



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan de gemeente Heiloo
T.a.v. mevr. C. de Jong, gemeentesecretaris
Postbus 1
1850 AA HEILOO

Haarlem, 12 januari 2021

Reg.nr. : 101699/215/421/3304

Betreft : Managementletter tussentijdse controle 2020 gemeente Heiloo

Geachte mevrouw De Jong,

Ingevolge onze algemene controleopdracht hebben wij de interim-controle bij de gemeente Heiloo afgerond. Hierbij doen wij u de managementletter 2020 toekomen.

Bij de interim-controle maken wij mede gebruik van de over de maanden januari – augustus 2020 uitgevoerde verbijzonderde interne controles. Onze bevindingen strekken zich uit tot en met november 2020.

De interim-controle is bij Werkorganisatie BUCH, ondanks de voortdurende coronacrisis, op een prettige en in een constructieve samenwerking verlopen. De interim-controle is geheel op afstand uitgevoerd. Wij hebben van de medewerkers alle benodigde informatie (telefonisch, per mail) ontvangen. Onze dank hiervoor.

Tot het geven van een nadere toelichting zijn wij graag bereid. Wij vertrouwen erop u met het voerstaande van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groet,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: managementletter tussentijdse controle 2020 gemeente Heiloo



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

MANAGEMENTLETTER INZAKE

INTERIM-CONTROLE 2020

GEMEENTE HEILOO



INHOUDSOPGAVE

PAGINA

1	MANAGEMENT SAMENVATTING	1
2	INTERNE CONTROLE EN VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLE.....	3
2.1	Intern controleplan 2020.....	3
2.2	Interne controle en coronacrisis	4
3.	BEVINDINGEN INTERNE BEHEERSING EN RECHTMATIGHEIDSBEHEER	5
3.1	Vaststellen 'prestatie-akkoord'	5
3.2	Verstreckte subsidies en de eis controleverklaring.....	5
3.3	Subsidies en corona.....	6
3.4	Proces aanbestedingen.....	6
3.4.1	<i>Algemeen</i>	6
3.4.2	<i>Review externe inhuur</i>	7
3.5	Frauderisicoanalyse	7
4	STAND VAN ZAKEN SOCIAAL DOMEIN.....	8
4.1	Algemeen beeld: positieve ontwikkelingen	8
4.2	Ontwikkelingen interne beheersing	8
4.3	Verantwoording over omzetverlies en meerkosten 2020	8
4.4	Controle op de levering van zorg bij kleinere zorgverleners	10
4.5	Afrekeningen balansposities 2019 (en eerder)	10
5	FINANCIELE ADMINISTRATIE	11
5.1	Periodieke afsluiting administraties	11
5.2	Firap en jaarresultaat 2020	11
5.3	Overige bevindingen	11
5.4	Coronacrisis en herstelfonds.....	12
5.5	Stand van zaken infrastructurele projecten.....	12
5.6	Grondexploitaties	13
6.	SAMENVATTING EN CONCLUSIES	15
	Bijlage 1: Stand opvolging bevindingen managementletter voorgaand jaar	17
	Bijlage 2: Samenvatting VIC-bevindingen (BUCH en gemeenten)	19
	Bijlage 3: Rechtmatigheidsverantwoording 2021	21
	Bijlage 4: Ontwikkelingen coronacrisis	23
	Bijlage 5: Tozo en SiSa-verantwoording 2020	25
	Bijlage 6: Ontwikkelingen sociaal domein	27



Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan de gemeente Heiloo
T.a.v. mevr. C. de Jong, gemeentesecretaris
Postbus 1
1850 AA HEILOO

Haarlem, 12 januari 2021

Reg.nr. : 101699/215/421/3304
Betreft : Managementletter tussentijdse controle 2020 gemeente Heiloo

Geachte mevrouw De Jong,

Ingevolge de aan ons verleende opdracht hebben wij in de maand november 2020 de interim-controle uitgevoerd. De Werkorganisatie BUCH voert ten behoeve van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo alle ambtelijke taken uit. In deze rapportage brengen wij verslag uit van onze bevindingen en gaan wij nader in op de stand van zaken ten aanzien van de interne beheersing.

1 MANAGEMENT SAMENVATTING

Wij hebben bij de interim-controle aandacht besteed aan de interne beheersing en de rechtmatigheid, inclusief de stand van zaken rondom de (verbijzonderde) interne controles. Het gaat dan om activiteiten die van belang zijn voor een verdere (kwalitatieve) verbetering van de bedrijfsvoering zoals ingericht bij de Werkorganisatie BUCH.

Interne controles uitgevoerd

Wij hebben geconstateerd dat de verbijzonderde interne controles (VIC), zoals opgenomen in het 'Controleplan 2020 de BUCH' ten tijde van de interim-controle is uitgevoerd conform de planning. Wij hebben kennis genomen van de opzet, uitvoering en de (voorlopige) resultaten naar aanleiding van de uitgevoerde verbijzonderde interne (rechtmatigheids-)controles over de eerste 8 maanden van 2020. Wij zien dat uit de VIC-controle bevindingen komen. De bevindingen zijn voor een belangrijk deel kwalitatief van aard (procesaspecten) en voor een deel betreffen het bevindingen die van invloed kunnen zijn op ons rechtmatigheids- en/of getrouwheidsoordeel.

Het 'overall beeld' vanuit de VIC over de eerste 8 maanden van 2020 is dat de organisatie weer vooruitgang heeft geboekt. Er is - zichtbaar - inzet gepleegd en aandacht besteed aan de interne controles. Dat zien wij onder meer terug bij het sociaal domein. Bij het domein Samenleven is 'intensiever' gecontroleerd (met focus op ingeschatte, specifieke risico's). Daardoor komen er relatief veel bevindingen naar voren. In het laatste tertiair 2020 wordt dit nog nader onderzocht.



Adviezen worden opgevolgd

De voortgang/follow-up van de bevindingen uit de interim-controle en de VIC wordt zichtbaar bewaakt (en vastgelegd). Nog niet alle adviezen en/of verbeterpunten zijn al opgepakt, dan wel volledig afgewikkeld. Wij begrijpen van de organisatie dat de wens er is om de interne beheersing verder te verstevigen, mede vanwege de komende invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Uw college legt dan verantwoording af over de rechtmatigheid in de jaarrekening. Zie ook de bijlage bij deze brief.

Wij vragen aandacht voor organisatie-brede onderwerpen

Daarnaast vragen wij uw aandacht voor enkele onderwerpen die meer organisatie-breed spelen en waaraan al een wat langere tijd aan gewerkt wordt: het dossierbeheer/zaaksysteem inclusief het contracten- en verplichtingenbeheer. De borging van de volledigheid van contracten en dossierstukken rondom de verschillende (kern)processen blijft, zo hebben wij bij de interim geconstateerd, lastig. Mede omdat ze organisatie-breed spelen blijkt het lastig om hier snel voldoende voortgang in te boeken. De implementatie van een nieuw digitaal zaaksysteem zou behulpzaam kunnen zijn om een verdere verbetering te realiseren.

Grip op de uitgaven Jeugdzorg en Wmo

Het sociaal domein is zowel in maatschappelijk, als in financiële zin bij de Werkorganisatie en de vier gemeenten een belangrijk proces. Bij het opstellen van de 2^e firap zijn de zorgbudgetten naar boven bijgesteld omdat een stijging wordt verwacht in de zorgaanvragen. De abonnementsstarieven voor de Wmo is er een aanzuigende werking met een beroep op deze Wmo-voorzieningen. Daarnaast stijgen de kosten van meer specialistische jeugdhulp. Dit is overigens een landelijk beeld en wij zien dit terug bij de meeste van onze gemeenten.

Op basis van een bestuursopdracht in 2020 is door de Werkorganisatie BUCH een onderzoek uitgevoerd naar beheersmaatregelen voor de Jeugdzorg en de Wmo. De gemeente heeft in de gemeentebegroting 2021 een taakstelling op dit onderdeel ingeboekt op basis van de geformuleerde beheersmaatregelen. In 2021 wordt de realisatie van de beheersmaatregelen gemonitord.



2 INTERNE CONTROLE EN VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLE

2.1 Intern controleplan 2020

De basis voor de verbijzonderde interne controle is het Controle Plan 2020 De BUCH. Het vastgestelde intern controleplan geeft inzicht in de activiteiten en voorwaarden (op hoofdlijnen) die nodig zijn ter uitvoering van deze interne audits. Om deze taak adequaat uit te voeren is er een planning gemaakt en zijn voorwaarden gesteld. De uitvoering van de verbijzonderde interne controles (ten behoeve van de 4 gemeenten) vindt bij de Werkorganisatie BUCH plaats aan de hand van het hiervoor genoemde controleplan.

In het plan 2020 zijn in totaal 18 hoofdprocessen geselecteerd voor specifieke beoordeling, daarmee heeft de VIC een goede spreiding over de processen bij de gemeente met een financiële component. De aanpak/diepgang per proces is mede gebaseerd op een risico-inschatting en is gebaseerd op het model 'three lines of defence'. Wij zijn van oordeel dat het controleplan 2020 in algemene zin kwalitatief voldoende is, zodat wij er in het kader van de jaarrekeningcontroles hier mede op te kunnen steunen. Voor de interne controles 2020 sociaal domein is gebruik gemaakt van een geactualiseerd controleplan. In de aanpak is een verschuiving gemaakt naar een meer risicogerichte controle.

Wij adviseren om de interne controles voor het sociaal domein zoveel mogelijk te integreren in het reguliere Controle Plan van de Werkorganisatie BUCH met het doel om een consistente aanpak, uitvoering en rapportage te borgen.

Status VIC

De huidige opzet van de VIC kent drie perioden van toetsing (per trimester). De toetsperiode 1^e en 2^e trimester was bij de interim-controle afgerond. Aan de toetsperiode over het 3^e trimester wordt gewerkt.

Review VIC

Wij hebben de VIC-werkzaamheden en de bevindingen daarbij gereviewd. Van de VIC-waarnemingen die worden uitgevoerd door de businesscontrollers worden checklists ingevuld; waarna de internal auditor per proces een kort, gestandaardiseerd controleverslag maakt. Van de beoordeelde processen zijn deze checklists en verslagen opgesteld. De onderliggende procesdocumenten zijn vastgelegd en voldoende toegankelijk.

De bevindingen over het 1^e en het 2^e trimester zijn door de internal auditor aan het MT, de directie en het bestuur van de Werkorganisatie BUCH gerapporteerd¹. Hiermee zijn de resultaten uit de VIC tijdig teruggekoppeld aan de organisatie, zodat bijsturing indien nodig kan plaatsvinden.

Wij gaan er vanuit dat de geplande resterende interne controles worden uitgevoerd, een en nader conform het VIC Controle Plan 2020 De BUCH.

¹ Zie de VIC rapportages bevindingen 1^e controle per proces 2020 en bevindingen 2^e controle per proces 2020.



2.2 Interne controle en coronacrisis

In het interne controleplan 2020 is niet expliciet rekening gehouden met de gevolgen van de coronamaatregelen op de bedrijfsprocessen (en getroffen beheersmaatregelen). In het 3^e tertiaal wordt beoordeeld of er nog aanvullende controles noodzakelijk zijn. Wij denken dan bijvoorbeeld aan de aanvullende facturen van zorgverleners i.v.m. de coronacrisis om de forse omzetsdaling (deels) aanvullend te vergoeden. Maar ook eventuele (tijdelijke) ondersteuning aan bedrijven en culturele instellingen in de betreffende gemeenten. Ook bij het leerlingenvervoer is vanwege corona tot 80% van het budget doorbetaald, terwijl in de periode van eind maart tot de zomervakantie geen of nauwelijks prestaties zijn geleverd.

Wij geven in overweging om in het kader van de jaarrekeningen 2020 deze specifieke (nood)maatregelen mee te wegen/nemen bij de resterende interne controles. Juist omdat de uitbetalingen niet altijd volgens de 'normale' procedures lopen, loopt de gemeente risico dat er mogelijk teveel wordt uitbetaald.



3. BEVINDINGEN INTERNE BEHEERSING EN RECHTMATIGHEIDSBEHEER

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op enkele (onderdelen van) met name financiële processen en brengen wij verslag uit van onze bevindingen over de periode tot medio november 2020.

3.1 Vaststellen 'prestatie-akkoord'

Medio 2020 beschikt de Werkorganisatie BUCH over een nieuwe budgethoudersregeling. Met name het artikel waarin de bevoegdheid tot inkopen en het accorderen in functiescheiding (d.w.z. de prestatie akkoord verklaarder versus de budgethouder) is verwoord, is een belangrijk onderdeel en raakt de interne beheersing. In de nieuwe budgethoudersregeling is gekozen voor 'levering akkoord' door een medewerker die dit kan constateren, niet zijnde de budgethouder'.

De commissie Bado heeft deze zomer de nieuwe notitie 'vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkopen door decentrale overheidsorganisaties' in definitieve vorm uitgebracht. Deze notitie gaat in op de bewijsvoering en dossiervorming om (ook achteraf) vast te kunnen stellen of een prestatie daadwerkelijk is geleverd. En dat is niet in alle gevallen gemakkelijk!

Bij bepaalde diensten of leveringen is het soms best lastig om te beoordelen en adequaat gedocumenteerd vast te leggen of een prestatie is geleverd. En los daarvan, het kost tijd en moeite. Kern van de notitie is dat degene die belast is met de vastlegging van de prestatieakkoordverklaring, onafhankelijk van de bestelling, het budget en de betaling, de geleverde prestatie kan vaststellen. De informatie dient hierover in de organisatie beschikbaar te zijn. Over de diepgang van documentatie geeft ook het Bado aan dat soort/omvang van transacties, de interne risico-analyse, de opzet van het proces/procesinrichting, als ook de VIC, bij de afweging moet worden betrokken. Het eventuele frauderisico perspectief speelt hierbij ook nog een rol van betekenis.

Het inkoopproces bij de Werkorganisatie BUCH voorziet in het in functiescheiding accorderen van de inkopen via de applicatie key2Financien. Uit een eerste beoordeling lijkt het, daarop in aanvulling gedocumenteerd vastleggen van de prestatie, niet in alle gevallen gemakkelijk is en ook niet altijd zichtbaar is. Overigens is er geen regelgeving die voorschrijft wat de diepgang is van de vastlegging c.q. de bewijsvoering rondom de prestatielevering. Overigens is de beoordeling of de prestatie is geleverd voor de Wmo en Jeugdzorg nog aanzienlijk lastiger aangezien deze processen vrijwel geheel buitenshuis plaatsvinden.

Het komt er op neer dat het aan de directie/managementteam van de Werkorganisatie BUCH is om aan de prestatiebeoordeling invulling te geven en duidelijk te maken, eventueel in afstemming met de (interne en/of externe) controle.

Het is van belang dat het bewustzijn bij budgethouders en budgetbeheerders moet worden vergroot om dit als een effectieve interne beheersmaatregel te laten functioneren. Dat betekent dat de budgethouders en -beheerders nadrukkelijk moeten worden aangesproken door het management als afspraken zoals vastgelegd in de budgethoudersregeling niet worden nageleefd.

3.2 Verstrekte subsidies en de eis controleverklaring

Het proces rondom de verstrekte subsidies is een standaard onderdeel van de interim-controle. Wij hebben zelf per gemeente deelwaarnemingen uitgevoerd.



Hierbij zijn geen materiële tekortkomingen geconstateerd. Wel blijft de constatering staan dat overschrijding van formele termijnen nog steeds voorkomen. Wij hebben verder geconstateerd dat alle vier gemeenteraden een nieuwe algemene subsidieverordening (2020) hebben vastgesteld. De nieuwe algemene subsidieverordeningen zijn in lijn gebracht met het laatste model van de VNG (2019).

Wij plaatsen bij de nieuwe subsidieverordeningen nog de volgende kanttekening. In de nieuwe algemene subsidieverordening is in artikel 15 lid 3, onder d een verplichting opgelegd om bij de eindverantwoording van meer dan € 50.000,- subsidie binnen 4 maanden na afloop van het subsidietijdvak of boekjaar een controleverklaring te overleggen. Dat lijkt een verzwaring ten opzichte van het oude artikel 15 waarin de verplichting tot een controleverklaring alleen geldt voor subsidies boven de € 200.000,-. Daaronder was tot op heden een samenstellingsverklaring toereikend. Het is uiteraard aan de gemeenteraden zelf om een norm te stellen, maar in algemene zin merken wij op dat de rijksoverheid een controleverklaring verlangt voor subsidies hoger dan € 125.000,-.

Mochten de gesubsidieerde instellingen niet aan deze eis kunnen of willen voldoen, dan voorziet de algemene subsidieverordening nog wel in de mogelijkheid dat het college op basis van de hardheidsclausule gemotiveerd kan afwijken.

3.3 Subsidies en corona

De gemeenteraad heeft ingestemd met een aanvullend steunpakket, ook voor de culturele sector. Hiervoor is in het voorjaar 2020 een herstellfonds ingesteld. De financiële dekking komt vanuit het Rijk en een deel van de provincie Noord-Holland (provinciaal steunfonds).

Wij begrijpen dat vooruitlopend op de jaarrekening 2020 de gemeente coulant zal omgaan bij de vaststelling van de subsidies, juist omdat gevraagde prestaties (als onderdeel van de subsidieverlening en/of subsidievoorwaarden) niet, of slechts deels zijn nageleefd. Hiermee wordt tevens voorkomen dat uitbetaalde subsidiegelden worden teruggevorderd (tenzij uiteraard sprake zou zijn van misbruik van de ontvangen gelden). In BUCH-verband is een werkgroep ingesteld die is belast met de beoordeling van de aanvragen tot (aanvullende) financiële ondersteuning.

Voor zover de culturele instellingen een deel van de steun ontvangen vanuit het steunfonds van de provincie Noord-Holland adviseren wij na te laten gaan welke eventuele aanvullende voorwaarden de provincie heeft gesteld aan deze co-financiering. Mogelijk betekent dat de desbetreffende instellingen bij hun jaarverantwoording 2020, dan wel separaat, aanvullende informatie dienen te verstrekken.

3.4 Proces aanbestedingen

3.4.1 Algemeen

De Werkorganisatie BUCH maakt onder meer gebruik van een dynamisch aankoopstelsel (DAS) voor externe inhuur, maar dit stelsel wordt, zoals wij eerder hebben opgemerkt, niet altijd gebruikt. Bij het goed inrichten en gebruiken van DAS is het risico op onrechtmatige externe inhuur afgedekt. Ook hier hangt de effectiviteit sterk af van het gebruik van dit stelsel door budgethouders. Wij zien op basis van onze deelwaarnemingen, alsmede vanuit de VIC, dat inkoopadviseurs nadrukkelijker in het aanbestedingsproces aanbesteden door de domeinen worden betrokken.



De Rekenkamercommissie BUCH heeft recent een onderzoek uitgevoerd naar de externe inhuur over de jaren 2015-2018. De rapportage is 16 juni 2020 tevens aan de gemeenteraden toegezonden. De colleges hebben met de brief van 1 september 2020 aangegeven zich overall te kunnen vinden in de conclusies en dat de aanbevelingen zoveel mogelijk worden opgevolgd. De aanbevelingen in het rapport zijn overwegend procesmatig van aard, en gericht op meer grip op het proces externe inhuur en de kostenbeheersing.

3.4.2 Review externe inhuur

Wij hebben geconstateerd dat er vanuit de VIC een overall overzicht is opgesteld, waarbij alle externe inhuur tot oktober 2020 is geïnteriseerd, inclusief de gerealiseerde uitgaven en verwachte uitgaven tot en met december 2020. Uit dit onderzoek zijn er voor de gemeente geen bevindingen naar voren gekomen.

3.5 Frauderisicoanalyse

Er is dit jaar gestart met een frauderisicoanalyse. In dit document is eerste inventarisatie opgesteld om te komen tot een frauderisicobeleid inclusief de implementatie daarvan. Het gaat er om, om per specifiek bedrijfs onderdeel de risico's, de kans dat een frauderisico zich zal voordoen, de impact en de eventuele beheersmaatregelen, te inventariseren. Met deze analyses is het de bedoeling om tot een praktische aanpak voor de Werkorganisatie BUCH en gemeenten te komen. De frauderisico analyse dient periodiek met het MT/directie van de Werkorganisatie BUCH, alsmede met de colleges en de leden van de Auditcommissie worden besproken om zowel draagvlak als de bewustwording te vergroten.

Ter uwer informatie, onze beroepsgroep, de NBA (werkgroep fraude) is bezig met een protocol fraude en er zijn tevens signalen dat fraude mogelijk een expliciet onderdeel gaat worden van de tekst in de controleverklaring. In dat geval komt er aanzienlijk meer nadruk op dit aspect in de controles.

Fraudezaak

Momenteel lopen er nog juridische procedures in verband met de geconstateerde fraude van begin dit jaar bij de Werkorganisatie BUCH. Alhoewel wij hebben geconstateerd dat de interne beheersmaatregelen bij de Werkorganisatie BUCH zijn aangescherpt, is het risico op fraude nooit geheel uit te sluiten. In de frauderisicoanalyse zien wij de samenhangende risico's terug. Vooral het belang van bewustwording bij medewerkers en management speelt hierbij een zeer belangrijke rol.

Wij adviseren om conform de voorgestelde aanpak in de frauderisicoanalyse – met de focus op de belangrijkste frauderisico's die zich kunnen voordoen - specifieke interne controle(s) uit te laten voeren als onderdeel van de VIC.



4 STAND VAN ZAKEN SOCIAAL DOMEIN

4.1 Algemeen beeld: positieve ontwikkelingen

De overdracht van de rijkstaken in het kader van de Jeugdwet en de Wmo heeft inmiddels bijna vijf jaar geleden plaatsgevonden. De invoering ging de eerste jaren met horten en stoten, de laatste twee jaren is nadrukkelijk gewerkt aan de ontwikkeling van de processen en wij concluderen dat de processen binnen het domein Samenleven inmiddels redelijk beheerst verlopen. Positief is ook dat uit de ontvangen documentatie blijkt dat dit jaar een hoge prioriteit is gegeven aan de uitvoering van de interne controles. Wij hebben begrepen dat vanaf april 2020 maandelijks aansluitingen worden gemaakt tussen de applicatie Suites en het financieel pakket Key2Financien. De meest recente aansluiting per 1 oktober 2020 is aan ons aangeleverd t.b.v. de interim-controles. Hierbij hebben wij geen verdere opmerkingen.

4.2 Ontwikkelingen interne beheersing

Een paar ontwikkelingen zorgen voor veranderingen die in de processen moeten worden ingepast, waardoor ook het administratieve beheer mogelijk verandert:

- in nieuwe overeenkomsten wordt aangesloten bij een eigen administratietool, niet meer bij het landelijke verantwoordings- en controleprotocol;
- er wordt bij het domein Samenleven strakker toegezien op de naleving van wetten/regels mede om de zorgvraag te beheersen;
- er loopt een pilot project bij huisartsen (in de gemeente Uitgeest) om meer grip te verkrijgen op de doorverwijzingen. Deze pilot zal ook voor de andere gemeenten worden uitgerold met als hoofddoel de stijgende kosten voor de Wmo en Jeugdzorg te beheersen²;
- de verantwoording over omzetverlies en meerkosten door de coronacrisis.

Vanuit controle-oogpunt zijn er echter nog een aantal aspecten van belang mede in het kader van de controle van de jaarrekening. Deze punten worden hierna toegelicht.

4.3 Verantwoording over omzetverlies en meerkosten 2020

De rijksoverheid en de VNG hebben afspraken gemaakt over het bieden van financiële zekerheid aan onder meer zorgverleners. Deze afspraken zijn uitgewerkt in drie steunmaatregelen:

- vergoeden van aantoonbaar omzetverlies door coronamaatregelen in de maanden maart – juni;
- vergoeden van zorg in aangepaste vorm als gevolg van de landelijke richtlijnen;
- vergoeden van overduidelijke meerkosten als gevolg van de coronacrisis;

Wij hebben begrepen dat er voor de wijze van verantwoorden over omzetverlies en meerkosten wordt aangesloten bij de landelijk te ontwikkelen richtlijnen. Hieraan is door het Ketenbureau i-Sociaal Domein nog vrij recent uitwerking gegeven met sjablonen voor continuïteitsbijdragen en voor meerkosten en richtlijnen voor de accountantscontrole. Met deze documenten is een goed vervolgtrajec mogelijk, maar er zijn nog verschillende inhoudelijke besluiten/keuzes nodig.

Een van de notities van het Ketenbureau sluit af met de opmerking dat “het uitvoering geven aan de aanbevelingen, het risico beperkt dat er ... onzekerheden resteren.

² Zie ook 'overzicht korte termijn beheersmaatregelen sociaal domein met een financieel effect in 2021, gemeente Bergen, Castricum, Heiloo, Uitgeest d.d. september 2020.



Tegelijkertijd kan niet uitgesloten worden dat bij het opmaken van de jaarrekening van de zorgaanbieder geconcludeerd wordt dat (mogelijk) sprake is van overcompensatie”.

In BUCH-verband zijn, met de maand februari 2020 als norm, aan zorginstellingen voorschotten uitbetaald, naast de reguliere declaraties ontvangen via het gegevensknooppunt resp. de Suites. Voorafgaande deze uitbetalingen zijn met de instellingen overeenkomsten afgesloten. De uitbetalingen hebben voorts plaatsgevonden als eenmalige betalingsopdrachten.

Van belang is hoe de desbetreffende productieverantwoordingen over 2020 eruit gaan zien en of de voorschotbetalingen hierin al dan niet zijn meegenomen. Uiteindelijk dient Domein Samenleven controles uit te voeren op de volledigheid en juistheid van de zorgkosten. Wij merken hierbij op dat deze controles handmatig moeten worden uitgevoerd en dat zal zeker extra tijd vergen van de medewerkers.

De verwachting is dat er terugbetaling moet gaan plaatsvinden van teveel uitbetaalde voorschotten. Bekend is ook dat sommige zorginstellingen onder grote financiële druk staan. Ten tijde van de interim-controle is aangegeven dat twee zorginstellingen kampen met liquiditeitsproblemen. Het betreft hier kleinere instellingen met een beperkte financiële impact³. Er worden al met de betreffende instellingen gesprekken gevoerd om maatwerk te regelen.

Meerkosten Jeugdzorg en Wmo

De rijksoverheid en de VNG hebben afspraken gemaakt over het bieden van financiële zekerheid aan zorgverleners. Alhoewel deze afspraken natuurlijk nader zijn uitgewerkt, is het aan de gemeenten zelf om er feitelijke uitwerking aan te geven. Deze beleidsvrijheid komt ook terug in de wijze waarop het Rijk deze extra kosten bij de gemeenten financiert: via een deel (decentralisatieuitkering) van de algemene uitkering. Daarom is er naar verwachting geen verantwoording nodig aan het Rijk over de besteding van deze gelden.

Volgens mededeling lijkt het aantal aanvragen en bedragen inzake gedeclareerde meerkosten vooralsnog erg mee te vallen.

Conclusies en effect jaarrekeningen 2020

Wij begrijpen dat controles vanwege de urgentie van de compensatieregelingen mogelijk marginaal zijn uitgevoerd. Min of meer is sprake van een voorschot en zal via een verantwoording (een landelijke richtlijn is overigens nog in voorbereiding) waarbij ook de ontwikkeling van de (o.a. personeelskosten) zullen worden meegenomen, moeten worden afgerekend. In 2020 kan er sprake zijn van ‘doorgeschoven’ zorg en de facturatie daarvan. Dubbele vergoeding van vaste kosten is dan een mogelijk risico. Bij de verantwoording van de zorginstellingen is het voor de gemeenten en zorginstellingen belangrijk om tot een vastgestelde eindafrekening van de financiële effecten van corona over heel 2020 te komen. Aanbieders kunnen bijvoorbeeld worden gevraagd om een sluitende urenregistratie bij te houden van zowel geleverde als niet geleverde zorg. En bij (een vermoeden van) misbruik hebben gemeenten de mogelijkheid om niet te betalen, betalingen stop te zetten, dan wel terug te vorderen.

³ Level5 en EOS BV.



Wij hebben op dit moment op basis van interne overzichten globaal inzicht om hoeveel zorgaanbieders en om welke bedragen het ongeveer gaat. Uiteindelijk zullen de controles worden uitgevoerd om de rechtmatigheid en juistheid van de gedeclareerde zorgkosten over 2020 vast te stellen. Ook vergt de overbruggingsbijdrage een extra administratieve inspanning van de zorginstelling om een adequate verantwoording te overleggen. Ons is medegedeeld dat de planning en aanlevering van de (productie)verantwoordingen over 2020 nog steeds haalbaar is, in lijn met het voorgaande jaar.

4.4 Controle op de levering van zorg bij kleinere zorgverleners

Kleinere zorgleveranciers hadden al een bijzondere positie. Zij hoefden al geen accountantsoordeel te overleggen over de rechtmatige besteding van gelden, waardoor controle op de levering van zorg voor deze zorgverleners in de praktijk geen invulling kreeg. Nu er, door de nieuwe resultaatfinanciering, mogelijk een steekproefsgewijze beoordeling op de prestatielevering wordt geïntroduceerd is er een hulpmiddel om ook bij deze leveranciers controle op de levering van zorg toe te passen. Wij adviseren u deze beoordeling dan ook uit te strekken over deze zorgverleners.

Overigens speelt de vraag over de controle op de levering van zorg ook nog bij de SVB. Bij de SVB ontbreekt het aan concrete, goede aanknopingspunten en controlemaatregelen om de feitelijke levering van de zorg te beoordelen. Alhoewel deze taak door de rijksoverheid bij de SVB is neergelegd, adviseert deze haar klanten (de gemeenten) zelf maatregelen te treffen.

4.5 Afrekeningen balansposities 2019 (en eerder)

De over 2019 door instellingen verleende zorg is nog niet met alle instellingen afgerekend c.q. vastgesteld. Qua omvang zijn de af te wikkelen bedragen over 2019 per gemeente niet meer materieel. Wij adviseren wel om hier aandacht aan te geven; gelet op het idee dat processen inmiddels voldoende betrouwbaar verlopen, zou ook de afwikkeling van 2019 in een beperkt tijd of inspanning kunnen worden geregeld. Volledigheidshalve merken wij op dat over 2018 de Jeugdzorg nog met Stichting Parlan moet worden afgerekend (per saldo moet Parlan terugbetalen). Verder is intern geconstateerd dat over 2016 te veel is uitbetaald aan een zorginstelling. Bij de jaarrekeningcontrole zullen wij navragen of deze posten zijn verrekend.



5 FINANCIELE ADMINISTRATIE

5.1 Periodieke afsluiting administraties

Bedrijfsvoering sluit de administraties per trimester af. Aan de hand van de proefsaldibalansen (voor het eerst per 13 oktober 2020) zijn specificaties gemaakt van de tussenrekeningen, openstaande debiteuren, openstaande crediteuren, aansluiting opbrengsten belastingen, aansluiting belastingdienst, aansluiting salarissen enz. Voor alle tussenrekeningen zijn overzichten gemaakt inclusief een korte toelichting. Voor debiteuren, crediteuren en activa zijn overzichten opgenomen die op afloop zijn beoordeeld. Hiermee wordt vooruitgelopen op de jaarrekeningcontrole en kan worden voorkomen dat pas in een laat stadium een groot aantal grootboekrekeningen moeten worden uitgezocht en verschillen worden verklaard. Ten opzichte van voorgaande jaar een positieve ontwikkeling!

5.2 Firap en jaarresultaat 2020

De 2^e firap 2020 is op 7 december 2020 door de raad vastgesteld. Wij hebben bij de interim-controle kennis genomen van het (concept)document. De 2^e firap 2020 sluit met een verwacht -nadelig -resultaat van afgerond € 1,3 miljoen. Dit resultaat is ten opzichte de 1^e firap 2020 licht verbeterd. Wij lezen verder dat voor de Jeugdzorg en de Wmo de verwachte uitgaven fors hoger uitvallen dan waar in de 1^e firap/kadernota 2021 nog vanuit is gegaan. Ook de leges omgevingsvergunning vallen lager uit dan geraamd, dit vanwege de latere realisatie in het plan Zandzoom. Daartegenover staat overigens wel een behoorlijke meevaller uit de algemene uitkering.

De almaar stijgende kosten voor de Jeugdzorg en Wmo baart uw gemeente grote zorgen. Aan de Werkorganisatie BUCH is in 2020 een bestuursopdracht gegeven om besparingsmogelijkheden bij de Jeugdzorg en Wmo te onderzoeken. De verwachte financiële effecten voor de korte termijn beheersmaatregelen zijn inmiddels in de begroting 2021 van de gemeente Heiloo verwerkt.

5.3 Overige bevindingen

Wij plaatsen nog de volgende opmerkingen naar aanleiding van interim-controle:

- ten aanzien van het vervallen van de koepelvrijstelling BTW is bezwaar gemaakt bij de Belastingdienst tegen de aangiften BTW. Naar wij hebben begrepen heeft de Belastingdienst nadere vragen gesteld. Of en in hoeverre de bezwaarprocedure wordt voortgezet is ten tijde van de interim-controle nog niet duidelijk;
- per 1 januari 2020 zijn de belastingadministraties van de gemeenten Uitgeest, Castricum en Heiloo overgegaan naar de gemeenschappelijke regeling Cocensus. Hierbij is afgesproken dat na de conversie de openstaande belastingdebiteuren tot en met 2019 achter blijven bij de gemeenten. De Werkorganisatie BUCH blijft verantwoordelijk voor de inning van deze posten. Alleen voor de gemeente Bergen verandert er niets. De invordering van de belastingdebiteuren is overigens in verband met de coronacrisis tijdelijk stopgezet, maar inmiddels weer opgepakt;
- vanwege de coronacrisis zijn door de gemeenten financiële maatregelen genomen zoals ook in voorgaande hoofdstukken uiteen is gezet. Wij vragen in het kader van de jaarrekening van de gemeente in het bijzonder aandacht voor de waardering van de debiteurenposities. Wij denken dan aan de huurdebiteuren, debiteuren uitkeringsadministratie en de belastingdebiteuren. Wij gaan ervanuit dat bij de jaarrekeningen 2020 onderbouwingen van de inschatting van de verschillende debiteuren (voorziening debiteuren) beschikbaar zijn;



- in de toezichtbrief van de Waarderingskamer van 4 februari 2020 staat vermeld dat de aanslagen voor 2020 mogen worden verstuurd, maar dat Cocensus nog de nodige kwaliteitscontroles moet uitvoeren. Wij hebben geen actuele informatie over de stand van zaken;
- er zijn over de boekjaren 2016 tot en met 2018 herziene aangiften vennootschapsbelasting ingediend. De Belastingdienst heeft naar wij hebben begrepen onlangs de definitieve aanslagen over de jaren 2016, 2017 en 2018 conform vastgesteld.

5.4 Coronacrisis en herstelfonds

Met het raadsvoorstel van 11 mei 2020 heeft de gemeenteraad de bestemmingsreserve 'Herstelfonds coronamaatregelen' ingesteld en hiervoor een bedrag van € 500.000,- beschikbaar gesteld. Het fonds dient ter dekking van huurderiving, het oprichten van een taskforce en het herstelfonds. Daarbij is uw college gemandateerd om noodzakelijk geachte betalingen in verband met coronacrisis uit te voeren. De raad wenst wel achteraf, periodiek te worden geïnformeerd. Instellingen en bedrijven in de gemeente kunnen een aanvraag indienen, maar daarvoor gelden wel voorwaarden. Onder meer dienen eerst de ondersteuningsmaatregelen van de rijksoverheid te worden benut. Ons is medegedeeld dat instellingen of bedrijven op basis van een crisisbegroting moeten aantonen een bijdrage uit het herstelfonds nodig te hebben. De aanvragen worden door een BUCH-brede werkgroep beoordeeld. Inmiddels hebben verschillende instellingen een ondersteuningsaanvraag bij de gemeente ingediend.

Wij hebben geconstateerd dat uw college de raad periodiek heeft geïnformeerd over de financiële effecten inzake de coronacrisis. In de meest recente brief aan de gemeenteraad, de voortgangsrapportage 3^e fase maatregelen corona steun- en herstel d.d. 27 oktober 2020, wordt de stand van zaken puntsgewijs uiteen gezet. Wij zien dat tot op heden in beperkte mate bedragen zijn uitgegeven ten laste van het herstelfonds. Er zitten thans nog wel circa 30 steunaanvragen in de pijpleiding.

De kosten van huurderiving/kwijtschelding bedragen althans tot 1 september 2020 € 166.000,-. Zoals in dit document is aangegeven (en ook in de 2^e firap) zijn de exacte bedragen of aantallen aanvragen nog niet geheel duidelijk. Pas bij de jaarrekening 2020 zal de stand van zaken over 2020 voor de gemeente Heiloo duidelijk worden.

5.5 Stand van zaken infrastructurele projecten

Wij hebben u over de twee grote infrastructurele projecten in Heiloo in voorgaande rapportages uitgebreid geïnformeerd. Wij gaan hierna kort in op de laatste stand van zaken.

Ondertunneling Vennewatersweg gereed

Uit overgelegde financiële overzichten blijkt dat het project ondertunneling Vennewatersweg per 30 september 2020 nagenoeg gereed is en de verwachting is dat de administratieve oplevering nog dit jaar wordt afgerond. Uit de Q3 – 2020 voortgangsrapportage lezen wij af dat een bedrag van € 9,3 miljoen is besteed, aanzienlijk minder als het oorspronkelijke budget. De verwachting is nu dat het investeringskrediet spoorwegondertunneling met € 2,3 miljoen kan vrijvallen.

De (eind)verantwoording van de verleende subsidie verloopt via de SiSa-systematiek bij de jaarrekening van de gemeente Heiloo. Op basis van de huidige planning gaat de gemeente Heiloo het subsidieproject SiSa-project 'Spoorse doorsnijdingen' in de SiSa-verantwoording 2020 afmelden als gereed.



Wij hebben vastgesteld dat het project is gerealiseerd (de tunnel ligt er!) en omdat er verder geen subsidievoorwaarden zijn gesteld gaan wij er vanuit dat de verleende subsidie conform zal worden vastgesteld.

Aansluiting A9

Wij hebben bij de interim-controle de memo ontvangen van de provincie Noord-Holland d.d. 11 maart 2020 gericht aan de Stuurgroep Aansluiting A9, waarin aangegeven is dat de planning verder uitloopt na de uitspraak op 21 februari 2020 van de Raad van State. De vertragingen hebben gevolgen voor onder meer de VAT-kosten, directe bouwkosten en overige met het project samenhangende kosten. In de bijlage bij de memo is een prognose toegevoegd. Het komt erop neer dat het totale projectbudget met een bedrag van € 5,7 miljoen moet worden verhoogd. Volgens de afspraken (verdeelsleutel) komt € 1,7 miljoen voor rekening komt van de gemeente Heiloo. In de definitieve programmabegroting 2021 is de aanvankelijke verhoging van het investeringskrediet eruit gehaald. Dat betekent dat t.z.t. voor dit deel van de investeringsuitgaven (nog) geen dekking is geregeld. Naar wij hebben begrepen wenst u over de budgetverhoging in gesprek te gaan met de gedeputeerde.

De provincie Noord-Holland is verantwoordelijk voor de interne projectbeheersing en vervult hierbij dan ook een belangrijke (dubbel) rol, namelijk als projectuitvoerder en als subsidiegever. De gemeente Heiloo is zich bewust van de financiële risico's rondom het project en heeft zelf een externe projectleider en een externe projectcontroller ingehuurd om de voortgang van het project vanuit de gemeente continue te monitoren. Het moge duidelijk zijn, en dat volgt ook uit de meest recente kwartaalrapportage 2020 - Q3, dat er voor dit project verder geen uitvoeringsactiviteiten in 2020 zijn gerealiseerd. De start van de realisatiefase/uitvoering staat nu gepland voor 2022 (3^e kwartaal).

Subsidievaststelling aansluiting A9

Op basis van de verleende subsidie dient de gemeente Heiloo een projectverantwoording af te leggen uiterlijk voor 1 augustus 2021. Vanwege de vertraging zal uitstel worden aangevraagd bij de provincie Noord-Holland.

5.6 Grondexploitaties

Het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG) is op 2 november 2020 door de gemeenteraad vastgesteld. Ondanks de coronacrisis sluiten de grondexploitaties Zuiderloo en Boekelermeer na herijking beide met een positief netto contante waarde. De ontwikkelingen en verkopen van woningen in Zuiderloo verlopen in lijn met de planning. Bij de Boekelermeer zijn er voor fase A dit jaar nog geen gronden verkocht, maar wij begrijpen dat er verkooptransacties aankomen, mogelijk nog dit jaar en anders in de loop van 2021. Voor fase B is een overeenkomst afgesloten voor de levering van 12.000 m2 grond. De levering van de grond vindt plaats in 2021.

Naast de lopende grondexploitaties zijn er nog enkele andere aandachtspunten:

- Onder de post materiele vaste activa staan in de balans de gronden Boekelermeer fase C verantwoord (ca. 21.000 m2). Vooruitlopend op de jaarrekening 2020 hebben wij in afstemming met uw controller vastgesteld dat de boekwaarde per m2 aanmerkelijk lager is dan de huidige marktwaarde. Dat betekent op dit moment dat van een duurzame lagere marktwaarde (en een mogelijke afwaardering van de gronden) in het kader van de jaarrekening geen sprake zal zijn;



- In de jaarrekening 2019 zijn de gronden die buiten het ontwikkelgebied Zandzoom liggen afgewaardeerd. Volgens het MPG zou in 2020 door het verkopen van de percelen een verwachte boekwinst worden gerealiseerd van circa € 2 miljoen. Wij begrijpen dat de verkoopovereenkomsten getekend zijn, maar dat de levering van de gronden nog niet heeft plaatsgevonden.



6. SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Wij hebben in november 2020 de interim-controle uitgevoerd bij de gemeente Heiloo. Uit onze werkzaamheden tot en met de interim-controle zijn geen materiële (rechtmatigheids)fouten en onzekerheden geconstateerd. Op voorhand kunnen wij nu nog niet bepalen of bij de eindejaarscontrole de voorgeschreven goedkeuringstoleranties zullen worden overschreden.

Wij zijn van mening dat er op de meeste onderdelen van de bedrijfsvoering bij de Werkorganisatie BUCH hard is gewerkt en dat er weer zichtbaar verbeteringen zijn gerealiseerd. De interne controles zijn uitgevoerd, aansluitingen zijn gemaakt en ook de VIC is conform de planning afgerond. Een positieve ontwikkeling dus, maar dat neemt niet weg dat het proces van verbeteren van de interne beheersing nog zeker niet is afgerond. Met name rondom de processen aanbestedingen en bij het sociaal domein zijn er nog veel (procesmatige) bevindingen en zijn verdere verbeteringen mogelijk. En daarnaast zijn er bevindingen die al langere tijd openstaan en waarbij opvolging meer tijd en inzet vergt van de organisatie (bijvoorbeeld het contractenbeheer en een verplichtingenadministratie).

Samenvattend zijn in de managementletter de belangrijkste aandachtspunten en adviezen opgenomen:

- Blijvend aandacht voor opvolging en terugkoppeling van de actie-lijst van de Werkorganisatie BUCH met bevindingen;
- Uitvoering van de resterende IC en VIC controles (3^e tertiaal 2020);
- Bij de re-integratie (Participatiewet), de uitkeringen (alimentatie en verhaal) zijn onzekerheden geconstateerd. Bij de Wmo en Jeugdzorg ontbreken in dossiers vastleggingen over de identiteit en woonplaats. Geadviseerd om dit - zo veel mogelijk - te laten herstellen resp. aanvullen;
- Actualiseer het intern controleplan voor 2021 mede in verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording;
- Stel een beleid op inzake 'prestatie-akkoord' en werk dit nader uit inclusief aandacht voor bewustwording bij budgethouders- en beheerders;
- Nagaan of bij steun (subsidie) aan instellingen vanuit het provinciaal steunfonds wordt voldaan aan de provinciale voorwaarden;
- Neem de specifieke (nood)maatregelen mee bij de resterende interne controles;
- Werk het frauderisicoanalyse verder uit, bespreek dit met directie/college en bestuur en voer specifieke controles uit.



Wij hebben in deze rapportage de belangrijkste aandachts- en ontwikkelpunten rondom de interne beheersing benoemd en de voortgang beoordeeld. Ook hebben wij aangegeven welke van de bevindingen of onzekerheden het accountantsoordeel bij de jaarrekeningcontrole mogelijk kan nog raken zodat op die punten actie kan worden ondernomen.

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

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlagen

- Bijlage 1: Stand opvolging bevindingen managementletter voorgaand jaar
- Bijlage 2: Samenvatting VIC-bevindingen
- Bijlage 3: Rechtmatigheidsverantwoording 2021
- Bijlage 4: Ontwikkelingen coronacrisis
- Bijlage 5: Tozo en SiSa-verantwoording 2020
- Bijlage 6: Ontwikkelingen sociaal domein



Bijlage 1: Stand opvolging bevindingen managementletter voorgaand jaar

Op 10 december 2019 hebben wij onze managementletter 2019 gepresenteerd. Voor de uitvoering van de in deze rapportage opgenomen aanbevelingen wordt een (interne) actielijst gebruikt. De stand van zaken van de belangrijke aanbevelingen geven wij in onderstaande tabel kort weer en zo nodig aangevuld met de bevindingen uit het accountantsrapport 2019.

nr.	Aanbeveling	Status aanbeveling per oktober 2020
1.	Naleven van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Doorlopend aandachtspunt.	In algemene zin is ingezet op het vergroten van het bewustzijn voor het proces aanbesteden bij de teammanagers en budgethouders. Er wordt vaker (en eerder) een beroep gedaan op de inkoopadviseurs. Contractenbeheer, kwaliteit dossiervorming, verlengen inhuur, alsmede het niet naleven van het eigen aanbestedingsbeleid zijn de belangrijkste bevindingen.
2.	Ontwikkel het contractenbeheer, dit aspect is meer organisatie-breed.	Contracten worden ingevoerd in het systeem, maar het is nog niet volledig.
3.	Voer een verplichtingenadministratie in, dit aspect is meer organisatie-breed.	Voor inhuur en inkopen boven de € 5.000,- dient volgens de Budgethoudersregeling (2020) een verplichting te worden ingevoerd, maar dit wordt nog niet structureel nageleefd.
4.	De – volledige - archivering van stukken (via digitale dossiervorming) is nog niet geborgd in de organisatie. Dit is een organisatie-breed aandachtspunt en raakt bijvoorbeeld de Wmo, Jeugdhulp, Participatiewet, aanbestedingen en subsidies.	Continue ontwikkelpunt. Raakt ook het contractenbeheer (zie punt 2, hiervoor). Voor het sociaal domein wordt volgens mededeling gewerkt aan een handreiking voor dossiervorming.
5.	Opstellen van een position paper als motivatie voor langdurige verlengingen rondom met name de IT en het sociaal domein.	Staat gepland voor het 4 ^e kwartaal 2020.
6.	Interne controles op de (complexe) grondexploitaties verbeteren.	Grex-proces moet worden geïmplementeerd in de applicatie Blue Dolphin. Dit wordt belangrijker omdat het aantal grexen bij de gemeenten toeneemt (Bergen en Uitgeest). Realisatie staat gepland voor 2021.
7.	Uitwerking interne beheersing: IC plannen per team/domein, opstellen actuele procesbeschrijvingen, opvolging van adviezen uit de IC/VIC door de organisatie verloopt soms moeizaam (wennen).	In 2020 is hieraan opvolging gegeven; nog niet alle genoemde onderdelen zijn al gerealiseerd.

8.	Voer aanvullende interne controles uit op dubbele betalingen (let op dubbele factuurnummers) en handmatige betalingen.	Er is interne controle uitgevoerd op handmatige betalingen, er zijn geen afwijkingen geconstateerd. Check op dubbele betalingen heeft tot april 2020 plaatsgevonden. Het restant in het 3 ^e tertiaal.
9.	Vastleggen in het intern aanbestedingsbeleid hoe wordt gehandeld bij het opdragen van complexe inhuurdiensten in relatie tot de kwalificatie 'sociale en andere specifieke (juridische) diensten.	Nog geen opvolging gegeven.
10.	Bewaking voortgang investeringskredieten.	Bij de interim-controle hebben wij vastgesteld dat FA de stand van zaken bewaakt en zo nodig teruglegt bij de verantwoordelijke budgethouders. Bij de investeringskredieten van de Werkorganisatie BUCH en de gemeenten zijn medio november 2020 geen materiële overschrijdingen geconstateerd.
11.	Toets materiële vaste activa op bestaan en waardering.	Check is over 2019 uitgevoerd. In het kader van de jaarrekeningen 2020 vindt opnieuw een beoordeling plaats als onderdeel van de interne controles.
12.	Check op afloop (bestaande) contracten op het stilzwijgend verlengen.	In juli 2020 zijn per gemeenten overeenkomsten zonder contract in kaart gebracht. Medegedeeld is dat dit wordt opgepakt als er interne capaciteit beschikbaar is.
13.	Verbeter grip op de volledigheid opbrengsten van leges burgerzaken	Vanaf oktober jl. werken de gemeenten met een zelfde kassasysteem. De interne beheersing w.o. de borging van de volledigheid van legesopbrengsten kan hiermee worden gerealiseerd. Komt terug bij de jaarrekeningcontroles 2020.

Toelichting op de actie-lijst

Aan de hand van de actie-lijst van 22 oktober 2020 leiden wij af dat de directie / managementteam aan de meeste aanbevelingen een opvolging geeft, dan wel opvolging wil geven. Voor enkele adviezen in de gehele lijst is geen nieuwe 'status' per 22 oktober vermeld; dan geldt nog de status van 15 juli 2020.

Wij zijn van mening dat op basis van de actie-lijst de voortgang en afhandeling van de aanbevelingen (mede) op een overzichtelijke wijze wordt gemonitord. Het is dan zaak om terugkoppeling te krijgen vanuit de domeinen. Wij vragen hiervoor blijvend aandacht.



Bijlage 2: Samenvatting VIC-bevindingen (BUCH en gemeenten)

Uit de VIC-werkzaamheden over de eerste 8 maanden van 2020 komen bevindingen naar voren. Wij zien dat naast 'nieuwe' bevindingen er ook bevindingen zijn die ook in voorgaande jaren aan de orde zijn gesteld. Daarbij constateren wij dat de aard of de omvang van bevindingen minder 'sterk/fout' zijn, of inmiddels zijn opgelost. Er zijn op dit moment geen bevindingen die direct een materieel effect zouden hebben op ons oordeel rechtmatigheid en getrouwheid. Om een beeld (niet limitatief) te geven verwoorden wij kernachtig per kernproces de bevindingen:

Algemeen bevindingen uit de VIC

- Het testen van de opzet en het bestaan van diverse financiële (kern)processen is dit jaar voor het eerst zichtbaar uitgevoerd en vastgelegd door de IC;
- Inmiddels zijn 29 processen beschreven en vastgelegd in Blue Dolphin; 2 processen zijn nog in behandeling;
- Bij het afsluiten van de VIC over de eerste 8 maanden van 2020 waren de benodigde aansluitingen tussen de sub-administraties en financiële administraties beschikbaar. Wij zien wel dat er verschillen zijn geconstateerd die nog niet altijd konden worden verklaard. Maar juist door het uitvoeren van periodieke aansluitingen is eerder duidelijk aan welke aansluitingen in het kader van de samenstelling van de jaarrekeningen aandacht moet worden besteed.

Inkopen en aanbestedingen:

- Het eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt nog niet structureel nageleefd (het betreft 6 van de 50 deelwaarnemingen (BUCH breed) welke intern als fout is gekwalificeerd);
- Daar waar wel gebruik wordt gemaakt van de inkoopadviseurs verlopen de aanbestedingen conform het aanbestedingsbeleid;
- Aanbestedingsdossiers zijn niet altijd meer terug te vinden, ook na herhaaldelijk verzoek tot aanlevering. Dit kan mede worden gezien in relatie tot het contractenbeheersysteem;
Wij ondersteunen het advies van de VIC om het gebruik van aanbestedingsformulieren als tool te stimuleren.

Sociaal domein:

- Het vastleggen van cliëntgegevens in de Suites inzake individuele re-integratie trajecten blijft een punt van aandacht. Hierdoor kan de rechtmatigheid van de betaling niet worden vastgesteld. Bij de interim-controle was nog geen 'duiding' van de omvang van de onzekerheden.
Aangezien dit aspect ook de SiSa 2020 raakt (onderdeel loonkostensubsidie) adviseren wij om hieraan in het kader van de jaarrekening 2020 voldoende prioriteit te stellen;
- Bij de interne controles op de algemene bijstand is ten aanzien van alimentatie en verhaal geconstateerd dat de juistheid in 7 van de 9 deelwaarnemingen niet met zekerheid kon worden vastgesteld. Hierdoor is er onzekerheid over de uitbetaalde bijstandsuitkering(en);
- Zorg voor controles op vaststelling van de geleverde zorg ten aanzien van de Wmo en de Jeugdzorg;
- Een (zichtbare) vaststelling van de woonplaats en identiteit van cliënten ontbreekt in voorkomende gevallen in de dossiers. Het vaststellen van de identiteit in coronatijd – op afstand - blijft overigens lastig;
- Cliëntdossiers Wmo, Jeugdhulp of Participatiewet zijn deels nog incompleet. Geadviseerd is om deze dossiers zo snel mogelijk aan te vullen.



Huren en Pachten:

- Het opvragen van ontbrekende overeenkomsten per gemeente is nog niet gerealiseerd.

Overige (deel)processen:

- bij de betalingen wordt aandacht gevraagd voor de handmatige betalingen. Deze betalingen verlopen buiten het reguliere proces betalingen en zijn vanuit het frauderisico een aandachtspunt. Uit voortgezette interne controles zijn verder geen afwijkingen geconstateerd.
- bij de interne controles van gemeentekassen zijn kasverschillen geconstateerd.
Gezien het standaard frauderisico bij contante gelden, ook al gaat het om niet-materiële Bedragen, adviseren wij om de oorzaak van de kasverschillen te achterhalen en de bevindingen vast te laten leggen.

In de VIC-rapportage (2e tertiair 2020) staan voor het sociaal domein maar liefst 46 verbeterpunten resp. acties open⁴. Dit mede als gevolg van de intensievere interne controles in 2020. Een groot deel van deze bevindingen zijn beheersmatig van aard en primair bedoeld voor de organisatie. Wij adviseren om een prioritering aan te laten geven, bijvoorbeeld de 10 belangrijkste verbeterpunten eerst realiseren, en de voortgang daarvan te bewaken.

Daarnaast is er een beperkt aantal bevindingen met een financieel effect. Deze fouten of onzekerheden kunnen mogelijk meetellen voor ons rechtmatigheidsoordeel bij de jaarrekening. Wij hebben afgesproken dat de VIC in het laatste tertiair 2020 nagaat welke fouten nog kunnen worden hersteld, en of fouten/onzekerheden incidenteel dan wel structureel van aard zijn. Wij zullen bij de beoordeling van de resterende VIC-werkzaamheden de stand zaken en de wegging daarbij bespreken.

⁴ Domein Samenleven heeft met de 1^e en 2^e tertiaalrapport IC 2020 zeer uitgebreid gerapporteerd over de IC-bevindingen en herstelacties rondom de uitvoering van de Participatiewet, de Wmo en de Jeugdzorg.



Bijlage 3: Rechtmatigheidsverantwoording 2021

Het uiteindelijke doel van de nieuwe wetgeving is te komen tot een positieve rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur respectievelijk het college in de jaarrekeningen over de uitvoering van 2021 te realiseren. Het document richt zich terecht op de drie centrale actoren in dit proces: het algemeen bestuur/gemeenteraad, het dagelijks bestuur/college en de ambtelijke organisatie. Het is nadrukkelijk de bedoeling van het Rijk dat rechtmatigheid onderwerp wordt bij beleidsuitvoering en de controle daarop.

Omdat er concreet over moet worden gerapporteerd in de programmarekening wordt er in deze uitwerking nadrukkelijk stilgestaan bij de reikwijdte van de controle, te hanteren controle- en rapporteringsgrenzen, de wijze van rapporteren (niet alleen vorm en inhoud in de rekening, maar ook tussentijdse rapportages).

Het is verstandig om stil te staan bij deze aspecten. Immers er moet voor de periode 2021 en verder een nieuw controleplan 2021 worden opgesteld en, 2021 is niet ver weg meer. Maar ook omdat op deze wijze de rechtmatigheidsbeoordeling een serieuze inbedding krijgt en de verantwoording die het college aflegt gefundeerd tot stand gekomen is. Wij merken op dat vanwege de coronacrisis de invoering van de wetswijziging mogelijk nog wordt uitgesteld.

Actualiseer het intern controleplan voor 2021 en verder, rekening houdend met de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording.

Rollen college-raad-accountant

Hieronder geven wij een korte toelichting ten aanzien van de gewijzigde verantwoordelijkheden voor het college, raad en de accountant.

College

Het college gaat verantwoording afleggen over de naleving van regels. Denk dan bijvoorbeeld aan Europese aanbestedingen, verstrekte subsidies, maar ook aan zaken zoals misbruik en oneigenlijk gebruik van gelden. Het college stelt jaarlijks zelf een verantwoording op en neemt deze verantwoording op in de jaarrekening 2021.

Raad

Er is ook een rol weggelegd voor de gemeenteraad: welke grenzen stelt de raad, en voor welke fouten/onzekerheden wil de raad in het kader van zijn controlerende rol geïnformeerd worden? De bandbreedte voor de rapportage van afwijkingen (zowel voor fouten als onzekerheden) moet volgens de notitie (en de wet) gaan liggen tussen 0 en 3% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves. Overigens staat het de gemeenteraad vrij om het percentage in de loop van de tijd aan te passen.

Rol accountant

De accountant toetst of de jaarrekening getrouw is. De rechtmatigheidsverantwoording vormt een onderdeel van de jaarrekening en derhalve beoordeelt de accountant of deze verantwoording ook getrouw is.



Relatie met de interne controle

De keuze (percentages) die de raad maakt heeft mogelijk een effect op de inzet (en kosten) van de interne controles. Omdat de meeste gemeenten (verbijzonderde) interne controles hebben opgezet en hier in hebben geïnvesteerd, verwacht de Commissie Bado dat de impact er zeker is, maar ook niet moet worden overdreven. Voor een belangrijk deel is er sprake van overlap, zoals tussen rechtmatigheid en getrouwheid en het gaat ook primair om die beheershandelingen met een financieel karakter. De Commissie Bado gaat uit van een groeiproces, zowel voor de gemeente als voor de accountant.

Geen SiSa

Nadrukkelijk wordt aangegeven dat de verantwoording over de specifieke uitkeringen (SiSa) geen onderdeel uit maakt van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit aangezien gemeenten niet aan de raad verantwoorden, maar aan het Rijk. Dit betekent ook dat de controle en de oordeelsvorming door de accountant nog steeds betrekking heeft op de getrouwheid en de rechtmatigheid. Onrechtmatigheden in de SiSa-controle tellen derhalve gewoon mee bij de oordeelvorming.

Invoering 2021

Wij merken volledigheidshalve nog op dat wij op basis van uitingen in een recent overleg er bij de NBA en de VNG nog geen duidelijkheid is over de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording in 2021. Een en ander houdt verband met de coronacrisis. Eventueel uitstel lijkt niet uitgesloten te zijn. Uw gemeente gaat overigens gewoon door met de voorbereidingen.



Bijlage 4: Ontwikkelingen coronacrisis

Coronacrisis en bedrijfsvoering

De coronacrisis raakt veel onderdelen van de BUCH-organisatie en de gemeenten. Zoals blijkt uit de 2^e Voortgangsrapportage 2020 van de Werkorganisatie BUCH zijn de totale aan corona gerelateerde kosten vooralsnog becijferd op een bedrag van € 403.000,- waarbij de hogere kosten bij de BUCH voor een belangrijk deel betrekking hebben op externe inhuur. Het definitieve kostensaldo over 2020, corona gerelateerd, zal nog wijzigen, ook omdat er besparingen zijn gerealiseerd als gevolg van het thuiswerken. De verwachting is dat de kosten die samenhangen met de coronacrisis kunnen worden gedekt uit de begroting 2020 van de Werkorganisatie BUCH.

De coronacrisis raakt de gemeenten direct. Meer concreet denken wij aan het uitvoeren van de zogenaamde 'Tozo'⁵ regeling (door de gemeenten Bergen, Castricum en Heiloo uitbesteed aan bureau Halte Werk). Uitgeest voert de regeling zelf uit. Er is financiële ondersteuning – overbrugging – aan zorgaanbieders (en/of vergoeding van eventuele meerkosten), ondersteuning aan gesubsidieerde en niet gesubsidieerde culturele instellingen. Daarnaast verwachten de gemeenten lagere inkomsten uit onder meer parkeren, belastingen, huren en pachten, maar ook uitstel en/of kwijtschelding van gemeentelijke inkomsten spelen een rol van betekenis. Daartegenover worden de gemeenten financieel gecompenseerd vanuit het Rijk, maar de exacte omvang over 2020 is bij de afronding van onze interim-controle nog niet duidelijk. De gemeenten hebben in het voorjaar 2020 op basis van raadsbesluiten herstelfondsen ingesteld om de in het raadsvoorstel opgenomen doel, de genoemde coronakosten te dekken. Het (grotendeels) thuiswerken van medewerkers zorgt daarnaast voor een andere dynamiek dan voorheen. Wij denken dan aan de hiermee samenhangende IT aspecten, afstemmingen op afstand, minder direct contact met cliënten, burgers en bedrijven.

Periodieke rapportages inzake corona

Voor de kosten van de reguliere bedrijfsvoering is als gevolg van de coronacrisis een afzonderlijke kostensoort aangemaakt in de financiële administraties van de Werkorganisatie BUCH en de gemeenten. Het bestuur van de Werkorganisatie, respectievelijk de colleges, zijn tussentijds geïnformeerd over de stand van zaken rondom de corona. Het financiële effect van de kosten (en gedeerde inkomsten) is meegenomen in de 2^e firap. Daarnaast is op 1 september 2020 een memo over de financiële stand van zaken corona uitgebracht aan het bestuur van de Werkorganisatie BUCH en aan de gemeenteraden. De colleges hebben tevens raadsinformatiebrieven toegezonden aan de gemeenteraden over de actuele stand van zaken.

Overall komt naar voren dat de grootste kosten voor de gemeenten de overbruggingsuitkeringen zijn (oftewel de continuïteitsbijdragen Jeugdzorg en Wmo). Daarnaast zijn extra uitgaven gedaan die ten laste komen van de gemeentelijke herstelfondsen.

Corona en aanvullend compensatiepakket Rijk

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in de brief van 31 augustus 2020 een aanvullend compensatiepakket voor medeoverheden beschikbaar gesteld. De financiële positie van gemeenten staat onder druk.

⁵ Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers.



In totaal wordt in deze brief nog eens een bedrag van € 777 miljoen toegekend (bovenop de € 742 miljoen). Het overgrote deel van de gelden is bestemd voor de GGD's en de (verwachte) inkomstenderving. Of en in hoeverre er nog meer compensatie (in 2021) nodig is en hoeveel de BUCH-gemeenten zullen ontvangen zal mede afhangen van de ontwikkelingen van de coronacrisis.



Bijlage 5: Tozo en SiSa-verantwoording 2020

De Werkorganisatie BUCH voert ten behoeve van de gemeenten de uitkeringsadministratie uit. De voor de gemeenten Bergen, Heiloo en Castricum is de BBZ uitbesteed aan de bureau Halte Werk (onderdeel van de gemeente Alkmaar). Nieuw in 2020 is de uitvoering van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (hierna Tozo).

Bureau Halte Werk en Tozo

De Tozo is een van de maatregelen van het kabinet om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis. De regeling is voor zelfstandig ondernemers, waaronder zzp'ers. Tot 1 oktober 2020 kan nog Tozo 2 worden aangevraagd. Na 1 oktober 2020 geldt Tozo 3, deze regeling loopt tot 1 juli 2021. Wij zien dat bij de Tozo 2 uitkering de voorwaarden al zijn aangescherpt (aanvrager mag niet meer geldmiddelen hebben dan € 46.520,-). Bij de aanvraag voor de Tozo-3 uitkering zou per 1 oktober getoetst worden op beschikbaar geld (beperkte vermogenstoets). Door de extra maatregelen tegen het coronavirus is deze voorwaarde niet passend, vindt het kabinet. In afstemming met VNG, Divosa en verschillende gemeenten heeft het kabinet besloten om de toets op beschikbaar geld op 1 april 2021 in te voeren.

Stand Tozo

De Tozo voorziet in een aanvullende uitkering voor levensonderhoud als het inkomen door de coronacrisis tot onder het sociaal minimum daalt. En in een lening voor bedrijfskapitaal om liquiditeitsproblemen als gevolg van de coronacrisis op te vangen. De gemeenten Bergen, Castricum en Heiloo hebben de uitvoering neergelegd bij Halte Werk en de ontvangen rijksbijdragen zijn een-op-een doorbetaald. De vergoeding die gemeenten zullen ontvangen voor uitvoeringskosten (€ 450,- per besluit levensonderhoud en € 800,- voor besluit kapitaal) is door het Rijk vastgesteld. Bij de Werkorganisatie BUCH zijn verder op de uitvoering geen details voor onze controle beschikbaar. De accountant van Halte Werk, zo is ons medegedeeld, gaat de controles op de Tozo regeling(en) uitvoeren.

SiSa-verantwoording 2020

De Tozo gaat onderdeel uitmaken van de SiSa-verantwoording 2020. Gezien de financiële omvang van de regeling in de SiSa-verantwoording 2020, alsmede de berichten in de media over mogelijke fraudegevallen (de Tozo regeling is haastig in elkaar gezet met risico voor fraude omdat de toets vooraf beperkt is geweest) zal er vanuit het Rijk mogelijk fors worden ingezet op controles van de Sisa-verantwoording. Ondanks de uitbesteding aan Halte Werk blijven de gemeenten zelf verantwoordelijk voor deze bestedingen.

Tozo Uitgeest

De Werkorganisatie BUCH voert voor de Tozo uit. Wij hebben om deze reden bij de interim-controle al enkele deelwaarnemingen uitgevoerd op de verstrekking van de Tozo-gelden. Wij hebben afgesproken dat vanuit de IC nog aanvullende interne controlewerkzaamheden worden uitgevoerd. Bij de jaarrekeningcontrole zullen wij hiervan kennis nemen.



Auditinstructies en review

Wij hebben onlangs de accountant van Halte Werk specifieke auditinstructies toegezonden zodat vooraf duidelijk is welke informatie aanvullend aan ons moet worden overgelegd t.b.v. SiSa-controle 2020. Wij zullen de accountant vragen om tenminste zijn controleplan SiSa, de specifieke risicoanalyse en een afsluitend controlememorandum met betrekking tot de gemeente te overleggen. Afhankelijk van de aangeleverde documentatie kan een dossierreview op de uitgevoerde werkzaamheden van de accountant van Halte Werk worden uitgevoerd.



Bijlage 6: Ontwikkelingen sociaal domein

Vaststellen levering van zorg

Wij kregen in het afgelopen jaar van diverse andere gemeenten in Noord-Holland signalen dat in nieuwe protocollen wordt afgezien van het indienen van een jaarverantwoording door de zorgverlener (en controleverklaring). Er wordt in dat kader tevens een andere wijze van financiering afgesproken, namelijk op basis van trajecten en niet meer op uur basis of activiteit. Wel wordt gevraagd naar controle door de (huis)accountant van de zorgverlener op de levering van de zorg. Wij achten dit 'sluitstuk' op de zorglevering van groot belang, zeker gelet op de beperkte mate waarin de gemeenten zelf grip hebben op de prestatielevering.

Tegelijkertijd vragen wij ons wel af welke handvatten de huisaccountant van de zorginstelling heeft om van een afgesloten zorgtraject met inhoudelijk afspraken over de te leveren zorg en de te behalen resultaten een uitspraak te doen. Mocht deze ontwikkeling in de komende jaren ook gaan spelen voor de BUCH-gemeenten, dan adviseren wij u voor dit aspect de haalbaarheid goed te laten beoordelen.

Applicatie Suites naar SaaS-oplossing

Voor de jaarrekeningcontrole 2020 steunen wij feitelijk op de ontvangen productieverantwoordingen en controleverklaringen van de accountants van de zorginstellingen. Wij maken daarnaast aanvullend gebruik van de applicatie Suites waarin de zorgdeclaraties worden ingelezen, verwerkt en automatisch gecontroleerd. Als op enig moment de eis van een productieverantwoording voorzien van een controleverklaring zou gaan wegvallen, zal de applicatie Suites als basis voor onze controle van de betrouwbaarheid van de lasten Wmo en Jeugdzorg moeten dienen. Uit recente berichtgeving van de softwareleverancier blijkt dat de applicatie Suites gefaseerd zal worden overgezet naar een Software-as-a-Service (SaaS) oplossing. Dit is een model waarbij softwaretoepassingen via internet worden aangeleverd, dus als service. Hierbij zijn ook de licenties anders geregeld. Meestal hebben de gebruikers een abonnement op de toegang tot dit soort toepassingen (de dataopslag gaat dan naar verwachting mee in de cloud van de leverancier).

Deze ontwikkeling kan dan leiden tot een vaktechnische issue, aangezien wij dan de interne beheersmaatregelen moeten beoordelen. Omdat de applicatie dan buitenshuis is geregeld kan de softwareleverancier hun IT-auditor verzoeken om de beheersmaatregelen in de applicatie periodiek te laten beoordelen (vaktechnisch de 3402 type II verklaring genoemd). Onze ervaringen tot nu toe is dat deze softwareleverancier niet echt meewerkt om dergelijke documenten toe te sturen.

Wij bevelen aan om bij een nieuwe aanbesteding dit aspect nadrukkelijk mee te nemen in de procedure.

Uitstel wijziging woonplaatsbeginsel Jeugdwet

De invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet is vanwege de coronacrisis uitgesteld naar 1 januari 2022. Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten in het kader van de Jeugdwet verantwoordelijk voor alle ondersteuning, hulp en zorg van en aan jeugdigen bij opgroei-, opvoedings- en psychische problemen en stoornissen. Om de verantwoordelijke gemeente voor deze hulp aan jeugdigen te bepalen, is het woonplaatsbeginsel opgesteld en vastgelegd in de Jeugdwet.



De huidige definitie voor het woonplaatsbeginsel is dat die gemeente (financieel) verantwoordelijkheid is waar de feitelijke woonplaats van de ouder met gezag ligt. Deze definitie levert problemen op. In het nieuwe woonplaatsbeginsel hoeft voor het bepalen van de verantwoordelijke gemeente het gezag niet meer te worden uitgezocht en wordt voor de woonplaats aangesloten bij de Basisregistratie Personen (BRP). Hiermee is meteen duidelijk wie de kosten voor de zorg moet dragen. Bij jeugdhulp met verblijf is het uitgangspunt dat als woonplaats geldt de gemeente waar de jeugdige onmiddellijk voorafgaande aan zijn verblijf zijn woonadres in de zin van de Wet basisregistratie personen had. De gemeente waar de jeugdige vandaan komt, blijft dus verantwoordelijk voor de jeugdige en voor de kosten van de jeugdhulp.