

Collegebesluit

Collegevergadering: 6 december 2022

Zaaknummer : 1135561
Team : Financieel Beleid Heemstede
Portefeuillehouder : S.A. de Wit-van der Linden
Openbaarheid : Actief openbaar

ONDERWERP

Bevindingen managementletter interim controle 2022

SAMENVATTING

Als voorloper op de controle van de jaarrekening 2022 voert de accountant een interim controle uit. In een managementletter worden de bevindingen en adviezen daarvan gerapporteerd. Op een aantal adviezen heeft de organisatie in 2022 al ingezet en zijn er belangrijke resultaten behaald. Het college geeft een reactie hierop. De managementletter en de reactie van het college worden ter kennisname gebracht van de commissie Middelen. Ook worden deze stukken besproken in de auditcommissie.

JURIDISCH EN BELEIDSKADER

N.v.t.

BESLUIT B&W

1. Kennis te nemen van de managementletter 2022;
2. Akkoord te gaan met de reactie op de adviezen in de managementletter 2022;
3. Dit advies ter kennisname te brengen van de leden van de auditcommissie en de commissie Middelen (C-stuk).

AANLEIDING

Als voorloper van de jaarrekening 2022 voert de accountant een interim controle uit. Deze interim controle is uitgevoerd door Publieke Sector Accountants (hierna: PSA). Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022 heeft PSA in oktober/november 2022 de interim controle uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. Ook heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2022 te signaleren en om deze onder de aandacht te brengen.

De bevindingen en aanbevelingen moeten, volgens de accountant, worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor het college als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening.

In een managementletter worden de bevindingen door de accountant gerapporteerd. Het college geeft een reactie hierop. De managementletter en de reactie van het college worden ter kennisname gebracht van de commissie Middelen. Ook worden deze stukken besproken in de auditcommissie.

Mede vanuit het overleg met de auditcommissie op 12 oktober 2022 is bepaald om bij de interim controle vooral aandacht te besteden aan de inrichting van de interne beheersomgeving en de financiële processen.

MOTIVERING

Hierna volgt een korte beschrijving van de bevindingen en adviezen van PSA en de reactie hierop van het college.

Collegebesluit

Collegevergadering: 6 december 2022

De hoofdstukindeling en omschrijving van de items corresponderen met die in de managementletter. In de managementletter licht de accountant de bevindingen en adviezen nader toe.

De aandachtspunten uit de managementletter worden herkend door het college. De gemeente zal deze adviezen en de acties die daar uit voortkomen gefaseerd oppakken. In de reactie geeft het college aan welke adviezen realistisch zijn om in 2023 op te pakken en welke adviezen later opgevolgd zullen worden. De functie concerncontroller is afgelopen jaren beperkt (16 uur per week) ingevuld. Omdat de landelijke wet- en regelgeving en de doorontwikkeling van de interne beheersing steeds meer vraagt is in de begroting een uitbreiding van de capaciteit naar 1 fte aangevraagd voor een concerncontroller. Dit is vastgesteld in de begroting 2023.

Op een aantal punten heeft de gemeente in 2022 stevig ingezet en zijn de volgende resultaten behaald:

- Op het gebied van rechtmatigheid aanbestedingen is er in 2022 belangrijke voortgang geboekt qua beheersmaatregelen en bewustwording in de organisatie. Ook zijn er stappen gezet om te komen tot preventieve maatregelen ter voorkoming van onrechtmatig aanbesteden;
- Wat betreft de verbetering van de interne beheersing is in 2022 is de verbijzonderde interne controle (VIC) opgepakt door een onafhankelijke externe partij;
- Adviezen en bevindingen uit eerdere managementletters worden gemonitord en op het merendeel van de punten is actie ondernomen. Een overzicht hiervan zit als bijlage bij dit collegebesluit.

Hoofdstuk 2 Onze evaluatie van uw interne beheersomgeving

Uw administratieve organisatie en interne beheersing moet op onderdelen verbeterd worden (pag. 6)

De accountant merkt in de gesprekken over de inrichting van de administratieve organisatie en interne beheersomgeving dat de gemeente hier aandacht voor heeft. De noodzakelijke progressie om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording is nog in ontwikkeling en moet verder vorm gegeven worden. De aandachtspunten die de accountant hiervoor mee geeft zijn:

- Actualiseer jaarlijks alle (materiële) processen;
- Stel een “allesomvattend” intern controleplan op;
- Uitvoering (verbijzonderde) interne controle.

De accountant concludeert dat doorontwikkeling op onderdelen noodzakelijk is. De gemeente moet daarbij kijken of de maatregelen passen bij de gewenste inrichting van de interne controle. Op langere termijn resulteert dit in een structurele borging van kwaliteit in de processen. Dit past in de ontwikkeling naar de afgifte van de rechtmatigheidsverantwoording door het college. De accountant vraagt aandacht voor betrokkenheid van de eerste en de tweede lijn bij de doorontwikkeling van de interne beheersing. Hierdoor kan in de toekomst meer gesteund worden op de controles die in de lijn hebben plaatsgevonden in plaats van de verbijzonderde interne controles (3^e lijn).

Reactie:

Collegebesluit

Collegevergadering: 6 december 2022

De gemeente is zich bewust van de stappen die genomen moeten worden in de doorontwikkeling van de administratieve organisatie en interne beheersing. De materiële processen zijn in 2022 door middel van interviews met betrokkenen geactualiseerd. Deze processen zijn onderbouwd met een lijncontrole. Inmiddels voert een externe partij de verbijzonderde interne controle (VIC) uit. Deze partij heeft pas laat in het jaar (oktober 2022) een start kunnen maken met de VIC. Met de accountant en de externe partij is een planning en prioritering opgesteld en zijn afspraken gemaakt om de uitvoering van de VIC over het jaar 2022 tijdig af te kunnen ronden. De input van de VIC kan in 2023 gebruikt worden voor verdere verbeteringen in de administratieve organisatie en interne beheersing. De proceseigenaren (1^e lijn) hebben een belangrijke verantwoordelijkheid in de doorontwikkeling van de interne beheersing. De controle in de lijn moet een vast onderdeel van het dagelijkse takenpakket worden. De gemeente zal voor 2023 een intern controleplan (IC plan) opstellen met daarin een realistische prioritering en planning van de actiepunten. Het IC plan zal in het eerste kwartaal van 2023 afgestemd worden met PSA accountants.

Rechtmatigheidsverantwoording uitgesteld tot de jaarrekening 2023 (pag. 9)

Het ministerie van BZK heeft aangegeven dat de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording wordt uitgesteld tot de jaarrekening over het verslagjaar 2023, die in 2024 wordt vastgesteld. De accountant zal dan alleen een oordeel geven over de getrouwheid van de jaarrekening.

De commissie BBV heeft de (herziene) Kadernota rechtmatigheid 2023 uitgebracht. De gemeente zal in 2023 in staat moeten zijn zelfstandig de in deze Kadernota benoemde rechtmatigheidscriteria (het begrotingscriterium, het M&O-criterium en het voorwaardencriterium) af te dekken. Dit is nieuw ten opzichte van 2022. Daarnaast is in de Kadernota rechtmatigheid een aantal stellige uitspraken en aanbevelingen gedaan. De accountant brengt deze onder de aandacht. Daarnaast moeten afspraken met de accountant worden herzien of gemaakt over de scope van de interne controle, documentatie van de uitgevoerde interne controles en de planning van de interne controle. Het intern controleplan vindt de accountant noodzakelijk om sturing te geven aan het proces om in 2024 een rechtmatigheidsverantwoording op te kunnen stellen. Een goede onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording is een gezamenlijk belang van de accountant en de gemeente. De accountant is afhankelijk van de (interne controle) werkzaamheden van de gemeente. Daarom is het van belang gezamenlijk hierin op te trekken en vroeg in het jaar in gesprek te gaan met elkaar. De accountant geeft aan wat de noodzakelijke vervolgstappen zijn om tot de rechtmatigheidsverantwoording te komen.

Reactie:

De gemeente onderschrijft het belang om in 2023 tijdig te starten met de stappen die nodig zijn om tot de rechtmatigheidsverantwoording te komen.

Aandacht voor fraudepreventie en- beheersing en communicatie met het bestuur verdient aandacht (pag. 11)

De komende jaren zal er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. De gemeente heeft een frauderisicoanalyse over 2021. Deze is verouderd. Ook heeft er geen rapportage aan de auditcommissie plaatsgevonden. De accountant adviseert de

frauderisicoanalyse minimaal jaarlijks te actualiseren en daarbij de kans en impact in te schatten.

Reactie:

De gemeente onderschrijft het belang van monitoren van frauderisico's binnen de organisatie. In 2023 zal de gemeente bepalen of en met welke prioriteit dit actiepunt opgepakt wordt.

De accountant is verplicht te rapporteren over continuïteit (pag. 12)

De accountant is (vooralsnog) verplicht om te rapporteren over continuïteit.

Aanleiding is de toenemende behoefte aan transparante informatie over bijvoorbeeld gemeente specifieke inzichten en langetermijnperspectieven. Continuïteit bij de gemeente speelt een beperktere rol door de achtervang van hogere overheden en het provinciaal toezicht.

Het is van belang dat de gemeente een structureel sluitende meerjarenbegroting heeft. In die zin speelt het 'continuïteitsrisico', zij het in mindere mate, ook bij gemeenten. De accountant vraagt aandacht voor dit onderwerp.

Reactie:

De gemeente neemt kennis van dit advies.

IT omgeving (pag. 12)

Mogelijk wordt er nog niet optimaal gebruik gemaakt van de beschikbare beheersingsmaatregelen (IT-controls) in applicaties die impact hebben op de administratieve organisatie en interne beheersing. De accountant adviseert te onderzoeken of er meer gebruik gemaakt kan worden van de in de IT-systemen opgenomen controles ter ondersteuning van de interne controle.

Reactie:

De gemeente Heemstede is in 2021 gestart met het beschrijven en vastleggen van processen. Via deze ontwikkeling wordt meer inzicht gegeven in de procescontroles bij de uitvoerende afdelingen en op welke manier informatiesystemen daaraan kunnen bijdragen. Dat heeft o.a. geleid tot gedigitaliseerde autorisaties in ons HR applicatie, financiële applicaties en applicatie voor bestuurlijke besluitvorming. Daarnaast heeft de gemeente in 2022 geïnvesteerd in het op orde brengen van het toegangsbeleid en -beheer rondom de 69 kritische bedrijfsapplicaties. De procesontwikkeling en het toegangsbeheer blijft de gemeente de komende jaren voortzetten met de verwachting dat het de mogelijkheid creëert om de ICT omgeving beter in te zetten voor de interne beheersing.

Blijf de follow up van de bevindingen uit de interne- en externe controle monitoren (pag. 12)

Er is een rapportage beschikbaar waarin de aanbevelingen uit eerdere managementletters zijn opgenomen. Dit overzicht geeft inzicht in de openstaande en afgewikkelde aanbevelingen. Deze rapportage wordt niet regelmatig gedeeld en besproken met het college en de auditcommissie. De accountant adviseert dit wel te doen. Dit om de doorontwikkeling van de financiële bedrijfsvoering en de interne controle werkzaamheden zichtbaar te maken. Verder adviseert de accountant om bij ieder actiepunt de verantwoordelijk medewerker te noemen en te sturen op realisatie van de aanbevelingen.

Reactie:

Vanaf 2022 zal bij het collegebesluit met de reactie van het college op de managementletter, als aparte bijlage de follow up van de aanbevelingen van de accountant worden toegevoegd. Daarmee wordt de follow up ook gedeeld met de auditcommissie. De verantwoordelijk (domein)managers hebben de stand van zaken van de actiepunten per 1 september 2022 geüpdatet.

Hoofdstuk 3 Procesbevindingen

De onderbouwing prestatielevering blijft een aandachtspunt. Formuleer een beleid en pas dit toe (pag. 15)

De accountant constateert dat er nog geen vervolg is gegeven aan het vastleggen van prestatielevering binnen het inkoopproces. Hoewel dit vorig jaar al is geadviseerd brengt de accountant dit punt opnieuw onder de aandacht. De accountant adviseert om richtlijnen over het bijvoegen van documentatie over de geleverde prestatie bij een factuur op te stellen. Ook adviseert de accountant om te onderzoeken of hiervoor, op basis van een risico-inschatting, beleid op te stellen.

Reactie:

Samen met de gemeente Bloemendaal is er een aanzet tot beleid en een handreiking ontwikkeld voor de prestatieverklaring bij facturen. Insteek hierbij is dat er in kaart wordt gebracht welke aankopen het meest risicovol zijn en dat hierbij om een prestatieverklaring wordt gevraagd. Verwachting is dat implementatie hiervan in de organisatie een omvangrijk traject is wat veel van de medewerkers in de organisatie vraagt. Het beleid is op dit moment nog niet gereed en vastgesteld. De verwachting is dat dit actiepunt pas in 2024 opgepakt kan worden.

Rechtmatigheid aanbestedingen (pag. 16)

Omdat preventieve maatregelen (waarborgen aan de voorkant) nog niet volledig de risico's matigen van onrechtmatig aanbesteden, voert de gemeente achteraf nog een controle op de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen uit door middel van een zogenaamde crediteurenspendanalyse.

De regisseur inkoop hanteert daarbij voor de uitvoering, dossiervorming en onderbouwing van de crediteurenspendanalyse de aanpak zoals de accountant en de gemeente deze gezamenlijk in 2021 hebben opgezet.

De regisseur inkoop heeft in 2022 al stappen gezet die de accountant als waardevolle acties onderschrijft. Er is meer bewustwording binnen de verschillende afdelingen en er zijn per afdeling contractmanagers aangewezen die verantwoording moeten afleggen en periodiek moeten overleggen met de regisseur inkoop. Daarnaast is er een stappenplan inkoop opgesteld ter ondersteuning van de juiste procedures en noodzakelijke documentatie en vastleggingen.

Naar de toekomst toe adviseert de accountant om de crediteurenspendanalyse, als onderdeel van de interne controle, niet door de regisseur inkoop te laten uitvoeren. Gelet op zijn betrokkenheid in het inkoopproces is deze functionaris mogelijk niet geheel onafhankelijk van het primaire proces, waardoor hij mogelijk niet voldoende objectief de werkzaamheden kan uitvoeren en conclusies kan trekken.

Reactie:

Collegebesluit

Collegevergadering: 6 december 2022

De regisseur inkoop heeft in 2022 belangrijke stappen gemaakt qua beheersmaatregelen en bewustwording in de organisatie. De crediteurenspendanalyse is gedaan met de beschikbare informatie op het moment van de interim controle. Dat de crediteurenspendanalyse nu nog niet volledig is klopt. De risico's zijn wel in beeld en daar wordt actie op ondernomen. Het volledige beeld zal er pas aan het eind van het jaar zijn. De gemeente zal in 2023 in overweging nemen om de conclusies en rapportage van de crediteurenspendanalyse bij een andere medewerker te beleggen met als doel de functiescheiding te borgen.

Hoofdstuk 4 Overige onderwerpen en aandachtspunten voor de jaarrekening

Oekraïnegelden (pag. 18)

De baten en lasten in verband met de opvang van vluchtelingen uit de Oekraïne zijn inzichtelijk gemaakt. De accountant adviseert tijdig vast te stellen welke besteding de gemeente in dit kader kan opvoeren en dit te toetsen aan de subsidievoorwaarden.

Reactie:

De gemeente heeft hier al actie op ondernomen. Verantwoording vindt plaats via de SiSa verantwoording.

Interne controle energietoeslag nog uit te voeren (pag. 18)

De accountant adviseert om zo spoedig mogelijk interne controle uit te voeren op de uitgaven in het kader van de energietoeslag.

Reactie:

De afdeling IASZ stemt de controle aanpak van de bijzondere bijstand met de accountant af.

Borg- en garantiestellingen (pag. 18)

Een sportclub kan mogelijk niet aan haar verplichting doen tot betaling van een lening. De accountant adviseert bij de jaarrekening 2022 een inschatting van het financiële risico te maken. Daarnaast adviseert de accountant de garantiestellingen en borgstellingen volgend jaar opnieuw onder de loop te nemen

Reactie:

Akkoord met dit advies.

Onderhoudsvoorzieningen (pag. 19)

De accountant vraagt aandacht voor de onderbouwing van een aantal onderhoudsvoorzieningen. In de managementletter 2022 geeft de accountant een specificatie hiervan.

Reactie:

Over de storting in voorziening 'Onderhoud woningen en gebouwen' is er een verschil qua interpretatie tussen de gemeente en de accountant. Het is onduidelijk welk standpunt de commissie BBV hierover heeft ingenomen. In overleg met de accountant wordt deze vraag voorgelegd aan de commissie BBV om hier een uitspraak over te doen.

Collegebesluit

Collegevergadering: 6 december 2022

FINANCIËN

Een sportclub kan mogelijk niet aan haar verplichting doen tot betaling van een lening. Om dit risico af te dekken zal bij de jaarrekening 2022 een storting in de voorziening oninbaar worden gedaan.

PLANNING/UITVOERING

De acties zullen worden opgepakt en gefaseerd worden uitgevoerd, rekening houdend met de beschikbare capaciteit. De voortgang wordt periodiek besproken in het MT. Daarnaast zal de voortgang als aparte bijlage bij de managementletter gevoegd worden.

SAMENWERKING EN COMMUNICATIE

N.v.t.

DUURZAAMHEID

N.v.t.

BIJLAGEN

- Managementletter 2022
- Rapportage MT over voortgang bestuurlijke toezeggingen n.a.v. bevindingen accountant per 1-9-2022