

Management letter

Gemeente Barneveld

Boekjaar 2019

CONCEPT

Vertrouwelijk

Aan de gemeenteraad van de gemeente Barneveld
Raadhuisplein 2
3771 ER BARNEVELD

Amsterdam, xx november 2019

Geachte leden van het College,

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2019 van gemeente Barneveld hebben wij de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing beoordeeld, teneinde onze controlewerkzaamheden in overeenstemming met Nederlands recht waaronder de controlestandaarden te kunnen bepalen.

De opzet en het bestaan van de interne beheersings-maatregelen van de belangrijkste processen, inclusief de geautomatiseerde gegevensverwerking, in uw gemeente zijn beoordeeld, zodat we een terugkoppeling kunnen geven over de betrouwbaarheid van de interne informatievoorziening en de jaarrekening.

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de normale werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole. Deze brief bevat daardoor niet alle onvolkomenheden in uw gemeente, die bij een eventueel uitgebreid en hierop specifiek gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen.

Zoals u zult begrijpen, is de managementletter van nature kritisch. Wij rapporteren over de eventuele leemtes of mogelijkheden ter verbetering van de financiële processen, de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing.

Wij geven in deze managementletter aan op welke wijze verbeteringen van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing kunnen worden gerealiseerd. De aanbevelingen en oplossingsrichtingen zoals beschreven in deze managementletter bieden u handvatten voor deze uitwerking.

Wij hebben de concept managementletter toegelicht en besproken met de portefeuillehouder financiën en een afvaardiging van de ambtelijke organisatie.

Deze managementletter is door ons opgesteld voor uw informatie en mag niet zonder onze uitdrukkelijke toestemming geheel of gedeeltelijk aan derden ter beschikking worden gesteld.

Wij danken u en uw medewerkers voor de samenwerking en zijn graag bereid tot het verstrekken van nadere toelichting.

Hoogachtend,
Baker Tilly (Netherlands) N.V.

Ondertekening alleen in definitieve versie

drs. J.M.A. Drost RA

Inhouds- opgave

1. Management samenvatting	4
2. Attentiepunten jaareinde controle en overige aandachtspunten	10
3. Overige onderwerpen	14
Bijlage	
Detailbevindingen	21

Management samenvatting

1. Management samenvatting

1.1 Inleiding

De gemeenteraad heeft ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening. Onze risicoanalyse en de daarop gehanteerde controleaanpak richten zich echter niet alleen op de jaarrekening zelf, maar ook op de administratieve organisatie en interne beheersing van uw gemeente. Hoe beter die functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat de opgeleverde informatie betrouwbaar is, zowel tussentijds als bij de jaarrekening.

Deze managementletter bevat onze bevindingen die zijn gebaseerd op de onze werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole voor het jaar eindigend op 31 december 2019. Deze werkzaamheden zijn dan ook niet gericht op het geven van een oordeel over de interne beheersing van uw gemeente als geheel.

Wij wijzen u erop dat een managementletter van nature kritisch van aard is, omdat deze zich richt op te verbeteren aspecten binnen uw organisatie.

Doel en reikwijdte van de controle

Het doel van onze jaarrekeningcontrole is het vormen van een oordeel over de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening als geheel, zoals bedoeld in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Vanuit de jaarrekeningcontrole beoordelen wij of de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing voor zover relevant voor onze oordeelsvorming en geven wij geen zelfstandig oordeel over de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing. De controle van de jaarrekening omvat het uitvoeren van controlewerkzaamheden, waaronder risicoanalyse, cijferanalyses, beoordeling van de administratieve procedures en het daarmee samenhangende systeem van interne beheersingsmaatregelen en gegevensgerichte controlewerkzaamheden. De samenstelling en omvang van die werkzaamheden zijn noodzakelijk voor het verkrijgen van voldoende controle-informatie ter onderbouwing van ons oordeel.

Risicoanalyse

Onze risicoanalyse richt zich op een betrouwbare totstandkoming van de jaarrekening. Dit betekent dat wij niet alle risico's die voor u als gemeente relevant zijn in onze controle meenemen. De risicoanalyse is een continue proces en stellen wij gedurende de controle indien nodig bij. De belangrijkste bij uw gemeente onderkende risico's / kernpunten in de controle zijn:

- Waardering van uw grondexploitatie.
- Aanbestedingsrechtmatigheid.
- Verantwoording in het kader van de Wet Normering Topinkomens (WNT).
- Risico dat het management van de gemeente de procesafspraken doorbreekt, hetgeen een standaard risico is vanuit onze beroepsregels. Dit risico ziet bij uw gemeente met name toe op de schattingsposten in de grondexploitatie en voorzieningen.
- Prestatielevering van de jeugdzorg.

In ons verslag van bevindingen rapporteren wij naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole over bovenstaande punten.

Frauderisicoanalyse

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het College van Burgemeester en Wethouders. Deze verantwoordelijkheid betreft ook het onderhouden van een zodanige interne beheersing om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder dat deze afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

Op basis van onze uitgevoerde interim-controle hebben wij vastgesteld dat de gemeente wel aandacht heeft voor frauderisico's en de preventie daarvan, maar nog niet beschikt over een geformaliseerde frauderisicoanalyse. Wij achten het verstandig om intern een frauderisicoanalyse op te stellen en deze te formaliseren, ook met het oog op de ontwikkelingen rondom de rechtmatigheidsmededeling.

1. Management samenvatting

1.1 Inleiding

Voor de frauderisicoanalyse kunnen de volgende stappen worden onderkend:

- Uitvoeren van een organisatie-brede frauderisico inventarisatie, zodat een door de hele organisatie gedragen frauderisicoanalyse kan worden opgesteld.
- Voeren van een frauderisico discussie met het College en de auditcommissie.
- Uitwerken van de getroffen beheersingsmaatregelen ter afdekking van onderkende frauderisico's.
- Identificatie van restrisico's en verbetermaatregelen treffen om waar nodig deze restrisico's af te dekken.

Naast het opstellen van deze analyse adviseren wij u ook om deze vervolgens te delen met de ambtelijke organisatie en de auditcommissie, om daarmee zichtbaar te maken hoe het College fraude(risico's) heeft geanalyseerd en daarmee omgaat.

Administratieve Organisatie en Interne Beheersing

Voorgaand jaren hebben wij tijdens onze besprekingen met u diverse aanbevelingen benoemd ter verdere optimalisering van de bestaande administratieve organisatie. In deze management letter geven wij u een schriftelijke update van onze bevindingen omtrent de interne beheersing.

Deze rapportage bevat de (significante) bevindingen en opmerkingen met betrekking tot de administratieve organisatie en interne beheersing. Tijdens de interim-controle is aandacht besteed aan de volgende processen:

- Inkopen en aanbestedingen
- Betalingen
- Lonen en salarissen
- Subsidieverstrekingen
- Grondexploitatie
- Belastingen
- Sociaal Domein
- Omgevingsvergunningen

Van deze processen is de opzet beoordeeld en het bestaan vastgesteld en waar mogelijk en efficiënt is de werking van de interne beheersingsmaatregelen getest.

Bevindingen

In onderstaande tabel is een totaal overzicht opgenomen van het totaal aantal bevindingen:

	Bevindingen met prioriteit hoog	Overige bevindingen
Aantal aanbevelingen uit voorgaande jaren	1	7
Waarvan opgelost in 2019	0	1
<i>Resterende aanbevelingen uit voorgaande jaren</i>	1	6
<i>Aantal nieuwe aanbevelingen</i>	1	2
Aantal openstaande aanbevelingen	2	8

De bevindingen en onze aanbevelingen worden in de bijlage bij deze managementletter in detail toegelicht.

1. Management samenvatting

1.2 Bevindingen op hoofdlijnen

Algemeen

Wij constateren dat uw organisatie actief aan de slag is gegaan met eerder door ons gerapporteerde bevindingen. Verder merken wij op dat uw organisatie actief de communicatie met ons zoekt om vooraf afstemming te zoeken over de wijze van interpretatie en verwerking rondom interne beheersingsmaatregelen en vraagstukken met betrekking tot financiële verantwoording in de administratie en jaarrekening.

Om te kunnen steunen op de interne beheersingsmaatregelen binnen de gemeente Barneveld is een zichtbare vastlegging van de interne beheersmaatregelen van groot belang. Dit is mede het gevolg van de steeds scherpere eisen, die aan ons als controlerend accountant worden gesteld. Gemeente Barneveld kan hier nog een verbetering maken door alle relevante beheersmaatregelen zichtbaar vast te leggen.

Daarnaast constateren wij dat de verbijzonderde interne controle ten tijde van de interim-controle niet gereed was. Hierdoor hebben wij geen kennis kunnen nemen van de bevindingen uit de verbijzonderde interne controle. Onze bevindingen zijn derhalve grotendeels gebaseerd op onze eigen waarnemingen en lijncontroles.

Inkopen en aanbestedingen

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente tussentijds een “spend-analyse” heeft uitgevoerd. Deze zogeheten “spend-analyse” dient om aan te tonen dat de inkopen in overeenstemming met de geldende Europese aanbestedingsrichtlijnen hebben plaatsgevonden. Naar aanleiding van deze analyse is een concept rapportage opgesteld door de gemeente, die specifiek is gericht op de inhuur van derden. De bevindingen dienen nog te worden afgestemd met de desbetreffende afdelingen. Wij zullen hierop terugkomen in ons accountantsverslag. Voor de jaarrekeningcontrole ontvangen wij graag een definitieve rapportage van de inhuur van derden. Ook de bevindingen ten aanzien van de overige inkoopsoorten dienen te worden vastgelegd in deze rapportage.

Wij hebben tevens vastgesteld dat bij de inhuur van derden meer gebruik kan worden gemaakt van de expertise en kennis van de inkoopcoördinator. De gemeente loopt hierdoor een verhoogd risico dat Europese aanbestedingsrichtlijnen mogelijk niet juist worden nageleefd wat kan leiden tot een onrechtmatigheid in de jaarrekening. Recentelijk is in het MT besloten om afdelingen te verplichten om advies in te winnen bij de inkoopcoördinator ingeval van inhuur van derden.

Betalingen

Ten aanzien van het betaalproces hebben wij geen bevindingen geconstateerd.

Lonen en salarissen

We hebben geconstateerd dat geen collegiale toetsing plaats vindt op de invoer van salarismutaties. Tevens vindt geen controle op een juiste salarisverwerking achteraf plaats bijvoorbeeld aan de hand van een standenregister. Het risico is aanwezig dat salarismutaties niet juist worden verwerkt in de salarisadministratie en dat dit niet (tijdig) worden gedetecteerd. Dit leidt tot een verhoogd risico dat mogelijk ongeautoriseerde betalingen aan medewerkers hebben plaatsvonden.

Subsidieverstrekingen

Voorgaand jaar hebben we geconstateerd dat een subsidie-instelling bij de subsidieverantwoording een beoordelingsverklaring had aangeleverd. Gezien de omvang van de subsidie achten wij een beoordelingsverklaring niet wenselijk, aangezien dit niet de gewenste zekerheid geeft over de financiële cijfers. Wij constateren echter dat dit niet strijdig is met de ASV, aangezien de ASV een accountantsverklaring (samenstel-, beoordelings- of controleverklaring) vereist. Wij adviseren u om de ASV op dit punt aan te passen, en een verplichting op te nemen tot het aanleveren van een controleverklaring bij de jaarrekening bij subsidies van een bepaalde omvang. Een andere mogelijkheid is om in de subsidiebeschikking aanvullende voorwaarden op te nemen inzake de aanlevering van een controleverklaring.

1. Management samenvatting

1.2 Bevindingen op hoofdlijnen

Grondexploitaties

Voorgaand jaar hebben geconstateerd dat de uitgangspunten in het gemeentelijk grondbeleid inzake tussentijdse winstneming niet in overeenstemming waren met de notitie grondexploitatie BBV die in maart 2018 was gepubliceerd. De gemeente heeft haar grondbeleid vervolgens afgestemd op het BBV, waardoor dit punt voldoende is afgehandeld.

Sociaal Domein

In het accountantsverslag dat wij hebben uitgebracht naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole 2018 zijn diverse onzekerheden opgenomen ten aanzien van het Sociaal Domein. Gedurende onze werkzaamheden tijdens de interim-controle is gebleken dat ten aanzien van jeugdzorg (ZIN) geen wijzigingen in het proces zijn doorgevoerd binnen de regio Food Valley om de onzekerheden ten aanzien van de prestatielevering weg te nemen. Hierdoor blijft de gemeente Barneveld afhankelijk van de controleverklaringen van de zorgaanbieders. Ten aanzien van de PGB's voert de gemeente net als in 2018 zelf een steekproef uit op de prestatielevering. Voor kwartaal één en twee heeft deze controle inmiddels plaatsgevonden. Tevens heeft de gemeente de inrichting van de processen dusdanig aangepast dat tevens aandacht is voor de prestatielevering van de PGB's bij herindicaties.

Omgevingsvergunningen

Een aansluiting tussen Key2Financiën en het totaaloverzicht van de OddV is niet eenvoudig te maken door de gemeente, aangezien de door de OddV aangeleverde overzichten onvolledig zijn. De afgegeven vergunningen uit hoofde van het kappen van bomen en het snoeien zijn bijvoorbeeld niet opgenomen in deze overzichten.

Daarnaast is de aard en de inhoud van de informatievoorziening niet verbeterd ten opzichte van het voorgaande jaar. Het inzicht in de aard van de omgeving en de bouwsom ontbreekt, waardoor de gemeente Barneveld niet in staat is om de juistheid van de leges vast te stellen.

Automatisering

De bevindingen inzake de automatisering zullen wij in een later stadium aan u rapporteren en vormen derhalve geen onderdeel van deze management letter.

1. Management samenvatting

1.3 Bevindingen interne beheersing

In onderstaand overzicht hebben wij onze bevindingen ten aanzien van de interne beheersing van de bedrijfsprocessen uiteengezet met daarbij de prioriteitstelling.

Nr.	Proces	Bevinding	Status	Prioriteit 2019	Prioriteit 2018
1	Personeel	Geen 4-ogen principe op de invoer van salarismutaties	●	hoog	-
2	Inkoop- en aanbesteding	Geen advies ingewonnen bij inkoopcoördinator bij inhuur derden	●	gemiddeld	-
3	Sociaal Domein	Geen (volledig) aanvraagformulier aanwezig bij jeugd	●	gemiddeld	-
4	Algemeen	Interne controleplan niet up-to-date	●	gemiddeld	gemiddeld
5	Grondexploitatie	Geen tussentijdse winstneming inzake grondexploitatie	●	hoog	hoog
6	Subsidieverstrekingen	Geen controleverklaring bij subsidieverantwoording	●	gemiddeld	gemiddeld
7	Omgevingsvergunningen	Onvoldoende controle op de juistheid van de leges	●	gemiddeld	gemiddeld
8	Sociaal Domein	Onvoldoende zekerheid over levering van de zorg inzake PGB's	●	gemiddeld	gemiddeld
9	Sociaal Domein	Onvoldoende zekerheid over levering van de jeugdzorg (ZIN)	●	gemiddeld	gemiddeld
10	Sociaal Domein	Onvoldoende zekerheid over de doelmatigheid bestedingen	●	gemiddeld	gemiddeld
11	Inkoop- en aanbesteding	Halfjaarlijks uitvoeren van spendanalyse	●	hoog	hoog

Legenda status:

- = opgelost
- = actie ondernomen, maar nog niet afgerond
- = geen actie ondernomen
- = nieuwe bevinding

Toelichting prioriteit

- Prioriteit hoog: Bevinding op te lossen voor de jaarrekeningcontrole 2019
- Prioriteit gemiddeld: Bevinding op te lossen voor de jaarrekeningcontrole 2020
- Prioriteit laag: Bevinding op te lossen op lange termijn

Attentiepunten jaareinde controle en overige aandachtspunten

2. Attentiepunten jaareinde controle en overige aandachtspunten

2.1 Planning jaareinde controle

In week 11 van 2020 start de jaareinde controle van de jaarrekening van gemeente Barneveld. Belangrijk voor een goed controleproces is een tijdige en volledige oplevering van zowel de (concept) jaarrekening als het digitale balansdossier.

Wij verzoeken u het controledossier aan te leveren in Huddle zoals deze in de op te leveren stukkenlijst (PBC lijst) is opgenomen.

2.2 Aanbestedingsrechtmatigheid

Wij constateren dat de controle op de aanbestedingsrechtmatigheid in 2018 tot diverse controlebevindingen heeft geleid. Uit de crediteurenanalyse was een onrechtmatigheidsfout geconstateerd van € 346.000 en een onzekerheid van € 213.000. De onjuistheden hadden betrekking op de levering van brandstof ad € 173.000, onderhoud vastgoed ad € 145.000 en de directievoering voor de bouw van de Harselaartunnel ad € 28.000. De fouten werden veroorzaakt door het feit doordat een enkelvoudige aanbesteding voor deze levering respectievelijk diensten heeft plaatsgevonden, terwijl een openbare aanbesteding noodzakelijk was. De Sectorgroep Decentrale Overheden (SDO) heeft begin 2019 de notitie 'Uitvoering van de controle op aanbestedingsrechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole van decentrale overheden' gepubliceerd, waarin een aanscherping van de controle op de aanbestedingsrechtmatigheid is opgenomen. Wij adviseren u in het kader van de voorbereiding op de door u op te stellen spendanalyse over 2016-2019 kennis te nemen van deze notitie. Vanzelfsprekend adviseren wij u ook om de beheersing op de naleving van de aanbestedingsregelgeving aan te scherpen.

Ten behoeve van onze jaarrekeningcontrole is het noodzakelijk dat u een gedetailleerdere en onderbouwde spendanalyse oplevert. Wij vragen daarbij expliciet aandacht voor een toereikende analyse op alle uitgaven die gedurende de periode 2016-2019 hoger zijn dan € 221.000 (exclusief BTW) en over 2019 hoger zijn dan € 55.250 (exclusief BTW). Deze topdown analyse dient tenminste de volgende stappen te bevatten.

Ten aanzien van de uit de sluiten lasten, zoals (niet limitatief) subsidies, belastinglasten, pensioenbetalingen aflossingen en inkomensoverdrachten vragen we u specifiek de volgende zaken te evalueren:

- *Verstrekte subsidies*: gegroepeerd naar soort subsidie, alsmede een analyse van het mogelijke risico op overheidsopdrachten op subsidie soort niveau en een nadere analyse van materiële risicovolle individuele subsidies.
- *Publiek publieke samenwerking*: onderscheid tussen verticale (quasi-inbesteden), horizontale (publiek publieke) samenwerking en/of alleenrecht, alsmede een nadere analyse in relatie tot de geldende voorwaarden.

Over de daadwerkelijke inkooplasten die mogelijk via een (Europese) aanbestedingsprocedure tot stand moeten komen vragen we in uw opdracht specifiek uw aandacht voor de volgende zaken:

- De spendanalyse dient op opdrachtniveau per crediteur opgesteld te worden. Daarbij dient de gemeente toereikend te onderbouwen dat er niet onrechtmatig opdrachten gesplitst worden (in soort opdrachten alsmede duur van de opdrachten).
- *ICT opdrachten*: uitgaven uit hoofde van ICT, een nadere analyse of sprake is van een zogenaamde 'vendor lock' en de maatregelen die zijn genomen om een 'vendor lock' te voorkomen.
- *Inhuur derden*: uitgaven uit hoofde van inhuur derden, een nadere analyse van de verschillende soorten contracten en de mogelijkheid dat alle opdrachten moeten worden beoordeeld als diverse individuele opdrachten.

We adviseren u bij het opstellen van de spendanalyse ook nadrukkelijk de kennis van uw inkoopadviseur te betrekken, zodat de naleving van de aanbestedingsregelgeving ook toereikend in verwijzing naar wetsartikelen aangetoond kan worden. In voorkomende gevallen waar het niet eenduidig is dat daadwerkelijk terecht wel of niet (Europees) is aanbesteed adviseren we om een advies van een inkoopjurist in te winnen. Ontoereikende oplevering en bevindingen leiden tot aanvullende werkzaamheden en meerkosten.

2. Attentiepunten jaareinde controle en overige aandachtspunten

2.3 Nieuwe Notitie Grondexploitaties 2019

Sinds de wijziging van het BBV in 2016 heeft de commissie BBV diverse uitingen gedaan en een veelheid aan vragen beantwoord over grondexploitatie en grondbeleid en daarmee samenhangende problematiek. Deze uitingen zijn samengevoegd in een nieuwe notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken, die met ingang van begrotingsjaar 2019 geldig is.

Enkele opvallende zaken uit de geactualiseerde notitie:

- *Nieuwe categorie Warme gronden woningbouw*: gronden (materiële vaste activa) waarvan op voorhand vaststaat dat deze als bouwgrond zullen fungeren, maar waarvoor geen operationele grondexploitatie is opgesteld. Om grote fluctuaties in de waardering van deze gronden tegen te gaan heeft de commissie BBV besloten dat onder een aantal voorwaarden bij de waardering uitgegaan mag worden van de grond tegen toekomstige bestemming in plaats van de huidige bestemming. Eerder toegepaste afwaarderingen mogen niet worden teruggedraaid. De cumulatieve voorwaarden zijn nader toegelicht op pagina 30 van de notitie.
- *Versimpeling faciliterend grondbeleid*: de verantwoording over vorderingen inzake het faciliterend grondbeleid is in de geactualiseerde notitie eenvoudiger geworden. De verschillende vorderingen worden in plaats van onder een samenstel van balansposten (nog te verrekenen kosten) verzameld op de balanspost 'overige nog te ontvangen bedragen'. Binnen deze balanspost worden de verschillende vorderingen in de toelichting op de balans gespecificeerd als verhaalbare kosten, nog te verhalen kosten of nog te verrekenen kosten. Zie nadere toelichting in de notitie op pagina 54 – 58.
- *Verduidelijking tussentijdse winstneming*: in de geactualiseerde notitie is de berekening (poc-methode) van tussentijdse winstneming nader toegelicht aan de hand van voorbeelden. Zie pagina 67-69 van de notitie. Daarnaast is toegevoegd dat teveel genomen winst in eerdere jaren verrekend moet worden

met het huidige jaar of indien nodig zelfs (gedeeltelijk) teruggedraaid kan worden door een verliesneming in het huidige jaar.

2.4 Het RvS Stikstofbesluit (PAS regels)

De RvS heeft op 29 mei 2019 de bekende stikstofuitspraak gedaan. Gevolg is dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet langer gebruikt mag worden als basis om toestemming te verlenen voor activiteiten die leiden tot een stikstoftoename in de Natura 2000-gebieden. Doordat de drempelwaarde en uitgestelde compensatie van PAS niet meer geldt, is het een stuk ingewikkelder geworden om ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren. Bij elk project in Natura 2000-gebieden moet duidelijk gemaakt worden hoe de uitgestoten stikstof gecompenseerd gaat worden. Voor onlangs verleende, lopende of toekomstige aanvragen kan de uitspraak leiden tot extra vertraging, extra kosten en in het slechtste geval moet de haalbaarheid van de plannen opnieuw beoordeeld worden.

Wij hebben begrepen dat de gemeente druk bezig is om het RvS-besluit te vertalen naar de grondexploitaties. In de begroting 2020 zal tevens rekening gehouden worden met de nadelige gevolgen van dit besluit.

Bij de jaarrekeningcontrole nemen wij hier nader kennis van alsmede de financiële verwerking van de mogelijke consequenties.

2. Attentiepunten jaareinde controle en overige aandachtspunten

2.5 Voorziening groot onderhoud

Onderhoudskosten worden gemaakt om een object gedurende de levensduur op een bepaald kwaliteitsniveau te houden of weer te krijgen. Onderhoud kan worden onderscheiden in groot onderhoud en klein onderhoud. Wanneer een aanpassing leidt tot een significante kwaliteitsverbetering (object blijft niet in dezelfde staat), is geen sprake van groot onderhoud, maar van een investering (bijvoorbeeld een renovatie) die geactiveerd moet worden.

Lasten van groot onderhoud kunnen alleen dan ten laste van een gevormde voorziening worden gebracht, indien er een recent beheerplan van het kapitaalgoed aanwezig is. Onder recent wordt een beheerplan verstaan van maximaal vijf jaar oud. Deze vijf jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door de Raad en verantwoord is in de paragraaf 'Onderhoud kapitaalgoederen'. Binnen deze vijf jaar bestaat wel de verplichting om het beheerplan tussentijds bij te stellen, indien het beheerplan in belangrijke mate niet meer aansluit bij de actuele situatie van staat van het onderhoud.

De hoogte van de periodieke toevoeging aan de voorziening wordt bepaald op basis van dit beheerplan, maar dient minimaal gebaseerd te zijn op de onderhoudslasten die in het beheerplan zijn opgenomen voor het begrotingsjaar plus de drie jaren van de meerjarenraming.

In geval van achterstallig onderhoud, waarbij sprake is van kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties, moet een voorziening worden gevormd. Wanneer de gemeente over onvoldoende middelen beschikt om een voorziening te vormen, moet het achterstallig onderhoud, daadwerkelijk en financieel, binnen een termijn van maximaal vier jaar worden ingelopen.

Het is noodzakelijk dat u jaarlijks vaststelt dat de gevormde voorziening nog voldoet aan de voorwaarden die zijn opgenomen in de notitie Materiële vaste activa van de Commissie BBV. Voor de jaarrekening 2019 dient u hierbij te analyseren of sprake is van achterstallig onderhoud waarbij sprake is van kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties.

2.6 WNT verantwoording

Wij verwachten dat u per jaareinde een analyse maakt van de WNT waarbij inzichtelijk wordt gemaakt, welke functionarissen voldoen aan de WNT. Voor deze functionarissen dient op basis van het controleprotocol adequaat te worden onderbouwd, welke salariscomponenten (en op welke wijze) verantwoord dienen te worden in de WNT-verantwoording.

2.7 Structurele en incidentele baten en lasten

In de herziene notitie structurele en incidentele baten en lasten wordt het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten verduidelijkt, zodat de begrippen 'incidenteel' en 'structureel' meer eenduidig toegepast worden. Deze verduidelijking vindt in de notitie plaats door middel van een algemeen kader en diverse uitgewerkte (niet limitatieve) voorbeelden.

Wij vragen u bij het opstellen van de jaarrekening 2019 rekening te houden met de in de notitie opgenomen stellige uitspraken en aanbevelingen:

- Voor de in het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen posten is een nadere toelichting vereist.
- De Commissie BBV adviseert in de financiële verordening (artikel 212 Gemeentewet) een grensbedrag op te nemen vanaf welke omvang incidentele baten en lasten afzonderlijk gespecificeerd worden in het overzicht van incidentele baten en lasten.
- De Commissie BBV adviseert het structurele begrotingssaldo te presenteren conform het voorbeeld in hoofdstuk 4 van de notitie.

Overige onderwerpen

3. Overige onderwerpen

In dit hoofdstuk beschrijven wij de landelijke ontwikkelingen die momenteel actueel zijn in de publieke sector. Deze ontwikkelingen zijn mogelijk ook voor u interessant als gemeente.

3.1 Rechtmatigheidsverantwoording met ingang van boekjaar 2021a

Met ingang van boekjaar 2021 dient het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Barneveld zelf verantwoording af te leggen aan de Raad over het rechtmatig tot stand komen van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties, dat wil zeggen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen.

Deze verantwoording gaat onderdeel uitmaken van de jaarrekening van de gemeente en als zodanig object van onderzoek worden voor de accountant in zijn opdracht om een getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening af te geven. De Raad dient de materialiteits- en rapporteringsgrens te bepalen, mogelijk wel binnen een bepaalde wettelijke bandbreedte. Naar verwachting wordt in het najaar van 2019 door het Ministerie van BZK en de Commissie BBV expliciet gecommuniceerd over de specifieke uitwerking. Ook de voorgestelde tekst van de rechtmatigheidsverantwoording wordt dan duidelijk. Daarin wordt aandacht besteed aan de verantwoordelijkheid van het College, wordt een overzicht van fouten en onzekerheden opgenomen (onderverdeeld naar de rechtmatigheidscriteria: voorwaarden, begroting en misbruik & oneigenlijk gebruik) en kan het College een toelichting geven van eventueel te treffen beheersmaatregelen om geconstateerde fouten en onzekerheden naar de toekomst toe te beperken.

De aanstaande wetwijziging op dit punt is bedoeld om de kaderstellende en controlerende rol van de Raad te versterken. Tevens is de intentie dat hiermee de (politieke) verantwoordelijkheid ten aanzien van financiële rechtmatigheid van het College wordt benadrukt en dat dit een kwaliteitsverhogend effect heeft op de financiële bedrijfsvoering van de gemeente. Juist vanuit deze achtergrond adviseren wij u om het gesprek tussen de Raad en het College te faciliteren en te voeren.

Wat is het gewenste en huidige niveau van de financiële bedrijfsvoering en welke ontwikkeling is daarbij nodig? Meer dan in de huidige situatie is voor de Raad inzichtelijk hoe het staat met de kwaliteit van de bedrijfsvoering.

Om een beeld te krijgen van de huidige status van de gemeente Barneveld in dit proces, hebben wij met uw controller en strategisch adviseur gesproken over de huidige inrichting van uw organisatie. Hierbij zijn de volgende onderwerpen aan bod gekomen: de visie op interne beheersing, de inrichting van de interne controle en de positionering van de Verbijzonderde Interne Controle (VIC).

Naar aanleiding van deze bespreking hebben wij begrepen dat uw huidige inrichting met het oog op de rechtmatigheidsverantwoording nog voor verbetering vatbaar is. Hieronder zal een korte uiteenzetting plaats vinden van onze bevindingen:

Visie interne beheersing/controle

Er is binnen de gemeente Barneveld momenteel geen visie op interne beheersing/controle vastgelegd en vastgesteld door het College, waarin de randvoorwaarden voor interne beheersing zijn geformuleerd. Wij raden u aan om een dergelijke visie te formuleren en uit te werken tot een intern controle masterplan. In het plan dient een beeld te worden geschetst hoe u de organisatie wenst te beheersen/ controleren. Het plan dient een leidraad te bevatten voor de organisatie om te waarborgen en zichtbaar te maken dat binnen de Gemeente Barneveld getrouw en rechtmatig wordt gehandeld.

3. Overige onderwerpen

3.2 Verbijzonderde interne controle (VIC)

De inrichting van onafhankelijk VIC- afdeling (derde lijn) kan een belangrijke bijdrage leveren aan het planning- en control instrumentarium en aan een betrouwbare informatievoorziening. Uit het interview met uw medewerkers is gebleken dat de VIC binnen gemeente Barneveld momenteel is belegd bij de financieel adviseurs waarmee de onafhankelijkheid van de VIC als orgaan binnen uw organisatie mogelijk in het geding komt. Derhalve bevelen wij de gemeente aan om bij het opstellen van de visie haar ambitie te bepalen in het ontwikkelingsproces van VIC naar Interne Audit Functie (IAF). Praktisch gesproken dienen dan keuzes gemaakt te worden met betrekking tot de positionering, de omvang van de personele bezetting, de kwalificatie van de eindverantwoordelijke persoon en het kostenaspect. Dit moet afgewogen worden tegen de baten, in de vorm van een betere beheersing van de bedrijfsprocessen en de risico's.

Wij adviseren u hiervoor de notitie die de commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO) begin 2019 heeft uitgebracht over de VIC tot u te nemen. In deze notitie wordt namelijk inzicht geboden in hoe VIC kan worden ingericht en welke gevolgen dit heeft voor de mogelijkheden voor de controlerend accountant om hiervan gebruik te maken. Uitgangspunt hierbij is een goed werkende bestuurlijke inrichting, risicomanagement, naleving van afspraken (plan, do, check en act) en toezicht op de invoering van verbetermaatregelen.

De externe accountant kan op vier mogelijke manieren gebruik maken van de VIC, namelijk als:

1. Instrument om de aanlevering van stukken aan de accountant te verbeteren;
2. Onderdeel van het interne beheersingskader om toezicht te houden op de uitvoering van interne beheersingsmaatregelen;
3. Interne beheersingsmaatregelen, waarop hij kan steunen bij zijn organisatiegerichte werkzaamheden;
4. Interne auditfunctie (IAF).

Een investering in de interne beheersing staat niet garant voor een evenredige besparing op de accountantskosten. De intern uitgevoerde controlewerkzaamheden kunnen immers geen volledige vervanging zijn van de eigen waarnemingen door de externe accountant. Daar staan echter ook andersoortige baten tegenover, in de vorm van een betere beheersing van bedrijfsprocessen en risico's. Bij de inrichting van de VIC moeten de wensen en behoeften van de gemeente voorop staan.

Wij kunnen ons voorstellen dat het belangrijk is voor de Raad, het College, de griffie en de ambtelijke organisatie om meer duidelijkheid te krijgen over de invulling van ieders rol en verantwoordelijkheid en de eisen die worden gesteld aan de interne beheersing om tot een rechtmatigheidsverantwoording te kunnen komen en met elkaar hierover het goede gesprek te hebben. Wij gaan graag het gesprek met u aan om u verder te adviseren over het opstellen van een visie, het interne controle masterplan, de inrichting van de interne controle en positionering van de VIC. Wij houden daarbij uiteraard rekening met de eisen en schaal van uw gemeente.

Om tot een goedkeurende rechtmatigheidsverklaring te komen, dient u minimaal nog de volgende stappen te nemen:

- Het opstellen van een interne controle masterplan met uw visie op interne beheersing / controle.
- Het opstellen van een normen- en toetsingskader waarin de vigerende wet- en regelgeving is opgenomen. Deze dient te worden vastgesteld door de gemeenteraad.
- Het opstellen van een nieuw intern controleplan welke als leidraad dient te fungeren voor de uitvoering van de verbijzonderde interne controle. Zie verder ook de uitwerking van bevinding 4 in deze rapportage.
- Het actualiseren van procesbeschrijvingen.
- De VIC moet gericht zijn op de toetsing van interne beheersmaatregelen in plaats van gegevensgerichte waarnemingen.
- Het dusdanig positioneren van de VIC in de organisatie zodat de onafhankelijkheid voldoende wordt gewaarborgd.
- Het laten uitvoeren van de VIC door mensen die hiervoor opgeleid zijn.

3. Overige onderwerpen

3.3 Eerste bevindingen visitatiecommissie sociaal domein

Naar aanleiding van zorgen van gemeenten over de financiële beheersbaarheid in het sociaal domein hebben de VNG en BZK een visitatiecommissie opgericht, met de opdracht gemeenten te helpen om grip te krijgen op de uitgaven in het sociaal domein. Hoewel pas een klein aantal gemeenten het volledige traject doorlopen hebben, is door de commissie al wel een aantal hoofdbevindingen gedeeld:

1. *Nadruk op Jeugd*: zonder uitzondering gaat de meeste aandacht naar uitgaven onder de Jeugdwet, op afstand gevolgd door de Wmo-2015.
2. *Data-gebruik*: gemeenten zijn in wisselende mate in staat om data te ontsluiten en te benutten voor de opbouw van een monitor en/of dashboard. Hierbij maken zij afzonderlijk van elkaar kosten voor de ontwikkeling van instrumentaria. Op dit moment bestaat nog geen model-monitor of ijkpunten waar gemeenten de monitor/dashboard op kunnen richten.
3. *Regio*: er is een stevige positie van de gemeente nodig in de samenwerking met aanbieders, inwoners en omliggende gemeenten. Een zekere schaalgrootte is nodig om dit gesprek op het juiste niveau te kunnen voeren, zeker als het gaat om de rol van grote aanbieders. Tegelijkertijd levert regionale samenwerking ook nieuwe knelpunten op, bijvoorbeeld in besluitvorming of bij tegengestelde uitgangspunten.
4. *Bezuinigingsmaatregelen*: een vroegtijdige start met de transformatie blijkt geen harde garantie voor grip op uitgaven en een afname van tekorten. Veel gemeenten hebben interventies ingezet om de uitgaven te temperen maar zien de uitgaven nog onvoldoende dalen.
5. *Instroom*: werkdruk bij de gemeentelijke toegang en de autonome positie van wettelijk verwijzers (Jeugd, met name huisartsen) geeft beperkte grip op de toegang. Zicht op veelvoorkomende (hulp-)vragen en een solide samenwerking met huisartsen biedt ruimte om schaarse middelen gericht in te zetten ('matched care' in plaats van 'stepped care').
6. *Doorstroom*: afhankelijk van het inkoopmodel valt op dat trajecten vaak langer duren dan oorspronkelijk voorzien en dat de intensiteit opgeschaald wordt gedurende de looptijd. Dit terwijl het aantal trajecten dat verkort is kleiner is. Gemeenten die zicht hebben op de duur van trajecten kijken naar oorzaken van verlengingen en stellen zich zakelijker op naar aanbieders.
7. *Uitstroom*: voorzieningen in de lokale basisinfrastructuur (zoals welzijnswerk) staan in sommige gemeenten onder druk vanwege oplopende tekorten. De commissie ziet een risico van verschraling, waardoor mogelijk de druk op professionele ondersteuning toeneemt.

3. Overige onderwerpen

3.4 Omgevingswet

De Omgevingswet treedt in 2021 in werking. Volledige implementatie van de wet is gepland voor uiterlijk 2029. Doel is om burgers en bedrijven sneller en passender te bedienen met maatwerk. Overheden maken een omgevingsvisie en een omgevingsplan. Dit als vervanging van de structuurvisie en het bestemmingsplan.

De invoering van de omgevingswet heeft voor de gemeentelijke organisatie een aantal belangrijke consequenties:

- *Visievorming en beleid*: een strategische visie op hoofdlijnen voor de gehele fysieke omgeving die vertaling vindt in omgevingsplannen (met meer lokale afwegingsruimte).
- *Werkprocessen*: integraal werken en de focus op het mogelijk maken van initiatieven, vergt veranderingen in cultuur, gedrag en ontwikkeling van competenties.
- *Samenwerken in de keten*: met integraal werken en het versnellen van procedures gaan provincies, gemeenten, omgevingsdiensten en waterschappen als één overheid opereren.
- *Digitalisering van de uitvoering*: het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ondersteunt de uitvoering van de Omgevingswet. werkprocessen en informatievoorzieningen moeten hierop aansluiten.
- *Impuls aan participatie*: de Omgevingswet verplicht het ontwikkelen van beleidskaders op het gebied van participatie (manier van participeren en vastlegging).

Veel gemeenten zijn al in enige mate bezig met het opstellen van een omgevingsvisie en de bijbehorende veranderingen, temeer omdat deze veranderingen de nodige investeringen en tijd vragen. De VNG heeft 18 juni 2019 een artikel met minimaal te ondernemen acties gepubliceerd. Hierin geven zij het advies om voor 2021 een aantal zaken op orde te hebben ter voorbereiding op de Omgevingswet. Wij hebben van de gemeente begrepen dat een projectplan is opgesteld waarin de implementatie van deze wet is uitgewerkt. Er komen daarnaast landelijke tools vanuit de VNG beschikbaar, waaronder een financieel dialoogmodel om de invoeringskosten van de Omgevingswet te ramen.

3.5 Verduurzaming maatschappelijk vastgoed

Vanwege het klimaatbeleid van overheden en vanwege wettelijke regels moeten gemeenten verduurzamen. Dat heeft onder andere consequenties voor het maatschappelijk vastgoed dat gemeenten in bezit hebben. Een voorbeeld van nieuwe regels: per 1 januari 2023 wordt voor elke kantoorruimte groter dan 100 m² een energielabel van minimaal C verplicht.

Overheidsgebouwen hebben volgens de Europese richtlijn EPBD een voorbeeldfunctie. Daarom moeten nieuwe overheidsgebouwen bij aanvraag van de omgevingsvergunning sinds 1 januari 2019 al aan de BENG-eisen voldoen. BENG staat voor bijna energieneutrale gebouwen. Voor alle overige nieuwbouw (woningbouw en utiliteitsbouw) geldt dat vanaf 1 juli 2020.

De verduurzamingsopgave stelt aanvullende eisen aan de onderhoudsbegroting van gemeentelijke gebouwen. Dit vraagt het opstellen van een goed onderbouwd Meerjarenonderhouds-, -investerings- en -duurzaamheidsplan (MJOIDP).

3. Overige onderwerpen

3.6 Bbz wijzigt in 2020

Per 1 januari 2020 verandert het Besluit bijstand zelfstandigen (Bbz). De wijzigingen kunnen grote gevolgen hebben voor gemeenten: ze dragen meer financieel risico en moeten hun beleid aanpassen.

Bij kredietverstrekking vanaf 1 januari 2020 neemt het financiële risico voor gemeenten aanzienlijk toe. Daarom is het, net als voorheen, belangrijk dat gemeenten de uitvoering van het Bbz op orde hebben en aanvragen inhoudelijk goed beoordelen. De kredieten die voor 1 januari 2020 aangevraagd zijn, vallen niet onder de wijzigingen, maar onder het oude regime.

Onder het nieuwe regime geldt voor de Bbz-kapitaalverstrekking een nieuwe, vereenvoudigde financieringssysteem, waarin het financiële risico van het verstrekken van Bbz-kapitaal in belangrijke mate is verlegd van het Rijk naar de verstreckende gemeente. De zogenaamde normbatenregeling komt hiermee te vervallen. In het jaar volgend op de feitelijke Bbz-kapitaalverstrekking ontvangt de gemeente 100% financiering van het Rijk. In de daaropvolgende vijf jaar vordert het Rijk 75% van die financiering terug van de gemeente. Dat gaat in stappen van achtereenvolgens 20%, 20%, 15%, 10% en 10%. Als de gemeente meer of minder terugkrijgt, is dit een resultaat voor de gemeente. Het is, net als bij andere vorderingen, van belang dat u het risico inschat dat een debiteur niet volledig aan zijn verplichting voldoet. Als u inschat dat een vordering (deels) dubieus is, dient u hiervoor een voorziening dubieuze debiteuren op te nemen.

De kosten van levensvatbaarheidsonderzoeken kunnen onder de nieuwe regels niet meer worden gedeclareerd. De middelen zijn toegevoegd aan het gemeentefonds en worden via de algemene uitkering verdeeld. Daarnaast worden de middelen voor het levensonderhoud van gevestigde, oudere en beëindigde zelfstandigen per 1 januari 2020 toegevoegd aan de gebundelde uitkering (BUIG). De middelen voor het levensonderhoud van beginnende zelfstandigen maakten al onderdeel uit van deze gebundelde uitkering.

3.7 Versterking lokale rekenkamers

Recent is een wetsvoorstel ingediend om lokale rekenkamers te versterken. Lokale rekenkamers hebben een belangrijke taak om de gemeenteraad te ondersteunen in het controleren van het lokaal beleid en bestuur. Met de decentralisaties in het sociale domein en de komst van de Omgevingswet in 2021 nemen de taken en middelen van gemeenten toe.

Uit onderzoek blijkt dat in veel gemeenten niet of nauwelijks invulling wordt gegeven aan rekenkameronderzoek. In het wetsvoorstel staat dat elke gemeente een onafhankelijke rekenkamer instelt, eventueel samen met andere gemeenten. Het is voor gemeenten niet meer mogelijk om rekenkameronderzoek op een andere manier te organiseren.

Daarnaast worden ook de bevoegdheden van lokale rekenkamers uitgebreid. Zo kunnen zij straks onderzoek instellen naar de contracten met privaatrechtelijke rechtspersonen waarmee bijvoorbeeld zorg of maatschappelijke ondersteuning in het sociale domein wordt ingekocht. Ook de mogelijkheden om onderzoek te doen naar subsidies, garanties en leningen worden verruimd. Ten slotte krijgen lokale rekenkamers en de Algemene Rekenkamer meer mogelijkheden om onderzoek te doen naar privaatrechtelijke rechtspersonen waarin verschillende overheidsorganen samenwerken.

3. Overige onderwerpen

3.8 BTW

De belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van de omzetbelasting kunnen als volgt worden samengevat:

Mogelijk recht op extra btw-teruggave voor overheidslichamen

De Hoge Raad heeft op 20 september 2019 een belangrijke uitspraak gedaan voor m.n. gemeenten. Dankzij deze uitspraak is mogelijk aanvullend btw-aftrek mogelijk als gemeenten (on)roerende zaken aanvankelijk in gebruik hadden genomen voor zowel onbelaste activiteiten (overheidshandelen, terbeschikkingstelling om niet etc.) als btw-belaste activiteiten en waarbij binnen de herzieningstermijn (gemakshalve: vijf jaar voor roerende zaken en tien jaar voor onroerende zaken) een wijziging optreedt in dat gemengde gebruik. Onder meer kan worden gedacht aan extra btw teruggave die betrekking heeft op parkeergarages, stadhuizen en andere gemeentelijke onroerende zaken.

Strikte toepassing van de btw-koepelvrijstelling t.g.v. recente rechtspraak

Op 12 juli 2019 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat btw-koepelvrijstelling strikt moet worden uitgelegd. Om de koepelvrijstelling te kunnen toepassen moet voldaan zijn aan een aantal cumulatieve voorwaarden waarvan het zgn. aandeelcriterium er één is. De Hoge Raad heeft beslist dat daaraan niet is voldaan als de koepelorganisatie (veelal een gemeenschappelijke regeling) een vaste vergoeding in rekening aan haar deelnemers (gemeenten). Om te voldoen aan het aandeelcriterium is het volgens de Hoge Raad vereist dat het exacte aandeel in de gezamenlijke uitgaven van de koepelorganisatie voor elke afzonderlijke dienst die wordt verricht, aan het individuele lid, in rekening wordt gebracht.

Voor gemeenten kan deze uitspraak met name van belang zijn voor de toepassing van de btw-transparantiemethode (doorschuif-btw), omdat er eveneens een vaste vergoeding in rekening wordt gebracht aan de gemeenten, gebaseerd op bijvoorbeeld inwoneraantallen. Het verdient dus de aanbeveling om de toepassing van de btw-vrijstelling op dat punt te herbeoordelen.

Mogelijke risico op btw-inperking bij gemeentelijke WMO-vervoer

Gemeenten hebben op grond van wetgeving (o.m. de WMO) de taak personen met beperkingen en ouderen te ondersteunen met betrekking tot zelfredzaamheid en participatie, welke ondersteuning onder meer ziet op het verlenen van vervoersvoorzieningen. Gemeenten nemen ter zake van dit vervoer - op basis van eerder gewezen rechtspraak - het standpunt in dat zij voor dat vervoer handelen als ondernemer voor de btw en dat zij daarom recht hebben op de aftrek van btw die de feitelijke vervoerder aan de gemeente in rekening brengt. Gelet op recente rechtspraak van zowel het Hof van Justitie EU als de Hoge Raad is dat standpunt discutabel. De Belastingdienst kan daarom met gegronde redenen het standpunt innemen dat de gemeenten geen recht hebben op btw-aftrek op de ingekochte vervoerskosten. Het verdient de aanbeveling om ter zake de btw-aftrek te herbeoordelen.

Bijlage

Detailbevindingen

Detailbevindingen interim-controle

Uitleg opbouw management letter



In deze bijlage zijn de detailbevindingen opgenomen. Per bladzijde van deze bijlage is een bevinding opgenomen met daarbij het risico en een aanbeveling. Bij elke bevinding staat het boekjaar van de eerste vermelding aangegeven samen met de gradatie van de constatering. Bij de prioriteit staat de mate van belangrijkheid en urgentie (hoog, gemiddeld, laag).

Boekjaar	Prioriteit	De kleur van de het symbool geeft de status van de constatering aan.	
Boekjaar eerste vermelding	Urgentie en belang van de bevinding	● = opgelost	● = actie ondernomen, maar nog niet afgerond
		● = geen actie ondernomen	● = nieuwe bevinding
Bevinding /risico/aanbeveling / commentaar management			
<i>Bevinding</i> In dit blok wordt aangegeven wat gedurende de accountantscontrole is geconstateerd en waarvan wij u graag op de hoogte willen brengen.	<i>Risico</i> Hierbij geven wij aan wat de risico's zijn van de bevinding en wat de gevolgen voor uw onderneming kunnen zijn.	<i>Aanbeveling</i> Hier geven wij u Aanbevelingen met betrekking tot de Bevinding. Deze aanbeveling is een mogelijke oplossing voor de bevinding.	<i>Management commentaar</i> Na het bespreken van de concept managementletter krijgt u de mogelijkheid om hier uw commentaar op geven.

Update 2019:

In dit blok wordt een update gegeven van de status van de bevindingen uit voorgaande jaren.

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 1	Geen 4-ogen principe op de invoer van salarismutaties						
Jaar van constatering:	2019	Proces:	Personeel	Prioriteit:	hoog	Status:	

Bevinding

Wij hebben geconstateerd dat nog geen collegiale toetsing plaats vindt op de juiste invoer van de salarismutaties door de salarisadministratie. Tevens vindt geen controle op een juiste salarisverwerking achteraf plaats bijvoorbeeld aan de hand van een standenregister.

Risico

Het risico is aanwezig dat salarismutaties niet juist worden verwerkt in de salarisadministratie en dat dit niet (tijdig) worden gedetecteerd. Dit leidt tot een verhoogd risico dat mogelijk ongeautoriseerde betalingen aan medewerkers hebben plaatsvonden.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij adviseren u de controle op de juistheid van salarismutaties in het boekjaar 2019 alsnog uit te voeren en te documenteren. Daarnaast is het raadzaam om de collegiale toetsing op de juiste invoer van de salarismutaties maandelijks uit te voeren en dit zichtbaar vast te leggen. Een andere mogelijkheid is om maandelijks een controle uit te voeren aan de hand van een standenregister.

Commentaar management

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 2	Aanbestedingen inhuur van derden						
Jaar van constatering:	2019	Proces:	Inkoop- en aanbesteding	Prioriteit:	gemiddeld	Status:	

Bevinding

De aard van de te volgen aanbestedingsprocedure (Europees, meervoudig, onderhands) is afhankelijk van de vooraf ingeschatte opdrachtwaarde. Op basis van deze inschatting wordt een te volgen aanbestedingsprocedure bepaald. De afdelingen zijn grotendeels zelf verantwoordelijk voor de aanbesteding van de inhuur van derden en zijn dus niet verplicht om vooraf advies in te winnen bij de inkoopcoördinator. Momenteel wordt weinig gebruik gemaakt van de inkoopcoördinator bij de inhuur van derden.

Risico

De gemeente loopt derhalve een mogelijk verhoogd risico dat de gekozen aanbestedingsvorm niet voldoet aan de vigerende wet- en regelgeving, doordat vooraf geen advies is ingewonnen bij de inkoopcoördinator.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij adviseren u om ook voor de inhuur van derden een inkoopcoördinator in te schakelen c.q. alleen gebruik te maken van leveranciers waarmee reeds een raamcontract is afgesloten. Het niet juist naleven van de Europese aanbestedingswet leidt tot een onrechtmatigheid in de jaarrekening en mogelijk tot een aangepast (niet-goedkeurend) oordeel in onze controleverklaring.

Commentaar management

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 3	Geen (volledig) aanvraagformulier aanwezig bij jeugd				
Jaar van constatering:	2019	Proces:	Sociaal Domein	Prioriteit:	gemiddeld
				Status:	

Bevinding

Door de verbijzonderde interne controle is geconstateerd dat in enkele gevallen geen volledig ingevuld aanvraagformulier ten grondslag lag aan de aanvraag tot jeugdzorg.

Risico

Het risico is aanwezig dat de toekenning van de zorg niet rechtmatig heeft plaatsgevonden.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij adviseren u om alleen een beschikking af te geven indien een volledig ingevuld aanvraagformulier in het dossier aanwezig is.

Commentaar management

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 4	Interne controleplan is niet up-to-date						
Jaar van constatering:	2018	Proces:	Algemeen	Prioriteit:	gemiddeld	Status:	

Bevinding

De verbijzonderde interne controle toetst de opzet, bestaan en de werking van de interne beheersmaatregelen die zijn opgenomen in de bedrijfsprocessen. Een effectieve werking van deze maatregelen moet een betrouwbare financiële verslaggeving garanderen en tevens waarborgen dat de gemeente rechtmatig heeft gehandeld conform de vigerende wet- en regelgeving.

Ten grondslag aan de VIC ligt het interne controleplan. Wij constateren dat het interne controleplan sinds 2014 niet meer is geactualiseerd (m.u.v. het IC plan Sociaal Domein). Daarnaast constateren wij dat de interne controles veelal gericht zijn op gegevensgerichte waarnemingen in plaats van het toetsen van interne beheersmaatregelen.

Wij benadrukken het belang van een verdere doorontwikkeling van de VIC binnen uw gemeente mede met het oog op het af te geven "in control statement" in 2021.

Update 2019

Momenteel is de gemeente bezig met het actualiseren van het normen- en toetsingskader. Het actualiseren van het interne controleplan zal plaatsvinden in 2020.

Risico

Het risico is aanwezig dat onvoldoende inzicht is in de risico's en beheersmaatregelen binnen de processen, waardoor de opzet, bestaan en werking van de belangrijke beheersmaatregelen onvoldoende worden getoetst door de verbijzonderde interne controle.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Om de kwaliteit van de verbijzonderde interne controle te verbeteren, adviseren wij u om een nieuwe interne controleplan op te stellen. Hierbij hebben wij de volgende verbeterpunten:

1. Opstellen van een risico-analyse per proces.
2. Het concreet formuleren van interne beheersmaatregelen aan de hand van de '5W's'.
3. Het uitgebreider vastleggen van de werkzaamheden en controlebevindingen op basis van een vast stramien.

Commentaar management

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 5	Geen tussentijdse winstneming inzake grondexploitatie						
Jaar van constatering:	2018	Proces:	Grondexploitatie	Prioriteit:	hoog	Status:	

Bevinding

Wij hebben vastgesteld dat de uitgangspunten in het gemeentelijk grondbeleid inzake tussentijdse winstneming niet in overeenstemming was met de notitie grondexploitatie BBV die in maart 2018 is gepubliceerd. De gemeente hanteerde een systematiek waarbij alleen tussentijdse winsten werden genomen op projecten met een negatieve boekwaarde.

Status 2019

De gemeente heeft haar grondbeleid aangepast aan de notitie grondexploitatie van de Commissie BBV. De bevinding is hiermee voldoende opgevolgd door de gemeente.

Risico

Het risico is aanwezig dat de tussentijdse winstneming niet conform de notitie grondexploitatie van de BBV wordt verantwoord in de jaarrekening van de gemeente.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Met het oog op de jaarrekeningcontrole 2018 adviseren wij u om bij de beoordeling van de mogelijke tussentijdse winstneming van de lopende projecten rekening te houden met de voorwaarden opgenomen in het BBV. Tevens achten wij het raadzaam om het gemeentelijke grondbeleid op het BBV af te stemmen.

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 6	Geen controleverklaring bij subsidieverantwoording						
Jaar van constatering:	2018	Proces:	Subsidies	Prioriteit:	gemiddeld	Status:	

Bevinding

Tijdens de interim-controle 2018 hebben wij geconstateerd dat een subsidie-instelling bij haar subsidieverantwoording 2017 een jaarrekening heeft aangeleverd met een beoordelingsverklaring. In 2016 was nog wel een controleverklaring aangeleverd bij de jaarrekening door deze subsidie-instelling. Het gaat hier om een verstrekte subsidie met een omvang van € 522.000.

Wij constateren dat dit niet strijdig is met de ASV, aangezien de ASV een accountantsverklaring (samenstel-, beoordelings- of controleverklaring) vereist. Dit kan dus ook een beoordelingsverklaring zijn, echter geeft dit in tegenstelling tot een controleverklaring minder zekerheid over de financiële cijfers.

Update 2019

Wij hebben vastgesteld dat de ASV op dit punt nog niet is aangepast door de gemeente. Wel is de gemeente voornemens om bij de subsidieaanvragen 2020 aanvullende voorwaarden op te nemen in de subsidiebeschikking. Op basis van een staffel wordt bepaald welke soort accountantsverklaring vereist is.

Risico

Gezien de omvang van de subsidie (€ 522.000) achten wij een beoordelingsverklaring niet wenselijk, aangezien dit niet de gewenste zekerheid geeft over de aangeleverde cijfers.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij adviseren u om de ASV op dit punt aan te passen, en een verplichting op te nemen tot het aanleveren van een controleverklaring bij de jaarrekening. Een andere mogelijkheid is om aanvullende subsidievoorwaarden op te nemen in de subsidiebeschikking inzake de aanlevering van een controleverklaring.

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 7	Onvoldoende controle op de juistheid van de leges						
Jaar van constatering:	2018	Proces:	Omgevingsvergunningen	Prioriteit:	gemiddeld	Status:	

Bevinding

In de verbijzonderde interne controle 2018 op de omgevingsvergunningen is het volgende geconstateerd:

- De aansluiting tussen Key2Financiën en totaaloverzicht van de OddV laat een verschil zien van € 11.000. Een analyse van dit verschil heeft nog niet plaatsgevonden.
- De aangeleverde informatie van de OddV geeft geen inzicht in de grondslag voor de op te leggen leges. Het inzicht in de aard van de vergunning en de bouwsom ontbreekt. Hierdoor is de gemeente Barneveld niet in staat om de juistheid van de leges vast te stellen.

Update 2019

Een aansluiting tussen Key2Financiën en het totaaloverzicht van de OddV is lastig te maken, aangezien de overzichten van de OddV onvolledig zijn. De afgegeven vergunningen uit hoofde van het kappen van bomen en het snoeien zijn bijvoorbeeld niet opgenomen in de overzichten van de OddV. Daarnaast is de aard en de inhoud van de informatievoorziening niet verbeterd ten opzichte van het voorgaande jaar.

Risico

Het risico is aanwezig dat de leges niet volledig zijn opgelegd door de OddV doordat een onjuist tarief is gehanteerd c.q. een vergunning onterecht niet in rekening is gebracht door de OddV.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij adviseren u om in overleg te treden met de OddV over de aard en inhoud van de informatievoorziening. De gemeente Barneveld moet in staat zijn om een adequate controle op de juistheid van de gefactureerde leges te kunnen uitvoeren. Daarnaast dient het genoemde verschil tussen het totaaloverzicht van de OddV en Key2Financiën op korte termijn te worden geanalyseerd.

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 8	Onvoldoende zekerheid over levering van de zorg inzake PGB's						
Jaar van constatering:	2015	Proces:	Sociaal Domein	Prioriteit:	gemiddeld	Status:	

Bevinding

De indicatiestelling ten aanzien van de PGB's wordt uitgevoerd door de gemeente die vervolgens de PGB-budgetten overmaakt naar de SVB. Het SVB is vervolgens verantwoordelijk voor de registratie van de gedeclareerde uitgaven en betaald de declaraties aan de zorgverleners en PGB-houders. Echter voert de SVB geen controle uit of de gedeclareerde zorg in overeenstemming is met de geleverde zorg, waardoor er onzekerheid bestaat over de prestatielevering.

Update 2019

In 2019 heeft de gemeente haar processen zodanig ingericht dat bij een verlenging of beëindiging van de PGB de gespreksvoerder toets of de prestatielevering van de zorg heeft plaatsgevonden. Dit wordt vervolgens gedocumenteerd in het dossier van de cliënt. prestatielevering fors is teruggebracht. Daarnaast is door de verbijzonderde interne controle over het 1^e halfjaar een steekproef uitgevoerd op de prestatielevering. De controle over het 2^e halfjaar volgt nog. Wij zullen de bevindingen hierover rapporteren in ons accountantsverslag.

Risico

Het risico is aanwezig dat de SVB declaraties betaald waarvoor geen zorg is geleverd.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Om voldoende zekerheid te verkrijgen inzake de levering van de zorg adviseren wij het volgende:

- Er dient een steekproef te worden getrokken die representatief is voor de gehele populatie.
- Het telefonisch doornemen van vragenlijsten is met cliënten is niet voldoende. Huisbezoeken zijn noodzakelijk om voldoende zekerheid te verkrijgen over de geleverde zorg.

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 9	Onvoldoende zekerheid over levering van de jeugdzorg						
Jaar van constatering:	2015	Proces:	Sociaal Domein	Prioriteit:	gemiddeld	Status:	

Bevinding

In Food Valley verband zijn nog geen afspraken gemaakt over de wijze waarop de controle van de levering van de jeugdzorg inzichtelijk kan worden gemaakt. Als gevolg hiervan is de controle op de prestatielevering van de zorg nog niet ingebed in de processen van de gemeente Barneveld en/of Food Valley.

Update 2019

Evenals voorgaande jaren zal voor 2019 gebruik worden gemaakt van de controleverklaringen van de accountants van de zorgverleners.

Risico

Het nadeel blijft dat de gemeente afhankelijk is van het moment van oplevering alsmede de strekking van de bedoelde verklaringen van zorgaanbieders.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij adviseren de gemeente Barneveld om binnen de regio Food Valley alternatieve mogelijkheden te inventariseren gericht om gedurende het jaar de levering van de zorg aan te tonen.

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 10	Onvoldoende zekerheid over de doelmatigheid bestedingen						
Jaar van constatering:	2015	Proces:	Sociaal Domein	Prioriteit:	gemiddeld	Status:	

Bevinding

Naast de controle op de rechtmatigheid is tevens de doelmatigheid van de zorgleveringen van belang.

De ontwikkelingen van de kosten van de jeugdzorg in relatie tot de beschikbare middelen zijn ons inziens aanleiding om maatregelen te initiëren om de kosten in de toekomst te beperken. Hiervoor zal de gemeente inzicht dienen te verkrijgen in de relatie tussen nut en noodzaak van de geleverde zorg. Direct contact met de gebruikers van de zorg zal hierbij noodzakelijk zijn.

Update 2019

In de begroting 2019 is een speerpunt transformatie jeugd opgenomen voor een inhoudelijke verbetering van de Jeugdhulp. Hiervoor zijn transformatie uitvoeringsplannen opgesteld als onderlegger bij dit speerpunt. Daarnaast is de doelstelling om te komen tot kostenreductie zodat de uitgaven beter in lijn komen met de beschikbare middelen.

Risico

Het risico is aanwezig dat de beschikbare middelen niet doelmatig worden ingezet door de gemeente als gevolg van het ontbreken van inzicht in de relatie en noodzaak van de geleverde zorg.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij stellen vast dat de gemeente Barneveld in samenwerking met de regio acties initieert gericht op de verbetering van de beheersing van de kosten van met name jeugdzorg. Vanaf juli 2018 is de jeugdmonitor in gebruik genomen. Deze applicatie geeft inzicht in alle lopende trajecten. Op basis van deze informatie wil de gemeente inzoomen op casusniveau om vast te stellen of de geleverde zorg nog passend is en mogelijk aanpassing noodzakelijk. Tevens wordt getracht om stapeling van zorg te voorkomen.

Wij onderschrijven de genomen acties van uw gemeente en adviseren u te blijven investeren in maatregelen ter voorkoming van een toename van de kosten van jeugdzorg.

Detailbevindingen interim-controle

Bevinding 11	Halfjaarlijks uitvoeren van spendanalyse				
Jaar van constatering:	2017	Proces:	Inkoop- en aanbesteding	Prioriteit:	hoog
		Status:			

Bevinding

Evenals voorgaande jaren genereert de gemeente Barneveld na afloop van het boekjaar een overzicht waarin alle betalingen aan crediteuren voor het boekjaar 2019 zijn opgenomen. Tevens wordt inzicht gegeven in de betalingen aan crediteuren in de voorgaande 3 jaren. Deze zogeheten “spend-analyse” dient om aan te tonen dat inkopen in overeenstemming met de geldende aanbestedingsregels (zowel Europees, nationaal als gemeentelijk) hebben plaatsgevonden.

Wij onderschrijven de werkzaamheden van uw gemeente om door middel van de “spend-analyse” de rechtmatigheid van de inkopen aan te tonen en mogelijke onrechtmatigheden te detecteren. Deze controle is echter volledig repressief van aard, de mogelijkheden om tussentijds bij te sturen zijn daarmee tevens zeer beperkt.

Update 2019

De gemeente heeft een tussentijdse spendanalyse uitgevoerd, waarbij prioriteit is gegeven aan de inhuur van derden. Enkele bevindingen dienen nog worden afgestemd met de desbetreffende afdelingen en de inkoopcoördinator. Wij zullen hierover rapporteren in ons accountantsverslag.

Risico

Niet (tijdig) signaleren van het niet naleven van Europese aanbestedingsrichtlijnen.

Aanbeveling en gevolgen jaarrekening

Wij adviseren u om de “spend-analyse” gedurende het jaar uit te voeren. De 1^e analyse geeft inzicht in mogelijke risico's van onrechtmatige aanbestedingen en biedt de gelegenheid om voorgestelde aanbestedingsprocedures te heroverwegen om mogelijke onrechtmatigheden achteraf te voorkomen.

Voor de jaarrekeningcontrole 2019 dient u alsnog een spendanalyse over de laatste 4 boekjaren (2016 – 2019) uit te voeren en vast te stellen dat de Europese aanbestedingsrichtlijnen correct zijn nageleefd.

Contactgegevens

drs. J.M.A. Drost RA

Partner Audit

06 221 893 43

j.drost@bakertilly.nl



Kantoorgegevens:

Baker Tilly (Netherlands) N.V.

Postbus 94124, 1090 GC Amsterdam

020 644 28 40