

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Heerhugowaard
Postbus 390
1700 AJ HEERHUGOWAARD

Datum
12 februari 2020

Behandeld door
J. van der Lek

Ons kenmerk
2019-ML-def

Onderwerp
Managementletter interimcontrole 2019

Geachte college,

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2019 hebben wij in november 2019 de tussentijdse controle voor uw gemeente uitgevoerd. Deze tussentijdse (interim)controle is vooral gericht op onderwerpen die van belang zijn voor een goede en betrouwbare jaarverslaggeving. Naar aanleiding van deze interimcontrole informeren wij u in deze managementletter over onze belangrijkste bevindingen.

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

In deze managementletter hanteren wij de volgende indeling:

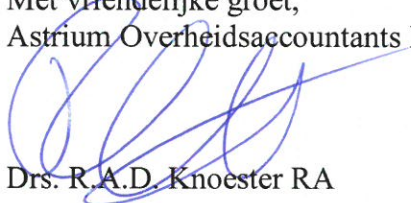
1. Inleiding;
2. Conclusie en samenvatting;
3. Administratieve organisatie en interne beheersing;
4. Procesbevindingen interimcontrole 2019;
5. Vragen auditcommissie;
6. Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2019 en actualiteiten.

Bijlagen:

1. Verspreidingskring en disclaimer gebruik managementletter;
2. Follow-up bevindingen voorgaande jaren.

Wij willen de organisatie bedanken voor de prettige 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 2019



1. Inleiding

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

Ons tussentijds onderzoek strekt zich niet verder uit dan noodzakelijk is om tot een oordeel te komen over de jaarrekening 2019. Jaarlijks betrekken wij de relevante (materiële) processen van uw gemeente in onze accountantscontrole. Daarbij beoordelen wij voornamelijk de opgenomen maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) binnen de processen, die zijn gericht op het waarborgen van een betrouwbare informatievoorziening zowel binnen uw gemeente als naar buiten toe aan derden.

Wij beseffen 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 daarin opgenomen maatregelen van de interne beheersing kunnen worden doorgevoerd. Wij zijn graag bereid u, als dat passend is binnen onze accountantsrol, te ondersteunen in het uitwerken van interne beheersmaatregelen in relatie tot de aanbevelingen en oplossingsrichtingen zoals beschreven in deze managementletter.

2. Conclusie en samenvatting

2.1 Conclusie ‘administratieve organisatie en interne beheersing’

De organisatie van gemeente Heerhugowaard blijft kritisch naar haar bestaande processen en procedures kijken om de administratieve organisatie en interne beheersing verder te verbeteren. Wij hebben geconstateerd en geobserveerd dat in het boekjaar 2019 binnen de gehele gemeente hard is gewerkt aan het verbeteren en optimaliseren van de ‘in-control’-situatie voor gemeente Heerhugowaard. Wij constateren de ‘drive’ en bereidheid binnen de organisatie om de interne beheersing verder te optimaliseren.

Ons beeld is dat de administratieve organisatie en interne beheersing (de controles in de lijn, gecombineerd met de verbijzonderde interne controles) van de gemeente Heerhugowaard **voldoet aan de daaraan te stellen eisen.**

De medewerkers die wij hebben gesproken, zijn betrokken en hebben kennis van het taakveld waarin zij werkzaam zijn. Ten aanzien van de processen waarbij in het proces zelf nog onvoldoende interne controlehandelingen zijn ingebouwd zijn op een goede manier aanvullende verbijzonderde interne controlewerkzaamheden ingeregeld. Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden kunnen wij hierdoor goed gebruik maken van deze uitgevoerde aanvullende werkzaamheden.

Uw organisatie heeft de follow-up van onze adviezen en aanbevelingen uit onze voorgaande rapportages (managementletters en accountantsverslagen) geïnventariseerd en deze is in de bijlage 2 van deze managementletter opgenomen. Hieruit blijkt dat nog niet alle adviezen en aanbevelingen vanuit onze eerdere controles zijn opgepakt. Dit is ook verklaarbaar doordat de voorbereiding van de ambtelijke fusie met gemeente Langedijk in 2019 veel (extra) inzet en energie van uw organisatie vraagt. Daarnaast spelen ook de transitie van de Omgevingswet, de invoering van het abonnementstarief WMO en de uitvoering van het InterBestuurlijk Programma (IBP) een belangrijke rol in 2019. Dit doet een groot beslag op de beschikbare ambtelijke capaciteit, maar desondanks zijn er wel stappen gezet in de ontwikkeling van de eigen 'in-control situatie' in 2019. Dit laat zich het beste omschrijven als 'de winkel moe(s)t open blijven, tijdens de verbouwing'.

De 'eigen' beschikbare procesbeschrijvingen zijn in 2019 niet meer voorzien van een update, maar zijn samen met de procesbeschrijvingen van gemeente Langedijk kritisch 'tegen het licht' gehouden ter voorbereiding op de ambtelijke fusie in 2020. Als gevolg hiervan hebben wij de opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en interne beheersingsmaatregelen (key controls) van de meest relevante (financiële) processen tijdens onze interimcontrole 2019 beoordeeld op basis van interviews met proceseigenaren en de beschikbare 'grove' procesbeschrijvingen.

In deze managementletter zijn dan ook die punten opgenomen die belangrijk zijn om gemeente Heerhugowaard door te (laten) ontwikkelen op het gebied van control en naar onze mening belangrijk zijn voor het verder verbeteren en optimaliseren van de bedrijfsvoering met overige actuele ontwikkelingen binnen gemeenteland. Onze op te volgen bevindingen hebben wij samengevat in hoofdstuk 2.2 en zijn voorzien van onze adviezen en voorgestelde acties. Om één integraal document te verkrijgen is in deze rapportage de reactie van uw organisatie op onze adviezen opgenomen. Wij zullen bij de eindejaarscontrole wederom stilstaan bij de 'in-control-situatie' binnen uw organisatie en hierover rapporteren in ons accountantsverslag.

2.2 Samenvatting managementletter

De managementletter kan in de volgende tabel worden samengevat met daarin onze bevindingen en de reactie daarop van/namens het directieteam.

Verwijzing managementletter	Prioriteit	Advies / Actie	Reactie management
Hoofdstuk 3.3.1 <i>Interne controleplan</i>	Gemiddeld	Stel voor het controlejaar 2020 (nieuwe ambtelijke organisatie) een interne controleplan op waarin de opzet van de (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden wordt beschreven en welke richting geeft aan de uit te voeren (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden.	Actiehouder Concerncontroller

Hoofdstuk 3.3.2 <i>Uitvoering, dossiervorming en rapportering van de verbijzonderde interne controles.</i>	Hoog	Het tijdig (gedurende het boekjaar) uitvoeren, afronden en rapporteren van de verbijzonderde interne controles voor minimaal de materiële processen binnen de gemeente.	Uitwerking in 2020
Hoofdstuk 3.3.3 <i>Geautomatiseerde gegevensverwerking</i>	Hoog	Voer ook (verbijzonderde) interne controle uit op de effectiviteit van de general IT controls.	Uitwerking in 2020
Hoofdstuk 4.2 <i>Aanbestedingsbeleid – preventieve maatregelen</i>	Gemiddeld	Het implementeren van preventieve beheersingsmaatregelen. Een start hiervan is de implementatie van een bestedingsagenda op basis van een contactenregister. Op basis van een bestedingsagenda wordt vooraf geïnventariseerd waar de aanbestedingsspecialisten worden ingeschakeld voor bijstand bij een Europese Aanbestedingsprocedure. Deze bestedingsagenda kan onderdeel zijn van de planning- & control cyclus. Daarnaast adviseren wij u te overwegen om de centraal adviserende en toetsende rol van de aanwezige inkoopfunctie te versterken c.q. verstevigen.	Inkoopfunctie wordt heringericht. Advies Astrium krijgt daarin plaats.
Hoofdstuk 4.3 <i>SPEND-analyse investeringen & aanbestedingen</i>	Hoog	Periodiek (tussentijds) uitvoeren van een SPEND-analyse met vergelijking over een periode van 4 jaar.	Is onderdeel van inrichting verbijzonderde interne controle op proces inkopen en aanbestedingen.
Hoofdstuk 4.4 <i>Proces omgevingsvergunningen (bouwleges)</i>	Gemiddeld	Advies is om de interne toets op de plausibiliteit en aanneemelijkheid van de door de aanvrager opgegeven bouwsom in het proces (de lijn) zichtbaar vast te leggen en (reproduceerbaar) te documenteren in het digitale bouw-dossier van de applicatie SquitXO.	Met accountant nog nader af te stemmen op welke wijze voldoende zekerheid is te krijgen over de door de aanvrager opgegeven bouwsom. Deze vormt basis voor in rekening te brengen leges.

		Tevens adviseren wij om hier vervolgens bij de verbijzonderde interne controle gericht op te toetsen.	
Hoofdstuk 4.5 <i>Proces verhuren en pachten</i>	Gemiddeld	Opnemen van verhuur- en pachtcontracten in een extra-comptabel contractenregister en in kaart brengen wat de maximale verhuur-/legesopbrengst moet zijn.	Implementatie van deze interne beheersingsmaatregel, dan wel in het programma verbijzonderde interne controle opnemen van een deelwaarneming vanuit het overzicht te verhuren objecten op volledigheid van de verantwoording van de verhuuropbrengsten in de financiële administratie.
Hoofdstuk 6.1 <i>Aandachtspunten voor jaarrekening(controle) 2019.</i>	Hoog	Het is belangrijk dat vóór de start van de jaarrekeningcontrole 2019 de aandachtspunten worden opgepakt en uitgezet binnen de gemeente Heerhugowaard.	Acties die relevant zijn voor de jaarrekening 2019 zijn/worden uitgezet.

3. Administratieve organisatie en interne beheersing

3.1 Opzet administratieve organisatie en interne beheersing

De interne beheersing is binnen uw gemeente georganiseerd langs de volgende lijnen (de zogenaamde “three lines of defense”):

1. Vanuit het management/proceseigenaarschap (‘de lijnorganisatie’). Managers en/of proceseigenaren zijn in de eerste instantie zelf verantwoordelijk voor de beheersing van hun proces(sen). Door administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) in de processen in de lijnorganisatie en IT-systemen;
2. Vanuit de bedrijfsvoeringorganisatie en de control functie (de tweede lijn). Deze functies treden op als kritisch sparringpartner en hebben een toetsende rol op de eerste lijn;
3. Vanuit de derde lijn door de twee functies: de concerncontroller en de verbijzonderde (onafhankelijke) interne controle (VIC)/auditing.

Voor de gemeente Heerhugowaard constateren wij, zoals eerder aangegeven, dat de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) in de processen in de lijnorganisatie en IT-systemen voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Gegeven de aard en omvang van de gemeente is het logisch dat niet alle (theoretische) functiescheidingen en controles in de lijn (punten 1 en 2) binnen de gemeente aanwezig zijn. Dit betekent dat achteraf controles (punt 3) noodzakelijk zijn en ook daadwerkelijk door de gemeente voor de bedrijfs-kritische processen worden uitgevoerd. Deze controle verricht uw gemeente binnen de verbijzonderde (onafhankelijke) interne controle. Hierdoor borgt uw gemeente dat de belangrijkste risico’s die niet in de procesvoering zelf worden geborgd, met behulp van een verbijzonderde interne controle (achteraf) alsnog worden ondervangen.

3.2 Kwaliteit van de AO/IB van en binnen de processen

In het kader van de controle van de jaarrekening controleren wij de opzet en bestaan van de AO/IB van de processen die resulteren in posten in de jaarrekening. Onderstaand hebben wij ons totaalbeeld van de interne beheersing van de gemeente Heerhugowaard per proces (voor zover gecontroleerd gedurende de interimcontrole) weergegeven. Wij attenderen u daarbij op het feit dat dit beeld gebaseerd is op onze beoordeling van de opzet en het bestaan van de interne beheersingsmaatregelen van de processen per heden. De beoordeling kan afwijken op het moment dat wij hebben beoordeeld of de interne beheersingsmaatregelen gedurende het gehele jaar effectief hebben gewerkt.

Proces	Onvoldoende	Voldoende	Goed
Planning & Control Cyclus (inclusief financiële verslaggeving en administratie)		☒	
Bouwgrondexploitatie		☒	
Inkopen goederen en diensten inclusief betalingsverkeer		☒	
Investerings inclusief (EU-) aanbestedingen		☒	
Personeel- en salarisverwerking		☒	
Sociaal domein (Jeugd en WMO)		☒	
Subsidieverstrekingen		☒	
Gemeentelijke belastingen & heffingen		☒	
Werk en inkomen (uitkeringen)		☒	
Omgevingsvergunningen (leges)		☒	
Treasury		☒	
Verhuren en pachten		☒	
Burgerzaken		☒	
IT general controls en AVG		☒	

Leeswijzer bij de procesmonitor:

De effectiviteit van een proces wordt op basis van onze beroepsregels op 'goed' gekwalificeerd indien de interne beheersingsmaatregelen zodanig zijn ingedeeld dat de accountant hierop kan steunen bij zijn organisatiegerichte werkzaamheden.

Op grond van de omvang van uw gemeente (en het overgrote deel van de gemeenten in Nederland) is dit op basis van de 'kosten-batenanalyse' niet mogelijk. **Een voldoende (per proces) is voor uw gemeente derhalve een toereikend resultaat.**

Ten aanzien van de bovenstaande indeling geldt enige mate van subjectiviteit. Voor het bepalen van de effectiviteit hebben wij gekeken naar de opzet van het proces tot en met kunnen steunen op de interne beheersingsmaatregelen. Bij een ontoereikende opzet scoort het proces onvoldoende. Voor alle processen hebben wij geconstateerd dat een toereikende opzet aanwezig is, echter hebben wij bij het functioneren van enkele processen bevindingen geconstateerd waardoor deze naar de onderkant van een voldoende bewegen (o.a. afhankelijk van inhoud bevinding). Deze procesbevindingen zijn opgenomen in hoofdstuk 4 en in de bijlage 2 follow-up bevindingen voorgaand jaren.

Kwalificatie	Toelichting
Onvoldoende	Bij een niet toereikende opzet en bestaan van de AO/IC en het ontbreken van mitigerende aanvullende verbijzonderde interne controle (VIC) maatregelen scoort het proces onvoldoende.
Voldoende	De opzet en het bestaan van de AO/IC hebben wij als voldoende beoordeeld indien: • Binnen het proces minimale functiescheiding (onvervangbare AO/IC) aanwezig is en de interne beheersingsmaatregelen in opzet toereikend aanwezig zijn; • Indien 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 controle-werkzaamheden.
Goed	De effectiviteit van een proces wordt op basis van onze beroepsregels op 'goed' gekwalificeerd indien de interne beheersingsmaatregelen zodanig binnen de processen zijn ingeregeld dat de accountant hierop kan steunen voor zijn controlewerkzaamheden. De controleaanpak van de accountant kan in dit geval systeemgericht worden ingestoken, wat wil zeggen dat de accountant achteraf de zichtbaar uitgevoerde interne beheersingsmaatregelen kan controleren. Op grond van de omvang van uw gemeente (en het overgrote deel van de gemeenten in Nederland) is dit op basis van de 'kosten-batenanalyse' niet mogelijk.

3.3 Interne controle en verbijzonderde interne controle

3.3.1. Algemeen

In de optimale situatie zijn interne controlehandelingen belegd in de lijn van de processen. Het afdelingshoofd c.q. manager is als proceseigenaar verantwoordelijk voor de lijn en treft door middel van de interne controlehandelingen maatregelen 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 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 controle-handelingen zijn ingebouwd, zijn op een goede manier aanvullende verbijzonderde interne controlewerkzaamheden ingeregeld. Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden kunnen wij hierdoor goed gebruik maken van deze uitgevoerde aanvullende werkzaamheden.

Advies: Om de kwaliteit van de interne controle werkzaamheden te verhogen adviseren wij u om voor het controlejaar 2020 (nieuwe ambtelijke organisatie) in samenspraak met de gemeente Langedijk een intern controleplan op te stellen waarin per proces minimaal uiteen wordt gezet welke risico's worden onderkend, welke interne controlewerkzaamheden worden uitgevoerd en welke risico's hiermee worden afgedekt. Ook kan hierin worden opgenomen met welke frequentie interne controlewerkzaamheden worden uitgevoerd en aan welke organen zal worden gerapporteerd.

3.3.2. Uitvoering verbijzonderde interne controle (VIC)

In onze optiek zou de norm moeten zijn dat materiële (bedrijfs-kritische) processen in opzet, bestaan en werking effectief en efficiënt werken en getoetst worden door de VIC-functie. Tijdens onze interimcontrole was de verbijzonderde interne controle nog niet uitgevoerd. De 'VIC' over het gehele jaar zal naar verwachting worden uitgevoerd in de maanden januari en februari 2020. Om de controle op de jaarrekening 2019 tijdig te kunnen afronden is het van belang dat wij tijdig (uiterlijk eind februari 2020) over de VIC-dossiers en de VIC-totaalrapportage kunnen beschikken.

Op 12 december 2019 hebben wij voor uw concerncontroller, coördinator planning & control en VIC-medewerkers een 'workshop verbijzonderde interne controle (VIC)' georganiseerd, waarbij wij met name de doelstellingen, de organisatorische randvoorwaarden, de aandachtspunten voor de aanpak en de vastlegging en documentatie (dossiervorming) van de verbijzonderde interne controle hebben besproken en toegelicht. Wij hebben daarbij met uw concerncontroller en coördinator planning & control plannings- en werkafspraken gemaakt met betrekking tot de aanlevering van de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden over 2019.

In 2019 verricht uw gemeente samen met gemeente Langedijk gedegen onderzoek naar de gewenste inrichting en doorontwikkeling van de brede concern control taak/functie en de "three lines of defence" voor de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie, onder meer door werkgroepen en het inschakelen van externe expertise.

3.3.3. Geautomatiseerde gegevensverwerking

Automatisering en de afhankelijkheid hiervan speelt een steeds grotere rol binnen gemeenten. Voor het kunnen steunen op de inhoud in een applicatie is het belangrijk dat de beheersing rondom de applicatie aan bepaalde randvoorwaarden voldoet. Het effectief werken van de IT General Controls is een randvoorwaarde om te kunnen steunen op de inhoud van de applicatie.

Advies: Wij adviseren u om in het interne controleplan ook IT controles op te nemen. Hierbij kunt u denken aan het uitvoeren van IT controle op Application Controls en IT General Controls (logische toegangsbeveiliging en change management). De medewerkers interne controle kunnen dit doen door periodieke afstemming tussen bijvoorbeeld teamleiders, applicatiebeheerders en afdeling P&O over:

- *Personeelsmutaties (functiewijzigingen, in- en uitdiensttreding) → hebben bijvoorbeeld de juiste personen, met de juiste rechten, toegang tot applicaties;*
- *Nieuwe releases in de applicatie → zijn bijvoorbeeld alle nieuwe releases geïmplementeerd;*
- *Back-up resultaten → zijn back-ups gemaakt overeenkomstig de geldende voorwaarden binnen de gemeente.*

Overigens hebben wij tijdens de interimcontrole ten aanzien van de geautomatiseerde gegevensverwerking geen nieuwe bevindingen geconstateerd. De opvolging van de verbeterpunten, zoals gerapporteerd in de voorgaande managementletters, hebben wij opgenomen in tabel 2 in de bijlage.

4. Procesbevindingen interimcontrole 2019

4.1 Inleiding

De managementletter is in beginsel voornamelijk een rapportage over de eventuele leemten of mogelijkheden ter verbetering van de financiële en administratieve processen, de administratieve organisatie en daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing. In het kader van onze controle hebben wij gedurende de interimcontrole de effectiviteit van de, voor de jaarrekeningcontrole 2019, relevante (risicovolle) processen beoordeeld.

De volgende elementen zijn hierbij o.a. aan de orde gekomen:

- Taken/verantwoordelijkheden/bevoegdheden;
- Procesbeschrijvingen;
- Proces-ondersteunende applicaties;
- Tussentijdse informatie voorziening (rapportage);
- Interne beheersingsmaatregelen (key controls)/interne controlehandelingen;
- Verbijzonderde interne controle.

Wij hebben geconstateerd dat de minimaal vereiste maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing (onvervangbare maatregelen van AO/IB waaronder controletechnische functiescheiding) aanwezig zijn voor het functioneren van de meeste processen. Echter voor de meeste (deel-)processen geldt het ontbreken van een actuele procesbeschrijving (en of instructie). Wij vernamen dat de procesbeschrijvingen, in het kader van een ‘herinrichting’ van de processen voor de ambtelijke fusieorganisatie, opnieuw worden beoordeeld, geactualiseerd en waar mogelijk worden geharmoniseerd met de gemeente Langedijk.

Hieronder gaan wij nader in op onze procesbevindingen inzake de interimcontrole 2019, zoals opgenomen in de samenvattende tabel op pagina 3. In bijlage 2 van deze managementletter is de status van de openstaande bevindingen uit voorgaande jaren (2017 en 2018) opgenomen.

4.2 Aanbestedingsbeleid – Preventieve maatregelen

De medewerkers die de VIC uitvoeren stellen jaarlijks een spendanalyse op, teneinde vast te stellen of de uitgaven van de gemeente voldoen aan de Europese aanbestedingseisen. Een spendanalyse is een repressieve beheersingsmaatregel. Voor naleving van de aanbestedingswet zijn naast de repressieve maatregelen ook preventieve beheersingsmaatregelen noodzakelijk. Een onrechtmatigheid in de naleving van de aanbestedingswet kan namelijk niet middels repressieve beheersingsmaatregelen worden opgelost.

Advies:

Wij adviseren de gemeente om preventieve beheersingsmaatregelen te implementeren. Een start hiervan is de implementatie van een bestedingsagenda op basis van een contactenregister. Op basis van een bestedingsagenda wordt vooraf geïnventariseerd waar de aanbestedingsspecialisten worden ingeschakeld voor bijstand bij een Europese Aanbestedingsprocedure. Deze bestedingsagenda kan onderdeel zijn van de planning- & control cyclus. Daarnaast adviseren wij u te overwegen om de centraal adviserende en toetsende rol van de aanwezige inkoopfunctie te versterken c.q. te verstevigen.

4.3 SPEND-analyse

Om de naleving van de aanbestedingsregels te kunnen aantonen maakt u jaarlijks bij de jaarrekeningcontrole een SPEND-analyse. In deze analyse wordt door de gemeente de totale 'spend' over een periode van 4 jaar (2016 tot en met 2019) in aanmerking genomen en daarmee heeft de gemeente een duidelijk en actueel inzicht in de 'spend'. De uitkomsten van deze beoordeling gebruiken wij als input voor onze controle. Deze analyse gebeurt echter jaarlijks, waardoor de gemeente pas achteraf wordt geconfronteerd met mogelijke onrechtmatigheden.

Advies: *Wij adviseren u om ook periodiek (tussentijds) een SPEND-analyse uit te voeren over een periode van 4 jaar, zodat er tijdig inzicht is in de totale 'spend' van de gemeente. Hierop kan dan mogelijk nog tijdig worden geanticipeerd.*

4.4 Omgevingsvergunningen (bouwleges)

In het proces omgevingsvergunningen vindt de interne toets op de plausibiliteit en aannemelijkheid van de door aanvrager opgegeven bouwsom niet altijd zichtbaar en reproduceerbaar (onderbouwd en gedocumenteerd) plaats. Omdat de hoogte van de geraamde bouwsom de grondslag vormt voor de legesberekening en de (algemene) tendentie van de aanvrager zal zijn om de bouwsom zo laag mogelijk op te geven, bestaat het risico dat de leges te laag en/of niet transparant worden berekend.

Advies: *Wij adviseren u om de interne toets op de bouwsom in het proces (de lijn) zichtbaar vast te leggen en te documenteren in het digitale bouwdoossier van de applicatie SquitXO.*

Tevens adviseren wij om hier vervolgens bij de verbijzonderde interne controle gericht op te toetsen.

4.5 Verhuren en pachten

Binnen de gemeente Heerhugowaard is geen centraal en integraal verhuurcontractenregister aanwezig. Het is van belang om, mede door het gebruik van het verhuurcontractenregister, inzichtelijk te maken wat de maximale verhuurcapaciteit voor de objecten in eigendom van de gemeente is. Dit geldt ook voor de maximale pachten die de gemeente in rekening kan brengen. Vervolgens dient per object de status te worden vastgelegd (verhuurd, verpacht, leegstand of in eigen gebruik). Met behulp van dit (extracomptabele) overzicht kan worden vastgesteld wat de maximale opbrengst uit verhuren en pachten voor de gemeente zou moeten zijn. Tot slot kan na deze vergelijking worden vastgesteld of alle verhuren en pachten in rekening zijn gebracht waardoor de volledigheid van deze opbrengsten wordt gewaarborgd.

Advies: Wij adviseren om de maximale verhuur en pacht capaciteit van de gemeente in kaart te brengen, om een (verhuur)contractenregister op te zetten en bij te werken en om vervolgens intern te analyseren of de opbrengsten uit dit proces volledig zijn verantwoord in de financiële administratie.

5. Vragen auditcommissie

Wij hebben vanuit de auditcommissie geen aandachtspunten meegekregen die van invloed zijn op de uitvoering van de interim-controle voor het boekjaar 2019.

6. Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2019 en actualiteiten

6.1 Aandachtspunten voor jaarrekeningcontrole 2019

In het kader van een efficiënte en effectieve jaarafsluiting en jaarrekeningcontrole 2019 vragen wij uw specifieke aandacht voor onder meer de hierna volgende onderwerpen.

6.1.1. Tijdige afronding verbijzonderde interne controles (VIC)

Zoals aangegeven in paragraaf 3.3.2 vragen wij uw specifieke aandacht voor het tijdig uitvoeren, afronden en rapporteren van de verbijzonderde interne controles op alle materiële processen. Wij zullen de VIC-dossiers in de maanden februari en maart 2020 beoordelen.

6.1.2. Bestaanscontrole materiële vaste activa 31 december 2019

Wij vragen u een verbijzonderde interne controle uit te voeren op het bestaan en eigendom van de geactiveerde materiële vaste activa op balansdatum 31 december 2019. Op basis van de activaregistratie (activamodule) kan een steekproef worden getrokken en van iedere geselecteerde actiefpost moet zichtbaar worden vastgesteld en onderbouwd dat:

- Het actiefpost nog daadwerkelijk aanwezig is op balansdatum en niet is vervangen en/of buitengebruik gesteld;
- Het actiefpost nog duurzaam dienstbaar is aan de bedrijfsuitoefening en niet duurzaam in waarde is gedaald (geen sprake van een duurzame waardevermindering).

6.1.3. Kosten WMO en Jeugdzorg

Aandachtspunt is de tijdige ontvangst en interne analyse van de verantwoordingsinformatie (productieverantwoordingen en controleverklaringen) van zorgaanbieders jeugdzorg en WMO. Uw gemeente heeft hiervoor afspraken gemaakt over de wijze waarop en het tijdstip van het aanleveren van deze verantwoordingsinformatie. Daarbij is het advies om tijdig afstemming te zoeken met zorgaanbieders over het gebruik maken van finale kwijting.

6.1.4. Aanbestedingen

Om de naleving van de (EU) aanbestedingsregels in 2019 te kunnen aantonen maakt u jaarlijks bij de jaarrekeningcontrole een interne analyse. Het is belangrijk dat u in deze analyse de totale 'spend' over een periode van 4 jaar (2016 tot en met 2019) in aanmerking neemt. Vervolgens geeft u per uitgave (CPV-code) aan op welke wijze opdrachtverstrekking heeft plaatsgevonden rekening houdend met de naleving van de aanbestedingsregels. De uitkomsten van deze interne beoordeling gebruiken wij als input voor onze jaarrekeningcontrole 2019.

6.1.5. Waardering grondexploitaties

Wij ontvangen graag aan het begin van het jaar 2020, vooruitlopend op de jaarrekeningcontrole 2019, de herziene individuele exploitatieberekeningen op prijspeil 1 januari 2020 van alle grondexploitatiecomplexen (BIE) van gemeente Heerhugowaard. Het totaal van de herzieningen zal zoals gebruikelijk worden samengevoegd tot de 'Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG) 2020 e.v.'. Hierdoor kunnen wij tijdig de aanvaardbaarheid van de gekozen parameters en de gehanteerde uitgangspunten toetsen, en vaststellen of wij kunnen instemmen met de schattingen die door het management zijn gemaakt bij de actualisatie van de complexen en daarmee ook met de uitkomsten van deze actualisatie. Dit bespoedigt tevens een snelle afstemming over een mogelijke tussentijdse winstneming en/of bijstelling van de verliesvoorziening.

6.1.6. Voorzieningen en transitorische posten

U heeft in het kader van de jaarrekeningcontrole 2018 onderbouwingen opgemaakt ten aanzien van de inschattingen van bijvoorbeeld de voorzieningen en transitorische posten. Wij ontvangen graag in januari 2020, vooruitlopend op onze jaarrekeningcontrole 2019, een interne analyse waarbij de managementinschattingen van afgelopen boekjaar worden getoetst aan de werkelijke realisatie (backtesting). Op basis van deze interne analyse kunnen wij vaststellen in hoeverre de gekozen uitgangspunten betrouwbaar zijn of mogelijk bijgesteld dienen te worden.

Specifiek aandachtspunt is het voldoen van de gevormde voorzieningen aan de eisen en voorwaarden die de verslaggevingswetgeving voor gemeenten (BBV) daaraan stelt. Voor de voorzieningen moeten deugdelijke onderbouwingen aanwezig zijn, waaruit blijkt dat de omvang van de voorzieningen toereikend is op balansdatum 31 december 2019. Qua financiële omvang betreffen dit met name voor uw gemeente de pensioenvoorziening politieke ambtsdragers, de voorziening (egalisatie) groot onderhoud wegen/kunstwerken, de voorziening (egalisatie) groot onderhoud openbare verlichting, de voorziening (egalisatie) groot onderhoud gebouwen in beheer NV Sport en de voorziening (egalisatie) groot onderhoud gemeentelijke gebouwen.

6.1.7. Niet in de balans opgenomen verplichtingen

Wij vragen uw aandacht voor de onderbouwing van de volledigheid en juistheid van de in de jaarrekening 2019 onder de Niet in de balans opgenomen verplichtingen verantwoorde:

- Meerjarige financiële verplichtingen op balansdatum 31 december 2019 op basis van de contractenregistratie van Facilitaire zaken met betrekking tot de inkoopverplichtingen;
- Gewaarborgde geldleningen en garantstellingen.

6.1.8. Controleprotocol en verantwoordingsformat WNT

Het verantwoordingsmodel voor de openbaarmaking van de WNT-gegevens over kalenderjaar 2019 is gepubliceerd door BZK (<https://www.topinkomens.nl/actueel/nieuws/>).

Het controleprotocol voor de accountantscontrole op de WNT is voorgaand jaar ingrijpend veranderd. In 2019 zijn de wijzigingen beperkt gebleven tot tekstuele aanpassingen en enkele toegevoegde details. In het controleprotocol is dit jaar de anticumulatieregeling vastgelegd.

Advies aan u is om goed kennis te blijven nemen van wijzigingen en het WNT-verantwoordingsmodel. In de jaarrekening 2019 is het verplicht om het gewijzigde WNT (BZK) – model te gebruiken.

6.2 Rechtmatigheidsverantwoording door het college

Recent is er overleg geweest tussen de VNG, de commissie BADO, de commissie BBV en de NBA over de rechtmatigheidsverantwoording die het college vanaf 2021 moet gaan verstrekken. Concreet is besproken dat de rechtmatigheidsverantwoording van het college onderdeel gaat uitmaken van de jaarrekening en daarmee tevens valt onder de controleverklaring die de accountant bij de jaarrekening verstrekt. Tevens is de voorkeur geuit om een ruimer foutenpercentage en rapporteringstolerantie toe te laten dan de 1% die de accountant tot nu toe moet hanteren bij zijn rechtmatigheidscontrole. Dat laatste betekent dat de gemeente de controle op rechtmatigheid met minder diepgang zou mogen uitvoeren.

Wij merken op dat de formele besluitvorming en benodigde wetswijzigingen nog niet zijn doorgevoerd en dat bovenstaande uitkomst mogelijk nog kan wijzigen. Desalniettemin adviseren wij u al spoedig de (verbijzonderde) interne controleplannen te gaan voorbereiden die de gemeente zal gaan uitvoeren om het college over 2021 in staat te stellen een rechtmatigheidsverantwoording te kunnen verstrekken. Vragen die bij de voorbereiding aan bod komen zijn onder andere welke controles worden zichtbaar vastgelegd, wie voert de controles uit, hoe wordt (tussentijds) gerapporteerd over de bevindingen, afwijkingen en mogelijk te nemen herstel acties, hoe vindt de communicatie met de raad hierover plaats.

Naast bovenstaande vragen die de gemeente moet gaan beantwoorden, hebben de accountants nog vragen welke diepgang zij moeten gaan hanteren bij de controle op de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Mogen zij voor hun controleverklaring steunen op de controles die de gemeente zelf heeft uitgevoerd op de rechtmatigheid, indien de gemeente een hoger foutenpercentage en rapporteringstolerantie voor haar verantwoording mag hanteren dan de accountant.

Hoewel nu nog diverse onduidelijkheden moeten worden opgelost, gaan wij er van uit dat de rechtmatigheidsverantwoording van het college inderdaad vanaf 2021 zijn intrede doet en dat u zich daar tijdig op voorbereidt.

6.3 Nieuw wettelijk normenkader informatiebeveiliging 2020 (BIO)

In 2020 geldt voor de gehele Nederlandse overheid één uniform normenkader voor informatiebeveiliging, de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Voorheen hanteerden gemeenten de Baseline Informatiebeveiliging voor Nederlandse Gemeenten (BIG) als normenkader. Het jaar 2019 staat in het teken van de overgang van BIG naar BIO.

De nieuwe baseline is het nieuwe normenkader voor alle overheden. Gemeenten hanteren vanaf 1 januari 2020 samen met de rijksoverheid, de waterschappen en de provincies dit uniforme normenkader voor informatiebeveiliging. De BIO bevat een normenkader met betrekking tot de sturing op informatiebeveiliging. De BIO bevat ook maatregelen ten aanzien van privacybescherming. De BIO is van toepassing voor alle verwerkingen van persoonsgegevens die onder de verantwoordelijkheid van gemeenten uitgevoerd worden. *Wij adviseren uw organisatie om kennis te nemen van dit nieuwe normenkader, voor zover dat nog niet is gedaan.*

De BIO is terug te vinden op de website van de Informatiebeveiligingsdienst voor gemeenten (<https://www.informatiebeveiligingsdienst.nl>) samen met handreikingen voor het inrichten van specifieke informatiebeveiligingsmaatregelen. Wij verwijzen naar de website voor concrete stappen die de gemeente kan nemen bij de overgang naar BIO. Wij hebben bij deze interimcontrole geen nader onderzoek gedaan naar de status van deze overgang.

6.4 Notitie grondexploitatie van commissie BADO / Scenario analyse grondexploitaties

In september 2019 heeft de commissie BADO een notitie ‘Grondexploitaties’ gepubliceerd. Doelstelling van deze notitie is om het gehele proces in stappen te beschrijven van verkenning van woningbehoefte tot het sluiten van een grondexploitatie en daarbij aan te geven welke stappen de gemeente dient te zetten. In de notitie wordt ook aangegeven wat de accountant daarbij per stap van de gemeente verwacht. Onderdeel van de notitie is de actualisatie die (minimaal jaarlijks) uitgevoerd moet worden per grondexploitatie. Naast actualisatie van de gerealiseerde kosten en opbrengsten, dienen ook de aannames en veronderstellingen achter de inschattingen / ramingen geactualiseerd te worden.

De waardering van grondexploitaties kent (subjectieve) schattingselementen. Daarmee kunnen de cijfers / exploitatie resultaten in de jaarrekening bewust of onbewust gestuurd worden. U kunt denken aan de inschatting van de verwachte bouwkosten ontwikkeling (wanneer een aannemer nog niet is gecontracteerd) of de inschatting van de verkoopbaarheid en verkoopprijs van nog te verkopen woningen. Het is daarom van belang dat de kwaliteit van de gehanteerde inschattingen goed wordt onderbouwd, om de subjectiviteit zo beperkt mogelijk te houden en de transparantie van de gemaakte keuzes te waarborgen.

Een methode om de schattingen te kunnen beoordelen is door gebruik te maken van scenario analyses van grondexploitatieprojecten. Er worden dan verschillende scenario's van dezelfde grondexploitatie doorgerekend. Naast een ‘best case’ kan ook een ‘worst case’ scenario worden doorgerekend. Daarmee wordt de onder- en bovengrens van de waardering van een grondexploitatie bepaald. Het verschil tussen de uiteindelijk gekozen balanswaardering en de onder- en bovengrens van de verschillende scenario's kunnen in de paragraaf grondbeleid worden toegelicht, waarmee de lezer van de jaarrekening beter geïnformeerd wordt over de risico's die met het project samenhangen.

De nieuwe notitie betekent niet dat er concreet andere informatie of andere werkzaamheden van de gemeente worden geëist. De notitie geeft daarentegen wel een goed samenvattend verhaal van alle noodzakelijke werkzaamheden en informatie ten aanzien van de grondexploitaties.

6.5 Handreiking subsidie lasten / baten verantwoording van commissie BBV

Begin van het jaar 2019 heeft de commissie BBV een handreiking 'Verantwoording van subsidies' gepubliceerd. In deze handreiking geeft de commissie nadere uitleg van de geldende BBV regels voor de verantwoording van subsidie lasten en -baten tussen decentrale overheden. Dit blijkt nodig omdat de regels verschillend worden geïnterpreteerd. De nadere uitleg van de commissie moet vanaf het verslagjaar 2019 worden toegepast.

Wij adviseren de gemeente om bij de opstelling van de jaarrekening 2019 de verwerking van de subsidie baten en/of -lasten tussen decentrale overheden nog eens kritisch te bekijken aan de hand van deze handreiking. Hieronder een recapitulatie van de hoofdlijnen:

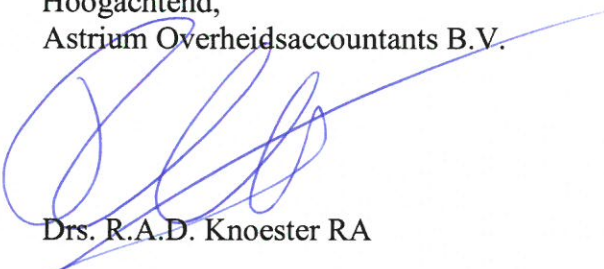
Exploitatiesubsidie - geen voorwaarden	Exploitatiesubsidie - wel voorwaarden
Last of bate genomen in het jaar /de jaren waarvoor de bijdrage bedoeld is volgens de beschikking.	De te verstrekken subsidie wordt als last verantwoord zodra door de subsidieontvanger aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Een bate wordt ook verantwoord zodra aan de gestelde voorwaarden is voldaan.
Wanneer de subsidie eerder wordt uitbetaald dan wordt deze als een vooruitbetaalde post op de balans opgenomen. Eerdere ontvangst van de subsidie wordt als een vooruit-ontvangen post op de balans opgenomen.	Bevoorschotting van subsidiebedragen worden op de balans opgenomen. De subsidie wordt (gedeeltelijk) als last of bate verantwoord wanneer de subsidie-ontvanger zijn afgesproken prestatie heeft geleverd en aan de voorwaarden heeft voldaan. De last / bate wordt verrekend met de bevoorschotting.

Investeringsubsidies - geen voorwaarden	Investeringsubsidies - wel voorwaarden
De subsidieontvanger (ingeval deze onder het BBV-regime valt) zal de bijdrage in mindering moeten brengen op de investering in het betreffende actief.	De subsidieontvanger zal (ingeval deze onder het BBV-regime valt) de verkregen subsidie in mindering brengen op de investering.
De subsidiegever heeft de keuze ingevolge artikel 61: – de subsidie ten laste van de exploitatie te brengen: dat geschiedt in het jaar/jaren waarvoor de subsidiegever volgens de subsidiebeschikking heeft besloten de bijdrage te verstrekken; – de subsidie te activeren en af te schrijven (in principe voor maximaal dezelfde termijn als de ontvanger voor afschrijven hanteert (dus niet langer)) en moet voldaan zijn aan de voorwaarden in artikel 61 a tot en met d van het BBV.	De subsidiegever heeft de keuze ingevolge artikel 61: – de subsidie ten laste van de exploitatie te brengen: dat geschiedt in het jaar/jaren waarin door de subsidieontvanger de prestatie is geleverd en aan de gestelde voorwaarden is voldaan; – de subsidie te activeren en af te schrijven (in principe voor maximaal dezelfde termijn als de ontvanger voor afschrijven hanteert (dus niet langer)) en moet voldaan zijn aan de voorwaarden in artikel 61 a tot en met d van het BBV. Dit activeren gebeurt in het jaar/jaren waarin door de subsidieontvanger de prestatie is geleverd en aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

De subsidie zal als nog te betalen op de balans verwerkt worden indien: - deze nog niet is uitgekeerd aan het einde van het boekjaar terwijl de investering al wel (gedeeltelijk) gerealiseerd is; - deze nog niet is uitgekeerd en inmiddels een of meerdere jaren is /zijn verstreken waarvoor de subsidiegever heeft besloten de bijdrage te verstrekken.	
--	--

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

Hoogachtend,
Astrium Overheidsaccountants B.V.



Drs. R.A.D. Knoester RA

Bijlage 1: Verspreidingskring en disclaimer gebruik managementletter

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

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

Bijlage 2: Follow-up bevindingen voorgaande jaren

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
ML 2018 Hoofdstuk 4.4 Gemiddeld	Planning & control - memoriaalboekingen <u>Bevinding:</u> In 2018 zijn binnen de gemeente Heerhugowaard de interne controlewerkzaamheden ten aanzien van de juistheid en rechtmatigheid van memoriaalboekingen teruggebracht. De reden hiervoor is dat vanuit het verleden tijdens interne controles geen afwijkingen zijn geconstateerd. De memoriaalboekingen werden in voorgaande jaren altijd gecontroleerd en zichtbaar geautoriseerd middels een paraaf van de opsteller en controleur. Deze zichtbare interne controle op het inboeken en verwerken van memoriaalboekingen wordt niet meer uitgevoerd. <u>Risico:</u> Het risico is dat onjuiste of onterechte memoriaalboekingen worden gemaakt en verwerkt in de financiële administratie. <u>Advies:</u> Verricht periodiek een verbijzonderde interne controle op de juistheid en rechtmatigheid van memoriaalboekingen. Indien er afwijkingen worden geconstateerd bij deze verbijzonderde interne controle dan adviseren wij om de oude preventieve beheersmaatregel van het vooraf laten controleren van memoriaalboekingen weer te implementeren.	Naar aanleiding van het advies is een quick scan uitgevoerd op de bijna 450 in 2017 verwerkte memoriaal boekingen. Uit deze quick scan blijkt dat van dit aantal ca. 25% correctieboekingen betreft. Deze boekingen kunnen in aantal worden beperkt door aan de 'voorkant' beter en completer informatie/documentatie aan te leveren. Hiertoe wordt een concrete verbeteractie in gang gezet. Tevens wordt opgemerkt dat een deel van het hoge aantal memoriaalboekingen het gevolg is van een bewuste keuze om de boekingen vanuit het Sociaal Domein en ook bijv. Haltewerk zo snel mogelijk af te handelen.	Onderhanden
ML 2018 Hoofdstuk 4.5 Hoog	Betalingsverkeer – autorisatie betaalopdrachten salarissen <u>Bevinding:</u> In voorgaande boekjaren gold de procedure dat betaalopdrachten hard-copy door twee functionarissen moesten worden geautoriseerd. Doordat er in het kader van digitalisering van bedrijfsprocessen een verandering heeft plaatsgevonden worden op de betaalopdrachten geen fysieke handtekeningen meer gezet.	Het advies van de accountant om de interne controle op betaalopdrachten (salarissen) zichtbaar te maken binnen het systeem is ondergaan door een visuele controle door onze salarisadministrateur. Met het versturen van de betaalbrief (via de mail) aan het team registratie geeft onze salarisadministrateur aan dat de betaalbrief volledig en juist door de salarisverwerker Centric is opgesteld. In de mail zal de salarisadministrateur aangeven dat hij een inhoudelijke controle heeft uitgevoerd en dat de betaalbrief volledig en juist is. Met deze maatregel maken we zichtbaar dat de interne controle heeft plaatsgevonden.	Afgerond

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
	Hierdoor is het niet zichtbaar (en achteraf aantoonbaar) dat er een interne controle op de juistheid en rechtmatigheid van de betaalopdrachten heeft plaatsgevonden. <u>Risico:</u> Het risico bestaat op juiste of onrechtmatige (salaris)betalingen. <u>Advies:</u> Advies is om de interne controle op de betaalopdrachten zichtbaar te maken door een autorisatie door het systeem (digitale handtekening) te laten afdwingen.		
ML 2017 Tabel bijlage 1, bevinding 2 Gemiddeld	Inkopen – prestatielevering De facturen worden door team registratie (een csv-bestand vanuit Corsa) ingelezen in SAP. De factuur wordt gekoppeld aan een PAV'er en een budgethouder. Wij hebben het volgende geconstateerd: a) Voor de controle/autorisatie van de prestatielevering is geen documentatie aanwezig (prestatielevering kan als zodanig niet worden aangetoond). b) Er is geen eenduidig gebruik van een verplichtingenadministratie waardoor de three-way-match tussen bestelling, ontvangst en betaling niet kan worden vastgesteld. Het risico is dat de prestatie niet (volledig) geleverd is door de derde partij. Advies is om de prestatielevering in voldoende mate vast te stellen en te waarborgen dat facturen terecht betaald zijn. Dit kan bijvoorbeeld door risicogericht vast te stellen voor welke kosten en investeringen prestatielevering een issue is.	De gemeente heeft in SAP/CMD een autorisatie ingesteld voor akkoord voor prestatielevering. Hierdoor is er op factuurniveau een separate controle aanwezig op de prestatielevering. Er is echter geen zichtbare documentatie beschikbaar die deze autorisatie kan bevestigen. De functiescheiding tussen PAV'er en budgethouder is wat de gemeente betreft toereikend voor het aspect prestatielevering. Daarnaast zijn er nog de andere beheersmaatregelen aanwezig zoals bijvoorbeeld budgetanalyses. Er is in 2019 op 2 manieren extra aandacht gegeven aan de rol en verantwoordelijkheden (bewustwording) van de PAV-ers: 1) De meest "trage" PAV-ers zijn persoonlijk aangesproken op hun 'imago' met het dringende verzoek te zorgen voor vooral snellere afhandeling van hun workload (kwaliteit of zorgvuldigheid was hierbij geen issue); 2) Er is een query gegenereerd uit SAP om alle PAV-ers in beeld te krijgen. Vervolgens hebben alle PAV-ers in november 2019 persoonlijk een e-mail ontvangen waarin hun rol en de daarbij behorende verantwoordelijkheden nog eens nader worden aangestipt.	Deels gereed Autorisatie wordt afgedwongen binnen het systeem. <i>Wij adviseren binnen het systeem (SAP) de documentatie ten aanzien van de prestatielevering te koppelen aan de digitale inkoopfactuur en/of in het systeem (SAP) te documenteren op welke wijze de PAV'er de feitelijke prestatielevering heeft vastgesteld en aan de hand waarvan.</i>
ML 2017 Tabel bijlage 1, bevinding 3 Hoog	Inkopen – (EU)aanbestedingen Doordat de gemeente de (EU)aanbestedingen decentraal heeft georganiseerd is er geen zicht op of aanbestedingen onterecht niet zijn samengebundeld. Het risico hierbij is dat EU-aanbestedingsregels of eigen beleidsregels worden overschreden.	Standpunt van de gemeente is dat de budgethouder/manager eigenaar is en daarmee verantwoordelijk voor de juistheid en rechtmatigheid van de aanbesteding. Staffunctie inkoopadviseur heeft hierbij een adviserende en faciliterende rol voor de budgethouder/manager. <i>Het advies om aanbestedingen met een advies van de afdeling inkoop te documenteren is vooralsnog niet opgevolgd.</i>	Afgesloten <i>Het risico blijft aanwezig. Het risico kan worden verlaagd door periodiek zogenaamde 'awareness'-sessies te organiseren voor het personeel t.a.v. de aanbestedingsregels.</i>

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
	Advies aan u is om aanbestedingen met een advies van de afdeling inkoop te documenteren. Hieraan kunnen richtlijnen ten grondslag liggen wanneer om een advies gevraagd moet worden (bijvoorbeeld bestellingen vanaf 30K). Belangrijk element van dit advies is de motivatie van de gekozen aanbestedingsstrategie en zichtbare naleving van de (EU-) aanbestedingsregels.	Jaarlijks wordt een verbijzonderde interne controle uitgevoerd op de juistheid en rechtmatigheid van de aanbestedingen in dat jaar. Daarbij wordt op basis van een spend-analyse door de accountant een steekproef getrokken, worden controle-aspecten bepaald en vervolgens in het werkprogramma meegenomen. Hierbij is ook aandacht voor het risico van opsplitsing om onder grenzen van Europese aanbesteding te blijven. Dit is echter een 'repressieve' beheersingsmaatregel.	<i>Hiermee wordt gerealiseerd dat het personeel op de diverse niveaus bewust is van de aanbestedingsregels en de mogelijke risico's. Dit is een preventieve maatregel.</i>

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
ML 2017 Tabel bijlage 1, bevinding 4 Gemiddeld	Betalingsverkeer – integriteit betaalbestand Voor de diverse processen (waaronder reguliere inkopen, WMO, lonen en salarissen) hebben wij geconstateerd dat bij het inlezen van het betaalbestand in de betaalmodule van de bank geen zichtbare interne controle heeft plaatsgevonden op de integriteit van het betaalbestand. Door het controlegetal op het klaargezette betaalvoorstel zichtbaar met het betalingsoverzicht van de bank te controleren kan worden gewaarborgd dat het betaalbestand ongewijzigd is betaald. Aansluitend is geconstateerd dat na het aanmaken van het betaalvoorstel in SAP functionarissen in de BNG betalingsmodule bij het zetten van de 1ste betaalhandtekening de mogelijkheid hebben om te muteren in het betaalbestand. Tevens vastgesteld dat de BNG betalingsoverzichten (waarop zichtbaar het controlegetal en de autorisaties betaalpakket) niet worden bewaard. Hierdoor kan dit achteraf niet meer worden aangetoond. Het risico bestaat dat betaalbatches (SEPA-bestanden) nog handmatig worden aangepast, waardoor betalingen onjuist of onrechtmatig plaatsvinden. Wij adviseren om het BNG betalingsoverzicht zichtbaar af te stemmen met het ingelezen en goedgekeurde betaalbestand. Bij het doorvoeren van wijzigingen in het betaalbestand (bij zetten 1ste betaalhandtekening) nader toelichten welke wijzigingen zijn gemaakt en dit zichtbaar documenteren en controleren	Zodra in het betaalbestand iets wordt aangepast, bankrekening of bedrag, sluit het betaalbestand niet meer aan met het eerder berekende controlegetal. Het controlegetal wordt namelijk niet automatisch her-berekend in het SEPA-bestand. Hierdoor zou handmatig het controlegetal moeten worden her-berekend en vervolgens handmatig het SEPA-bestand moeten worden aangepast. Dit is niet mogelijk aangezien is ingeregeld dat het SEPA-bestand niet kan worden ingelezen als het controlegetal afwijkt van het betaalbestand. Softwarematig is in de BNG betaalomgeving ingeregeld dat op basis van de bankrekeningen en bedragen die in het SEPA-bestand staan het controlegetal wordt her-berekend en gecontroleerd met het controlegetal dat in het SEPA-bestand staat. Indien deze niet gelijk zijn kan het SEPA-bestand niet worden ingelezen. De enige mutatie die kan plaatsvinden na het inlezen van het betaalbestand is dat binnen de BNG-module een betaalregel wordt verwijderd. Deze wordt dan zichtbaar op de output van de BNG.	Afgerond

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
	bij het zetten van de 2de betaalhandtekening.		
ML 2017 Tabel bijlage 1, bevinding 5 Gemiddeld	Personeel – doorbreken functiescheiding Mutaties in FTE's (bijvoorbeeld in- en uitdienst of wijziging van omvang FTE) worden ingevoerd door een medewerker van de HR-afdeling. Het hoofd salarisadministratie kan echter eveneens personeelsleden aanmaken en wijzigen in PIMS. Daarnaast worden kostendeclaraties door medewerkers ingediend ná zichtbaar akkoord van de direct leidinggevende. De invoer van de declaratie in de salarisadministratie wordt verricht door het hoofd salarisadministratie waarna deze, na mutatieverwerking door Centric, zichtbaar wordt gecontroleerd door dezelfde salarisadministrateur. Hierdoor ontstaat een vorm van zelftoetsing. Het risico is dat mutaties (FTE, declaraties) niet juist dan wel terecht zijn ingevoerd. Wij adviseren om de functiescheiding zoals buiten de applicatie ook binnen de applicatie in te richten zodat een juiste en rechtmatige verwerking van salarismutaties is gewaarborgd. Daarnaast stellen wij voor om de invoer bij een andere functionaris van buiten de salarisadministratie te beleggen.	Op de schaal van onze gemeente en met name ook beperkte beschikbare deskundigheid is het aanbrengen van verdere functiescheidingen moeilijk realiseerbaar. Risico is bekend. Het inherente risico wordt laag ingeschat. Op mutaties in- en uit dienst zijn andere beheersmaatregelen aanwezig zoals budgetanalyses en periodieke overzichten uit PIMS van formatieve bezetting welke door managers worden beoordeeld. Voor het risico van onjuiste verantwoording van declaraties is nog nader in te zoomen in de op te richten verbijzonderde interne controle.	Afgesloten <i>De gemeente beoordeelt het risico als 'laag' en heeft het advies derhalve niet opgevolgd.</i>
ML 2017 Tabel bijlage 1, bevinding 6 Laag	Personeel – aan-afmelding pensioenen Op basis van de aangeleverde en vooraf gecontroleerde mutaties voor verwerking verricht externe salarisverwerker Centric de aan-/afmeldingen bij het pensioenfonds ABP	Wij steunen op de kwaliteit van de processen bij Centric. Een controlemaatregel die aanvullende zekerheid geeft is dat Centric berekent wat de af te dragen pensioenpremie aan ABP is. Dit wordt door Heerhugowaard aan ABP betaald.	Afgesloten <i>De gemeente beoordeelt het risico als 'laag' en heeft het advies derhalve niet opgevolgd.</i>

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
	voor de gemeente. De gemeente blijft hierbij zelf verantwoordelijk voor een juiste en/of tijdige aan- of afmelding. Doordat niet expliciet wordt vastgesteld of getoetst of de aan- of afmelding door Centric daadwerkelijk heeft plaatsgevonden bestaat het risico dat teveel of te weinig pensioen wordt afgedragen aan het pensioenfonds ABP en de gemeente achteraf wordt geconfronteerd met hoge (nabetalings)verplichtingen. Advies is om jaarlijks achteraf een specifieke verbijzonderde intern controle te verrichten en daarbij vast te stellen dat alle medewerkers per jaareinde terecht en juist zijn aangemeld bij het pensioenfonds ABP. Ook een mogelijkheid is om dit in het vervolg zichtbaar binnen het proces vast te stellen.	ABP maakt zelf ook een berekening van de te ontvangen pensioenpremie op basis van de eigen administratie. Als de betaling van gemeente Heerhugowaard niet aansluit op de eigen berekening van ABP reclameert het ABP.	
ML 2017 Tabel bijlage 1, bevinding 8 Laag	WMO/Jeugdhulp – controle declaraties Declaraties komen binnen via het berichtenverkeer (303-bericht) en worden ingelezen in Civision Samenlevingszaken (WMO). De declaraties in het kader van geleverde zorg Jeugdhulp komen zowel binnen via een 303-bericht als facturen buiten berichtenverkeer. Zowel op de invoer door medewerker financiële administratie WMO/Jeugdhulp o.b.v. de afgegeven beschikking als de afwerking van de digitale controle op beschikking nummer, bedrag en frequentie bij een 303-bericht is geen zichtbare interne controle c.q. afwikkeling.	Bij de verdere (her)inrichting van werkprocessen en applicaties wordt meegenomen of het mogelijk is het advies om de controles op de declaraties "zichtbaar" te laten maken in de geautomatiseerde omgeving (de applicaties Civision Samenlevingszaken en MensCentraal).	Onderhanden <i>Wordt meegenomen bij de herinrichting van de processen en applicaties.</i> <i>Plan van aanpak wordt (ook met het oog op de ambtelijke fusie Langedijk en HHW) in 2020 opgeleverd.</i>

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
	Hierdoor is het niet inzichtelijk wie de interne controle heeft uitgevoerd en op welke wijze afwijkingen zijn opgevolgd. Daarnaast is het mogelijk foutcodes toch handmatig door te zetten. De controle wordt hoofdzakelijk digitaal uitgevoerd met behulp van de applicatie (IT dependent) waardoor mogelijk niet alle afwijkingen worden gesignaleerd (bij foutieve inregeling applicatie). Daarnaast kan een mogelijke vorm van zelftoetsing ontstaan doordat niet zichtbaar is wie de controle en opvolging declaraties verwerkt In opzet is geconstateerd dat de beoordeling tot en met beschikking onder gemandateerd is aan de zorgconsulent. De invoer van de beschikking en de controle met de declaratie berust bij financiële administratie WMO/Jeugdhulp. Wij adviseren om de controle op de declaraties en de opvolging van afwijken zichtbaar te maken (naam, datum, uitgevoerde werkzaamheden).		
ML 2017 Tabel bijlage 1, bevinding 10 Gemiddeld	Jeugdhulp – Controle woonplaatsbeginsel Voor het terecht toekennen van Jeugdhulp dient voldaan te zijn aan het woonplaatsbeginsel. Uit het gesprek is naar voren gekomen dat dit integraal is gedaan voor zowel doorverwijzingen als eigen beschikkingen. Wij constateren dat in Mens-Centraal (MC) bij de beoordeling van de aanvragen niet zichtbaar wordt gedocumenteerd en geregistreerd dat deze interne controle is uitgevoerd. Daarnaast is bij complexere aanvragen een nadere analyse	Bij de verdere inrichting van het werkproces en de applicatie Mens-Centraal zal worden nagegaan of en zo ja op welke wijze het advies is te implementeren.	Onderhanden <i>Wordt meegenomen bij de herinrichting van de processen en applicaties. De aansluiting tussen MC en BRP wordt in Q1-2020 verwacht.</i>

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
	nodig op het woonplaatsbeginsel (bijvoorbeeld bij onduidelijkheid over gezaghebbende ouder). Risico bestaat dat onterecht Jeugdhulp is toegekend ten behoeve van een andere gemeente. Dit wordt versterkt doordat in MC werkstappen niet worden afgedwongen en derhalve niet inzichtelijk is of de stap daadwerkelijk is uitgevoerd. Ons advies is om de werkstappen op te nemen in MC zodat consistent en consequent aanvragen worden beoordeeld. Daarbij dient zichtbaar te worden gedocumenteerd en geregistreerd dat de controle op woonplaatsbeginsel is uitgevoerd. Waar nodig een uitgevoerde analyse voor complexere aanvragen. Een mogelijkheid is om middels IT aansluiting te zoeken bij BRP (eerdere GBA) en voor complexere aanvragen een nadere analyse uit te voeren en te documenteren.		
ML 2017 Tabel bijlage 2, bevinding 1 A Gemiddeld	Logische toegangsbeveiliging Bij een indienst- of uitdiensttreding worden de aanvragen ingediend door HRM waarna deze worden geregistreerd in TopDesk. Tussentijdse wijzigingen zijn afkomstig van de afdelingsmanagers en worden naar aanleiding daarvan geregistreerd in TopDesk. Afhankelijk van de functie worden aanpassingen verwerkt door de applicatiebeheerders. In TopDesk is zichtbaar welke wijzigingen gedurende het jaar zijn doorgevoerd. Er kan echter niet worden vastgesteld dat	Het proces is zo ingericht dat alleen bevoegde personen (managers) wijzigingen in rechten mogen aanvragen. Wijzigen m.b.t. nieuwe en vertrekkende medewerkers kunnen uitsluitend door HRM worden gedaan.	Deels gereed <i>Er zal vastgesteld moeten worden of de registratie in Topdesk hieromtrent volledig mogelijk is. Dit zal in Q1-2020 worden opgepakt.</i>

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
	alle wijzigingen via een aanvraag in TopDesk hebben plaatsgevonden. Wij adviseren om de procedure derhalve aan te passen (pas een verwerking na een TopDesk aanvraag) of de volledigheid van de aanvragen via TopDesk intern te waarborgen.		
ML 2017 Tabel bijlage 2, bevinding 1 B Hoog	Logische toegangsbeveiliging Er is voor de applicaties, uitgezonderd Civision Samenlevingszaken, geen vastgestelde norm voor functies met bijbehorende rechten. Wij adviseren om een normpositie op te stellen voor de functies en bijbehorende rechten per applicatie of per rol.	Het ombouwen van de rechten structuur van gebruiker naar normpositie op functie staat op de actielijst van verbeteren beveiliging maar heeft in 2018 en 2019 nog geen invulling gekregen.	Aanbeveling is nog niet opgevolgd <i>Is opgenomen op de actielijst ten behoeve van verbeteren beveiliging.</i>
ML 2017 Tabel bijlage 2, bevinding 1 C Gemiddeld	Logische toegangsbeveiliging Er zijn relatief weinig (2 tot 3) applicatiebeheerders aanwezig binnen de gemeente. Voor Civision Innen hebben wij geconstateerd dat er veel applicatiebeheerders zijn toegevoegd. Advies aan u is om dit aantal te beperken waardoor de controle technische functiescheiding kan worden gewaarborgd.	De doelstelling is het gebruik van generieke accounts te voorkomen en bij de beheerder is hier ook aandacht voor. Voor zover er generieke accounts bestaan dan worden die op netwerk niveau standaard gedeactiveerd en alleen op verzoek TIJDELIJK geactiveerd.	Deels gereed <i>De noodzakelijke informatie ter vaststelling van de afwijking van dit punt zal in Q1-2020 worden aangeleverd.</i>
ML 2017 Tabel bijlage 2, bevinding 1 D Gemiddeld	Logische toegangsbeveiliging Er wordt voor de meeste applicaties gebruik gemaakt van een beperkt aantal generieke accounts (ten behoeve van softwareleveranciers en accountants). Voor SAP Civision Middelen hebben wij geconstateerd dat er veel generieke accounts aanwezig zijn. Wij adviseren om dit aantal te beperken en om het gebruik van deze accounts te monitoren.	De doelstelling is het gebruik van generieke accounts te voorkomen en bij de beheerder is hier ook aandacht voor. Voor zover er generieke accounts bestaan dan worden die op netwerk niveau standaard gedeactiveerd en alleen op verzoek TIJDELIJK geactiveerd.	Deels gereed <i>De noodzakelijke informatie ter vaststelling van de afwijking van dit punt zal in Q1-2020 worden aangeleverd.</i>

Verwijzing management-letter / prioriteit	Bevinding, risico en advies	Reactie management	Status
ML 2017 Tabel bijlage 2, bevinding 1 E Gemiddeld	Logische toegangsbeveiliging Volgens protocol dienen wachtwoorden na eerste toekenning of na resetten niet direct aangepast te worden. Ook zijn er geen eisen gesteld aan de frequentie van wijziging van het wachtwoord (slechts één keer per halfjaar). Bij het inloggen op het systeem moet naast het invoeren van een gebruikersnaam en wachtwoord echter ook gebruik gemaakt worden van een netscaler (token). Wij adviseren daardoor om alleen de wachtwoorden (direct) te laten wijzigen nadat deze worden toegekend.	De huidige omgeving heeft bepaalde beperkingen voor het direct laten wijzigen van wachtwoorden. De nieuwe ICT-bodemplaat geeft hiervoor mogelijkheden dit beter te regelen. Naar die mogelijkheden wordt de nieuwe inrichting gerealiseerd.	Deels gereed <i>Wordt meegenomen bij de aanpassing van de ICT-bodemplaat.</i>
ML 2017 Tabel bijlage 2, bevinding 1 F Hoog	Logische toegangsbeveiliging Er wordt geen periodieke review uitgevoerd op de toegekende autorisaties (rechten/rollen) binnen de applicaties. Daarbij hebben wij geconstateerd dat de applicatiebeheerders niet eenvoudig een export bestand kunnen genereren van de gebruikers met hun bijbehorende rechten en rollen in de applicaties. Tussentijdse wijzigingen in rechten/rollen worden daarnaast niet gelogd. Wij adviseren om eenmalig de inrichting van de rechten en rollen per medewerker te beoordelen en vervolgens een logging aan te zetten op de wijzigingen en deze periodiek te toetsen op juistheid.	We zijn nog bezig om de toegezegde extra informatie bijeen te brengen (uitdraai van rechten e.d. van systemen zoals gedefinieerd in het interview met de accountant). We verwachten in de 1e helft van december deze info te leveren. Op basis van de aan te leveren informatie wordt evt. in januari nogmaals met elkaar gesproken om verduidelijking te verstrekken (mocht dat nodig zijn). Voor wat betreft het aanzetten van logging daar komt in 2019 een apart traject voor. Hier zijn recent nog gesprekken met de CISO en FG over gevoerd. Tevens moeten wij onder de AVG wet ook gaan vastleggen wat wij precies gaan loggen met welk doel. In de EU aanbesteding ICT bodemplaat zijn er aanvullende logging systemen aangeschaft.	Deels gereed <i>Wordt meegenomen bij de aanpassing van de ICT-bodemplaat.</i>