

Raadsbrief ter informatie

Postadres:
Gemeente Almelo
Postbus 5100
7600 GC Almelo

Aan de raad van de gemeente Almelo

Bijlage	Doorkiesnummer	Behandeld door	Datum
		R Schuttevaar	7 maart 2023

Onderwerp
Board Letter 2022 accountant

Geachte leden van de raad,
Wij informeren u hierbij over de resultaten van de tussentijdse controle van de externe accountant.

Eshuis Registeraccountants heeft van de raad de opdracht gekregen om de jaarrekening 2022 te controleren. Bij de tussentijdse controle toetst de accountant de interne beheersmaatregelen en gaat hij nader in op de algemene ontwikkelingen en aandachtspunten voor de controle op de jaarrekening 2022.

De uitkomsten worden gerapporteerd in een Board Letter. Dit is een samenvatting van de Management Letter interim-controle en Management Letter IT-audit voor het college en die door het college ter kennisgeving aangenomen is.
De accountant vermeldt in de Board Letter enkele bevindingen. Dit zijn aanbevelingen voor de interne beheersomgeving en de financiële processen. Wij houden de raad op de hoogte van de opvolging van deze bevindingen via de voor- en najaarsrapportage als onderdeel van de p&c-cyclus.

De Auditcommissie zal de Board Letter 2022 in haar eerstkomende vergadering van 13 maart 2022 bespreken, waarbij Eshuis Registeraccountants aanwezig zal zijn.

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Almelo,
de secretaris, de burgemeester,

F.W. van Ardenne

A.J. Gerritsen



JAAR

Eshuis

BOARD LETTER 2022

Gemeente Almelo

2 maart 2023



Per saldo persoonlijker



Independent Member of
PrimeGlobal

Aan de auditcommissie van de gemeente Almelo

Postbus 5100

7600 GC ALMELO

Kernmerk: 1012457-BL-2022

Geachte leden van de auditcommissie,

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2022, de interim-controle voor de gemeente Almelo 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 2022 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. In onze management letter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen. De bevindingen en aanbevelingen dienen te worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor het college van burgemeester en wethouders als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening.

De management letter bespraken wij in concept met een vertegenwoordiging van de ambtelijke organisatie en de gemeentesecretaris. Deze board letter is daar een samenvatting van, in die zin dat wij onze gedetailleerde bevindingen en adviezen en de reactie van het management daarop niet hebben opgenomen. De reactie van het management op onze bevindingen vinden wij overigens adequaat. Wij willen de betrokken medewerkers van uw gemeente bedanken voor de prettige samenwerking en hopen deze board letter op korte termijn aan de audit commissie toe te lichten.

Wij danken uw organisatie voor de prettige samenwerking en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,

Eshuis Registeraccountants B.V.

drs. C.L. (Caroline) Willems RA

→ Inhoudsopgave

→ Management-
samenvatting

→ Risico's

→ Procesbeheersing

→ Detailbevindingen

→ Actualiteiten

Inhoudsopgave

1. Managementsamenvatting	4
2. De belangrijkste risico's	8
3. Totaaloverzicht procesbeheersing	10
4. Detailbevindingen	12
5. Relevante actualiteiten	15

CONCEPT

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

1. Managementsamenvatting

Voor u ligt de board letter 2022, waarin wij verslag uit brengen over de interimcontrole welke in december 2022 en januari 2023 is uitgevoerd. Wij kijken positief terug op de prettige samenwerking met de ambtelijke organisatie. In korte tijd heeft uw organisatie geschakeld in de overgang naar een nieuwe accountant. Dat is een extra belasting en niet altijd leuk. Uw team heeft zich vriendelijk, begripvol en coöperatief opgesteld zodat wij snel konden instappen in de controle. Daarvoor zijn wij u zeer erkentelijk. Ondanks alle formele aspecten van het accountantsvak begint een goede controle in wederzijds respect en voor elkaar klaarstaan.

Onze indruk van Almelo

Een nieuwe accountant betekent een frisse eerste blik. Hoewel wij ons beseffen dat u de gemeente het beste kent, willen we u graag meegeven hoe wij naar uw gemeente kijken en hoe dat invloed heeft op onze controleaanpak. Kijkend naar Almelo zien wij een stad in een landelijke regio die voor grootstedelijke problematiek staat. De sociale voorzieningen in Almelo zijn belangrijk en een noodzakelijk vangnet, maar wel kostbaar. Het bestrijden van zorgfraude is voor u een speerpunt en wilt u zorg aanbieden die inwoners beter maakt. Almelo wil door middel van stadsontwikkeling, een visie op woningbouw en het creëren van werk, de stad meer in balans brengen. Wij zien Almelo als een stad die vooruit kijkt, een stad met perspectief en een toekomst. Een stad die investeert in die toekomst. Bij een actieve gemeente met de handen uit de mouwen past ook een controle die gericht is op de toekomst. Zoals met u afgesproken ligt onze focus op een moderne controleaanpak via IT-audit voor de systemen waarvoor we met elkaar zijn overeengekomen dat ze binnen onze controle vallen. Hiermee laten we de computers het basis werk doen. De focus van onze accountants ligt op de speerpunten van uw beleid: uitzonderingsbevindingen in het sociaal domein, woningbouw, de ontwikkeling van bedrijventerreinen, de relaties met verbonden partijen. De rol van de accountant daarin zien wij als het tijdig signaleren van risico's zodat die verweven kunnen worden in beleid en financiën. Wij hopen dat u die focus ook terugleest in onze rapportage.

Interimcontrole algemeen

De interimcontrole is allereerst gericht op het beoordelen van de interne beheersmaatregelen (key controls) in de voor de jaarrekening relevante bedrijfsprocessen. Dit zijn die processen binnen de gemeente Almelo die een koppeling hebben met materiële posten in de jaarrekening, en ook processen waarin wij verhoogde (fraude)risico's onderkennen. We hebben daarbij oog voor aspecten die naar onze mening van belang zijn voor uw bedrijfsvoering dan wel richting kunnen geven aan het verder verbeteren van de procesbeheersing. Wij hebben een goed beeld gekregen van uw gemeentelijke administratieve organisatie en interne beheersing.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

Wij zien dat de gemeente Almelo veel uitdagingen heeft die zij zelf met haar beperkte personele bezetting of via uitbesteding het hoofd moet bieden. Het Rijk heeft dit takenpakket de afgelopen jaren steeds verder verzwaard. Dit vraagt veel van uw medewerkers en de onderliggende processen en systemen. Op grond van onze interimcontrole zien wij dat door de toestroom van taken in combinatie met de eigen ambities veel van de controlfuncties gevraagd wordt. Voor de jaarrekening zien wij onzekerheden in financiering en verantwoording rondom de aanvullende taken als gevolg van de oorlog in Oekraïne en de onduidelijkheden die vanuit het Rijk bestaan over de financiering van deze taken. Daarnaast zien wij een aantal verbeterpunten in de detailprocessen en de IT-omgeving. Daarvan geven wij ons samenvattende oordeel in deze managementsamenvatting. Tenslotte benoemen wij in het hoofdstuk 'actualiteiten' nieuwe ontwikkelingen in uw sector. Het laatste hoofdstuk komt vanwege de operationele aard niet terug in de managementsamenvatting.

Versterken inkoopproces inclusief interne controle

Het rechtmatig inkopen is voor lokale besturen sinds jaar en dag een uitdaging. Voor uw gemeente is dit niet anders. Oorzaken hiervoor zijn een decentraal georganiseerd inkoopmodel, veelvoud aan crediteuren en projecten en de nodige wisselingen op de personele functies. Dit heeft er in het verleden toe geleid dat een deel van de bestedingen niet voldoen aan de Europese aanbestedingsregels met rechtmatigheidsfouten tot het gevolg. Hier liggen voor de gemeente Almelo de nodige actiepunten en risico's. De gemeente heeft zelf een externe partij ingehuurd om haar eigen inkoopproces tegen het licht te houden, en wij vinden dit een goede keuze. Desalniettemin hebben wij in deze boardletter een aantal observaties gemaakt met de nodige aanbevelingen ten aanzien van dit proces die de gemeente gaan helpen om deze uitdaging het hoofd te bieden zodat u toekomstbestendig en rechtmatig in kan kopen. Deze aanbevelingen zien zowel toe op operationele verbeteringen als het verbeteren van de datakwaliteit en informatievoorziening van de inkopen binnen de gemeente over meerdere jaren en gericht op de toekomst. Dit laatste is met de aankomende rechtmatigheidsverantwoording vanaf boekjaar 2023 geen overbodige luxe.

Opvang Oekraïners en regeling Energietoeslag

Het gemeentelijke takenpakket is in 2022 verder uitgebreid met de regeling Energietoeslag en de zorg voor ontheemde Oekraïners. Het verstrekken van leefgeld voor de Oekraïense vluchtelingen voert de gemeente Almelo zelf uit. Deze aanvullende taken vragen meer inspanning van de gemeente in het kader van het verantwoordingsproces. Beide regelingen zijn onder grote druk tot stand gekomen, waardoor sprake is van een verhoogd risico op onduidelijkheden. Dat is overigens begrijpelijk gezien de onderliggende crisissituaties.

De uitvoering van het sociaal domein is deels door u uitbesteed aan ROZ Groep. Vorig jaar is gebleken dat ROZ Groep over een deel van de door hen uitgevoerde Tozo regeling verantwoording aflegt. Wij hebben begrepen dat ROZ Groep en zijn accountant mogelijk over het resterende deel van de Tozo regeling over 2020 en 2021 in 2023 geen verantwoording gaat afleggen. Dit betreft de werking van de regels tegen Misbruik & Oneigenlijk gebruik en de opvolging van de fraude signalen. Voorgaande zijn vereisten vanuit de nota verwachtingen accountantscontrole, en cruciaal voor de afronding van

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

de jaarrekening(controle) 2022 van de gemeente Almelo. Wij adviseren u om hierover met ROZ Groep in overleg te treden.

IT-systemen

Goedwerkende geautomatiseerde systemen kunnen bijdragen aan de doorontwikkeling van deze en andere processen zodat Almelo toekomstbestendig kan (blijven) opereren en daarmee risico's op effectieve en efficiënte wijze mitigeren. Hierboven werd het onderwerp informatievoorziening aangehaald en wij zien dat de gemeente voor loopt ten opzichte van andere decentrale overheden. Zowel op strategisch als operationeel niveau zijn er binnen dit domein stappen gezet, bijvoorbeeld ten aanzien van het toekennen en monitoren van rechten & rollen van gebruikers alsmede het monitoren van de geautomatiseerde dataoverzetting tussen de kritische bedrijfsapplicaties. Wij zien kansen voor de gemeente om op korte termijn de bestedingen in het sociaal domein inzichtelijk te beheersen door gebruik te maken van effectieve dashboarding op de in- en uitstroom van cliënten, doorlooptijden, indicatievereisten alsmede ingeschatte toekomstige kosten. Mede gelet op het aantal toegenomen cliënten en de gestegen prijzen per indicatie zal dashboarding bijdragen aan het optimaliseren van processen in het sociaal domein. Uiteraard kijken wij graag vrijblijvend met u mee op deze digitale ontwikkelingen.

Op basis van de kwaliteit van de beheersing zijn wij van mening dat deze van voldoende hoog volwassenheidsniveau is om een systeemgerichte aanpak te ondersteunen in onze jaarrekeningcontrole. Hierdoor zijn wij in staat om in onze controle te steunen op de systemen in scope, te weten het financiële-, het factuurverwerkingssysteem en het systeem rondom het sociaal domein.

Verbijzonderde interne controle (VIC)

Ten aanzien van de VIC merken wij op dat de gemeente voor wat betreft het uitvoeren van de interne rechtmatigheidscontroles gebruik maakt van een derde partij in 2021 en 2022. Deze controles zijn tot op heden nog onderhanden, en met name op het gebied van de aanbestedingen zien wij een bepaalde mate van afhankelijkheid van deze derde partij. Op korte termijn is dit een begrijpelijke keuze, maar met ingang van 2023 zal de gemeente zelf in staat moeten zijn om op basis van een gestructureerde planning de nodige controles uit te voeren, hierover te rapporteren en een oordeel te vellen over de baten, lasten en balansmutaties. Op dit onderdeel zien wij richting verantwoordingsjaar 2023 nog de nodige stappen die de gemeente zal moeten gaan zetten, zeker omdat een deel van de kennis en ervaring met betrekking tot de uitvoering van deze controles bij de derde partij ligt. Het bezitten en kunnen inzetten van een eigen adequate VIC als hét instrument waarmee het college vanaf boekjaar 2023 de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening gaat schrijven is geen overbodige luxe.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

De bevindingen, waarnemingen en aanbevelingen in de management letter beogen het management en het college te ondersteunen in het proces van het voortdurend verbeteren van de interne-beheersingsomgeving en de interne risicobeheersing.

CONCEPT

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- **Risico's**
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

2. De belangrijkste risico's

Wij vinden het van belang dat u weet waar wij bij de gemeente Almelo de belangrijkste risico's zien die tot mogelijke afwijkingen dan wel onzekerheden in de jaarrekening van uw gemeente kunnen leiden. Bij onze inschatting van de risico's laten wij ons leiden door bijv. fouten uit het verleden, de bevindingen van de VIC en uw voorgaande accountant, belangrijke gebeurtenissen en voorschriften van onze beroepsorganisatie. Voor het jaar 2022 onderkennen wij de volgende belangrijkste risico's:

Omschrijving risico	Motivatie
Wij onderkennen het risico dat het management van de gemeente de interne beheersingsmaatregelen doorbreekt met als doel de financiële verslaggeving van de gemeente te beïnvloeden.	Het hiernaast genoemde risico ziet niet toe op een specifieke post, maar is op basis van onze controlestandaarden voorgeschreven bij iedere controle en de daaraan gekoppelde standaardwerkzaamheden dienen door ons uitgevoerd te worden, dan wel dienen wij aanvullende werkzaamheden op te zetten en uit te voeren op (onderdelen van) de verantwoording, in casu de jaarrekening van de gemeente.
Wij onderkennen het risico dat de eindwaarden op de materiële grondexploitatie onjuist zijn bepaald als gevolg van de onzekerheid die het gevolg is van de looptijd en de omvangrijke prognoses aan nog te maken kosten en nog te realiseren opbrengsten.	Voorgenoemd risico ziet toe op de waardering van de grondexploitatie ultimo boekjaar. Op deze verantwoordingsbewering identificeren wij een normaal risico. Enerzijds zien wij dat door het verloop van tijd en de gerealiseerde verkopen het risico in de grondexploitatie afneemt. Gelet op de inflationaire ontwikkelingen identificeren wij binnen deze risico-inschatting een verhoogd normaal risico op de kostenprognose met name voor de complexen Rhijnbeek, Bedrijvenpark Twente Noord en Almelo Noordoost.
Wij onderkennen het risico dat inkopen niet voldoen aan de Europese aanbestedingswet en de hieraan gerelateerde bestedingen niet rechtmatig zijn.	In de afgelopen jaren heeft uw gemeente onrechtmatige inkopen gehad als gevolg van het niet voldoen van de Europese Aanbestedingswet. Als gemeente is het moeilijk om aan de voorkant de inkoopbehoefte in te schatten en worden overschrijdingen gedurende een inkooptraject gesignaleerd.
Wij onderkennen een risico op onrechtmatige bestedingen uit hoofde van de taken die de gemeente	Voorgaande risico is als gevolg van de actuele ontwikkelingen ingegeven. Daarnaast zijn de regelingen

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- **Risico's**
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

uitvoert als gevolg van de oorlog in Oekraïne, bijvoorbeeld ten aanzien van de opvang en levensonderhoud van vluchtelingen, uitgegeven energietoeslag en aanvullende bijdragen die verbonden partijen en/of subsidierelaties benodigd zijn.

op basis van een korte doorlooptijd tot stand gekomen. Gezien de complexiteit van de taken identificeren wij dit als een belangrijk risico.

Deze risico's zijn afgeleid uit ons controleplan. In dit controleplan is een uitgebreide(re) lijst van risico's opgenomen om u inzicht te geven in de manier waarop wij onze controle benaderen. In deze boardletter nemen wij alleen de belangrijkste vier risico's op. De aard van deze risico's brengt met zich mee dat wij met name bij de controle van de jaarrekening hier aandacht aan besteden. In ons accountantsverslag dat wij naar aanleiding van de controle van de jaarrekening uitbrengen zullen wij rapporteren hoe deze risico's zijn afgedekt.

CONCEPTE

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- **Procesbeheersing**
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

3. Totaaloverzicht procesbeheersing

Onderstaand vatten wij ons oordeel over de opzet en het bestaan per proces samen. Ten aanzien van opzet en bestaan geven wij het proces een classificatie mee:

Verbetermogelijkheden:

Binnen het proces is sprake van significant risico en/of er is sprake van verschillende tekortkomingen/observaties binnen de administratieve organisatie & interne beheersing (hierna: AO/IB) en vragen hier op korte termijn uw aandacht voor;

Toereikend met verbetermogelijkheden:

Binnen het proces is sprake van verhoogd risico en/of er is sprake van verschillende observaties binnen de AO/IB en vragen hier op middellange termijn uw aandacht voor;

Toereikend:

Binnen het proces is sprake van risico en er is geen sprake van observaties binnen de AO/IB. Hiermee concluderen wij dat dit proces in opzet en bestaan voldoende is om het proces van het opstellen van de jaarrekening te ondersteunen.

Proces	Conclusie opzet en bestaan 2022
Administratie & Verslaglegging	Toereikend
Inkopen en aanbestedingen	Verbetermogelijkheden
Factuurverwerking en betalingen	Toereikend
Uitkeringen Participatiewet en BBZ	Toereikend
Zorgbestedingen WMO en Jeugd	Toereikend met verbetermogelijkheden
Subsidiebaton, belastingopbrengsten en algemene uitkering	Toereikend
Personeel en salarisadministratie	Toereikend
Subsidieverstrekingen	Toereikend met verbetermogelijkheden
Geautomatiseerde omgeving	Toereikend met verbetermogelijkheden

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- [Procesbeheersing](#)
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

Grondexploitatie	Toereikend
Treasury	Toereikend met verbetermogelijkheden
Frauderisicoanalyse	Toereikend met verbetermogelijkheden

CONCEPT

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

4. Detailbevindingen

4.1 Financial audit

- A) **Observatie:** in dit blok wordt aangegeven wat gedurende de interim controle is geconstateerd en waarvan wij u graag op de hoogte willen brengen.
- B) **Risico:** hierbij geven wij aan wat de risico's zijn van de bevindingen en wat de gevolgen voor uw gemeente kunnen zijn.
- C) **Aanbeveling:** hierbij geven wij u aanbevelingen met betrekking tot de bevinding. Deze aanbeveling is een mogelijke oplossing voor de bevinding.
- D) **Impact jaarrekening:** in dit blok wordt aangegeven welke vervolgacties van uw gemeente worden verwacht alvorens de jaarrekeningcontrole 2022 in het voorjaar van 2023 start.

Nieuwe bevindingen financial audit:

Nummer	Bevinding	Belangrijk
01	Inkopen en aanbesteden – Inrichten purchase to pay proces	Hoog
02	Inkopen en aanbesteden – Gebruik Aanbestedingskalender	Hoog
03	Inkopen en aanbesteden – Gebruik dynamisch aankoopstelsel voor inhuur	Hoog
04	Inkopen en aanbesteden – Periodieke interne rechtmatigheidscontrole	Hoog
05	Frauderisicoanalyse - Nader concretiseren risicomanagement	Hoog
06	Zorgbestedingen WMO en Jeugd - Controle prijsmasterdata systeem sociaal domein	Laag
07	Subsidieverstrekingen – Tijdige subsidievaststelling	Laag
08	Subsidieverstrekingen – Vastlegging afstemming gemeente en subsidiënt	Laag

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

Voortgang bevindingen uit eerdere jaren, zoals door uw voorgaande accountant gerapporteerd:

Nummer	Bevinding	Belangrijk	Advies uit	Opvolging
01	Inkopen en aanbestedingen – combinatie interne beheersmaatregelen	Midden	2021	Onderhanden
04	Financiële verslaglegging – detectieve controles memoriaalboekingen	Midden	2021	Opgelost
05	Algemeen – actualiseren interne frauderisicoanalyse	Laag	2021	Onderhanden
06	Algemeen – actualiseren treasury statuut	Hoog	2021	Onderhanden

CONCEPTE

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

4.2 IT audit

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel over de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken over de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen hebben betrekking op de onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij geen volledigheid pretenderen. Wij hebben als onderdeel van de jaarrekeningcontrole de opzet, bestaan en effectieve werking van de voor de jaarrekeningcontrole relevante General IT Controls binnen het financiële-, het factuurverwerkingssysteem en het systeem rondom het sociaal domein getoetst. Hierbij hebben wij in totaliteit negen observaties geïdentificeerd.

Hierbij zijn echter geen significante bevindingen onderkend die een mogelijk hoog risico en potentieel een grote impact op de jaarrekening, compliance en/of operationele prestaties kunnen hebben. Wij bevelen management wel aan om de observaties zo spoedig mogelijk te onderzoeken en hierop acties uit te zetten.

Op basis van de kwaliteit van de beheersing zijn wij van mening dat deze van voldoende hoog volwassenheidsniveau is om een systeemgerichte aanpak te ondersteunen in onze jaarrekeningcontrole. Hierdoor zijn wij in staat om in onze controle te steunen op de systemen in scope. Dit getuigt naar ons inziens de grote stappen die de gemeente heeft gezet in het verder verbeteren van uw beheersing, zoals ook blijkt uit de opvolging van de bevindingen naar aanleiding van de IT-audit over boekjaar 2021.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

5. Relevante actualiteiten

5.1 Rechtmatigheidsverantwoording

Uw gemeente bereid zich voor op de rechtmatigheidsverantwoording 2023. Ter ondersteuning heeft de commissie BBV in het najaar 2021 de kadernota Rechtmatigheid 2022 gepubliceerd. Op basis van richtlijnen zoals geschetst door de Commissie BADO en de VNG laten wij kort zien hoe de voortgang vordert, en kortgezegd of u klaar bent voor verantwoordingsjaar 2023.

Stap	Actiepunten	Voortgang
Bepaal uw visie en beleid	Zoals de kadernota aangeeft is het aan de raad om te bepalen wat er in de rechtmatigheidsverantwoording wordt opgenomen, met welke verantwoordingsgrens dit gedaan wordt en de benodigde inspanning van de administratieve organisatie en interne beheersing.	Wij hebben geconstateerd dat uw normenkader jaarlijks herzien wordt, en aan uw raad wordt aangeboden. De raad heeft echter nog geen indicatie gegeven welk goedkeuringspercentage en welke rapportagetolerantie gehanteerd dienen te worden voor de rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2023. Hetzelfde geldt voor het ambitieniveau en de benodigde inspanning. Wij adviseren u om deze actiepunten op korte termijn in besluitvorming te brengen.
Stellen van de kaders en reikwijdte via het normenkader rechtmatigheid	De kadernota is hierin duidelijk. Streef als gemeente voor een zo praktisch toepasbaar normenkader, waarin enkel wet- en regelgeving en verordening (vastgesteld door de raad) worden opgenomen welke financiële beheershandelingen tot gevolg hebben.	Het normenkader van 2021 is voor 2022 herzien. Echter is er nog geen toetsingskader in kaart gebracht waarbij de artikelen met een financiële rechtmatigheidsgrondslag (recht, hoogte en duur) vertaald zijn naar de werklijsten en controlevastleggingen. Wij hebben tevens geconstateerd dat een aantal kaders verouderd zijn. De commissie BBV adviseert om kaders minimaal eens in de vier jaar te herzien. Voor u gemeente benoemen wij de algemene subsidieverordening, het treasurystatuut, de controleverordening en de financiële verordening. Voor wat betreft de laatste twee heeft de VNG recentelijk leiddraden gedeeld. Hetzelfde geldt voor de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV.
Operationaliseren normenkader	Het advies is om het normkader te operationaliseren via een toetsingskader. In het toetsingskader is per wet/regeling/verordening vastgesteld welke artikelen relevant zijn voor de toetsing.	
Positionering en opdrachtgeverschap van de VIC	De positionering van de Verbijzonderde Interne Control (hierna: VIC) dient formeel vorm gegeven te worden via de financiële verordening (in overeenstemming met de BADO notitie 'De verbijzonderde interne controle bij decentrale overheden'). Artikel 212 lid 1 Gemeentewet verplicht gemeenten (i.c. de Raad) een financiële verordening op te stellen, waarin de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie zijn opgenomen. In de gemeentelijke financiële verordening wordt hierbij	Wij constateren dat de VIC binnen de gemeente Almelo is uitbesteed. Dit is een bewuste keuze gezien de beperkte personele capaciteit en de wens om regie te kunnen (blijven) voeren. Het inhuren van een derde partij geeft de gemeente ruimte om andere onderwerpen op te pakken, maar creëert ook een uitstroom van kennis. Immers kan nooit alle kennis en ervaring van de door de derde uitgevoerde controles worden opgenomen door de gemeente. Hetzelfde geldt voor een stuk "training on the job" van medewerkers van de gemeente, en hen daarbij in

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

	een belangrijke rol gegeven aan het College van B&W. Het College moet jaarlijks zorgen voor een interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de (financiële) beheershandelingen. Een beheerste bedrijfsvoering staat hierbij voorop en de VIC is daarvoor een instrument.	staat te stellen om zelf vanaf 2023 controles op de rechtmatigheidsvereisten uit te voeren. Wij adviseren de gemeente om in het voorjaar van 2023 met een concreet intern controle plan te komen en daarbij tevens te bepalen of er nog nadere kennisoverdracht dient plaats te vinden van de derde partij naar de gemeente toe en zorg te dragen dat dit voor het einde van het contract wordt gerealiseerd.
Uitvoeren periodieke controles	Wij verwachten dat er binnen de Planning & Control Cyclus van de gemeente Almelo periodieke rechtmatigheidscontroles worden uitgevoerd op de transactiestromen, het normenkader en het IC plan.	Wij constateren dat de uitvoering van de interne controle over 2022 belegd is bij een derde partij. Almelo heeft nog geen kennis genomen van de uitkomsten van de door de derde partij uitgevoerde interne controles. Wij adviseren u om dit in het voorjaar van 2023 te doen en de derde partij te verzoeken om over de uitgevoerde werkzaamheden te rapporteren. Eventuele actiepunten dienen voor de start van de jaarrekeningcontrole 2022 opgevolgd te worden.
Rapportage na uitvoeren periodieke controles	Wij verwachten dat er binnen de Planning & Control Cyclus van de gemeente Almelo periodiek gerapporteerd wordt over de uitkomsten van de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles	

5.2 Overgang naar een nieuw financieel pakket

Wij hebben begrepen dat de gemeente Almelo voornemens is om met ingang van 1 januari 2024 over te gaan naar een nieuw financieel pakket. Op basis van onze ervaringen verwachten wij dat de conversie de nodige voeten in de aarde kan hebben. Wij geven u graag een aantal aandachtspunten mee:

- Maak heldere afspraken met uw leverancier over de wijze waarop zij controles voor de gemeente dienen uit te voeren met als doel vast te stellen dat alle grootboekrekeningen, kostenplaatsen, rechten & rollen op de juiste wijze worden overgezet;
- Overweeg welke aanvullende modules en koppelingen beschikbaar zijn. Zoals in dit rapport opgenomen is een koppeling met een eventuele applicatie voor de herzieningen en het opnemen van de budgetten geen overbodige luxe;
- Zorg dat er back-uppen van eerdere jaren beschikbaar zijn, en dat deze zorgvuldig en afdoende getest zijn.

5.3 Invoering Wet Open overheid

Sinds 1 mei 2022 is de Wet Open overheid (hierna: Woo) ingegaan. De Woo is de opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en regelt het recht van burgers op informatie van de overheid. Zo krijgt iedereen meer inzicht in het handelen van de overheid. Het kabinet investeert de komende jaren ruim € 500 miljoen in de invoering van de wet, bovenop lopende verbeterplannen voor de informatiehuishouding van de overheid.

In artikel 3.5 van de Woo wordt voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Deze begroting en jaarlijkse verantwoording vloeien voort uit het Besluit

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

Begroting en Verantwoording (BBV). Voor de volledigheid merken wij op dat deze verplichting al geldt voor de jaarrekening 2022. Wij hebben vastgesteld dat in uw begroting aandacht is voor de Woo, en verzoeken u om dit in de jaarrekening 2022 op te nemen.

5.4 Omgevingswet

Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Zodat het straks bijvoorbeeld makkelijker is om bouwprojecten te starten. De Crisis- en herstelwet (Chw) maakt dit nu al mogelijk, bijvoorbeeld door bestaande regels aan te passen. De Omgevingswet gaat in op 1 januari 2024. Uw gemeente heeft in de programmabegroting reeds rekening gehouden met dit onderwerp als onderdeel van de kaderstelling. Op basis van diverse berichten alsmede besprekingen met andere decentrale overheden merken wij dat de invoering van deze wet en met name de beheersing van de onderliggende processen tot uitdagingen leidt, bijvoorbeeld in relatie tot personele inzet en kennismanagement. Wij vragen uw aandacht voor het nauwgezet volgen van de landelijke ontwikkelingen en te trachten hier op voor te sorteren door uw bedrijfsvoering op passende wijze aan te passen aan de vereiste taken.

5.5 Perspectief 2026

Tot 2026 krijgen gemeenten en provincies meer geld van het rijk, daarna moeten ze weer iets inleveren, zo blijkt uit de meicirculaire. Tot en met 2025 krijgen gemeenten en provincies meer geld van het rijk voor de uitvoering van hun taken. Dit jaar krijgen gemeenten € 32,6 miljard en dat loopt op naar € 37,2 miljard euro in 2025. In 2026 moeten gemeenten weer € 1,7 miljard euro inleveren. Dan krijgen zij ruim € 35 miljard euro. Op basis van deze meicirculaire kunnen gemeenten en provincies hun meerjarenbegrotingen opstellen. Voor gemeenten wordt in deze circulaire ook duidelijk hoe de nieuwe verdeling van het gemeentefonds uitpakt, die vanaf 2023 gaat gelden. Tussen 2023 en 2025 gaat er door die herverdeling geen enkele gemeente financieel op achteruit, zo staat in de meicirculaire. Er is jarenlang gesteggeld over een nieuwe verdeling, omdat het huidige verdeelmodel niet meer aansluit op de extra taken die gemeenten er de laatste jaren hebben bijgekregen, zoals de jeugdzorg. Niet alleen gemeenten die er daardoor op achteruit zouden gaan hadden felle kritiek, maar ook de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB). De invoering ervan is daardoor een paar jaar uitgesteld, maar wordt nu in 2023 echt ingevoerd. De minister heeft wel gekozen voor een geleidelijke invoering van de nieuwe herverdeling van het rijksgeeld, zodat gemeenten die er financieel op achteruitgaan daar langzaam aan kunnen wennen. Voor gemeenten die er nu al financieel slecht voor staan en veel inwoners hebben met weinig geld, worden de nadelige financiële effecten extra verzacht. Dat geldt ook voor sterk vergrijzende gemeenten. Wij zien dat het aantal uitkeringsgerechtigden in de gemeente Almelo op niveau blijft en dat de gemiddelde leeftijd toe neemt op basis van CBS statistieken. In uw programmabegroting 2023 heeft u meerjarig een doorkijk gemaakt naar de komende jaren tot en met 2026 en houdt de gemeente rekening met zo'n € 12 miljoen lagere baten, en daarmee ook een negatief begrotingssaldo. Dit laatste is met name het gevolg van gestegen kosten binnen met name de jeugdzorg als gevolg van enerzijds een hogere prijs per indicatie en anderzijds de gevolgen van de wijziging van het Woonplaatsbeginsel binnen de jeugdzorg. Hierdoor heeft de gemeente meer cliënten met voornamelijk duurdere zorg moeten overnemen.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

5.6 Speerpunten auditcommissie interimcontrole 2022

Wij hebben via uw griffier en uw voorgaande accountant een aantal speerpunten ontvangen die wij gedurende de interimcontrole 2022 hebben onderzocht. Onze bevindingen dan wel aanbevelingen zijn als volgt:

Diepgaande toets op het voldoen aan de Europese aanbestedingsregels

Uw auditcommissie heeft ons verzocht om een diepgaande toets uit te voeren op het voldoen aan de Europese aanbestedingsregels. Gelet op onze risicoinschatting zoals beschreven in hoofdstuk twee van deze letter, en het feit dat de gemeente Almelo nog bezig is met het bepalen van de aanpak en het uitvoeren van de controle op de Europese aanbestedingen hebben wij in december jl. nog geen toets kunnen uitvoeren. Wij hebben voor de controle in het voorjaar van 2023 afspraken gemaakt met uw ambtelijke organisatie zodat zij voor boekjaar 2022 maar ook in de toekomst zelf deze controle uit kunnen gaan voeren. Dit laatste zal gezien de wijziging in het rechtmatigheidsoordeel de gemeente helpen.

Aandacht voor risico's in de grondexploitaties en de volledigheid van de hierin getroffen voorzieningen

Voor de start van de interimcontrole 2022 hebben wij in het kader van ons collegiaal overleg met uw voorgaande accountant gesproken. In dit overleg hebben wij bij verschillende onderwerpen stilgestaan, waaronder de controle van uw grondexploitaties zoals opgenomen in de jaarrekening 2021. Tijdens de interimcontrole 2022 hebben wij dit onderwerp ook met uw planeconomen besproken. Voor wat betreft de risico's blijkt dat de gemeente Almelo aan de voorkant voorzicht raamt, en dit komt terug in de grondexploitatiebegrotingen. Opbrengsten liggen voornamelijk vast als gevolg van gemaakte afspraken met afnemers, en voor de kostenprognoses hebben er aanbestedingen plaatsgevonden en wordt er tussentijds gemonitord of de activiteiten worden uitgevoerd en indien nodig vindt er een indexatie van de kosten plaats. Dit laatste is met name in 2022 het geval als gevolg van de gestegen inflatie en kostenindex voor grond-, weg- en waterbouw. Het managen van risico's in de grondexploitaties vindt op een aantal wijzen plaats:

- De grondexploitaties worden jaarlijks geactualiseerd. De herziening in het voorjaar dient als grondslag voor de waardering in de jaarrekening. Daarbij worden de drie P's programma, planning en prijzen geëvalueerd en waar nodig bijgesteld. Bij een verlieslatende grondexploitatie wordt de zuivere boekwaarde van dat onderhanden werk gecorrigeerd en indirect afgewaardeerd met een verliesvoorziening naar een reële balanswaarde. Een voorziening dekt (slechts) een reëel voorzien tekort af. Bij alle verlieslatende grondexploitaties wordt in lijn met het verslaggevingskader het volledige tekort op contante waarde afgedekt met een voorziening. In het voorjaar van 2023 vindt de actualisatie plaats.
- De aanwezige weerstandscapaciteit dient om het risico dat een reële raming financieel tegenvalt af te dekken. Op basis van de jaarlijkse risico-inventarisatie als onderdeel van de jaarverantwoording wordt de benodigde weerstandscapaciteit voor de grondexploitaties bepaald. De benodigde weerstandscapaciteit wordt vervolgens vergeleken met de aanwezige weerstandscapaciteit.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

- Daarnaast heeft de gemeente nog een voorziening opgenomen voor nazorg oftewel nakomende kosten van in eerdere jaren afgesloten projecten. Hiermee dekt zij tevens een deel van de risico's in het grondbedrijf af.

Wij zullen na het afronden van de actualisaties de waardering van de grondexploitaties controleren als onderdeel van de jaarrekeningcontrole. Hetzelfde geldt voor de beoordeling van de financiële positie en de toereikendheid van de voorziening nagekomen kosten.

Omvang getroffen voorziening verlofsparen, voortvloeiend uit de CAO Gemeenten 2021-2023

Voorgaande onderwerp hebben wij met uw ambtelijke organisatie besproken. De materie die aan het bepalen van de omvang van de voorziening ligt is complex waardoor de commissie BBV eind januari 2023 een nadere toelichting heeft gegeven. Uit deze nadere toelichting blijkt dat de omvang van de voorziening afhankelijk is van balansposities inzake verlofuren die niet jaarlijks gelijkblijvend zijn. Dit zijn in de praktijk niet alleen de uren uit hoofde van verlofsparen, maar ook de wettelijke en bovenwettelijke uren. Wij hebben uw ambtelijke organisatie deelgenoot gemaakt van deze nadere toelichting alsmede een memo gedeeld van een andere gemeente met de benodigde uitgangspunten voor het bepalen van de voorziening.

De gemeente heeft een eerste inschatting gemaakt van de te bepalen balanspost, en de omvang hiervan is circa € 588.000. Gezien de timing van onze controles hebben wij enkel deze bepaling conceptueel besproken en nog niet inhoudelijk kunnen toetsen. Dit volgt vanaf juli 2023. Gezien het feit dat dit een nieuwe voorziening is en altijd sprake is van inschattingen bij het bepalen van deze posten komen wij hier expliciet in ons accountantsverslag op terug.

Zijn gelden die niet geormerkt zijn, maar wel een bepaalde bestemming hebben (bv gelden sociaal domein) ook besteed in het licht van die bestemming?

Niet geormerkte gelden worden via de gemeentebegroting toegewezen aan verschillende taken. Net als iedere gemeente in Nederland verkrijgt de gemeente Almelo na het stopzetten van de decentralisatie uitkering middelen voor het dekken van de kosten uit het Sociaal Domein via de algemene uitkering van het Gemeentefonds. De uitkering van het Gemeentefonds is vrij en breed inzetbaar, dus niet alleen voor het Sociaal Domein maar ook voor het dekken van de lasten uit hoofde van de gebundelde uitkering en bijvoorbeeld investeringen zoals wegen. Over de inzet van deze baten en lasten wordt via diverse taakvelden gebudgetteerd en verantwoording afgelegd.

Voor wat betreft de verantwoording in de jaarrekening verwijzen wij naar de bijlage taakvelden van programma Sociaal Domein. Daaruit blijkt dat de baten voor een groot deel niet kunnen worden gealloceerd aan de onderliggende taakvelden die toezien op de Zorg in Natura. Voor wat betreft de Inkomensregeling is dit wel mogelijk. Dit is voor andere gemeenten niet anders. Wij merken op dat er voor wat betreft de jaarrekening 2021 en de najaarsrapportage 2022 sprake is van een nadelig programmaresultaat. Dit nadelige resultaat wordt met name veroorzaakt door de onderliggende taakvelden die

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- Risico's
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten

toezien op de Zorg in Natura zoals de maatwerkdienstverlening en de geëscaleerde zorg, oftewel de Jeugdzorg. In de meerjarenraming in de programmabegroting 2023 blijkt dat op dit programma structureel sprake van een tekort is. Wij hebben begrepen dat de gemeente al de nodige inspanningen verricht om in meerjarenperspectief een oplossing te vinden voor dit tekort. Het onderdeel taakvelden zullen wij als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022 in het voorjaar van 2023 controleren.

Zijn de risico's in beeld van de oplopende rente en is de risicoparagraaf op dit punt volledig?

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Almelo in de meerjarenbegroting rekening houdt met jaarlijks oplopende rente. Over de beheersing en de monitoring van de rente en de overige verplichte treasury onderwerpen zoals de renterisiconorm en de kasgeldlimiet rapporteert zij vanuit de Planning & Control Cyclus in verschillende rapportages, zoals de najaarsrapportage en de perspectiefnota. Via deze rapportages is er gedurende het jaar zicht op en aandacht voor ontwikkelingen en eventuele risico's. Wij hebben tevens vastgesteld dat er binnen de gemeente Almelo sprake is van een gespreide leningenportefeuille. Hierdoor is de impact van de recent gestegen rente beperkt. Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de gemeente in staat is om gelden weg te zetten bij andere gemeenten. Dit duidt op een positieve financieringspositie. Laatstgenoemde blijkt tevens uit het positieve resultaat op het taakveld treasury in zowel de jaarrekening 2021 als de najaarsrapportage 2022.

Binnen het BBV zijn een aantal kengetallen verplicht gesteld voor lokale overheden, waaronder de netto schuldquote (gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de medeoverheid ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Een netto schuldquote van minder dan 90% is het minst risicovol, en vanaf meer dan 130% het meest risicovol. Uw netto schuldquote in de jaarrekening 2021 was 60% en respectievelijk 54% (gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Daarmee bleef u per 31-12-2022 ruim onder deze drempelwaarden.

Over de financiële positie van de gemeente per 31 december 2022 rapporteren wij in ons accountantsverslag 2022 na afronding van onze controle.