

Aan het bestuur en de directie van de  
Gemeenschappelijke regeling  
Werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard  
Postbus 390  
1700 AJ HEERHUGOWAARD

Datum  
16 februari 2021

Ons kenmerk  
30000602-RK-004711

Onderwerp  
Managementletter interim-controle 2020

Geacht bestuur en directie,

Als onderdeel van de jaarrekeningcontroles 2020 hebben wij in de maanden november en december 2020 de tussentijdse (interim) controle voor uw bedrijfsvoeringsorganisatie (GR WLH) en de aangesloten gemeenten Heerhugowaard en Langedijk uitgevoerd. Deze tussentijdse controle is vooral gericht op onderwerpen die van belang zijn voor een goede en betrouwbare jaarverslaggeving van de drie hierboven genoemde organisaties.

Naar aanleiding van deze interim controle informeren wij u in deze managementletter over onze belangrijkste bevindingen. In deze rapportage richten wij ons met name op de mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen die wij hebben onderzocht. Onze bevindingen hebben betrekking op de opzet, het bestaan en de effectieve werking van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing (AO/IB).

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

In deze managementletter hanteren wij de volgende indeling:

1. Inleiding
2. Conclusie en samenvatting
3. Kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing
4. Belangrijkste bevindingen interim controle 2020
5. Actualiteiten en aandachtspunten jaarrekeningcontroles 2020

Wij bedanken de medewerkers van uw bedrijfsvoeringsorganisatie (GR WLH) voor de prettige en constructieve samenwerking en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,  
Astrium Overheidsaccountants B.V.

  
Drs. R.A.D. Knoester RA



# Managementletter 2020

Gemeenschappelijke regeling Werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard en de aangesloten gemeenten Langedijk en Heerhugowaard

## 1. Inleiding

In het kader van de door het bestuur respectievelijk gemeenteraden aan ons verstrekte opdrachten tot de controle van de jaarrekeningen 2020 van de gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH), de gemeente Heerhugowaard en de gemeente Langedijk brengen wij u hierbij verslag uit van onze belangrijkste bevindingen naar aanleiding van onze tussentijdse (controle) werkzaamheden die wij onlangs hebben uitgevoerd. Deze interim controle is afgesloten met een afzonderlijke managementletter.

De uitvoering van deze interim controle heeft overeenkomstig de controle van de jaarrekeningen 2019 van gemeente Heerhugowaard en Langedijk vanwege de door de regering genomen Covid-19-maatregelen onder bijzondere omstandigheden plaatsgevonden. Ondanks deze bijzondere omstandigheden is het gelukt om de interim controle overeenkomstig de bijgestelde planning af te ronden. Wat ons betreft een compliment naar uw organisatie! Dit is gezamenlijk bereikt door:

- Vanaf de start van de samenwerking tussen uw bedrijfsvoeringorganisatie (GR WLH), de aangesloten gemeenten en Astrium is direct gekozen voor het via een online portal delen van de voor de controle benodigde controle-informatie (in een beveiligde digitale omgeving);
- Goede voorbereiding en aanlevering vanuit de bedrijfsvoeringorganisatie (GR WLH) aan de hand van door ons verstrekte ‘op te leveren stukken (PBC)-lijsten’.

- Goede samenwerking en tijdige communicatie tussen de betrokken medewerkers van de bedrijfsvoeringorganisatie (GR WLH) en Astrium over bevindingen, signaleringen en conclusies.

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

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

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

Wij geven in onze managementletter (op hoofdlijnen) aan op welke wijze verbeteringen van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing kunnen worden doorgevoerd.

Wij zijn graag bereid u te ondersteunen in het uitwerken van de interne beheersingsmaatregelen in relatie tot de aanbevelingen en oplossingsrichtingen zoals beschreven in deze managementletter.

Onze werkzaamheden zijn erop gericht een oordeel te kunnen geven over de jaarrekeningen 2020 van de gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH), de gemeente Heerhugowaard en de gemeente Langedijk en zijn niet primair gericht op het opsporen van fraudes of onregelmatigheden in uw organisatie. De bevindingen in deze brief zijn daarom beperkt tot de punten die voortvloeien uit onze reguliere controlewerkzaamheden.

Deze managementletter is op 18 januari 2021 afgestemd met de concerncontroller en de directie van de gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH) en is op 27 januari 2021 besproken met de auditcommissies van de gemeenteraden van gemeente Heerhugowaard en Langedijk.



## 2. Conclusie en samenvatting

### 2.1 Conclusie ‘administratieve organisatie en interne beheersing’

Uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk opereren in een dynamische omgeving. De voorbije maanden hebben voornamelijk in het teken gestaan van het verder inrichten en professionaliseren van de bedrijfsvoeringorganisatie, de onzekerheid over het toekomstig overheidsbeleid en de financiële- en operationele impact van de corona crisis. De dynamische omgeving en voornamelijk de corona crisis vragen nadrukkelijk om extra inspanningen van uw medewerkers. In deze ‘moeilijke’ tijd slagen de bedrijfsvoering-organisatie er samen met de gemeenten, naar onze waarneming, goed in om de dienstverlening aan de inwoners, bedrijven en instellingen te continueren.

Op basis van de uitgevoerde interim controle 2020 kunnen wij concluderen dat de administratieve organisatie en interne beheersing **voldoet aan de daaraan te stellen eisen**. Wel constateren wij dat er nog stappen gemaakt moeten worden in de harmonisatie van de bedrijfsprocessen van beide gemeenten in de nieuwe werkorganisatie.

Ten aanzien van de processen waarbij in het proces zelf nog onvoldoende interne beheersingsmaatregelen zijn ingebouwd zijn op een goede manier aanvullende verbijzonderde interne controlewerkzaamheden ingeregeld of vormgegeven. Bij de

uitvoering van onze controlewerkzaamheden kunnen wij hierdoor goed gebruik maken van deze uitgevoerde of deels nog uit te voeren aanvullende werkzaamheden.

Wij constateren dat in het boekjaar 2020 hard is en wordt gewerkt aan het (waar nodig) opnieuw inrichten van de operationele bedrijfsvoeringprocessen en het verder verbeteren en optimaliseren van de kwaliteit van deze operationele bedrijfsvoeringprocessen binnen uw organisaties. Dit blijkt concreet uit het kritisch blijven analyseren van de bestaande processen en procedures, zoals naar voren is gekomen tijdens de diverse besprekingen die wij hebben gevoerd. De medewerkers die wij hebben gesproken, zijn ook betrokken bij de organisaties en geven blijk van een intrinsieke motivatie om de administratieve organisatie en interne beheersing van de organisaties verder te optimaliseren.

Om ervoor te zorgen dat de bedrijfsvoering nog relevanter wordt voor het primaire proces wordt gewerkt aan een verdere professionalisering. Er wordt hierbij gestreefd naar een duurzame (toekomst-robuste) bedrijfsvoering. Met een duurzame bedrijfsvoering kan namelijk nog meer dan nu al het geval is ‘vooruit’ worden gekeken, waardoor het mogelijk blijft om tijdig en adequaat te reageren op belangrijke ontwikkelingen en kansen.

In deze managementletter hebben wij die punten opgenomen die belangrijk zijn vanuit de ‘in control positie’ en naar onze mening prioriteit hebben, aangevuld met overige actuele ontwikkelingen binnen de gemeentebranche.

Specifiek genomen zijn nog wel diverse verbeterpunten geconstateerd ten aanzien van de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing.

Deze verbeterpunten zijn in de hoofdstukken drie en vier van deze managementletter nader uitgewerkt.

## 2.2 Samenvatting bevindingen en adviezen managementletter 2020

De managementletter 2020 is in de tabel op de volgende pagina samengevat. Om één integraal document te verkrijgen is ook de reactie van de concerncontroller en de directie van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH op onze bevindingen en adviezen opgenomen.

Onderstaande bevindingen hebben directe of indirecte gevolgen voor de financial control binnen uw organisaties. Wij staan bij de jaarrekeningcontroles wederom stil bij de financial control binnen uw organisaties en rapporteren hierover in de accountantsverslagen. Voor het komend jaar is het van belang de onderstaande adviezen, signaleringen en opmerkingen te gaan inbedden in uw organisaties. Het monitoren en beheersen kan immers alleen optimaal gebeuren vanuit betrouwbare en geoptimaliseerde processen en procedures. Voor de details per bevinding verwijzen wij naar de hoofdstukken drie en vier.

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

Prioriteit	Toelichting
▲	Bevinding is van <u>groot</u> belang voor de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing, waarbij een risico aanwezig is dat hierdoor de jaarrekening een afwijking van materieel belang kan bevatten. Naar onze mening moet deze bevinding direct worden opgepakt. Indien deze bevinding niet wordt opgevolgd zullen aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden benodigd zijn, dan wel kan dit impact hebben op de strekking van onze controleverklaring.
▲	Bevinding is van belang voor de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing, waarbij een risico aanwezig is dat hierdoor de jaarrekening een afwijking van materieel belang kan bevatten. Opvolging is naar onze mening gewenst om aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden te voorkomen.
▲	De opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en interne beheersing is op orde. Met opvolging van deze bevinding kan de kwaliteit van de AO/IB verder worden vergroot en kunnen efficiëncyclagen worden behaald. Deze bevinding heeft geen impact op de accountantscontrole van de jaarrekening 2020.

Verwijzing managementletter	Prioriteit	Bevinding en advies	Reactie concerncontroller en directie bedrijfsvoeringorganisatie WLH
3.4 – Verbijzonderde interne controle (VIC)	▲	<p>Wij hebben geconstateerd dat er voor het boekjaar 2020 nog geen overkoepelend (verbijzonderd) interne controleplan is opgesteld en geformaliseerd. Tevens zijn, ten tijde van de interim controle, de VIC-werkzaamheden voor boekjaar 2020 nog niet gestart.</p> <p>Wij <u>adviseren</u> om op korte termijn een overkoepelend en risicogericht (verbijzonderd) interne controleplan op te stellen en te formaliseren. Hierdoor is sprake van een breed gedragen plan van aanpak binnen de bedrijfsvoeringorganisatie. In overeenstemming met dit plan dienen vervolgens de VIC-werkzaamheden te worden uitgevoerd en afgerond vóór aanvang van de jaarrekeningcontroles 2020.</p>	<p>Actiehouder concerncontroller. Vóór aanvang van de jaarrekeningcontroles 2020 de VIC-werkzaamheden afronden. De opzet en uitwerking van de VIC-werkzaamheden worden afgestemd met de accountant. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de opzet die is gehanteerd bij de VIC-werkzaamheden voor het boekjaar 2019.</p> <p>Deze opzet en uitwerking vormt de basis voor de doorontwikkeling van een overkoepelend en risicogericht (verbijzonderd) interne controleplan gericht op de rechtmatigheidsverantwoording.</p>
4.2 – Formaliseren procesbeschrijvingen	▲	<p>Wij hebben geconstateerd dat er voor een aantal processen de beschrijving niet aanwezig is, niet is geactualiseerd naar de nieuwe situatie per 1 januari 2020 of nog een concept status heeft.</p> <p>Wij <u>adviseren</u> om deze processen volledig (inclusief beschrijving key controls) te beschrijven en de beschrijving waar nodig te actualiseren. Tevens is ons advies om de beschrijvingen en instructies te formaliseren.</p>	<p>In 2021 worden de beschrijvingen (inclusief key controles) van de processen waaraan materiële financiële beheersingshandelingen zijn verbonden geactualiseerd.</p>
4.3 – Normenkader, beleidsnota's en verordeningen werkorganisatie WLH	▲	<p>Wij hebben geconstateerd dat de financiële verordening, de controleverordening (controleprotocol) en het normenkader voor de rechtmatigheidscontrole boekjaar 2020 van de Gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH) nog niet waren opgesteld en geformaliseerd. Daarnaast merken wij op dat de 'Budgethoudersregeling Werkorganisatie Langedijk &amp; Heerhugowaard 2020' en het 'Treasurystatuut werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard' ten tijde van onze interim-controle een concept-status hadden en nog niet (definitief) bestuurlijk waren vastgesteld.</p>	<p>Het normenkader 2020, controleverordening, budgethoudersregeling en treasurystatuut betreffende de GR WLH zijn opgesteld en worden in februari 2021 in een vergadering van het bestuur geformaliseerd/vastgesteld.</p>

Verwijzing managementletter	Prioriteit	Bevinding en advies	Reactie concerncontroller en directie bedrijfsvoeringorganisatie WLH
		<p>Wij adviseren om het benodigde normenkader voor de rechtmatigheidscontrole boekjaar 2020, de financiële verordening ex artikel 212 GW, de controleverordening ex artikel 213 GW en de kadernota op korte termijn ten behoeve van de werkorganisatie WLH op te stellen en te formaliseren. Tevens is het advies om de genoemde regelingen op korte termijn bestuurlijk vast te stellen.</p>	
4.4 – Aandacht voor fraude en corruptie	▲	<p>Wij hebben geconstateerd dat de interne beleidstukken ten aanzien van fraude en corruptie verouderd en/of niet volledig zijn.</p> <p>Wij <u>adviseren</u> om de verouderde beleidsstukken te actualiseren en om ontbrekende beleidsstukken (M&amp;O-beleid en een fraude-/ corruptie risicoanalyse) aan te vullen.</p> <p>Het is voor de interne beheersing van belang om <u>op bestuurlijk niveau</u> op een reguliere basis en op een gestructureerde manier aandacht te besteden aan het onderwerp fraude en corruptie. Een periodieke fraude- en corruptierisicoanalyse en evaluatie van de risicostrategie (waaronder de acceptatie van restrisico's) en risicorespons (waaronder de effectiviteit van beheersingsmaatregelen) met betrekking tot fraude- en corruptierisico's maken hier deel van uit.</p>	<p>Het belang van een actueel fraude- en corruptie beleid wordt onderschreven.</p> <p>In 2021 wordt de fraude-/ corruptie risicoanalyse geactualiseerd. Daarnaast zal ook het M&amp;O-beleid worden geactualiseerd.</p>
4.5 – Prestatielevering inkopen	▲	<p>Wij hebben geconstateerd dat beleid en werkinstructies ten aanzien van de uitvoering van de vaststelling van de prestatielevering van aan de organisaties gefactureerde goederen en diensten ontbreken.</p> <p>Wij <u>adviseren</u> u om een beleid te formuleren (gebaseerd op een risico-analyse) waarin de documentatie van de vaststelling van de prestatielevering wordt beschreven. Daarnaast <u>adviseren</u> wij u om een werkinstructie voor uw prestatie akkoordverklaarders (PAV-ers) en budgethouders op te stellen waarin de spelregels ten aanzien van de goedkeuring van de prestatielevering worden beschreven.</p>	<p>In de Budgethoudersregeling WLH 2020 is het beleid ten aanzien van de uitvoering van de vaststelling van de prestatielevering opgenomen. Bevoegdheden, verantwoordelijkheden en verplichtingen van de PAV-ers zijn daarin opgenomen.</p> <p>In samenspraak met de accountant wordt bepaald op welke wijze, risicogericht, de <u>documentatie</u> van de vaststelling van de prestatielevering inhoud kan worden gegeven.</p>

Verwijzing managementletter	Prioriteit	Bevinding en advies	Reactie concerncontrollor en directie bedrijfsvoeringorganisatie WLH
4.6 – Omzetbelasting en koepelvrijstelling	▲	<p>Uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH neemt het standpunt in dat de koepelvrijstelling van toepassing is en derhalve geen omzetbelasting behoeft te worden afgedragen.</p> <p>Wij <u>adviseren</u> u om alert te blijven op de laatste ontwikkelingen met betrekking tot de BTW positie van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en dit tussentijds te blijven monitoren. Daarnaast om rekening te houden met de mogelijk (verschuldigde) omzetbelastingplicht bij de (eind)afrekeningen over boekjaar 2020 met de deelnemende gemeenten Heerhugowaard en Langedijk en bij het samenstellen van de jaarstukken 2020.</p>	<p>De organisatie en het bestuur van de GR WLH zijn alert op dit onderwerp. Zij laat zich hierbij bijstaan en adviseren door twee ervaren fiscalisten gespecialiseerd in BTW vraagstukken lagere overheden.</p>
4.7 – Tussentijdse informatievoorziening	▲	<p>Wij hebben geconstateerd dat er voor de bedrijfsvoeringorganisatie WLH geen (financiële) tussentijdse managementrapportage(s) over het boekjaar 2020 zijn uitgebracht. Tevens is de begroting 2020 van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH niet tijdig (najaar 2020) definitief vastgesteld en is momenteel de begroting voor 2021 nog niet opgesteld. Ook merken wij op dat voor beide gemeenten in 2020 alleen een najaarsnota is opgesteld.</p> <p>Wij adviseren om in de planning &amp; controlcyclus de gevraagde tussentijdse rapportages op te stellen en de tijdige totstandkoming van deze rapportages en begrotingen te bewaken.</p>	<p>Op hoofdlijnen is bij de tussentijdse informatievoorziening in het najaar van 2020 ook informatie gegeven over (de uitputting van) de budgetten bedrijfsvoering 2020 bij de WLH. Wij realiseren ons dat deze informatie summier was.</p> <p>In de P&amp;C-cyclus voor het boekjaar 2021 worden tussentijdse rapportages opgenomen en tijdig opgesteld.</p> <p>In de planning wordt in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2021 de begroting 2021 voor de WLH opgesteld en vastgesteld.</p>
4.8 – ICT-beheerorganisatie en general IT-controls	▲	<p>Onze IT-auditor heeft de opzet en het bestaan van de algemene beheersingsmaatregelen op het gebied van de geautomatiseerde gegevensverwerking (General IT Controls) geïnventariseerd en onderzocht. Onderzocht zijn met name de General IT Controls (GITC) in relatie tot de <u>toekomstige</u> IT-omgeving van de GR Werkorganisatie LH.</p>	<p>De adviezen worden overgenomen en verder uitgewerkt door de organisatie.</p>

Verwijzing managementletter	Prioriteit	Bevinding en advies	Reactie concerncontroller en directie bedrijfsvoeringorganisatie WLH
		<p>Op basis van uitgevoerde IT-auditwerkzaamheden adviseren wij u het volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stel vast hoe de financiële administratie in de IT Architectuur is verwerkt.</li> <li>• Beoordeel intern periodiek de status en voortgang van de essentiële change trajecten, zoals deze benoemd zijn in de I&amp;A Roadmap en IT Architectuur.</li> <li>• Bewaak de planning inzake de vaststelling van uw IT-beleidsdocument(en). Wij hebben begrepen dat het concept HHW-LD (IT) beleid (diverse documenten!) momenteel wordt afgestemd met de verschillende afdelingen en naar verwachting in Q1 van 2021 wordt vastgesteld.</li> <li>• Zorg dat de overlap van de IT gerelateerde beleidsdocumenten tot een minimum wordt beperkt en dat er een totaal overkoepelend beleid wordt vastgesteld, welke niet is versnipperd in verschillende documenten.</li> <li>• Vraag voor onderstaande kernapplicaties de meest recente Third Party Mededeling (TPM) en/of ISAE3402 Type II rapportages op vóór aanvang van de jaarrekeningcontrole: <ul style="list-style-type: none"> <li>- (SAP) Civision Middelen</li> <li>- (SAP) Civision Samenleving</li> <li>- MensCentraal</li> <li>- PIMS@all</li> </ul> </li> </ul>	



### **3. Kwaliteit van de administratieve organisatie en interne beheersing**

#### **3.1 Opzet administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB)**

De interne beheersing binnen de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de aangesloten gemeenten Heerhugowaard en Langedijk is georganiseerd langs de volgende verdedigingslijnies:

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

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

#### **3.2 Kwaliteit van de AO/IB binnen de (voor de controle van de jaarrekening) belangrijkste processen**

In het kader van de controle van de jaarrekening controleren wij de opzet en het bestaan van de AO/IB van de processen die resulteren in posten in de jaarrekening. Voor de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de aangesloten gemeenten Heerhugowaard en Langedijk constateren wij, zoals eerder aangegeven, dat de AO/IB van de belangrijkste processen en IT-systemen **voldoet aan de minimale daaraan te stellen eisen** (rekening houdend met de omvang van deze organisaties).

Wij merken daarbij op dat dit beeld van de processen is gebaseerd op de beoordeling van de opzet en het bestaan van de AO/IB ten tijde van de door ons uitgevoerde interim controle (2020). De beoordeling betreft derhalve een momentopname en kan dus afwijken van de werking van de beheersingsmaatregelen (1<sup>e</sup> lijn) gedurende het gehele jaar.

### 3.3 Conclusie ten aanzien van de belangrijkste processen in het kader van de jaarrekeningcontrole

In het kader van de controle van de jaarrekening 2020 hebben wij een inschatting gemaakt van de belangrijkste (financiële) processen binnen de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de aangesloten gemeenten Heerhugowaard en Langedijk. Wij hebben inzicht verkregen in de opzet en het bestaan van de AO/IB binnen deze processen met als doel om vast te stellen waar wij mogelijk kunnen steunen op de interne beheersing (key controls). Hierbij maken wij gebruik van de verbijzonderde interne controle (VIC), voor zover aanwezig.

Op basis van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden, komen wij tot de conclusie dat de AO/IB van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de aangesloten gemeenten Heerhugowaard en Langedijk voor alle relevante (financiële) processen (processen welke relevant zijn voor de controle van de jaarrekening) in opzet een voldoende scoort. Hierbij houden wij per proces ook rekening met de uitkomsten van de werkzaamheden welke door de VIC zijn uitgevoerd (ook gebaseerd op voorgaand jaar) en zullen worden uitgevoerd.

Omdat de interne controles op de AO/IB en IT General Controls binnen de processen niet altijd zichtbaar en meetbaar zijn of niet goed werken, kunnen wij voor de controlewerkzaamheden nog niet goed steunen op de AO/IB van de processen. Als gevolg hiervan, is onze controleaanpak voornamelijk gegevensgericht waarbij wij wel gebruik maken van de VIC-werkzaamheden welke achteraf worden uitgevoerd.

Een overzicht van de processen die wij hebben onderzocht is als volgt:

Bedrijfsvoeringproces	Onvoldoende	Voldoende	Goed
Planning & Control (incl. financial reporting)	☑	☑	
Inkopen   EU-aanbestedingen		☑	
Betalingsverkeer   Treasury		☑	
Personeel en salarisadministratie		☑	
Belastingen en lokale heffingen		☑	
Omgevingsvergunningen		☑	
Subsidieverstrekkings		☑	
Verhuur en pacht		☑	

Bedrijfsvoeringproces	Onvoldoende	Voldoende	Goed
Sociaal domein   Uitkeringen (Werk en Inkomen)		<input checked="" type="checkbox"/>	
Sociaal domein   WMO en Jeugdhulp		<input checked="" type="checkbox"/>	
Automatisering (IT General Controls)		<input checked="" type="checkbox"/>	
Verbijzonderde interne controle (VIC)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

Leeswijzer bij de procesmonitor:

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

Kwalificatie	Toelichting
Onvoldoende	Bij een niet toereikende opzet van de AO/IB en ontbreken van risico-mitigerende aanvullende maatregelen, zoals verbijzonderde interne controlewerkzaamheden (VIC), scoort het proces onvoldoende.
Voldoende	De opzet en het bestaan van de AO/IB hebben wij als voldoende beoordeeld indien: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen het proces minimale (controle-technische) functiescheiding aanwezig is en de interne beheersingsmaatregelen in opzet toereikend aanwezig zijn;</li> <li>• Wij hebben geconstateerd dat de hiervoor genoemde voorwaarden niet binnen het proces aanwezig zijn, maar de belangrijkste risico's binnen het proces worden gemitigeerd door aanvullende maatregelen, zoals verbijzonderde interne controlewerkzaamheden (VIC).</li> </ul>

Kwalificatie	Toelichting
Goed	<p>De effectiviteit van de opzet van de AO/IB van een proces wordt op basis van onze beroepsregels als ‘goed’ gekwalificeerd indien de interne beheersingsmaatregelen (key controls) zodanig binnen het proces zijn ingeregeld dat de accountant hierop kan steunen voor zijn controlewerkzaamheden. De controleaanpak van de accountant kan in dit geval primair systeemgericht (organisatiegericht) worden ingestoken.</p> <p>Gegeven de aard en omvang van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de aangesloten gemeenten zijn (logischerwijs) niet alle (theoretische) functiescheidingen en verwachte interne beheersingsmaatregelen binnen de processen aanwezig. Dit betekent dat de kwalificatie ‘goed’ vanuit ‘kosten-baten’ oogpunt vrijwel niet haalbaar is voor een organisatie van uw omvang. Dit geldt overigens voor het overgrote deel van de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen in Nederland.</p>

Ten aanzien van de conclusie ‘onvoldoende’ / ‘voldoende’ voor de processen ‘Planning & Control’ en ‘Verbijzonderde Interne Controle’ verwijzen wij naar onze bevindingen in de hoofdstukken 3.4 en 4.7.

De processen ‘Belastingen en lokale heffingen’ (o.a. heffing en invordering van gemeentelijke belastingen zoals onroerende zaakbelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing) en ‘Omgevingsvergunningen’ (bouwleges; alleen gemeente Langedijk) zijn (grotendeels) uitbesteed aan de gemeenschappelijke regeling Cocensus. Het proces “Sociaal domein / Uitkeringen” is voor wat betreft de uitvoering van de participatiewet (uitkeringen) en de ‘tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers’(Tozo) uitbesteed aan de gemeenschappelijke regeling Haltewerk. Voor de controle van de jaarrekening van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk maken wij gebruik van de controlewerkzaamheden en rapportages van de accountants van deze organisaties.

Uiteraard zijn er meer processen te onderkennen met financiële gevolgen voor de jaarrekening welke niet in het bovenstaande rijtje voorkomen. Op basis van de omvang en de kwaliteit van deze processen, voeren wij gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit door middel van deelwaarnemingen, cijferanalyse, verbandcontroles et cetera. Ook hierbij maken wij gebruik van werkzaamheden welke door de VIC zijn uitgevoerd.

### 3.4 Verbijzonderde interne controle (VIC)

Conform de definitie van de Commissie BADO (d.d. 14 februari 2019) is de verbijzonderde interne controle (VIC) gericht op het verkrijgen van inzicht vanuit de eigen organisatie in tenminste de getrouwe en rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, zoals deze in de jaarrekening tot uitdrukking komen.

De verbijzonderde interne controle (3<sup>e</sup> verdedigingslijn) is een aanvulling op de reguliere interne controle (2<sup>e</sup> verdedigingslijn), in die zin dat een objectief oordeel wordt gegeven over de opzet, het bestaan en de werking van de interne controles en beheersingsmaatregelen (eerste verdedigingslinie). Hierbij wordt onder meer aandacht geschonken aan de opzet, het bestaan en de werking van relevante beheersingsmaatregelen, alsmede de risico's die aanwezig zijn voor wat betreft de eerdergenoemde aspecten van getrouwheid en rechtmatigheid, binnen de processen met de grootste (financiële en maatschappelijke) risico's.

In de optimale situatie zijn interne controlehandelingen ingericht in de lijn van de processen. Het afdelingshoofd is als proceseigenaar verantwoordelijk voor de lijn en treft middels de interne controlehandelingen beheersingsmaatregelen ter beheersing van het proces. Verbijzonderde interne controlehandelingen zijn controlehandelingen die worden verricht door medewerkers die niet in de lijn van het proces zijn betrokken, waarbij de betreffende medewerkers achteraf toetsen of de beheersingshandelingen in de lijn zijn uitgevoerd. Dit is derhalve een repressieve beheersingsmaatregel. Een efficiënt ingerichte (verbijzonderde) interne controle-aanpak geeft het bestuur, het college van burgemeester & wethouders en de gemeenteraad de zekerheid die zij nodig hebben om te kunnen vertrouwen op de betrouwbaarheid van de informatie welke vanuit de organisatie is aangeleverd. Anderzijds wordt gewaarborgd dat middelen niet ongeoorloofd aan de gemeente worden onttrokken. Ten aanzien van de processen waarbij in het proces zelf nog onvoldoende interne controlehandelingen zijn ingebouwd, verricht uw gemeente aanvullende verbijzonderde interne controlewerkzaamheden. Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden kunnen wij hierdoor goed gebruik maken van door uw VIC uitgevoerde werkzaamheden.

Ten aanzien van de verbijzonderde interne controle hebben wij, rekening houdend met hetgeen opgenomen is in paragraaf 5.2, de volgende signaleringen, bevindingen en adviezen:

- Voor het boekjaar 2020 is nog geen overkoepelend en risicogericht (verbijzonderd) interne controleplan opgesteld en vastgesteld. In een (verbijzonderd) interne controleplan dient onder meer te worden beschreven:
  - de planning van de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden en wie daarbij een rol vervuld;
  - een analyse van de interne en hogere (externe) wet- en regelgeving zoals opgenomen in de normenkaders van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk, in relatie tot de uitgevoerde verbijzonderde interne controlewerkzaamheden. Het is belangrijk om vast te leggen welke interne en hogere (externe) wet- en regelgeving zoals opgenomen in de normenkaders relevant zijn voor de financiële rechtmatigheid;
  - een analyse van welke verbijzonderde interne controlewerkzaamheden betrekking hebben op welke norm met financiële rechtmatigheid;
  - een risico-inschatting per proces of controle-object. Het risico is allereerst afhankelijk van de omvang van de financiële middelen die worden gegenereerd door het betreffende proces, ten opzichte van de materialiteit. Daarnaast is het risico afhankelijk van de complexiteit, bewerkelijkheid, fraude gevoeligheid en subjectiviteit.

Wij adviseren de bedrijfsvoeringorganisatie WLH om voor 2021 naast de normenkaders een toetsingskader vast te stellen, waarin alleen de relevante normen voor de financiële rechtmatigheid zijn opgenomen. Daarnaast adviseren wij dat de bedrijfsvoeringorganisatie WLH een risico inschatting maakt van de te controleren processen en posten waarmee inzichtelijk kan worden gemaakt en gewaarborgd dat de correcte verbijzonderde interne controlewerkzaamheden worden uitgevoerd.

Uiteraard denken wij graag vanuit onze rol als externe controleur mee bij het opstellen van het (verbijzonderd) intern controleplan. Het onderdeel fraude en integriteitsrisico's inclusief bijbehorende maatregelen dient naar onze mening hiervan onderdeel uit te maken.

- De VIC-werkzaamheden voor boekjaar 2020 zijn, ten tijde van de interim controle, nog niet gestart. Wij hebben met de betrokken medewerkers afgestemd dat wij in het voorjaar 2021, overeenkomstig voorgaande jaren, de VIC-dossier en opgestelde rapportages ontvangen welke tot dan gereed zijn. Na ontvangst van de VIC-dossiers en rapportages zullen wij vervolgens controlewerkzaamheden uitvoeren op de VIC.

Het gezamenlijke doel hierbij is om deze werkzaamheden voorafgaand aan de jaarrekeningcontroles 2020 af te ronden. *Wij vragen uw specifieke aandacht voor het tijdig uitvoeren, afronden en rapporteren van de verbijzonderde interne controles op alle materiële processen.*

- Met zorgaanbieders zijn er ook afspraken overeengekomen over financiering van de zorgactiviteiten. Wij adviseren om de afspraken die zijn gemaakt goed in kaart te brengen en de impact van deze regeling te beschrijven voor de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk. Daarnaast is het voor de VIC van belang om na te gaan op welke wijze de (interne) controle op de naleving wordt vormgegeven. Er zijn twee regelingen waar wij in het bijzonder aandacht voor vragen:
  1. Zorgaanbieders kunnen een continuïteitsbijdrage ontvangen van de gemeente. Deze bijdrage wordt buiten het berichtenverkeer om in rekening gebracht en is gebaseerd op de gemiddelde maandomzet in 2019 vergeleken met de declaratie in dezelfde maand in 2020.
  2. Zorgaanbieders kunnen extra kosten zoals mondkapjes, stickers, et cetera declareren bij gemeenten.



# Bevindingen interim controle 2020

## 4. Bevindingen interim controle 2020

### 4.1 Inleiding

Als onderdeel van de jaarrekeningcontroles 2020 hebben wij in de maanden november en december 2020 de interim controle voor uw gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH) en de aangesloten gemeenten Heerhugowaard en Langedijk uitgevoerd. Vanaf paragraaf 4.2 gaan wij nader in op onze signaleringen, bevindingen en adviezen, zoals opgenomen in de samenvattende tabel in paragraaf 2.2, inzake de interim controle 2020.

### 4.2 Formaliseren procesbeschrijvingen

Een procesbeschrijving bevat onder andere een beschrijving van de relevante functiescheidingen en de interne beheersingsmaatregelen (key controls) welke binnen processen worden uitgevoerd. Deze beschrijvingen vormen niet alleen een basis voor de accountant maar ook voor de uitvoering van de VIC. Wij hebben geconstateerd dat er binnen de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk voor een aantal processen de beschrijving (nog) niet aanwezig is, niet is geactualiseerd naar de nieuwe situatie per 1 januari 2020 of nog een concept status heeft.

*Wij adviseren om procesbeschrijvingen (inclusief beschrijving key controls) te actualiseren naar de nieuwe situatie (harmonisatie) en ten minste voor de relevante bedrijfsvoeringprocessen op te stellen. Tevens adviseren wij om de procesbeschrijvingen te laten formaliseren.*

### 4.3 Normenkader, verordeningen en beleidsnota's werkorganisatie WLH

Volgens artikel 17 lid 1 van de Gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH) zijn de artikelen 186 tot en met 213 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing op uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH. Als gevolg hiervan is in artikel 17 lid 2 en 3 van de GR WLH bepaald dat het bestuur een financiële verordening en een controleverordening moet vaststellen waarmee uitvoering wordt gegeven aan de artikelen 212 en 213 van de Gemeentewet. Wij hebben ten tijde van onze interim-controle geconstateerd dat de **financiële verordening** en de **controleverordening** nog niet waren opgesteld c.q. beschikbaar waren.

*Wij adviseren om de benodigde financiële verordening ex artikel 212 GW en de controleverordening ex artikel 213 GW op korte termijn ten behoeve van de werkorganisatie WLH op te stellen en te formaliseren.*

Wij merken tevens op dat ten tijde van onze interim-controle het *normenkader voor de rechtmatigheidscontrole boekjaar 2020* van de Gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH) nog niet was opgesteld. Het normenkader voor een rechtmatigheidscontrole betreft de inventarisatie van de voor de interne en externe controle relevante wet & regelgeving van hogere overheden en regelgeving van de GR WLH zelf. De inventarisatie bestaat uit de externe (hogere) wetgeving en de eigen interne regelgeving, voor zover het financiële beheersingshandelingen betreft. De accountant ondersteunt het bestuur in haar controlerende functie. De door de accountant uit te voeren rechtmatigheidscontrole heeft daarbij als doel om vast te stellen dat de baten, lasten en balansmutaties tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de wet- en regelgeving. De accountant controleert of de directie bij het aangaan van transacties met financiële gevolgen de relevante bepalingen heeft nageleefd.

Het is de verantwoordelijkheid van de GR WLH om een volledig overzicht van de relevante wet- en regelgeving op te leveren aan de accountant. Het normenkader kan in het geval zich geen wijzigingen in de wet- en regelgeving hebben voorgedaan voor meerdere jaren worden vastgesteld. Voor een goede uitvoering van de interne en externe rechtmatigheidscontrole is belangrijk dat de geldende wet- en regelgeving duidelijk vastligt. De directie is primair verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Dit betreft het normenkader. De directie dient het normenkader naar het bestuur te zenden. Het bestuur hoeft dit normenkader niet expliciet (jaarlijks) vast te stellen, maar kan het normenkader ook bevestigen door het voor kennisgeving aan te nemen.

Om het normenkader te kunnen gebruiken voor de interne beheersing moet het normenkader worden geoperationaliseerd. Ten behoeve van de uitwerking is het van belang dat bekend is welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het rechtmatigheidsbeheer. In het kader van de accountantscontrole gaat het daarbij om de bepalingen waarvoor de gemeenschappelijke regeling en gemeenten financiële consequenties uit kunnen voortkomen. Het operationaliseren van het normenkader is een taak van de directie en wordt vastgelegd in het *toetsingskader* (interne controleplan). In het toetsingskader is per wet/regeling/verordening vastgelegd welke artikelen relevant zijn voor de rechtmatigheidstoetsing.

*Wij adviseren om het benodigde normenkader voor de rechtmatigheidscontrole boekjaar 2020 op korte termijn ten behoeve van de werkorganisatie WLH op te stellen en te formaliseren. Het is daarbij belangrijk dat het normenkader wordt geoperationaliseerd en het toetsingskader wordt vastgelegd in het (verbijzonderd) interne controleplan en de VIC-werkprogramma's.*

Daarnaast merken wij op dat de 'Budgethoudersregeling Werkorganisatie Langedijk & Heerhugowaard 2020' en het 'Treasurystatuut werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard' ten tijde van onze interim-controle een concept-status hadden en nog niet (definitief) bestuurlijk waren vastgesteld. *Advies is om deze regelingen op korte termijn bestuurlijk vast te stellen.*

#### 4.4 Aandacht voor fraude en corruptie

Op dit moment is rapportering over fraude- en corruptierisico's nog niet betrokken in de planning & control-cyclus.

*Wij adviseren om naast de huidige fraude gerelateerde beleidsstukken ook een nieuw M&O-beleid op te stellen. Tevens adviseren wij om een risico-inschatting van de fraude- en corruptierisicofactoren voor uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH en gemeenten te maken, om deze te laten vaststellen door het bestuur en de betreffende gemeenteraad en om periodiek over de status van deze onderkende risicofactoren te rapporteren.*

Het is voor de interne beheersing van belang om op **bestuurlijk niveau** op een reguliere basis en op een gestructureerde manier aandacht te besteden aan het onderwerp fraude en corruptie. Een periodieke fraude- en corruptierisicoanalyse en evaluatie van de risicostrategie (waaronder de acceptatie van restrisico's) en risicospons (waaronder de effectiviteit van beheersingsmaatregelen) met betrekking tot fraude- en corruptierisico's maken hier deel van uit. Aan het proces kan verder invulling worden gegeven door de frauderisicoanalyse en -evaluatie periodiek te agenderen in de vergaderingen met de directie en auditcommissies.

#### 4.5 Prestatielevering inkopen

Het aantonen en onderbouwen van de prestatielevering van de aan uw organisaties gefactureerde goederen en diensten (inkopen) blijft een aandachtspunt voor uw bedrijfsvoeringorganisatie en aangesloten gemeenten. Dit is een belangrijk aspect van de controle op de juistheid en rechtmatigheid van de in de jaarrekening verantwoorde inkoopkosten en investeringen. In de praktijk is het aantonen van deze prestatielevering, in het bijzonder bij bepaalde leveringen en diensten, niet altijd even (ge)makkelijk. Zie ook hoofdstuk 5.6 van deze managementletter.

Vanuit het oogpunt van interne beheersing is het belangrijk om een (schriftelijke) risicoanalyse uit te voeren op het thema feitelijke prestatielevering. De doelstelling hiervan is om inzichtelijk te maken waar risico's bestaan ten aanzien van de feitelijke prestatielevering van de aan uw organisaties gefactureerde goederen en diensten (inkopen).

In de huidige werkwijze van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en gemeenten wordt de prestatielevering van inkoopfacturen digitaal door de "prestatie akkoord verklaarder" (hierna: PAV'er) in de workflow van de applicatie (SAP) Civision Middelen bevestigd. Wij constateren dat er geen formele werkinstructie voor de PAV'ers en budgethouders of -beheerders beschikbaar is, waarin is beschreven aan welke eisen moet zijn voldaan alvorens de prestatielevering mag worden goedgekeurd. Daarnaast is er geen beleid ten aanzien van het bewaren van onderliggende bewijsstukken, zoals pakbonnen, afleverbescheiden, offertes, opdrachtverleningen, getekende termijnstaten en urenbriefjes etc.

Hierdoor is het voor uw medewerkers onduidelijk wat er van hen wordt verwacht (rol, verantwoordelijkheid, registratie en documentatie) bij de goedkeuring van de prestatielevering.

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

De beste manier is ons inziens om onderbouwing (documentatie en toelichting) van de interne controle op de prestatielevering, vanaf een vooraf vastgesteld bedrag, af te dwingen in de financiële applicatie. Echter is het mogelijk dat de financiële applicatie deze mogelijkheid niet biedt. Hierdoor is het werken met werkinstructies een goed alternatief.

#### **4.6 Omzetbelasting en koepelvrijstelling**

Uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH heeft (pro forma) bezwaarschriften ingediend tegen de eigen aangiften omzetbelasting over de eerste vier kwartalen van 2020 en de naheffingsaanslagen omzetbelasting die zijn opgelegd door de Belastingdienst. De bezwaren spitsen zich toe op de vraag of de diensten de bedrijfsvoeringorganisatie WLH wel of niet vallen onder de vrijstelling van artikel 11, eerste lid, onderdeel u van de Wet op de omzetbelasting 1968 (de koepelvrijstelling). Uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH neemt het standpunt in dat de koepelvrijstelling van toepassing is en derhalve geen omzetbelasting behoeft te worden afgedragen. Daarbij maakt uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH gebruik van de expertise en ondersteuning van ingeschakelde externe belastingspecialisten. Om duidelijkheid te krijgen over het ingenomen standpunt is er een brief opgesteld waarin dit standpunt wordt afgestemd met de Belastingdienst. Uw bedrijfsvoeringorganisatie WLH voert aan dat haar diensten rechtstreeks nodig zijn voor de vrijgestelde en niet-ondernemersprestaties van de beide gemeenten, dat zij van de gemeenten alleen terugbetaling vordert van hun aandeel in de gezamenlijke uitgaven, en dat de activiteiten van bedrijfsvoeringorganisatie WLH niet leiden tot verstoring van de concurrentieverhoudingen.

Wij hebben begrepen dat de Belastingdienst ten tijde van onze interim-controle hieromtrent nog geen uitspraak heeft gedaan. Pas na afstemming met de Belastingdienst of op het moment van de definitieve aanslag zal blijken óf en in hoeverre de fiscus de gevolgde standpunten overneemt.

*Wij adviseren u om alert te blijven op de laatste ontwikkelingen met betrekking tot de BTW positie van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en dit tussentijds te blijven monitoren. Daarnaast om rekening te houden met de mogelijk (verschuldigde) omzetbelastingplicht bij de (eind)afrekeningen over boekjaar 2020 met de deelnemende gemeenten Heerhugowaard en Langedijk en bij het samenstellen van de jaarstukken 2020. Mocht de Belastingdienst vóórafgaand aan het samenstellen van de jaarstukken 2020 nog geen uitspraak hebben gedaan dan verzoeken wij uw ingenomen standpunt, de fiscale risico's en de onzekerheden toereikend toe te lichten in de jaarstukken 2020. Tevens verzoeken wij u om ons een exemplaar van de uitspraak van de Belastingdienst te overleggen, zodra deze door u van de Belastingdienst is ontvangen ten behoeve van onze eindejaarscontrole 2020.*

#### **4.7 Tussentijdse informatievoorziening**

In overeenstemming met de financiële verordening gemeente Heerhugowaard 2017 en de financiële verordening gemeente Langedijk 2018 moeten de beiden gemeenteraden periodiek door middel van een voorjaarsnota en najaarsnota (tussenrapportages) door de colleges van burgemeester en wethouders worden geïnformeerd over de realisatie van de begroting in het lopende boekjaar, de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering en bijstelling van het beleid. In deze tussenrapportages moeten afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten van thema's in de begroting groter dan een vastgesteld bedrag worden toegelicht. Tevens dienen in deze tussenrapportages van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven worden weergegeven evenals belangrijke afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen worden toegelicht. Naar aanleiding van de tussenrapportages kan het college tijdig aan de gemeenteraad begrotingswijzigingen voorleggen uiterlijk in de maand december van het lopende boekjaar en heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om tussentijds waar nodig bij te sturen.

Wij hebben ten tijde van onze interim-controle geconstateerd dat er voor de bedrijfsvoeringorganisatie WLH geen (financiële) tussentijdse managementrapportage(s) over het boekjaar 2020 zijn uitgebracht. Tevens is de begroting 2020 van de bedrijfsvoeringorganisatie WLH niet tijdig (najaar 2020) definitief vastgesteld en is momenteel de begroting voor 2021 nog niet opgesteld. Ook merken wij op dat voor beide gemeenten in 2020 alleen een najaarsnota is opgesteld. Wij hebben van uw concerncontroller begrepen dat het bestuur en de beide gemeenteraden hieromtrent wel tijdig zijn geïnformeerd.

Gezien het belang van de kaderstellende rol van de gemeenteraad en het bestuur is het ***begrotingscriterium*** een belangrijk criterium. Wij toetsen of het budgetrecht van de gemeenteraad en bestuur is gerespecteerd en toetsen daarom of begrotingsafwijkingen en met name overschrijdingen door de gemeenteraad en het bestuur zijn geautoriseerd.

Deze moeten tijdig, en in elk geval in het begrotingsjaar zelf, aan de gemeenteraad en bestuur worden voorgelegd. Als een wijziging niet meer in het jaar zelf is voorgelegd zijn bestedingen boven het begrotingsbedrag strikt genomen onrechtmatig, maar beoordelen wij per geval in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van een onrechtmatigheid die meeweegt in het oordeel van de accountant.

#### **4.8 ICT-beheer organisatie en general IT-controls**

Onze IT-auditor heeft tijdens onze interim controle, voor zover relevant in het kader van onze controleopdrachten, de opzet en het bestaan van de algemene beheersingsmaatregelen op het gebied van de geautomatiseerde gegevensverwerking (General IT Controls) geïnventariseerd en onderzocht.

Onderzocht zijn met name de General IT Controls (GITC) in relatie tot de *toekomstige* IT-omgeving van de GR Werkorganisatie LH.

Hieruit blijken de volgende signaleringen:

- Op basis van de ontvangen informatie en de gevoerde gesprekken met de medewerkers binnen uw organisatie concludeert onze EDP-Auditor dat de status ten aanzien van de IT van uw werkorganisatie dynamisch en aan grote veranderingen onderhevig is ten tijde van de interim controle.
- In de opgestelde I&A Roadmap en IT Architectuur ontbreekt de financiële administratie (SAP Cdivision Middelen).
- Er lopen diverse verander (change) trajecten, welke worden gefaciliteerd door een extern projectbureau. De voortgangsinformatie van de verschillende change trajecten is opgevraagd echter tot op heden hebben wij geen voortgangsinformatie mogen ontvangen vanuit het projectbureau.
- Van groot belang is het feit dat een overdaad aan IT gerelateerde beleidsdocumenten voor uw werkorganisatie zijn opgesteld, die enerzijds veel overlap vertonen en voorts zich nog in de concept fase bevinden. De inhoud van de documenten is zinvol; echter teveel versnipperd in verschillende beleidsdocumenten.

Op basis van vorengenoemde bevindingen adviseren wij u het volgende:

- Stel vast hoe de financiële administratie in de IT Architectuur is verwerkt.
- Beoordeel intern periodiek de status en voortgang van de essentiële change trajecten, zoals deze zijn benoemd in de I&A Roadmap en IT Architectuur
- Bewaak de planning inzake de (bestuurlijke) vaststelling van uw IT-beleidsdocument(en). Wij hebben begrepen dat het concept HHW-LD (IT) beleid (diverse documenten!) momenteel wordt afgestemd met de verschillende afdelingen en naar verwachting in Q1 van 2021 wordt vastgesteld.
- Zorg dat de overlap van de IT gerelateerde beleidsdocumenten tot een minimum wordt beperkt en dat er een totaal overkoepelend beleid wordt vastgesteld, welke niet is versnipperd in verschillende beleidsdocumenten.
- Vraag voor onderstaande kernapplicaties de meest recente Third Party Mededeling en/of ISAE3402 Type II rapportages op vóór aanvang van de jaarrekeningcontrole:
  - (SAP) Civision Middelen
  - (SAP) Civision Samenleving
  - MensCentraal
  - PIMS@all



## Actualiteiten en aandachtspunten jaarrekeningcontroles 2020

## 5. Actualiteiten en aandachtspunten jaarrekeningcontroles 2020

Op basis van onze ervaringen in de sector en onze kennis van de (wijzigingen in de) van toepassing zijnde wet- en regelgeving, onderkennen wij de volgende, voor uw bedrijfsvoeringsorganisatie (GR WLH) en de aangesloten gemeenten Heerhugowaard en Langedijk van belang zijnde, actualiteiten en algemene aandachtspunten voor de jaarrekeningcontroles 2020.

### 5.1 Impact Covid-19

De wereldwijde uitbraak van het COVID-19 virus zal naar verwachting voor het boekjaar 2020 en de komende jaren een significante invloed hebben op de cijfers van gemeenten. Hierbij kunt u denken aan verminderde inkomsten uit diverse belastingen, maar ook aan een toename van de lasten op het gebied van bijvoorbeeld ICT, uitkeringen, beschermingsmiddelen en ziekteverzuim.

De gemeenten Heerhugowaard en Langedijk hebben in de voortgangsrapportage 2020 en middels diverse separate updates gerapporteerd over de financiële impact als gevolg van COVID-19. Wij adviseren u om de actuele ontwikkelingen te blijven volgen.

Naast de financiële impact heeft het COVID-19 virus ook een belangrijke impact op uw organisatie en medewerkers. Sinds medio maart 2020 wordt door de medewerkers de bedrijfsvoeringsorganisatie WLH voornamelijk vanuit huis gewerkt.

Wij hebben geconstateerd dat er geen belangrijke technische problemen zijn geweest en dat alle bedrijfsvoeringprocessen en ingerichte beheersingsmaatregelen ook bij het werken op afstand zijn blijven functioneren.

Gelet op de aanhoudende duur van het COVID-19 virus en de recente intensivering van het werken op afstand, vragen wij uw aandacht om de continuïteit en betrouwbaarheid van uw activiteiten in de komende periode te nauwgezet te blijven monitoren en waar nodig bij te sturen.

Wij constateren dat gemeenten in algemene zin met diverse risico's worden geconfronteerd en attenderen u daarom op de volgende aandachtspunten:

- Mogelijk risico van uitkeringsfraude als gevolg van onder andere het (bewust) niet vermelden bij aanvragen dat sprake is van meerpersoonshuishoudens, in combinatie met het ontbreken van de mogelijkheid om controles uit te voeren ten tijde van de 'lockdown'. Daarnaast is mogelijk sprake van marginale toetsing bij aanvragen van uitkeringen in het kader van de regeling Tijdelijke ondersteuning zelfstandig ondernemers (Tozo).

Wij adviseren u om in kaart te brengen in hoeverre dit mogelijke risico zich voordoet binnen de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk en waar nodig passende maatregelen te treffen om dit risico terug te brengen.

- Huidige en toekomstige lasten van uitkeringen. Als gevolg van de uitbraak van het COVID-19 virus is een landelijke trend dat vooralsnog de financiële impact in 2020 beperkt blijft en met name toeziet op extra beheer uitgaven en uitgaven die vooralsnog vanuit extra middelen vanuit de landelijke overheid worden gedekt. De verwachting is echter wel dat het effect van extra uitgaven zich in de komende jaren wel nadrukkelijk zal manifesteren op het moment dat inwoners een beroep doen op de uitkeringsfaciliteiten van uw gemeenten en het vooralsnog onvoldoende duidelijk is of dit vanuit aanvullende Rijksbijdragen geheel of gedeeltelijk kan worden opgevangen.

Wij adviseren u in de toekomstige op te stellen (meerjaren)begrotingen rekening te houden met deze ontwikkeling.

- Waarderingsvraagstuk inzake verstrekte leningen bedrijfskapitaal in het kader van de Tozo-regeling.

Wij adviseren u een kritische analyse te maken van de waardering van deze leningen en in een vroegtijdig stadium de uitgangspunten te bepalen ten aanzien van mogelijke voorzieningen op oninbaarheid.

- Analyse van financiële stabiliteit bij potentiële kopers van grondposities op industrieterreinen. Wij zien een landelijke ontwikkeling in de afgelopen periode waarin met name de verkoop van kavels op industrieterreinen stagneert. Mogelijk heeft dit ook invloed op de grondposities op industrieterreinen in

uw gemeenten en is het aan te bevelen nog meer aandacht te besteden aan de kredietwaardigheid en liquiditeit van potentiële kopers voorafgaand aan het aangaan van transacties, dan wel bestemmingsplannen mogelijk tijdig te herzien.

- In 2020 zijn omzetgaranties verstrekt aan zorgaanbieders en is zorg doorbetaald die niet of mogelijk alternatief is geleverd. Hierbij heeft het Rijk twee regelingen in het leven geroepen, te weten:
  - Zorgaanbieders kunnen een continuïteitsbijdrage ontvangen van de gemeente. Deze bijdrage wordt buiten het berichtenverkeer om in rekening gebracht en is gebaseerd op de gemiddelde maandomzet in 2019 vergeleken met de declaratie in dezelfde maand in 2020.
  - Zorgaanbieders kunnen extra kosten zoals mondkapjes, stickers, et cetera declareren bij gemeenten.

Wij adviseren om de afspraken goed in kaart te brengen en te beschrijven en na te gaan welke financiële impact dit heeft op de jaarrekeningen 2020 van de gemeenten.

- Mogelijk zijn er gemeentesubsidies verstrekt aan organisaties voor activiteiten die geen doorgang hebben kunnen vinden of zijn uitgesteld in de tijd. Daarmee ontstaat in beginsel een rechtmatigheidsvraagstuk.

Wij adviseren u deze subsidies in kaart te brengen, alsmede de financiële impact hiervan, en afstemming met de betreffende organisatie welke regelingen getroffen zijn. Indien de gemeenteraad hiervan kennis neemt en hierover een besluit neemt dan is er sprake van ‘bestaand beleid’ in het kader van de rechtmatigheidstoets. En daarmee kan een mogelijke financiële onrechtmatigheid buiten beschouwing blijven in onze foutevaluatie bij de jaarrekeningcontrole 2020.

## **5.2 Verantwoording Tozo (SiSa-regeling G4)**

Als gevolg van het COVID-19 virus is de gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van de regeling Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). Gemeenten zijn vanwege de urgentie van de coronacrisis voortvarend aan de slag gegaan met deze regeling. Met name voor Tozo-1 geldt dat dit ook gevolgen kan hebben voor de rechtmatigheid. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) vindt het onbillijk om gemeenten hier financieel op af te rekenen, omdat de problematiek mede het gevolg is van een verzoek van het Rijk aan gemeenten om bij Tozo -1 snel in actie te komen.

Besloten is daarom voor Tozo-1 een onderscheid te maken tussen fundamentele rechtmatigheidseisen, belangrijke rechtmatigheidseisen en formele rechtmatigheidseisen. Het onderscheid tussen fundamentele en belangrijke rechtmatigheidseisen is gemaakt, omdat fouten en onzekerheden ten aanzien van deze eisen verschillende consequenties hebben, voor een eventuele terugvordering in het kader van deze specifieke uitkering.

Rechtmatigheidsfouten en –onzekerheden inzake belangrijke rechtmatigheidseisen worden onder voorwaarden onder de werking van de hardheidsclausule gebracht. Daarmee kan worden voorkomen dat fouten en onzekerheden ten aanzien van de belangrijke rechtmatigheidseisen tot een korting op de hoogte van de Rijksvergoeding leiden.

Voor Tozo-2 en Tozo-3 geldt het onderscheid tussen fundamentele en belangrijke rechtmatigheidseisen niet, deze eisen worden allemaal geacht fundamenteel te zijn.

Hoewel de regels voor het toepassen van de hardheidsclausule nog zullen worden vastgelegd is al wel bekend dat voor een beroep op de hardheidsclausule door het college van B&W een bestuurlijke verklaring moet worden opgesteld die de Gemeenteraad dient goed te keuren.

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

### 5.2.1 Rechtmatigheidseisen

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

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

Oorspronkelijk konden aanvragen Tozo van 1 maart 2020 tot 1 juni 2020 worden ingediend.

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

### 5.2.2 Administratieve verplichtingen

De inhoud van de regelingen en daarmee de normenkaders voor Tozo-1, Tozo-2 en Tozo-3 zijn verschillend waardoor het voor de

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

### 5.2.3 Herstelacties

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

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

### 5.2.4 Tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik

Om misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) van Tozo zo veel mogelijk te beperken, is het van belang dat de gemeente een adequaat en actueel M&O-beleid voert.

De gemeente is vrij in het vormgeven van hun eigen M&O-beleid Tozo, mits dit op een effectieve wijze misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaat. Uitgangpunt hierbij is dat de vigerende wet- en regelgeving, waaronder de Participatiewet, en het M&O-beleid handhaafbaar is. De gemeente kan er bijvoorbeeld ook voor kiezen om de controle achteraf steekproefsgewijs vorm te geven. Maar een strenge controle aan de voorkant kan samengaan met een minder intensieve controle aan de achterkant en omgekeerd.

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

### **5.2.5 Voorschotten en oninbare vorderingen**

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

*Het gedeelte van het voorschot dat hoger is dan de toegekende uitkering kan niet in de Sisa-bijlage worden verantwoord (omdat het geen bestedingen Tozo 1 zijn) en kan niet bij SZW worden gedeclareerd. Het overblijvende voorschotsaldo zal geboekt moeten*

*worden als een vordering (op degene aan wie het voorschot is verstrekt).*

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

### **5.3 Notitie meerjarig financieel inzicht**

De Commissie BBV heeft op 16 september 2020 de notitie meerjarig financieel inzicht gepubliceerd. De notitie heeft als doelstelling de college- en raadsleden nader te informeren over de inhoud van rapportages, zoals de jaarrekening.

De notitie is ideaal voor de bestuurder met beperkte ervaring van financiële verslaggeving om een beter beeld te krijgen. De nadruk binnen de notitie ligt op de samenhang van informatie binnen de rapportages. Zo worden de basiselementen uitgelegd van een balans en staat van baten en lasten. Vervolgens wordt verdieping gezocht door de functie en betekenis van kengetallen en ratio's uit te leggen. Daarnaast wordt het belang van een analyse op de afwijking tussen werkelijkheid en begroting gegeven.

## 5.4 Rechtmatigheidsverantwoording door het college

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

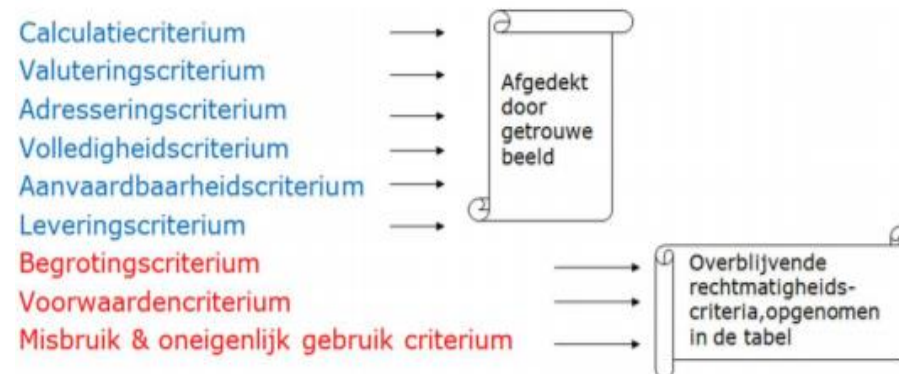


Het college krijgt de verantwoordelijkheid om te verantwoorden in welke mate rechtmatig is gehandeld door de gemeente. De modelteksten die bij de verantwoording horen zijn al gepubliceerd door de commissie BBV.

De rechtmatigheidsverantwoording valt, als onderdeel van de jaarrekening, onder het getrouwheidsoordeel van de accountant. Het oordeel van de accountant wordt opgenomen in de controleverklaring van de accountant en toegelicht in het verslag van bevindingen. De beoordeling van de getrouwheid door de controlerend accountant geeft aan dat vertrouwd mag worden op hetgeen in de rechtmatigheidsverantwoording van het college is vermeld.



Ten aanzien van de rechtmatigheid gelden drie criteria: begroting, M&O en voorwaarden.



De controle op het **begrotingscriterium** bestaat uit een controle op de nauwkeurige verwerking van de begrotingswijzigingen en de toetsing van de begroting versus de werkelijkheid.

De controle op het **misbruik & oneigenlijk gebruik criterium** bestaat uit het vaststellen of het beleid nog actueel is en het toetsen van de naleving van het beleid. Het college moet waarborgen dat het beleid actueel is, waarbij tijdig nieuwe en gewijzigde regelgeving wordt verwerkt in het beleid. Het beleid bevat naast de algemene uitgangspunten en risicoanalyse ook maatregelen ter voorkoming en afdoening. Vervolgens wordt getoetst in welke mate het beleid is gevolgd en hierover wordt gerapporteerd.

Het laatste criterium is het **voorwaarden criterium**. Het criterium omvat de eisen/voorwaarden die afkomstig zijn uit interne en externe regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

Het college zal daarom ook een analyse moeten uitvoeren welke regelgeving relevant is voor de verantwoording in de jaarrekening en dit vervolgens uitwerken in een toetsingskader. De werkzaamheden die bij het toetsingskader horen dienen met regelmaat door de interne controle afdeling te worden uitgevoerd. Het is verstandig om vooraf af te stemmen dat de werkzaamheden toereikend zijn, om verrassingen achteraf te voorkomen.

### In control statement

Het is mogelijk om door te groeien van een rechtmatigheids-verantwoording naar een ‘in control statement’ (hierna ICS). Het college moet daarvoor wel aanvullende stappen ondernemen om voldoende grip te krijgen op de activiteiten in de organisatie. Het is voor de ICS van belang dat de interne beheersingsmaatregelen in praktijk ook daadwerkelijk effectief werken.

## 5.5 Uitspraak inzake btw

Op 19 juli 2020 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan over het niet als overheid handelen bij de exploitatie van begraafplaatsen en het verzorgen van onderwijs. Dit heeft mogelijke consequenties voor de periodieke btw-aangiften door uw gemeente Heerhugowaard en/of Langedijk.

In de rechtszaak heeft een gemeente beargumenteerd dat het exploiteren van een begraafplaats valt binnen de Wet op de lijkbezorging (Wlb).

Op voet van de Wet op het btw-compensatiefonds (Bcf) heeft de gemeente de btw teruggevorderd ten aanzien van de gemaakte kosten. De Inspecteur heeft hierop bezwaar gemaakt. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de Wlb erin voorziet dat kerkgenootschappen dan wel privaatrechtelijke rechtspersonen of natuurlijke personen op bijzondere begraafplaatsen grafrechten kunnen verlenen zoals een gemeente dat op een gemeentelijke begraafplaats doet.

De Wlb biedt geen steun voor de opvatting dat gemeenten voor het uitgeven van grafrechten op een gemeentelijke begraafplaats overheidsbevoegdheden nodig hebben. Op basis hiervan acht de Hoge Raad het ook niet toegestaan voor gemeenten om de btw (terug) te vorderen uit het btw-compensatiefonds. Ook het verzorgen van openbaar onderwijs door onderwijsinstellingen wordt als gevolg van die uitspraak niet langer als overheidshandelen gezien en valt nu binnen het bereik van de btw. Het beleidsbesluit over de onderwijsvrijstelling wordt hierop aangepast, meldt de fiscus.

De conclusie van de uitspraak is dat de Hoge Raad ter discussie stelt wat onder de overheidstaken valt en wat onder ondernemingstaken valt. Op basis van de uitspraak vindt een aanpassing plaats voor de exploitatie van begraafplaatsen en voor het verzorgen van onderwijs. Wij adviseren u na te gaan welke gevolgen deze uitspraak heeft voor de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk.

## 5.6 Notitie prestatielevering

De commissie BADO heeft handvatten geboden aan de prestatielevering en de daarbij horende vastlegging en onderbouwing. De werkzaamheden die horen bij de prestatielevering staan binnen de gemeenten vaak bekend als een verplichting ten behoeve van de accountant.

De notitie tracht daarbij inzichten te geven waarom het vastleggen en onderbouwen ook relevant is voor het college en/of gemeenteraad. Het vastleggen en onderbouwen van prestatielevering is een lastig onderdeel omdat de diepgang en bewijsvoering niet in regelgeving is verankerd. Het gebrek aan duidelijke normen maakt het moeilijk om aan te geven wanneer prestatielevering voldoende is onderbouwd en vastgelegd.

De inrichting van het inkoopproces vormt het vertrekpunt bij het vastleggen van de prestatielevering. Het is daarbij van belang dat de organisatie de verwachting duidelijk heeft gedefinieerd. De verwachting bestaat uit wie, wat, wanneer, waarom en op welke manier de prestatielevering vastlegt. Het is mogelijk voor de organisatie om een risico-inschatting te maken van inkoopkosten, op basis waarvan de diepgang van de prestatietoetsing wordt bepaald om dit vervolgens te verwerken in het inkoopproces.

Wanneer de organisatie op basis van een risico-inschatting accepteert dat prestatielevering van triviale bedragen (bijvoorbeeld kleiner dan 500 euro) niet nader vastgelegd dient te worden, kan dit in het beleid worden opgenomen. Daarentegen kan de organisatie ook aangeven dat zekere producten vrij van risico zijn.

Een voorbeeld hiervan is de factuur van elektra, waarbij de gemeente volledig steunt op de juiste uitlezing van de slimme meter.

Naast afschalen van risico's is het voor de organisatie ook mogelijk om risico's op te schalen (bijvoorbeeld bij frauderisico's). Bijvoorbeeld wanneer de organisatie kleine, dure en consument aantrekkelijke artikelen inkoopt, zoals mobiele telefoons, is het wenselijk om vast te stellen dat alle artikelen geleverd zijn. De conclusie van de notitie is dat de organisatie de inkopen stratificeert naar omvang en risico's en op basis van het risico de werkzaamheden voor de vastlegging en onderbouwing van de prestatielevering uitvoert.

In dit kader verwijzen wij naar paragraaf 4.5 in deze managementletter. Wij adviseren om deze handreiking van de commissie BADO ook daadwerkelijk uit te werken voor de bedrijfsvoeringorganisatie WLH en de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk en vervolgens daarna te handelen.

## 5.7 Position papers

Bij specificaties en onderbouwingen waarbij sprake is van complexiteit of subjectiviteit (schattingen) voor de opbouw van de balanspost, is het voor ons begrip en interpretatie van belang om de gehanteerde uitgangspunten, veronderstellingen en berekeningswijze uit te werken in een geschreven toelichting ('position paper'). Wij achten dit voornamelijk van belang bij:

- Waardering van de grondexploitaties.

- Waardering van uw vastgoed. Wij vragen om een analyse van het vastgoed dat niet meer voor de publieke taak wordt aangewend, om te bepalen of er mogelijk sprake is van een duurzame waardevermindering die in acht genomen moet worden op balansdatum 31 december 2020.
- Vorming van voorzieningen. Wij ontvangen graag een onderbouwing van de totstandkoming van de berekening van de benodigde voorzieningen, gehanteerde parameters en zichtbare aansluiting naar onderliggende documentatie, waaronder beheerplannen in het kader van groot onderhoud.
- Oninbare debiteuren. Wij ontvangen graag per soort debiteur een onderbouwing van de bepaling van de oninbaarheid.

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

Met vriendelijke groet,

Astrium Overheidsaccountants B.V.

A large, stylized handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and flourishes.

Drs. R.A.D. Knoester RA

**Verspreidingskring en disclaimer gebruik managementletter**

Deze managementletter is alleen bestemd voor het bestuur en de directie van de gemeenschappelijke regeling werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard (GR WLH) en mag niet in zijn geheel of gedeeltelijk worden verstrekt of aangehaald zonder onze schriftelijke toestemming vooraf. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat deze managementletter daar niet voor opgesteld en bedoeld is. Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg aan ieder ander persoon aan wie deze managementletter getoond of in zijn handen komt op ons. De in deze managementletter aan de orde gestelde onderwerpen zijn door ons geconstateerd gedurende onze controleopdrachten waarvan wij van mening zijn dat zij uw aandacht behoeven. Het is geen allesomvattende managementletter van alle geconstateerde zaken en in het bijzonder kunnen wij niet verantwoordelijk worden gesteld voor het rapporteren van alle bedrijfsrisico's of tekortkomingen in het systeem van interne beheersing. Elke conclusie, opinie of opmerking in deze managementletter is verstrekt in de context van onze controleverklaringen over de jaarrekeningen als geheel, welke zal worden verstrekt in onze controleverklaringen.

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