



PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

Managementletter 2021

Gemeente Lansingerland



Aan het college van burgemeester en
wethouders van de gemeente Lansingerland
Postbus 1
2650 AA BERKEL EN RODENRIJS

Onderwerp

Managementletter 2021

Datum

15 november 2021

Kenmerk

312019015.21.303

Geacht college,

Wij hebben met veel genoegen, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2021, de interim-controle voor uw gemeente uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. In onze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen opgenomen. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2021 te signaleren en onder uw aandacht te brengen.

Wij merken op dat deze brief is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lansingerland en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

De bevindingen en aanbevelingen dienen te worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor het college als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening. Graag willen wij deze rapportage en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen nader met u bespreken.

Met vriendelijke groet,

Publieke Sector Accountants B.V.

ValidSigned door W. Kalkman RA
op 15-11-2021

Was getekend: W. Kalkman RA

Inhoudsopgave



Contact:

De volgende personen kunnen benaderd worden bij vragen met betrekking tot deze managementletter:

Wouter Kalkman

Tel: 06 – 2127 2977

Ralf van Hattem

Tel: 06 – 1234 5175

Managementsamenvatting	1
1. Inleiding.....	3
2. Onze evaluatie van uw interne beheersing	6
3. Onze procesbevindingen	11
4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole	16
5. Follow-up eerdere bevindingen	21

Managementsamenvatting



Managementsamenvatting

Inleiding

Het boekjaar 2021 is het derde controlejaar voor uw gemeente door Publieke Sector Accountant en het tweede jaar dat wij naar aanleiding van de interim-controle een managementletter uitbrengen. De samenwerking met uw gemeente de afgelopen periode hebben wij als prettig ervaren. Wij zien uw organisatie als een positief-kritische gemeente met een professionele instelling.

De kernboodschappen uit onze interim-controle 2021 hebben wij steeds in de linker kantlijn weergegeven. In de bijlage hebben wij onze aanbevelingen kort en bondig in een tabelvorm opgenomen. Ons totaaloordeel is dat de interne beheersing voor uw gemeente van voldoende niveau is, wel zijn er enkele aandachtspunten uit de controle naar voren gekomen.

Interne beheersing

Onderstaand enkele hoofdpunten op het gebied van de interne beheersing.

- Wij vragen uw aandacht voor het inregelen van maatregelen van interne beheersing rondom de naleving van de aanbestedingswet.
- Wij geven u in overweging om aandacht te besteden aan uw IT-omgeving, bijvoorbeeld door dit te integreren in het interne controleplan.
- De samenwerking met de VIC (verbijzonderde interne controle) verloopt prettig en constructief.
- Wij vragen uw aandacht voor de bespreking van uw frauderisicoanalyse met (een vertegenwoordiging van) de gemeenteraad en het zichtbaar toetsen van de geïdentificeerde beheersmaatregelen.

Status rechtmatigheidsverantwoording

Uw gemeente heeft diverse stappen gezet in het kader van de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording. De basis hiervan ligt vast in uw AO/VIC plan 2021 dat wij in concept hebben ontvangen. Wij hebben een aantal aandachtspunten gesignaleerd, die wij met uw organisatie hebben besproken:

- De directe relatie tussen werkzaamheden en de jaarrekening;
- Het operationaliseren van het normenkader naar het controlewerk;
- De basis voor de omvang van het gegevensgerichte controlewerk;
- Het analyseren van de verbonden partijen.

In dit rapport gaan wij nader in op deze aandachtspunten. Graag gaan wij hierover met u in gesprek om de basis van de rechtmatigheidsverantwoording verder te verstevigen.

Procesbevindingen

Graag vragen wij uw aandacht voor de volgende procesbevindingen:

- Wij hebben vastgesteld dat de mutatieverslagen bij personele mutaties niet integraal (zichtbaar) zijn gecontroleerd.
- Wij adviseren u de controle op de betalingen uit te voeren nadat het SEPA-bestand in de applicatie is ingelezen.
- Het uitvoeren van een tussentijdse analyse op tussenrekeningen.
- Van het preventief toetsen van dreigende overschrijdingen op investeringskredieten hebben wij geen onderbouwende documentatie ontvangen via de procesuitwerking.
- Het tijdig afwikkelen van IB-signalen bij verstrekkingen in het kader van de participatiewet.
- Het vastleggen van een ID-check bij verstrekkingen in het kader van de WMO.

1. Inleiding



Inleiding

Onze controleaanpak is risicogericht

In het kader van onze interim-controle hebben wij de interne beheersingsomgeving onderzocht, voor zover dit relevant is voor de bijdrage daarvan aan de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking, die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing. Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen. Daarnaast hebben wij een aantal aandachtspunten benoemd waarvan wij het zinvol achten daar bij de controle aandacht aan te besteden.

De controle van het verslagjaar 2021 is de derde (jaarrekening)controle die wij voor uw gemeente uitvoeren. Wij merken dat uw gemeente nog stappen kan zetten in het nog scherper uitwerken van de procesbeschrijvingen en het documenteren van het bestaan van deze beheersmaatregelen. Bij een aantal processen hebben wij opgemerkt dat belangrijke beheersmaatregelen niet volledig waren meegenomen in de procesuitwerking bij met name de actualisatie van de grondexploitaties en bij de beheersing van de investeringskredieten. Wij hebben begrepen dat deze beheersmaatregelen in de praktijk wel zijn getroffen.

Verder hebben wij vastgesteld dat uw gemeente stappen heeft gezet in het uitwerken van overkoepelende beheersmaatregelen, zoals de uitwerking van de frauderisico-analyse en het interne controleplan. Ook de verbijzonderde interne controle rondom het sociaal domein is veel beter vorm gegeven dan in voorgaande jaren. Wel blijven wij uw aandacht vragen voor het opzetten en implementeren van beheersmaatregelen in de lijn, bijvoorbeeld rondom het muteren van de salarisadministratie het inregelen van functiescheiding bij memoriaalboekingen. Ten slotte vragen wij uw aandacht voor een integrale benadering van de beheersing op het gebied van IT.

Wij hebben bij de interim-controle vooral aandacht besteed aan de inrichting van uw interne beheersomgeving en de financiële processen. Hierna geven wij aan welke belangrijkste risicogebieden en aandachtspunten voor de jaarrekeningcontrole 2021 van uw gemeente zijn geïdentificeerd.

Aandachtspunten voor controle en rapportage

Voor de jaarrekeningcontrole 2021 onderkennen wij een aantal aandachtspunten, die een verhoogd (bruto) risico met zich mee (kunnen) brengen op een materiële fout in uw jaarrekening en die een mogelijke impact op de bedrijfsvoering kunnen hebben.

Opname van een risicogebied of aandachtspunt in deze opsomming betekent niet dat daadwerkelijk sprake is van risico's die zich daadwerkelijk voordoen, maar zijn enkel bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle (extra) aandacht aan zullen besteden. De risicogebieden zijn hieronder weergegeven.

- Bestaan en waardering van activa als gevolg van schattingselementen (inschatting van levensduur en restwaarden).
- De waardering en risico inschatting met betrekking tot lopende grondexploitaties, inclusief sturing en beheersing van plankosten en de risico inschatting bij winstname. Verder is in brede zin de grondexploitatie Wilderszijde een belangrijk aandachtspunt voor de jaarrekening 2021.
- De verantwoording en waardering van voorzieningen (wethouders en verlies BIE) in relatie tot de aanwezigheid van actuele onderbouwingen.
- Uw fiscale positie in het kader van de Vpb (vennootschapsbelasting).
- "Management override of controls". Dit betreft de mogelijkheid die het management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor Lansingerland. Wij hebben op dit moment geen indicaties dat dit zich heeft voorgedaan.
- De voortgang en status van de (noodzakelijke en gewenste) verbeteringen met betrekking tot de kwaliteit van de interne beheersing, mede in relatie tot de af te geven collegeverklaring rechtmatigheid (2022).
- De naleving van de (Europese) aanbestedingsregels. Uw gemeente heeft op dit gebied wel belangrijke stappen gezet.
- Risico's en onzekerheden in het sociaal domein, waaronder prestatielevering Wmo.
- De follow-up ten aanzien van eerder gerapporteerde aandachtspunten vanuit de interne en externe controle.
- De kwaliteit van de IT-omgeving in 2021 en de aandacht hiervoor in de (verbijzonderde) interne controle.

Ter voorkoming van een materiële fout in de jaarrekening heeft u voor bovenstaande risicogebieden beheersmaatregelen getroffen. Wij hebben ons tijdens de interim-controle gericht op de opzet en het bestaan van de door u ingerichte beheersingsomgeving, die deze risico's moeten verkleinen. In het verlengde van het voorgaande hebben wij ook in hoofdstuk 4 nog een aantal aandachtspunten voor de jaarrekening benoemd.

Materialiteit

De materialiteitsbepaling bij de gemeente Lansingerland is gebaseerd op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Voor fouten is deze gebaseerd op 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves en voor onzekerheden op 3% van de lasten inclusief stortingen in reserves. Bij onze controleplanning zijn wij vooralsnog uitgegaan van de cijfers volgens de begroting 2021. Wanneer de jaarrekening 2021 beschikbaar is, zullen wij onze materialiteitbepaling op basis van de werkelijke cijfers over 2020 herzien. Bij de interim-controle is derhalve uitgegaan van:

Bron: begroting 2021*	Fouten	Onzekerheden
Goedkeuringsmaterialiteit	€ 1.900.000	€ 5.700.000

*de totale lasten (incl. stortingen in de reserves) op basis van de primaire begroting 2021 bedragen € 198.563.000.

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Lansingerland tijdens de uitvoering van de interim-controle nog niet beschikt over een door de gemeenteraad vastgesteld controleprotocol en normenkader. Wij hebben begrepen dat het controleprotocol en het normenkader zoals gebruikelijk in het vierde kwartaal van 2021 geactualiseerd worden. Het is van belang dat het vastgestelde controleprotocol en normenkader bij de uitvoering van de eindejaarscontrole 2021 beschikbaar is. Voor de controle op naleving van de WNT hanteren wij een lagere materialiteit. Deze specifieke materialiteitsberekening is verplicht gesteld vanuit het controleprotocol WNT

2.

Onze evaluatie van uw interne beheersomgeving



Onze evaluatie van uw interne beheersing

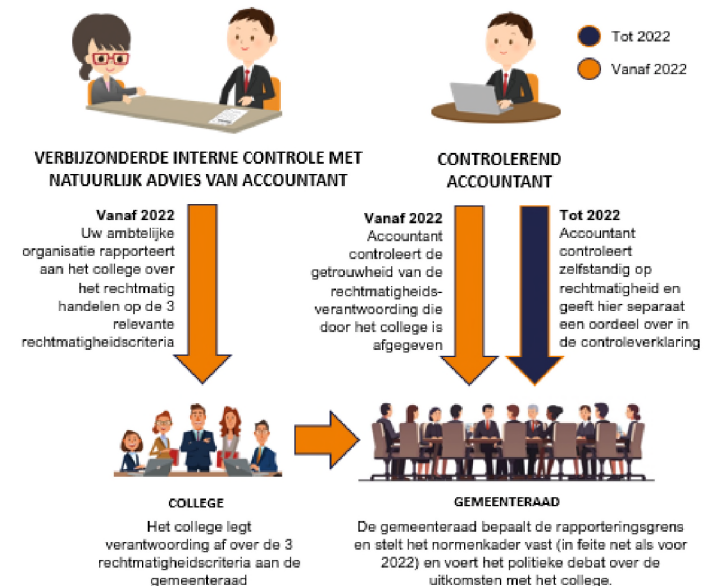
Rechtmatigheids- verantwoording: uitgesteld naar 2022

Het ministerie van BZK heeft via de nieuwsbrief IBI (nummer 103, juni 2021) aangegeven dat de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording uitgesteld wordt tot in ieder geval de jaarrekening 2022. Ondanks dit formele uitstel zijn de voorbereidingen in volle gang en wordt de precieze invulling van de rechtmatigheidsverantwoording steeds duidelijker. Zo heeft de commissie BBV in augustus 2021 de herziene kadernota gepubliceerd. De commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheids-verantwoording van de decentrale overheden.

Van belang is dat het college de relevante besluitvorming richting de gemeenteraad voorbereid. Hierbij zijn met name de verantwoordingsgrens (0 – 3%) en het normenkader van belang. Verder is de primaire verantwoordelijk van het college om te zorgen voor een robuuste onderbouwing van de rechtmatigheids-verantwoording. Het is hierbij van belang dat uw gemeente de relevante rechtmatigheidsrisico's identificeert aan de hand van de kadernota en de omvang van de onderliggende transactiestromen.

In de verdere uitwerking van uw aanpak dient er per risico te worden uitgewerkt op welke manier u het risico wilt afdekken. Dit betekent dat u het door de raad vastgestelde normenkader moet operationaliseren naar een toetsingskader en de interne beheersing. Vervolgens moet er per risico een balans gevonden worden tussen een systeemgerichte en gegevensgerichte aanpak. Het is hierbij van belang dat u in de uitwerking van uw aanpak aandacht heeft voor IT, in het bijzonder waar u kiest voor een systeemgerichte benadering. Ten slotte is van belang dat de werkzaamheden op een zodanige manier worden uitgevoerd en vastgelegd de werkzaamheden reproduceerbaar zijn en dat het 'controlespoor' goed te volgen is vanuit de conclusies die in de rechtmatigheidsverantwoording tot uitdrukking zijn gebracht.

WIJZIGING RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING EN CONTROLE GEMEENTEN



Uw gemeente heeft inmiddels een intern controleplan opgesteld om invulling te geven aan de ontwikkelingen rondom de rechtmatigheidsverantwoording. Dit is een goede eerste aanzet op weg naar de rechtmatigheidsverantwoording over 2022. Wij hebben kennis genomen van dit plan en benoemen hierbij de volgende aandachtspunten:

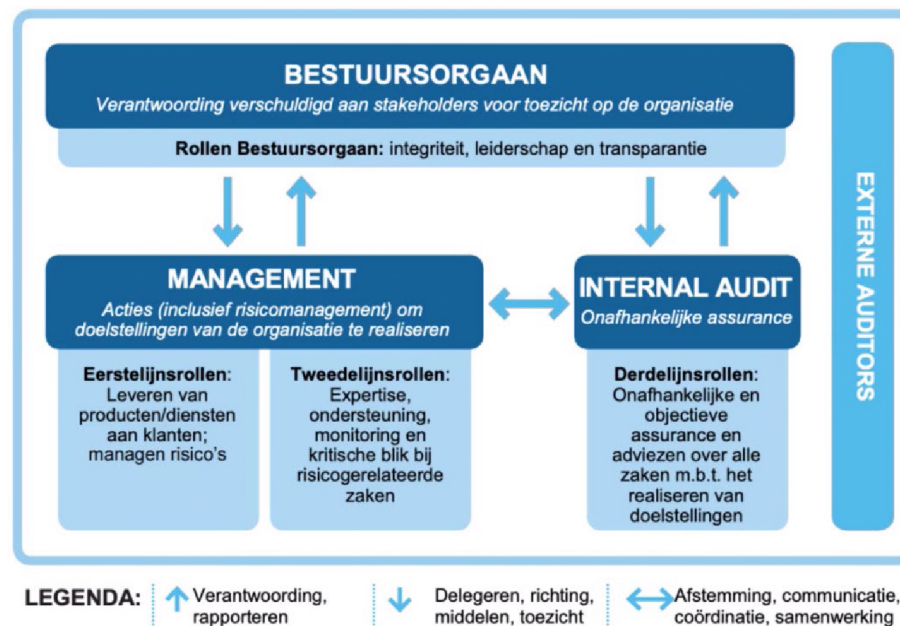
- Er dient een duidelijke financiële relatie te worden gelegd tussen de jaarrekening (relevante balansmutaties en transactiestromen) en de uitgevoerde controlewerkzaamheden. Zijn alle relevante deelmassa's in scope?
- Het relevante normenkader moet eenduidig worden geoperationaliseerd naar het toetsingskader. Zijn alle relevante rechtmatigheidsaspecten afgedekt?
- Er dient richting te worden gegeven aan de omvang van het (gegevensgerichte) controlewerk. Wat is de grondslag voor de uitspraak over het rechtmatig handelen? Dit is voor de meeste gemeenten nog een aandachtspunt.
- In het plan dient aandacht te worden besteed aan een analyse op 'aan derden uitbestede activiteiten'. Zijn er mogelijk activiteiten die aan derden zijn uitbesteed, maar wel effect hebben op de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente? Wij vragen hier ook aandacht voor de analyse waarom bepaalde verbonden partijen niet relevant zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording van uw gemeente.

Het is van belang dat u de komende periode opvolging geeft aan deze aandachtspunten, zodat u over het boekjaar 2022 in staat bent om een rechtmatigheidsverantwoording af te geven die in toereikende mate is onderbouwd. Naar verwachting wordt in 2021 ook de SDO-notitie 'accountantscontrole van de toelichting op rechtmatigheid bij decentrale overheden' gepubliceerd. Deze notitie gaat vooral in op de wijze waarop de accountant naar de rechtmatigheidsverantwoording kijkt en wordt nog aangevuld naar aanleiding van de in augustus 2021 door de commissie BBV gepubliceerde kadernota rechtmatigheid 2022.

Verbeter uw processen door verschuiving van (interne) controles naar de 1^e lijn

Door het meer volwassen worden van de organisatie is het naar onze mening van belang om uw kwaliteitsbeoordeling mede te gaan baseren op een beoordeling van de controlemaatregelen die door de organisatie zelf reeds worden uitgevoerd om relevante risico's af te dekken: van repressieve controles met "bevindingen achteraf" naar zekerheid aan de voorkant.

Onze controleaanpak is naast het controleren van de jaarrekening gericht op het verbeteren van uw bedrijfsvoering inclusief digitalisering hiervan. In onze controle hanteren wij daarvoor het zogenaamde "3-lines of defence model" (de drie verdedigingslinies). Dit model geeft handvatten om te beoordelen waar in de interne beheersing risico's worden ondervangen:



- In de **eerste lijn**: in het primaire proces, onder verantwoordelijkheid van de proceseigenaar.
- In de **tweede lijn**: in de ondersteunende processen zoals financiën, HR en projectmanagement, waar “checks and balances” zijn ingericht om fouten te signaleren.
- In de **derde lijn**: in uw verbijzonderde interne controle achteraf.

In de eerste en tweede lijn hebben wij een aantal waarnemingen waar verbetering mogelijk is. Hiervoor verwijzen wij naar onderdeel 3 van deze managementletter. Resumerend kan gesteld worden dat doorontwikkeling op onderdelen mogelijk is, en dat u zal moeten bepalen in welke lijn u maatregelen wilt implementeren. Hierbij is het van belang dat u maatregelen implementeert die passen binnen de wijze waarop de u interne controle wilt inrichten. Ook met de huidige inrichting is een totstandkoming van een getrouwe en rechtmatige jaarrekening mogelijk, echter kost dit op onderdelen (voor zowel de organisatie als ons) extra tijd doordat niet gesteund kan worden op maatregelen in het primaire proces.

Opstellen frauderisicoanalyse en bespreken met college en gemeenteraad

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude en onjuistheden berust bij het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad dient erop toe te zien dat het college adequate preventieve en repressieve beheersmaatregelen heeft ingesteld om het risico op fraude zoveel mogelijk te beperken. Als uw accountant hebben wij de verantwoordelijkheid om het risico te beoordelen dat de jaarrekening als gevolg van fraude, onjuistheden of verduistering van activa, afwijkingen van materieel belang zou kunnen bevatten.

Wij hebben van uw gemeente een frauderisicoanalyse ontvangen. In dit document zijn de frauderisico's en de beheersmaatregelen weergegeven. Wij hebben begrepen dat deze frauderisicoanalyse als bijlage bij het intern controleplan zal worden gevoegd en als geheel zal worden geagendeerd in de Begeleidingscommissie Accountantscontrole (BAC) van 24 november 2021. De toetsing van de beheersmaatregelen, die bij de frauderisico's zijn benoemd, zijn geïntegreerd in het controleplan. Wij nemen graag kennis van de uitkomsten.

IT-audit

In voorgaand jaar hebben wij gerapporteerd dat uw gemeente verschillende werkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren op het gebied van IT. In deze werkzaamheden is in ieder geval het volgende begrepen:

- ENSIA-audit.
- Diverse overige controles op de IT-omgeving via TopDesk.

Daarbij ontbreekt een integraal overzicht van de aanwezige IT-controls en de uitgevoerde testwerkzaamheden daaromtrent. Er is geen IT-audit uitgevoerd op de voor de jaarrekening relevante automatiseringsapplicaties. Wij adviseren u om de werkzaamheden op het gebied van IT-controls meer centraal te coördineren en vast te leggen en te zorgen voor een IT-audit als nulmeting, gericht op het (integraal) inzicht krijgen in de noodzakelijke eisen in het kader van de betrouwbaarheid van het systeem van geautomatiseerde (financiële) gegevensverwerking. Dit kan de organisatie verder helpen bij het professionaliseren en inrichten van controles gericht op de effectiviteit van de IT General Controls (ITGC's).

3. Procesbevindingen



Onze procesbevindingen

Personeel

Bevinding

Wij hebben vastgesteld dat de interne controlemaatregelen rondom het muteren van de salarisadministratie in beperkte mate zijn vormgegeven. Bij geen van de geselecteerde items (indiensttreding, uitdiensttreding en een onkostendeclaratie) zijn er zichtbare controles uitgevoerd bij het muteren van de salarisadministratie. Ook vragen wij uw aandacht voor de bevoegdheden van de medewerkers in de salarisadministratie en het afdwingen van functiescheiding. Tevens hebben wij op basis van de ontvangen documentatie vastgesteld dat er geen zichtbare controle wordt uitgevoerd op het maandelijkse boekingsvoorstel (journaalpost) die door de salarisverwerker wordt aangeleverd. In 2021 zien wij dat er zichtbaar controles vastgelegd worden op de maandelijkse mutatieverslagen. Echter door thuiswerken is dit niet van alle maanden (zichtbaar) vast te stellen.

Risico

Uw gemeente loopt het risico dat mutaties in de salarisadministratie als gevolg van indiensttredingen, functiewijzigingen, uitdiensttreding et cetera niet juist of niet tijdig worden verwerkt.

Aanbeveling

Wij adviseren u het proces rondom het muteren van de salarisadministratie kritisch tegen het licht te houden op het gebied van bevoegdheden en zichtbare interne controles in het proces aan te scherpen. Tevens adviseren om de maandelijkse mutatieverslagen alsnog (zichtbaar) te controleren.

Betalingsorganisatie

Bevinding

De interne beheersmaatregel die nu is ingericht bij uw gemeente bestaat uit een controle vooraf op de betalingen op de betaaladvieslijst uit de financiële administratie. De tweede handtekening wordt gezet als het totaalbedrag van de betaaladvieslijst aansluit op de gegevens in de bank.

Risico

Deze maatregel denkt niet het risico af dat tussentijds een aanpassing plaatsvindt van de crediteur (de crediteurenstamgegevens), waardoor de betaling niet plaatsvindt aan de juiste crediteur.

Aanbeveling

De controle op de betalingen plaats laten vinden op de gegevens uit de bankapplicatie (dus na inlezen SEPA bestand).

Monitoring investeringskredieten

Bevinding

Uit de door uw organisatie opgeleverde procesbeschrijving blijkt niet dat uw gemeente preventief aandacht besteed aan de uitputting van investeringskredieten, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de voortgang van de investeringsprojecten in verhouding tot de uitputting van het beschikbaar gestelde krediet. Wij hebben vernomen dat u de monitoring van investeringskredieten inmiddels uitgebreid uitvoert en een plek heeft gekregen in uw zomernota.

Risico

U loopt het risico dat kredietoverschrijdingen later dan nodig worden gesignaleerd.

Aanbeveling

Wij adviseren u naast de meer cijfermatige controles als onderdeel van de reguliere P&C-cyclus aandacht te besteden aan het tijdig signaleren van dreigende kredietoverschrijdingen door periodieke controles, waarbij ook de voortgang van investeringskredieten wordt betrokken. Het is daarbij van belang dat de uitgevoerde acties en de uitkomsten daarvan worden gedocumenteerd.

Tussenrekeningen

Bevinding

De tussentijdse controle op de tussenrekeningen is nog onvoldoende vastgelegd en geformaliseerd.

Risico

De tussenrekeningen worden niet tijdig bijgewerkt, waardoor er per jaareinde nog ten onrechte verplichtingen of vorderingen openstaan.

Aanbeveling

Op dit moment is de gemeente Lansingerland bezig met het formaliseren van dit proces, door bijvoorbeeld een planning op te stellen en functionarissen verantwoordelijk te maken voor het controleren van de tussenrekeningen. Wij bevelen aan om tevens een werkinstructie en eventueel een voorbeeldvastlegging te maken, zodat de controle door iedereen op dezelfde wijze wordt vastgelegd.

Documentatie ID-check Sociaal Domein Wmo

Bevinding

Het uitvoeren van een verplichte identificatie met een identificatiebewijs (geldig reisdocument of rijbewijs) bij intakegesprekken is onderdeel van het proces, zoals u deze heeft ingericht voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Er vindt echter geen consistente vastlegging plaats van deze waarneming in het dossier, zodat achteraf niet meer is vast te stellen of deze controle daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Overigens is dit bij de participatiewet wel goed ingericht. Deze controle is een vereiste is vanuit de wetgever en maakt het documenteren van het identificatiebewijs in het dossier noodzakelijk. Een vastlegging dat de controle

heeft plaatsgevonden kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de laatste vier tekens van het identificatiebewijs als uniek kenmerk vast te leggen.

Risico

Het komt bij uw gemeente voor dat identificatie niet heeft plaatsgevonden via een geldig identiteitsbewijs, maar wel door de combinatie van DigiD en het raadplegen BRP of Suwinet (inclusief de vastlegging daarvan). Dit betekent dat sprake is sprake van een “formele onrechtmatigheid”, die wij moeten rapporteren maar die niet meeweegt in ons oordeel.

Advies

Wij raden daarom aan het proces ten aanzien van deze controlemaatregel aan te scherpen.

Voortgang afwikkeling IB-signalen

Bevinding

Wij hebben begrepen dat uw organisatie maandelijks de IB-signalen van inlichtingenbureau verwerkt. Uiteraard is dit een belangrijke maatregel om tijdig bij te sturen en de rechtmatigheid van uitkeringen te borgen. De IB-signalen worden via een automatische koppeling ingelezen in de uitkeringenadministratie en indien van toepassing wordt er een werkproces aangemaakt. Wij hebben navraag gedaan naar de zichtbare afwikkeling van IB-signalen en begrepen dat de afwikkeling werkprocessen onvoldoende ‘bij’ is. De ontvangen IB-signalen zijn daarom voor ons onvoldoende zichtbaar en tijdig afgewikkeld.

Risico

U loopt het risico dat de afwikkeling van IB-signalen niet tijdig plaatsvindt.

Advies

Wij adviseren de tijdige afwikkeling van IB-signalen zichtbaar en volgbaar te documenteren.

Overige bevindingen (verbijzonderde) interne controle

Voor de beoordeling van de interne beheersing maken wij deels gebruik van de procesbeschrijvingen en de bestaansdocumentatie die door uw verbijzonderde interne controlefunctie is voorbereid. Onze bevindingen stemmen daarom deels overeen met de bevindingen van uw verbijzonderde controlefunctie. Op onderdelen zijn de bevindingen aangevuld met observaties vanuit de gesprekken met vertegenwoordigers van uw gemeente. Onderstaand zijn de bevindingen op hoofdlijnen opgenomen die elders in deze managementletter nog niet zijn belicht. Wij adviseren u om in het kader van de komende jaarrekeningcontrole hier aandacht aan te besteden.

Sociaal domein

- Het vaststellen van de prestatielevering van de geleverde zorg aan cliënten heeft nog niet plaatsgevonden door de gemeente. Dit betreft in ieder geval de zorg die wordt geleverd onder de € 125.000 (per zorginstelling), waarbij een gecontroleerde productieverantwoording ontbreekt (conform met landelijke protocol). De gemeente heeft dit over 2020 opgepakt en wij hebben vernomen dat dit ook over 2021 gaat plaatsvinden.
- De gegevensgerichte controle op uitkeringen en WMO is sterk verbeterd ten opzichte van 2020, wel is er over Q2 nog sprake van onzekerheden en openstaande punten, die nog moeten worden uitgezocht.

4. Overige aandachtspunten



Thema's voor de jaarrekeningcontrole

Grondexploitaties

Als onderdeel van onze risicoanalyse is inzicht nodig in de belangrijkste (schattings)risico's bij de waardering en tussentijdse winstneming van de grondexploitatie en de hiermee samenhangende maatregelen van interne beheersing. Voor schattingen is onder andere het volgende van belang:

- Zijn de gegevens die uw gemeente gebruikt zichtbaar aangesloten met door het college en de raad goedgekeurde besluiten en budgetten en zijn ze in lijn met strategische en operationele plannen, zoals de nota grondbeleid?
- Zijn de belangrijkste veronderstellingen waarop de schatting berust (programma, planning, prijs, parameters (zoals rente en inflatie en plankosten) herijkt aan gewijzigde marktomstandigheden, adequaat vastgelegd en goedgekeurd door het college en/of de raad, inclusief alternatieve scenario's? Kunt u de belangrijkste veronderstellingen onderbouwen met betrouwbaar bewijsmateriaal en externe bronnen?
- Wat ligt er vast van de manier waarop u bewaakt dat (belangrijke) gebeurtenissen na balansdatum zijn betrokken in de schatting?
- Hoe gaat uw gemeente om met het verklaren van verschillen tussen werkelijke uitkomsten en eerder gedane schattingen, bijvoorbeeld uit een voorgaand boekjaar? Is hier een rapportageprocedure voor die illustreert op welke manier u de kwaliteit van de schattingen uit het voorgaand boekjaar betreft in de monitoring en versterking van het schattingsproces? Wat is de rol hierbij van het college en de raad?
- Wat meldt de toelichting op de jaarrekening over het schattingsproces en is deze toelichting in lijn met geldende voorschriften?
- Het identificeren en wegen van risico's alsmede het aanmerken van risico's als project specifiek, met name indien sprake is van winstgevendende projecten.

Naar aanleiding van de interim-controle lopen wij tegen de volgende aandachtspunten voor de jaarrekening aan:

Wilderszijde

Naar verwachting wordt eind 2021 de grondexploitatie Wilderszijde door de gemeenteraad vastgesteld. Dit betekent dat dit project alsmede een eventueel verlies in de jaarrekening 2021 moet worden verwerkt. Wilderszijde is een omvangrijk project waar binnen een periode van 10 jaar ongeveer 2.700 woningen gerealiseerd zullen worden. Door de omvang van dit project is er sprake van een hoge mate van schattingsonzekerheden, die een risico kunnen vormen voor de waardering en voor de resultaten in de jaarrekening de komende jaren. Naast de reguliere risico's benoemen wij de volgende aandachtspunten die wij in een eerder stadium met u hebben besproken.

Faciliterend grondbeleid

Binnen het masterplan Wilderszijde is sprake van percelen grond die in eigendom zijn van projectontwikkelaar OCW. Verslaggevingstechnisch kwalificeert dit deel van de grondexploitatie niet als bouwgronden in exploitatie, maar als faciliterend grondbeleid. In het BBV wordt nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen bouwgronden in exploitatie en faciliterende gronden.

Bouwgronden in exploitatie worden in de balans opgenomen onder de voorraden terwijl de (overeenkomsten) bij faciliterende gronden tot uiting komen als kortlopende vordering of kortlopende schuld. Ook de resultaatverwerking is op essentiële punten afwijkend. Deze keuzes in het BBV zijn gemaakt om beter aan te sluiten op de fiscale voorschriften. Het gevolg hiervan is dat deze percelen in de jaarrekening moeten worden gesplitst. In het verleden heeft uw gemeente deze grondexploitatie als één geheel behandeld en is er sprake van kosten die betrekking hebben op het totaalplan (bijvoorbeeld ontsluitingswegen). Het is van belang dat uw gemeente (onderbouwde) keuzes maakt om de kosten op een goede manier aan deze 2 onderdelen toe te rekenen. Wij zijn hierover vroegtijdig met uw gemeente in overleg gegaan en zullen de gehanteerde toerekeningsystematiek vroegtijdig beoordelen.

Grondverwervingen

Tijdens de interim-controle hebben wij begrepen dat de gemeente voornemens is twee percelen aan te kopen als onderdeel van de ontwikkeling van project het Wilderszijde. Over deze percelen is in 2007 reeds overeenstemming bereikt met de verkoper over de prijs en voorwaarden. Deze percelen zullen naar verwachting later in 2022 worden verworven. U heeft het risico rondom staatsteun dat hiermee samenhangt proactief en tijdig met ons afgestemd. Dat getuigt van een kritische en professionele houding van uw gemeente ten opzichte van de bedrijfsvoering en uw jaarrekening. Wij hebben begrepen dat er een (externe) juridische toets op dit dossier is uitgevoerd. Het is van belang dat dit bij de controle van de jaarrekening beschikbaar is.

Europese aanbestedingen

Over 2021 heeft uw gemeente ter voorbereiding op de accountantscontrole een spendanalyse uitgevoerd. De spendanalyse is opgezet rekening houdend met de SDO-Notitie “Uitvoering van de controle op aanbestedingsrechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole van decentrale overheden” van januari 2019. Hierbij is op basis van de gerealiseerde uitgaven over 4 boekjaren beoordeeld of de destijds gemaakte aanbestedingskeuze juist is geweest. Deze analyse is voor de eerste helft van het boekjaar 2021 afgerond.

De aanbestedingsfouten over het boekjaar 2021 zijn tot nu toe naar verwachting beperkt en liggen in lijn met 2020. De beoordeling van de door uw gemeente uitgevoerde spendanalyse hebben wij nog onderhanden. De geconstateerde onrechtmatigheden over 2021 zijn naar verwachting volledig het gevolg van onrechtmatige inkopen die voor 2021 hebben plaatsgevonden. Inhuur is vanaf maart 2021 geregeld via een geselecteerde aanbieder die Europees is aanbesteed. Alle nieuwe contracten of contractverlengingen verlopen in principe via deze procedure. Dit is een belangrijke stap die uw gemeente heeft gezet om onrechtmatige inkopen op het gebied van externe inhuur te voorkomen.

De stappen die uw organisatie nog moet zetten in het kader van de jaarrekeningcontrole zijn de volgende:

- Het maken van een nieuwe dump uit de financiële administratie na het sluiten van de administratie over het boekjaar 2021. Hierbij dient de aansluiting met de jaarrekening te worden vastgesteld.
- Vaststellen dat de controle die bij de interim-controle is uitgevoerd toereikend is en indien nodig het uitvoeren van aanvullende werkzaamheden. Er moet dus worden vastgesteld of er na sluiting van de administratie crediteuren zijn die door uitgaven in het laatste deel van het boekjaar de afgesproken grenzen overschrijden, terwijl deze in de tussentijdse controle nog niet waren betrokken. Indien dit aan de orde is, dienen deze crediteuren aanvullend gecontroleerd geanalyseerde te worden op naleving van de aanbestedingswet.

De afwijking over het gehele boekjaar zullen wij ten tijde van de jaarrekeningcontrole evalueren.

Preferente aandelen Stedin

Uw gemeenteraad heeft in 2021 besloten deel te nemen aan de kapitaalinjectie ten behoeve van de verduurzamingsprojecten van Stedin. Voor uw gemeente is een bedrag van € 12 miljoen gemoeid met de aanschaf van de preferente aandelen en hieraan is een jaarlijkse dividendopbrengst gekoppeld van € 0,4 miljoen. Een aantal jaar geleden heeft de commissie BBV over de verwerking van dividend de uitspraak gedaan dat dividend moet worden verantwoord in het jaar waarin het recht op het ontvangen van dividend ontstaat. De achtergrond hiervan is dat de algemene vergadering van aandeelhouders gewoonlijk pas in een volgend jaar (T+1) beslist over het dividend van enig jaar (T). Daarom kan het dividend over het jaar T pas in de jaarrekening van het volgend jaar (T+1) worden verantwoord. In sommige gevallen doen zich situaties voor waarin het verdedigbaar is dat reeds per balansdatum een dividendrecht bestaat. Bijvoorbeeld indien statutair (min of meer gegarandeerde) dividendrechten zijn vastgelegd terwijl er per balansdatum geen omstandigheden bekend zijn die de uitkering van zo een dividend zouden kunnen bedreigen. In het geval van de preferente aandelen van Stedin met dividend tegen 3% couponrente is de of vraag of het dividend gegarandeerd is cruciaal voor het moment waarop de dividendopbrengsten verwerkt mogen worden.

Wij hebben begrepen dat uw gemeente de keuze heeft gemaakt de dividendopbrengsten van het eerste jaar 2021 in 2021t verwerken. Wij zijn van mening dat de baten in 2021 verantwoord moeten worden vanwege het min of meer gegarandeerde karakter van het dividend, mits er geen omstandigheden bekend zijn die uitkering van het dividend bedreigen. In het kader van de jaarrekeningcontrole 2021 vragen wij u een definitief standpunt in te nemen over de verwerking van deze opbrengsten.

Toepassing baten en lastenstelsel

Vooruitlopend op de eindejaarscontrole hebben wij op diverse onderdelen gegevensgerichte detailcontrole uitgevoerd. De door ons uitgevraagde steekproeven zijn voorbereid door uw verbijzonderde interne controle. Eén van de onderdelen waarop wij controles hebben uitgevoerd, zijn de lasten in de exploitatie die voortkomen uit inkoopfacturen.

Bij twee facturen is vastgesteld dat een deel van de kosten betrekking heeft op 2020. Het betreft hier een bedrag van € 8.500 voor groenonderhoud en een bedrag van € 4.500 voor organisatieontwikkeling. Deze kosten zijn niet in het juiste boekjaar verantwoord. Wij vragen bij de aankomende jaarafsluiting uw aandacht voor een juiste toerekening van lasten aan de betreffende boekjaren.

Update VPB-positie grondbedrijf

In het kader van de interim-controle hebben wij uw organisatie gevraagd naar de actuele inzichten rondom de VPB-positie (vennootschapbelasting) van het grondbedrijf. Wij hebben begrepen dat uw gemeente hierover voor het laatst in 2018 advies over heeft ingewonnen. Mede gezien de vaststelling van de grondexploitatie Wilderszijde vragen wij u om de VPB-positie te laten hertoetsen door uw externe adviseur.

5. Follow-up eerdere bevindingen

- ✓ Opgelost
- ⌚ Onderhanden
- ✗ Niet opgelost

Follow-up eerdere bevindingen

Samenvattend overzicht van de aanbevelingen en actiepunten uit eerdere managementletters en accountantsverslagen en de status.

No	Oorsprong en bevinding	Prioriteit	Toelichting follow-up	Status
1	Grondexploitatie – plankosten (ACV 2020) Wij hebben uw aandacht gevraagd voor de kwaliteit van de plankostenramingen en het vormgeven van sturing en beheersing op de plankosten binnen uw grondexploitaties.	Midden	De stappen die uw gemeente heeft gezet, kunnen verder worden verbeterd, wij denken daarbij aan: • de kwaliteit van ramingen aan de voorkant (reviews); • tijdregistratie (op welke manier) met autorisaties; • uitvoeren en vastleggen van back testing; en • over een langere periode monitoren van de realisatie versus de (oorspronkelijke) raming.	⌚
2	Grondexploitatie – risico's (ACV 2020) Via het accountantsverslag 2020 hebben wij geadviseerd de procedure rondom het identificeren en kwantificeren van risico's te formaliseren en dit nader uit te werken in bijvoorbeeld de nota grondbeleid.	Midden	Uw gemeente heeft nog geen concrete stappen gezet op dit onderdeel.	✗
3	Grondexploitatie – taxaties (ACV 2020) Via het accountantsverslag 2020 hebben wij geadviseerd nadere invulling te geven aan de procedure bij het opvragen van taxaties bij het aangaan van grondtransacties, in het bijzonder in situaties	Midden	Wij hebben begrepen dat dit punt zal worden meegenomen bij de volgende actualisatie van de nota grondbeleid in 2022.	⌚

	waarbij er geen taxatie wordt opgevraagd en de procedure uit de nota grondbeleid niet wordt nageleefd.			
4	Automatisering – toetsing IT beheersing (ML 2020) Het uitgangspunt van onze controle op het gebied van IT is dat wij hiervoor gebruik maken van de werkzaamheden die door de gemeente zelfstandig zijn uitgevoerd. Wij adviseren u een IT-audit te laten uitvoeren als nulmeting, gericht op het (integraal) inzicht krijgen in de noodzakelijke eisen in het kader van de betrouwbaarheid van het systeem van geautomatiseerde (financiële) gegevensverwerking. Dit kan de organisatie verder helpen bij het professionaliseren en inrichten van controles gericht op de effectiviteit van de IT General Controls (ITGC's). Wij hebben u geadviseerd de diverse beheersmaatregelen op het gebied van IT en de toetsing hiervan integraal inzichtelijk te maken en te documenteren.	Midden	Wij hebben begrepen dat dit onderdeel geïntegreerd wordt in het interne controleplan. Wij hebben dit interne controleplan nog niet ontvangen.	
5	Implementatie rechtmatigheidsverantwoording (ML 2020) Wij hebben geadviseerd een intern controleplan op te stellen om invulling te geven aan de vereisten rondom de rechtmatigheidsverantwoording.	Midden	Uw gemeente heeft een intern controleplan opgesteld. Dit zal tezamen met de frauderisico-analyse worden geagendeerd in de BAC. Het onderdeel IT is nog niet in het plan geïntegreerd.	
6	Controle technische functiescheiding memoriaalboekingen (ML 2020) De medewerkers financieel beheer kunnen vanuit hun rol zowel memoriaalboekingen aanmaken als goedkeuren, hierdoor is er geen sprake van functiescheiding. Wij adviseren hier functiescheiding in aan te brengen, zodat het muteren van de	Hoog	Wij hebben met uw gemeente afgesproken dat de functiescheiding naderhand wordt aangetoond aan de hand van de autorisaties in het financieel pakket. Ons advies blijft om de functiescheiding af te dwingen in het systeem.	

	administratie via het memoriaal alleen mogelijk is op basis van het vier-ogenprincipe.			
7	Frauderisico-analyse (ML 2020) Uw gemeente heeft medio 2021 een geactualiseerde frauderisico-analyse opgesteld en aan ons verstrekt. Deze frauderisico-analyse is nog niet in de BAC besproken. Wij adviseren dit document te bespreken met (vertegenwoordigers van) de gemeenteraad. Vooral omdat dit document dient als verantwoording richting gemeenteraad over de volledigheid van frauderisico's, de beheersmaatregelen en de acceptatie van een eventueel restrisico.	Midden	Wij adviseren u de frauderisico-analyse te agenderen in de BAC. Wij hebben begrepen dat in november 2021 geagendeerd zal worden als onderdeel van het IC-plan.	
8	Zichtbare controle mutatieverslagen personeel (ML 2020) Wij hebben vastgesteld dat er geen sprake is van een zichtbare interne controle op mutatieverslagen bij mutaties in de salarisadministratie. Wij hebben geadviseerd om deze zichtbare controle te introduceren.	Hoog	In 2021 zien wij dat er zichtbaar controles vastgelegd worden op de maandelijkse mutatieverslagen. Echter door thuiswerken is dit niet van alle maanden (zichtbaar) vast te stellen.	
9	Brevettering consulenten WMO (ML 2020) Wij hebben geadviseerd u om de vereisten voor het brevetteren van consulenten vast te leggen en vast te laten stellen, zodat er een eenduidige en toetsbare richtlijn is. Wij hebben u tevens geadviseerd om een controlemechanisme op te zetten waarmee gewaarborgd wordt dat de gebrevetteerde consulenten ook blijven voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen en wat de consequenties zullen zijn als deze consulenten er niet aan voldoen.	Laag	Er is zij stappen gezet om de brevetering van consulenten ander in te kaderen. Uw gemeente hanteert hierbij echter nog geen eenduidige lijn.	

10	Preventieve maatregelen EU-aanbesteding (ML 2020) Binnen uw gemeente is de inkoopfunctie momenteel decentraal belegd en zijn, in opzet, goede beheersmaatregelen getroffen zoals het verplicht opstellen van een startdocument voor opdrachten groter dan € 50.000 voor diensten en leveringen en groter dan € 150.000 voor werken voorafgaand aan de daadwerkelijke inkoop. Uit gesprekken is gebleken dat het startdocument niet structureel wordt ingevuld, waardoor het risico bestaat dat, vanuit perspectief van de gemeente, een onjuiste aanbestedingsvorm wordt toegepast. Hierdoor bestaat in opzet een groter risico dat de (Europese) aanbestedingswet niet wordt nageleefd of dat aanbestedingen niet overeenkomstig uw eigen beleid plaatsvinden.	Midden	U heeft nog geen maatregelen getroffen die waarborgen dat startformulieren structureel worden toegepast. Wel hebben wij vastgesteld dat uw organisatie diverse maatregelen heeft getroffen om de rechtmatigheid van inkopen te borgen	
----	--	--------	--	---