkzaamheden uitgevoerd om de vastgestelde prestatielevering door de gemeente te controleren. Vanuit de ontvangen documenten en toelichtingen van de gemeente hebben wij geen verdere bijzonderheden geconstateerd.

Overige onderwerpen

6. Overige onderwerpen

6.1 Wet Normering Topinkomens (WNT)

Ontwikkelingen – bezoldigingsmaximum

De minister van BZK heeft het algemeen bezoldigingsmaximum voor 2020 vastgesteld op € 201.000. Ook de bezoldigingsmaxima voor topfunctionarissen zonder dienstbetrekking zijn voor 2020 geïndexeerd. De eerste twaalf kalendermaanden van de functieervulling mag de bezoldiging niet meer bedragen dan de som van € 26.800 per maand voor de eerste zes maanden en € 20.300 per maand voor de volgende zes maanden, óf indien dit lager is, de som van het aantal gewerkte uren vermenigvuldigd met het maximum uurtarief van het betreffende jaar. Het maximum uurtarief bedraagt voor 2020 voor de eerste twaalf kalendermaanden € 193 (2019: € 187). Vanaf kalendermaand 13 geldt het voor de instelling toepasselijke bezoldigingsmaximum zoals die ook geldt voor een topfunctionaris met dienstbetrekking.

Facultatief: ook de sectorale normen 2020 zijn geïndexeerd.

Alle bezoldigingsmaxima zijn te vinden op

<https://www.topinkomens.nl/documenten/regelingen/2019/11/28/bezoldigingsmaxima-2020>.

Ontwikkelingen – openbaar te maken informatie

Vanaf 2020 dienen voor topfunctionarissen zonder dienstbetrekking de daadwerkelijk gewerkte uren gedurende de eerste twaalf kalendermaanden openbaar gemaakt te worden. Dit betekent dat u inzicht moet hebben in en een registratie moet hebben van deze gewerkte uren door de topfunctionaris zonder dienstbetrekking.

Voor topfunctionarissen die naast hun topfunctie:

- tevens nevenwerkzaamheden vervullen bij uw organisatie, of
- werkzaamheden verrichten bij aan uw organisatie gelieerde rechtspersonen, of
- gelijktijdig leidinggevende topfunctionaris in dienstbetrekking is bij een andere rechtspersoon of instelling waarop de WNT van toepassing is

geldt dat vanaf de verantwoording 2020 de WNT-gegevens die op deze zogenaamde samenloop van werkzaamheden betrekking heeft openbaar moeten worden gemaakt. Voor de openbaar te maken gegevens verwijzen wij naar artikel 5 van de Uitvoeringsregeling WNT die geldt vanaf 1 januari 2020.

6.2 Wet normalisering arbeidsrechtpositie ambtenaren (Wnra)

Per 1 januari jl. is de Wnra in werking getreden. Kort samengevat houdt die wet in dat de ambtenaar sinds dit jaar een gewone werknemer is en dat de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek op hen van toepassing zijn (enkele uitzonderingen daargelaten). Dit betekent onder andere dat de ambtenaar niet langer op basis van een (eenzijdige) aanstelling werkzaam is, maar op basis van een (tweezijdige) arbeidsovereenkomst. Dit betekent onder meer dat de ambtenaar ontslagbescherming geniet, recht heeft op een transitievergoeding bij ontslag en dat de wettelijke opzegbepalingen van toepassing zijn. De Wnra vraagt dat u keuzes maakt over bijvoorbeeld de inhoud en vorm van de arbeidsovereenkomsten, de aanleg van dossiers en administratieve wijzigingen. Heeft u de juiste kennis hiervoor reeds in huis?

Ten slotte heeft de Wnra ook tot gevolg dat alle wetswijzigingen die onlangs met de Wet Arbeidsmarkt in Balans in werking zijn getreden, ook op gemeenten van toepassing zijn.

6.3 Wet compensatie transitievergoeding

- Als de werknemer meer dan 2 jaar ziek is, kan de werkgever ontslag aanvragen bij het UWV. De zieke werknemer heeft dan recht op een transitievergoeding.
- Werkgevers kunnen vanaf 1 april 2020 compensatie aanvragen als zij een werknemer ontslaan die meer dan 2 jaar ziek is.
- Zo voorkomt de overheid dat werkgevers te maken krijgen met een opeenstapeling van kosten na 2 jaar loon doorbetalen aan zieke werknemers.
- Om in aanmerking te komen voor de compensatie gelden de volgende voorwaarden:
 - de werknemer is ontslagen wegens langdurige ziekte;
 - de werknemer had op grond van de wet recht op een transitievergoeding;
 - de werkgever heeft de transitievergoeding betaald aan de werknemer.
- Het is aan de werkgever om bij het UWV aan te tonen dat aan alle voorwaarden wordt voldaan; het dossier moet dus op orde zijn.
- Houdt u er rekening mee dat er een termijn op de aanvraag en een maximum aan de compensatie zit.

6. Overige onderwerpen

6.4 Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)

Oproepkrachten

- Een oproepkracht moet ten minste 4 dagen van tevoren schriftelijk worden opgeroepen. Deze termijn kan bij cao worden verkort tot 24 uur.
- Bij het intrekken/wijzigen van de oproep binnen 4 dagen voor de opgeroepen uren, heeft de oproepkracht toch recht op loon over de opgeroepen uren.
- Na iedere periode van 12 maanden moet u de oproepkracht een aanbod doen voor een vaste arbeidsomvang, gebaseerd op het gemiddelde aantal uren in de 12 voorafgaande maanden. De oproepkracht mag deze weigeren en blijft dan oproepkracht. U moet wel na iedere 12 maanden een aanbod doen.

Transitievergoeding

- Aanspraak vanaf de 1^e dag van het dienstverband (ook ingeval van beëindiging in de proeftijd) ingeval werkgever initiërende partij is om te komen tot een einde van de arbeidsovereenkomst.
- 1/3 bruto maandsalaris inclusief alle toeslagen en structurele emolumenten per dienstjaar (feitelijke duur).

Ketenregeling

- Maximaal 3 contracten voor bepaalde tijd in maximaal 3 jaar.
- Termijn om de keten te doorbreken is 6 maanden.

WW-premie

- De hoogte van de WW-premie wordt bepaald door het type contract. De lage premie (thans 2,94%) geldt voor een schriftelijk contract voor onbepaalde tijd met een vaste arbeidsomvang. De hoge premie (thans 7,94%) geldt voor flexibele contracten (met o.a. uitzonderingen voor BBL-ers en werknemers onder de 21 jaar).

Payrolling

- Payroll-werknemers hebben recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden als werknemers van de opdrachtgever waar de payroll-werknemer werkt.

6.5 Wijzigingen Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Afgelopen periode heeft de commissie BBV één nieuwe notitie gepubliceerd, dit betreft de herziene notitie materiële vaste activa (MVA). Daarmee komt de vorige versie uit 2017 te vervallen. Deze notitie bevat één belangrijke wijziging: het is niet langer toegestaan om bij onvoldoende financiële middelen een termijn van vier jaar te hanteren voor het vormen van de voorziening. Ook is het niet toegestaan om op die wijze een negatieve voorziening aan te vullen. Een voorziening mag niet negatief zijn. Een onverwacht bij de jaarrekening gesignaleerde negatieve stand moet via een eenmalige last worden gedekt. Deze stellige uitspraak is een aanscherping ten opzichte van eerder gepubliceerde notities en treedt daarom in werking met ingang van het begrotingsjaar 2021. Verder bevat de nieuwe notitie een hoofdstuk gericht op het belang voor raadsleden, leden van provinciale staten en leden van het algemeen bestuur van waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Verder is de notitie geactualiseerd aan de hand van de vraag en antwoord rubriek, presentaties aan raden en bijeenkomsten met deskundigen. We adviseren de ambtelijke organisatie om kennis te nemen van deze gewijzigde notitie.

6. Overige onderwerpen

6.6 Rechtmatigheidsverantwoording met ingang van boekjaar 2021

Met ingang van boekjaar 2021 dient het College van burgemeester en wethouders van de gemeente zelf verantwoording af te leggen aan de Raad over het rechtmatig tot stand komen van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties, dat wil zeggen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen.

Deze verantwoording gaat onderdeel uitmaken van de jaarrekening van de gemeente en als zodanig object van onderzoek worden voor de accountant in zijn opdracht om een getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening af te geven. De Raad dient de materialiteits- en rapporteringsgrens te bepalen, mogelijk wel binnen een bepaalde wettelijke bandbreedte.

De aanstaande wetswijziging veroorzaakt dat de bewijslast om aan te tonen dat de gemeente primair in control is op gebied van financiële rechtmatigheid en getrouwheid wordt verlegd van de accountant naar het College. De intentie is dat de accountant hierbij als vierde lijn gaat functioneren. In onze optiek kan dit alleen worden bereikt als uw zelfcontrolevermogen in de 1^{ste}, 2^{de} en 3^{de} lijn binnen uw mogelijkheden en ambitieniveau optimaal is, waardoor wij alleen in de noodzakelijke processen en transacties hoeven te “spitten”. Waar de 2^{de} en 3^{de} lijncontrole goed is ingericht zullen wij in hogere mate steunen op uw deelwaarnemingen maar altijd in beperkte omvang zelfstandig werkzaamheden blijven uitvoeren. U mag van uw accountant verwachten dat hij zelfstandig een oordeel blijft vormen over de beheersing van de organisatie. Voor gebieden die minder belicht worden, zullen wij uitgebreidere werkzaamheden uitvoeren.

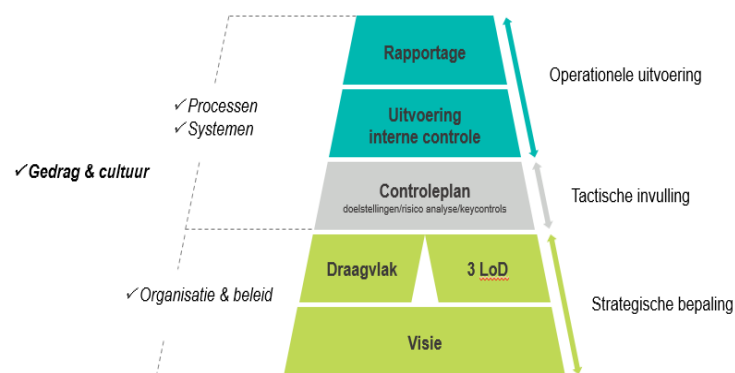
Om voorbereid te zijn op deze wetswijziging adviseren wij u om een kritische analyse uit te voeren op de huidige stand van zaken binnen uw gemeente. Allereerst is het van belang om terug te blikken, en na te gaan in hoeverre uw organisatie in de afgelopen jaren gesteund heeft op de werkzaamheden van de accountant of was het oordeel van de accountant een bevestiging van hetgeen reeds gecommuniceerd was door de 3^{de} lijn (VIC: Verbijzonderde Interne Controle). Afhankelijk van de uitkomsten van deze analyse, dient u ambitie gericht op de wetswijziging te gaan bijstellen. Wij raden u aan om deze ambitie officieel vast te stellen, waarmee verankering in de organisatie wordt geborgd. In deze visie dient een beeld te worden geschetst hoe u de organisatie wenst te beheersen/ controleren. De visie dient een leidraad te bevatten voor de organisatie om te waarborgen en zichtbaar te maken dat binnen de gemeente getrouw en rechtmatig wordt gehandeld.

Op basis van het gewenste ambitie niveau in de visie dient te worden bepaald of de randvoorwaarden voor realisatie van deze visie toereikend zijn binnen uw gemeente en wat dit eventueel betekent voor de huidige inrichting van de 1^{ste}, 2^{de} en 3^{de} lijnscontrole, de positionering van de 3^{de} lijn (VIC). Ten aanzien van de positionering van de VIC is het belangrijk dat zij de positie krijgen om onafhankelijk te rapporteren over eventuele bevindingen. Uitgangspunten die bij een eventuele herziening/ herstructurering van uw organisatie in ogenschouw moeten worden genomen is een goed werkende bestuurlijke inrichting, actuele risicomanagement /beheersing per proces, juiste implementatie van de PDCA- cyclus (plan, do, check en act) en toezicht op de invoering van verbetermaatregelen.

6. Overige onderwerpen

6.6 Rechtmatigheidsverantwoording met ingang van boekjaar 2021

Belangrijk is hierbij om na te gaan wat de (aangepaste) visie betekent voor uw processen en systemen. Indien er vele aanpassingen benodigd zijn om uw organisatie zichtbaar in control te krijgen op het gebied van getrouwheid en financiële rechtmatigheid heeft dit een behoorlijk impact op uw medewerkers. De aanpassingen dienen uiteindelijk te worden gedragen door de medewerkers van de gemeente op elke niveau binnen de organisatie. Hierbij is gedegen aanpak voor de implementatie essentieel. Iedere medewerker dient namelijk op zijn niveau te worden meegenomen in het gewenste risico management zoals dat is beschreven in de visie. Onze visie hierop is om medewerkers vooral aan de voorkant te betrekken bij de actualisatie van de het risicomangement/beheersing per proces. Hierdoor creëer je bewustwording en draagvlak door de gehele organisatie. Onderstaand figuur geeft bovenstaande visueel weer



Teneinde hier grip op te krijgen is het zaak aandacht te hebben voor mensgerichte beheersinstrumenten. Het vaststellen van gewenst gedrag en het borgen van dit gedrag middels genoemde beheersinstrumenten zal daarbij helpen. De zogenaamde “*Soft controls*” zijn op te vatten als maatregelen die van invloed zijn op bijvoorbeeld de motivatie, loyaliteit, integriteit, inspiratie en normen en waarden van medewerkers. *Soft controls* vormen een onlosmakelijk onderdeel van de set beheersingsmaatregelen die het management treft om zeker te stellen dat de organisatiedoelstellingen worden gerealiseerd (De Heus en Stremmelaar, 2000).



6.6 Rechtmatigheidsverantwoording met ingang van boekjaar 2021

Wij adviseren u om aandacht te hebben voor deze aspecten. Wij kunnen u hierbij helpen door dit mee te nemen in onze controle aanpak en een eerste 0-meting hierover op te stellen. Wij kunnen ons ook voorstellen dat het belangrijk is voor de Raad, het College, de griffie en de ambtelijke organisatie om meer duidelijkheid te krijgen over de invulling van ieders rol en verantwoordelijkheid en de eisen die worden gesteld aan de interne beheersing om tot een rechtmatigheidsverantwoording te kunnen komen en met elkaar hierover het goede gesprek te hebben. Wij gaan graag het gesprek met u aan om u verder te adviseren over het mogelijk verder verfijnen van de visie, de inrichting van de interne controle en positionering van de VIC. Tevens kunnen wij u ook van dienst zijn bij de uitwerking van uw risicoanalyse en u adviseren over mogelijke beheersmaatregelen. Wij hebben ervaring met het beleggen van sessies met medewerkers om de risicoanalyse en beheersmaatregelen in kaart te brengen en zodoende draagvlak te creëren bij uw medewerkers. Wij houden bij de advisering uiteraard rekening met de eisen en schaal van uw gemeente.

In januari jl. is de model tekst en de toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording gepubliceerd door de commissie BBV. Hiermee is bekend geworden hoe de verantwoording eruit komt te zien. Er is echter nog niet bekend gemaakt op welke wijze het college tot een rechtmatigheidsverantwoording kan komen: het antwoord op de vraag: wat moet de gemeente doen om de verantwoording te kunnen verstrekken. Inmiddels zijn wij bij diverse gemeenten aan de slag met raad, college en ambtelijke organisatie om het antwoord op deze vraag te vinden. Het gaat daarbij om het bepalen van de gemeentelijke ambitie ten aanzien van interne beheersing, het creëren van draagvlak binnen de organisatie en het bestuur en het formuleren van normenkader, toetsingskader en aanpak van de interne rechtmatigheidscontrole (waaronder controleplan). Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen interne beheersing in de processen (eerste lijn), interne controle onder verantwoordelijkheid van de lijnmanager (tweede lijn) en de verbijzonderde interne controle (derde lijn). De samenhang en inrichting van deze drie lijnen (three lines of defence) is belangrijk om in 2020 te ontwerpen en in te richten. Wij adviseren u een plan van aanpak op te stellen, waarbij 2020 een voorbereidingsjaar en tevens een testjaar kan zijn. Over 2020 verstrekt de accountant nog een rechtmatigheidsoordeel. Met ingang van 2021 beperkt het oordeel van de accountant zich tot een getrouwheidsoordeel. Overigens controleert de accountant vanaf 2021 ook de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de gemeentelijke jaarrekening.

Bijlagen

Bijlage A – SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2019 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 verantwoordingsstukken voor 15 juli 2020 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2019	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2019	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
H4	Specifieke uitkering Sport	Onzekerheid	€ 9.981	Er is geen zekerheid over btw-positie sportbedrijf.

Strekking controleverklaring rechtmatigheid:	afkeurend
Strekking controleverklaring getrouwheid:	goedkeurend

Bijlage B: Fouten evaluatie

Ongecorrigeerde verschillen

Bedragen x EUR 1.000	Getrouwheid (G) en/of Rechtmatigheid (R)	Activa	Passiva	Eigen vermogen	Resultatenrekening	Totaal
<i>Fouten</i>						
Aanbestedingen – EU wet- en regelgeving	R				EUR 746	EUR 746
Aanbestedingen – eigen inkoopbeleid	R				EUR 1.853	EUR 1.853
Totaal fouten					EUR 2.599	EUR 2.599
<i>Onzekerheden</i>						
Subsidie 2019 Wonen Plus	G/R				EUR 101,5	EUR 101,5
Uitgaven Jeugdwet	G/R				EUR 439	EUR 439
Uitgaven Wmo	G/R				EUR 85	EUR 85
Uitgaven PGB	G/R				EUR 460	EUR 460
Totaal onzekerheden		-	-	-	EUR 1.085,5	EUR 1.085,5

Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin men het bovenstaande heeft bevestigd. Dit houdt in dat eventuele niet-geconstateerde en derhalve niet-gecorrigeerde fouten, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere niet-gecorrigeerde fouten.

Onze controlestandaarden eisen dat wij afwijkingen van materieel belang in de toelichting signaleren om de gemeenteraad in staat te stellen een inschatting te maken van de gevolgen daarvan voor de jaarrekening. Er zijn geen onderwerpen uit de toelichting waarvan wij denken dat de gemeenteraad deze nader dient te beoordelen.

N.B.: de gehanteerde materialiteit bedraagt € 0,4 miljoen voor fouten en € 1,2 miljoen voor onzekerheden met een controletolerantie van € 40.000.

Bijlage C – Controleaanpak

Controleaanpak en uitvoering

Wij voeren onze controle uit met een mix van systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden en een mix van vaste teamleden en ingeschakelde experts.

Daarnaast beschikken wij als organisatie over verschillende kwaliteitsborgingsmaatregelen. Dit geheel tezamen leidt tot een kwalitatief goede controle. In ons controleplan en dit verslag is voor elk bijzonder aandachtsgebied in onze controle terug te lezen wat de kernpunten in onze controle zijn geweest die hebben bijgedragen aan de kwaliteit in onze controle. Daarnaast gaan wij in de volgende paragrafen van deze bijlage nog nader in op de samenwerking met de andere accountants en de ingeschakelde experts.

Onze controleaanpak is onder andere gericht op het in kaart brengen van de voor de jaarrekening van belang zijnde risico's. Op basis van onze gesprekken met het management over de belangrijke financiële en operationele ontwikkelingen is een aantal punten met een verhoogd risico voor de jaarrekening 2019 onderkend:

- waardering onderhanden werk;
- aanbestedingen;
- WNT-bijlage;
- prestatielevering Sociaal Domein.

Inschakeling van externe deskundigen

Wij hebben in het kader van onze controle geen gebruik gemaakt van de werkzaamheden van externe deskundigen.

Verbonden partijen

Ten aanzien van de verbonden partijen van gemeente Waterland hebben wij vastgesteld dat:

- de (significante transacties met) verbonden partijen toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening en paragraaf verbonden partijen;
- geen sprake is van indicaties voor ongeautoriseerde significante transacties met verbonden partijen, welke indicaties geven voor fraude;
- geen sprake is van indicaties dat de van toepassing zijnde wet- en regelgeving niet is nageleefd.

Significante uitdagingen/moeilijkheden tijdens de controle

Tijdens de controle hebben wij moeilijkheden ervaren om geschikte en toereikende controle informatie te verkrijgen om een oordeel te kunnen vormen bij de jaarrekening als geheel. Dit ziet vooral toe op de voorbereidingen vanuit de gemeente en de kwaliteit daarvan om een voldoende en toereikend controledossier te overhandigen. Na intensieve samenwerkingen tijdens de jaarrekeningcontrole hebben wij deze moeilijkheden voldoende geadresseerd en voldoende en geschikte controle informatie verkregen.

Significante schattingsposten

De belangrijkste schattingsposten binnen de jaarrekening van gemeente Waterland betreffen:

- waardering van uw onderhanden werk;
- waardering van uw materiële vaste activa;
- nauwkeurigheid en volledigheid van de voorzieningen.

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het maken van schattingen bij het opmaken van de jaarrekening. Als accountant van de gemeenteraad beoordelen wij deze door het college gemaakte schattingen. Op basis van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden concluderen wij dat de gemaakte schattingen door het college aanvaardbaar zijn.

Bijlage D – Onafhankelijkheid

Wij zijn onafhankelijk van gemeente Waterland

Baker Tilly heeft diverse organisatorische maatregelen getroffen om zijn onafhankelijkheid en die van zijn medewerkers te waarborgen. Deze maatregelen omvatten onder meer:

- voorschriften en procedures omtrent onafhankelijkheid. Deze voorschriften voor professioneel gedrag op het gebied van kwaliteit en onafhankelijkheid zijn opgenomen in de Gedragscode van Baker Tilly. Deze Gedragscode geldt voor iedere medewerker van Baker Tilly en wordt natuurlijk steeds geactualiseerd;
- jaarlijkse bevestiging van onafhankelijkheid door partners en medewerkers van Baker Tilly en ondersteunende stafdiensten;
- cliënt- en opdrachtacceptatieprocedures, waaronder een beoordeling, of er sprake is van mogelijk conflicterende diensten;
- intern en extern kwaliteitsonderzoek;
- reviews door externe toetsers die niet bij de opdracht betrokken zijn, ter waarborging van een deugdelijke grondslag/deskundig oordeel;
- rotatie van externe accountants op de opdracht.

Op grond van dit verslag zijn wij van mening dat wij in relatie tot uw organisatie, in overeenstemming met de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en artikel 24a van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), onafhankelijk hebben gefunctioneerd en dat de objectiviteit van onze oordeelsvorming in het afgelopen jaar niet is aangetast.

Contactgegevens

drs. J.M.A. Drost RA

Partner Audit

06 221 893 43

j.drost@bakertilly.nl

R.P. Hoogeveen RA

Senior Manager Audit

06 117 995 16

r.hoogeveen@bakertilly.nl

Kantoorgegevens:

Baker Tilly (Netherlands) N.V.

Postbus 94124, 1090 GC Amsterdam

020 644 28 40

