

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Heemstede

Postbus 352
2100 AJ HEEMSTEDE

Datum
18 november 2020

Behandeld door
S.A.R. Makka MSc

Ons kenmerk
2020-ML-30000701

Onderwerp
Managementletter 2020

Geacht college,

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2020 hebben wij in oktober 2020 de tussentijdse (interim) controle voor uw gemeente uitgevoerd. De interimcontrole is vooral gericht op onderwerpen die van belang zijn voor een goede en betrouwbare jaarverslaggeving.

Naar aanleiding van de interimcontrole informeren wij u in deze managementletter over de belangrijkste bevindingen. In deze rapportage richten wij ons met name op de mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen die wij hebben onderzocht.

Onze bevindingen hebben betrekking op de opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing (AO/IB).

Wij vertrouwen erop met deze rapportage een zinvolle bijdrage te leveren aan het (verder) verbeteren van de interne beheersing van het planning & controle-instrumentarium en het zelf controlerend vermogen binnen uw gemeente.

In deze managementletter hanteren wij de volgende indeling:

1. Inleiding;
 2. Conclusie en samenvatting;
 3. Kwaliteit van de bedrijfsvoeringsprocessen;
 4. Belangrijkste bevindingen interimcontrole 2020;
 5. Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2020;
 6. Actualiteiten, niet specifiek toegespitst op uw organisatie.
- Bijlage 1 : Follow-up bevindingen voorgaande jaren.

Wij bedanken de medewerkers van de gemeente voor de prettige samenwerking en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,
Astrium Overheidsaccountants B.V.

Was getekend,
Drs. R.A.D. Knoester RA

Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1.	Verloop van de controle	3
1.2.	Reikwijdte van de opdracht	3
2.	Conclusie en samenvatting	5
2.1.	Conclusie ‘administratieve organisatie en interne beheersing’	5
2.2.	Samenvatting managementletter	5
3.	Kwaliteit van de bedrijfsvoeringsprocessen	7
3.1.	Opzet administratieve organisatie en interne beheersing	7
3.2.	Kwaliteit van de AO/IB van en binnen de bedrijfsvoeringsprocessen	7
3.3.	Verbijzonderde interne controle (VIC)	8
3.4.	Interne controleplan	9
3.4.1.	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (TOZO)	10
3.4.2.	Continuïteitsbijdragen en meerkostenregeling zorgaanbieders	10
3.5.	Status werkzaamheden VIC	11
4.	Bevindingen interimcontrole 2020	12
4.1.	Inleiding	12
4.2.	Prestatielevering inkopen	12
4.3.	Beleidsstukken	12
4.4.	Aandacht voor fraude en corruptie	13
4.5.	Format voor het opstellen en autoriseren van memoriaalboekingen	13
4.6.	Te ruime bevoegdheden binnen de betaalapplicatie	14
4.7.	Vaststellen prestatielevering sociaal domein	14
5.	Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2020	16
5.1.	Impact Covid-19	16
5.2.	Position papers	17
5.3.	Activa	18
6.	Actualiteiten, niet specifiek toegespitst op uw organisatie	19
6.1.	Uitspraak inzake BTW	19
6.2.	Rechtmatigheidsverklaring	19
6.3.	Notitie meerjarig financieel inzicht	21
6.4.	Notitie prestatielevering	22
6.5.	Tozo 1 en rechtmatigheid – verantwoording Sisa bijlage	22
6.5.1.	Rechtmatigheidseisen	23
6.5.2.	Administratie	24
6.5.3.	Herstelacties	24
6.5.4.	Tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik	24
6.5.5.	Voorschotten en oninbare vorderingen	24
7.	Bijlage 1: Follow-up bevindingen voorgaand jaar	27

1. Inleiding

1.1. Verloop van de controle

De interimcontrole is net als de controle in het voorjaar 2020, verricht onder bijzondere omstandigheden. Wij willen hierbij benadrukken, dat ondanks deze bijzondere omstandigheden, het de gemeente is gelukt om informatie te verzamelen en te verstrekken overeenkomstig gemaakte afspraken en planning. Als gevolg hiervan hebben wij onze controle tijdig kunnen afronden.

1.2. Reikwijdte van de opdracht

In het kader van de door de raad aan ons verstrekte opdracht tot de controle van de jaarrekening 2020 van de gemeente Heemstede brengen wij u hierbij verslag uit van onze belangrijkste bevindingen naar aanleiding van onze tussentijdse (controle) werkzaamheden die wij onlangs hebben uitgevoerd. Deze interimcontrole is afgesloten met een afzonderlijke managementletter.

De bevindingen in deze managementletter stellen u in staat om, daar waar nodig, maatregelen te nemen om de interne beheersing te verbeteren en daarmee de betrouwbaarheid van de financiële informatie te borgen en/of te optimaliseren. Als medegebruiker van uw financieel informatiesysteem richten wij ons bij de interimcontrole voornamelijk op de opzet, het bestaan en de werking van het stelsel van administratieve organisatie en maatregelen van de interne beheersing.

Ons tussentijds onderzoek strekt zich niet verder uit dan noodzakelijk is om tot een oordeel te komen over de jaarrekening 2020. Daarbij beoordelen wij voornamelijk de opgenomen maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing binnen de processen, die zijn gericht op het waarborgen van een betrouwbare informatievoorziening zowel binnen uw gemeente als naar buiten toe aan derden.

Wij beseffen dat onze managementletter in beginsel positief-kritisch is. Wij rapporteren immers voornamelijk over de eventuele leemten of mogelijkheden ter verbetering van de financiële en administratieve processen, de administratieve organisatie daarvan en daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing.

Wij geven in onze managementletter (op hoofdlijnen) aan op welke wijze verbeteringen van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing kunnen worden doorgevoerd. Wij zijn graag bereid u te ondersteunen in het uitwerken van beheersingsmaatregelen in relatie tot de aanbevelingen en oplossingsrichtingen zoals beschreven in deze managementletter.

Onze werkzaamheden zijn erop gericht een oordeel te kunnen geven over de jaarrekening 2020 van de gemeente Heemstede en niet primair op het opsporen van fraudes of onregelmatigheden in uw organisatie. De bevindingen in deze brief zijn daarom beperkt tot de punten die voortvloeien.

Deze managementletter hebben wij op 11 en 16 november 2020 besproken met de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris en het afdelingshoofd bedrijfsvoering. Daarnaast zal deze managementletter besproken worden met de auditcommissie van de gemeenteraad.

2. Conclusie en samenvatting

2.1. Conclusie ‘administratieve organisatie en interne beheersing’

Op basis van de uitgevoerde interimcontrole 2020 kunnen wij concluderen dat de administratieve organisatie en interne beheersing voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

Ten aanzien van de processen waarbij in het proces zelf nog onvoldoende interne beheersingsmaatregelen zijn ingebouwd zijn op een goede manier aanvullende verbijzonderde interne controlewerkzaamheden ingeregeld of vormgegeven. Deze aanvullende werkzaamheden zijn opgenomen in het interne controleplan. De uitkomsten van deze werkzaamheden zullen wij in februari 2021 beoordelen. Op basis van het opgestelde interne controleplan en onze ervaring op de uitkomsten van de afgelopen jaren kunnen wij vaststellen dat wij bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden goed gebruik kunnen maken van deze aanvullende werkzaamheden.

Wij constateren dat in het boekjaar 2020 hard is en wordt gewerkt aan het verder verbeteren van de kwaliteit van de operationele processen binnen uw organisatie. De medewerkers die wij gesproken hebben, zijn betrokken bij de organisaties en geven blijk van een intrinsieke motivatie om de administratieve organisatie en interne beheersing van de organisaties verder te optimaliseren.

Dit blijkt concreet uit het daadwerkelijk oplossen van diverse bevindingen vanuit de managementletter 2019 (en eerder) alsmede het kritisch blijven analyseren van de bestaande processen en procedures, zoals naar voren is gekomen tijdens de diverse besprekingen die wij gevoerd hebben.

Specifiek genomen zijn nog wel diverse verbeterpunten geconstateerd ten aanzien van de kwaliteit van de interne beheersing. Deze verbeterpunten zijn in hoofdstuk twee en vier van deze managementletter nader uitgewerkt.

2.2. Samenvatting managementletter

De managementletter is in de tabel op volgende pagina samengevat. Daarin is per bevinding naast onze bevinding (voor meer details verwijzen wij naar de hoofdstuk vier) ook de reactie van het college daarop opgenomen.

Per bevinding is een prioriteit meegegeven, die als volgt is bepaald:

Prioriteit	Toelichting
▲	Bevinding is van <u>groot</u> belang voor de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing, waarbij een risico aanwezig is dat hierdoor de jaarrekening een afwijking van materieel belang kan bevatten. Naar onze mening moet deze bevinding direct opgepakt worden. Indien deze bevinding niet wordt opgevolgd zullen aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden benodigd zijn, danwel kan dit impact hebben op de strekking van onze controleverklaring.
▲	Bevinding is van belang voor de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing, waarbij een risico aanwezig is dat hierdoor de jaarrekening een afwijking van materieel belang kan bevatten. Opvolging is naar onze mening gewenst om aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden te voorkomen.
▲	De opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en interne beheersing is op orde. Met opvolging van deze bevinding kan de kwaliteit van de AO/IB verder worden vergroot en kunnen efficiëncyslagen worden behaald. Deze bevinding heeft geen impact op de accountantscontrole.

Bevinding (verwijzing managementletter)	Prioriteit	Advies
4.2 Inkopen – Zichtbare vastlegging prestatielevering	▲	Wij adviseren u om een risicoanalyse op te stellen waarin u, bijvoorbeeld gebaseerd op aard en omvang van uw inkopen, beleid formuleert voor de interne eisen waarin de documentatie van de prestatielevering dient te voldoen. Daarnaast adviseren wij u om een werkinstructie voor uw prestatie akkoordverklaarders en budgethouders op te stellen waarin de spelregels ten aanzien van de goedkeuring van de prestatielevering concreet worden beschreven.
4.3 Planning & Control – Verordeningen en beleidsstukken	▲	Wij hebben geconstateerd dat een aantal beleidsstukken niet actueel zijn. Wij adviseren om de documenten op korte termijn te actualiseren.
4.4 – Planning & Control – Aandacht voor fraude en corruptie	▲	Wij hebben geconstateerd dat er een aantal interne beleidsstukken in het kader van fraude- en corruptierisico reeds zijn geactualiseerd. De beleidsstukken zijn echter niet compleet. Wij adviseren om beleidsstukken aan te vullen met het M&O beleid en met een beschrijving en vaststelling van een fraude- en corruptierisicoanalyse.
4.5 – Financiële rapportage – Format voor opstellen en autoriseren van memoriaalboekingen	▲	Zorg ervoor dat memoriaalboekingen via de digitale workflow worden geautoriseerd. Werk ook met een standaardformat waarin de memoriaalboeking wordt onderbouwd en geautoriseerd.
4.6 – Betalingen – Te ruime bevoegdheden binnen de betaalapplicatie	▲	Wij adviseren om aandacht te besteden aan bevoegdheden binnen het betaalpakket en om te voorkomen dat medewerkers te ruime bevoegdheden en betaallimieten hebben.
4.7 – Sociaal domein – Vaststellen prestatielevering sociaal domein (aandachtspunt auditcommissie)	▲	Wij adviseren een samenwerking tussen de interne controle afdeling (IASZ) en de afdeling WMO en Jeugd in het kader van vaststellen van prestatielevering voor WMO en Jeugd voor zowel ZiN als PGB)

3. Kwaliteit van de bedrijfsvoeringsprocessen

3.1. Opzet administratieve organisatie en interne beheersing

De interne beheersing binnen de gemeente is georganiseerd langs de volgende verdedigingslijnies:

1. Opzet; Administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) in de processen in de lijnorganisatie en IT-systemen.
2. 1^e lijn; Interne controle uitgevoerd binnen de processen door medewerkers van de gemeente.
3. 2^e lijn; Verbijzonderde interne controle uitgevoerd door externe- en eigen medewerkers.
4. 3^e lijn; Controlewerkzaamheden door de externe accountant.

In dit hoofdstuk geven wij onze visie ten aanzien van de (verbijzonderde) interne controle.

3.2. Kwaliteit van de AO/IB van en binnen de bedrijfsvoeringsprocessen

In het kader van de controle van de jaarrekening controleren wij de opzet en het bestaan van de AO/IB van de processen die resulteren in posten in de jaarrekening. Onderstaand hebben wij ons totaalbeeld van de interne beheersing van de gemeente Heemstede per proces (voor zover gecontroleerd gedurende de interimcontrole) weergegeven. Voor de gemeente Heemstede constateren wij, zoals eerder aangegeven, dat de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) in de processen in de lijnorganisatie en IT-systemen **voldoet aan de daaraan te stellen eisen** (rekening houdend met de omvang van uw organisatie).

Wij attenderen u daarbij op het feit dat ons beeld van de processen gebaseerd is op een onderzoek naar de opzet en het bestaan van de beheersingsmaatregelen van de processen ten tijde van de door ons uitgevoerde interimcontrole. Ons onderzoek betreft een momentopname en kan dus afwijken van de werking van de beheersingsmaatregelen (1^e lijn) gedurende het gehele jaar.

Bedrijfsvoeringsproces	Onvoldoende	Voldoende	Goed
Planning & Control		<input checked="" type="checkbox"/>	
Financial reporting		<input checked="" type="checkbox"/>	
Inkopen EU aanbestedingen		<input checked="" type="checkbox"/>	
Betalingsverkeer Treasury		<input checked="" type="checkbox"/>	
Personeel		<input checked="" type="checkbox"/>	
Subsidieverstrekking		<input checked="" type="checkbox"/>	
Omgevingsvergunningen		<input checked="" type="checkbox"/>	
Sociaal domein WMO		<input checked="" type="checkbox"/>	
Sociaal domein Jeugdhulp		<input checked="" type="checkbox"/>	
Werk en inkomen		<input checked="" type="checkbox"/>	
Verhuur		<input checked="" type="checkbox"/>	

Het proces ‘belastingen en lokale heffingen’ is uitbesteed aan Gemeentebelastingen Kennemerland Zuid (hierna: GBKZ). Vanaf 1 januari 2020 is systeembeheer belegd bij Operatour Group Delft B.V. (hierna: OGD). Deze processen zijn niet opgenomen in bovenstaand overzicht. Voor deze processen steunen wij op de werkzaamheden uitgevoerd door de accountants van de desbetreffende (samenwerkings)organisatie. Wij hebben aan de accountant van GBKZ reeds audit instructies verstuurd. Voor de controlewerkzaamheden met betrekking tot systeembeheer, zullen wij gebruikmaken van het ISAE 3402 rapportage welke in januari 2021 door OGD beschikbaar wordt gesteld.

Leeswijzer bij de procesmonitor:

Voor het bepalen van de effectiviteit hebben wij gekeken naar de opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en interne beheersing binnen de bedrijfsvoeringsprocessen. Bij de kwalificatie van de processen zijn wij uitgegaan van de beoordeling zoals opgenomen in de onderstaande tabel.

Ten aanzien van onderstaande indeling geldt enige mate van subjectiviteit. Voor het bepalen van de effectiviteit hebben wij gekeken naar de opzet van het proces tot en met kunnen steunen op de beheersingsmaatregelenmaatregelen. Bij een ontoereikende opzet scoort het proces onvoldoende.

Kwalificatie	Toelichting
Onvoldoende	Bij een niet toereikende opzet en ontbreken van mitigerende aanvullende verbijzonderde interne controle (VIC) maatregelen scoort het proces onvoldoende.
Voldoende	De opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en interne beheersing hebben wij als voldoende beoordeeld indien: <ul style="list-style-type: none"> • Binnen het proces minimale functiescheiding aanwezig is en de interne beheersingsmaatregelen in opzet toereikend aanwezig zijn; • Indien wij geconstateerd hebben dat de hiervoor genoemde voorwaarden niet binnen het proces aanwezig zijn, maar de belangrijkste risico's binnen het proces worden gemitigeerd door aanvullende maatregelen, zoals verbijzonderde interne controlewerkzaamheden.
Goed	De effectiviteit van een proces wordt op basis van onze beroepsregels op ‘goed’ gekwalificeerd indien de interne beheersingsmaatregelen zodanig binnen de processen zijn ingeregeld dat de accountant hierop kan steunen voor zijn controlewerkzaamheden. De controleaanpak van de accountant kan in dit geval systeemgerichte ingestoken worden. Gegeven de aard en omvang van de gemeente zijn niet alle (theoretische) functiescheidingen en verwachte interne beheersingsmaatregelen binnen de processen van uw gemeente aanwezig. Dit betekent dat de kwalificatie ‘goed’ vanuit ‘kosten-baten’ oogpunt vrijwel niet haalbaar is voor een gemeente van uw omvang. Dit geldt overigens voor het overgrote deel van de gemeenten in Nederland.

3.3. Verbijzonderde interne controle (VIC)

Conform de definitie van de Commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (hierna: BADO) is de verbijzonderde interne controle gericht op het verkrijgen van inzicht vanuit de eigen organisatie in tenminste de getrouwe en rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, zoals deze in de jaarrekening tot uitdrukking komen.

Hierbij wordt onder meer aandacht geschonken aan de opzet, het bestaan en de werking van relevante beheersingsmaatregelen, alsmede de risico's die aanwezig zijn voor wat betreft de eerdergenoemde aspecten van getrouwheid en rechtmatigheid.

Gegeven de aard en omvang van de gemeente is het logisch dat niet alle (theoretische) functiescheidingen en controles in de lijn binnen de gemeente aanwezig zijn (1^{ste} verdedigingslinie). Wij constateren dat de gemeente wel in control is, maar dat dit bij specifieke processen niet altijd zichtbaar en meetbaar is.

Dit betekent dat achteraf controles noodzakelijk zijn en ook daadwerkelijk door de organisatie voor de bedrijf kritische processen worden uitgevoerd (2^e verdedigingslinie). Deze controle verricht uw gemeente binnen de (verbijzonderde) interne controle. Hierdoor borgt uw gemeente dat de belangrijkste risico's die niet in de procesvoering zelf worden geborgd, middels een interne controle alsnog worden ondervangen.

De verbijzonderde interne controle (2^e verdedigingslinie) is een aanvulling op de reguliere interne controle, in die zin dat een objectief oordeel gegeven wordt over de opzet, het bestaan en de werking van de interne controles en beheersingsmaatregelen (eerste verdedigingslinie). De focus ligt hierbij op de processen met de grootste (financiële en maatschappelijke) risico's.

Ten aanzien van de processen waarbij in het proces zelf nog onvoldoende interne controlehandelingen zijn ingebouwd, worden op een goede manier door de gemeente aanvullende verbijzonderde interne controlewerkzaamheden ingeregeld gedurende het gehele jaar.

De verwachting is dat vanaf 2021 het college een rechtmatigheidsverantwoording af moet leggen in de jaarrekening. De politieke aanspreekbaarheid voor het college inzake rechtmatigheid wordt hiermee vergroot. De inrichting van interne controlehandelingen in de lijn draagt bij aan de beheersing van processen door het management (inclusief college) en de beheersing van de uitkomsten in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast wordt het door interne controlehandelingen in de lijn te organiseren voor de controlemedewerkers buiten de lijn mogelijk om te toetsten op deze handelingen (verbijzonderde interne controle). De uitkomsten van deze toetsen geeft het college de juiste tools om de rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen leggen.

3.4. Interne controleplan

Om het college in staat te stellen om een rechtmatigheidsverantwoording af te leggen, heeft de gemeente een intern controleplan opgesteld. Met behulp van onze adviespunten uit het voorgaande jaar, is het de gemeente gelukt om een intern controleplan op te stellen waarin zeer relevante punten worden geraakt. Wij zijn zeer positief over de geplande aanpak waarbij het doel is dat de 1ste en 2^e verdedigingslinie, intensief samenwerken om de interne beheersing binnen de gemeente verder te verbeteren.

Ten opzichte van het controleplan van voorgaande jaren zien wij de volgende verbeteringen:

- Er is aandacht voor de implementatie van het meer zichtbaar uitvoeren van controles tijdens uitvoering van de activiteiten (1ste verdedigingslinie). Op dit moment worden de 1ste lijncontroles nog nauwelijks vastgelegd en worden deze werkzaamheden uitgevoerd door de VIC-medewerkers (2^e verdedigingslinie);
- Er is aandacht voor meer gestructureerd vastleggen van informatie met als doel dat verzamelen van informatie minder tijd kost voor de VIC-medewerkers;
- De VIC op het aantal processen en stromen wordt uitgebreid;
- Proceseigenaren worden meer betrokken bij de VIC waardoor er meer begrip en betrokkenheid ontstaat;
- Er zal worden gewerkt met procesbeschrijvingen;
- Er zal worden gewerkt met een controleprogramma per proces waarin de risico's (waaronder fraude- en corruptierisico) en uitgevoerde werkzaamheden duidelijk worden vastgelegd.

Wij hebben geconstateerd dat in het interne controleplan niet specifiek aandacht is besteed aan de nieuwe regeling(en) welke het Rijk in het leven heeft geroepen als gevolg van het Covid-19 virus. Wij hebben begrepen dat de gemeente wel reeds is gestart met het uitvoeren van VIC werkzaamheden op onder andere deze nieuwe taken. Voor de volledigheid willen wij stilstaan bij de wijzigingen als gevolg van het Covid-19 virus.

3.4.1. Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (TOZO)

Om zelfstandige ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis, heeft de overheid de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (hierna: TOZO) in het leven geroepen. Deze regeling voorziet zelfstandige ondernemers in een aanvullende uitkering voor levensonderhoud als het inkomen door de coronacrisis tot onder het sociaal minimum daalt. Ook is er mogelijkheid voor een lening voor bedrijfskapitaal om liquiditeitsproblemen als gevolg van de coronacrisis op te vangen. Het aanvragen van deze regeling loopt via de gemeente.

Wij adviseren om voor deze nieuwe regeling, de risico's goed in kaart te brengen en de VIC werkzaamheden daarop af te stemmen. Wij hebben met de VIC medewerker afgesproken tijdig de eerste resultaten met ons te delen, zodat wij eventueel tijdig bij kunnen sturen waar dit nodig is.

3.4.2. Continuïteitsbijdragen en meerkostenregeling zorgaanbieders

Met zorgaanbieders zijn er ook afspraken overeengekomen over financiering van de zorgactiviteiten. Er zijn twee regelingen waar wij aandacht voor vragen.

- Zorgaanbieders kunnen een continuïteitsbijdrage ontvangen van de gemeente.
- Zorgaanbieders kunnen meerkosten zoals mondkapjes, stickers, et cetera declareren bij gemeenten.

Ook voor deze nieuwe regelingen adviseren wij om de risico's goed in kaart te brengen en de VIC werkzaamheden daarop af te stemmen. Ook is het van belang dat, indien er geen specifieke regels door de overheid zijn verstrekt, binnen de gemeente een beleid wordt bepaald, hoe deze declaraties van zorgaanbieders gecontroleerd kunnen worden.

In hoofdstuk 6.5 zijn er een aantal aandachtspunten opgenomen met betrekking tot de Tozo regeling.

3.5. Status werkzaamheden VIC

Wij zijn zeer positief over de (geplande) veranderingen binnen de VIC bij de gemeente. Echter, hebben wij nog niet vastgesteld, in welke mate deze veranderingen reeds zijn geïmplementeerd en hoe dit heeft gewerkt.

De VIC werkzaamheden zullen naar verwachting (grotendeels) zijn afgerond in februari 2021. Wij hebben met de betrokken medewerkers afgestemd dat wij, overeenkomstig voorgaande jaren, de opgestelde rapportages ontvangen. Na ontvangst van de rapportages zullen wij vervolgens controlewerkzaamheden uitvoeren op de VIC.

Het gezamenlijke doel is om deze werkzaamheden voorafgaand de balanscontrole 2020 af te ronden.

4. Bevindingen interimcontrole 2020

4.1. Inleiding

De kwaliteit van de administratieve organisatie en de (verbijzonderde) interne controleonderzoeken vormen tezamen de twee belangrijkste onderdelen voor een optimaal intern beheersingssysteem. Hieronder gaan wij nader in op onze bevindingen, zoals opgenomen in de samenvattende tabel in paragraaf 2.2, inzake de interimcontrole 2020.

In bijlage 1 van deze managementletter is de status van de openstaande bevindingen uit het voorgaande jaar opgenomen.

4.2. Prestatielevering inkopen

Het aantonen en onderbouwen van de prestatielevering van de inkopen blijft een aandachtspunt binnen de accountantscontrole. Ook voor de gemeente Heemstede is dit een belangrijk aspect van de controle op de juistheid en rechtmatigheid van de in de jaarrekening verantwoorde lasten. In de praktijk is het aantonen van deze prestatielevering, in het bijzonder bij bepaalde leveringen en diensten, niet altijd even makkelijk. Zie ook hoofdstuk 6.4. van deze managementletter.

In de huidige werkwijze van de gemeente wordt de prestatielevering van inkoopfacturen digitaal door de budgethouder in Key2Financiën bevestigd. Wij constateren dat er geen formele werkinstructie voor de budgethouders beschikbaar is, waarin is beschreven aan welke eisen moet zijn voldaan alvorens de prestatielevering mag worden goedgekeurd. Daarnaast is er geen beleid ten aanzien van het bewaren van onderliggende bewijsstukken, zoals pakbonnen.

Wij adviseren u om een risicoanalyse op te stellen waarin u, bijvoorbeeld gebaseerd op aard en omvang van uw inkopen, een beleid formuleert voor de interne eisen waaraan de documentatie van de prestatielevering dient te voldoen. Daarnaast adviseren wij u om een werkinstructie voor uw budgethouders op te stellen waarin de spelregels ten aanzien van de goedkeuring van de prestatielevering concreet worden beschreven.

De beste manier is om onderbouwing van prestatielevering, vanaf een vooraf vastgesteld bedrag, af te dwingen in de financiële applicatie. Echter is het mogelijk dat de financiële applicatie, deze optie niet biedt. Hierdoor is werken met werkinstructies een goede volgende optie.

4.3. Beleidsstukken

Tijdens de interimcontrole hebben wij diverse beleidsstukken (o.a. treasurybeleid 2015, budgethoudersregeling 2015, inkoop- en aanbestedingsbeleid 2013, nota activabeleid 2017) ontvangen en geconstateerd dat een aantal van deze documenten niet meer geheel up-to-date zijn.

Doordat deze beleidsstukken van de gemeente niet meer geheel actueel meer zijn loopt de gemeente het risico dat niet voldaan wordt aan de huidige wet- en regelgeving of dat medewerkers handelen in strijd met het gevoerde beleid (omdat werkwijzen wel zijn veranderd, maar de beleidsstukken nog niet zijn geformaliseerd). Het gevolg hiervan is dat er een verhoogde kans op onrechtmatigheden aanwezig is.

Wij adviseren om per activiteit te controleren of er actuele beleidsstukken zijn opgesteld. Indien beleidsstukken aanwezig zijn adviseren wij om deze te actualiseren zodat deze voldoen aan huidige wet- en regelgeving en aan de huidige werkwijze van de gemeente.

In januari 2020 heeft de commissie BBV een nieuwe ‘notitie materiële vaste activa’ beschikbaar gesteld. Het is van belang dat de gemeente kennis neemt van deze notitie en indien nodig ook het interne beleidsstuk hierop aanpast.

4.4. Aandacht voor fraude en corruptie

Wij hebben de huidige beleidsstukken rondom frauderisico's ontvangen. Wij hebben geconstateerd dat de documenten recent zijn geactualiseerd. Ook is de planning dat binnen de interne controle aandacht worden besteed aan fraude- en corruptierisico's. De beleidsstukken inzake fraude en corruptie zijn echter niet compleet. Er is namelijk geen beleid Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) en er is geen fraude- en corruptierisicoanalyse waarbij per proces deze risico's in kaart zijn gebracht.

Wij adviseren om naast de huidige fraude gerelateerde beleidsstukken ook een M&O-beleid op te stellen. Tevens adviseren wij om een risico-inschatting van de fraude- en corruptierisicofactoren voor uw gemeente te maken, om deze te laten vaststellen door de Raad en om periodiek over de status van deze onderkende risicofactoren te rapporteren.

4.5. Format voor het opstellen en autoriseren van memoriaalboekingen

Wij hebben aandacht besteed aan het proces rondom opstellen en autoriseren van memoriaalboekingen. Per email wordt onderling gecommuniceerd met betrekking tot correctieboekingen. Een vast format, inclusief onderbouwende documentatie of een afgedwongen controle in de financiële administratie ontbreekt op dit moment nog. Wel hebben wij vastgesteld dat in het interne controleplan 2020 een controle op de memoriaalboekingen is opgenomen. Met interne controle werkzaamheden achteraf, wordt het risico op onjuiste en ongeautoriseerde boekingen enigszins gereduceerd.

Wij adviseren om te zoeken naar mogelijkheden om een afgedwongen controle in te bouwen in de financiële administratie of door de te werken met een standaard format, inclusief onderbouwende documentatie, zodat er altijd een tweede persoon moet autoriseren voordat de boeking wordt doorgevoerd.

4.6. Te ruime bevoegdheden binnen de betaalapplicatie

Wij hebben de procuratieschema van de Bank Nederlandse Gemeenten (hierna: BNG) gecontroleerd en hebben vastgesteld dat enkele medewerkers van de gemeente Bloemendaal en gemeente Heemstede, zeer ruime bevoegdheden hebben met betrekking tot BNG rekeningen op naam van Heemstede.

Uit het procuratieschema blijkt dat diverse medewerkers onderstaande rechten hebben:

- BNG betaalrekening - bevoegdheid tot het zetten van een 1ste handtekening en 2e handtekening tot een limiet van € 99.999.999,99;
- en voor deze bankrekening ook rechten heeft tot muteren.

Indien medewerkers teveel rechten hebben ontstaat functievermenging met het risico op mogelijke onrechtmatige betalingen. Uiteraard is binnen de applicatie wel gewaarborgd dat een medewerker voor een betaalopdracht niet zowel de eerste als tweede handtekening kan plaatsen.

Ondanks bovenstaande waarborg adviseren wij u om het procuratieschema te herzien en om medewerkers bevoegdheden te geven om:

- *een 1ste handtekening te zetten met mogelijkheid om te muteren; OF*
- *een 2e handtekening te zetten zonder mogelijkheid om te muteren.*

Tevens adviseren wij u om te beoordelen of de maximale limiet € 99.999.999,99 wel een noodzakelijke limiet is voor de normale bedrijfsvoering en of deze limiet niet lager gesteld zal moeten worden.

4.7. Vaststellen prestatielevering sociaal domein

Er is binnen de gemeente nog geen procedure vastgelegd voor de interne controle door de afdeling WMO en Jeugd op prestatielevering van geleverde zorg in het kader van de uitvoering van de Jeugdwet en het Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Dit geldt voor Zorg in Natura (ZiN) en voor Persoonsgebonden budgetten (PGB).

Voor het vaststellen van prestatielevering kunnen wij voor de uitvoering van de jaarrekeningcontrole, gebruikmaken van controleverklaringen van accountants van zorgaanbieders. Voor het deel van de zorgaanbieders waar geen controleverklaring voor wordt ontvangen, is sprake van een onzekerheid met betrekking tot de geleverde zorg. Deze onzekerheid kan worden weggenomen door een procedure op te zetten waarbij door middel van klantcontact specifiek wordt gevraagd naar de geleverde zorg en door de uitkomsten hiervan vast te leggen in een dossier.

Dit is uiteraard alleen mogelijk voor de zorg, welke door de gemeente wordt toegekend en niet externe instanties. Indien zorg niet door de gemeente wordt toegekend (komt in grote mate voor bij uitvoering van de Jeugdwet), is de gemeente niet of in geringe mate in staat om tot klantcontact over te gaan. In dit geval is een controle op prestatielevering door de gemeente, zeer moeilijk.

Wij adviseren om in kaart te brengen voor welke zorg, prestatielevering gecontroleerd kan worden door de gemeente. Tevens is het van belang om een procedure vast te stellen waaruit blijkt op welke manieren de gemeente de geleverde zorg kan controleren en hoe dit in het zorgdossier zichtbaar dient te worden gemaakt door de afdeling WMO en Jeugd. Het moet vervolgens voor de interne controle afdeling (IASZ) mogelijk zijn, om deze rapportage in te zien om vast te stellen of zorgprestaties zijn geleverd. Een nadere afstemming tussen beide afdeling is hierbij wenselijk om het gewenste resultaat te bereiken.

5. Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2020

Op basis van onze ervaringen in de sector en onze kennis van de (wijzigingen in) de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, onderkennen wij de volgende algemene aandachtspunten voor de jaarverslaggeving en jaarrekeningcontrole 2020 (de opsomming houdt niet in dat punten nu of in het verleden niet goed verzorgd zijn).

5.1. Impact Covid-19

De wereldwijde uitbraak van het Covid-19 virus zal naar verwachting voor het boekjaar 2020 en de komende jaren mogelijk significante invloed hebben op de cijfers van uw gemeente. Wij vragen uw aandacht om de impact van passende maatregelen, die genomen zijn om de continuïteit van de bedrijfsactiviteiten te waarborgen, de komende maanden te blijven monitoren en waar nodig bij te sturen. U moet hierbij denken aan:

- Analyse van de financiële impact inzake (extra) lasten en gemiste inkomsten als gevolg van het Covid-19 virus. U moet hierbij denken aan uitgaven die zijn gedaan om de ICT op orde te brengen, extra inhuur van tijdelijk personeel, materialen in het kader van hygiëne en stickermaterialen etc. Maar ook aan gemiste opbrengsten inzake leges, parkeerbelastingen en bijvoorbeeld kwijtscheldingen en verminderingen van OZB heffing. Wij adviseren u dit tijdig in kaart te brengen en apart zichtbaar te maken in de programmaverantwoording en besluitvorming.
- Mogelijk risico van uitkeringsfraude als gevolg van onder andere het (bewust) niet vermelden bij aanvragen dat sprake is van meerpersoonshuishoudens, in combinatie met het ontbreken van de mogelijkheid om controles uit te voeren ten tijde van de lockdown. Daarnaast is mogelijk sprake van marginale toetsing bij aanvragen van uitkeringen in het kader van de regeling Tijdelijke ondersteuning zelfstandig ondernemers (Tozo). Wij adviseren u mogelijke risico in kaart te brengen en om te beschrijven welke maatregelen nodig zijn of reeds zijn getroffen deze risico's terug te brengen.
- Huidige en toekomstige lasten van uitkeringen. Als gevolg van de uitbraak van het Covid-19 virus is een landelijke trend dat vooralsnog de financiële impact in 2020 beperkt blijft en met name toeziet op extra beheersingsuitgaven en uitgaven die vooralsnog vanuit extra middelen vanuit de landelijke overheid worden gedekt. De verwachting is echter wel dat het effect van extra uitgaven zich in de komende jaren wel nadrukkelijk zal manifesteren op het moment dat inwoners een beroep gaan doen op de uitkeringsfaciliteiten van de gemeente en het vooralsnog onvoldoende duidelijk is of dit vanuit aanvullende Rijksbijdragen geheel of gedeeltelijk kan worden opgevangen. Wij vragen u bewustwording ten aanzien van deze ontwikkeling en hiermee rekening te houden in de toekomstige begrotingen.

- Waarderingsvraagstuk inzake verstrekte leningen bedrijfskapitaal in het kader van de Tozo regeling gaat een rol spelen. Wij vragen u een kritische analyse te maken van de waardering van deze leningen en in een vroegtijdig stadium de uitgangspunten te bepalen ten aanzien van mogelijke voorzieningen op oninbaarheid.
- In 2020 zijn omzetgaranties verstrekt aan zorgaanbieders en is zorg doorbetaald die niet of mogelijk alternatief is geleverd. Het is hierbij van belang dat de gemeente een duidelijk onderscheid kan maken tussen gedeclareerde zorg en lasten vanuit omzetgarantie gedurende de Covid-19 lockdown en lasten inzake ‘reguliere’ zorg.
- Mogelijk heeft de gemeente subsidies verstrekt aan organisaties voor activiteiten die geen doorgang hebben kunnen vinden of zijn uitgesteld in de tijd. Daarmee ontstaat in beginsel een rechtmatigheidsvraagstuk. Wij adviseren u deze subsidies in kaart te brengen, alsmede de financiële impact hiervan en afstemming met de betreffende organisatie welke regelingen getroffen zijn. Indien de Raad hiervan kennis neemt en besluitvorming wordt vastgelegd is sprake van ‘bestaand beleid’ in het kader van de rechtmatigheidstoets. En daarmee kan een mogelijke onrechtmatigheid buiten beschouwing blijven in onze foutevaluatie bij de jaarrekening.
- De gemeente heeft verhuuropbrengsten. Enerzijds kan sprake zijn van het tijdelijk wegvallen van losse verhuur en anderzijds het kwijtschelden van verschuldigde huur aan een aantal vaste huurders, waaronder sportverenigingen. Wij adviseren u om op basis van een analyse in voorgaande jaren en de initiële begroting 2020 in kaart te brengen wat de impact is van ontbrekende huuropbrengsten en ook de impact op toekomstige huurtarieven.

5.2. Position papers

Bij specificaties en onderbouwingen waarbij sprake is van complexiteit of subjectiviteit (schattingen) voor de opbouw van de post, is het van belang om uitgangspunten en berekeningswijze uit te werken in een geschreven toelichting (‘position paper’), zodat de uitgangspunten en berekeningen snel door ons geïnterpreteerd kunnen worden en wij tot een goed begrip van de betreffende onderdelen kunnen komen. Wij achten dit voornamelijk van belang bij:

- Waardering van uw vastgoed. Wij vragen om een analyse van het vastgoed dat niet meer voor de publieke taak aangewend wordt, om te bepalen of er mogelijk sprake is van een duurzame waardevermindering die in acht genomen moet worden.
- Toereikendheid van uw voorzieningen. Wij ontvangen graag een onderbouwing van de totstandkoming van de berekening van de benodigde voorzieningen, gehanteerde paramaters en zichtbare aansluiting naar onderliggende documentatie, waaronder beheerplannen in het kader van groot onderhoud.
- Mogelijk oninbaarheid van debiteuren. Wij ontvangen graag per soort debiteur een onderbouwing van de wijze waarop oninbaarheid is bepaald.

5.3. Activa

Voor de juiste waardering van activa is het van belang om periodiek vast te stellen of activa nog aanwezig zijn en nog in gebruik zijn. Wij vragen om een zichtbare analyse van de activa van uw gemeente naar de stand per 31 december 2020 om vast te stellen dat alle activa met een boekwaarde nog in gebruik zijn binnen de gemeente.

6. Actualiteiten, niet specifiek toegespitst op uw organisatie

Dit hoofdstuk bevat enkele algemene ontwikkelingen, die wij onder de aandacht van uw gemeente willen brengen.

6.1. Uitspraak inzake BTW

Op 19 juli 2020 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan over het BTW-regime die een impact heeft op de aangifte BTW. De Hoge Raad stelt namelijk dat gemeenten niet als overheid handelen bij de exploitatie van begraafplaatsen en het verzorgen van onderwijs.

In de rechtszaak heeft een gemeente beargumenteerd dat het exploiteren van een begraafplaats valt binnen de Wet op de bezorging (Wlb). Op voet van de Wet op het BTW compensatiefonds (BCF) heeft de gemeente de BTW terug gevorderd op de kosten. De Inspecteur heeft vervolgens bij de inspectie hier bezwaar op gemaakt. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de Wlb erin voorziet dat kerkgenootschappen dan wel privaatrechtelijke rechtspersonen of natuurlijke personen op bijzondere begraafplaatsen grafrechten kunnen verlenen zoals een gemeente dat op een gemeentelijke begraafplaats doet. De Wlb biedt geen steun voor de opvatting dat gemeenten voor het uitgeven van grafrechten op een gemeentelijke begraafplaats overheidsbevoegdheden nodig hebben. Op basis hiervan acht de Hoge Raad het ook niet toegestaan voor gemeenten om de btw te vorderen uit het BTW-compensatiefonds.

Ook het verzorgen van openbaar onderwijs door onderwijsinstellingen wordt als gevolg van die uitspraak niet langer als overheidshandelen gezien en valt nu binnen het bereik van de BTW. Het beleidsbesluit over de onderwijsvrijstelling wordt hierop aangepast, meldt de fiscus.

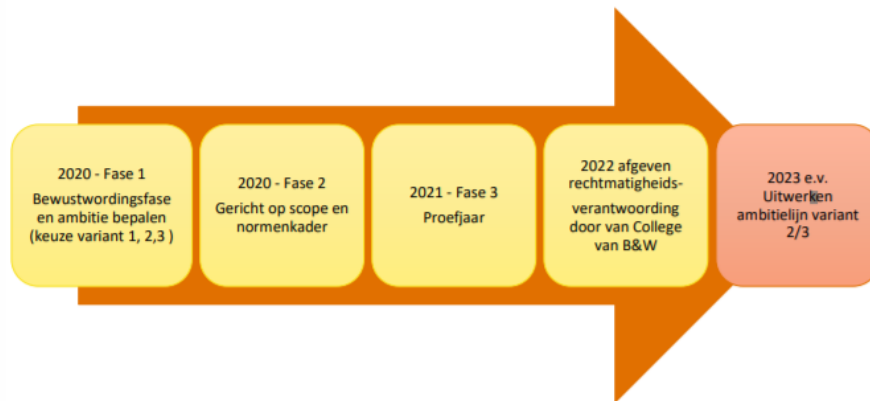
De conclusie van de uitspraak is dat de Hoge Raad ter discussie stelt wat onder de overheidstaken valt en wat onder ondernemingstaken valt. Op basis van de uitspraak vindt al een aanpassing plaats voor de exploitatie van begraafplaatsen en voor het verzorgen van onderwijs.

6.2. Rechtmatigheidsverklaring

De regeling Financiële-verhoudingswet wijzigt per boekjaar 2021, welke het college gaat verplichten de rechtmatigheid van hun handelen in de jaarrekening 2021 te verklaren. De commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (hierna BADO) heeft een notitie gepubliceerd over de verwachte veranderingen van verschuiving in verantwoordelijkheid. De verantwoording van de rechtmatigheid richt zich niet op de getrouwheidscriteria.



Het implementatie traject wordt op dit moment als volgt verwacht:



Figuur 1: Traject implementatie, bron notitie rechtmatigheidsverantwoording BADO

Het college krijgt de verantwoordelijkheid om te verantwoorden in welke mate rechtmatig is gehandeld door de gemeente in plaats van de controlerend accountant. De modelteksten die bij de verantwoording horen zijn al gepubliceerd door de commissie BBV. De rechtmatigheidsverantwoording valt, als onderdeel van de jaarrekening, onder het getrouwheidsoordeel van de accountant.

Het oordeel van de accountant is opgenomen in de controleverklaring van de accountant en toegelicht in het verslag van bevindingen. De beoordeling van de getrouwheid door de controlerend accountant geeft aan dat vertrouwd mag worden op hetgeen in de rechtmatigheidsverantwoording van het college vermeld staat.

Het oordeel van de accountant is opgenomen in de controleverklaring van de accountant en toegelicht in het verslag van bevindingen. De beoordeling van de getrouwheid door de controlerend accountant geeft aan dat vertrouwd mag worden op hetgeen in de rechtmatigheidsverantwoording van het college vermeld staat.

In de huidige jaarrekeningcontrole dekt de accountant negen criteria af (zie plaatje rechtsboven vorige pagina). Drie criteria daarvan hebben alleen betrekking op rechtmatigheid: Begroting, M&O, Voorwaarden. Het zijn deze drie criteria die vanaf 2021 worden afgedekt door de verantwoording van het college in de jaarrekening. Hierna gaan wij kort in op deze drie criteria.

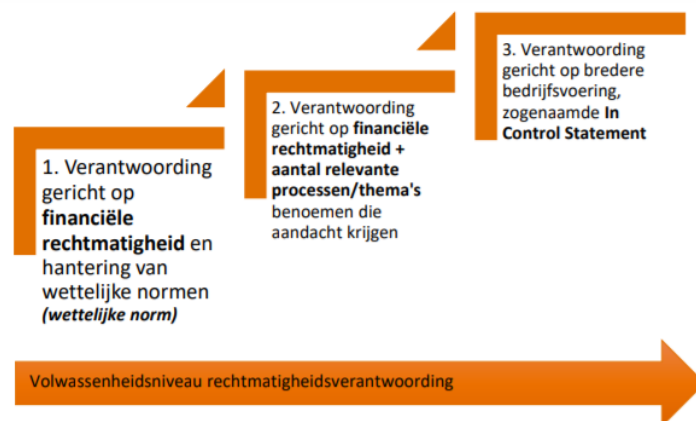
De controle op de begrotingsrechtmatigheid bestaat uit een controle op nauwkeurige verwerking van begrotingswijzigingen en de toetsing van begroting aan de werkelijkheid.

De controle op het misbruik en oneigenlijk criterium bestaat uit het vaststellen van de actualiteit van het beleid en de uitvoering te toetsen aan het beleid (in volle breedte van de business).

Het college moet waarborgen dat het beleid actueel is, waarbij nieuwe en gewijzigde regelgeving wordt verwerkt in het beleid. Deze bevat naast de filosofie, algemene uitgangspunten en risicoanalyse ook maatregelen ter voorkoming en afdoening. Vervolgens wordt getoetst in welke mate het beleid is gevolgd en hierover wordt gerapporteerd.

Het laatste criterium is het voorwaarde criterium. Het criterium omvat de eisen/voorwaarden die afkomstig zijn uit interne en externe regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Het college zal daarom ook een analyse moeten uitvoeren welke regelgeving relevant is voor de verantwoording in de jaarrekening en dit documenteren in een toetsingskader. De werkzaamheden die bij het toetsingskader horen worden regelmatig al uitgevoerd door de interne controle afdeling. Het is verstandig om vooraf af te stemmen dat de werkzaamheden toereikend zijn, om vervelende verrassingen te voorkomen.

Het is mogelijk om door te groeien van een rechtmatigheidsverantwoording naar een ‘in control statement’ (hierna: ICS). Het college moet daarvoor wel aanvullende stappen ondernemen om voldoende grip te krijgen op de activiteiten in de organisatie. Het is voor de ICS van belang dat voldoende controle op de werking van de interne beheersing wordt uitgevoerd en deze de aanwezige mogelijkheden op onrechtmatig handelen afdekken.



Figuur 2 Traject naar ICS statement, bron: notitie rechtmatigheidsverantwoording BADO

6.3. Notitie meerjarig financieel inzicht

De Commissie BBV heeft in september 2020 de notitie meerjarig financieel inzicht gepubliceerd. De notitie heeft als doelstelling de college- en raadsleden nader te informeren over de inhoud van rapportages, zoals de jaarrekening. De notitie is ideaal voor de bestuurder met beperkte ervaring van financiële verslaggeving om een beter beeld te krijgen.

De nadruk binnen de notitie ligt op de samenhang van informatie binnen de rapportages. Zo worden de basis elementen uitgelegd van een balans en staat van baten en lasten. Vervolgens wordt verdieping gezocht door de functie en betekenis van kengetallen en ratio's uit te leggen. Daarnaast wordt het belang van een analyse op de afwijking tussen werkelijkheid en begroting gegeven.

6.4. Notitie prestatielevering

De commissie BADO heeft handvatten geboden aan de prestatielevering en de daarbij horende vastlegging en onderbouwing. De werkzaamheden die horen bij de prestatielevering staan binnen de gemeenten vaak bekend als verplichting aan de accountant. De notitie tracht daarbij inzichten te geven waarom het vastleggen en onderbouwen ook relevant is voor het college en/of gemeenteraad.

Het vastleggen en onderbouwen van prestatielevering is een lastig onderdeel omdat de diepgang en bewijsvoering niet in regelgeving is verankerd. Het gebrek aan duidelijke normen maakt het moeilijk om aan te geven wanneer prestatielevering voldoende is onderbouwd en vastgelegd.

De inrichting van het inkoopproces vormt het vertrekpunt bij het vastleggen van de prestatielevering. Het is daarbij van belang dat de organisatie de verwachting duidelijk heeft gedefinieerd. De verwachting bestaat uit wie, wat, wanneer, waarom en op welke manier de prestatielevering vastlegt.

Het is mogelijk voor de organisatie om een risico-inschatting te maken van inkoopkosten, op basis daarvan de diepgang van prestatie toetsing te bepalen en dit te verwerken in het inkoopproces. Wanneer de organisatie op basis van een risico-inschatting accepteert dat prestatielevering van triviale bedragen (bijvoorbeeld kleiner dan 500 euro) niet nader vastgelegd dient te worden, kan dit in het beleid worden opgenomen. Daarentegen kan de organisatie ook aangeven dat zekere producten vrij van risico zijn. Een voorbeeld hiervan is de factuur van elektra, waarbij de gemeente volledig steunt op de juiste uitlezing van de slimme meter. Naast af schalen van risico's is het voor de organisatie ook mogelijk om het risico's op te schalen (bijvoorbeeld bij frauderisico's). Bijvoorbeeld wanneer de organisatie kleine, dure en consument vriendelijke artikelen inkoop, zoals mobiele telefoons, is het wenselijk om vast te stellen dat alle artikelen geleverd zijn en niet 'van de vrachtwagen gevallen zijn'.

De conclusie van de notitie is dat de organisatie de inkopen stratificeert naar omvang en risico's en op basis van het risico werkzaamheden / vastlegging van prestatielevering uitvoert.

6.5. Tozo 1 en rechtmatigheid – verantwoording Sisa bijlage

Gemeenten zijn vanwege de urgentie van de coronacrisis voortvarend aan de slag gegaan met Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo). Met name voor Tozo 1 geldt dat dit ook gevolgen kan hebben voor de rechtmatigheid. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) vindt het onbillijk om gemeenten hier financieel op af te rekenen, omdat de problematiek mede het gevolg is van een verzoek van het Rijk aan gemeenten om bij Tozo 1 snel in actie te komen.

Besloten is daarom voor Tozo 1 een onderscheid te maken tussen fundamentele rechtmatigheidseisen, belangrijke rechtmatigheidseisen en formele rechtmatigheidseisen.

Het onderscheid tussen fundamentele en belangrijke rechtmatigheidseisen is gemaakt, omdat fouten en onzekerheden ten aanzien van deze eisen verschillende consequenties hebben, voor een eventuele terugvordering in het kader van deze specifieke uitkering.

Rechtmatigheidsfouten en –onzekerheden inzake belangrijke rechtmatigheidseisen worden onder voorwaarden onder de werking van de hardheidsclausule gebracht. Daarmee kan worden voorkomen dat fouten en onzekerheden ten aanzien van de belangrijke rechtmatigheidseisen tot een korting op de hoogte van de Rijksvergoeding leiden. Voor Tozo 2 en Tozo 3 geldt het onderscheid tussen fundamentele en belangrijke rechtmatigheidseisen niet, deze eisen worden allemaal geacht fundamenteel te zijn. Hoewel de regels voor het toepassen van de hardheidsclausule nog zullen worden vastgelegd is al wel bekend dat voor een beroep op de hardheidsclausule B&W een bestuurlijke verklaring moet worden opgesteld die de Gemeenteraad dient goed te keuren.

Specifiek voor de accountantscontrole zal de nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2020 op een later moment ook ingaan op de verantwoording van de Tozo regelingen. Daarbij geldt overigens wel dat voor het rechtmatigheidsoordeel van de accountant het onderscheid tussen fundamentele en belangrijke rechtmatigheidseisen niet van toepassing is, deze eisen worden allemaal geacht fundamenteel te zijn en kunnen allemaal de strekking van de verklaring raken.

6.5.1. Rechtmatigheidseisen

Voor de rechtmatigheid van de Tozo zijn o.a. de volgende documenten relevant:

- De AMvB Tozo, d.d. 21 april 2020;
- De ministeriële regeling i.v.m. uitbreiding doelgroep Tozo, d.d. 1 mei 2020;
- Wijziging ministeriële regeling i.v.m. Tozo 2, d.d. 29 mei 2020;
- Wijziging AMvB Tozo i.v.m. Tozo 3, d.d. 1 oktober 2020;
- Wijziging ministeriële regeling i.v.m. hoogte uitvoeringskosten, d.d. 1 oktober 2020;
- Wijziging ministeriële regeling i.v.m. uitstel beperkte vermogenstoets, volgt.

Oorspronkelijk konden aanvragen Tozo van 1 maart tot 1 juni 2020 worden ingediend. Na verlenging van de regeling is de aanvraagperiode eerst verlengd tot 1 oktober 2020 en vervolgens tot 1 april 2021 (en 1 juli 2021). Bij de verlengingen zijn de voorwaarden van de regeling aangepast. Met Tozo 1 wordt de aanvraagperiode tot 1 juni 2020 bedoeld, terwijl de aanvraagperiode vanaf 1 juni 2020 tot 1 oktober 2020 wordt aangeduid met Tozo 2. De aanvraagperiode van 1 oktober 2020 tot 1 april 2021 wordt met Tozo 3 aangemerkt en met Tozo 4 wordt verwezen naar de aanvraagperiode van 1 april 2021 tot 1 juli 2021.

6.5.2. Administratie

De inhoud van de regelingen en daarmee de normenkaders voor Tozo 1, Tozo 2 en Tozo 3 zijn verschillend waardoor het voor de gemeente van cruciaal belang is om dit onderscheid ook aan te brengen in de administratie (zowel bij de aanvragen als bij de uitkering). Voor het bepalen van de omvang van de controle dienen fouten en/of onzekerheden ook te worden onderscheiden tussen Tozo 1, Tozo 2 en Tozo 3. In de Sisa bijlage 2020 zullen de fouten en onzekerheden voor Tozo 1, Tozo 2 en Tozo 3 afzonderlijk verantwoord worden.

6.5.3. Herstelacties

Na het toekennen van de Tozo aan de zelfstandigen, kan op rechtmatigheid worden gecontroleerd en kunnen waar nodig, herstelacties worden uitgevoerd. Het Rijk wil de gemeenten aanvullend ondersteunen bij deze herstelacties door middel van diverse bestandskoppelingen en signalen vanuit Stichting Inlichtingenbureau (IB). Aan het gebruik van de bestandskoppelingen en signalen zijn voor de gemeente geen kosten verbonden. Van de gemeente wordt verwacht dat zij ook eigen herstelactie uitvoert en niet enkel gebruik maakt van de bestandskoppelingen van het IB.

De gemeente dient herstelacties tijdig uit te voeren, zodat de accountant deze herstelacties kunnen controleren voor afgifte van de controleverklaring over 2020.

6.5.4. Tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik

Om misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) van Tozo zo veel mogelijk te beperken, is het van belang dat de gemeente een adequaat M&O-beleid voert. De gemeente is vrij in het vormgeven van hun eigen M&O-beleid Tozo, mits dit op een effectieve wijze misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaat. Uitgangspunt is dat hierbij de vigerende wet- en regelgeving, waaronder de Participatiewet, en dat het M&O-beleid actueel en handhaafbaar is. De gemeente kan er bijvoorbeeld ook voor kiezen om de controle achteraf steekproefsgewijs vorm te geven. Maar een strenge controle aan de voorkant kan samengaan met een minder intensieve controle aan de achterkant en vice versa.

Het gevoerde M&O beleid is ook een rechtmatigheidsaspect dat de accountant in zijn oordeel dient te betrekken. Indien een gemeente geen toereikend M&O-beleid voert ten aanzien van de Tozo, is er voor wat betreft Tozo sprake van een onrechtmatigheid (onzekerheid).

6.5.5. Voorschotten en oninbare vorderingen

Het Rijk heeft aan gemeenten gevraagd om voor uitkering van de Tozo snel te handelen. Veel gemeenten hebben hierdoor ruimhartig voorschotten levensonderhoud verstrekt aan zelfstandigen die een beroep deden op de Tozo, terwijl de algemene maatregel van bestuur (AMvB) Tozo nog niet gepubliceerd was. Bij het besluit op de aanvraag kan blijken dat het verstrekte voorschot hoger is dan de uitkering waar de aanvrager recht op heeft.

Het gedeelte van het voorschot dat hoger is dan de toegekende uitkering kan niet in de Sisa verantwoord worden (omdat het geen bestedingen Tozo 1 zijn) en kan niet bij SZW worden gedeclareerd. Het overblijvende voorschotsaldo zal geboekt moeten worden als een vordering (op degene aan wie het voorschot is verstrekt).

Om te voorkomen dat gemeenten financieel nadeel ondervinden van de werkwijze om bij de start van Tozo ruimhartig voorschotten te verstrekken doordat vorderingen die hiervan het gevolg zijn niet geïncasseerd kunnen worden, hebben SZW en gemeenten afgesproken dat oninbare vorderingen die het gevolg zijn van een verstrekt voorschot voor publicatie van de AMvB Tozo gecompenseerd worden. Verdere communicatie over de wijze van compensatie van gemeenten volgt nog.

Wij vertrouwen erop u met deze managementletter van dienst te zijn en zijn graag bereid u nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,

Astrium Overheidsaccountants B.V.

Was getekend

Drs. R.A.D. Knoester RA

Verspreidingskring en disclaimer gebruik managementletter

Deze managementletter is alleen bestemd voor het college en mag niet in zijn geheel of gedeeltelijk worden verstrekt of aangehaald zonder onze schriftelijke toestemming vooraf. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat deze managementletter daar niet voor opgesteld en bedoeld is.

Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg aan ieder ander persoon aan wie deze managementletter getoond of in zijn handen komt op ons. De in deze managementletter aan de orde gestelde onderwerpen zijn door ons geconstateerd gedurende onze controleopdracht waarvan wij van mening zijn dat zij uw aandacht behoeven. Het is geen allesomvattende managementletter van alle geconstateerde zaken en in het bijzonder kunnen wij niet verantwoordelijk worden gesteld voor het rapporteren van alle bedrijfsrisico's of tekortkomingen in het systeem van interne beheersing. Elke conclusie, opinie of opmerking in deze managementletter is verstrekt in de context van onze controleverklaring over de jaarrekening als geheel, welke zal worden verstrekt in onze controleverklaring.

Evenzo geldt dat de opmerkingen, bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het systeem van interne beheersing niet gelezen dienen te worden als een afzonderlijke opinie van het systeem van interne beheersing en haar werking.

7. Bijlage 1: Follow-up bevindingen voorgaand jaar

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
Bevinding 3.3	<p>Interne controle</p> <p>De verwachting is dat vanaf 2021 het college een rechtmatigheidsverantwoording af moet leggen in de jaarrekening. De politieke aanspreekbaarheid voor het college inzake rechtmatigheid wordt hiermee vergroot. De inrichting van interne controlehandelingen in de lijn draagt bij aan de beheersing van processen door het management (inclusief college) en de beheersing van de uitkomsten in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast wordt het door interne controlehandelingen in de lijn te organiseren voor de controlemedewerkers buiten de lijn mogelijk om te toetsen op deze handelingen (verbijzonderde interne controle). De uitkomsten van deze toetsen geeft het college de juiste tools om de rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen leggen.</p> <p>Wij adviseren u derhalve om de interne controlehandelingen in de lijn te organiseren en de uitkomsten van deze handelingen zichtbaar vast te laten leggen, waardoor achteraf verbijzonderde interne controle kan plaatsvinden op de uitgevoerde werkzaamheden.</p>	<p>Het college kan zich vinden in de adviezen van de accountant om de interne controlefunctie in de Heemstede verder te ontwikkelen, dit mede in het licht van de verwachte wetswijziging met ingang van 2021. Conform (verwachte) landelijke wetgeving moet m.i.v. 2021 het college van B&W een rechtmatigheidsverklaring gaan opnemen in de jaarrekening. In deze verklaring moet het college van B&W zich richting raad verantwoorden over het feit of zij rechtmatig heeft gehandeld. Rechtmatig handelen, betekent dat conform (landelijke) wetgeving (bv. aanbestedingswet) en vastgestelde Heemstedse kaders door de gemeenteraad (bv. subsidieverordening) is gehandeld. Tot 2021 beoordeelt en rapporteert de accountant hierover aan de raad via het accountantsverslag bij de jaarrekening. Vanaf 2021 moet het college dit dus zelf gaan doen. Om een rechtmatigheidsverklaring te kunnen opstellen moet de bestaande controlesystematiek (lijncontrole en Verbijzonderde Interne Controle (VIC)) worden aangepast en worden doorontwikkeld.</p>	Middel	<p>Opgevolgd, nog niet afgerond</p>

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
		<p>Met ingang van 2021 zal de rol van de accountant zich naar verwachting (ten aanzien van “rechtmatigheid”) beperken tot beoordeling van de kwaliteit van de door de gemeente gehanteerde controlesystematiek. Jaarlijks wordt aan het college van B&W een intern controleplan vastgesteld. In het interne controleplan 2020 zal een eerste stap worden gezet voor het doorontwikkelen van de (V)IC functie. Essentieel hierin is dat de lijnorganisatie zichtbaar invulling gaat geven aan de interne controles die in de procesbeschrijvingen zijn opgenomen. Per 1 januari 2019 is een interne controller aangesteld, die zich o.a. bezighoudt met de implementatie van de rechtmatigheidsverklaring.</p>		
Bevinding 3.4	<p>IC-plan</p> <p>Wij adviseren het IC-plan risicogericht in te kleden. Door de risico's te koppelen aan de interne controlehandelingen is zichtbaar met welke doel de interne controlehandelingen worden uitgevoerd</p> <p>Wij adviseren ter verbetering van de IC werkzaamheden om de volgende processen in de IC te betrekken:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Memoriaalboekingen; • Investerings en investeringskredieten; • Voorzieningen; • IT, waaronder inrichting van autorisaties in de applicaties; Prestatielevering WMO en Jeugdzorg. 	Deze aanbeveling wordt meegenomen in het intern controleplan 2020	Middel	<p>Gereed</p> <p>De aanbeveling is meegenomen in het intern controleplan 2020 vastgesteld door het college van B&W (mei 2020). De functie controller AO/IC is per 1 oktober 2020 ingevuld. Dit betekent dat in de 2^e helft van het jaar is gestart met uitvoering van het IC plan 2020.</p>

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
Bevinding 4.2.1	<p>Outsourcing IT</p> <p>Uit de door ons gevoerde gesprekken bij de interimcontrole (eerste helft oktober 2019) hebben wij vastgesteld dat onderstaande punten nog niet uitgewerkt en afgerond zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van een testplan inzake de waarborging van de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde omgeving. • Opstellen van een plan van aanpak ten behoeve van de interne beheersing van dit traject. <p>Opstellen van een plan inzake het verwijderen van de gegevens van de huidige servers na afronding van een succesvolle datamigratie.</p>	De outsourcing wordt zorgvuldig op een projectmatige wijze uitgevoerd waarbij verschillende deelprojecten zijn benoemd. Voor het accepteren van de migratie zijn er zowel op netwerk als op applicatieniveau testplannen opgesteld die worden gebruikt om te bepalen of de migratie succesvol is. De resultaten van deze tests worden gedocumenteerd. Het plan van aanpak voor het verwijderen van de applicaties en gegevens op de huidige infrastructuur wordt in Q1 2020 opgesteld. Hierbij hoort ook het ontmantelen van de huidige infrastructuur.	Hoog	<p>Gereed</p> <p>Voor alle applicaties is er een testplan opgesteld. Dit plan is per applicatie op de nieuwe omgeving uitgevoerd. Zodra de betreffende functioneel beheerder een akkoord heeft gegeven is de migratie in gang gezet. Dit is ook gebeurd voor het infra deel.</p> <p>Alles is bijgehouden op een centrale plek dit om een goed overzicht te houden. Zowel voor het applicatie deel als voor de Infra deel.</p> <p>Documenten zijn deels beschikbaar.</p> <p>Qua ontmanteling laten wij de oude omgeving 6 maanden intact na oplevering. Doelstelling is om in Q1 2021 alles te ontmantelen. Dit betekent alle data verwijderen via een gecertificeerd proces en alle hardware afvoeren via een gecertificeerde partner.</p>
Bevinding 4.2.2	<p>Outsourcing IT</p> <p>De outsourcing van het IT-beheer vraagt een andere aanpak van de beheersing van general IT controls door de gemeente.</p> <p>Advies: Het is noodzakelijk dat de gemeente anticipeert op de veranderingen in het proces van systeembeheer en de processen zodanig inricht teneinde inzicht te blijven houden over de effectiviteit van de general IT controls</p>	Het college kan zich vinden in deze aanbeveling. Zoals aangegeven in het raadsbesluit over de outsourcing (18 april 2019) richt de gemeente de informatievoorzieningsafdeling in als een zogenaamde regieorganisatie. Onderdeel van het outsourcingstraject is het zakelijk inrichten en afstemmen van deze 'nieuwe' organisatie met de leverancier (regie). In de servicelevel agreements (SLA's) worden alle servicelevel afspraken vastgelegd en de manier waarop deze maandelijks worden gemonitord.	Hoog	<p>Gereed</p> <p>Er is samen met de outsourcepartner een Service Level Agreement (SLA) samengesteld waarin alle afspraken op hoofdlijnen zijn afgesproken. Tevens is er een Dossier Afspraken en Procedures (DAP) samengesteld. Het DAP beschrijft alle operationele afspraken.</p> <p>Elke maand krijgen wij een Service Level Rapportage (SLR) waarin wij kunnen controleren af alle afspraken worden nagekomen en kan er op basis van SLR worden gestuurd door de regie organisatie. Kopie van het</p>

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
				DAP, SLA en de SLR zijn beschikbaar
Bevinding 4.3	<p>Schattingselementen</p> <p>Wij adviseren om de beheersing van schattingselementen in de financiële cijfers te verwerken in de planning- & control cyclus en gedurende het jaar interne controlewerkzaamheden te verrichten.</p>	<p>Het verloop van de voorzieningen ter egalisatie van kosten wordt betrokken bij de planning & controlcyclus, in het bijzonder bij de voorjaarsnota en de najaarsnota. En uiteraard bij de jaarrekening. Gedurende het jaar wordt getoetst of de uitgaven niet boven een MJOP uitgaan. Eén keer per jaar vindt een (bureau)actualisatie plaats overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording.</p>	Middel	<p>Gereed</p> <p>Door Bouwkunde wordt ieder jaar (in Q2) het MJOP door een zgn. “bureau actualisatie” doorgenomen. Wijzigingen worden dan opgenomen in het MJOP. Dit jaar heeft dit dus al plaatsgevonden.</p> <p>Vervolgens wordt er elke 3 jaar geactualiseerd door de panden op te nemen. Start van deze opname in 2022. Wijzigingen worden dan in overleg op het juiste moment verwerkt.</p> <p>Gedurende de gehele looptijd van dit MJOP 2019-2029 wordt dit dus 3 maal uitgevoerd en de laatste keer wordt er een nieuw MJOP opgesteld wat door de voorgaande actualisaties nooit extreem kan wijzigen.</p> <p>De kosten voor zowel bureau actualisaties als daadwerkelijk opname van de panden is als algemene kosten opgenomen in het MJOP.</p> <p>De verwachting is dat dit ook gaat gelden voor het zgn. (D)MJOP. Het is nog even afwachten hoe de benodigde bedragen gereserveerd worden. Bij de actualisatie worden deze werkzaamheden wel beoordeeld en gekoppeld aan het huidige MJOP.</p>

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
Bevinding 4.4.1	<p>Contractenregister</p> <p>Verkrijg op basis van een contractenregister inzicht in het totaal van bestedingen van de gemeente. Daarnaast adviseren wij u te overwegen om een centrale inkooporganisatie in te stellen.</p>	<p>Door de afdeling informatievoorziening worden alle bestaande contracten met leveranciers vastgelegd in het zogenaamde contractenregister. Deze dient als basis om een aanbestedingskalender op te stellen.</p>	Middel	<p>Gereed</p> <p>Het contractenregister in Mozard is in productie en gebruik. Informatisering is verantwoordelijk voor het correcte gebruik in de organisatie door functionele trainingen en verbeterende ontwikkelingen te organiseren op basis van de informatiebehoefte in de organisatie. Beiden kennen geen start of stop en is een continue ontwikkeling.</p> <p>De technische kant van het instrument “contractenregister” is ingeregeld. Het contractenregister is ook al deels gevuld. De processen en verantwoordelijkheden t.a.v. het gebruik van het “contractenregister” worden op papier gezet en de informatievoorziening (juistheid en volledigheid) uit het contractenregister structureel zichtbaar toetsen. Inmiddels is een projectgroep gestart.</p> <p>Er loopt op dit moment ook een actie waarin we een overzicht creëren waarin alle bestaande aanbestedingen in kaart worden gebracht. Tevens wordt er geïnventariseerd welke aanbestedingen moeten gaan plaatsvinden. Op basis van bovengenoemde inventarisatie wordt er een opzet gemaakt voor een aanbestedingskalender.</p>

<p>Bevinding 4.4.2</p>	<p>Onrechtmatigheid aanbestedingen</p> <p>In 2019 zijn de niet aanbestede inhuuractiviteiten van het IT personeel gecontinueerd. De verwachte omvang van deze inhuur over 2019 is naar schatting € 520.000. Deze inhuur is onrechtmatig en zal worden verwerkt in het rechtmatigheidsoordeel over de jaarrekening 2019.</p> <p>Middels deze managementletter geven wij een 'early-warning' af dat zeer waarschijnlijk in 2019 niet op alle onderdelen de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn nageleefd. De gemeente is inmiddels op basis van de opgestelde spendanalyse intern een nader onderzoek gestart inzake de rechtmatigheid voor vier andere dossiers. In aanvulling op dit onderzoek worden ook de lopende onderhoudscontracten beoordeeld. Wij zullen de deze analyse de komende periode met uw organisatie beoordelen en evalueren. Indien de totaal niet Europees aanbestede lasten onze goedkeuringstolerantie (lees materialiteit) overschrijden, zal dit gevolgen hebben voor de strekking van ons rechtmatigheidsoordeel bij de jaarrekening 2019</p>	<p>Wij willen de bedrijfsvoering verder verstevigen. De eerste stap in dat proces is dat het inkoopproces nader onder de loep wordt genomen. De volgende maatregelen worden genomen om onrechtmatige Europese aanbestedingen in de toekomst te voorkomen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Als onderdeel van de jaarlijkse integrale jaarrekeningcontrole 2019 wordt een spendanalyse voor het gehele jaar opgesteld. Deze analyse wordt expliciet voorgelegd aan de accountant ter toetsing. Deze spendanalyse wordt jaarlijks opgesteld; • Daarnaast gaan we een onderzoek doen naar de organisatie van de inkoopfunctie binnen Heemstede en de mogelijke verbeteringen die hierin kunnen worden doorgevoerd. Tevens wordt bekeken hoe de verantwoordelijke domeinmanagers -met name op de genoemde risicogebieden- ondersteund kunnen worden bij de implementatie van de Aanbestedingswet. 	<p>Hoog</p>	<p>Gereed</p> <p>In de organisatieaanpassing die in het najaar van kracht wordt, is geregeld dat binnen het team Financieel beleid de regie op de inkoopfunctie wordt belegd. Dat gebeurt door een nieuwe functie te creëren, namelijk de regisseur inkoop voor 0,4 fte. Deze adviseur treedt op als eerste aanspreekpunt voor de stichting RIJK en is verantwoordelijk voor regievoering op de gemeentelijke inkoopfunctie. De regisseur inkoop zorgt dat de inkoopprocessen en verantwoordelijkheden zodanig zijn ingeregeld in de organisatie dat inkoop doelmatig plaatsvindt en ertoe bijdraagt dat binnen de kaders van rechtmatigheid de maximale waarde vanuit de markt verkregen en behouden wordt. Hiermee wordt een regierol vervuld naar de verschillende functionarissen in de organisatie die met inkoop bezig zijn en wordt ook een signalerende en bewakende rol ingevuld.</p> <p>Er is een regisseur inkoop aangesteld voor 0,4 fte. Daarnaast wordt met een stuur- en projectgroep gestart om de inkoopprocessen in de organisatie verder te verbeteren. De eerste stap is om in september te inventariseren welke teams/afdelingen/domeinen qua voorlichting de eerste aandacht behoeven. Het is de bedoeling om in het najaar een presentatie/module te geven waarin wordt aangegeven wie wat doet, waarom en wanneer.</p>
------------------------	--	---	-------------	---

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
Bevinding 4.5	<p>Centrale registratie verhuurcapaciteit</p> <p>Verkrijg een centrale registratie van alle contracten en de verhuurcapaciteit</p>	Dit advies wordt betrokken bij de in gang gezette herziening van alle organisatorische aspecten met betrekking tot beheer van gemeentelijk onroerend goed.	Laag	Opgepakt, nog niet gereed
Bevinding 4.6	<p>Fraude- en corruptierisico</p> <p>Geconstateerd is dat een factuur onterecht is geautoriseerd door een functionaris in plaats van de verantwoordelijke budgethouder.</p>	De factuur is getekend door de budgetbeheerder. Dit is de persoon die ook de opdracht gegeven heeft. De budgethouder gaf aan dat de factuur door hem niet te verwerken was. Op dat moment heeft applicatiebeheer gekeken of dit een technisch probleem was en is deze per ongeluk doorgezet. In de toekomst laten we deze factuur vervallen en wordt de factuur opnieuw door het systeem gehaald.	Middel	<p>Gereed</p> <p><u>De stappen voor applicatiebeheer zijn:</u> Eerst nakijken wat en waar het probleem ligt (ook meekijken met gebruiker). Absoluut <u>niet</u> goedkeuren.</p> <p>Gaat het fout in het begin van de route dan opnieuw de route toekennen (route overschrijven) zodat de factuur opnieuw aan de budgetbeheerder aangeboden wordt.</p> <p>Gaat het fout met de afbeelding, dan de factuur laten vervallen en de pdf opnieuw aanbieden/opnieuw registreren.</p> <p>Los van deze constatering zullen alle autorisatieprofielen binnen Key2Financiën dit jaar opnieuw beoordeeld, ingericht en toegekend worden.</p>
	Verwerk de beheersing van fraude- en corruptierisico's in de planning- & control cyclus.		Middel	Opgepakt, nog niet gereed

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
Bevinding 4.7	<p>Beheersing tussenrekeningen</p> <p>Verwerk de beheersing van tussenrekeningen in de planning- & control cyclus.</p>		Middel	<p>Opgepakt, nog niet gereed</p> <p>Dit is in 2020 deels opgepakt, maar deels ook niet. De voormalig teamleider financiële administratie had deze taak grotendeels overgenomen van teamleden en er is een deel na zijn vertrek op de afdeling niet duidelijk belegd of proactief zelf opgepakt. De afgelopen maanden lag de focus primair op het wegwerken van opgelopen achterstanden, nu komt er weer ruimte om hier aandacht aan te besteden.</p>
Bevinding 4.8	<p>Centrale registratie subsidieaanvragen</p> <p>Registreer centraal subsidieaanvragen, (beslis)termijnen, verstrekkingen en vaststelling.</p>		Middel	<p>Opgepakt, nog niet gereed</p> <p>De planning was om dit systeem in Q4 van 2020 te gaan inregelen en inbouwen in het huidige informatiesysteem. Hieraan voorafgaand zouden we aan de slag gaan met het procesmanagement om het subsidieproces in logische digitale stappen te hebben uitgedacht, voordat we het in het informatiesysteem bouwen. Dit hele proces heeft stilgelegen omdat de afdeling welzijn (de trekker van het proces) en de afdeling informatisering vanaf maart 2020 mede vanwege corona zijn prioriteiten en de oprichting van de GR informatisering elders heeft moeten leggen. We pakken dit najaar het proces weer op.</p>

Verwijzing managementletter 2019	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
	<p>Leg werkinstructies vast ter borging van kennis en beheersing van de processen</p>	<p>Het college kan zich vinden in deze aanbeveling en ziet het als een verdere versteviging van de bedrijfsvoering. In dit kader zijn/worden de volgende acties ondernomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De gemeente-breed vastgelegde (financiële) kaders/richtlijnen worden jaarlijks geïnventariseerd en getoetst op actualiteit. Door de accountant wordt ook geconstateerd dat de verordeningen binnen Heemstede up to date zijn; • M.i.v. 2019 worden richtlijnen per P&C product opgesteld ten behoeve van de ambtelijke organisatie en vastgesteld in het MT, in 2020 wordt dit gecontinueerd; • In 2020 (de voorbereidingen zijn inmiddels gestart) gaat het project “Procesmanagement” van start. De essentie is dat werkprocessen worden vastgelegd (voor zover dit nog niet heeft plaatsgevonden) en getoetst worden op efficiency en effectiviteit; <p>Het werken aan een rechtmatigheidsverklaring voor 2021 betekent ook dat werkinstructies en controles binnen afdelingen zichtbaar moeten worden vastgelegd en dossiervorming moet plaatsvinden. Dit zal expliciet worden opgenomen in het Interne Controle Plan 2020.</p>	Middel	<p>Opgepakt, nog niet gereed</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er is een bestuurlijke Langer Termijn Planning, welke periodiek gedurende het jaar wordt geactualiseerd. • Is gedaan. • Is mede opgenomen in het in mei door het college vastgestelde intern controleplan 2020. <p>Is verwerkt in het door het college in mei vastgestelde intern controleplan 2020.</p>

Verwijzing managementletter 2019 (bijlage)	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
3.3 General IT controls	<p>Wij adviseren de interne controle afdeling om periodiek de effectiviteit van de general IT controls te toetsen. De interne controleafdeling kan dit doen middels afstemming tussen de GRIT, applicatiebeheerder en afdeling P&O over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personeelsmutaties (functiewijzigingen, in- en uitdienst) -> hebben bijvoorbeeld de juiste personen, met de juiste rechten toegang tot applicaties; • Nieuwe releases in de applicatie -> zijn bijvoorbeeld alle nieuwe releases geïmplementeerd; • Back-up resultaten -> zijn back-ups gemaakt overeenkomstig de geldende voorwaarden binnen de gemeente. 	<p>Het uitgangspunt is dat onze (financiële) informatiesystemen (met name het financieel systeem, het uitkeringssysteem en het salarissysteem) betrouwbare informatie genereren. Om dit te waarborgen zijn zogenoemde general IT controls noodzakelijk. Een belangrijk IT control is een onderbouwde toekenning (van verschillende rollen) en beheer van de autorisaties. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het lijnmanagement. De interne controle afdeling toetst dit. Voor de eindcontrole van de jaarrekening 2018 wordt een nulmeting gemaakt van de stand van zaken m.b.t. de onderbouwing en beheer van de autorisaties en worden zo nodig verbeterpunten geformuleerd.</p>	Hoog	<p>Deels gereed:</p> <p>De aanbeveling is meegenomen in het intern controleplan 2020. Er zal een controleprogramma IT ontwikkeld worden in het najaar 2020, waarna vanaf 2021 gestart zal worden met het uitvoeren van steekproeven.</p>
4.3.2. Outsourcing (2018)	<p>Stel ten behoeve van de interne beheersing van de outsourcing van systeembeheer voorafgaand een plan van aanpak op, waarin aandacht onder andere aandacht is voor onderstaande punten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informatielandschap van de gemeente, waarin een volledig overzicht is opgenomen van welke systemen, netwerken en databases gebruik wordt gemaakt. <p>Toekennen van verantwoordelijkheden binnen de gemeente inzake het toezicht houden op de</p>	<p>De Europese aanbesteding is in maart 2019 in een afrondende fase beland. Op 4 maart zijn er drie rechtsgeldige inschrijvingen ontvangen. Deze worden o.b.v. vooraf gedefinieerde gunningscriteria beoordeeld door een beoordelingsteam van 4 personen. Op 20 maart worden de vier beoordelingen afgestemd in een concensusmeeting. Vervolgens wordt het gunningsbesluit op 2 april vastgesteld door het college van Heemstede (centrumgemeente) en voor akkoord vastgesteld</p>	Midden	<p>Gereed</p> <p>Er is samen met de outsourcingpartner een Service Level Agreement (SLA) samengesteld waarin alle afspraken op hoofdlijnen zijn afgesproken. Tevens is er een Dossier Afspraken en Procedures (DAP) samengesteld. Het DAP beschrijft alle operationele afspraken.</p> <p>Elke maand krijgen wij een Service Level Rapportage (SLR) waarin wij kunnen controleren of alle afspraken worden nagekomen en kan er op basis van SLR worden gestuurd door de regio</p>

Verwijzing managementletter 2019 (bijlage)	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
	activiteiten van de serviceorganisatie aan wie het systeembeheer is uitbesteed.	in het college van Bloemendaal. Daarna gaat deze besluiten ook ter kennisname aan de Raad of ter besluitvorming als blijkt dat sprake is van structurele budgetverhoging. Dit kan pas worden bepaald als begin maart de offertemodellen van de drie partijen zijn beoordeeld.		organisatie. Kopie van het DAP, SLA en de SLR zijn beschikbaar
4.4 Contract-management (2018)	Organiseer het contractbeheer centraal en voer het uiteindelijke contractmanagement (proces afsluiten contracten etc.) uit in de lijn, waarmee uiteindelijk een totaaloverzicht gerealiseerd kan worden.	<p>Het contractbeheer wordt geïmplementeerd in het zaakstelsel Mozard. Het proces is ontworpen zodat contracten vanuit de lijn kunnen worden bewaakt. De lijn wordt tijdig actief gesignaleerd indien een contract gaat verlopen. Dit proces is klaar voor gebruik. Vanaf 1 april 2019 wordt Mozard door de hele organisatie in gebruik genomen. Vanaf dat moment worden ook alle nieuwe contracten in Mozard vastgelegd. Er is informatie beschikbaar in de vorm van een contractbeheerder die de lijn kan signaleren, ondersteunen en adviseren.</p> <p>Tegelijkertijd vindt een update plaats van de inventarisatie van de huidige contracten. Deze worden ook in Mozard vastgelegd indien ze doen aan een aantal criteria met betrekking tot omvang en duur.</p>	Hoog	<p>Gereed</p> <p>Het contractenregister in Mozard is in productie en gebruik. Informatisering is verantwoordelijk voor het correcte gebruik in de organisatie door functionele trainingen en verbeterende ontwikkelingen te organiseren op basis van de informatiebehoefte in de organisatie. Beiden kennen geen start of stop en is een continue ontwikkeling.</p> <p>De technische kant van het instrument “contractenregister” is ingeregeld. Het contractenregister is ook al deels gevuld. De processen en verantwoordelijkheden t.a.v. het gebruik van het “contractenregister” worden op papier gezet en de informatievoorziening (juistheid en volledigheid) uit het contractenregister structureel zichtbaar toetsen. Inmiddels is een projectgroep gestart.</p> <p>Er loopt op dit moment ook een actie waarin we een overzicht creëren waarin alle bestaande aanbestedingen in kaart worden gebracht. Tevens wordt er geïnventariseerd welke</p>

Verwijzing managementletter 2019 (bijlage)	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
				aanbestedingen moeten gaan plaatsvinden. Op basis van bovengenoemde inventarisatie wordt er een opzet gemaakt voor een aanbestedingskalender.
4.5 Memoriaalboekingen (correctieboekingen) (2018)	Wij adviseren om voor memoriaalboeking autorisaties in te richten in Key2 Financiën, opdat wordt afgedwongen dat bevoegde functionarissen de memoriaalboekingen autoriseren.	In eerste instantie zijn er alleen bevoegden binnen het team Financieel beheer. De overige gebruikers hebben geen mutatierechten op memoriaalboekingen. Correctieboekingen vinden plaats binnen het financiële pakket. De opdracht voor de boeking kan wel afkomstig zijn van een andere afdeling. In verband met de overgang van een aantal processen van Financieel beleid naar Financieel beheer is een aantal memoriaalboekingen nog door een financieel beleidsmedewerker gedaan. Vanaf 1 januari 2019 worden die rechten bij de financieel beleidsmedewerkers weggehaald. Op 1 financieel beleidsmedewerker na zijn de rechten weggehaald. Een medewerker heeft deze rechten voor dit jaarrekeningtraject nog behouden onder andere in verband met het verwerken van btw-posten. Deze medewerker heeft daarnaast incidenteel nog enkele memorialen geboekt.	Midden	Deels gereed Administratieve organisatie is ingericht dat alleen bevoegd functionarissen memoriaalboeking kunnen verwerken. De inrichting van processen dwingt nog geen dubbele autorisatie af op memoriaalboekingen.
4.7 Jaarrekening	Wij adviseren om jaarlijks te evalueren of de voordelen van het opstellen van de jaarrekening in Excel nog	De jaarrekening wordt opgesteld in het financieel systeem. De jaarstukken ten behoeve van de raad	Laag	In ontwikkeling De gemeente inventariseert op welke wijze het proces op

Verwijzing managementletter 2019 (bijlage)	Advies	Reactie college	Prioriteit	Status
	opwegen het opstellen van de jaarrekening in een jaarverslaggevingspakket.	worden opgesteld in Excel. De cijfers hiervoor komen uit het financieel systeem. Het alternatief is dat een nieuw softwarepakket wordt aangeschaft om de jaarstukken op te stellen. Dit brengt kosten met zich mee. We onderzoeken op welke wijze het proces op beste wijze kan worden ondersteund.		beste wijze kan worden ondersteund.
Audit commissie Vraag 1: Bij de controle 2017 zijn er fouten geconstateerd ten aanzien van de Europese aanbestedingen. Is het inkoopproces en de daarbij behorende procedures voldoende ingericht ter voorkoming van onrechtmatigheden?	Wij adviseren u om de workshop periodiek te organiseren en om de te onderzoeken of in Key2 Financiën de ontwikkelde toolkit opgenomen en verplicht afgedwongen kan worden.”	Periodiek zullen, in navolging van de geslaagde workshop van 3 oktober 2018., samen met het regionaal inkoopbureau stichting Rijk workshops inkopen & aanbesteden worden georganiseerd. De toolkit inkopen & aanbesteden is voor iedere medewerker beschikbaar op het intranet en op het gebruik hiervan zal door het lijnmanagement actief worden gestuurd.	Hoog	Deels gereed De gemeente heeft preventieve beheersingsmaatregelen getroffen door een voorafgaand aan het begrotingsjaar een inkoopplan te maken voor aanbestedingstrajecten. De gemeente heeft met presentaties over het aanbestedingsbeleid aan budgethouders bewustwording bij hen gecreëerd. Gedurende het begrotingsjaar kunnen inkopen worden gedaan die niet zijn opgenomen in het inkoopplan. Middels het bijhouden van een contractenregister heeft Stichting Rijk preventief inzichtelijk welke aanbestedingstrajecten in de toekomst gaan lopen.