



## Boardletter 2019

Gemeente Helmond

10 januari 2020

Aan de gemeenteraad  
van de gemeente Helmond  
Postbus 950  
5700 AZ HELMOND

**Onderwerp**  
Boardletter 2019

**Behandeld door**  
B. Blomjous MSc RA

**Datum**  
10 januari 2020

**Ons kenmerk**  
3114878880/2020.080196/TMO

Geachte 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 Helmond 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.

De bevindingen en aanbevelingen kunt u zien als constructieve aanwijzingen, als onderdeel van het continue proces om de beheersing van de bedrijfsvoering te optimaliseren en de kwaliteit van de jaarrekening te versterken.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. J.J. Zuidema RA

# Inhoudsopgave

## Contact

De volgende personen  
beantwoorden graag uw vragen  
over deze boardletter:

### **Jaapjan Zuidema**

Partner  
Deloitte Accountants B.V.  
Tel: 088 288 0063  
[jzuidema@deloitte.nl](mailto:jzuidema@deloitte.nl)

### **Bart Blomjous**

Senior Manager  
Deloitte Accountants B.V.  
Tel: 088 288 7687  
[bblomjous@deloitte.nl](mailto:bblomjous@deloitte.nl)

### **Maniek Hooymans**

Manager  
Deloitte Accountants B.V.  
Tel: 088 288 4266  
[mhooymans@deloitte.nl](mailto:mhooymans@deloitte.nl)

|                  |   |
|------------------|---|
| Kernboodschappen | 4 |
|------------------|---|

## Bijlagen

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| Bijlage A - Actuele ontwikkelingen | 11 |
|------------------------------------|----|

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| Bijlage B - Reikwijdte van onze werkzaamheden | 18 |
|-----------------------------------------------|----|

# Kernboodschappen



# Kernboodschappen

Wij hebben tijdens onze interim-controle de procesrisico's onderzocht, en ons hierbij gericht op de opzet en het bestaan van de beheersmaatregelen, voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening 2019. In deze managementsamenvatting geven wij onze belangrijkste boodschappen weer voor de jaarrekeningcontrole 2019 van de gemeente Helmond.

Wij zien dat de gemeente Helmond in het afgelopen jaar bezig is geweest met het ontwikkelen van een instrumentarium om de interne beheersing duurzaam te verbeteren. In dat kader zien wij dat er belangrijke stappen worden gezet om te komen tot een duurzame kwaliteitsverbetering van uw financiële beheersing. Belangrijke ontwikkelingen hierin zijn:

- De implementatie van de applicatie 'Checkpoint IC' die u ondersteunt bij het uitvoeren van (verbijzonderde) interne controles, waarbij er vanuit bestuurlijke doelen risico's worden vertaald in concrete controlewerkzaamheden.
- De start van het uitvoeren van risicosessies per domein, waarbij zowel strategische als operationele risico's zijn uitgewerkt.
- Uitwerking van de notitie 'invulling van de projectcontroller rol'.

Deze ontwikkelingen hebben betrekking op de hard controls (methoden en technieken) en raken op onderdelen zeer zeker ook aan de ontwikkeling van soft controls (bedrijfscultuur, kennis, houding en gedrag). Desalniettemin blijven wij aandacht vragen voor het onderdeel 'kennis en cultuur', dat van belang is voor het naar behoren kunnen functioneren van de hard controls en voor het realiseren van de ambities van uw college.

Naast het doorontwikkelen van zowel de hard als de soft controls, vormt het structureel borgen van de in de afgelopen twee jaar gerealiseerde vooruitgang op deze gebieden een belangrijk aandachtspunt. Wij zien op verschillende (financiële) sleutelposities binnen de gemeente een verschuiving optreden, waarbij werkzaamheden die voorheen door interim-medewerkers werden uitgevoerd, nu worden opgepakt door vaste medewerkers. Dit zorgt voor een structurele borging in de organisatie van gerealiseerde verbeteringen, mits de medewerkers volledig klaar zijn voor de functie die zij gaan bekleden. Wij constateren echter dat de vaste medewerkers veelal (nog) niet evenveel ervaring hebben als de huidige interim-medewerkers. Het wordt door het college ook onderkend dat medewerkers in een nieuwe functie voldoende ondersteuning krijgen om de hen toebedeelde rol naar behoren te kunnen invullen. Hoewel er de afgelopen twee jaar verbeteringen zijn doorgevoerd in de administratieve organisatie en interne beheersing, vormt een aantal (veelal tijdelijke) medewerkers een belangrijke schakel in het tijdig detecteren en corrigeren van onvolkomenheden in de administratie. Wij zien net als de gemeente dat een krappe arbeidsmarkt voor financials ervoor zorgt dat het opvullen van vacatures een grote uitdaging vormt.

Daarnaast vragen wij in het kader van de controle van de jaarrekening aandacht voor de onderbouwing van de grondexploitaties. Actuele ontwikkelingen, zoals de PAS- en PFAS-problematiek en ontwikkelingen rondom bijvoorbeeld het parkeerterrein van de Automotive campus, evenals de tijdelijke woningen in Brandevoort II, hebben financiële consequenties voor uw jaarrekening 2019. Wij constateren dat het grondbedrijf actief bezig is met deze ontwikkelingen, waarbij wij middels periodieke overleggen tijdig worden geconsulteerd.

# Kernboodschappen

In het kader van de jaarrekeningcontrole 2019 van de gemeente Helmond hebben wij een interim-controle uitgevoerd. Wij hebben hierbij de procesrisico's onderzocht, waarbij wij ons primair hebben gericht op de opzet en het bestaan van maatregelen binnen de administratieve organisatie en interne beheersing, voor zover van belang voor onze controle op betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens. In onderstaande management-samenvatting geven wij onze belangrijkste kernboodschappen per proces weer. Tevens komen wij in deze managementsamenvatting terug op de speerpunten uit het auditplan.

## Onderwerp

## Boodschap

### Interne-beheersings-omgeving

De toetsing op de effectieve werking van interne-beheersmaatregelen (verbijzonderde interne controle) is in 2019 met een hogere intensiteit opgepakt, waardoor er meer en verbeterde controles worden uitgevoerd. De implementatie van 'Checkpoint IC' zal hierbij verder gaan ondersteunen. De implementatie van 'Checkpoint IC' faciliteert de medewerkers bij het uitvoeren en verbeteren van de diepgang van de interne controles. Dit zal naar verwachting leiden tot meer bewustwording inzake het belang van de interne-beheersmaatregelen, en daarmee tot een groter zelfcorrigerend vermogen. Wij hebben hiervan overigens nog geen uitkomsten beoordeeld, aangezien de implementatie recent heeft plaatsgevonden.

### Inkopen (factuur-verwerking)

In 2018 is door concerncontrol, in samenwerking met uw IT-auditor, een IT-audit uitgevoerd. Uit de uitgevoerde werkzaamheden blijken verschillende tekortkomingen in de general computer controls. Wij adviseren u de bevindingen uit deze controle met prioriteit op te pakken. Vervolgens adviseren wij het college om door een derde partij een second opinion te laten uitvoeren op de juiste werking van de deelapplicatie 'Digitaal Afhandelen Facturen' (DAF) in de Decade-omgeving. Op deze wijze kan worden nagegaan of het systeem te allen tijde zo werkt als in opzet wordt beoogd. Daarnaast biedt een IT-audit u zekerheid over de betrouwbaarheid van de geautomatiseerde controles (application controls) en over de geautomatiseerde functiescheidingen (autorisatiematrix en rechten-structuur).

### Sociaal domein

De belangrijkste aandachtspunten voor het sociaal domein vatten wij hier samen:

- In het afgelopen jaar heeft de afrekening met de WMO- en Jeugdzorgaanbieders plaatsgevonden, op basis van een lumpsum besluit. Om in de toekomst de rechtmatigheid en de prestatie van de bestedingen op het niveau van een individuele beschikking te kunnen vaststellen, wordt op dit moment het contractmanagement nader vormgegeven. Het ontbreekt echter aan een integraal plan waarmee het op den duur mogelijk is prestatielevering en kwaliteit van zorg te beoordelen zonder het verkrijgen van een productieverantwoording van de zorgaanbieder. De verwachting is echter dat deze productieverantwoording komende jaren komt te vervallen. Wij adviseren het college een plan op te stellen, hoe inkoopmanagement te positioneren en waarbij tevens wordt geanalyseerd welke capaciteit in zowel tijd als kennis nodig is om een verdere ontwikkeling vorm te geven.
- Binnen Senzer is sprake van forse tekorten. Er zijn met inspraak van de gemeente Helmond maatregelen genomen die deze tekorten moeten verminderen in de toekomst. De tekorten worden vooralsnog gedekt uit incidentele middelen. Indien blijkt dat de tekorten niet oplossen door de ingezette maatregelen en daarmee een structureel karakter hebben, dienen hiervoor structureel middelen beschikbaar te worden gemaakt in de begroting van de gemeente Helmond.
- De gemeente Helmond is ten tijde van de interim-controle bezig met het uitvoeren van werkzaamheden ten aanzien van de uitnutting van de PGB-bestedingen. Afhankelijk van de uitkomsten hiervan kan er mogelijk zonder verklaring van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) voldoende zekerheid worden verkregen om de rechtmatige besteding van de zorgkosten te kunnen vaststellen. Dit zien wij als een positieve ontwikkeling.

# Kernboodschappen

## Onderwerp

## Boodschap

### Grondexploitatie

De belangrijkste opmerkingen en aandachtspunten voor de grondexploitatie vatten wij hier samen:

- Wij zien reeds een aantal jaren op rij dat de prognoses van de grondverkoop binnen Brandevoort II niet worden gerealiseerd, met uiteenlopende oorzaken. Dit brengt de vraag met zich mee of de grondexploitatie zoals deze is opgesteld niet een te hoog ambitieniveau kent. Wij hebben het grondbedrijf gevraagd te analyseren wat de gevolgen zijn van de jaarlijkse vertragingen in de waardering. Vooralsnog lijken deze beperkt, gezien de lage rekenrente, alsook de mogelijkheid om investeringen uit te stellen. Wij willen uw college wel verzoeken om te beoordelen wat er nodig is om de huidige ambitie te kunnen realiseren, en in hoeverre hierop gestuurd kan worden. Hierbij moet tevens rekening worden gehouden met de actuele ontwikkelingen rondom de PAS- en de PFAS-problematiek.
- Het college heeft de ambitie om 500 tijdelijke woningen binnen Brandevoort II te realiseren. Afhankelijk van waar deze woningen exact worden gerealiseerd, heeft dit mogelijk in meer of mindere mate effect op de waardering van Brandevoort II. Om te borgen dat de woningen daadwerkelijk een tijdelijk karakter hebben, adviseren wij het college te onderzoeken welke ongewenste neveneffecten de huurbescherming mogelijk heeft.
- Binnen de grondexploitatie van de Automotive Campus is de ontwikkeling van een parkeerterrein opgenomen. Hierbij is het de intentie van gemeente Helmond om dit parkeerterrein te verkopen aan de provincie. Het lijkt er echter op dat de provincie niet beschikt over de middelen die het mogelijk maken een parkeerterrein te exploiteren, zodat de kans op verkoop van het terrein fors is afgenomen. Dit kan er mogelijk toe leiden dat de gemeente het parkeerterrein zelf moet exploiteren, of dat zij er een ander bedrag voor krijgt dan waarmee tot nog toe rekening is gehouden in de grondexploitatie. Voor de volledigheid merken wij op dat het een strategische keuze van de raad kan zijn om het parkeerterrein niet te verkopen, maar het zelf te gaan exploiteren. Dit leidt tot een incidenteel verlies voor de exploitatie van de Automotive Campus, waar echter wel structurele opbrengsten tegenover staan vanuit de parkeeropbrengsten.

### Financial reporting

De belangrijkste aandachtspunten voor het financial reportingproces vatten wij hier samen:

- Memoriaal boekingen ook wel correctieboekingen, betreffen boekingen die reguliere processen kunnen doorbreken. Om deze reden zijn wij erg alert op de wijze waarop dit proces is vormgegeven. Met ingang van 2019 controleert het afdelingshoofd Financiën de memoriaalboekingen die hem worden aangeleverd. Voorgaand jaar merkten wij reeds op dat de huidige interne beheersing niet afdwingt dat iedere memoriaalboeking wordt gecontroleerd. Indien een boeking niet wordt aangeboden, zal deze namelijk niet worden gecontroleerd. Gezien de aard van dit risico blijven wij uw aandacht vragen voor het vormgeven van een zodanige beheersing dat iedere memoriaalboeking wordt gecontroleerd. Wij hebben vernomen dat deze werkwijze na afronding van de interim-controle is aangepast. Dit hebben wij echter nog niet kunnen vaststellen.
- In het verleden is sprake geweest van grote verschillen tussen de tussenrekeningen en de financiële administratie. Conform de procedure zouden de debiteurenstanden maandelijks moeten worden aangesloten. Dit heeft echter in het eerste halfjaar van 2019 niet plaatsgevonden. Hoewel dit niet geleid heeft tot verschillen, is en blijft het van belang dit soort aansluitingen te blijven maken. Volledigheidshalve merken wij op dat deze bevinding is gedaan door medewerkers van concerncontrol en naar aanleiding van deze bevinding passende maatregelen zijn getroffen.

# Kernboodschappen

## Onderwerp

## Boodschap

### IT-omgeving

In 2018 heeft het college een IT-audit laten uitvoeren door een externe partij op de financiële applicaties. Uit deze controle zijn diverse tekortkomingen in uw IT-omgeving naar voren gekomen. Wij merken hierbij op dat in het kader van de jaarrekeningcontrole kennis genomen is van de IT-omgeving om vast te kunnen stellen of hierop gesteund kan worden. Dit betekent tevens dat wij geen volledige IT-audit uitvoeren en dat er dus op onderdelen wel degelijk maatregelen genomen kunnen zijn. De bevindingen die wij echter doen zoals wij deze hieronder opmerken maken echter dat wij niet kunnen steunen op de geautomatiseerde omgeving en een volledig gegevensgerichte controle zullen uitvoeren.

In onze optiek zijn de observaties zoals deze volgen uit de IT-audit goed oplosbaar, mits de gemeente hieraan de juiste prioriteit en middelen toekent. Het verdient aanbeveling een concreet verbeterplan, inclusief tijdslijnen en verantwoorde-lijken, op te stellen en de opvolging hiervan periodiek te monitoren.

Met name de bevinding in het IT-rapport dat het proces van het toekennen, wijzigen en verwijderen van autorisaties niet effectief is ingericht, vraagt om een hoge mate van aandacht. Op basis van onze controle hebben wij vastgesteld dat dit niet enkel een theoretisch risico betreft, maar dat in de applicatie belastingen (GOUW) en de applicatie sociaal domein (Suites) verschillende onjuistheden voorkomen in de toegekende rechten. Zo zijn er medewerkers die rechten hebben die niet passen bij hun mandaat op basis van de mandaatregeling.

Wij vragen uw college te analyseren of, en zo ja, in welke mate medewerkers gebruik hebben gemaakt van de rechten die zij toegekend hebben gekregen, en wat hiervan de gevolgen zijn. Wij zullen de uitkomsten hiervan beoordelen in het kader van onze controle van de jaarrekening.

### Ontwikkeling Sportcampus De Braak

In het kader van de ontwikkeling van Sportcampus de Braak hebben wij gesprekken gevoerd met de betrokken medewerkers binnen uw gemeente. Diverse medewerkers zijn op dit moment betrokken bij het in detail uitwerken van de plannen. Nadat deze plannen zijn uitgewerkt, zal er nadere afstemming met uw raad plaatsvinden. Een belangrijk aandachtspunt dat wij op dit moment onderkennen, en ook vorig jaar reeds aan het college hebben gemeld, betreft de mogelijke staatssteun bij het afkopen van de erfpacht van Stichting Belangen Helmond Sport door de gemeente.

Bij de afkoop van de erfpacht heeft de door u ingehuurd staatssteundeskundige aangegeven dat hiervoor een taxatie dient te worden opgesteld. Deze taxatie is opgesteld door een onafhankelijke taxateur, waarbij is gerekend met een sterke huurverhoging die Stichting Belangen Helmond Sport oplegt aan BVO Helmond Sport vanaf 1 juli 2020. De vraag hierbij is in hoeverre dit, gegeven de financiële situatie van BVO Helmond Sport, een marktconforme aanname is. Daarnaast heeft de gemeente Helmond de optie om in juni 2024 de erfpachtcanon te herzien. In de taxatie is echter de aanname gedaan dat hiervan wordt afgezien. Indien een staatssteunjurist oordeelt dat beide aannames in de taxatie niet marktconform zijn, kan dit mogelijk een negatief effect hebben op de marktwaarde van de afkoop erfpacht.

Ten tijde van de interim-controle is niet duidelijk geworden in hoeverre de afstemming al dan niet heeft plaatsgevonden. Gezien het belang hiervan, adviseren wij het college dit nader uit te zoeken en te documenteren.

Daarnaast adviseren wij het college te onderzoeken wat de gevolgen zijn voor de businesscase wanneer Helmond Sport mogelijk niet meer aan haar financiële verplichtingen kan voldoen.



# Kernboodschappen

## Onderwerp

## Boodschap

### Ontwikkeling 'Huis van de Stad'

De ontwikkelingen rondom het nieuw te vormen gemeentehuis bevinden zich nog in de opstartfase. Doelstelling hierbij is de van de raad meegekregen voorwaarde dat alles kostenneutraal dient plaats te vinden. Het total engineering team van de gemeente is ten tijde van de interim-controle een nadere uitwerking aan het vormgeven.

Een belangrijk aandachtspunt dat wij onderkennen bij de ontwikkeling van 'Huis van de Stad', is het bewaken van de volgordelijkheid van de besluitvorming. Het is van groot belang uw raad tijdig hierover te informeren en haar tijdig te betrekken bij de keuzes die leiden tot onvermijdelijke vervolgstappen. Wij hebben vernomen dat uw raad dit eveneens als risico onderkent.

De raad heeft besloten om in te stemmen met afstoten van het 'Boscotondo'. De verdere verkoop is hiermee een collegeverantwoordelijkheid geworden die niet opnieuw aan de raad voorgelegd wordt ter besluitvorming. Onderdeel hiervan is ook de feitelijke verkoopdatum, welke afgestemd zal worden op de oplevering van het nieuwe 'Huis voor de Stad'. Indien er sprake is van een verkoop voorafgaand aan toekenning van het definitieve investeringskrediet door de Raad, wordt specifiek op dit onderdeel een ontbindingsclausule opgenomen in de overeenkomst naar ons is medegedeeld. De investeringen die benodigd zijn bij succesvol afstoten van 'Boscotondo', zijn onderdeel van de op te stellen budgettaire neutrale business case, wat vanaf aanvang een van de belangrijkste opgaven voor het programma Toekomstgericht Werken is.

### Waardering investering glasvezelproject

De gemeente Helmond heeft in 2018 reeds een bedrag van € 6 miljoen geïnvesteerd in het glasvezelproject. Daarnaast is er een garantstelling van € 10 miljoen afgegeven aan de bank. Voor de investering van € 6 miljoen is een reeds bestaand glasvezelnetwerk verkregen (Stiphout, Brouwhuis, Rijpelberg), dat ook daadwerkelijk geld genereert. Met ingang van oktober 2018 is gestart met de verdere uitrol van glasvezel via Glasvezel Helmond. Inmiddels is de vraagbundeling in Warande, Helmond-Noord en Dierdonk afgerond en vindt de verdere aanleg van glasvezel in deze wijken plaats.

Van gemeentezijde hebben wij begrepen dat er enige vertraging is ontstaan bij de uitrol van glasvezel waardoor opbrengsten iets later gerealiseerd worden dan aanvankelijk werd gedacht en tevens worden (eenmalige) kortingen verstrekt die niet in de oorspronkelijke businesscase zijn ingerekend. Dit is reden voor de afdeling Financiën van de gemeente Helmond om gezamenlijk met Glasvezel Helmond de oorspronkelijke businesscase te gaan uitlijnen op de bijgestelde begroting 2020-2022 van Glasvezel Helmond. Dit achten wij een goede zaak. In het kader van de jaarrekeningcontrole zullen wij deze beoordeling nader beoordelen in het kader van de waardering van de vordering als ook de garantstelling.

Glasvezel Helmond B.V. geeft richting uw gemeente aan dat de kaders die de gemeenteraad aan het college heeft meegegeven (financieel sluitende businesscase) niet in het geding zijn. Evenwel is het zaak de businesscase te blijven monitoren. Wij onderstrepen daarom het belang dat de businesscase cq de exploitatieopzet van Glasvezel Helmond met regelmaat wordt geactualiseerd.

# Kernboodschappen

## Onderwerp

## Boodschap

### **Regionale bereikbaarheidsagenda**

In 2018 heeft de gemeente Helmond een subsidie verkregen van € 56 miljoen van de provincie ten behoeve van het uitvoeren van de regionale bereikbaarheidsagenda in de regio. Uitvoering van dit project geschiedt voor rekening en risico van de gemeente en bestaat uit vele kleine projecten die deels door de gemeente Helmond maar veelal ook door omliggende gemeenten uitgevoerd worden.

Dit betekent dat het college bij afronding van het volledige project (naar verwachting 2030) over het gehele bedrag verantwoording af te leggen. Gezien de veelvoud aan kleine projecten en het lange tijdsverloop tracht het college actief afspraken te maken met provincie over een werkbare wijze van verantwoorden waarbij ook controlekosten van de verschillende betrokken accountants beperkt kan worden. Gezien reeds enkele projecten zijn gestart en op korte termijn dienen te worden verantwoord is het van belang dat op korte termijn overeenstemming met de provincie bereikt wordt over de wijze van verantwoorden.

# **Bijlage A**

## Actuele ontwikkelingen



# Bijlage A | Actuele ontwikkelingen

---

## Loonheffingen

### 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 de Belastingdienst hanteert. Als vergelijkingsmaatstaf kan de inspecteur kijken naar de toepassing van de werkkostenregeling bij andere werknemers van dezelfde werkgever of bij werknemers van andere werkgevers.

#### *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 meegenomen, 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 tweewegbrengen. Daarnaast bestaat de 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).

### Payroll Analytics

Organisaties 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 een manier 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, heeft Deloitte de tool 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.

---

# Bijlage A | Actuele ontwikkelingen

---

## Loonheffingen (vervolg)

### Wet Ketenaansprakelijkheid (WKA)

Aannemers kunnen aansprakelijk worden gesteld voor de niet afgedragen loonheffingen die de onderaannemers verschuldigd zijn in verband met het verrichten van werkzaamheden door werknemers inzake het aangenomen werk. Zogenaemde 'eigenbouwers' worden hierbij met aannemers gelijkgesteld. Indien de gemeente zelf de algehele leiding over de bouwwerkzaamheden voert 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. Bij de berekening van het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum voor topfunctionarissen buiten dienstbetrekking wordt enerzijds uitgegaan van het maximum op basis van het aantal kalendermaanden waarin is gewerkt. Voor interim-topfunctionarissen geldt in 2019 als norm per maand € 25.900 voor de eerste zes maanden van de functievervulling en € 19.600 voor de volgende zes maanden.

Anderzijds dient ook gekeken te worden naar het individueel bezoldigingsmaximum op basis van het aantal uren x het maximale uurtarief. Het maximale uurtarief in 2019 bedraagt € 187. Bij het bepalen of sprake is van een overschrijding, dient van het laagste van deze twee individuele bezoldigingsmaxima te worden uitgegaan.

#### *Afbouw overgangsrecht*

Alle topfunctionarissen voor wie in 2016 het overgangsrecht is aangevangen, zullen vanaf 2020 moeten gaan afbouwen. Het advies is deze afbouw tijdig (bij voorkeur eind 2019) te laten berekenen, zodat voorkomen wordt dat er aanpassingen achteraf nodig zijn.

#### *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.

# Bijlage A | Actuele ontwikkelingen

---

## Loonheffingen (vervolg)

---

### Wet arbeidsmarkt in balans (WAB)

De WAB treedt op 1 januari 2020 in werking. De wetgever wil met een pakket aan maatregelen het voor werkgevers aantrekkelijker maken om vaste contracten aan te gaan. Dit doet zij door de kosten- en risicoverschillen tussen vast en flex te verminderen en het ontslagrecht aan te passen om een betere doorstroom 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 onbepaalde tijd contract en hoge premie voor een bepaalde tijd contract. 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 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 je verplicht bent een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden, mag je 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 gemeentes 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 aan 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.

# Bijlage A | Actuele ontwikkelingen

---

## Actualiteiten btw

### Sportaccommodaties en btw

Per 1 januari 2019 is de btw-sportvrijstelling gewijzigd. Dit heeft een behoorlijke impact op gemeenten, zowel op financieel als op administratief gebied. De 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-winstbeoogende 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 de 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 subsidie-regeling 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 gemeenten de exploitatie uitbesteden, buiten het bereik van de gewijzigde sportvrijstelling blijven. In de praktijk bestaat op dit moment de nodige onduidelijkheid over de btw-positie van de 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 nemen/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 voor 15 juli 2020 worden verantwoord. Gemeenten krijgen hierover in januari 2020 meer informatie toegestuurd door 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 de 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 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 zij 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.

# Bijlage A | Actuele ontwikkelingen

---

## Actualiteiten btw (slot)

### 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, lichten wij op hoofdlijnen toe:

- 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 de 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 van 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 afspraken worden gemaakt met de Belastingdienst, bijvoorbeeld om de rechten veilig te stellen over het verleden en voor de toekomst.

---

## Actualiteiten Grondexploitatie

### PFAS

Op 8 juli 2019 is het 'Tijdelijk handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie' beschikbaar gekomen, in verband met gezondheidsrisico's en op advies van het RIVM. De staatssecretaris geeft aan de toepassingsnormen die in dit tijdelijk handelingskader zijn opgenomen te verankeren in een tabel die zal worden opgenomen in bijlage B bij de Regeling bodemkwaliteit. PFAS geldt daarna niet langer als niet-genormeerde stof. Dit betekent dat bij het toepassen van grond en baggerspecie de toepassingsnormen voor PFAS moeten worden gehanteerd. Het is aan de verzetter van de grond of baggerspecie om aan te tonen dat de te verzetten grond of baggerspecie aan de normen voldoet. De normen leiden, getuige de vele nieuwsberichten hierover, tot veel commotie over de betekenis hiervan voor de grondverzetpraktijk (onduidelijkheid en vertraging).

Bij uw gemeente kunnen de PFAS-normen gevolgen hebben voor bijvoorbeeld de kosten en de planning van de grondexploitatieprojecten, maar ook voor bijvoorbeeld wegenbouwprojecten. Wij vragen uw gemeente om te onderzoeken wat de mogelijke effecten zijn van de PFAS-normen op uw grondexploitatieprojecten, en om een standpunt in te nemen met betrekking tot de mogelijke (financiële) gevolgen voor de betreffende projecten. Dit standpunt dient uiteraard ook in de actualisatie van de grondexploitaties te worden verwerkt, en wordt idealiter gebaseerd op concreet onderzoek naar het PFAS-gehalte van de (te verplaatsen) grond in de verschillende projecten, en naar de implicaties daarvan in termen van benodigde maatregelen, kosten en tijd. Wij zullen dit standpunt ter voorbereiding op de accountscontrole 2019 beoordelen.



# Bijlage A | Actuele ontwikkelingen

## Rechtmatigheidsverantwoording

### Actuele ontwikkelingen bij de ontwikkeling en implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording bij uw gemeente

Zoals reeds bekend, moet uw gemeente 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 de afgelopen maanden onderwerp van gesprek geweest in het overleg tussen verschillende organisaties, zoals de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) en de commissie BBV. Inmiddels is op hoofdlijnen duidelijk hoe de rechtmatigheidsverantwoording er vermoedelijk uit gaat zien.

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

- De rechtmatigheidsverantwoording is een onderdeel van de jaarrekening, waarbij voor de decentrale overheid een rapportagetolerantie geldt van maximaal 3% van de totale lasten. De gemeenteraad bepaalt deze tolerantie in het normenkader. De raad heeft hierbij de keuze om minder nauwkeurig te worden geïnformeerd over eventueel geconstateerde bevindingen inzake de rechtmatigheid. De rechtmatigheidsverantwoording valt onder het oordeel van de accountant inzake het getrouwe beeld.
- Scope: de financiële rechtmatigheid, zoals nu reeds is uitgewerkt in de kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. Het gaat alleen om de rechtmatigheidscriteria die geen getrouwe beeldcriteria zijn (voorwaarden-, begrotings-, en misbruik- en oneigenlijk gebruikcriterium).

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 rechtmatigheid zoals we 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 rapporterings-tolerantie van maximaal 3%, heeft dit invloed op het oordeel van de accountant in de controleverklaring.

De voornaamste gevolgen voor de gemeente zijn:

- U als college treedt in overleg met de raad over de te hanteren rapporteringstoleranties voor de rechtmatigheidsverantwoording.
- Uw gemeente identificeert de belangrijkste rechtmatigheidsrisico's in aansluiting op de toetsingscriteria, en neemt deze op in een 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), waarbij 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 het geval is (belastingen, salarissen), en bij gemeenschappelijke regelingen die zich richten op de uitvoering van de Participatiewet.

Wij helpen uw gemeente graag met het verder vormgeven van de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording.

# **Bijlage B**

## Reikwijdte van onze werkzaamheden



# Bijlage B | 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 Helmond, 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 controle bestaat uit een combinatie van controlewerkzaamheden, waaronder een risicoanalyse, analytische procedures, detailcontroles en, voor zover mogelijk en efficiënt, het testen van de interne-beheersingsmaatregelen die zijn gerelateerd aan en relevant voor de controle. Wij richten ons hierbij alleen op de interne-controleomgeving die relevant is voor onze oordeelsvorming over de jaarrekening.

De boardletter is gebaseerd op onze interim-controle als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2019. Volledigheidshalve merken wij op dat onze controlewerkzaamheden, analyse en evaluatie zijn uitgevoerd in het kader van de door uw gemeenteraad verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening 2019.

De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door ons als accountant van de gemeente Helmond 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.

De risico-inschattingen hebben 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 een fraudeonderzoek bij de gemeente Helmond uit te voeren, zouden wij wellicht andere bevindingen hebben geconstateerd en observaties hebben gerapporteerd dan die welke nu zijn opgenomen in de boardletter.



De naam 'Deloitte' verwijst naar één of meer van de volgende rechtspersonen: Deloitte Touche Tohmatsu Limited, een in Groot-Brittannië gevestigde 'private company limited by guarantee', en ieder van de memberfirms die deel uitmaken van haar netwerk. Elk van deze rechtspersonen vormt een juridisch afzonderlijke en onafhankelijke entiteit. Zie [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) voor een gedetailleerde beschrijving van de rechtsvorm van Deloitte Touche Tohmatsu Limited en haar memberfirms.

Deloitte is met ongeveer 5.000 medewerkers en kantoren in heel Nederland de grootste organisatie op het gebied van accountancy, belastingadvies, consultancy en financiële advisering. Deloitte Nederland is een onafhankelijke memberfirm van Deloitte Touche Tohmatsu, met 225.000 medewerkers en vestigingen in meer dan 150 landen.