



Belangrijkste
boodschappen



Bevindingen
interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen





**Belangrijkste
boodschappen**



**Bevindingen
interim-controle**



Actualiteiten



Bijlagen

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Almere
Postbus 200
1300 AE ALMERE

Ons kenmerk
2019.077495/IP

Datum
15 november 2019

Deloitte Accountants B.V.
Flight Forum 1
5657 DA Eindhoven
Postbus 376
5600 AJ Eindhoven
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9839
www.deloitte.nl

Geachte leden van de raad,

Wij hebben, conform het door uw gemeenteraad genomen besluit, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2019, de interim-controle voor de gemeente Almere uitgevoerd.

Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne-beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle.

Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2019 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. In deze boardletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen. Deze kunt u zien als constructieve aanwijzingen, als onderdeel van het continue proces van het optimaliseren van de beheersing van de bedrijfsvoering en het versterken van de kwaliteit van de jaarrekening.

Wij hebben deze boardletter eveneens aan het college uitgebracht, en hebben onze detailbevindingen per proces afzonderlijk gerapporteerd aan het managementteam Financiën & Control.

Graag willen wij deze boardletter en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen op 28 november a.s. aan u toelichten.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. J.J. Zuidema RA

Op alle opdrachten verricht door Deloitte zijn de 'Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, mei 2018' gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24362837 van toepassing.

Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel te Rotterdam onder nummer 24362853. Deloitte Accountants B.V. is a Netherlands affiliate of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited.



Management- samenvatting





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

- In overeenstemming met het besluit van uw gemeenteraad heeft u ons verzocht de jaarrekening 2019 te controleren. Van het jaarverslag stellen wij, op basis van onze kennis van de jaarrekening, vast dat deze aansluit met de jaarrekening. De werkzaamheden met betrekking tot het jaarverslag controleren wij niet met dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.
- Uw raad is opdrachtgever van de accountant. Als raad bepaalt u de goedkeuringstolerantie, dus: met welke nauwkeurigheid wij de jaarrekeningcontrole uitvoeren. U hebt, zoals nagenoeg alle gemeenten, ervoor gekozen de goedkeuringstolerantie te stellen op het wettelijke maximum van 1% van de totale lasten. Op basis van de begroting 2019 bedraagt de verwachte materialiteit voor de jaarrekeningcontrole 2019 € 9.000.000.
- Als rapportagetolerantie voor fouten hanteren wij een bedrag van € 100.000. Fouten boven dit bedrag en andere correcties die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn, rapporteren wij aan u.
- Onze controleaanpak kenmerkt zich door de focus op de belangrijkste kansen en risico's, en daarmee op de zaken die er voor uw gemeente toe doen. Deze focus bepalen wij samen met u. In gezamenlijk overleg met uw gemeente (jaarlijkse pre-audit) stellen wij de risicoanalyse op voor de controle van de jaarrekening.

Relevante aandachtsgebieden die wij voor de jaarrekeningcontrole 2019 onderkennen, zijn:

- interne beheersing | IT-omgeving en data-analyse;
- interne beheersing | Opvolging adviezen audit 2018;
- interne beheersing | Het naleven van de EU-aanbestedingsrichtlijnen;
- beheersing en verantwoording van de bestedingen in het sociaal domein;
- einde Programma Aanpak Stikstof (PAS).

Relevante aandachtsgebieden die wij voor de jaarrekeningcontrole 2019 onderkennen, zijn (vervolg):

- Grondexploitatie: op basis van onze risicoanalyse en van de ontwikkelingen gedurende het boekjaar bepalen wij onze selectie voor de complexen die wij voor 2019 in scope hebben. Daarbij betrekken wij ten minste op het niveau van de totale gemeente de programmering van het woningbouwprogramma en de bedrijventerreinen. Daarnaast hebben wij op basis van onze risicoanalyse de volgende complexen geselecteerd:
 - Stichtsekan
 - Nobelhorst
 - Kustzonepoort
 - Floriadewijk.

Aandachtspunten op basis van de controlestandaarden

De hierna genoemde aandachtspunten volgen uit onze controlestandaarden; de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS).

- Management override of controls - het risico op het doorbreken van interne-beheersingsmaatregelen die anderszins effectief lijken te werken - door het management, de directie of het college (met name bij memoriaalboekingen en schattingsposten in de jaarrekening).
- Een door onze controlestandaarden voorgeschreven verondersteld frauderisico met betrekking tot de opbrengst-verantwoording.

Ter voorkoming van een materiële fout in de jaarrekening heeft de gemeente Almere voor bovenstaande risicogebieden maatregelen getroffen. Wij hebben ons dan ook vooral gericht op de opzet en het bestaan van de door de gemeente Almere ingerichte beheersingsomgeving die deze risico's moet mitigeren. De bevindingen en aanbevelingen kunt u dan ook zien als constructieve aanwijzingen, als onderdeel van het continue proces van het verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering (het interne-beheersingssysteem) en het waarborgen van de kwaliteit van de jaarrekening.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

In opdracht van de raad controleren wij de jaarrekening 2019. Een belangrijk onderdeel hiervan is de toets die wij uitvoeren om de kwaliteit van de interne beheersing van uw organisatie te beoordelen. In algemene zin zien wij een positieve attitude en een continue verbetering van de beheersing van de financieel materiële processen.

Ook belangrijke ontwikkelingen en aandachtsgebieden worden adequaat opgepakt. Wij benoemen de PAS-/PFAS-problematiek; de effecten van deze landelijke ontwikkeling op de gemeente worden nauwgezet gevolgd en in kaart gebracht. Daarnaast constateren wij dat de gemeente Almere passende beleids- en financiële maatregelen neemt om meer grip te krijgen op de bestedingen in het sociaal domein. Wij zien dat met de komst van de wethouder financiën een volgende stap wordt gezet in het volwassenheidsniveau van het risicomanagement bij de gemeente. Tevens constateren wij verbeteringen op het terrein van IT-control. In de afgelopen periode is daar extra aandacht besteed aan houding en gedrag, en aan het borgen van de controlwerkzaamheden in het reguliere proces. De uitkomsten hiervan dienen wij nog wel te beoordelen.

Wij vragen nog specifiek aandacht voor de volgende punten:

1. **Risicomanagement:** U hebt de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling doorgemaakt ten aanzien van het risicomanagement. In de kadernota 2016 heeft u beschreven dat integraal risicomanagement bedoeld is om het risicobewustzijn van organisatie en bestuur te vergroten, zodat er een verantwoorde balans ontstaat tussen risico's nemen en risico's beheersen. Wij hebben begrepen dat er op dit moment verkennende gesprekken plaatsvinden met uw wethouder financiën, om verdere invulling te geven aan het risicomanagement in de organisatie. Wij onderschrijven de door de gemeente Almere ingezette lijn.

Wij hebben eveneens van de ambtelijke organisatie begrepen dat de frauderisicoanalyse niet alleen jaarlijks wordt geactualiseerd, maar dat men het voornemen heeft deze ook met de gemeenteraad te delen, zodat een gerichte frauderisicoanalyse een zichtbaar en vast onderdeel kan worden van de interne-beheersingsomgeving.

2. **Sociaal domein:** Naar aanleiding van de onverwachte tekorten in de afgelopen jaren binnen het sociaal domein, hebt u bij de programmabegroting 2020 een bestuursopdracht geformuleerd, om meer grip te krijgen op de voorspelbaarheid van de bestedingen in het sociaal domein. Onderdeel van dit onderzoek is ook de vraag of de huidige contracten met de zorgaanbieders in voldoende mate bijdragen aan de gewenste beleidsmatige en financiële doelstellingen.
3. **Grondexploitatie:** Op 29 mei 2019 oordeelde de Raad van State dat overheden het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS) niet meer mogen gebruiken voor toestemmings- en vergunningverlening. Deze uitspraak heeft verschillende gevolgen voor zowel de toestemmings- en vergunningverlening, als voor de activiteiten die met het PAS waren vrijgesteld van de vergunningsplicht. De gemeente inventariseert momenteel wat hiervan de effecten zijn. Ten behoeve van de jaarrekening worden in het MPG de grondexploitatieprojecten geactualiseerd. Hierbij wordt rekening gehouden met de actuele stand van zaken ten aanzien van de stikstofproblematiek.
4. **Floriade:** Uw gemeente heeft intern de risicoanalyse ten aanzien van het evenement geactualiseerd. Op basis hiervan is een bedrag van € 2.900.000 extra gereserveerd in de programmabegroting 2020. De risico's betreffen name tegenvallende inkomsten, dan wel hogere kosten dan begroot. Wij hebben begrepen dat in de komende periode de businesscase van Floriade Almere 2022 B.V. opnieuw wordt geactualiseerd. Hierbij is het van belang dat in de actualisatie de uitkomsten van de risicoanalyse worden meegenomen. Indien de nieuwe businesscase negatief is, dienen de effecten hiervan in de programmarekening 2019 te worden verwerkt.
5. **IT:** Momenteel loopt de uitvoering van de interne IT-audit nog. Naast het uitvoeren van deze IT-audit is het van belang om de opvolging van de GAP-analyse inzichtelijk te maken. Op basis van de huidige status hiervan is het nog niet mogelijk om te constateren of wij kunnen steunen op uw IT-omgeving. Dit betekent dat wij aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden moeten uitvoeren.



Bevindingen





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Interne beheersing, controleaanpak en follow-up aanbevelingen

Interne beheersing en controleaanpak

Als onderdeel van de interim-controle hebben wij de voor de jaarrekening relevante processen van uw organisatie in kaart gebracht. Onze bevindingen delen wij via deze boardletter.

Voor de jaarrekeningcontrole zijn qua omvang en/of risico's de meest relevante processen:

- Grondexploitatie
- Voorzieningen
- Inkopen (inclusief aanbestedingen) en het betalingsverkeer
- Sociaal domein (WMO en Jeugd)
- Transacties met verbonden partijen
- Overige opbrengsten, zoals: verhuur- en parkeeropbrengsten
- Uitkeringen sociale zaken
- Subsidieverstrekkings
- Salarissen
- Belastingen en heffingen
- Algemene uitkering
- Memoriaalboekingen en financiële verslaggeving

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole verrichten wij jaarlijks werkzaamheden in het kader van de IT-omgeving. In een gezamenlijke pre-audit meeting tussen de gemeente, het IT-audit team en het financial-auditteam hebben wij de huidige status van de IT-omgeving globaal met u in kaart gebracht. Wij hebben in deze boardletter een [hoofdstuk](#) opgenomen over de huidige situatie.

Follow-up aanbevelingen eerdere jaren

De boardletter en het accountantsverslag 2018 bevatten een aantal aanbevelingen om de interne beheersing verder te verbeteren. Tijdens de interim-controle hebben wij de follow-up hiervan getoetst. In dit hoofdstuk van de boardletter hebben wij dit inzichtelijk gemaakt. Wij stellen vast dat uw gemeente de follow-up van de aanbevelingen bewaakt en hierop acties onderneemt die passend zijn. De gemeente bewaakt de opvolging gestructureerd door middel van OBIB-(Opvolging bevindingen interne beheersing) lijsten. Wij hebben onze detailobservaties" gedeeld met het managementteam Financiën & Control.

Verbijzonderde interne controle (VIC)

Gedurende onze interim-controle hebben wij de procesrisico's onderzocht, waarbij wij ons primair hebben gericht op de opzet, het bestaan, en (waar mogelijk en relevant) de werking van de maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing, voor zover van belang voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens. Bij deze controle hebben wij gebruikgemaakt van de door het team Audit & Risk uitgevoerde interne-controlewerkzaamheden. Deze betreffen het in kaart brengen van de processen (de opzet), onderbouwd met documentatie (het bestaan). Ten opzichte van voorgaande jaren zijn de processen minimaal gewijzigd. Wij concluderen dan ook, evenals in 2018, dat de basis van de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) binnen de gemeente Almere van een voldoende niveau is om te komen tot een betrouwbare financiële jaarverslaggeving.

Onze bevindingen hebben wij vertaald in kernboodschappen, die zijn opgenomen in dit hoofdstuk. De detailbevindingen zijn opgenomen in een separate rapportage aan het managementteam van de afdeling Financiën & Control.

De interne-controlewerkzaamheden van uw gemeente bestaan uit het actualiseren van de procesbeschrijvingen en het uitvoeren van een lijncontrole. Daarnaast vinden per proces gegevensgerichte werkzaamheden plaats. Deze worden door ons gebruikt als voorbereiding op de gegevensgerichte werkzaamheden die deel uitmaken van de jaarrekeningcontrole.

Bij aanvang van de interim-controle zijn voor de volgende processen, in overeenstemming met uw eigen planning, de procesbeschrijvingen en lijncontroles opgeleverd:

- | | |
|--|--|
| • Inkopen en (EU) aanbestedingen | • Bouwleges |
| • Personeel | • Voorzieningen (wethouders, dubieuze debiteuren belastingen, sociale zaken) |
| • Treasury | • Memoriaalboekingen |
| • Sociale zaken W&I | • Algemene Uitkering |
| • Grondverkoop | • Afvalopbrengsten |
| • Verhuuropbrengsten (panden) | • Sociaal Domein WMO/Jeugdzorg |
| • Gemeentelijke belastingen en heffingen | |
| • Subsidieverstrekkings | |
| • Parkeeropbrengsten | |
| • Burgerzaken | |





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Bevinding / aanbeveling # 1 - IT-bevindingen

IT-bevindingen

Deloitte Risk Advisory heeft in het eerste halfjaar van 2018 een IT-audit uitgevoerd. De belangrijkste bevindingen en aanbevelingen zijn opgenomen in het accountantsverslag 2017, en zijn op 5 juli 2018 gedeeld met de raad. De detailbevindingen en aanbevelingen zijn op 7 juni 2018 gedeeld met de ambtelijke organisatie. Wij hebben in oktober 2019 de status van deze bevindingen en aanbevelingen met de organisatie besproken.

De gemeente Almere heeft in de periode november 2018 tot en met februari 2019 een IT Internal Control Framework (ICF) opgesteld, dat is gericht op EnterpriseOne; de onderliggende database en de toegang tot de applicatie. De beheersing van andere systemen en cyberrisico's maken geen deel uit van het ICF.

De gemeente heeft op basis van het ICF een GAP-analyse uitgevoerd, die in februari 2019 is opgeleverd. Aan de bevindingen is een tijdpad gekoppeld, waarin is vermeld wanneer de bevindingen moeten zijn opgelost. *Doelstelling van de GAP-analyse is het inzichtelijk maken welke beheersmaatregelen nog geïmplementeerd moeten worden.* De gemeente Almere heeft de opzet van de beheersmaatregelen geïnventariseerd aan de hand van het houden van interviews en het beoordelen van beleidsdocumenten en procesbeschrijvingen. De opzet is vergeleken met de beheersmaatregelen die minimaal aanwezig zouden moeten zijn, waarbij het verschil tussen deze twee de GAP is. Uit de analyse bleek dat nog niet alle beheersmaatregelen in opzet aanwezig waren. *Om deze te implementeren is een plan gemaakt, waaruit blijkt dat uiterlijk 31 maart 2019 alle beheersmaatregelen geïmplementeerd zouden moeten zijn.* Audit & Risk is in april 2019 gestart met de IT-audit 2019, met als doel het aantonen van de toereikendheid van de opzet, het bestaan en de werking van de beheersmaatregelen over 2019. Hierover hebben wij u in ons accountantsverslag 2018 geïnformeerd.

Wij hebben van uw teammanager Audit & Risk begrepen dat de uitvoering van de IT-audit nog loopt. *Wij hebben op basis van de voorlopige vastlegging van één beheersmaatregel richtinggevende feedback gegeven.* Ook hebben wij begrepen dat Audit & Risk voornemens is om aan de hand van de IT-audit over de beheersing van de IT-omgeving conclusies te trekken, die worden vastgelegd in een rapportage. *Wij hebben afgesproken dat deze rapportage en de onderliggende werkdocumenten door ons worden beoordeeld.*

Naast het uitvoeren van deze IT-audit is het **van belang** om de **opvolging** van de **GAP-analyse inzichtelijk** te maken.

Op basis van de huidige status is het **nog niet mogelijk** te **constateren** of wij **gebruik kunnen maken** van de IT-omgeving. Dit betekent dat wij **aanvullende gegevensgerichte** werkzaamheden moeten uitvoeren.

Reactie college

In 2019 is een start gemaakt met het uitrollen van het IT-control framework. Veel aandacht is uitgegaan naar zowel het borgen van de controlwerkzaamheden in het reguliere proces, als naar het verbeteren van houding en gedrag in het omgaan met de IT-audit. Wij constateren een forse verbetering, temeer omdat inmiddels structureel (per kwartaal) een interne IT-audit wordt uitgevoerd en over de uitkomsten wordt gecommuniceerd. Deze audit wordt in goede samenwerking met ICTAR uitgevoerd door het team Audit (F&C). In november wordt de interne IT-audit afgerond, worden er conclusies getrokken en wordt er een uitspraak gedaan of de vastleggingen afdoende zijn om op te kunnen steunen. In dat kader wordt een remediation & mitigation notitie opgesteld, waarin beschreven wordt welke beheersmaatregelen in de toekomst nodig zijn om eventuele gaps te dichten en om restrisico's over 2019 verder te beperken. Het is uiteindelijk aan Deloitte om een oordeel uit te spreken of, vanuit de jaarrekeningmethodiek, gesteund kan worden op de IT-omgeving. Dit oordeel volgt in december 2019/januari 2020.





Belangrijkste
boodschappen



Bevindingen
interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Bevinding / aanbeveling # 2 - Intern risicomanagement

Risicomanagement

U hebt de afgelopen jaren een **positieve** ontwikkeling doorgemaakt ten aanzien van het risicomanagement. In de kadernota 2016 is door u beschreven dat integraal risicomanagement bedoeld is om het *risicobewustzijn* van de organisatie en het bestuur te *vergroten*, zodat een verantwoorde balans ontstaat tussen *risico's nemen* en *risico's beheersen*. Hierin beschrijft u eveneens dat, door regelmatig het gesprek te voeren - zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau - over (strategische) risico's, er een gezamenlijk beeld ontstaat; niet door te zenden, te vertellen en voor te lichten, maar door te delen, te bespreken en de dialoog aan te gaan. De risicodialoog is een open gesprek, met als doel het gezamenlijk bepalen van een constructieve risicoaanpak. **Hiermee heeft u een belangrijke stap gezet in het versterken van het risicomanagement**, met als doel het bewust en verantwoord omgaan met risico's, door een open en transparante manier van samenwerken. Inmiddels maakt een periodieke risicodialoog deel uit van uw jaarlijkse P&C-cyclus, en ontstaat er een gezamenlijk beeld, uitmondend in een gemeentebreed risicoprofiel. Op basis van dit risicoprofiel wordt er in de organisatie continu nagedacht over de manier waarop u hiermee omgaat.

Tijdens de interim-controle hebben wij op basis van een gesprek met uw risicomanager begrepen dat er op dit moment verkennende gesprekken plaatsvinden met uw wethouder financiën, om verdere invulling te geven aan het risicomanagement in de organisatie. *Deze invulling houdt op dit moment nog in dat u onderzoekt welke richting u in het kader van het risicomanagement op wilt gaan, en hoe de raad hierbij wordt betrokken.* Wij onderschrijven de door de gemeente Almere ingezette lijn. In aansluiting op het voorgaande adviseren wij u om, in relatie tot de actuele macro-economische ontwikkelingen, uw kadernota Reserves en voorzieningen en uw kadernota Risicomanagement te actualiseren; deze dateren respectievelijk uit 2017 en 2016. Daarbij adviseren wij u een integrale afweging te maken van het strategisch financieel beleid, en gemeenteraad hier actief in te betrekken.

Frauderisicoanalyse

Het college van burgemeester en wethouders is primair verantwoordelijk voor het voorkomen en ontdekken van fraude, en voor de naleving van de relevante wet- en regelgeving. Als onderdeel van onze controle vragen wij het college en het management ons inzicht te geven in hun inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude, in de aard, omvang en frequentie van deze inschattingen, het proces dat het college en het management daarbij hanteren, alsook de communicatie daarover met het personeel en met de gemeenteraad.

Een belangrijke beheersingsmaatregel van het college is het periodiek uitvoeren van interne controles op de wat betreft omvang en/of financiële risico's belangrijkste processen. Inmiddels is het actualiseren van deze interne frauderisicoanalyse onderdeel van uw jaarlijks proces geworden, en actualiseert u deze tweemaal per jaar.

Wij hebben u in eerdere rapportages geadviseerd om deze frauderisicoanalyse niet alleen jaarlijks te actualiseren, maar deze ook te delen en te bespreken met de gemeenteraad, zodat een gerichte frauderisicoanalyse een zichtbaar en vast onderdeel kan worden van de interne-beheersingsomgeving. Wij hebben van de ambtelijke organisatie begrepen dat deze hier eveneens graag invulling aan geeft en onderzoeken de mogelijkheden hiertoe.

Reactie college

Met de komst van de wethouder financiën wordt een hernieuwde impuls aan risicomanagement gegeven. In dat kader mag ook de actualisatie van de kadernota's 'reserves en voorzieningen' en 'integraal risicomanagement' worden verwacht. De gemeenteraad zal actief worden betrokken bij de ontwikkelingen op het gebied van risicomanagement. Onderdeel hiervan is de bespreking van frauderisico's met de raad.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Bevinding / aanbeveling # 3 Grondexploitaties

Op 29 mei 2019 oordeelde de Raad van State dat overheden het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS) niet meer mogen gebruiken voor toestemmings- en vergunningverlening. *Deze uitspraak heeft verschillende gevolgen voor zowel de toestemmings- en vergunningverlening als voor de activiteiten die met het PAS waren vrijgesteld van de vergunningsplicht.* In het kader van de interim-controle hebben wij gesproken met uw afdelingshoofd grondzaken, de strategisch adviseur weerstandsvermogen en de medior planeconoom, waarbij wij zijn ingegaan op de effecten van de stikstofproblematiek en op de impact hiervan voor de gemeente Almere.

De *gemeente inventariseert momenteel wat de effecten zijn*, maar is hierbij nog in afwachting van informatie van de Rijksoverheid over de nieuwe aanpak van de stikstofproblematiek. Dit met het oog op het kunnen maken van een volledige inschatting van de effecten hiervan. Verwacht wordt dat projecten vertraging kunnen oplopen en dat de met grondexploitaties samenhangende opbrengsten, zoals de opbrengsten uit grondverkoop en omgevingsvergunningen, verder in de toekomst zullen worden gerealiseerd. Wij merken hierbij op dat in het weerstandsvermogen reeds bedragen zijn gereserveerd voor vertragingen en tegenvallende grond-opbrengsten. *Ten behoeve van de jaarrekening worden in het MPG de grondexploitatieprojecten geactualiseerd.* Hierbij wordt rekening gehouden met de actuele stand van zaken ten aanzien van de stikstofproblematiek, eventuele effecten van de PFAS-problematiek en de effecten op basis van de inzichten per jaareinde.

Gedurende onze interim-controle heeft het college op 8 oktober jl. in de vorm van een brief aan de raad de stand van zaken inzake de stikstofproblematiek beschreven. Behalve de huidige stand van zaken zijn specifiek de gevolgen opgenomen voor de Floriade (het complex en het evenement) en voor Oosterwold. Ten aanzien van de Floriade noemt het college dat de planning van de activiteiten voor het evenement en de woonwijk in het gedrang kan komen, en dat op korte termijn een vergunning voor de bouwactiviteiten nodig is. Voor de vergunning van het evenement is er iets meer tijd. Bij Oosterwold vormt de stikstofdepositie naar verwachting voor de afhandeling van de lopende vergunningsaanvragen geen belemmering. Wel is het mogelijk dat de aanvragers wordt verzocht om hiervoor een nader onderzoek aan te leveren. Tot slot noemt het college specifiek het bestemmingsplan Poort Buitendijks; het onderzoek inzake de natuur uit de MER dient te worden uitgevoerd. Afhankelijk van de uitkomst van dit onderzoek én de voortgang en resultaten van het uitvoeringsprogramma Aanpak stikstof start de procedure opnieuw.

Reactie college

Ten aanzien van de grondexploitaties heeft overleg met zowel de controlerend accountant als met Deloitte Advies - Real Estate plaatsgevonden over het controleproces over 2019. Hierbij zijn de actuals uit de boardletters ten aanzien de grondexploitatie besproken, evenals de actuele ontwikkelingen rond vennootschapsbelasting en het PAS. Almere heeft een taskforce ingesteld die ervoor verantwoordelijk is gemaakt om de risico's die zijn gekoppeld aan de PAS-problematiek in kaart te brengen en een (risico)inschatting te maken van de impact hiervan voor de gemeente. Op dit moment is de impact van de PAS nog niet te overzien. Als de uitkomsten ambtelijk en bestuurlijk zijn afgestemd, zal de taskforce deze met de accountant delen, zodat de impact voor de jaarrekening bepaald kan worden.





**Belangrijkste
boodschappen**



**Bevindingen
interim-controle**



Actualiteiten



Bijlagen

Bevinding / aanbeveling #4 Sociaal Domein

In de afgelopen jaren is uw gemeente, net als de andere 100.000+ gemeenten, regelmatig geconfronteerd met onverwachte tekorten binnen de begroting van het sociaal domein. Wij hebben tijdens de interim-controle begrepen dat het college behoefte heeft aan een grotere voorspelbaarheid van de uitgaven met betrekking tot het sociaal domein. Daarom heeft het college bij de programmabegroting 2020 een bestuursopdracht geformuleerd, teneinde meer zicht te krijgen op de (budgettaire) ontwikkelingen binnen het sociaal domein en de mogelijkheden om daarop te kunnen sturen.

Onderdeel van dit onderzoek is ook de vraag of de huidige contracten met zorgaanbieders voldoende bijdragen aan de gewenste beleidsmatige en financiële doelstellingen. Hierbij wordt ook gekeken naar de werkprocessen rondom de interne en externe informatievoorziening, en naar de mate van zakelijkheid in de samenwerking met de zorgaanbieders. Op dit moment is de organisatie bezig met het vormgeven en uitvoeren van deze bestuursopdracht. Wij zien dit als een goede ontwikkeling om meer grip te krijgen op de voorspelbaarheid van de bestedingen in het sociaal domein.

Reactie college

Wij onderschrijven de bevinding van Deloitte en op dit moment wordt ambtelijk invulling gegeven aan de bestuursopdracht. Deze zal gefaseerd in 2020 e.v. uitgevoerd worden.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Bevinding / aanbeveling # 5.1 Floriade

Overeenkomstig de door **uw raad verstrekte opdracht** zullen wij een **controle verrichten** op basis van 1% van de in totaal verantwoorde uitgaven (kosten, investeringen en verstrekte geldleningen). Hierbij zijn wij voornemens de volgende werkzaamheden te verrichten:

- Aansluiting projecten in paragraaf Floriade 2019 met begroting.
- Aansluiting gerealiseerde baten en lasten met de financiële administratie.
- Steekproef op de juistheid van de verantwoorde kosten voor totaal Floriade en per deelproject, op basis van een materialiteit van 1% van de verantwoorde uitgaven in de paragraaf Floriade 2019.
- Vaststellen aansluiting mutaties reserves met raadsbesluiten.
- Vaststellen juistheid en volledigheid van de storting in de voorziening negatieve grex.
- Beoordelen verenigbaarheid van de niet-financiële informatie in de paragraaf en beoordeling van de kwaliteit van analyses en toelichtingen.

Op korte termijn verstrekken wij u de opdrachtbevestiging voor de uit te voeren werkzaamheden.

In afgelopen jaren hebben wij *geen significante begrotingsoverschrijdingen* binnen het project de Floriade waargenomen. Wij hebben tijdens onze interim-werkzaamheden de opzet van het proces rondom de financiële begroting en de realisatie beoordeeld. Deze processen wijken niet significant af van de reguliere processen binnen de gemeente. Wij hebben hierbij geen significante tekortkomingen in de interne beheersing geconstateerd.

Uw gemeente heeft intern de risicoanalyse ten aanzien van het evenement geactualiseerd. Op basis van de risicoanalyse is een bedrag van € 2.900.000 extra gereserveerd in de programmabegroting 2020. De risico's zien met name op tegenvallende inkomsten, dan wel hogere kosten dan begroot.

Van uw organisatie hebben wij begrepen dat in de komende periode de businesscase van de Floriade Almere 2022 B.V. opnieuw wordt geactualiseerd. Hierbij is het van belang dat in de actualisatie de uitkomsten van de risicoanalyse worden meegenomen. Indien de nieuwe businesscase negatief is, dienen hiervan de effecten in de programmarekening 2019 te worden verwerkt. Wij zullen in het kader van de jaarrekeningcontrole kennisnemen van de nieuwe businesscase, en zullen de juiste verwerking hiervan in de programmarekening vaststellen.

In ons accountantsverslag 2019 rapporteren wij over de detailuitkomsten van onze controle.

Reactie college

De uitkomsten van de businesscase worden eind 2019 verwacht. Onderzocht wordt wat de impact is voor zowel de Floriade B.V. als voor de gemeente Almere. De uitkomsten worden gedeeld met Deloitte.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Bevinding / aanbeveling # 5.2 Fonds Verstedelijking Almere

Overeenkomstig voorgaande jaren voeren wij als onderdeel van onze opdracht een controle uit op de bestedingen die ten laste van het Fonds Verstedelijking Almere (FVA) zijn gebracht. Wij houden in dit kader rekening met de vereisten zoals opgenomen in het door uw raad vastgestelde controleprotocol. In ons accountantsverslag 2019 rapporteren wij over de detailuitkomsten van deze controle.

Bevinding / aanbeveling #5.3 Invoering bestellen in omloop (BIO)

In onze **boardletter 2018**, hebben wij opgenomen dat u verwachtte dat in **2019** in de **gehele organisatie** de projecten bestellen in omloop **geïmplementeerd** zouden zijn.

Dit zou de **aandachtspunten** ondervangen die wij de *afgelopen jaren gerapporteerd hebben met betrekking tot het proces inkopen en aanbestedingen*, namelijk ten aanzien van het registreren van de verplichting, de prestatielevering en de contractenregistratie. Verwacht werd dat, na enige vertraging, eind 2018 de projecten bestellen in omloop (BIO), factureren in omloop (FIO) en contracten in omloop (CIO) zouden worden afgerond.

De eerdere verwachtingen die de ambtelijke organisatie rondom BIO had - integrale oplevering eind 2019 - zijn inmiddels getemperd. *Vanwege onder meer technische onvolkomenheden stagneert de oplevering.* In samenspraak met de leverancier wordt nu bekeken of, en zo ja op welke wijze, BIO verder kan worden geïmplementeerd. Vooralsnog werkt BIO voor Staples en wordt er gewerkt aan de inrichting van parkeren en vastgoed (aansluiting met Planon). Aangezien de gemeente afhankelijk is van derden, kan op dit moment nog geen uitspraak worden gedaan over de implementatie voor de gehele organisatie. Het proces wordt wel minutieus gemonitord. De processen rondom FIO, CIO en E-facturatie verlopen volgens planning. Zo is E-facturatie conform de wettelijke datum vanaf medio 2019 operationeel.

Reactie college

Wij onderschrijven de bevinding van Deloitte. Vanwege de technische complexiteit ervan is BIO nog niet volledig geïmplementeerd. Als gevolg daarvan wordt de huidige en werkende 'pre-BIO'-applicatie gehandhaafd. Inmiddels heeft er ambtelijk overleg plaatsgevonden met de leverancier; hieruit volgen op korte termijn acties, zodat de in het verleden gemaakte afspraken alsnog kunnen worden nagekomen.



Actualiteiten





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Reactie college

Deloitte beschrijft in dit hoofdstuk diverse actualiteiten. De gemeente is op de hoogte van deze actualiteiten en neemt daar waar nodig passende maatregelen.

Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken

De commissie BBV heeft recentelijk de notitie 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken' gepubliceerd. Deze notitie is een samenvoeging en actualisatie van de vier eerdere notities over grondexploitatie, faciliterend grondbeleid, een nadere uitleg tussentijds winst nemen en het voorbeeld verwerken onderhanden werk. De nieuwe notitie bevat veel uitleg en verduidelijking, en is met ingang van het boekjaar 2019 van toepassing.

Er is geen sprake van nieuwe (beperkende) regelgeving. De huidige ontwikkelingen, zoals grootschalige woningbouwprojecten, hebben wel geleid tot het aangeven hoe gemeenten hiermee om kunnen gaan. Zo kunnen gemeenten gronden verantwoorden als 'warme gronden', als sprake is van concrete plannen ter voorbereiding op een grondexploitatie. Dergelijke gronden dient u in voorkomende gevallen tegen verwervingskosten op de balans op te nemen onder de materiële vaste activa. Ingeval de gronden nog geen bestemming hebben gekregen als bouwgrond, bestaat de kans dat er (tijdelijk) afwaardering moet plaatsvinden naar de lagere actuele waarde volgens de geldende bestemming.

Aangezien het hierbij gaat om een naar verwachting tijdelijke en niet duurzame waardevermindering, mag u - onder voorwaarden - bij de waardering uitgaan van de waarde van de grond in de toekomstige in plaats van in de huidige bestemming. Daarbij is één van de voorwaarden dat het moet gaan om woningbouw, en niet om bedrijventerreinen. De achtergrond hiervan is dat het grootschalig aankopen van gronden voor het ontwikkelen van bedrijventerreinen op de zeer lange termijn in zijn algemeenheid door de commissie BBV als zeer risicovol is aangemerkt.

Rechtmatigheidsverantwoording

Actuele ontwikkelingen in het kader van het ontwikkelen en implementeren van de rechtmatigheidsverantwoording bij uw provincie of gemeente.

Zoals reeds bekend, moet uw gemeente in de jaarrekening over het boekjaar 2021 een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarstukken. Hoe deze verantwoording er uit komt te zien, waar deze in de jaarstukken moet worden opgenomen en wat de scope is van de verantwoording, is in de afgelopen maanden onderwerp van gesprek geweest tussen verschillende organisaties, waaronder de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), de commissie BADO en de commissie BBV. Ook enkele gemeenten waren bij dit overleg aanwezig, waaronder uw gemeente. Inmiddels is op hoofdlijnen duidelijk hoe de rechtmatigheidsverantwoording er uit gaat zien.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Rechtmatigheidsverantwoording (vervolg)

De rechtmatigheidsverantwoording zal naar verwachting worden opgenomen in de jaarrekening, **met een specifieke regeling voor de nauwkeurigheid van de verantwoording**, waarbij meer uitgebreide informatie in de paragraaf Bedrijfsvoering kan worden opgenomen. Hierbij zullen de volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

- De rechtmatigheidsverantwoording is een onderdeel van de jaarrekening, waarbij voor de decentrale overheid een voorgeschreven controlerapportagetolerantie zal gelden. Op dit moment wordt de hoogte van deze controletolerantie nog besproken. Deze zal minimaal gelijk zijn aan de huidige controletolerantie van maximaal 3% en minimaal 1% van de totale lasten. Mogelijk wordt dit nog verruimd. De gemeenteraad bepaalt in het normenkader deze tolerantie. De raad heeft hierbij de keuze om minder nauwkeurig te worden geïnformeerd over eventueel geconstateerde bevindingen inzake de rechtmatigheid.
- De rechtmatigheidsverantwoording wordt opgesteld door het college en wordt in de jaarrekening van de gemeente opgenomen. Het getrouwe beeld van deze verantwoording valt onder het oordeel van de accountant.
- De scope zal gelijk zijn aan de huidige financiële rechtmatigheid zoals die nu reeds is uitgewerkt in de kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. Het gaat alleen om rechtmatigheidscriteria die geen getrouwe beeldcriteria zijn (voorwaarden-, begrotings-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium).

Onderstaand zijn de voornaamste gevolgen voor de accountantscontrole opgenomen:

- De accountant verklaart dat de door het college opgestelde rechtmatigheidsverantwoording getrouw is (met 1% goedkeuringstolerantie). Deze verklaring wordt onderdeel van het getrouwheidsoordeel; het separate oordeel over de rechtmatigheid zoals wij dat kennen uit de huidige controleverklaring vervalt hiermee.
- Rechtmatigheidsfouten en onzekerheden hebben geen effect meer op het oordeel van de accountant. Wanneer de rechtmatigheidsverantwoording geen getrouw beeld geeft van de rechtmatigheidsfouten en –onzekerheden, uitgaande van de door de gemeenteraad vastgestelde rapporteringstolerantie van maximaal 3% en minimaal 1%, heeft dit invloed op het oordeel van de accountant in de controleverklaring.

De voornaamste gevolgen voor de gemeente zijn:

- Het college van uw gemeente treedt in overleg met de raad over het te hanteren normenkader en de te hanteren controle- en rapporteringstoleranties voor de rechtmatigheidsverantwoording.
- Uw gemeente identificeert de belangrijkste rechtmatigheidsrisico's in aansluiting op de toetsingscriteria, en neemt deze op in een intern controleplan. Voorts moet worden bepaald op welke wijze deze rechtmatigheidsrisico's worden afgedekt (via systeemgerichte en gegevensgerichte (verbijzonderde) controles). Het controleplan moet met het college van B&W worden afgestemd en structureel worden ingebed in de P&C-cyclus.
- Uw gemeente dient rekening te houden met eventuele verbonden partijen (m.n. gemeenschappelijke regelingen) waarvan de fouten en onzekerheden meegenomen moeten in de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente. Dit geldt specifiek voor gemeenschappelijke regelingen die taken in mandaat uitvoeren, zoals bij serviceorganisaties (belastingen, salarissen) het geval is, en bij gemeenschappelijke regelingen die zich richten op de uitvoering van de Participatiewet.

Wij constateren dat uw gemeente al belangrijke stappen heeft gezet, zodat per 2021 voldaan kan worden aan de nieuwe vereisten. Wij hebben begrepen dat u op dit moment het implementatieplan bestuurlijk en ambtelijk afstemt. Wel is het van belang uw raad hier tijdig over te informeren. Wij helpen uw gemeente graag met het verder vormgeven van de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording.

Reactie college

De gemeente is nauw betrokken bij de landelijke ontwikkelingen rondom de rechtmatigheidsverantwoording. Het plan van aanpak is gereed en wordt op dit moment zowel bestuurlijk als ambtelijk afgestemd. De raad zal tijdig over de ontwikkelingen en over de impact daarvan worden geïnformeerd.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Omgevingswet

De Omgevingswet gaat in op 1 januari 2021. Met de Omgevingswet kunnen gemeenten in het fysieke domein hét verschil maken. De wet gaat uit van het principe 'decentraal, tenzij'. Zo is er meer ruimte voor lokale afwegingen. Hierdoor kunnen gemeenten meer maatwerk leveren en kunnen zij de kwaliteit van de leefomgeving verbeteren. De Omgevingswet biedt (juridische) instrumenten om bijvoorbeeld energietransitie en klimaatadaptie mogelijk te maken. Inwoners en bedrijven profiteren hiervan, ook in de zin van het participeren bij de beleidsvoorbereiding en de besluitvorming.

De mate waarin de Omgevingswet een andere manier van werken noodzakelijk maakt, is afhankelijk van uw ambitie met de Omgevingswet en van uw huidige manier van werken: Hoe groot is uw ambitie met de Omgevingswet? En hoe ver staat de huidige werkwijze af van de werkwijze die past bij uw ambitie? Het belangrijkste politiek-bestuurlijke document in de Omgevingswet is de Omgevingsvisie. Hierin legt de gemeenteraad, integraal, de strategische hoofdkeuzen vast voor het beleid in de fysieke leefomgeving. Deze 'fysieke leefomgeving' is heel breed begrip dat onder meer de beleidsterreinen cultureel erfgoed, energie-infrastructuur, landbouw, landschap, ruimtelijke ordening, gezondheid, milieu, natuur en water bevat.

Wij adviseren u met het college afspraken te maken over de informatievoorziening met betrekking tot de status van de invoering van de Omgevingswet.

Reactie college

De gemeente monitort de ontwikkelingen van de Omgevingswet nauwgezet. Onderdeel hiervan is de informatievoorziening richting het bestuur en de raad.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Vennootschapsbelasting

Sinds 1 januari 2016 zijn gemeenten vennootschapsbelastingplichtig voor zover zij een onderneming drijven. In de afgelopen jaren is ervaring opgedaan met de implementatie hiervan in de praktijk. Daaruit blijkt dat het grondbedrijf, de afvalinzameling, garageparkeren (al dan niet in combinatie met straatparkeren) en de exploitatie van het openbaar gebied (via buitenreclame) vanuit vennootschapsbelastingperspectief het meest in het oog springen. Voorts is aandacht nodig voor de participatie in publiek-private samenwerkingsverbanden en voor eventueel aan deze samenwerkingsverbanden verrichte dienstverlening.

De fiscale behandeling van het grondbedrijf is inhoudelijk het meest gecompliceerd. Ook de potentiële financiële impact daarvan is groot. De Belastingdienst heeft ten aanzien van de openingsbalanswaardering en de jaarwinstbepaling (in het bijzonder rentetoerekening en resultaatbepaling verkochte kavels) een afsprakenkader vastgelegd in de vorm van een vaststellingsovereenkomst (VSO). Gemeenten die dit wensen, kunnen zich melden bij de Belastingdienst en kunnen op individuele basis een VSO sluiten. In de praktijk zijn er ten aanzien van het grondbedrijf nog wel verschillende aandachtspunten die specifieke aandacht behoeven. Dit betreft bijvoorbeeld grondexploitaties met een looptijd langer dan 10 jaar en situaties waarbij de grondexploitatie is ingebracht in een separate entiteit (zoals een CV).

Mocht er sprake zijn van een belastingplichtig grondbedrijf, dan is het van belang dat in de komende periode een dossier wordt aangelegd, dan wel gecompliceerd, waaruit blijkt op welke uitgangspunten de openingsbalanswaardering is gebaseerd en hoe de jaarlijkse fiscale winst wordt bepaald.

Voor de fiscale behandeling van de afvalinzameling (inclusief het ontdoen) zijn landelijke afspraken gemaakt. Afspraken ten aanzien van de verkoop van reststromen zijn opgenomen in specifieke vaststellingsovereenkomsten, waarbij kort gezegd 1% van de omzet van de reststromen (exclusief de bijdragen Nedvang/Stichting Afvalfonds) wordt belast in de vennootschapsbelasting. Eventuele positieve resultaten die zijn behaald met de inzameling van bedrijfsafval worden gezien als een volledig belastingplichtige activiteit voor de Vpb.

De Belastingdienst neemt het standpunt in er dat ten aanzien van reclameactiviteiten van gemeenten geen sprake kan zijn van normaal vermogensbeheer, en dat de voordelen uit deze activiteiten belast zijn met vennootschapsbelasting. Ondanks dit standpunt van de Belastingdienst zien wij in voorkomende gevallen goede argumenten voor de stelling dat de voordelen uit reclameactiviteiten onbelast of vrijgesteld zijn in verband met de toepassing van het leerstuk van normaal vermogensbeheer of de overheidstakenvrijstelling. Derhalve zou de heffing van Vpb niet aan de orde zijn.

Van belang is dat u als gemeente een goede inventarisatie hebt gemaakt van de potentieel belaste activiteiten. Hieruit dient onderbouwd te blijken of er ten aanzien van de genoemde activiteiten al dan niet sprake is van vennootschapsbelastingplicht. Wij raden u aan deze inventarisatie periodiek (jaarlijks) te actualiseren.

Wij hebben begrepen dat u momenteel in overleg bent met de Belastingdienst ten aanzien van de vennootschapsbelastingplicht. Wij hebben met u besproken dat er in 2019 een afspraak zal worden gemaakt voor het met elkaar bespreken van de huidige status en het verkrijgen van een duidelijk beeld. Verder vragen wij u bij het opstellen van de jaarrekening een position paper op te stellen ten aanzien van de fiscale positie van de gemeente Almere.

Reactie college

De gemeente stelt jaarlijks in het kader van de jaarrekening een position paper op ten aanzien van de fiscale positie van de gemeente Almere. Hierin zal worden betrokken de actuele stand van zaken rondom de vennootschapsbelasting. Op dit moment is nog geen overeenstemming met de Belastingdienst bereikt over de waarde van de openingsbalans.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Loonheffingen

Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wet DBA)

De handhaving van de Wet DBA is in 2019 verder opgeschort tot 1 januari 2021. Per 1 juli 2018 is het toezicht op de Wet DBA aangescherpt; handhaving vindt plaats bij alle vormen van 'kwaadwillendheid'. Van kwaadwillendheid is sprake indien de Belastingdienst constateert en aantoont dat sprake is van een (fictieve) dienstbetrekking en van evidente en opzettelijke schijnzelfstandigheid. Vanaf 1 januari 2020 wordt het toezicht verder aangescherpt; de Belastingdienst kan vanaf dat moment ook handhaven wanneer opdrachtgevers aanwijzingen ter zake van de betreffende arbeidsrelatie niet (of niet in voldoende mate) binnen een redelijke termijn opvolgen. Om meer zekerheid te krijgen over de kwalificatie van een arbeidsrelatie kan gebruik worden gemaakt van de door de Belastingdienst goed-gekeurde modelovereenkomsten. Wanneer de feitelijke uitvoering van de werkzaamheden afwijkt van hetgeen schriftelijk is overeengekomen, loopt u echter alsnog het risico op een naheffingsaanslag. Zorg er daarom voor dat u goed in beeld heeft met welke ZZP'ers wordt gewerkt en dat u waar nodig nieuwe afspraken maakt, zodat de Belastingdienst niet kan stellen dat er sprake is van 'kwaadwillendheid'.

In 2019 heeft het Hof arrest gewezen over het handhavingsmoratorium. In geschil is of de Belastingdienst aan de werkgever terecht naheffingsaanslagen loonheffingen heeft opgelegd over de tijdvakken januari 2014 tot en met december 2016. Bij de totstandkoming van de Wet DBA is door de Belastingdienst toegezegd dat er geen naheffingsaanslagen zullen worden opgelegd. De werkgever betoogt dat deze toezegging ook betrekking heeft op de perioden vóór de inwerkingtreding van de Wet DBA. Het Hof gaat echter niet mee in deze stelling, en betoogt dat er in de berichtgeving over het afzien van handhaving telkens is verwoord dat het niet handhaven van de Wet DBA de situatie ná de inwerkingtreding van die wet betreft, hetgeen erop duidt dat het gaat om de situatie vanaf 1 mei 2016. Aangezien de Belastingdienst 5 jaren kan naheffen, is het wel van belang om geldige VAR-verklaringen (inclusief de administratieve voorwaarden) van vóór 1 mei 2016 te bewaren/inzichtelijk te hebben.

Onlangs zijn er twee voortgangsbrieven verschenen, waarbij de minister van SZW de Tweede Kamer informeert over de steeds concreter wordende uitwerkingen van de maatregelen met betrekking tot het 'werken als zelfstandige':

Minimumuurtarief. Voor opdrachtnemers geldt een minimumuurtarief van € 16 (prijspeil 2019). Indien het uurtarief € 16 of hoger is, moet nog steeds worden beoordeeld of sprake is van een dienstbetrekking.

Opdrachtgeversverklaring. Bij een uurtarief tussen € 16 en € 75 komt er een webmodule die kan worden ingevuld. Indien hier uitkomt dat er geen sprake is van een dienstbetrekking, hoeft de opdrachtgever geen loonheffingen in te houden.

Zelfstandigenverklaring bij een hoog tarief. Bij een hoge vergoeding per uur (gedacht wordt aan € 75 per uur), kan ervoor gekozen worden om buiten dienstbetrekking te werken. De overeenkomst mag maximaal voor 1 jaar worden aangegaan. Indien gedurende een periode van 6 maanden geen werkzaamheden worden verricht, start een nieuwe termijn van 1 jaar.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Loonheffingen

Wet arbeidsmarkt in balans (WAB)

De WAB treedt op 1 januari 2020 in werking. De wetgever wil het met een pakket aan maatregelen voor werkgevers aantrekkelijker maken om vaste contracten aan te gaan. Dit doet zij door de kosten- en risicoverschillen tussen vast en flex te verminderen. Daarnaast wordt het ontslagrecht aangepast, om een betere doorstroming op de arbeidsmarkt te bevorderen. Graag kijken wij samen met onze specialisten naar onder andere de financiële gevolgen die de WAB heeft voor uw organisatie.

Hieronder treft u in hoofdlijnen de belangrijkste wijzigingen aan die de WAB met zich meebrengt:

Transitievergoeding: per 1 januari 2020 verkrijgen werknemers vanaf de dag van indiensttreding recht op een transitievergoeding (waar dat nu na een periode van 24 maanden is).

Payroll: medewerkers in dienst van een payrollonderneming krijgen met de WAB in beginsel dezelfde arbeidsvoorwaarden als medewerkers in dienst van de opdrachtgever.

WW-premie: de sectorindeling voor de WW-premie wordt losgelaten. Het type contract gaat bepalen welke WW-premie voor iedere individuele werknemer moet worden betaald: een lage premie voor een contract voor onbepaalde tijd en een hoge premie voor een contract voor bepaalde tijd. Tussen de lage en de hoge premie wordt een vast verschil van 5 procentpunten gehanteerd.

Oproepkrachten: een oproepkracht dient in de toekomst minstens 4 dagen voorafgaand aan de eerste werkdag te worden opgeroepen. Gebeurt het oproepen niet tijdig, dan mag de medewerker de arbeid weigeren. Daarnaast moeten werkgevers jaarlijks een aanbod doen aan de oproepkracht voor een arbeidsovereenkomst met een vaste arbeidsomvang, gebaseerd op de gemiddelde arbeidsomvang in de voorgaande 12 maanden.

Ketenregeling: voordat de werkgever verplicht is een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden, mag deze momenteel 3 tijdelijke contracten in 2 jaar aanbieden. Onder de WAB wordt dit verruimd naar 3 contracten in 3 jaar.

De WAB leidt voor veel gemeenten tot een verhoging van de loonkosten. Om hier rekening mee te kunnen houden in uw begroting 2020, dient u de financiële gevolgen van de WAB in beeld te brengen. Tevens is het zinvol te onderzoeken op welke wijze geanticipeerd kan worden op deze wetgeving zonder (ongewenst) in te leveren op de flexibiliteit. Tot slot is het raadzaam in beeld te brengen welke maatregelen getroffen moeten worden om te voldoen aan wet- en regelgeving, zodat eventuele boetes en aansprakelijkheden worden voorkomen.

Werkkostenregeling

Gebruikelijkheidscriterium

De Hoge Raad heeft in 2019 een arrest gewezen over het gebruikelijkheidscriterium in de werkkostenregeling. Het gebruikelijkheidscriterium houdt in dat vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen die worden aangewezen als eindheffingsbestanddeel onder de werkkostenregeling, niet meer dan 30% mogen afwijken van hetgeen in vergelijkbare omstandigheden gebruikelijk is. De Belastingdienst gaat ervan uit dat een vergoeding van maximaal € 2.400 per jaar in ieder geval gebruikelijk is.

In het betreffende arrest stond de vraag centraal of zuiver beloningsloon van een aanzienlijke omvang (meer dan € 2.400 per persoon per jaar) kan worden ondergebracht in de vrije ruimte van de werkkostenregeling. De Hoge Raad stelt in het arrest voorop dat onder de werkkostenregeling alle vergoedingen en verstrekkingen in beginsel tot het loon behoren. De aard van het loonbestanddeel is hierbij niet relevant. Het is echter de inspecteur die moet stellen en aannemelijk maken dat niet aan het gebruikelijkheidscriterium is voldaan. Aan deze bewijslast kan niet worden voldaan door te wijzen op de doelmatigheidstoets van € 2.400 per werknemer per jaar die door de Belastingdienst wordt gehanteerd. Als vergelijkingsmaatstaf kan de inspecteur kijken naar de toepassing van de werkkostenregeling bij andere werknemers van dezelfde werkgever of bij werknemers van andere werkgevers.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Loonheffingen

Werkkostenregeling

Steekproeven

Op dit moment zien wij in de markt dat de Belastingdienst steeds vaker looncontroles uitvoert. Een van de hoofdthema's die voor de loonheffingen wordt meege-nomen is de werkkostenregeling. Door de steekproefsgewijze controle van de Belastingdienst kan de controle bij één enkele geconstateerde fout al flink in de papieren lopen. Van belang is dan ook om het proces rondom de werkkostenregeling 'in control' te hebben. Een goede fiscale beheersing kan namelijk een reductie op de steekproef teweegbrengen. Daarnaast is het een mogelijkheid om zelf als organisatie een representatieve, aselechte steekproef uit te (laten) voeren, die in lijn is met de uitgangspunten zoals opgenomen in de Controle Aanpak Belastingdienst (CAB). Wij hebben begrepen dat het team Audit & Risk in het kader van fiscale control in het najaar van 2019 is gestart met een verbijzonderde interne controle op de WKR, op zowel het inkoop- als het loondeel.

Reactie college

De gemeente Almere heeft in het kader van Horizontaal Toezicht (HT) een convenant gesloten met de Belastingdienst. Een goed werkend Tax Control Framework (TCF), met daarin opgenomen de interne controle- en beheersmaatregelen, is dé manier om de Belastingdienst te laten zien dat de gemeente Almere in control is ten aanzien van haar fiscale positie voor alle belastingmiddelen (Vpb, btw en loonheffingen). Dit geldt eveneens voor toepassing van de WKR als onderdeel van de loonheffingen. In oktober 2018 heeft de gemeente Almere de Belastingdienst in een HT gesprek bijgepraat over de toepassing van de WKR binnen de gemeente.

Op basis van de steekproefresultaten over 2018 stellen wij vast dat de kwaliteit is toegenomen: waar in 2017 nog 19,5% van de in het kader van de WKR verdachte facturen onjuist was beoordeeld, is dit percentage over 2018 fors gedaald naar slechts 3%. De uitkomsten laten zien dat de gemeente Almere de afgelopen jaren goede stappen heeft gezet en in control is. Nu de WKR-basis (zo goed als) op orde is, zal de gemeente (meer) aandacht schenken aan het borgen van de kwaliteit, door middel van structurele (interne) controles en door het optimaliseren van het beleid en de gemaakte keuzes ten aanzien van vergoedingen en verstrekkingen aan haar personeel.

Payroll Analytics

Organisatie worden uitgedaagd meer te doen met minder middelen, en onder interne en externe druk worden discussies gevoerd over de toekomst van de HR/Tax-functie. Analytics is een voorbeeld van de wijze waarop afdelingen hun administratie en processen verder kunnen digitaliseren en automatiseren. Hiermee worden belangrijke doelen op het gebied van efficiëntie, datakwaliteit en compliance bereikt. Om op een efficiënte en laagdrempelige manier integraal inzicht te krijgen in kansen en risico's binnen de loonheffingen, hebben wij als Deloitte Payroll Analytics ontwikkeld.

Payroll Analytics:

Verhoogt de compliance, door het indienen van een volledige, correcte en tijdige loonaangifte (op basis van meer dan 50 compliance gerelateerde analyses), brengt optimalisaties en kansen voor onder andere de loonkostenvoordelen (LKV) en het lage-inkomensvoordeel (LIV) in een vroeg stadium in beeld en geeft middels diverse dashboards vanuit verschillende invalshoeken inzicht in het personeelsbestand.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Loonheffingen

Wet ketenaansprakelijkheid (WKA)

Aannemers kunnen aansprakelijk worden gesteld voor de niet afgedragen loonheffingen die de onderaannemers verschuldigd zijn in verband met het laten verrichten van werkzaamheden door zijn werknemers inzake het aangenomen werk. Zogenoemde 'eigenbouwers' worden met aannemers gelijkgesteld. Indien de gemeente zelf de algehele leiding heeft over de bouwwerkzaamheden of de kennis in huis heeft om zelf projecten uit te voeren, wordt zij aangemerkt als eigenbouwer.

Om het risico op aansprakelijkstelling te beperken, moet u de omvang van de aansprakelijkheid vastleggen en moet u diverse persoonsgegevens van de ingeleende werknemers in uw administratie opnemen om hun identiteit te kunnen aantonen. Onder de AVG hebt u een wettelijke grondslag nodig om persoonsgegevens te mogen verwerken. Ingevolge de AVG en de Uitvoeringsregeling verplicht gebruik BSN mag het BSN worden verstrekt aan opdrachtgevers ter uitoefening van de keten- en inlenersaansprakelijkheid. Overige persoonsgegevens, zoals onder andere naam, adres, woonplaats, geboortedatum en nationaliteit, mogen echter niet worden verstrekt.

Deloitte kan u ondersteunen bij het ontwikkelen van een praktische werkwijze waarmee u over de gewenste (persoons)informatie beschikt, doch evenwel het risico voor de ketenaansprakelijkheid beperkt, alsmede rekening houdt met de privacywetgeving.

Wet normering topinkomens (WNT)

Bezoldigingsnorm 2019

Voor 2019 bedraagt de algemene maximale bezoldigingsnorm voor topfunctionarissen in dienstbetrekking € 194.000 per jaar op fulltime basis.

Wijzigingen in wet- en regelgeving

De WNT wijzigt met enige regelmaat. Per 1 januari 2019 geldt onder andere:

Als het uitbetalen van vakantiedagen aan het einde van dienstverband leidt tot een overschrijding van het bezoldigingsmaximum, wordt onder voorwaarden de afkoop van een bepaald maximum aan vakantiedagen niet tot de bezoldiging gerekend.

In de Uitvoeringsregeling WNT is ten aanzien van een aantal componenten verduidelijkt of deze onder het bezoldigingsbegrip van de WNT vallen. De VPL/IVP-premie moet in alle gevallen tot de bezoldiging worden gerekend.





Belangrijkste boodschappen



Bevindingen interim-controle



Actualiteiten



Bijlagen

Actualiteiten ten aanzien van btw

Sportaccommodaties en btw

Per 1 januari 2019 is de btw-sportvrijstelling gewijzigd. De wijziging van de btw-sportvrijstelling heeft een behoorlijke impact op gemeenten, zowel financieel als administratief gezien. Deze vrijstelling is vanaf 1 januari 2019 (onder voorwaarden) van toepassing op diensten die nauw samenhangen met de beoefening van sport of met lichamelijke opvoeding, mits deze diensten worden verricht door een instelling die geen winst beoogt. Een gemeente is aan te merken als een niet-winstbeogende instelling in de zin van de gewijzigde sportvrijstelling. Zodoende is de sportvrijstelling van toepassing indien een gemeente zelfstandig sportaccommodaties exploiteert. Dit heeft tot gevolg dat gemeenten geen recht op aftrek meer hebben ter zake van btw op gemaakte kosten en investeringen. Ter compensatie van de btw-schade die bij gemeenten ontstaat als gevolg van de wijziging van de sportvrijstelling, is de subsidieregeling SPUK (regeling specifieke uitkering sport) geïntroduceerd. Voor diverse bestedingen in het kader van sport kunnen gemeenten subsidie aanvragen.

Diverse gemeenten hebben de exploitatie van hun sportaccommodaties (deels) uitbesteed aan derden. Na de wijziging van de sportvrijstelling is het nog maar de vraag of de partijen waaraan de gemeenten de exploitatie uitbesteden, buiten het bereik van de gewijzigde sportvrijstelling blijven. In de praktijk bestaat er op dit moment de nodige onduidelijkheid over de btw-positie van partijen die de exploitatie van sportaccommodaties van gemeenten hebben overgenomen. Tot het moment dat de btw-positie van de exploitanten duidelijk is, hebben diverse gemeenten over het jaar 2019 zekerheidshalve zowel een SPUK-aanvraag ingediend als btw in aftrek gebracht via de btw-aangifte. Het is van groot belang om het verdere verloop van de discussie te volgen en vervolgstappen te zetten/correcties door te voeren zodra de btw-positie van de exploitanten duidelijk is.

Voor het kalenderjaar 2019 konden gemeenten tot en met 31 mei 2019 een SPUK-aanvraag indienen. De uitkering moet vóór 15 juli 2020 worden verantwoord. Gemeenten krijgen hierover in januari 2020 meer informatie toegestuurd van de subsidieverstrekker (DUS-I). Uiterlijk 31 januari 2021 vindt per gemeente een herziening en vaststelling plaats. Dit kan betekenen dat een gemeente een extra uitkering krijgt, of dat er een bedrag wordt teruggevorderd. Vooralsnog is aan gemeenten over 2019 een voorschot verleend van 82% van de aanvraag (korting op de uitkering vanwege de landelijke overschrijding van het subsidieplafond). De definitieve vaststelling verloopt via SiSa.

Voor 2020 moet gemeenten uiterlijk op 1 maart 2020 de SPUK-aanvraag hebben ingediend.

WMO-vervoer en btw

Op basis van het nieuwe WMO-abonnementstarief dat per 1 januari 2020 wordt ingevoerd, is het mogelijk om het abonnementstarief ook van toepassing te verklaren op het WMO-vervoer. De huidige systematiek met de eigen bijdragen wijzigt daardoor. Dit kan tot gevolg hebben dat de gemeente ter zake van het WMO-vervoer niet meer als btw-ondernemer handelt. Het vervoer gaat dan namelijk op in het bredere abonnementstarief, waardoor het nog maar de vraag is of het vervoer een zelfstandige btw-belaste prestatie kan zijn. Als de gemeente ter zake van het WMO-vervoer niet meer als btw-ondernemer handelt, heeft de gemeente niet langer recht op btw-aftrek op de gemaakte kosten. Daar staat tegenover dat uit de geïncasseerde eigen bijdragen niet langer btw hoeft te worden voldaan. Omdat de gemaakte kosten in de regel niet worden gedekt door de eigen bijdragen, is de gemeente (vanuit btw-optiek) per saldo slechter af. In de huidige situatie wordt namelijk per saldo btw-aftrek gerealiseerd en dat kan om substantiële bedragen gaan.

Wij adviseren u een zorgvuldige afweging te maken bij het al dan niet onderbrengen van het WMO-vervoer onder het abonnementstarief. Vanzelfsprekend spelen daarbij ook andere elementen dan de btw een rol.





**Belangrijkste
boodschappen**



**Bevindingen
interim-controle**



Actualiteiten



Bijlagen

Actualiteiten ten aanzien van btw

Lopende procedures btw

Er lopen op dit moment meerdere btw-procedures die voor gemeenten van belang zijn. Twee procedures die landelijk met interesse gevolgd worden, zijn:

- Exploiteren van begraafplaatsen: de Advocaat-Generaal van de Hoge Raad is van mening dat een gemeente volledig recht heeft op een bijdrage uit het Btw-compensatiefonds bij de exploitatie van begraafplaatsen. Deze zienswijze wijkt af van het huidige beleid van de Belastingdienst, waarin wordt uitgegaan van geen recht op aftrek of compensatie van btw op kosten met betrekking tot begraafplaatsen. Het is op dit moment wachten op het oordeel van de Hoge Raad. Dat wordt eind 2019/begin 2020 verwacht.
- Re-integratietrajecten (participatiebudget): in deze procedure staat de vraag centraal of een gemeente recht heeft op een bijdrage uit het Btw-compensatiefonds voor btw op kosten met betrekking tot re-integratietrajecten. Het Gerechtshof Den Haag heeft in deze procedure geoordeeld dat de gemeente de btw volledig mag compenseren. Die uitspraak wijkt af van het beleid van de Belastingdienst, waarin wordt uitgegaan van gedeeltelijke compensatie op dergelijke kosten. Het is op dit moment wachten op het oordeel van de Hoge Raad. Dat wordt eind 2019/begin 2020 verwacht.

Nieuwsberichten van de advieskantoren (waaronder Deloitte) gaan hierop uitgebreid in. Het is van belang deze procedures te blijven volgen, omdat deze van substantieel financieel belang (kunnen) zijn. In individuele gevallen kunnen er afspraken worden gemaakt met de Belastingdienst, bijvoorbeeld om de rechten veilig te stellen over het verleden en voor de toekomst.



Bijlagen





**Belangrijkste
boodschappen**



**Bevindingen
interim-controle**



Actualiteiten



Bijlagen

Bijlage A - Reikwijdte van onze werkzaamheden

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel over de jaarrekening van 2019, teneinde vast te stellen dat deze een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente Almere, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van het Besluit Begroting en Verantwoording.

Een jaarrekeningcontrole heeft niet als doel om enige zekerheid te geven over de kwaliteit van de interne organisatie. De jaarrekening-controle bestaat uit een combinatie van controlewerkzaamheden, waaronder een risicoanalyse, analytische procedures, detailcontroles en het testen van de interne controle die is gerelateerd aan en relevant is voor de controle. Wij richten ons hierbij alleen op de interne-controleomgeving die relevant is voor ons oordeel over de jaarrekening.

Dit rapport is gebaseerd op onze interim-controle als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2018. Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door uw gemeenteraad verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening.

De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe en rechtmatige beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing.

Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt deze daarom niet noodzakelijkerwijs alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Daarnaast is onze controle niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude. Indien wij aangesteld zouden zijn om fraudeonderzoek uit te voeren, zouden wij wellicht additionele bevindingen en observaties hebben gerapporteerd dan die welke nu zijn opgenomen in deze boardletter.





**Belangrijkste
boodschappen**



**Bevindingen
interim-controle**



Actualiteiten



Bijlagen

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its global network of member firms and their related entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about to learn more.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.nl.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

