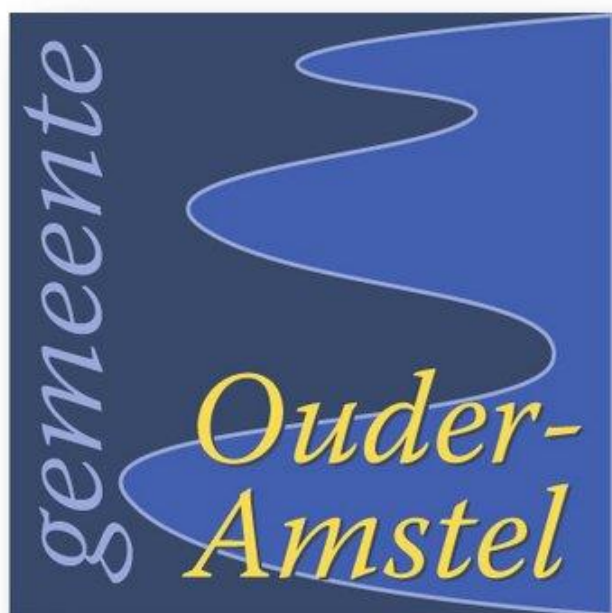


Accountantsverslag 2018

19 juni 2019



Aan de gemeenteraad
van de gemeente Ouder-Amstel
Postbus 35
1190 AA OUDERKERK AAN DE AMSTEL

info@verstegenaccountants.nl
www.verstegenaccountants.nl

Dordrecht, 19 juni 2019

Ref.: 1353/WL/AH

Geachte leden van de raad,

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

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

Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden en het Controleprotocol WNT. Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden hebben wij, op basis van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en de door u vastgestelde controleverordening, de materialiteit voor de jaarrekening als geheel vastgesteld op € 330.000 voor fouten en voor onzekerheden op € 990.000. Afwijkingen als gevolg van fraude of fouten zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen materieel zijn.

De door ons gecontroleerde jaarrekening geeft een eigen vermogen aan per 31 december 2018 van € 17,1 miljoen positief en een gerealiseerd resultaat over 2018 van € 0,2 miljoen negatief.

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



Wij vertrouwen erop u met dit verslag voldoende te hebben geïnformeerd. Tijdens de auditcommissie van 11 juni 2019 hebben wij onze bevindingen nader toegelicht.

Hoogachtend,

drs. J. de Groot RA MPA



INHOUDSOPGAVE

1. Gemeente Ouder-Amstel in beeld	5
2. Onze belangrijkste boodschappen	6
3. Financiële positie 2018	7
3.1. Resultaat	7
3.2. Vermogens- en schuldpositie.....	7
3.3. Weerstandsvermogen.....	8
4. Algemene controlebevindingen bij de jaarverslaglegging 2018	8
4.1. Kwaliteit jaarstukken.....	8
4.2. Het verloop van de controle	8
4.3. Controlebevindingen.....	9
4.4. Samenvatting fouten en onzekerheden	13
4.5. Overige bevindingen	13
4.6. Begrotingsrechtmatigheid	14
4.7. Single Information Single Audit (SiSa).....	15
5. Interne beheersing	16
5.1. Algemeen	16
5.2. VIC-functie.....	16
6. Overige onderwerpen	17
6.1. Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT).....	17
6.2. Automatisering.....	17
6.3. Naleving van wet- en regelgeving en frauderisicobeheersing.....	18
6.4. Onafhankelijkheid	19
7. Slot	19



1. Gemeente Ouder-Amstel in beeld

In onderstaand overzicht geven wij een totaalbeeld van de financiële positie en de interne beheersing van de gemeente Ouder-Amstel. De signalering is weergegeven in respectievelijk groen, oranje en rood en de mutatie ten opzichte van vorig jaar is in de laatste kolom vermeld.

Onderwerp	Referentiekader		Beoordeling	
FINANCIËLE POSITIE			2018	2017
Saldo van baten en lasten	Saldo van baten en lasten als % van totale opbrengsten	> 0% < 0% < -2%		=
Gerealiseerde resultaat (d.i. het saldo van baten en lasten, na onttrekkingen/toevoegingen reserves)	Gerealiseerde resultaat als % van totale opbrengsten	> 0% < 0% < -2%		=
Vermogenspositie	Eigen vermogen als % van totale opbrengsten	> 50% > 25% < 25%		=
Vermogenspositie	Eigen vermogen als % van totaal vermogen	> 30% > 10% < 10%		=
Weerstandsvermogen	Beschikbaar weerstandsvermogen als factor van benodigde weerstandscapaciteit (interne norm)	> 1,5 > 1,0 < 1,0		=
INTERNE BEHEERSINGSMATREGEL				
Risicomanagement	Totaalbeeld, gegeven de omvang van de organisatie:			=
Planning- en control cyclus, excl. jaarrekeningproces	Toereikend Beperkte tekortkomingen Ontoereikend			=
Jaarrekeningproces DUO+ en gemeente				↗
(verbijzonderde) Interne controle				↗
Grondexploitaties				↗
Aanbestedingen				=
Bedrijfsvoering sociaal domein				=



2. Onze belangrijkste boodschappen

Goedkeurende verklaring voor getrouwheid, beperking voor rechtmatigheid

Wij hebben de controle van de jaarstukken 2018 van de gemeente Ouder-Amstel afgerond. Wij verstrekken bij de jaarrekening 2018 een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid met een beperking voor rechtmatigheid. Deze beperking is het gevolg van niet-naleving van Europese aanbestedingsregels.

Gemeentelijke grondexploitaties

Op basis van een risicoanalyse hebben wij voor de controle van de jaarrekening een aantal projecten gecontroleerd. Naar aanleiding daarvan constateren we dat de gemeente de belangrijkste risico's in kaart heeft gebracht en bewaakt.

Jeugdzorg

De kosten voor jeugdzorg in de regio zijn fors gestegen. Ook Ouder-Amstel heeft een tekort op dit onderdeel van € 0,7 miljoen. Daarnaast blijken administratie beperkingen in de uitvoering van de nieuwe inkoopwijze (per 1 januari 2018) van administratieve zorgtrajecten. Met zorgaanbieders zijn de bestedingen 2018 vastgesteld middels overeenkomsten, welke als basis dienen voor de last in de jaarrekening.

Interne beheersing

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

Jaarrekeningproces

Het jaarrekeningproces is goed verlopen. Door goede afspraken vooraf en tijdige afstemming en aandacht voor de kwaliteit van de oplevering en de jaarstukken zijn verbeteringen doorgevoerd. Dit heeft tot gevolg gehad dat de jaarrekeningcontrole volgens planning kon worden gestart en afgerond. Er hebben naar aanleiding van onze controle correcties plaatsgevonden, zowel cijfermatig als tekstueel, welke correct zijn verwerkt in de (aangepaste) jaarrekening. Het totaal aan resterende rechtmatigheidsfouten bedraagt € 0,7 miljoen (voor het onderdeel rechtmatigheid) en de resterende onzekerheden zijn € 0,4 miljoen.

Resultaat

Ouder-Amstel heeft 2018 afgesloten met een nadelig resultaat (na reserve-mutaties) van € 0,2 miljoen. In de laatst vastgestelde tussenrapportage was een nadelig resultaat gemeld van € 0,8 miljoen. Het verschil wordt toegelicht in de inleiding van de jaarstukken.



Financiële positie

De gemeente Ouder-Amstel kent een gezonde financiële positie, mede door een beperkte schuldpositie. Ondanks dat 2018 het derde achtereenvolgende jaar is dat een negatief resultaat wordt gerealiseerd, blijft de vermogenspositie goed. In de inleiding op de jaarstukken wordt het belang voor het structureel sluitend krijgen van de rekening benadrukt.

3. Financiële positie 2018

3.1. Resultaat

3.1.1. Analyse van het resultaat

Het gerealiseerd saldo van lasten en baten 2018 voor reservemutaties bedraagt € 1,5 miljoen negatief (2017 € 2,2 miljoen negatief). Na de mutaties in de reserves, waarbij per saldo € 1,3 miljoen wordt onttrokken, ontstaat een gerealiseerd resultaat van € 0,2 miljoen negatief (2017 € 0,8 miljoen negatief). In de begroting na wijziging was een gerealiseerd resultaat van € 0,8 miljoen negatief geraamd. Het verschil kent diverse oorzaken, welke zijn toegelicht in de inleiding van de jaarstukken en in de toelichting per (deel)programma.

3.2. Vermogens- en schuldpositie

Onderstaand overzicht, overgenomen uit de jaarstukken 2018, geeft aan de hand van kengetallen een beeld van de ontwikkeling in het eigen vermogen, de schuldpositie en overige indicatoren van de gemeente Ouder-Amstel per balansdatum.

Financiële kengetallen 2018	Niet voldoende	Matig	Voldoende
Netto schuldquote (excl. verstrekte leningen)			
Netto schuldquote (incl. verstrekte leningen)			
Solvabiliteitsratio			
Grondexploitatie			
Structurele exploitatieruimte			
Belastingcapaciteit meerpersoonshuishoudens ten opzichte van landelijk gemiddelde			
OZB Belastingcapaciteit meerpersoonshuishoudens ten opzichte van artikel 12 norm			

De structurele exploitatieruimte is in de jaarstukken nader uitgewerkt in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Daaruit blijkt dat de gemeente al enkele jaren onder de interne door Ouder-Amstel vastgestelde norm (< 0%) presteert.

De structurele exploitatieruimte heeft de gemeente dan ook als onvoldoende aangemerkt en blijft daarmee een belangrijke uitdaging voor de gemeente voor de komende jaren.



3.3. Weerstandsvermogen

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

Op basis van de huidige inzichten schat de gemeente Ouder-Amstel in dat een onderbouwde kans bestaat dat een bedrag van € 2,3 miljoen per eind 2018 noodzakelijk is om aan de zo reëel mogelijk ingeschatte financiële risico's weerstand te bieden.

Het beschikbare weerstandsvermogen bedraagt circa € 8,4 miljoen per 31 december 2018. De ratio komt dan uit op 3,56 (2017: 3,98). Hoewel er geen harde norm is voor de gewenste omvang van het weerstandsvermogen kan worden gesteld dat uw gemeente ruim voldoende weerstandscapaciteit bezit om onvoorziene financiële tegenvallers op te vangen.

De grootste risico's onderkent de gemeente rondom de bedrijfsvoering (DUO+), rampen en calamiteiten en de toenemende kosten rondom de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet.

4. Algemene controlebevindingen bij de jaarverslaglegging 2018

4.1. Kwaliteit jaarstukken

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

4.2. Het verloop van de controle

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

Naar aanleiding van de bevindingen over vorig jaar hebben wij ruim voorafgaand aan het controleproces afspraken gemaakt met uw organisatie en met de auditcommissie, waarmee wij frequent afstemmen. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling. Naast hernieuwde communicatie-afspraken tussen uw gemeente en Verstegen zijn ook uw en onze verwachtingen gedeeld en vastgelegd.




Op 23 april 2019 zijn we conform planning gestart met de controle. Bij aanvang was het opsteldossier en de concept jaarrekening grotendeels compleet. Op 4 juni 2019 is de controle afgerond en is de aangepaste versie van de jaarstukken door ons gecontroleerd. De tekstuele en cijfermatige aanpassingen naar aanleiding van onze controle zijn in deze versie toereikend doorgevoerd.

4.3. Controlebevindingen

Tijdens de jaarrekeningcontrole zijn fouten, onzekerheden en overige bevindingen geconstateerd die wij hierna zullen toelichten.


4.3.1. Sociaal domein

4.3.1.1. Bestedingen Jeugdzorg (regionale inkoop)

 De kosten voor jeugdzorg in de regio zijn fors gestegen, waardoor er ook in de jaarrekening van de gemeente Ouder-Amstel een tekort op dit onderdeel ontstaat. De realisatie van de bestedingen komt uit op € 2,5 miljoen (begroot na wijziging was € 2,8 miljoen). De inkomsten die hier tegenover staan zijn € 1,8 miljoen, waardoor een tekort ontstaat van € 0,7 miljoen (deelprogramma Jeugdhulp). Per 1 januari 2018 heeft de gemeente de inkoop van jeugdzorg op andere wijze vormgegeven. In plaats van inkoop op inzet, is de financiering van zorg nu gebaseerd op resultaten, in de vorm van zorgtrajecten (zogenaamde Segment Profiel Intensiteit-combinaties). In de praktijk blijken belangrijke beperkingen in de uitvoering hiervan en in de toerekening van zorgkosten aan boekjaren. Met alle zorgaanbieders zijn om die reden over 2018 vaststellingsovereenkomsten gesloten, welke als basis dienen voor de verwerking van de bestedingen in de jaarrekening 2018. Deze heeft de gemeente nog niet allemaal ontvangen, waardoor een onzekerheid van € 193.000 in de jaarrekening is opgenomen.

Wij merken op dat dit een tijdelijke oplossing is. Wij pleiten voor een structurele borging van de toerekening en verwerking van jeugdzorgkosten in 2019 en de jaren daarna voor een goede interne beheersing van deze nieuwe werkwijze en grip op de kosten.

4.3.1.2. Bestedingen Wmo

 Zorgaanbieders moeten jaarlijks een productieverklaring indienen bij de gemeente waarin zij verantwoording afleggen over de geleverde zorg. Afhankelijk van de omvang van de geleverde zorg moeten de zorgaanbieders hier een bestuurdersverklaring of controleverklaring bij verstrekken. Van een aantal zorgaanbieders heeft de gemeente geen productieverklaringen ontvangen. Wij merken de verantwoorde zorguitgaven van deze aanbieders voor een totaalbedrag van € 45.000 daarom aan als onzeker.



- Voor de vaststelling van de rechtmatigheid van de bestedingen heeft uw gemeente aanvullend onderzoek verricht in de vorm van enquêtes bij zorgcliënten. Dit om onzekerheden t.a.v. de getrouwheid en rechtmatigheid van de zorglevering (gedeeltelijk) weg te nemen of zoveel mogelijk te beperken. Uit de analyse van de uitkomsten van dit onderzoek door DUO+/gemeente blijken diverse bevindingen. Zo is geconstateerd dat niet in alle gevallen de zorg is geleverd, wordt niet altijd medewerking vanuit de cliënt verleend en zijn (niet-financiële) onrechtmatigheden geconstateerd. De hierboven genoemde onzekerheid kan daarom niet worden opgeheven of beperkt. Wij geven u in overweging om namens de gemeente, op basis van de bouwstenen van de VNG (Handreiking Stappenplan Gemeentelijke Controleaanpak), passende maatregelen te treffen en werkzaamheden uit te voeren om gedurende het jaar meer zekerheid te kunnen verkrijgen bij de bestedingen door de zorgaanbieders en in hoeverre deze uitgaven rechtmatig zijn. Het is positief dat de gemeente/DUO+ via deze enquêtes zelf een beeld heeft gekregen van de zorglevering door aanbieders. Dit ook in het kader van de doelmatigheid van de zorgverlening.

4.3.1.3. *Persoonsgebonden budgetten*

De uitgaven van de persoonsgebonden budgetten (PGB) zijn net als in voorgaande jaren onzeker vanwege de niet goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2018 van de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Bovendien is de gemeente zelf verantwoordelijk voor de controle op prestatielevering van de PGB's, hierop worden door de SVB geen inhoudelijke controles uitgevoerd. De gemeente Ouder-Amstel heeft, net als voor de zorg in natura, aanvullende inspanningen verricht in de vorm van huisbezoeken om meer zekerheid te verkrijgen bij de rechtmatigheid van de uitgaven door budgethouders. Op basis van de uitkomsten, de ontvangen gegevens en de analyse van de gemeente/DUO+ concluderen wij dat minimaal 50% van de uitgaven PGB als 'getrouw en rechtmatig' kan worden gezien. Dit betekent dat van het totale bedrag aan lasten PGB zoals opgenomen in de jaarrekening (€ 218.000), een onzekerheid resteert van € 109.000. Ons eerdere advies over het signaleren en opvolgen van fraudesignalen en klachten is nog niet overgenomen in 2018.

Uit de onderzoeken komen belangrijke bevindingen rondom de vaardigheid van budgethouders, onduidelijkheden over bestedingen en dossiervorming. We adviseren om hier concrete actie op te ondernemen in 2019.

De fouten en onzekerheden ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid die uit de controle van de lasten binnen het sociaal domein zijn geconstateerd hebben wij opgenomen in onze foutenevaluatie (paragraaf 4.4).

4.3.2. *Grondontwikkeling*

De gemeente Ouder-Amstel heeft een beperkt aantal projecten. Op basis een risicoanalyse hebben wij de voor de controle van de jaarrekening belangrijkste projecten gecontroleerd. Wij hebben onderzoek gedaan naar de uitgangspunten en de onderbouwing van de ramingen van de gemeente en wij hebben een aantal actualisaties in detail beoordeeld. Wij rapporteren onze belangrijkste bevindingen waarbij we onderscheid maken tussen het actieve en faciliterende grondbeleid van de gemeente.



4.3.2.1. Grondexploitaties in eigen beheer (actief grondbeleid)

Een tweetal grondexploitaties, Ouderkerk Zuid en Zonnehof, is per ultimo 2018 opgenomen onder het onderhanden werk (balanspost Voorraden). De grondexploitaties zijn begin 2019 door de gemeente geactualiseerd en zijn op 6 juni 2019 aan de raad van Ouder-Amstel aangeboden ter vaststelling.

De prognoses van beide grondexploitaties samen laten het volgende beeld zien:

- Balanspositie 31 december 2018 € - 2.576.000
- Nog te maken kosten € 3.147.000
- Nog te realiseren opbrengsten € 814.000

Voor Ouderkerk-Zuid wordt een positief resultaat verwacht. De actualisatie van Zonnehof leidt tot een verlies waar een voorziening voor is opgenomen in de jaarrekening. Vooruitlopend op ongewijzigde vaststelling door de raad heeft verwerking plaatsgevonden in de jaarrekening 2018.

Ouderkerk Zuid

Dit project bestaat uit drie gebieden: Tuindorp, Schoolkavel, Schoolweg Noord. Het project Ouderkerk Zuid is grotendeels afgerond. De uitvoering van de openbare ruimte is nog niet geheel gereed en de afsluitende allonge met de projectontwikkelaar is afhankelijk van de overdracht van de watergangen aan Waternet. Daardoor zijn enkele risico's nog actueel. Uw gemeente verwacht de grondexploitatie in 2020 af te sluiten. Voor het project is een (klein) positief eindsaldo geraamd.

Zonnehof

Het project Zonnehof loopt tot en met 2020. De grondopbrengsten zijn volledig in 2018 gerealiseerd en een groot deel van het bouwrijp maken heeft plaatsgevonden. In 2019 en 2020 zullen de laatste werkzaamheden voor het woonrijp maken worden uitgevoerd.

Bij de actualisatie van de grondexploitatie 2018 zijn de resterende risico's in kaart gebracht. Twee risico's zijn door de gemeente zodanig hoog ingeschat dat deze in een verliesvoorziening zijn opgenomen. Dit betreft een lagere bijdrage van Eigen Haard voor de inrichting van de buitenruimte dan verwacht en het wegvallen van een bijdrage uit de (groot)onderhoudsbudgetten. Deze handelswijze is op basis van de notitie grondexploitaties van de commissie BBV uit 2016 niet toegestaan. Op basis van de huidige inzichten is een verliesvoorziening van € 342.000 gevormd.



4.3.2.2. *Grondontwikkeling door derden (faciliterend grondbeleid)*

De gemeente Ouder-Amstel voert voor een aantal projecten faciliterend grondbeleid. Bij een faciliterend grondproject heeft de gemeente geen eigen grond in bezit. De gemeente voert vooral de regie en maakt daarvoor (voorbereidende) kosten. De gemeente Ouder-Amstel beoordeelt en controleert tussentijds en ultimo boekjaar de gemaakte en verantwoorde kosten en ontvangen bijdragen en stelt hierbij vast:

- welke kosten en opbrengsten betrekking hebben op toekomstige actieve grondexploitaties (deze worden verantwoord onder de immateriële vaste activa);
- welke bijdragen van ontwikkelaars zijn ontvangen en welke kosten daarbinnen passen of zullen worden verhaald (deze worden verantwoord onder vooruit ontvangen bedragen);
- welke kosten nog verhaald kunnen en zullen worden op ontwikkelaars bij toekomstige deelgebieden (deze worden verantwoord onder overlopende activa).

Voor alle hierboven genoemde onderdelen geldt dat getoetst moet worden of de door de gemeente gemaakte kosten verhaalbaar zijn bij derden en op basis van welke schriftelijke afspraken. Als onderdeel van onze controle hebben wij deze toets beoordeeld. Wij vinden de door de gemeente ingenomen standpunten plausibel.

Voor de inhoudelijke stand van zaken, en de wijze waarop de kosten en opbrengsten voor deze grondprojecten in de jaarrekening 2018 zijn verwerkt, verwijzen we naar de paragraaf Grondbeleid en Projecten in uw jaarrekening.

4.3.3. *Inkoop en Aanbesteding*

Als onderdeel van onze controle hebben we getoetst of de juiste naleving van de EU-aanbestedingsregels heeft plaatsgevonden. Hierin zijn meerdere onrechtmatigheden geconstateerd, waarvan een deel tevens door het VIC-team was onderkend. Dit betreft onder andere de inkopen van afvalinzameling en groenonderhoud. Op pagina 330 van de jaarstukken zijn de betreffende dossiers en contractwaarden nader toegelicht. Het totaal aan onrechtmatige uitgaven in 2018 bedraagt € 334.000. Een deel van de contracten loopt door in 2019. Rekening houdend met de resterende contractwaarden is de totale onrechtmatigheid berekend op € 699.000 (2018 en 2019). Dit bedrag hebben wij opgenomen in de foutenevaluatie in paragraaf 4.4.

In één situatie hebben wij niet kunnen vaststellen of de inkoop volgens Europese regelgeving (rechtmatig) heeft plaatsgevonden. Dit betreft een regionale aanbesteding van openbare verlichting. Door diverse omstandigheden is vertraging opgetreden in de (verlengings)aanbesteding. Ondanks juridisch onderzoek door de gemeente is niet eenduidig vastgesteld of de gevolgde procedure past binnen de Europese regelgeving.



Wij hebben vernomen dat bij andere gemeenten die bij deze aanbesteding betrokken zijn geweest, deze aanbesteding niet als onrechtmatig of onzeker is gekwalificeerd. Op grond van de kadernota rechtmatigheid 2018 van de commissie BBV kunnen wij daarover geen oordeel vormen. Op pagina 330 van de jaarstukken heeft de gemeente deze situatie nader toegelicht.

Wij benadrukken het belang om strakker toe te zien dat bij het aangaan van nieuwe opdrachten, en bij verlengingen, de regels ten aanzien van EU-aanbesteding worden nageleefd en vragen u hier prioriteit aan te geven.

4.4. Samenvatting fouten en onzekerheden

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

<i>Betreft</i>	<i>Fout (rechtmatigheid)</i>	<i>Fout (getrouwheid)</i>	<i>Onzekerheid</i>
<i>Sociaal domein- PGB's</i>			€ 109.000
<i>Sociaal domein – ZIN Jeugd</i>			€ 193.000
<i>Sociaal domein – ZIN Wmo</i>			€ 45.000
<i>Parkeeropbrengsten</i>			€ 60.000
<i>Inkoop en aanbesteding</i>	€ 699.000		
TOTAAL	€ 699.000	€ 0	€ 407.000

Voor een goedkeurende controleverklaring is de maximaal toelaatbare fout op basis van de materialiteit € 330.000 (1% van de totale lasten inclusief reservemutaties). De maximale onzekerheid bedraagt € 990.000. Het totaal aan (niet te corrigeren) rechtmatigheidsfouten overschrijdt de goedkeurings-tolerantie. We verstrekken een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid, met een beperking voor rechtmatigheid.

4.5. Overige bevindingen

4.5.1. Parkeeropbrengsten

De opbrengst vanuit parkeren bedraagt jaarlijks circa € 800.000. Voorgaand jaar hebben wij in onze oordeelsvorming een deel van deze omzet als onzeker aangemerkt. Naar aanleiding van onze controlebevindingen vorig jaar is door DUO+ nader onderzoek uitgevoerd naar de volledige verwerking van parkeeropbrengsten in de administratie. Op de meeste onderdelen zijn de conclusies positief, maar rondom de uitgifte en verwerking van parkeervergunningen zijn vanuit de interne controle diverse bevindingen geconstateerd.



Naast procesmatige verbetermogelijkheden is een financiële onzekerheid vastgesteld van € 60.000. Bij de financiële aansluiting van parkeervergunningen op de gegevens van de externe uitvoerende partij is een verschil vastgesteld. Hiervan kan niet worden vastgesteld of de parkeeropbrengsten volledig zijn verantwoord in de financiële administratie van de gemeente. Wij hebben de geconstateerde bevinding als onzekerheid verwerkt in de foutenevaluatie in paragraaf 4.4. Ouder-Amstel heeft aangegeven de uitvoering en het proces in 2019 anders vorm te willen geven.

4.5.2. Voorziening oninbare vorderingen

Per balansdatum 2018 heeft de gemeente Ouder-Amstel ruim € 9,5 miljoen aan openstaande vorderingen in de balans opgenomen. Een groot deel hiervan is niet risicodragend, maar met name bij privaatrechtelijke vorderingen, belastingvorderingen en vorderingen vanuit de bijstand bestaat een hoger risico dat bedragen niet of niet volledig inbaar zijn. De gemeente heeft hiervoor een voorziening voor 'dubieuze debiteuren' opgenomen. Per 31 december 2018 bedraagt deze voorziening € 1,2 miljoen. Circa de helft hiervan heeft betrekking op bijstandsvorderingen (€ 0,6 miljoen). De gemeente voorziet 60% van de openstaande bijstandsvorderingen. Deze inschatting is gebaseerd op een analyse uit 2013. Het risico is aanwezig dat de huidige voorziening niet juist is bepaald. Naar aanleiding van aanvullende analyses concluderen wij dat de omvang van de voorziening realistisch is.

Wij benadrukken het belang van een betrouwbare bepaling van de voorzieningen voor oninbare vorderingen en de interne toets of de gevormde voorziening toereikend is om mogelijk oninbare vorderingen te kunnen opvangen. We hebben de gemeente specifiek gevraagd om de uitgangspunten zoals in 2013 zijn bepaald, in 2019 te herijken.

4.6. Begrotingsrechtmatigheid

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

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

In 2018 zijn de volgende begrotingsoverschrijdingen op de lasten per programma geconstateerd (tabel overgenomen uit de jaarstukken 2018).



Uiteenzetting begrotingsafwijkingen in de jaarstukken 2018

Programma	Over/onderschrijding	Begroting 2018 na wijz	Rekening 2018	Vershil 2018	Rechtmatigheid
Sociaal	Onderschrijding	12.780.927	12.162.613	618.314	Rechtmatig
Ruimte	Onderschrijding	13.816.699	10.599.383	3.217.316	Rechtmatig
Bestuur Dienstverlening en Veiligheid	Overschrijding: hoofdzakelijk veroorzaakt door lagere doorverdeling van salarislasten naar andere programma's. Per saldo is hier dus geen sprake van hogere lasten.	9.652.720	10.134.039	-/-481.319	Rechtmatig 2a

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

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

4.7. Single Information Single Audit (SiSa)

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

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



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

5. Interne beheersing

5.1. Algemeen

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

5.2. VIC-functie

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

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

Voor onze (externe) controle van de gemeente Ouder-Amstel maken wij, conform onze afspraken met de gemeente en onze controleaanpak, gebruik van de VIC. Dat betekent dat onze accountantscontrole uitgaat van een systeem- en gegevensgerichte aanpak (afhankelijk van het betreffend proces c.q. de betreffende post), waarbij de VIC van de gemeente Ouder-Amstel van goede kwaliteit is en op tijd gereed is om tijdens onze controle gebruik van te maken.

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



6. Overige onderwerpen

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

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

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

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

6.1.1. Bevestiging volledigheid

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

6.2. Automatisering

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

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



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

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

Wij verwijzen voor aanbevelingen ten aanzien van automatisering naar het accountantsverslag d.d. 3 juni 2019 dat door de accountant van DUO+ is verstrekt bij de jaarrekening 2018 van de gemeenschappelijke regeling en de daaronder liggende rapportage van de IT-audit.

6.3. Naleving van wet- en regelgeving en frauderisicobeheersing

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

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

De gemeente Ouder-Amstel heeft nog geen eigen frauderisicoanalyse. De stappen die wij adviseren zijn:

- voeren van fraudediscussies binnen het college van burgemeester en wethouders en de directie, alsook met de ambtelijke organisatie;
- de voor Ouder-Amstel belangrijkste frauderisico's in kaart brengen en vastleggen;
- per frauderisico bepalen welke mitigerende maatregelen er zijn en indien maatregelen ontbreken deze bij de betreffende processen implementeren;
- de frauderisicoanalyse vast te laten stellen door de directie en het college van burgemeester en wethouders.

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



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

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

6.4. Onafhankelijkheid

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

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

7. Slot

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

In de auditcommissie van 11 juni 2019 hebben wij onze bevindingen nader toegelicht.