



Henk Schijvenaarstraat 1
Postbus 6222
2001 HE HAARLEM
Telefoon 023 – 531 95 39
Fax 023 – 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan het Algemeen en Dagelijks Bestuur van de
Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap
Twiske-Waterland
Postbus 2571
2002 RB HAARLEM

Haarlem, 9 maart 2021

Reg.nr. : 101826/215/459/291

Betreft : Verslag van bevindingen jaarrekening 2020 Recreatieschap Twiske-Waterland

Geachte bestuur,

In het kader van onze algemene controleopdracht hebben wij de financiële administratie en het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2020 van de Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Twiske-Waterland gecontroleerd. Wij hebben bij de jaarrekening 2020 van Recreatieschap Twiske-Waterland zowel een goedkeurende verklaring inzake de getrouwheid, alsmede een goedkeurende verklaring over de rechtmatigheid afgegeven.

Naar aanleiding van onze controle van de financiële administratie en de jaarrekening 2020 willen wij het volgende onder uw aandacht brengen.

1. Inleiding

Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2020 van het recreatieschap sluit met een resultaat voor bestemming en reservemutaties van € 71.587,- (positief). Het rekeningsaldo is conform het vigerende beleid onttrokken aan de reserves. Ultimo december 2020 bedragen de reserves in totaal € 4.971.199,-.

Voor een uitgebreid mutatieoverzicht van de reserves verwijzen wij u naar de toelichting in de jaarrekening 2020.

2. Coronacrisis en effecten op de jaarrekening

Wij constateren dat de coronacrisis verschillende onderdelen van het recreatieschap raakt. Denk aan lagere inkomsten voor het recreatieschap en aanvullende aan corona gerelateerde kosten. Het (grotendeels) thuiswerken van medewerkers zorgt daarnaast voor een andere dynamiek als voorheen (IT-aspecten, afstemmingen op afstand, minder direct contact met collega's, participanten en bedrijven). Deze veranderende omgeving kunnen ook, zeker als het langer gaat duren, ook risico's met zich meebrengen. Er zijn nog financiële onzekerheden als gevolg van de coronacrisis. In de jaarrekening is dit ook vermeld. De genoemde ontwikkelingen kunnen ook in het komende jaar in meer of mindere mate van invloed zijn en effect hebben op het resultaat en de financiële positie.



Een en ander zal uiteraard mede afhangen of er vanwege de toename van besmettingen nog strengere maatregelen gaan komen.

U heeft in de samenvatting van de jaarstukken 2020 maar ook in jaarrekening 2020 onder de rubriek niet uit de balans blijkende verplichtingen de effecten van de coronacrisis voor het recreatieschap beschreven. Wij hebben in onze controleverklaring vanwege de corona en de daarmee samenhangende onzekerheden een (onverplichte) toelichtende paragraaf opgenomen.

2. Bevindingen uit de interim-controle 2020

Als een positieve ontwikkeling melden wij dat voor het boekjaar 2021 een VIC en Intern controleplan 2021 is opgesteld. Het intern controleplan is met het MT-besluit van 1 december 2020 inmiddels vastgesteld als kader voor de interne controles. Wij hebben kennis genomen van het controleplan en vastgesteld dat alle processen met een materieel financieel belang zijn opgenomen. Hiermee is er ook een goede basis voor de rechtmatigheidsverantwoording 2021.

2.1 Aanbestedingen

Wij hebben het proces rondom de aanbestedingen beoordeeld. Van belang is om vast te stellen of het vigerende aanbestedingsbeleid, het feitelijke inkoop- en aanbestedingsproces en de interne controle op dit proces toereikend is. Het oordeel hierover kan van invloed zijn op de rechtmatigheid van de jaarrekening.

De verbijzonderde interne controles (VIC) op de aanbestedingen 2020 zijn conform afspraak uitgevoerd. Wij hebben op deze werkzaamheden een review uitgevoerd. Hieruit zijn ons geen (materieel) onrechtmatigheden gebleken.

Wijzigingen aanbestedingswet nog niet verwerkt

Ten tijde van de interim controle was de vigerende Aanbestedingsrichtlijn Recreatieschap Groen-gebied Amstelland 2014 nog steeds van toepassing. De wijziging van de Aanbestedingswet geldt al vanaf 1 juli 2017. De wijziging bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder. Dit punt staat al langere tijd open. De aanpassing van de aanbestedingsrichtlijnen staat op de planning voor de 1^{ste} halfjaar 2021.

Wij zijn van mening dat het recreatieschap het eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid moet naleven. Dit wordt vanaf 2021 ook belangrijker aangezien uw (dagelijks) bestuur dan zelf een rechtmatigheidsverantwoording moet gaan afleggen in de jaarrekening.

Wij adviseren om de wetwijzigingen in de interne richtlijnen te verwerken en het aanbestedingsbeleid door het Algemeen Bestuur te laten vaststellen. Verder adviseren wij om opvolging te geven aan de adviezen uit de VIC op de aanbestedingen

2.2 Factuur- en betaalproces

Ter beoordeling van het proces inzake de verwerking van inkoopfacturen en betalingen hebben wij op basis van een selectie verschillende deelwaarnemingen uitgevoerd. Hierbij hebben wij de procedures rondom de crediteurenadministratie en betalingen beoordeeld. Onze controlebevindingen inzake de inkoopfacturen 2020 zijn, met onderbouwing, na de interim-controle (december 2020) gerapporteerd aan de financieel manager.



Goedkeuring ingekomen facturen

In dit proces wordt door de uitvoeringsorganisatie Recreatie Noord Holland (RNH) gebruik gemaakt van een zogeheten budgetregister. Hierin worden per verantwoordelijke budgetbeheerder de kostenplaatsen geregistreerd. Door wijzigingen over de afgelopen jaren is het budgetregister niet overzichtelijk en is het register niet meer actueel.

Wij adviseren om het budgetregister te laten actualiseren. De belangrijkste bevinding is geweest dat inkoopfacturen niet in alle gevallen door de bevoegde budgetbeheerder zijn geaccordeerd (een en ander zoals bedoeld in het budgetregister). Deze bevinding raakt de (interne) rechtmatigheid.

Tijdens de interim-controle (december 2020) is ons mede gedeeld dat net als vorig jaar de inkoopfacturen van het recreatieschap worden door middel van een zogenaamd veegbesluit resp. herstelmaatregel achteraf is goedgekeurd.

Wij adviseren om dit proces voor 2021 te laten actualiseren en/of aan te passen aan de werkwijze bij het recreatieschap/RNH.

Betaalproces

Wij hebben kennis genomen van het Managementteam (MT) besluit van 1 december 2020 over het vierogen-principe bij de betalingen. Het MT bevestigt de huidige werkwijze bij de betalingen en stelt vast dat het voor de organisatie niet zinvol is om het betalingsproces uit te breiden door meer medewerkers hierin te betrekken. Ook hebben wij geconstateerd dat (meer risicovolle) handmatige betalingen ten opzichte van vorig jaar al gereduceerd zijn en dat eventuele handmatige betalingen de uitzondering zijn op de regel. Tijdens de controle hebben wij geconstateerd dat de limieten voor de medewerkers voor betalingstransacties ruim zijn ingesteld.

Het advies blijft staan dat het aan de organisatie is om hierin een afweging te maken. Maar vanuit een risicogedachte bevelen wij aan om de procedures bij de betalingen aan te scherpen.

Mutaties stamgegevens en interne controle

Zoals vorig jaar al verwoord, hebben wij ook voor dit jaar geconstateerd dat er geen '4-ogen principe' is ingeregeld voor het aanmaken en/of wijzigen van gevoelige stamgegevens in de boekhouding (Exact, bijv. crediteurenstamkaart). In het factuur- en betaalproces zijn wel enkele controlemomenten aangaande de juistheid van de factuur- en crediteurgegevens ingeregeld.

Om de interne beheersing verder te versterken adviseren wij om het '4-ogen principe' in te voeren met betrekking tot het aanmaken en wijzigingen van de kritische stamgegevens in het financieel pakket.

Vaststellen van prestatie akkoord

De Commissie Bado heeft deze zomer een nieuwe notitie uitgebracht 'vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkopen door decentrale overheidsorganisaties'. Deze notitie gaat in op de bewijsvoering en dossiervorming om (ook achteraf) vast te kunnen stellen of een prestatie daadwerkelijk is geleverd. En dat is niet in alle gevallen gemakkelijk!

Bij bepaalde diensten of leveringen is het soms best lastig om te beoordelen en adequaat gedocumenteerd vast te leggen of een prestatie is geleverd. En los daarvan, het kost tijd en moeite.



Kern van de notitie is dat degene die belast is met de vastlegging van de prestatieakkoordverklaring, onafhankelijk van de bestelling, het budget of de betaling, de geleverde prestatie kan vaststellen. De informatie dient hierover in de organisatie beschikbaar te zijn. Over de diepgang van documentatie geeft ook het Bado aan dat soort/omvang van transacties, de interne risico-analyse, de opzet van het proces/procesinrichting, als ook de VIC, bij de afweging moet worden betrokken. Het eventuele fraudeperspectief speelt hierbij ook nog een rol van betekenis.

In het huidige inkoopproces bij de Recreatieschap Groengebied Amstelland wordt de originele factuur voorzien van paraaf van de besteller, verder wordt de prestatielevering niet zichtbaar vastgelegd. Uit een eerste beoordeling lijkt het gedocumenteerd vastleggen van de prestatie niet in alle gevallen even gemakkelijk is. Overigens is er geen regelgeving die voorschrijft wat de diepgang is van de vastlegging c.q. de bewijsvoering rondom de prestatielevering.

Het komt er op neer dat het aan uw schap is om het proces rondom de prestatiebeoordeling duidelijk te maken, eventueel in afstemming met de (interne en/of externe) controle. Aangezien uw organisatie in 2021 bezig is om het inkoopproces te digitaliseren adviseren wij om onderbouwing van de prestatielevering tussen de processtappen expliciet op te laten nemen.

2.3 Autorisaties in Exact

Tijdens de interim controle hebben wij naar het overzicht van de gebruikersprofielen alsmede de rechten en rollen in Exact Globe gekeken. Uit onze controle zijn er enkele aandachtspunten naar voren gekomen:

- er zijn algemene accounts in gebruik;
- de toekenning van administrator rechten (hoogste rechten in de applicatie);
- medewerkers uit dienst worden niet (tijdig) afgemeld;
- de medewerkers financiële administratie en assistent-controllers hebben verschillende rollen.

Deze aandachtspunten zijn ook tijdens een interne inventarisatie naar voren gekomen. Tijdens de controle is ons medegedeeld dat bevindingen in 2021 opgepakt zullen worden. Dit in het kader van het nieuwe ICT plan 2021. Wij hebben afgesproken dat in 2021 een autorisatiematrix zal worden opgebouwd en periodiek zal worden gecontroleerd.

Wij bevelen aan om het aantal applicatiebeheerders en algemene gebruikers zo veel mogelijk terug te brengen. Verder is wenselijk om de rechten en rollen van medewerkers te beperken tot die autorisaties die medewerkers uit hoofde van hun functie nodig hebben.

3. JAARREKENINGCONTROLE 2020

3.1 Jaarrekeningtraject

De accountantscontrole is in twee fasen uitgevoerd. De interim-controle heeft plaatsgevonden in de maand december 2020. De eindejaarscontrole is conform de gemaakte afspraken in februari 2021 uitgevoerd. Wij hebben daarnaast diverse gesprekken gevoerd met de financieel manager en uw administrateur over verschillende onderwerpen in relatie tot de begroting en de jaarrekening. In deze rapportage gaan wij in op de volgende onderwerpen:



- de stand van zaken met betrekking tot de administratieve organisatie inclusief de beoordeling van de financiële (kern)processen bij Recreatieschap Twiske-Waterland (samenvatting bevindingen interim-controle);
- de jaarrekening 2020 en de financiële administratie;
- de impact van de Covid-19 op het jaarresultaat en financiële positie van het schap;
- ontwikkelingen relevante wet- en regelgeving en overige zaken.

Conform de planning is de eindejaarscontrole op tijd afgerond, waarmee ook het bestuurlijk proces van de jaarrekening 2020 binnen de door het bestuur gestelde termijnen kan worden gerealiseerd.

3.2 Jaarrekening en jaarverslaggeving 2020

De opzet en indeling van de voorliggende jaarrekening is nieuw. Wij zijn van mening dat de nieuwe jaarrekening is verbeterd. De nieuwe opzet sluit aan op de (nieuwe) begroting 2020, maar niet meer volledig met de jaarrekening 2019. Dit is met name het geval voor de programmarekening. Zo nodig is dit in de jaarrekening 2020 nader toegelicht.

Omdat de jaarrekeningopzet geheel nieuw is hebben wij beoordeeld of de nieuwe opzet ook 'BBV-proof' is. Het model van de jaarrekening 2020 voldoet op de meeste punten aan het BBV. Toch vragen wij u aandacht voor enkele aspecten die nog niet helemaal in lijn zijn met het BBV. Samenvat:

- De formele titel van het document moet volgens het BBV zijn 'jaarstukken' en niet jaarrekening. De jaarrekening is onderdeel van de jaarstukken;
- De inhoudsopgave is niet in lijn met de formele indeling zoals voorgeschreven volgens het BBV (artikel 24 lid 1 en lid 2);
- In het overzicht van baten en lasten per taakveld in de jaarrekening staat onder rubriek 0.4 taakveld overhead een bedrag van € 568.874,- gepresenteerd. Dit bedrag komt nu niet apart zichtbaar terug in het overzicht van baten en lasten over het begrotingsjaar 2020 (vermelding na de programma's);
- De woorden 'resultaat voor' en 'resultaat na bestemming' moeten zijn 'totaal saldo van baten en lasten' respectievelijk 'gerealiseerd resultaat';
- In de nieuwe jaarrekeningopzet zijn heel veel tabellen en cijfers opgenomen. Alhoewel op zichzelf niet fout geven wij in overweging om te bekijken of hieraan nog verbeteringen kunnen plaatsvinden.

Samenvattend hebben wij vastgesteld alle verplichte onderdelen wel terug in de jaarstukken zijn opgenomen, maar enerzijds sommige bewoordingen niet geheel juist en anderzijds staan onderdelen van het BBV nog niet op juiste plek. Wij hebben met uw controller en financieel manager afgesproken dat genoemde bevindingen in de volgende jaarrekening 2021 wordt aangepast.

Conform de controlevoorschriften (BADO) en verslaggevingsvoorschriften (BBV) zijn wij nagegaan of het jaarverslag tenminste de (minimale) wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van het jaarverslag geen tegenstrijdigheden bevat met de jaarrekening. Op basis van ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat het jaarverslag niet in strijd is met de jaarrekening.



3.3 Financiële administratie

Vast onderdeel van onze controle is de beoordeling van de kwaliteit van de financiële administratie met betrekking tot tussenrekeningen en overlopende activa en passiva (transitoria). Ten aanzien van tussenrekeningen (balans) hebben wij vastgesteld dat er geen materiële achterstanden zijn in de financiële administratie. Tevens blijkt uit de aan ons overgelegde documenten en bescheiden dat de afloop van bedragen op tussenrekeningen en (overige) overlopende activa en passiva intern voldoende worden bewaakt.

Hierna gaan wij in op de begrotingsrechtmatigheid, financiële positie, de voorzieningen, alsmede de vennootschapsbelasting en de Wet normering topinkomens (Wnt).

3.4 Begrotingsrechtmatigheid

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) dienen afwijkingen in de jaarrekening t.o.v. begroting (na wijziging) transparant te worden toegelicht. Het kader voor toetsing is thans de vigerende controleverordening. Wij constateren dat op programma 3 Veiligheid en toezicht een overschrijding heeft plaatsgevonden op de lasten van € 49.165,-.

De gerealiseerde overschrijding op programma 3 Veiligheid en toezicht houdt voor een groot deel verband met extra werkzaamheden en inzet als gevolg van de toegenomen drukte in het recreatiegebied tijdens de coronacrisis. In de najaarsnotitie 2020 is het algemeen bestuur geïnformeerd over de verwachte financiële ontwikkelingen. De overschrijdingen tellen naar ons oordeel niet mee voor het oordeel rechtmatigheid (d.w.z. niet verwijtbaar).

3.5 Financiële positie en reserves

Het eigen vermogen van het Recreatieschap Twiske-Waterland bedraagt ultimo 2020, inclusief verwerking van het resultaat over 2020 € 4.971.199,-. In de onderstaande tabel is de financiële positie nader gespecificeerd.

(In € 1.000)	2020	2019	Toe-/afname
Algemene reserve	3.036.666	3.184.616	-147.950
Bestemmingsreserve Investerings	6.282	6.282	0
Bestemmingsreserve ruiterspaden Purmerbos	33.747	33.747	0
Bestemmingsreserve vervangingsinvesteringen	216.998	216.998	0
Bestemmingsreserve Markermeerdijk	1.455.247	1.455.247	0
Bestemmingsreserve Egalisatie	222.258	2.723	219.535
Totaal	4.971.199	4.899.612	71.585

Resultaatbestemming 2020

Het resultaat 2020 is in het definitieve concept jaarrekening reeds verwerkt. Wij zijn bij de afronding van onze controle van uit gegaan dat de mutaties door het Algemeen bestuur met het vaststellen van de jaarrekening 2020 worden goedgekeurd.



3.6 Vergoeding extra coronakosten

Op 26 maart 2020 zijn de voorzitters als uitvoeringsorganisatie van de recreatieschappen op de hoogte gesteld van de getroffen maatregelen inzake de coronacrisis. Vanuit het Rijk komen gelden beschikbaar om de extra kosten die lagere overheden maken door de genomen maatregelen voor het coronavirus te compenseren. Dat geldt echter niet voor gemeenschappelijke regelingen. Extra kosten voor gemeenschappelijke regelingen moeten dan ook apart inzichtelijk gemaakt worden in de administraties van gemeenten en provincie. Dit kan alleen als er sprake is van extra bijdragen in 2020 aan de gemeenschappelijke regelingen om de extra kosten ten gevolge van corona op te vangen.

In de jaarrekening 2020 is in de paragraaf niet uit de balans blijkende verplichtingen (en rechten) een korte toelichting opgenomen. Er is in 2020 geen besluit genomen om de participanten te vragen om een aanvullende (corona) bijdrage.

3.7 Wnt en publicatie

De Wet normering topinkomens (Wnt) publieke en semipublieke sector en de hierin opgenomen publicatieplicht in de jaarrekening is van toepassing op topfunctionarissen, maar ook op de leden van het hoogst uitvoerende orgaan en het toezichthoudende orgaan (Algemeen Bestuur). Op basis van de wet- en regelgeving valt het schap onder deze wettelijke regeling en dienen de Wnt gegevens te worden gepubliceerd mits de bezoldiging hoger is dan € 1.500,-.

Bij de Gemeenschappelijke Regeling Twiske-Waterland is geen sprake van een vergoeding waardoor de publicatieverplichtingen van de Wnt vervalt.

4. Overige aspecten

4.1 Opvolging aanbevelingen accountant voorgaande jaren

Wij hebben begrepen dat er intern kennis is genomen van onze aanbevelingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening.

4.2 Rechtmatigheidsverantwoording 2021

Met ingang van het boekjaar 2021 dient het dagelijks bestuur in de jaarrekening 2021 expliciet verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid. De verantwoordelijkheid verschuift hiermee van de accountant naar het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Inmiddels is er meer duidelijkheid over het 'model' van de verantwoording en zijn er uitgangspunten opgesteld (concept document van de Commissie BBV d.d. januari 2020). Alhoewel de impact hiervan op de interne beheersing bij Recreatieschap Twiske-Waterland relatief beperkt is, is dit onderdeel wel verplicht.

Algemeen bestuur

Er is ook een rol weggelegd voor het algemeen bestuur: welke grenzen stelt het bestuur, en voor welke fouten/onzekerheden wil het bestuur in het kader van zijn controlerende rol geïnformeerd worden? De bandbreedte voor de rapportage van afwijkingen (zowel voor fouten als onzekerheden) moet volgens de notitie (en de wet) gaan liggen tussen 0 en 3% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves. Overigens staat het algemeen bestuur vrij om het percentage in de loop van de tijd aan te passen.



Rol accountant

De accountant toetst of de jaarrekening getrouw is. De rechtmatigheidsverantwoording vormt een onderdeel van de jaarrekening en derhalve beoordeelt de accountant of deze verantwoording ook getrouw is.

Relatie met de interne controle

De keuze (percentages) die het Algemeen bestuur maakt heeft mogelijk een effect op de inzet (en kosten) van de interne controles. Omdat de meeste gemeenten en gemeenschappelijke regelingen (verbijzonderd) interne controles hebben opgezet en hierin hebben geïnvesteerd, verwacht de Commissie Bado dat de impact er zeker is, maar ook niet moet worden overdreven. Voor een belangrijk deel is er sprake van overlap, zoals tussen rechtmatigheid en getrouwheid en het gaat ook primair om die beheershandelingen met een financieel karakter. De Commissie Bado gaat uit van een groeiproces, zowel voor uw organisatie als voor de accountant.

Invoering 2021

Wij merken volledigheidshalve nog op dat wij op basis van uitingen bij de NBA en de VNG nog geen duidelijkheid is over de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording in 2021. Een en ander houdt verband met de coronacrisis. Eventueel uitstel lijkt niet uitgesloten te zijn.

Wij adviseren om de ontwikkelingen op dit aspect te volgen.

4.3 Fraude

Wij hebben zowel binnen het controleteam ('pre-auditgesprek') als met uw medewerkers overleg gevoerd waarbij nadruk is gelegd op eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen hiertegen.

Van het bestuur hebben wij bij de afronding van onze controle een bevestiging bij de jaarrekening 2020 ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd. Daarnaast hebben wij bij de eindejaarscontrole zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd op de werking van interne beheersingsmaatregelen, memoriaalboekingen, schattingen en is gelet op significante en/of ongebruikelijke transacties in de financiële administratie. Ook hebben wij de betalingsorganisatie beoordeeld rondom het doen van betalingen met behulp van elektronisch bankieren. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2020 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

Onze controle geeft verder geen aanleiding tot het maken van verdere opmerkingen.

Wij vertrouwen erop u hiermede van dienst te zijn geweest. Graag zijn wij bereid deze brief nader toe te lichten.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

Was getekend : mr. drs. J.C. Olij RA