

Collegebesluit

Collegevergadering: 19 mei 2020

Zaaknummer : 606219
Afdeling : Team Financieel Beleid Heemstede
Portefeuillehouder : N.F. Mulder
Openbaarheid : Openbaar

ONDERWERP

Accountantsverslag 2019 gemeente Heemstede

SAMENVATTING

De jaarrekening 2019 van de gemeente Heemstede is gecontroleerd door de externe accountant. De externe accountant moet een expliciet oordeel uitspreken over de rechtmatige totstandkoming van de in de jaarrekening opgenomen baten, lasten en balansmutaties en geeft een oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid. Heemstede heeft een goedkeurend oordeel voor getrouwheid en een oordeel met beperking voor rechtmatigheid ontvangen.

JURIDISCH EN BESLUITKADER

Gemeentewet (wettelijk kader gemeentelijke organisatie)

Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (wettelijke eisen voor opzet en inhoud van de begroting en de jaarrekening)

Controleprotocol voor de accountantscontrole jaarrekening 2019 en 2020 (A-stuk)

Normenkader 2019 controle jaarrekening 2019 (bevat een overzicht van relevante externe wet- en regelgeving 2019 – B-stuk)

BESLUIT B&W

1. Kennis te nemen van het accountantsverslag van Astrium Overheidsaccountants bij de controle van de jaarrekening 2019;
2. Akkoord te gaan met de reactie op de adviezen in het controlerapport;
3. Dit advies ter kennisname te brengen van de leden van de Auditcommissie en de commissie Middelen met het voorstel om deze rapportage gezamenlijk met de jaarrekening 2019 te behandelen in de commissie Middelen (C-stuk).

AANLEIDING

De accountant brengt jaarlijks 2 rapportages uit. De eerste rapportage betreft de interim controle die in het najaar van het boekjaar wordt uitgevoerd en waarin met name gekeken wordt naar de opzet en werking van de administratieve organisatie en interne controle. De tweede rapportage is de controle van de jaarrekening die wordt uitgevoerd in het voorjaar volgend op het boekjaar waarop de jaarrekening betrekking heeft.

Op 3 december 2019 zijn de bevindingen uit de interim controle 2019 in het college behandeld (C-stuk). Waar nodig wordt in dit voorstel tevens ingegaan op de opvolging van aanbevelingen uit deze interim controle. De nummers voor de items corresponderen met de nummers van de paragrafen uit het accountantsverslag over het boekjaar 2019 van Astrium Overheidsaccountants.

MOTIVERING

De accountant heeft een goedkeurende verklaring afgegeven ten aanzien van getrouwheid en een verklaring met beperking ten aanzien van rechtmatigheid bij de jaarrekening 2019. Op de bevindingen uit het accountantsrapport wordt hieronder ingegaan.

1.6 Sociaal Domein: onzekerheden PGB en ZIN

De zorgaanbieders hebben nog niet allemaal een controleverklaring bij de productieverantwoording overlegd en enkele aanbieders hebben een niet-goedkeurende controleverklaring ontvangen. Daarnaast zijn er aanbieders die ruimere marges hanteren (materialiteit) dan de gemeente. Hierdoor ontstaat er een onzekerheid op de WMO (Wet maatschappelijke opvang) en de JZO (Jeugdzorg). Bij de persoonsgebonden budgetten (PGB) bedraagt dit € 179.120 en bij de zorg in natura (ZIN) bedraagt dit € 901.223.

Het totaal bedrag aan onzekerheden komt daarmee op € 1.080.343. Onzekerheden tellen mee in de beoordeling bij getrouwheid en rechtmatigheid. De onzekerheden mogen in totaal niet hoger zijn dan 3% van de totale lasten (€ 1.873.095) van de gemeente Heemstede in de jaarrekening 2019. De onzekerheid van € 1.080.343 heeft daarmee geen gevolgen voor de verstrekking van de controleverklaring.

Reactie:

Gemeenten zijn afhankelijk van het SVB voor de controle op levering van de PGB uitgaven. Sinds de decentralisatie van WMO en Jeugd in 2015 heeft het SVB nog geen goedkeurende controleverklaring gekregen voor de budgetten PGB. Wij houden daar rekening mee door deze lasten als onzeker op te nemen in onze jaarrekening. De onzekerheid die hiermee gemoeid gaat is daarmee een jaarlijks gegeven. Voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de lasten jeugdhulp en WMO dienen de gecontracteerde zorgaanbieders bij hun verantwoording een controleverklaring van de accountant in te dienen. De lasten die niet verantwoord zijn door een controleverklaring zijn opgenomen als onzekerheid. Hieronder vallen onder andere de aanbieders met een beperkte omvang welke zijn uitgezonderd van de verplichting om een controleverklaring aan te leveren en de aanbieders met een te grote omvang welke de materialiteit van de gemeente overstijgt. De declaraties zijn uiteraard wel allemaal door ons gecontroleerd.

2.1 JZO uitgaven ten onrechte niet meegenomen als lasten

Er zijn verschillen geconstateerd tussen de financiële verantwoording van de zorgaanbieder en de administratie van Heemstede (IASZ) welke niet meer zijn gecorrigeerd (€ 140.916 voor Jeugdhulp). Dit bedrag telt mee als fout in de beoordeling van getrouwheid en rechtmatigheid. Fouten mogen niet meer bedragen dan 1% van de totale lasten (€ 624.365) van de jaarrekening 2019 van de gemeente Heemstede. Dit is de enige post die de accountant als fout heeft aangemerkt. Dit blijft onder de genoemde grens van 1% waarmee de gemeente Heemstede een goedkeurende verklaring voor getrouwheid ontvangt. Het bedrag wordt daarnaast betrokken als fout onder het onderdeel rechtmatigheid. Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting in dit voorstel onder het kopje "verklaring met beperking ten aanzien van rechtmatigheid".

Collegebesluit

Collegevergadering: 19 mei 2020

Reactie:

Met één jeugdzorgaanbieder zijn wij nog in gesprek over de verantwoording. Voor deze aanbieder hebben wij alvast rekening gehouden met een nabetaling welke nog niet is verantwoord. Deze post is als fout opgenomen.

2.2 Prestatielevering

Voor zowel WMO en Jeugdhulp geldt dat de gemeente de rechtmatigheid van de bestedingen moet controleren middels controle op prestatielevering. Deze rechtmatigheidscontrole wordt uitgevoerd door de accountants van de zorgaanbieders en biedt houvast aan de gemeente voor de rechtmatigheid van de bestedingen. Vanuit de kadernota rechtmatigheid wordt gesteld dat de gemeente zelf, naast opgeleverde productieverantwoordingen van de accountants van de zorgaanbieders, zelf maatregelen moet treffen om de rechtmatigheid van de bestedingen met betrekking tot prestatielevering vast te stellen. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Heemstede zelf beheersingsmaatregelen heeft getroffen ter controle van de rechtmatigheid met betrekking tot de prestatielevering voor aanvragen die via de gemeente lopen. De gemeente voert de controlewerkzaamheden op prestatielevering niet uit voor directe verwijzingen via andere instanties. Wij adviseren de gemeente om ook voor aanvragen voor WMO en Jeugdhulp via directe verwijzingen zelf beheersingsmaatregelen te treffen ter controle van de rechtmatigheid met betrekking tot de prestatielevering

Reactie:

Bij de Wmo lopen alle toekenningen via de gemeente. Anders dan de Wmo kent de Jeugdwet ook andere wettelijke verwijzers (bv huisarts, jeugdarts). Voor zover sprake is van een dergelijke verwijzing, sturen wij vervolgens vanuit de gemeente (Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken) altijd een beschikking op grond van de Jeugdwet, veelal betreft dit Jeugd GGZ. Hierdoor zijn de ouders van de jeugdige bekend met het feit dat deze inzet/jeugdhulp wordt verstrekt en bekostigd door de gemeente vanuit de Jeugdwet. De verwijzing van een derde leidt tot een toekenning (beschikking) voor maximaal één jaar. In die situatie waarin deze inzet niet toereikend is en een vervolg noodzakelijk is, zetten we er op in dat dit verloopt via het Centrum Jeugd (advies) en Gemeente (besluit). In die situaties volgen we de uitvoering door de aanbieder zoals gebruikelijk. Dit zijn naar onze mening voldoende beheersingsmaatregelen.

7.9 Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving

Bij de interim controle heeft de accountant aangegeven dat de IT-omgeving (nog) niet zodanig is ingericht dat hij daarop kan steunen voor de controle. Bij de jaarrekening 2019 geeft de accountant aan dat de jaarrekeningcontrole niet primair gericht is op het doen van uitspraken over de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. De bevindingen betreffen dus alleen die onderdelen die onderzocht zijn in het kader van de jaarrekening. De accountant is van mening dat in dat opzicht voldoende maatregelen zijn getroffen om de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en informatievoorziening te waarborgen.

Reactie: bij de interim controle is aangegeven dat de IT omgeving waaronder de inrichting van autorisaties in de applicaties wordt opgepakt in het intern controleplan 2020. Het controleplan is inmiddels vastgesteld door B&W. Dit onderdeel maakt daar deel van uit.

7.10 Nota activabeleid

Geadviseerd wordt in een nieuwe nota activabeleid een bepaling op te nemen waardoor de restwaarde van investeringen op eenduidige wijze bepaald kan worden.

Reactie:

In het algemeen is geen sprake van een restwaarde hoger dan nihil bij de afgeschreven activa omdat activa in principe gedurende de hele economische levensduur worden gebruikt. Restwaarde komt sporadisch voor, bijvoorbeeld bij de transportmiddelen. In dat geval wordt doorgaans gekozen voor taxatie bij inruil. In verband met de veelsoortigheid van de activa binnen de gemeente is het niet mogelijk een eenduidige bepaling van restwaarde vast te stellen. Dat wordt per activum bepaald indien van toepassing en is niet op voorhand aan te geven. Uitgangspunt is gebruik gedurende de totale economische levensduur waarna de restwaarde nihil is.

Verklaring met beperking ten aanzien van rechtmatigheid

1.5 EU-aanbestedingen

De gemeente moet voldoen aan de EU-aanbestedingsregels. De gemeente is met twee partijen verplichtingen aangegaan voor de inhuur van personeel. Omdat de omvang van deze verplichtingen de Europese aanbestedingsgrens overschrijdt had de opdracht Europees aanbesteed moeten worden. Omdat dit niet is gebeurd wordt het totaalbedrag van deze twee opdrachten betrokken bij de beoordeling voor rechtmatigheid.

A. IT-personeel

In de managementletter 2019 (interim controle) is reeds een onrechtmatige aanbesteding op het gebied van inhuur gerapporteerd. In 2017 is door de gemeente een contract aangegaan voor de inhuur van IT-personeel. Bij de controle van de jaarrekening 2017 is vastgesteld dat dit contract niet Europees is aanbesteed. Destijds was het de verwachting dat het contract ultimo 2018 zou zijn beëindigd. Derhalve is deze onrechtmatigheid voor de jaren 2017 en 2018 meegenomen in het rechtmatigheidsoordeel over de jaarstukken 2017. In 2019 zijn de inhuuractiviteiten van het IT personeel gecontinueerd tot het moment van outsourcing in 2020. De inhuur is daarmee onrechtmatig en is opgenomen in het rechtmatigheidsoordeel over 2019. In 2019 betreft het een bedrag van € 525.608.

B. Handhavers

Daarnaast is er een bedrag van € 82.560 voor inhuur handhavers onterecht niet Europees aanbesteed. De overeenkomst voor de inhuur van handhaving capaciteit (looptijd tot 1 maart 2020) is niet Europees aanbesteed. Er zijn twee partijen gevraagd offertes uit te brengen (huidige leverancier City 360 en MB4All). Er is gekozen voor de goedkoopste partij, omdat de overige voorwaarden nagenoeg gelijk waren. De reden waarom er niet Europees is aanbesteed, is dat verwacht werd dat de inhuur onder de aanbestedingsgrens zou blijven. Deze inschatting bleek verkeerd waardoor de aanbestedingsgrens (in geringe mate) werd overschreden. Om dit in 2020 te voorkomen wordt er alsnog opnieuw aanbesteed.

Collegebesluit

Collegevergadering: 19 mei 2020

Het totaalbedrag van de twee voornoemde opdrachten bedraagt € 608.168. Daarnaast telt de fout onder 2.1 Jeugdzorg van € 140.916 ook mee voor de beoordeling van rechtmatigheid. In totaal bedraagt de omvang van de fouten voor rechtmatigheid hiermee € 749.084. Omdat de fout hoger ligt dan 1% van de totale lasten (€ 624.365) van Heemstede in de jaarrekening 2019 heeft dit voor het oordeel rechtmatigheid tot gevolg dat er een verklaring met beperking wordt afgegeven door de accountant. Hier zijn geen financiële gevolgen aan verbonden.

Beide inhuurovereenkomsten zijn verlengd in 2020. Dat betekent dat voor 2020 een (geraamd) bedrag van € 157.500 (inhuur IT-personeel gekoppeld aan de outsourcing voor € 120.000 en inhuur handhaving maart – juli 2020 voor € 37.500) als onrechtmatigheid mee telt in de jaarrekening 2020.

In opdracht van de gemeentesecretaris is een onderzoek uitgevoerd om advies uit te brengen over de inrichting van de inkoopfunctie binnen de gemeente. Om tot een optimale inrichting van de inkoopfunctie te komen wordt geadviseerd om de volgende focuspunten uit te werken:

- 1) inregelen van randvoorwaarden voor de 'inkoopmotor' (inzicht creëren in toekomstige inkopen - analyseren wat en hoe in te kopen - contracteren leveranciers - controleren van hetgeen geleverd is);
 - 2) aanwijzen van een coördinator die regie voert op de kernprocessen;
 - 3) inregelen van kerninkoopactiviteiten, samen met inkoopbureau stichting RIJK.
- Deze aanbevelingen worden onderschreven en worden opgepakt.

Gewijzigde rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2021

Vanaf 2021 wordt verwacht dat het college een rechtmatigheidsverantwoording moet afleggen in de jaarrekening. Rechtmatig handelen betekent hierbij dat conform (landelijke) wetgeving (bv. aanbestedingswet) en vastgestelde Heemstedse kaders door de gemeenteraad (bv. subsidieverordening) is gehandeld. Op dit moment controleert de accountant hier nog op. De accountant constateert in de interim controle 2019 (paragraaf 2.1) dat Heemstede voldoet aan de eisen van administratieve organisatie en interne beheersing maar heeft wel de volgende aanbeveling gedaan:

1. de interne controlehandelingen in de lijn te organiseren en de uitkomsten van deze handelingen zichtbaar vast te leggen, waardoor achteraf verbijzonderde interne controle kan plaatsvinden op de uitgevoerde werkzaamheden;
2. Spoedig de (verbijzonderde) interne controleplannen voor te bereiden die de gemeente zal gaan uitvoeren om het college over 2021 in staat te stellen een rechtmatigheidsverantwoording te kunnen verstrekken.

In het intern controleplan 2020 (D-stuk) zijn overeenkomstig de reactie in de managementletter 2019 op bovengenoemde aanbevelingen de eerste stappen gezet om te komen tot een rechtmatigheidsverklaring door het college. De stappen zijn als volgt vervat in het controleplan 2020:

1. De lijnorganisatie (1e lijn) moet zichtbaar invulling gaan geven aan de interne controles;
2. Een transparante interne controlesystematiek;
3. Interne controles meer risicogericht;
4. Een aantal processen wordt toegevoegd aan het intern controleplan (hiervoor worden in 2020 controleprogramma's ontwikkeld).



Collegebesluit

Collegevergadering: 19 mei 2020

FINANCIËN

Niet van toepassing.

PLANNING/UITVOERING

Niet van toepassing.

PARTICIPATIE EN COMMUNICATIE

Niet van toepassing.

DUURZAAMHEID

Niet van toepassing.

BIJLAGEN

1. Accountantsverslag over boekjaar 2019 (concept)