



PUBLIEKE  
SECTOR  
ACCOUNTANTS

# Managementletter 2023

Gemeente Heemstede



# Heemstede

Aan het college van burgemeester en  
wethouders van de gemeente Heemstede  
Postbus 352  
2100 AJ HEEMSTEDE

**Onderwerp**  
Managementletter 2023

**Datum**  
22 november 2023

**Kenmerk**  
312021008.23.433

Geacht college,

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2023, de interim-controle voor uw gemeente uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. In onze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen opgenomen. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2023 te signaleren en onder uw aandacht te brengen.

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door de raad verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Wij merken op dat deze brief is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heemstede en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

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

Met vriendelijke groet,

Publieke Sector Accountants B.V.

Was getekend: A. Booij RA

# Inhoudsopgave



## Contact

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

**Arie Booij**

Tel: 06 1509 2689

**Jan Scholten**

Tel: 06 2832 1383

<b>Managementsamenvatting .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Onze evaluatie van uw interne beheersomgeving .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Procesbevindingen .....</b>	<b>16</b>
<b>4. Overige onderwerpen en aandachtspunten voor de jaarrekening .....</b>	<b>22</b>

# Managementsamenvatting



# Managementsamenvatting

## Uw interne beheersing

- Het college heeft aandacht voor de mogelijke verbeteringen die gerealiseerd kunnen worden in de interne beheersing. Wisselingen op sleutelposities en de verdere inrichting functie AO/IC hebben impact op de voortgang van de uit te voeren werkzaamheden 2023.
- Het eigenaarschap voor interne beheersing in de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lijn heeft aandacht nodig. Momenteel vangt de 3<sup>e</sup> lijn veel af, waardoor deze onvoldoende in de toetsende en adviserende rol komt.
- Actualiseer jaarlijks (tijdig) uw financiële processen en toon aan dat verankerde beheersmaatregelen aantoonbaar werken. Beleg dit bij de 1<sup>e</sup> lijn en verleg de uitvoering van de verbijzonderde interne controle (VIC) naar de 2<sup>e</sup> lijn (nu veelal belegd bij de 3<sup>e</sup> lijn).
- Stuur actiever op de opvolging van eerder gegeven adviezen.

## Procesbevindingen en VIC

- Het “Intern controleplan 2023” is uitsluitend gericht op de (financiële) rechtmatigheid. Daarmee wordt niet voldaan aan artikel 22 van de financiële verordening, waarin geregeld is dat getrouwheid ook onder de scope van de interne controle valt. De uitvoering van de VIC borgt dit voor 2023 wel, maar dient in het intern controleplan te worden opgenomen.
- Verbindt rechtmatigheidsrisico’s, fraude risico’s en getrouwheidsrisico’s en maak deze voldoende specifiek. Daarmee wordt uw interne controle effectiever richting de uitvoering.
- Borg dat ook de toetsing van het M&O-criterium en het begrotingscriterium onderdeel worden van uw interne (rechtmatigheids-)controle.
- Bewaak de tijdige uitvoering van uw intern controleplan, waaronder de rapportages.
- Bij diverse processen zijn acties richting de jaarrekening nodig en dienen voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole intern te zijn afgewikkeld.

## Rechtmatigheidsverantwoording

- De rechtmatigheidsverantwoording (RMHV) voor 2023 vraagt nog aandacht vanuit uw organisatie. Voor het verslagjaar 2023 zult u, op basis van uw “Intern controleplan 2023” een beeld verkrijgen van de rechtmatigheid binnen uw gemeente. Dit zal moeten dienen ter onderbouwing voor de RMHV. De uitvoering van het “Intern controleplan 2023” loopt achter op uw planning.
- Er moeten concrete afspraken met de raad gemaakt worden over de vraag hoe omgegaan moet worden met begrotingsonrechtmatigheden. Van belang hierbij is dat u kennis neemt van de kadernota 2023 en uitspraken van de Commissie BBV.
- De verantwoordingsgrens, de rapporteringsgrens en het normenkader 2023 moeten nog door de raad worden vastgesteld. Dit staat geagendeerd voor de raadsvergadering van 23 november 2023.

## Overige onderwerpen

- Overweeg een IT-audit uit te voeren op de IT General Controls (ITGC’s) voor de jaarrekening relevante automatiseringsapplicaties. Hiermee krijgt u inzicht in de kwaliteit van de IT-omgeving, wat een bijdrage kan leveren aan de VIC.
- De frauderisicoanalyse is voor 2023 geactualiseerd met behulp van externe expertise. Onderkende risico’s kunnen concreter worden gemaakt. Een sterk punt is dat de kans en impact zijn benoemd. Deze zouden naar onze mening nog gekwantificeerd moeten worden. Een aandachtspunt is de frauderisico’s ook zichtbaar te betrekken bij de uitvoering van de VIC. Verder is het van belang de fraude risicoanalyse regelmatig te actualiseren en deze ook met de auditcommissie te bespreken.
- De onderbouwing van de prestatielevering blijft een aandachtspunt. Formuleer beleid en pas dit toe.

# 1.

## Inleiding



# 1. Inleiding

## Onze controleaanpak is risicogericht

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

Wij hebben bij de interim-controle vooral aandacht besteed aan de inrichting van uw interne beheersomgeving en de financiële processen. Daarbij hebben wij de doorkijk gemaakt naar de rechtmatigheidsverantwoording, welke voor het eerst in de jaarrekening 2023 moet worden opgenomen. In de managementletter gaan wij daar, in hoofdstuk 2, op in.

Hierna geven wij aan welke belangrijkste risicogebieden en aandachtspunten voor de controle van de jaarrekening 2023 van uw gemeente zijn geïdentificeerd. Deze zijn mede bepaald op ons overleg met de auditcommissie van 17 oktober 2023.

## Aandachtspunten voor controle en rapportage

Voor de jaarrekeningcontrole 2023 onderkennen wij een aantal (bruto) aandachtspunten, die een verhoogd (bruto) risico met zich mee (kunnen) brengen op een materiële fout in uw jaarrekening en die een mogelijke impact op de bedrijfsvoering kunnen hebben. Opname van een risicogebied of aandachtspunt in deze opsomming betekent niet dat daadwerkelijk sprake is van risico's die zich ook voordoen, maar is enkel bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle (extra) aandacht aan zullen besteden. De risicogebieden zijn hieronder weergegeven.

- Voortgang verbetering interne beheersing, interne controle en verbijzonderde interne controle.
- Voortgang investeringsplanning en beheersing kredieten.
- Status actualisatie onderhoudsplannen en presentatie/waardering voorzieningen i.v.m. onzekerheden prijsontwikkelingen op meerjarige dotaties.
- Programma Water en de voorziening vervanginvesteringen riolering.
- Naleving van de (Europese) aanbestedingsregels, mede in relatie tot (doorlopende) fouten in voorgaande jaren.
- Management override of controls. Dit betreft de mogelijkheid die het college en management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor de gemeente Heemstede.

- Verlofsparen – ontwikkeling en inschattingen voorziening in 2023.
- Uw grip op (Europese) aanbestedingen, mede in verband met de in 2022 geconstateerde afwijkingen van € 372.000.
- Risico's en onzekerheden in het sociaal domein, waaronder de afwikkeling van de over boekjaar 2022 gerapporteerde onzekerheden ad € 1.498.000 rondom de prestatielevering Wmo en Jeugd.
- Uw afhankelijkheid van derden:
  - Sociaal Domein (Jeugd en WMO)
  - Belastingen (GBKZ)
- De Voortgang en implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording door het college.
- De follow-up ten aanzien van eerder gerapporteerde aandachtspunten vanuit de interne en externe controle.
- Ontwikkelingen en actualiteiten op IT-gebied.
- De actualisatie van de (fraude-)risicoanalyse.

Ter voorkoming van een materiële fout in de jaarrekening heeft u voor bovenstaande risicogebieden beheersmaatregelen getroffen. Wij hebben ons tijdens de interim-controle gericht op de opzet en het bestaan van de door u ingerichte beheersingsomgeving, die deze risico's moeten verkleinen.

## Materialiteit

De materialiteitsbepaling bij de gemeente Heemstede is gebaseerd op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en het, op 23 november 2023 vast te stellen "Controleprotocol jaarrekening 2023 en 2024 Heemstede". Voor fouten is deze gebaseerd op 1% van de lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en voor onzekerheden op 3% van de lasten inclusief toevoegingen aan de reserves. Bij onze controleplanning zijn wij uitgegaan van de cijfers volgens de (primaire) begroting 2023, welke wij nadien hebben herzien op basis van de najaarsnota 2023. Wanneer de jaarrekening 2023 beschikbaar is, zullen wij onze materialiteitsbepaling op basis van de werkelijke cijfers over 2022 herzien. De toegepaste materialiteit is derhalve als volgt:

Materialiteitberekening:	Fouten	Onzekerheden
Op basis van de Begroting 2023 (planningsfase)	€ 735.000	€ 2.205.000
Op basis van de Najaarsnota 2023 (interimcontrole)	€ 887.000	€ 2.661.000

Voor de controle op naleving van de Wet Normering Topinkomens (WNT) hanteren wij een lagere materialiteit. Deze specifieke materialiteitsberekening is verplicht gesteld vanuit de Regeling Controleprotocol WNT.

## Kernboodschappen

De kernboodschappen uit onze interim-controle 2023 hebben wij steeds in de linker kantlijn weergegeven.



# 2.

## Onze evaluatie van uw interne beheersomgeving



## 2. Onze evaluatie van uw interne beheersomgeving

### Rechtmatigheidsverantwoording zal worden opgenomen in de jaarrekening 2023

Na enkele jaren van uitstel zal het college met ingang van 2023 voor het eerst zelfstandig verantwoording afleggen over de rechtmatigheid van het gevoerde financieel beheer. Hiertoe zal de "Rechtmatigheidsverantwoording (hierna: RMHV) in de jaarrekening worden opgenomen en zal, voor zover nodig, ook in de paragraaf Bedrijfsvoering een toelichting op afwijkingen worden gegeven. In de RMHV dient het college verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid van het gevoerde financieel beheer ten aanzien van een drietal criteria: het voorwaarden criterium, het begrotingscriterium en het misbruik & oneigenlijk gebruik (M&O) criterium.

Ondanks uitstel van de invoering van de RMVH, bent u de afgelopen jaren door gegaan met de voorbereidende werkzaamheden hiervoor. Voor het verslagjaar 2023 zult u, op basis van uw "Intern controlejaarplan 2023" een beeld verkrijgen van de rechtmatigheid binnen uw gemeente welke zal dienen ter onderbouwing voor de op te nemen RMHV.

Hierna gaan wij in op een aantal ontwikkelingen, randvoorwaarden en uitgangspunten die van belang zijn voor de RMHV 2023.

#### Publicatie definitieve kadernota 2023

Op 29 september 2023 is de definitieve kadernota rechtmatigheid 2023 gepubliceerd. De commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de RMVH van de decentrale overheden. Een eerdere versie van deze kadernota is in augustus 2021 gepubliceerd. In de periode na publicatie zijn diverse vragen gesteld en hebben stakeholders verzoeken ingediend om de kadernota op onderdelen te verduidelijken. Naar aanleiding van deze vragen en verzoeken zijn enkele teksten (enigszins) gewijzigd. Daarnaast hebben wetgevingstrajecten effect op eerder gecommuniceerde uitgangspunten. De belangrijkste elementen uit de (nieuwe) kadernota betreffen de volgende onderwerpen:

- Als gevolg van een wijziging in de gemeentewet inzake de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is SiSa onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Fouten en onduidelijkheden met betrekking tot specifieke uitkeringen (SiSa) dienen derhalve wel te worden betrokken bij de rechtmatigheidsverantwoording.
- Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moet het college hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering (stellige uitspraak).
- Bij complexe situaties waarin er verschillende onderbouwde standpunten zijn en specialisten niet tot een eenduidig oordeel komen, kan het voor het college onduidelijk zijn of financieel rechtmatig is gehandeld. Het college betreft deze situatie bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en neemt deze op indien het totaal aan onduidelijkheden de verantwoordingsgrens overschrijdt (stellige uitspraak).

- De prestatielevering is een onderdeel van het getrouwe beeld (het leveringscriterium) en daarmee onderwerp van de accountantscontrole. Dit aspect komt dus niet terug in de rechtmatigheidsverantwoording. Uiteraard is het mogelijk om over dit aspect toelichting te geven, bijvoorbeeld in de paragraaf bedrijfsvoering.
- Bij de beoordeling van de naleving van de Europese aanbestedingsregels geldt dat de omvang van de totale fout gelijk is aan de omvang van de besteding (last of investering) in het jaar waarin de onrechtmatigheid wordt geconstateerd, verhoogd met de bestedingen van de jaren erna voor de duur van het afgesloten contract. Dit is alleen het geval indien de bestedingen in de jaren erna (contractueel) verplicht zijn.
- Ontbrekende afrekeningen waarvoor het college een deugdelijke onderbouwing voor wat betreft de rechtmatigheid kan verstrekken, leiden niet tot een fout of onduidelijkheid voor de rechtmatigheidsverantwoording.
- Staatssteun kan in allerlei vormen voorkomen. Bij grondtransacties kan er sprake te zijn van een veiling of een onafhankelijke taxatie. Indien geen sprake is van deze twee mogelijkheden van waardebeoordeling moet er sprake zijn van (juridische) onderbouwing. Indien de onderbouwing niet ondubbelzinnig uitwijst dat geen sprake is van staatssteun moet de gemeente de transactie melden aan de Europese Commissie (EC). Het is dan nog onzeker of sprake is van geoorloofde staatssteun. Dat beslist immers de EC. Deze onduidelijkheid betreft het college bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.
- Via de rechtmatigheidsverantwoording wordt inzicht gegeven op het totaalniveau van alle afwijkingen ten opzichte van de begroting op het door de raad vastgestelde niveau aangezien deze formeel wel onrechtmatig zijn. Bij de afwijkingen van dit totaalniveau wordt gebruik gemaakt van de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens. De nieuwe kadernota stelt dat als een wijziging niet meer in het jaar zelf is vastgesteld, de bestedingen afwijkend van het begrotingsbedrag onrechtmatig zijn. Het uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is. In de verantwoording moet het college toelichten wat de begrotingsonrechtmatigheden zijn. Begrotingsonrechtmatigheden die binnen de beleidskaders van de raad passen, moeten worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens is overschreden), maar worden dan niet nader toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording. Wel vindt een toelichting plaats in de paragraaf bedrijfsvoering.

Wij benadrukken daarom het belang dat het college en de raad concrete afspraken maken hoe wordt omgegaan met begrotingsonrechtmatigheden. Concreet adviseren wij u om:

- duidelijk vast (bijvoorbeeld in de financiële verordening of een afzonderlijk vast te stellen document) te leggen hoe afwijkingen van de begroting geïnterpreteerd moeten worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht van de raad;
- de aandacht te verscherpen voor mogelijke begrotingsoverschrijdingen en waar begrotingswijzigingen nodig zijn;
- begrotingswijzigingen tijdig voor te leggen aan de raad.

- De mutaties in de bestemmingsreserves vormen een onderdeel van de (al dan niet herziene) gemeentelijke begroting. In de jaarrekening moeten de toevoegingen en onttrekkingen aan elk van de bestemmingsreserves worden verwerkt overeenkomstig het bedrag dat via de begroting (swijzigingen) door de raad is goedgekeurd voor de betreffende bestemmingsreserve.
- Samenloop van getrouwheid- en rechtmatigheidsbevindingen: in de nieuwe kadernota is een beslisboom uitgewerkt waarin wordt ingegaan op samenloop van getrouwheid- en rechtmatigheidsbevindingen. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen getrouwheid- en rechtmatigheidsbevindingen, wanneer een rechtmatigheidsbevinding meeweegt bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en wanneer er sprake is van een formele rechtmatigheidsfout (die mogelijk moet worden vermeld in de paragraaf bedrijfsvoering). Wij adviseren u deze toe te passen bij het evalueren van uw interne controlebevindingen en het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording over 2023.

Wij adviseren u kennis te nemen van de nieuwe kadernota rechtmatigheid 2023 en hiermee rekening te houden bij de nadere uitwerking van de RMVH. De kadernota gaat verder uitgebreid in op de aspecten begrotingsrechtmatigheid en verbonden partijen. Deze onderwerpen zijn hier vanwege de omvang niet volledig uitgewerkt, wij verwijzen hiervoor naar de kadernota. Daarnaast adviseren wij u om de vraag- en antwoordrubriek van de Commissie Bbv te (blijven) volgen. Daar worden momenteel vragen met bijhorende antwoorden gepubliceerd, die u mogelijk ook van belang kunnen zijn voor uw RMHV.

#### **Modelverantwoording**

De Commissie BBV heeft in de Kadernota rechtmatigheid 2023 een model voor de RMHV opgenomen. Deze modelverantwoording dient (verplicht) te worden opgenomen in de jaarrekening 2023.

#### **Vaststelling verantwoordings- en rapporteringsgrens en normenkader 2023**

De verantwoordingsgrens is een door de raad vastgesteld bedrag, waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief toevoegingen aan de reserves. Voor zowel fouten als voor onduidelijkheden afzonderlijk geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden worden niet bij elkaar opgeteld. Voor afwijkingen die lager zijn dan de verantwoordingsgrens, kan de raad het college een rapporteringsgrens meegeven. Bevindingen die groter zijn dan de rapporteringsgrens maar lager dan de verantwoordingsgrens worden in de paragraaf bedrijfsvoering toegelicht. In de vergadering van 23 november 2023 zal de raad naar verwachting de verantwoordingsgrens vaststellen. Het college heeft de raad voorgesteld deze op 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves vast te stellen. Bij dit besluit is geen rapporteringsgrens meegenomen. Om te voorkomen dat afwijkingen van beperkte omvang allemaal toegelicht moeten worden, verdient het aanbeveling daar een ondergrens, ofwel een rapporteringsgrens, voor vast te stellen en overeenstemming te krijgen tussen raad en college.

Het normenkader bevat de wet- en regelgeving waar in het kader van rechtmatigheid aan moet worden voldaan en waaronder door het college in de rechtmatigheidsverantwoording verantwoording moet worden afgelegd. In de vergadering van 23 november 2023

## Aandachtspunten verbijzonderde interne controle

zal het college de raad vragen het normenkader 2023 vast te stellen.

### **De paragraaf Bedrijfsvoering wordt belangrijker**

De paragraaf 'Bedrijfsvoering' kent geen voorgeschreven wettelijke structuur. Rechtmatigheidsbevindingen zullen naar aanleiding van de wijziging in de kadernota rechtmatigheid 2023 relevanter worden voor de raad. Rechtmatigheidsbevindingen groter dan de rapporteringsgrens, moeten in de paragraaf bedrijfsvoering worden toegevoegd en toegelicht. Daarom benadrukken wij om te zorgen voor een paragraaf bedrijfsvoering die een hoge informatiewaarde heeft ten aanzien van de rechtmatigheidsbevindingen: van beschouwend naar verantwoordend en verklaren.

In de "Financiële verordening Heemstede 2023" is in artikel 22 het volgende geregeld: "Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel". Om hier invulling aan te geven, maakt uw verbijzonderde interne controlefunctie gebruik van een intern controleplan. In het "Intern controleplan 2023 Heemstede" is daartoe beschreven op welke wijze invulling gegeven wordt aan de verbijzonderde interne controle (VIC) 2023.

Een goed opgezette (verbijzonderde) interne controle is een belangrijke pijler waarop uw gemeente in het kader van planning en control moet kunnen steunen. Niet alleen voor wat betreft het controleren en signaleren van tekortkomingen in de uitvoering, maar zeker ook voor het bijsturen en het afleggen van verantwoording. Voor wat betreft dat laatste, het afleggen van verantwoording, is de VIC een belangrijk instrument om informatie te verzamelen die vanaf 2023 in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen moet worden.

Ook moet de interne controle idealiter bijdragen aan het verbeteren en versterken van de administratieve organisatie. Interne controles die tijdens het jaar worden uitgevoerd, brengen eventuele fouten tijdig aan het licht, waardoor bijsturende maatregelen kunnen worden getroffen. Het leereffect dat van geconstateerde fouten uit zal gaan, zal hierdoor worden versterkt. Door de terugkoppeling van de bevindingen in bijvoorbeeld periodieke werkoverleggen kan worden gezocht naar oplossingen, zodat het proces kan worden verbeterd en fouten aan de voorkant, in het proces zelf, kunnen worden voorkomen.

Ten aanzien van de verbijzonderde interne controle en in het bijzonder het "Interne controleplan 2023 Heemstede" (ICP) willen wij u het volgende meegeven:

- Het ICP is uitsluitend gericht op de controle van de (financiële) rechtmatigheid, waardoor niet voldaan wordt aan artikel 22 uit de financiële verordening. Dit betekent overigens niet dat er nu geen interne controle op de getrouwheid plaatsvindt. Deze worden, verspreid over het jaar en versnipperd in de organisatie wel degelijk uitgevoerd. Echter door het ontbreken van een overkoepelend plan hiervoor beschikt u niet over een integraal beeld en worden mogelijk controles dubbel gedaan (gelet op raakvlakken tussen getrouwheidscontroles en rechtmatigheidscontroles).

- De basis voor de uit te voeren interne controlewerkzaamheden is de analyse van risico's die zich binnen processen of activiteiten kunnen voordoen. Daarbij maakt uw college onderscheid tussen (financiële) rechtmatigheidsrisico's, fraude risico's en getrouwheidsrisico's.

Rechtmatigheidsrisico's zijn opgenomen in het "Plan van aanpak rechtmatigheidsverantwoording" (bijlage 3 bij het ICP). De risico's die hierin benoemd zijn, kunnen naar onze mening echter concreter worden geformuleerd. Er wordt nu een globale omschrijving van het risico gegeven, waardoor niet voldoende duidelijk is op welke onderdelen de risico's zitten.

In het ICP is aangegeven dat aandachtspunten uit de door Heemstede gemaakte frauderisicoanalyse 2023 zijn opgenomen in het ICP. De door u onderkende risico's zijn opgenomen in bijlage 4 en 5 bij het ICP, waarbij ook de kans en impact, eventuele interne beheersingsmaatregelen om de onderkende risico's af te dekken en restrisico's benoemd zijn. In de praktijk zien wij echter dat de benoemde beheersmaatregelen om de frauderisico's niet of onvoldoende zichtbaar worden afgedekt door VIC-werkzaamheden.

Met betrekking tot de risico analyse op de getrouwheid is in het ICP aangegeven dat deze "volgt uit de (financiële) omvang van de posten en het kennis nemen van de accountantsrapportages en daarin eventueel specifiek gerapporteerde getrouwheidsrisico's. Een uitvoerigere risico analyse op de getrouwheid is buiten beschouwing gelaten. Deze wordt immers ook reeds door de accountant gemaakt voor de controle van de jaarrekening. Voor de categorie getrouwheid kan daarmee worden volstaan met het kennis nemen van de in accountantsrapportages gerapporteerde getrouwheidsrisico's".

Uw insteek, om onderscheid te maken naar (financiële) rechtmatigheidsrisico's, fraude risico's en getrouwheidsrisico's is wat ons betreft een goede basis om sturing te geven aan de interne controle. Door dat deze nu versnipperd plaatsvindt en wordt vastgelegd, is er geen overall beeld van de door u onderkende risico's aanwezig. Door de onderkende risico's te verbinden en verder te "pinpointen" kan de geplande controleaanpak specifiekier gemaakt worden. Hiermee borgt u dat u de juiste dingen doet en geen overbodige.

- Om de controledruk voor uw organisatie bij de uitvoering van het ICP behapbaar te houden, heeft u in hoofdstuk 3 van het ICP, op basis van de door u gemaakte risico analyse, aangegeven welke processen in beginsel systeemgericht zullen worden gecontroleerd. Voor 2023 betreffen dit de volgende processen:
  - Opbrengsten huren en pachten
  - Salarissen en sociale lasten
  - Aankopen goederen en diensten (met aanwijsbare tegenprestatie)
  - Rechtmatigheid inkoopprocedure (Europese aanbestedingen)
  - Uitkeringen in natura WMO
  - Uitkeringen in natura JGZ
  - Uitkeringen in geld
  - Memoriaalboekingen

Om een systeemgerichte controle (testen van de werking van beheersmaatregelen) uit te kunnen voeren is het van belang dat processen en de daarin opgenomen beheersmaatregelen concreet beschreven zijn, dat sprake is van adequate vastleggingen (op basis van beleid en richtlijnen) en dat de bijhorende IT-omgeving toereikend is opgezet, bestaat en aantoonbaar werkt. In een bijlage bij het ICP is aangegeven welke verbetermaatregelen nog getroffen moeten worden in deze processen om tot een volledig systeemgerichte interne controle te kunnen komen. Omdat u deze verbeteringen voor 2023 nog niet heeft kunnen implementeren, is in 2023 de controlebenadering gegevensgericht ingestoken. Om hier stappen in te kunnen maken adviseren wij u om:

- Jaarlijks de processen te actualiseren en de opzet en bestaan kritisch te beoordelen als input voor uw risico analyse;
  - Meer dwingend te sturen op de realisatie van eerder gedane aanbevelingen (follow up); en
  - Relevante IT-maatregelen te beschrijven en de werking daarvan zichtbaar te toetsen.
- De verantwoordelijkheid voor het beschrijven of actueel houden van de procesbeschrijvingen moet naar onze mening bij het lijnmanagement (1<sup>e</sup> lijn) liggen, waarbij medewerker(s) interne controle vervolgens meer in de toetsende rol (kwaliteitsbeoordelaar) moeten komen als 2<sup>e</sup> lijn. Zij (de 1<sup>e</sup> lijn) zijn immers de eigenaar van het proces en moeten ervoor zorgen dat de interne beheersmaatregelen duidelijk beschreven worden volgens het “6-W principe”. De “eerste lijn” is vervolgens ook aan zet om, door middel van een lijncontrole (onderbouwen van de processtappen aan de hand van bewijsdocumentatie), aan te tonen dat het proces toereikend is georganiseerd om risico’s met interne beheersingsmaatregelen te ondervangen. Daarnaast is het van belang om jaarlijks aan te tonen dat het proces ongewijzigd is gebleven ofwel aan te tonen dat sprake is van wijzigingen. Niet voor alle belangrijke financiële processen is ten tijde van onze interimcontrole het bestaan van de interne beheersmaatregelen (en met name de key controls) door de 1<sup>e</sup> lijn onderbouwd met bewijsvoering. Uw medewerkers AO/IC heeft “deze gaten” veelal dicht gelopen. Wij adviseren u om de procesactualisaties en de lijncontroles voortaan door de 1<sup>e</sup> lijn uit te laten werken en tijdig (in het 1<sup>e</sup> kwartaal van een kalenderjaar) aan te laten leveren bij de concern controller. Het actuele inzicht in uw processen is van groot belang voor de risicoanalyse en de daarop gebaseerde interne controlewerkzaamheden.

In hoofdstuk 3 gaan wij nader in op een aantal bevindingen en verbetermogelijkheden die wij bij diverse processen hebben geconstateerd. Overigens willen wij daarbij u ook nog verwijzen naar onze eerdere managementletters en de door u opgestelde follow up (“voortgang verbetermogelijkheden”).

- De betrouwbaarheid van IT, informatieveiligheid en privacy vormt nog geen onderdeel van de VIC en u heeft ook geen IT-audit uitgevoerd of uit laten voeren op de IT General Controls (ITGC’s) en de voor de jaarrekening relevante automatiseringsapplicaties. Op basis van een dergelijke IT-audit verkrijgt u (integraal) inzicht in de vraag of u voldoet aan de noodzakelijke eisen die in het kader van de betrouwbaarheid aan het systeem van geautomatiseerde (financiële) gegevensverwerking gesteld worden. Dit kan de organisatie verder helpen bij het professionaliseren en inrichten van controles gericht op de effectiviteit van de IT General Controls (ITGC’s). Om die reden adviseren wij u dan ook om als nulmeting een IT-audit te laten uitvoeren.

- Zoals eerder vermeld is uw ICP uitsluitend gericht op de controle van de (financiële) rechtmatigheid en dienen de uitkomsten als input voor de door u op te stellen rechtmatigheidsverantwoording. Voor rechtmatigheid zijn 3 criteria van belang: het voorwaardencriterium, het begrotingscriterium en het M&O-criterium. Wij adviseren u om de andere 2 criteria ook onderdeel te maken van uw ICP, zodat alle relevante rechtmatigheidscriteria worden afgedekt.
- Bij de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden wordt u ondersteund door een externe partij. Wij stelden vast dat vanuit de interne organisatie onvoldoende sturing plaats vindt op de realisatie van de opdrachtverstrekking (welke werkzaamheden worden door de externe partij uitgevoerd), de bijhorende tijdlijn (wanneer moeten de overeengekomen werkzaamheden worden uitgevoerd) en wie verantwoordelijk is voor het verzamelen van voor de interne controle benodigde informatie. Wij adviseren u strakker te sturen op de overeengekomen afspraken, zodat de afgesproken planningen worden nagekomen.
- Zorg ervoor dat er een tijdige planning en verdeling van verbijzonderde interne controlewerkzaamheden is, op basis waarvan het ICP wordt uitgevoerd. Ten tijde van de interim-controle waren de tot dan geplande VIC-werkzaamheden nog niet geheel afgerond en waren bevindingen, in het kader van hoor-en wederhoor, nog niet geheel besproken. Wij adviseren u te bewaken dat de afgesproken planningen worden gerealiseerd.
- In het ICP is opgenomen dat op er op twee momenten in het jaar gerapporteerd wordt over de voortgang en bevindingen vanuit de VIC. Het eerste rapportagemoment, wat gaat over de periode van januari tot en met juni, is voor het verslagjaar 2023 in oktober 2023. Het tweede rapportagemoment over 2023 is in februari 2024. Het eerste rapportagemoment over 2023 is niet gerealiseerd. Dat betekent dat u op een later moment dan gewenst beschikt over de uitkomsten, waardoor bij geconstateerde bevindingen er minder tijd beschikbaar is om daarop te reageren. Wij adviseren u toe te zien op de realisatie van de in het ICP opgenomen rapportagemomenten.

Uit bovenstaande opsomming kan de conclusie getrokken worden dat er nog veel moet gebeuren binnen de gemeente Heemstede. Daarnaast zien wij dat uw medewerker AO/IC veel inspanningen verricht om zo veel als mogelijk geplande werkzaamheden uit te voeren, waarbij wij ook zien dat er werkzaamheden worden opgepakt, die qua verantwoordelijkheid bij andere medewerkers belegd horen. Wat belangrijk is, is dat sprake is van een meer centrale sturing op de uitvoering van de interne controle, waarbij bewaakt wordt dat de in uw ICP afgesproken werkzaamheden ook overeenkomstig uw planning worden uitgevoerd. Ons advies is om dit bij de concerncontroller neer te leggen.



**Aandacht voor  
fraudepreventie en -  
beheersing en  
communicatie met bestuur  
verdient aandacht**

Uit onze werkzaamheden komt naar voren dat het college belang hecht aan het treffen van maatregelen om fraude te voorkomen. Uw gemeente beschikt over een analyse van frauderisico's per proces waarbij ook beheersmaatregelen zijn benoemd die de onderkende risico's moeten mitigeren. Deze frauderisicoanalyse is als bijlage bij het Intern Controleplan 2023 Heemstede opgenomen.

Deze analyse bevat per transactiestroom of jaarrekeningpost een inventarisatie van mogelijke frauderisico's, waarbij wij vaststellen dat deze niet altijd voldoende concreet gemaakt zijn. Een voorbeeld is het frauderisico wat u onderkend bij de liquide middelen: "Het beheer van geldmiddelen is in beginsel fraudegevoelig". Hieruit blijkt niet concreet op welk(e) aspect(en) het risico zit. Wanneer u dit concreter maakt, dan kunnen de vervolgmaatregelen ook beter benoemd. Een (fictief) voorbeeld zou kunnen zijn "Het beheer van geldmiddelen is in beginsel fraudegevoelig, omdat er geen functiescheiding bestaat bij het verrichten van betalingen en dit door slechts één medewerker gedaan wordt". Stel dat dit het risico zou zijn, dan is duidelijk waarop de beheersmaatregel gericht moet zijn om het risico te mitigeren.

Wat wij sterk vinden is dat u de kans op optreden van het risico en de impact wanneer het risico zich voor zou doen ook benoemd. Een advies wat wij hierbij willen geven is om de impact ook te kwantificeren (inschatting maken van de mogelijk financiële gevolgen). Door dit te benoemen kunt u immers weloverwogen keuzes maken ten aanzien van de vraag hoe u de risico's wilt beheersen.

Bij de onderdelen waar u frauderisico's onderkend heeft u beheersmaatregelen benoemd, waarbij is aangegeven dat deze "worden getoetst in het VIC-plan". Bij de uitvoering van de VIC zien wij echter niet dat er (controle)werkzaamheden ten aanzien van het beheersen van de onderkende frauderisico's worden uitgevoerd. Wij adviseren u uitkomsten van de frauderisicoanalyse zichtbaar mee te nemen bij de planning en uitvoering van de VIC.

Wat verder van belang is, is dat de frauderisicoanalyse een dynamisch instrument is, wat gebaseerd is op een dynamisch proces. De huidige frauderisicoanalyse is dat (nog) niet en heeft een meer statisch karakter. Wij adviseren u om de frauderisicoanalyse daarom regelmatig op de agenda van het MT en college te zetten deze periodiek te actualiseren of vast te stellen dat deze nog actueel is.

Tenslotte merken wij op dat de frauderisicoanalyse nog niet besproken is met de raad of auditcommissie. In het kader van de toezichthoudende rol die zij hebben, adviseren wij u om de frauderisicoanalyse ook periodiek op de agenda van de raad of auditcommissie te zetten.

## IT omgeving

Binnen uw gemeente is nog geen sprake van relevante IT-audits waarmee de van belang zijnde applicaties worden beoordeeld die een impact hebben op de administratieve organisatie en interne beheersing en de financiële verslaggeving. Hierdoor wordt mogelijk niet optimaal en onderbouwd gebruik gemaakt van de beheersingsmaatregelen (IT-controls) in de betreffende applicaties welke relevant zijn binnen de verschillende processen (waaronder bijvoorbeeld digitale autorisaties). Wij adviseren u om te onderzoeken in welke mate uw IT-omgeving ondersteunend kan zijn aan de interne controle en er (mogelijk) meer gebruik kan worden gemaakt van de in de IT-systemen opgenomen controls. Wij zien hier de financiële administratie (Key2Financiën) en de uitkeringsadministratie (Civision) als belangrijkste applicaties relevant voor de controle. Deze applicaties worden ook nog niet betrokken vanuit het interne controleplan.

Wij hebben in opzet kennisgenomen van de IT-omgeving en met name de aspecten inzake continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Wij hebben hier in opzet geen bijzonderheden geconstateerd en zullen hier in het accountantsverslag nader over rapporteren als wij kennis hebben genomen van bestaan en de bijhorende relevante documentatie.

## Blijf de follow up van de bevindingen uit de interne- en externe controle monitoren, nog weinig actieve sturing

In de managementletters en accountantsverslagen van voorgaande jaren, maar ook in interne controleverslagen zijn aanbevelingen opgenomen om de bedrijfsvoering te versterken en de risico's te verminderen. Met het bestand "Voortgang verbetermogelijkheden" is de stand van zaken is per 1 september 2023 in kaart gebracht door uw medewerker AO/IC. Deze rapportage bevat aanbevelingen uit de managementletters en accountantsverslagen tot en met 2022 en de inventarisatie vanuit het ontwikkelplan interne beheersing van voorjaar 2023. In de rapportage wordt inzicht gegeven in de bevindingen en of deze onderhanden of afgewikkeld zijn.

Het bestand is nu afgestemd met de domeinmanagers, maar moet nog door het MT worden vastgesteld. Wij vinden het van belang dat in het kader van de doorontwikkeling van uw financiële bedrijfsvoering en de verder te plannen en uit te voeren interne controlewerkzaamheden, deze lijst regelmatig binnen het managementteam, het college en de auditcommissie wordt gedeeld en besproken. Daarmee houdt u grip op de voortgang van de realisatie van aanbevelingen en geeft het inzicht aan het bestuur van de progressie die de ambtelijke organisatie maakt. Ook kunnen keuzes om adviezen (nog) niet op te pakken hiermee gecommuniceerd worden en middels een realistisch tijdspad gedegen tot stand en uitvoering komen.

Wij adviseren u verder om de follow up aan te vullen met de medewerker die verantwoordelijk is voor de realisatie van het actiepoint en aangeven per wanneer de bevinding moet zijn opgevolgd en hierbij een realistisch tijdspad aan te houden. Dit draagt ook bij aan de vergroting van het eigenaarschap, waarover wij eerder in deze managementletter schreven. Door te sturen op de voortgang van de realisatie van de aanbevelingen uit voorgaande controles realiseert u dat de kwaliteit van de bedrijfsvoering verbetert. Uiteraard dient er dan wel sprake te zijn van voortgang in deze realisatie van de aanbevelingen.

# 3. Procesbevindingen



# 3. Procesbevindingen

## Inleiding

Belangrijk onderdeel van onze tussentijdse controle is het kennisnemen van de opzet van (relevante) financiële processen (de procesbeschrijvingen) en het vaststellen of in de processen de noodzakelijke interne beheersingsmaatregelen zijn opgenomen.

Vervolgens nemen wij kennis van uw vastleggingen ten aanzien van uw controles op het bestaan van het proces (aantonen aan de hand van één voorbeeld dat het proces gevolgd wordt zoals het is vastgelegd, een zogenaamde lijncontrole). Deze informatie is van belang voor uw (verbijzonderde) interne controle en de externe controle. Immers, het inzicht verkrijgen in processen geeft u inzicht in de kwaliteit van de processen en bepaalt mede de aandacht die de daarmee verbonden transactiestromen dienen te krijgen in het kader van de (verbijzonderde) interne controle en de externe controle. Een proces met goede interne beheersingsmaatregelen in zich zou in principe minder risicovol zijn en daarmee minder worden betrokken in de gegevensgerichte controlewerkzaamheden, zowel intern als extern.

In de managementletters en accountantsverslagen van voorgaande jaren zijn aanbevelingen opgenomen ten aanzien van de opzet en bestaan van (relevante) financiële processen om de bedrijfsvoering te versterken en risico's te verminderen. Deze aanbevelingen en de voortgang van de realisatie van de aanbevelingen zijn onderdeel van de periodieke rapportages die worden opgesteld naar aanleiding van de verbijzonderde interne controle. Zie daarvoor ook onze opmerkingen in hoofdstuk 2. Voor de status van de opvolging van eerdere aanbevelingen verwijzen wij u dan ook naar uw interne rapportages. Ten opzichte van onze eerdere aanbevelingen hebben wij een beperkt aantal nieuwe bevindingen die wij in dit hoofdstuk behandelen.

## Financiële processen, aandachtspunten en verbetermogelijkheden

In relatie tot onze bevindingen, adviezen en aanbevelingen zoals in hoofdstuk 2 opgenomen, hebben wij hieronder zichtbaar gemaakt waar wij aandachtspunten en verbetermogelijkheden zien voor diverse processen:

Proces	Aandachtspunt en verbetermogelijkheden	Actie jaarrekening
Verhuuropbrengsten	<p>Er is nog geen contracten- en objectenregister aanwezig. Met de inrichting van het vastgoedbeheerssysteem (VBS) eind 2023 wordt dit gerealiseerd en kan hierop (met terugwerkende kracht) worden gecontroleerd over 2023. Dit zal de AO/IB versterken, mits goed opgezet aan de voorkant.</p> <p>Er kan nu nog geen oordeel gevormd worden of de verhuuropbrengsten juist en volledig zijn verantwoord.</p>	<p>Controleren volledigheid van de objecten registratie door een aansluiting te maken met kadaster (WOZ-beschikking).</p> <p>Cijferanalyse en verklaringen verhuuropbrengsten 2022 versus 2023.</p> <p>Detailcontroles juistheid opbrengsten (al onderhanden).</p>

		Leegstandscontrole voor niet verhuurde objecten.
Bouwleges	<p>De interne controle op de juistheid van de opgegeven bouwsom vindt niet zichtbaar plaats, waardoor ook niet zichtbaar is of deze in functiescheiding plaatsvindt. Daardoor bestaat het risico dat de in rekening gebrachte leges onjuist en/of onvolledig zijn.</p> <p>Ook is geen sprake van een adequate interne beheersingsmaatregel welke de volledigheid van de baten waarborgt.</p> <p>Wij adviseren u om de uitgevoerde interne controle zichtbaar vast te leggen. Daarnaast adviseren wij u om de aansluiting tussen sub-administratie en de verwerking via GBKZ in de financiële administratie vast te stellen.</p>	<p>Gegevensgerichte controlewerkzaamheden op juistheid legesberekening en controle op opgegeven bouwsom.</p> <p>Analyse op openstaande dossiers (en niet in rekening gebrachte leges) eind 2023 en conclusie juistheid hiervan.</p> <p>Aansluiting tussen sub-administratie en opgave van GBKZ met de baten zoals verwerkt in de financiële administratie 2023.</p>
Specifieke uitkeringen, merendeel SiSa	<p>Er ontbreekt een concreet proces welke de juiste, rechtmatige en volledige besteding van de specifieke uitkeringen waarborgt: er zijn geen zichtbare interne controles op de specifieke uitkeringen gedurende het jaar en er zijn geen zichtbare interne beheersingsmaatregelen aanwezig. Er worden nu, op ad hoc basis, werkzaamheden bij jaarrekening uitgevoerd om vast te stellen of en zo ja in welke omvang, sprake is van rechtmatige bestedingen. Hierdoor bestaat het risico dat bijzonderheden te laat worden geconstateerd welke dan vervolgens niet meer gerepareerd kunnen worden.</p>	<p>Gegevensgerichte controlewerkzaamheden bij de jaarrekening zijn gepland vanuit de gemeente.</p>
Bijdragen aan verbonden partijen	<p>Uw gemeente verstrekt aan diverse verbonden partijen jaarlijks een bijdrage. Wij stelden vast dat intern niet zichtbaar op een uniforme wijze wordt gemonitord en gedocumenteerd, bijvoorbeeld op basis van de door u ontvangen tussentijdse informatie of gecontroleerde jaarrekening van de verbonden partij, wat de financiële ontwikkelingen zijn met een weerslag op de financiën van uw gemeente.</p>	<p>Stel zichtbaar vast en documenteer of de verstrekte voorschotbetalingen zijn besteed aan het doel waarvoor bestemd en of mogelijk sprake is van noodzakelijke verrekeningen (nabetalingen en terugvorderingen) in het kader van de jaarrekening 2023. Wat ons betreft onderzoekt u dat in eerste instantie in ieder geval voor de grotere</p>

		verbonden partijen zoals SpaarneWerk en de VRK.
Financieel beheer - memoriaalboekingen	Er hebben nog geen interne controlewerkzaamheden plaatsgevonden om de juistheid en rechtmatigheid van de verrichte memoriaalboekingen gedurende het jaar vast te stellen.  Interne controles zijn al mogelijk, waaronder het classificeren van de memoriaalboekingen naar aard en omvang, het maken van risico-inschattingen en het uitvoeren van een steekproef op de verrichte boekingen.	Stel door middel van gegevensgerichte controlewerkzaamheden op de memoriaalboekingen vast dat deze terecht zijn gedaan. Graag overleggen wij met u over de aanpak en te controleren aantallen.
Financieel beheer – onderhoudsvoorzieningen	Wij adviseren u om tussentijdse werkzaamheden uit te voeren op de actualisatie van de onderbouwing van de onderhoudsvoorzieningen, de daarbij gehanteerde uitgangspunten en veronderstellingen, het analyseren van de voortgang van de uitvoering van het onderliggende beheersplan (realisatie versus planning) en het analyseren van de bestedingen ten opzichte van de onderliggende begroting zoals deze uit het beheersplan blijkt (de zogenaamde “back testing”).	Stel ten behoeve van de jaarrekening 2023 zichtbaar vast of de voorzieningen en de daarbij horende meerjarendotaties nog toereikend zijn om de kosten van het geraamde meerjarig groot onderhoud te dekken.
Financieel beheer - MVA	Voer gedurende het jaar werkzaamheden uit, gericht op het vaststellen van het bestaan en de waardering van uw activa.	Stal door middel van gegevensgerichte controles vast of geregistreerde activa nog bestaat (is de activa nog aanwezig), of deze juist gewaardeerd is (of is mogelijk sprake van bijzondere waardeverminderingen) en toets en evalueer de uitgangspunten van schattingselementen (levensduur en bijhorende afschrijvingstermijn).

Wij adviseren u op basis van bovenstaande bevindingen en mogelijkheden te bepalen of deze verder ingebed kunnen worden in de 1<sup>e</sup> lijn. Daarnaast betekent dit dat u zich voor de jaarrekening 2023 door middel van gegevensgerichte controlewerkzaamheden achteraf tot een oordeel moet komen, waardoor u eventuele bijzonderheden en/of bevindingen laat constateert.

## De onderbouwing van prestatielevering blijft een aandachtspunt. Formuleer beleid en pas dit toe.

Ten behoeve van het betaalbaar stellen van facturen steunt u in het kader van de prestatielevering (wordt uitsluitend betaald voor daadwerkelijk geleverde goederen en diensten) op de werking van K2Financiën. Bij het autoriseren van inkoopfacturen geven de zogenaamde “prestatieverklaarders” hun akkoord, maar wordt niet of in beperkte mate gebruik gemaakt van het systeem om een toelichting te geven of (een verwijzing naar) ondersteunende documentatie op te nemen. Achteraf is het voor de VIC op dit moment lastig (en tijdrovend) om de prestatielevering vast te stellen.

In voorgaande jaren hebben wij u geadviseerd om te onderzoeken of, op basis van uw risico-inschatting, het mogelijk zinvol is om beleid hieromtrent op te stellen op basis waarvan u de prestatielevering kunt controleren en documenteren. Wij denken dat een meer risico-gerichte benadering rond de verplichte vastlegging van documentatie voor de prestatielevering relevanter en effectiever kan zijn. Hiervoor dienen dan wel duidelijke richtlijnen te worden opgesteld en gecommuniceerd met uw medewerkers. Voor posten waar u op voorhand gemotiveerd geen risico ziet in de prestatielevering kan dan volstaan worden met de digitale autorisatie (en eventuele korte toelichting) en zou dan geen onderbouwende documentatie in uw administratie meer worden opgenomen. Voor de risicovolle(re) posten dient u er dan uiteraard strikt op toe te zien dat de documentatie wel aanwezig is. Voor de posten waarvan u heeft vastgesteld dat de documentatie voor prestatielevering aanwezig moet zijn adviseren wij u te onderzoeken of het zinvol is om deze documentatie bij de inkoopfactuur op te nemen in K2Financiën om de (zichtbare) interne controle op de rechtmatigheid van de uiteindelijke betaling (achteraf) vast te kunnen stellen.

Aan onze adviezen heeft u nog geen opvolging gegeven. Wij vinden dit een dermate belangrijk aandachtspunt, dat we dit nogmaals onder uw aandacht willen brengen. Binnen uw gemeente hebben wel besprekingen plaatsgevonden omtrent dit punt, maar het realiseren van inrichting vraagt veel en is naar uw mening niet gemakkelijk te realiseren.

Voor de details omtrent advies en mogelijkheden verwijzen wij naar de managementletter van 2022.

## Rechtmatigheid aanbestedingen

Omdat preventieve maatregelen (waarborgen aan de voorkant) nog niet volledig de risico's mitigeren van onrechtmatig aanbesteden, voert u achteraf nog een controle op de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen uit middels de zogenaamde crediteurenspendanalyse. Ten tijde van de interim-controle hebben wij vastgesteld dat de crediteurenspendanalyse nog niet volledig is uitgevoerd over het eerste halfjaar van 2023 en er nog geen conclusies beschikbaar zijn. De eerste risico's zijn in beeld gebracht en daar wordt momenteel actie door u op ondernomen. Een deel van de onrechtmatigheden over 2022 lopen door in 2023 en zullen voor 2023 in de foutenevaluatie ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording betrokken moeten worden.

In de procesbeschrijving (opzet van het proces) staat dat u twee keer per jaar een crediteurenspendanalyse uitvoert, echter zien wij dat dit niet meer aansluit op de daadwerkelijke uitvoering (het bestaan van het proces). De crediteurenspendanalyse over het eerste halfjaar 2023 wordt niet uitgevoerd zoals in de opzet is beschreven, daarmee worden de risico's nog niet ondervangen en heeft u geen tijdig inzicht in eventuele afwijkingen.

De volledige uitvoering van de crediteurenspendanalyse vindt nu pas plaats in het begin van 2024. Dan pas wordt duidelijk of er rechtmatig is aanbesteed of dat sprake is van afwijkingen. Vanuit de VIC heeft hier tussentijds dan ook nog geen controle op kunnen

plaatsvinden en zal dat ook voor het eerst in het begin van 2024 plaats vinden. Bijzonderheden in dossiervorming, oordeelsvorming en mogelijke onduidelijkheden worden daarmee erg laat in het proces opgemerkt, waardoor dit ook impact op uw en onze planning kan gaan hebben. Wij adviseren u om de crediteurenspondanalyse conform de beschreven opzet, waaronder planning, minimaal twee keer per jaar (volledig) uit te voeren.



# 4.

## Overige onderwerpen en aandachtspunten voor de jaarrekening



## 4. Overige onderwerpen en aandachtspunten voor de jaarrekening

### Jeugdzorg – Perceel 1 naar taakgerichte bekostiging en samenwerking in de regio

In 2023 heeft er een wijziging plaatsgevonden in de organisatie van de jeugdhulp voor perceel 1, complexe jeugdhulp. Hiervoor hebben aanbestedingen plaatsgevonden in de regio en zijn er contracten gesloten om samen te werken als strategische partners. Dit betekent dat gemeenten en jeugdhulpaanbieders samen de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp en voor de beheersbaarheid van de kosten delen en zo samen werken aan goede en betaalbare zorg.

De financiering is hiermee gewijzigd naar een taakgerichte bekostiging met lumpsum financiering in plaats van bestedingen en afspraken op basis van prijs keer hoeveelheid per gemeente. U bent daarmee minder afhankelijk van diverse zorgaanbieders en het aantonen van geleverde prestaties door die zorgaanbieders. Echter de kwalitatieve afrekening en het vaststellen van geleverde prestaties en mogelijke verrekeningen binnen de deelnemende gemeenten zijn nog niet concreet uitgewerkt. Dit is een mogelijk aandachtspunt voor u om de lasten over 2023 voldoende te onderbouwen voor uw gemeente, alsook voor de IASZ welke verantwoording dient af leggen aan de gemeente Bloemendaal. Daarnaast is het moment om te komen tot een finale afrekening tevens van belang om goed te monitoren en tijdig af te wikkelen ten behoeve van de jaarrekeningcontrole.

### De jaarrekeningcontrole en onze algemene aandachtspunten daarbij

De jaarrekening 2023 is het sluitstuk van de Planning & Controlcyclus over 2023. Wij starten op 2 april 2024 met de controle van de jaarstukken. Voor een efficiënte en effectieve jaarrekeningcontrole verwachten wij dat op deze datum een versie van de integrale jaarstukken beschikbaar is, waarop zichtbaar de volgende interne controles hebben plaatsgevonden:

- zichtbare interne controle op de interne consistentie en rekenkundige juistheid van de jaarstukken;
- zichtbare toets op de naleving van de verslaggevingsvoorschriften (BBV) door middel van volledige invulling van de (door ons aan u) aangeleverde checklist BBV;
- zichtbare aansluitingen tussen jaarrekening, financiële administratie, sub administraties, primaire begroting, de herziene begroting (nulproef) en de aansluiting van de geraamde investeringen op de achterliggende investeringsbegroting(-en) en de eventuele wijzigingen daarop.

Ter voorbereiding op de controle willen wij u, mogelijk ten overvloede omdat u in voorgaande jaren voldoende aandacht voor deze punten had, een aantal aandachtspunten meegeven, welke u mogelijk ook al in uw voorbereiding heeft geadresseerd:

- Het tijdig analyseren van begrotingsoverschrijdingen op programma's en investeringskredieten. In het geval sprake is van een overschrijding, verwachten wij dat u een motivering voorbereid waarom de overschrijding wel of niet als rechtmatigheidsfout in de rechtmatigheidsverantwoording doorwerkt. Deze motivering moet onderbouwd zijn met documentatie.
- Adequate voorbereiding van de WNT-verantwoording in de jaarrekening 2023, door de verantwoording intern te laten toetsen aan de hand van de wetgeving. In de praktijk zien wij bij meerdere organisaties dat met name dat niet alle of onjuiste looncomponenten (belast en onbelast) tot het bezoldigingsbegrip gerekend worden. Zorg voor het juist en volledig invullen van het WNT- model, met een zichtbare aansluiting naar de onderliggende berekeningen. Overeenkomstig voorgaande jaren zullen

wij weer een verzoek doen om dit in januari 2024 voor te laten bereiden door de gemeente, zodat wij de WNT-verantwoording voorafgaand aan de jaarrekening al kunnen controleren.

- Het tijdig opleveren van de verschillende regelingen in de SiSa-bijlage door de verantwoordelijke afdelingen, zodat de interne controle op de SiSa-bijlage tijdig afgerond kan worden. Hierbij dient u rekening te houden met het feit dat het aantal SiSa-regelingen ten opzichte van voorgaand verslagjaar wederom is toegenomen. Zie ook hierna
- Bij specificaties en onderbouwingen waarbij sprake is van complexiteit of subjectiviteit (schattingen) dient de opbouw, uitgangspunten en berekeningswijze van de post uitgewerkt te worden 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.
  - Waardering van de voorzieningen.
  - Waardering van uw vorderingen. Wij vragen om een analyse van de invorderbaarheid van diverse verschillende vorderingen, waaronder debiteuren sociale zaken. Graag ontvangen wij een onderbouwing van de gehanteerde oninbaarheidspercentages.
- Zichtbare analyse van de activa van uw gemeente naar de stand per 31 december 2023, om vast te stellen dat alle activa met een boekwaarde nog bestaat en in eigendom zijn van de gemeente. Wij vragen u om deze informatie en uitkomsten tijdig te delen en niet te wachten tot de jaarrekeningcontrole.
- Aandacht voor de vennootschapsbelasting en de jaarlijkse actualisatie hierop.
- Tijdig afronden van de crediteurenspendanalyse in het kader van de Europese aanbestedingsregels en het bepalen van de mogelijke rechtmatigheidsfout voor 2023 en nodige rapportering voor de RMHV en/of de paragraaf bedrijfsvoering.
- In toenemend mate is de gemeente door uitbesteding van activiteiten afhankelijk van derde partijen voor de tijdige (en juiste) aanlevering van informatie. Mede gezien de ervaringen van uw gemeente in de afgelopen jaren is het van essentieel belang met deze derde partijen scherpe afspraken te maken en na te leven, zodat de verantwoordingsinformatie voor de vaststelling van de jaarrekening door het college beschikbaar is. Aandachtsgebieden hierbij zijn onder andere:
  - Verantwoordingsinformatie vanuit zorginstellingen voor Jeugd en Wmo.
  - Verantwoordingsinformatie vanuit uw verbonden partijen (ten behoeve van de paragraaf verbonden partijen en vaststellen bijzonderheden uit hoofde van mogelijke aanvullende lasten).
  - Facturatie door leveranciers (volledigheid schuldbalans en aandachtspunt inzake ontbreken verplichtingenadministratie).
  - De verantwoordingsinformatie ten aanzien van de heffing en invordering van de gemeentelijke belastingen (GBKZ).

Het is van belang dat uw gemeente actief stuurt op tijdig ontvangst van bovengenoemde informatie vanuit deze derde partijen.

## Aandachtspunten bij de voorbereiding op uw verantwoordingstraject SiSa-bijlage

De SiSa-bijlage is een verplicht onderdeel van de jaarrekening geworden en betreft een format voor de verantwoording van meerdere specifieke uitkeringen tegelijk. De afgelopen jaren is een trend te zien dat er steeds meer (incidentele) specifieke uitkeringen worden verstrekt aan gemeenten vanuit het Rijk. Ook bij uw gemeente is dit het geval.

De Rijksoverheid publiceert jaarlijks een overzicht van specifieke uitkeringen waarover een organisatie verantwoording middels de SiSa-bijlage moet afleggen (<https://teverantwoordenregelingen.rijksoverheid.nl>). Voor het jaar 2023 staan voornamelijk (per 10 november 2023) de volgende specifieke uitkeringen bij uw gemeente genoemd:

Subsidiegever	SiSa-code	Specifieke uitkering
JenV	JenV A16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne
JenV	JenV A18B	Bekostiging eerste opvang ontheemden Oekraïne door Veiligheidsregio's (SiSa tussen medeoverheden)
FIN	FIN B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021
BZK	BZK C209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen
BZK	BZK C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen
BZK	BZK C55	Aanpak energiarmonoede
BZK	BZK C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen
BZK	BZK C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid
BZK	BZK C94	Regeling specifieke uitkering verduurzaming slecht geïsoleerde woningen van eigenaar-bewoners en woningen van verenigingen van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties in het kader van het Nationaal Isolatieprogramma
OCW	OCW D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)
OCW	OCW D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen
OCW	OCW D22	Regeling specifieke uitkering voor de voorschoolse educatie aan ontheemde peuters
EZK	EZK F28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid
SZW	SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2023
SZW	SZW G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2023

<b>SZW</b>	SZW G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)_gemeentedeel 2023
<b>SZW</b>	SZW G10	Wet inburgering 2021_ gemeentedeel 2023
<b>SZW</b>	SZW G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire_ gemeentedeel 2023
<b>SZW</b>	SZW G13	Onderwijsroute _deel gemeente 2023
<b>VWS</b>	VWS H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport
<b>VWS</b>	VWS H8	Regeling Sportakkoord 2020–2022
<b>VWS</b>	VWS H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken
<b>VWS</b>	VWS H25	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden (ronde 3)
<b>VWS</b>	VWS H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026
<b>VWS</b>	VWS H32	Regeling specifieke uitkering Meerkosten Energie Openbare Zwembaden

In de praktijk komt het regelmatig voor dat bij soortgelijke regelingen sprake is van meerdere projecten die verantwoord moeten worden onder deze regelingen. Het kan dan voorkomen dat de verantwoordingsinformatie vanuit meerdere organisatieonderdelen moet komen. Om de verantwoording en de onderbouwing in goede banen te leiden adviseren wij u het volgende:

- Laat uw SiSa-coördinator zorgdragen voor een tijdige, volledige en juiste aanlevering van de ingevulde SiSa-verantwoording en onderliggende documentatie.
- Onderzoek, om voor u en ons de controledruk in het voorjaar van 2024 te beperken, welke regelingen mogelijk al in januari of februari opgesteld en gecontroleerd kunnen worden. Wij maken hier graag nadere afspraken met u over.
- Draag zorg voor voldoende kennis omtrent de werkwijze en verwachtingen vanuit het Rijk (en de accountant) inzake de SiSa-bijlage, bij uw SiSa-coördinator en betrokken financieel medewerkers en realiseer een structuur waarin een medewerker verantwoordelijk is voor een inhoudelijke controle op de SiSa-verantwoording en onderliggend dossier, voordat deze aan de accountant worden overgedragen.
- Draag zorg voor voldoende inzicht in de stand van zaken per specifieke uitkering. Idealiter is uw financiële administratie dusdanig ingericht dat dit eenvoudig hieruit te herleiden is.
- Leg een zichtbare relatie, voor zover van toepassing, tussen de SiSa-bijlage en de nog te besteden subsidies die op uw balans per 31 december 2023 zijn verantwoord.



PUBLIEKE  
SECTOR  
ACCOUNTANTS