



PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

Managementletter 2021

Gemeente Oegstgeest



Aan het college van burgemeester en
wethouders van de Oegstgeest
Postbus 1270
2340 BG OEGSTGEEST

Onderwerp

Managementletter 2021

Datum

27 januari 2022

Kenmerk

312019003.21.375

Geacht college,

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2021, de interim-controle voor uw gemeente uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. In onze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen opgenomen. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2021 te signaleren en onder uw aandacht te brengen.

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

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

Met vriendelijke groet,

Publieke Sector Accountants B.V.

A. Booi RA

Inhoudsopgave



Contact:

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

Arie Booij

Tel: 06 – 1509 2689

Gert Scheele

Tel: 06 – 1098 0213

Managementsamenvatting	1
1. Inleiding	3
2. Onze evaluatie van uw interne beheersing	6
3. Onze procesbevindingen.....	16
4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole.....	23

Managementsamenvatting



Managementsamenvatting

Uw interne beheersing

- De controleaanpak en wijze van rapporteren door de accountant van SP71 zal op dezelfde manier plaatsvinden als 2020. De interne beheersing bij SP71 ondersteunt daarbij bij risicoanalyses. De accountant van SP71 ziet vooralsnog geen noodzaak tot het afgeven van een “early warning”.
- De opheffing van SP71 betekent dat u andere afspraken moet gaan maken met de nieuwe serviceorganisatie over verantwoording en controle. Zorg ervoor dat u dit tijdig heeft geregeld.
- U heeft voor een aantal belangrijke financiële processen een procesbeschrijving opgesteld. Dit is nog niet voor alle belangrijke financiële processen het geval. Uw concerncontroller beschikt over een overzicht welke nog ontbreken.
- U hecht belang aan het treffen van maatregelen om fraude te voorkomen. Uw gemeente beschikt echter (nog) niet over een actuele integrale analyse van frauderisico's. Er worden wel stappen gezet om hiertoe te komen.

Bevindingen financiële processen

- De onderbouwing van de prestatielevering en het vormgeven van beleid hieromtrent heeft uw aandacht, maar pakt u verder op bij het in gebruik nemen van een nieuw financieel pakket.
- De controle op de identificatie van cliënten in het sociaal domein moet zichtbaar worden gemaakt.
- De verantwoording en controle van de Tozo-bestedingen (inclusief de uitvoeringskosten) verdient blijvend uw aandacht. Voor 2021 is daarnaast de controle op de werking van het M&O-beleid een aandachtspunt.
- Een centraal subsidieregister wat kan dienen als stuurinstrument ontbreekt.

Status rechtmatigheidsverantwoording

- De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is voorlopig uitgesteld naar 2022.
- Eind 2021 heeft de commissie BBV de Kadernota rechtmatigheid 2022 uitgebracht. Hierin is belangrijke informatie (waaronder stellige uitspraken) opgenomen die ondersteunend kunnen zijn aan het verder vormgeven aan de invulling van de rol van verschillende actoren binnen uw gemeenschappelijke regeling.
- Op basis van de huidige inrichting van uw interne beheersing zijn wij van mening dat u in staat moet zijn de rechtmatigheidsverantwoording op te stellen. De tijdige uitvoering van verbijzonderde interne controle is hiervoor wel een randvoorwaarde.

Belangrijke (overige) bevindingen

- Houd rekening met prijsontwikkelingen en risico's bij de actualisatie van uw grondexploitaties in het MPG 2022.
- Het MJOP is vastgesteld en de financiële consequenties zijn ingerekend: voor meerjarig onderhoud is geld beschikbaar en kunnen weer voorzieningen worden getroffen. Om investeringen te kunnen doen, moet u keuzes maken.
- Onzekerheden in het sociaal domein kunnen voor een deel worden weggenomen, wanneer geplande interne controles tijdig door u worden uitgevoerd en daar geen bijzonderheden uit blijken. Uw afhankelijkheid van derden wordt daarmee ook kleiner.
- Uw verwachting is dat geen sprake is van materiële afwijkingen ten aanzien van Europese aanbestedingen over 2021. De spendanalyse over geheel 2021 moet nog wel worden afgerond.

1. Inleiding



1. Inleiding

Onze controleaanpak is risicogericht

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

Gelet op uw afhankelijkheid voor uw financiële bedrijfsvoering van de serviceorganisatie Servicepunt71 (verder: SP71) hebben wij bij de controle ook nadrukkelijk stil gestaan bij deze samenwerkingsrelatie. Daarnaast hebben wij een aantal aandachtspunten benoemd waarvan wij het zinvol achten daar bij de controle aandacht aan te besteden. Deze zijn hierna opgenomen.

Aandachtspunten voor controle en rapportage

Voor de jaarrekeningcontrole 2021 onderkennen wij een aantal aandachtspunten, die een verhoogd (bruto) risico met zich mee (kunnen) brengen op een materiële fout in uw jaarrekening en die een mogelijke impact op de bedrijfsvoering kunnen hebben. Hieronder hebben wij die aandachtspunten genoemd, welke wij ook in het afstemmingsoverleg met de Commissie Audit op 26 oktober 2021 hebben besproken.

Opname van een risicogebied of aandachtspunt in deze opsomming betekent niet dat sprake is van risico's die zich ook daadwerkelijk voordoen, maar is ook bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle (extra) aandacht aan zullen besteden. Er gaan immers ook gewoon veel zaken goed binnen uw gemeente, echter dienen wij dat vanuit onze taak natuurlijk ook wel vast te stellen. Op sommige punten komen wij in onze rapportage dan ook niet terug, terwijl wij soms juist ook weer wel onderwerpen benoemen, waarvan wij het goed vinden om die, soms mogelijk ten overvloede, onder uw aandacht te brengen of te houden voor de jaarrekening 2021. De (besproken) risicogebieden zijn hieronder weergegeven.

- De samenwerking met SP71 en de tijdige oplevering van het "Assurancerapport 2021" door de accountant van SP71, alsmede het toezicht op SP71 vanuit uw gemeente.
- De voortgang en realisatie van uw investeringsplanning en de beheersing van kredieten.

- De waardering en risico inschatting met betrekking tot lopende grondexploitaties, inclusief de geldende regels rondom het tussentijds winstnemen.
- De verantwoording en waardering van voorzieningen in relatie tot de aanwezigheid van actuele onderbouwingen en juistheid van berekeningen, waaronder personeelsvoorzieningen en onderhoudsvoorzieningen, voor zover actuele beheerplannen aanwezig zijn en door de raad zijn vastgesteld.
- De naleving van de (Europese) aanbestedingsregels.
- “Management override of controls”. Dit betreft de mogelijkheid die het management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor gemeente Oegstgeest. Wij hebben op dit moment geen indicaties dat dit zich heeft voorgedaan.
- Risico’s en onzekerheden in het sociaal domein, waaronder PGB’s, Wmo en jeugdzorg, mede in relatie tot de over 2020 gerapporteerde onzekerheden ad € 546.000.
- Uw afhankelijkheid van derden in het kader van de jaarrekening 2021. Deze doet zich onder andere voor bij het sociaal domein, waar afspraken met de TWO over de tijdige oplevering van de verantwoording 2021 van de lasten voor Jeugdzorg in het voorjaar 2022 van belang zijn. Daarnaast geldt dit ook voor de BSGR (belastingen en heffingen) en de RBZ (Bbz en Tozo).

Daarnaast hebben wij aandacht besteed aan onder meer de volgende zaken:

- De follow-up ten aanzien van eerder gerapporteerde aandachtspunten vanuit de interne en externe controle.
- De actualisatie van de (fraude-)risicoanalyse.
- De voortgang en status van de (noodzakelijke en gewenste) verbeteringen met betrekking tot de kwaliteit van de interne beheersing in relatie tot de door u op te stellen collegeverantwoording rechtmatigheid (2022).
- De impact van corona op uw processen en financiën.

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

Materialiteit

De materialiteitsbepaling bij de gemeente Oegstgeest is gebaseerd op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en het “Controleprotocol accountantscontrole – Jaarrekening 2020 en verder” dat op 18 februari 2021 door de raad is vastgesteld. Voor fouten is deze gebaseerd op 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves en voor onzekerheden op 3% van de lasten inclusief stortingen in reserves. Bij onze controleplanning zijn wij vooralsnog uitgegaan van de cijfers volgens de Programmabegroting 2021 – 2024 (totale lasten € 62,4 miljoen incl. toevoegingen aan de reserve). Wanneer de jaarrekening 2021 beschikbaar is, zullen wij onze materialiteitsbepaling op basis van de werkelijke cijfers over 2021 herzien. Bij de interim-controle is derhalve uitgegaan van:

Bron: Programmabegroting 2021 - 2024	Fouten	Onzekerheden
Goedkeuringsmaterialiteit	€ 624.000	€ 1.872.000

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Oegstgeest tijdens de uitvoering van de interim-controle nog niet beschikte over een geactualiseerd normenkader 2021. Het is van belang dat het normenkader wordt geactualiseerd voor 2021 en dat deze bij de uitvoering van de eindejaarscontrole 2021 beschikbaar is. In het controleprotocol is de rapporteringstolerantie door de gemeenteraad vastgesteld op € 100.000.

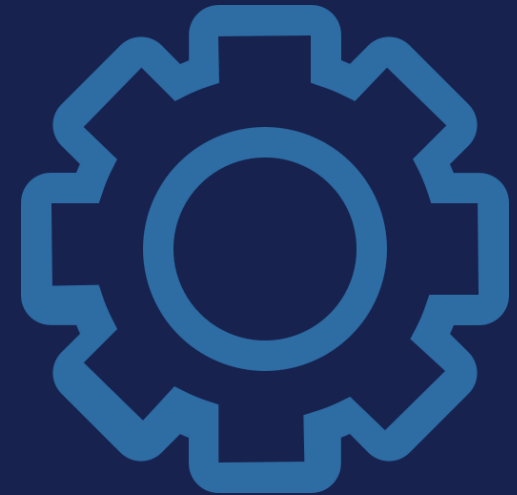
Voor de controle op naleving van de WNT hanteren wij een lagere materialiteit. Deze specifieke materialiteitsberekening is verplicht gesteld vanuit het controleprotocol WNT.

Kernboodschappen

De kernboodschappen uit onze interim-controle 2021 hebben wij steeds in de linker kantlijn weergegeven.

2.

Onze evaluatie van uw interne beheersomgeving



2. Onze evaluatie van uw interne beheersing

Interne beheersing bij SP71

Een belangrijk deel van uw administratie en de daarin opgenomen interne beheersingsmaatregelen wordt uitgevoerd door SP71. Om vast te stellen dat de uitkomsten van dit deel van de administratie betrouwbaar zijn, steunt u voor een groot deel op het door de accountant van SP71 afgegeven Assurancerapport.

Vorig jaar rapporteerden wij dat het Assurancerapport voor 2020 was gewijzigd. Delen van de exploitatie waarvoor relatief weinig risico's bestaan of waarvoor op een andere wijze eenvoudig zekerheid kan worden verkregen, zijn in overleg tussen SP71 en de deelnemers buiten het Assurancerapport gelaten. Voor 2021 is vrijwel dezelfde opzet aangehouden, met één belangrijke aanpassing: de interne beheersing rondom de prestatielevering van inkoop van goederen en diensten is dit jaar ook alsnog buiten het Assurancerapport gehouden. De reden is dat de verantwoordelijk voor een belangrijk aspect hiervan, namelijk de daadwerkelijke interne controle of de prestatie waarvoor een factuur is ontvangen, is geleverd, bij de gemeente zelf ligt. Daarom is besloten dit niet meer bij de interne controle van SP71 te beleggen. Dit betekent overigens dat wij als accountant van de gemeente Oegstgeest zelf meer werkzaamheden hebben moeten verrichten om de prestatielevering te controleren. Behalve deze afwijking ten opzichte van vorig jaar, zal onze controleaanpak in grote lijnen overeenkomen met vorig jaar.

Op 15 oktober 2021 is de tussentijdse rapportage (Managementletter) van de accountant van SP71 beschikbaar gekomen over het eerste halfjaar van 2021. Deze rapportage geeft inzicht in de voortgang van het onderzoek door de accountant van SP71 ten behoeve van het Assurancerapport. Wij adviseren u kennis te nemen van deze tussentijdse rapportage, aangezien bevindingen in deze rapportage u inzicht kan geven in de betrouwbaarheid van uw administratie (die door SP71 wordt gevoerd).

Wij hebben op 21 oktober 2021, samen met medewerkers van uw gemeente en de andere deelnemers de inhoud van de tussentijdse rapportage besproken met de accountant van SP71 in het zogenaamde accountants- en controllersoverleg. Uit de tussentijdse rapportage blijkt dat er, net als vorig jaar, verdere verbetering ten opzichte van voorgaand jaar zichtbaar is bij SP71. Het onderzoek door de accountant van SP71 tot op heden loopt geheel volgens planning en door de aangebrachte focus in het Assurancerapport op minder processen, is wel zichtbaar dat van meer key controls de werking is vastgesteld dan in vorige jaren. Zo zijn de interne beheersingsmaatregelen voor de processen personeel en betalingsverkeer dusdanig ingericht dat de accountant van SP71 aangeeft dat hier, op basis van deze tussentijdse informatie, waarschijnlijk voor 2021 op gesteund kan worden. Wel is sprake van een aantal bevindingen ten aanzien van:

- interne beheersingsmaatregelen ten aanzien van crediteurenbeheer en rekeningschema Decade, waardoor daar nog niet gesteund kan worden,
- bevindingen ten aanzien van de General IT Controls (GITC's). Overigens is hierbij aangegeven dat, ondanks dat het bestaan van deze controls niet vastgesteld kan worden, de accountant wel op een andere wijze achteraf kan vaststellen dat hier geen risico's

uit zijn voortgekomen.

Mocht er uit de rapportage over geheel 2021 (het Assurancerapport) blijken dat op basis van de daarin opgenomen bevindingen (opnieuw) een wijziging in de controleaanpak nodig is, dan zullen wij hierover direct met u in contact treden. Op basis van de nu bekende informatie hebben wij geen aanwijzingen dat dit zich zal voordoen.

Met het bericht dat de vier colleges van B&W van de deelnemende gemeenten in de zomer van 2021 hebben ingestemd om SP71 op te heffen, is het ook duidelijk dat uw gemeente opnieuw zal moeten kijken naar de mate waarin u in de nieuwe constructie diensten zal afnemen van de gemeente Leiden (als serviceorganisatie) en wat de gevolgen daarvan zijn voor de inrichting van de processen, de interne controles binnen de processen en de verbijzonderde interne controle daarop. Waar begint en eindigt de verantwoordelijkheid van de gemeente Leiden hierin? Waar in de organisatie belegt u de VIC-functie? En hoe richt u als college het toezicht in op de gemeente Leiden? Vragen die u zich hierbij moet stellen zijn welke verantwoordingsproducten u van de gemeente Leiden verwacht voor welke processen en met welke diepgang. Is een Assurancerapport van de externe accountant, zoals SP71 deze nu levert, een logisch instrument om grip te houden op de interne beheersing van de gemeente Leiden ten aanzien van uw processen? Of zijn andere mogelijkheden, zoals periodieke VIC-rapportages, of het aanleveren van procesbeschrijvingen en lijncontroles vanuit Leiden ook middelen om effectief toezicht te kunnen houden? Wij hebben hierover kort gesproken met uw concerncontroller, en willen graag mee denken in mogelijke oplossingsrichtingen. De keuze hiervoor ligt natuurlijk bij u als college, ook in overleg met de raad, waarbij het vanzelfsprekend ook raadzaam is op te trekken met de andere gemeenten die bij de gemeente Leiden soortgelijke diensten zullen gaan afnemen.

Rechtmatigheids- verantwoording: (voorlopig) uitgesteld naar 2022

Inleiding

Het ministerie van BZK heeft via de nieuwsbrief IBI (nummer 103, juni 2021) aangegeven dat de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording uitgesteld wordt tot in ieder geval de jaarrekening 2022. Dit betekent dat vanaf dan onze controleverklaring alleen een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door het college, die in de jaarrekening wordt opgenomen) bevat. De Commissie BBV heeft inmiddels de herziene kadernota uitgebracht (Kadernota rechtmatigheid 2022), waarin zij haar visie geeft over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording. De Kadernota rechtmatigheid 2022 is daarmee vooral een belangrijk document voor het bestuur van decentrale overheden geworden. Met de rechtmatigheidsverantwoording van het college beoogt de wetgever onder meer de volgende doelen te realiseren:

- Een expliciete rechtmatigheidsverantwoording **benadrukt de politieke aanspreekbaarheid** van het College van B&W;
- Het kan een **kwaliteitsverhogend** effect op de financiële bedrijfsvoering bij gemeenten en provincies hebben;
- De voorgestelde methodiek sluit bovendien aan bij een **bredere maatschappelijke trend**, waarbij het bestuur verantwoording aflegt over de rechtmatigheid.

Omdat het separate oordeel van de accountant over rechtmatigheid gaat verdwijnen, is de Kadernota rechtmatigheid 2022 niet (meer) gericht op de accountantscontrole. Dit laatste is in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden geregeld.

Hierna gaan wij nader in op een aantal aspecten met betrekking tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en geven we aan, op basis van onze uitgevoerde interim-controle, waar u momenteel staat. Wij adviseren u overigens om kennis te nemen van de Kadernota rechtmatigheid 2022. Deze Kadernota kan ondersteunend zijn aan het verder vormgeven aan de invulling van de rol van verschillende actoren binnen uw gemeente. Daarnaast vragen wij u aandacht voor paragraaf 1.4 van de Kadernota. Daarin is een tiental stellige uitspraken gedaan en zijn zeven aanbevelingen gedaan. Deze worden in de Kadernota verder uitgewerkt. Deze stellige uitspraken en aanbevelingen kunnen u helpen bij de verdere implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording binnen uw organisatie.

Verschuiving van rollen

In navolging van een advies van de commissie Depla in 2015 over de vernieuwing van de begroting en verantwoording wordt naar verwachting met ingang van 2022 een 'rechtmatigheidsverantwoording' voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen ingevoerd. Dit betekent dat vanaf dan onze controleverklaring alleen een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening bevat. In de jaarrekening is dan ook de rechtmatigheidsverantwoording van het college opgenomen. Nadere verduidelijkingen op de rechtmatigheidsverantwoording of aanvullende toelichtingen worden in de paragraaf bedrijfsvoering opgenomen. De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording betekent ook een verschuiving van rollen in het kader van de accountantscontrole:

Gemeenteraad:

- Vaststelling normenkader, verantwoordingsgrens (tussen 0% en 3% van incl. toevoegingen aan reserves) en rapporteringsgrens;
- Afstemming vooraf en verantwoordingsgesprek voeren met college (niet met accountant).

College:

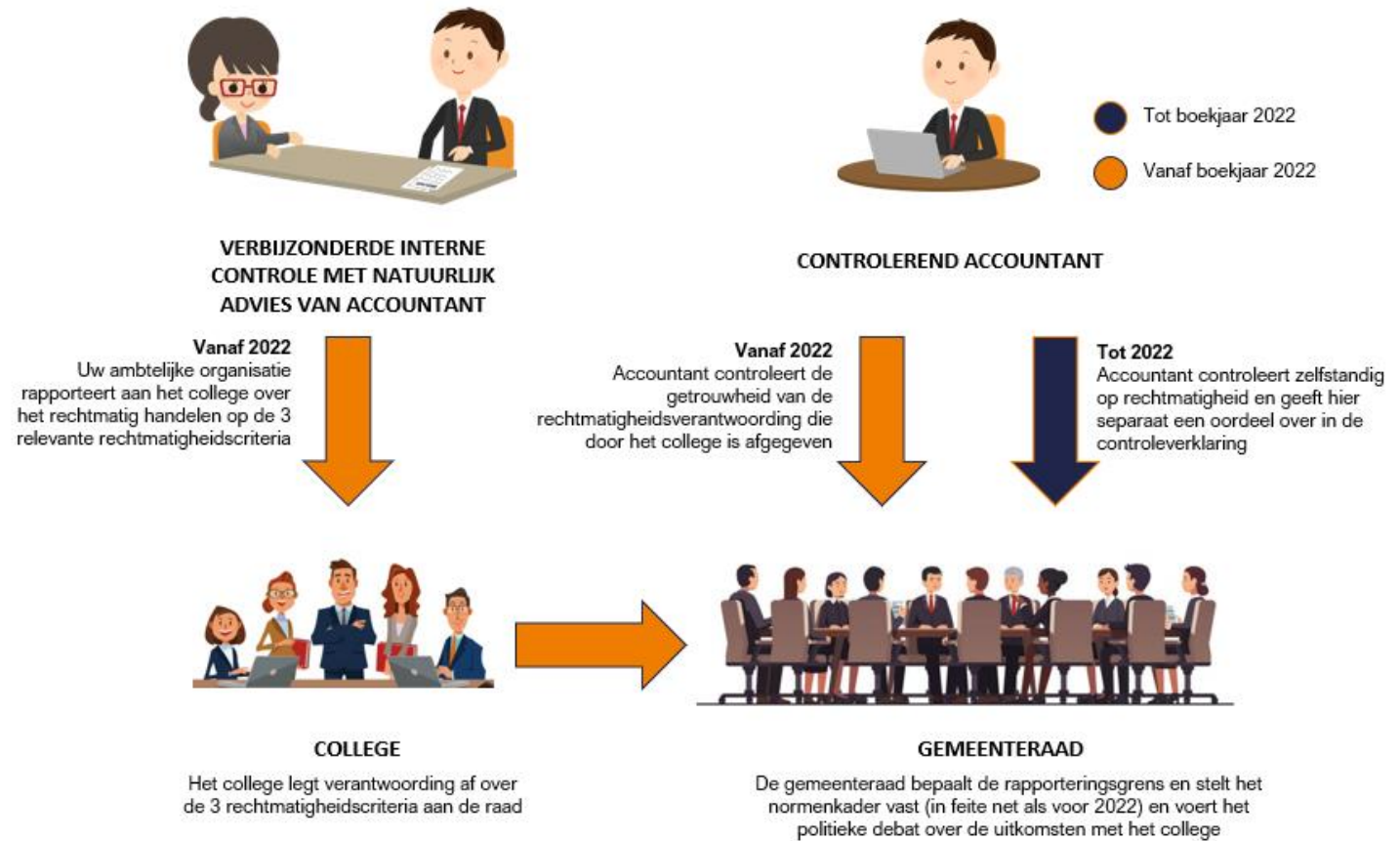
- Organiseren van de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording;
- Opstellen van de verantwoording en opname in jaarstukken.

Accountant:

- Controleert alleen nog de getrouwheid van de jaarrekening (incl. de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording);
- Adviseren van college over aanpak.

Het is van belang dat uw gemeente hier op een goede wijze invulling aan geeft. Hierbij is met name het investeren in de kwaliteit van de bedrijfsvoering, het verder professionaliseren van de interne controlefunctie, en het vergroten van bewustwording op het gebied van rechtmatigheid van belang. Hierna hebben wij de wijzigingen gevisualiseerd.

WIJZIGING RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING EN CONTROLE BIJ GEMEENTEN



Een belangrijke wijziging is dat voorheen (in de kadernota 2018) nog is opgenomen dat de gemeenteraad het normenkader niet hoeft vast te stellen, maar ook ter kennisneming kan aannemen. Met ingang van 2022 (opgenomen in de kadernota 2022) dient de gemeenteraad het normenkader daadwerkelijk vast te stellen.

Uw gemeente heeft in mei 2021 een intern controleplan opgesteld om de rechtmatigheidsverantwoording af te dekken. Deze is opgesteld voor 2021, met het oog op dat destijds nog sprake was van de verwachting dat de rechtmatigheidsverantwoording al over

2021 afgegeven zou worden. Dit intern controleplan heeft dus al een expliciete focus op de financiële rechtmatigheidscriteria, zoals die ook in 2022 van toepassing zijn. Dit intern controleplan vormt een goede basis voor het plan van 2022. Het is hierbij wel belangrijk om het intern controleplan voor 2022 te actualiseren. In het plan van 2021 wordt voor veel (verbijzonderde) interne beheersingsmaatregelen gesteund op Servicepunt71, en worden ook veel VIC-werkzaamheden door SP71 zelf uitgevoerd. Wijzigingen in deze samenwerking, structuur en afspraken hierin zullen ook impact hebben op de wijze waarop de interne beheersing binnen de gemeente Oegstgeest dient te worden ingericht. Ditzelfde geldt ook als er wijzigingen optreden in de samenwerking met organen als TWO Holland Rijnland (Jeugd), gemeente Rotterdam (RBZ, Bbz en Tozo) en BSGR (gemeentelijke belastingen).

Op basis van het interne controleplan kunt u borgen dat u in 2023 in staat bent om de rechtmatigheidsverantwoording voor het boekjaar 2022 op te stellen. Voor uw gemeente is dit document vooral belang omdat dit dient als kapstok voor de werkzaamheden op het gebied van rechtmatigheid die al eerder binnen uw organisatie werden uitgevoerd. Wij adviseren tevens om ook een eindrapport op te stellen waarin de bevindingen en adviespunten samenkomen ter onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording en de toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering, en de tijdigheid van de rapportering te bewaken; deze dient immers ruim voor de afronding van de jaarrekeningcontrole te zijn gefinaliseerd. Voor 2020 is een dergelijk eindrapport van de verbijzonderde interne controle al opgesteld, waarmee u een belangrijke stap in de noodzakelijke verantwoordingslijnen heeft gezet; de rapportagedatum lag echter nog wel ruim na vaststelling van de jaarrekening. In de huidige situatie zijn wij van mening dat uw gemeente voldoende in staat zou moeten zijn om invulling te geven aan de rechtmatigheidsverantwoording.

Verantwoordingscriteria rechtmatigheid in relatie tot de interne controle

In de jaarrekening legt het college verantwoording af over negen criteria van rechtmatigheid, zie hierna. De laatste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid en óók onderdeel zijn van rechtmatigheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. De negen criteria gelden ook als uitgangspunt vanuit de wetgever, waarbij de reikwijdte van de verantwoording niet wijzigt ten opzichte van de situatie tot en met 2021, waarin de accountant het oordeel afgeeft. Omdat de laatste zes criteria worden afgedekt door het getrouwe beeld hoeven deze redenen niet afzonderlijk vermeld te worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Vanzelfsprekend maken deze laatste zes criteria wel onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole. In het volgende schema is dit in beeld gebracht.

CRITERIA VAN RECHTMATIGHEID	OMSCHRIJVING	TOETSINGSKADER	
Begrotingscriterium	Financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting. Past het totaal binnen het opgestelde en geautoriseerde begroting.	Overschrijding van de begroting.	Overblijvende rechtmatigheids-criteria
Voorwaardencriterium	Nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen.	- Subsidievoorwaarden - Aanbesteding - Belastingwetgeving	
M&O-criterium	De interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (= misbruik). De interne toetsing of derden bij het gebruik van overheidsregelingen geen (recht)handelingen hebben verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (= oneigenlijk gebruik).	- Subsidieregelingen - Kwijtschelding - Uitkeringen - Aanbesteding	
Calculatiecriterium	De vastgestelde bedragen zijn juist berekend.	- Legesbedragen - Facturen	Rechtmatigheids-criteria afgedekt door controle 'getrouw beeld
Valuteringcriterium	Het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen is juist.	Aangegaan en verantwoording van contracten en verplichtingen.	
Leveringscriterium	Juistheid van ontvangen goederen en/ of diensten.	Inkoop van goederen/ diensten.	
Adresseringscriterium	De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is juist (rechthebbende).	Betalingsverkeer	
Volledigheidscriterium	Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord.	- Huren en pachten - Parkeerbelasting	
Aanvaardbaarheidscriterium	De financiële beheershandeling past bij de activiteiten van de Gemeente en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen.	- Inkoop van goederen en/ of diensten - Verstrekken van subsidies	

NU: Toetsingscriteria die specifiek gelden voor het rechtmatigheidsoordeel van de accountant.

STRAKS: Scope van de door het college af te geven oordeel over de rechtmatigheid (rechtmatigheidsverantwoording).

Op basis van uw financiële verordening is het college verantwoordelijk voor de interne controle op het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties. Op basis van interne controles zal het college informatie verzamelen om de rechtmatigheidsverantwoording op te stellen. De scope zoals in uw verordening beschreven gaat daarbij verder dan de interne controle op uitsluitend de criteria van rechtmatigheid zoals in de Kadernota rechtmatigheid 2022 is beschreven. Bij de interne controle is het van belang goed onderscheid te maken tussen getrouwheidscontroles en rechtmatigheidscontroles. Uitsluitend de bevindingen uit rechtmatigheidscontroles moeten worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Overige bevindingen zijn relevant voor uw eigen beeld over de getrouwheid van het gevoerde financieel beheer. Wij adviseren u hier goed rekening mee te houden bij het plannen van controlewerkzaamheden, maar ook bij de evaluatie van bevindingen.

Raakvlakken met de interne beheersing

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft voor een belangrijk deel te maken met het feit dat het college verantwoordelijk is voor de rechtmatige uitvoering van de begroting. Het is daarom ook aan het college om daar verantwoording

over af te leggen. Het is daarbij van belang dat de verantwoording over de rechtmatigheid efficiënt en effectief dient te worden vormgegeven en dat de administratieve- en controlelasten niet stijgen. Binnen uw gemeente wordt de benodigde informatie om de rechtmatigheidsverantwoording op te kunnen stellen vooral verzameld op basis van de (verbijzonderde) interne controle die u uitvoert. Het is daarom van belang om de opzet en inrichting van de interne controle periodiek goed tegen het licht te (blijven) houden. Aandachtspunten daarbij zijn naar onze mening:

- U beschikt over een intern controleplan. Evalueer dit plan jaarlijks en stel zo nodig bij. Maak goede keuzes aan de voorkant en stem deze af met de accountant. Bevindingen uit voorgaande controle, uitkomsten uit data-analyse en bijstellen van de risicoanalyse helpen u steeds om te komen tot de meest efficiënte en effectieve aanpak. Deze kan van jaar tot jaar verschillen.
- Stuur actief op de aanbevelingen uit de interne en externe controle.
- Werk risicogericht en daarmee doelmatig. Zie ook de eerste bullet. Gemotiveerd iets niet of in mindere mate doen is immers ook controleren.
- Maak, waar mogelijk, gebruik van beheersmaatregelen in processen in plaats van (te) uitgebreide steekproeven achteraf.
- In het verlengde van het vorige punt. Het is naar onze mening waardevol als uw organisatie in het interne controleplan ook expliciet aandacht besteedt aan de interne beheersing rondom de IT-omgeving en daar gebruik van maakt bij de VIC.
- Voer de geplande werkzaamheden overeenkomstig uw planning (dus tijdig) uit.
- Evalueer bevindingen en aanpak, maak oorzaakanalyses bij afwijkingen en stel indien noodzakelijk bij.

Actuele procesbeschrijvingen zijn van belang voor het inzicht in uw risico's en de beheersing van processen

Een actueel inzicht in uw processen is voor u in het kader van de beheersing van processen en risico's van groot belang. Sterke punten uit uw processen geven u comfort en gevoel van vertrouwen dat uitkomsten betrouwbaar zijn. Wij hebben diverse templates verstrekt als handreiking. Deze templates sluiten aan bij het zogenaamde "6-W-principe". Beschrijvingen die aan dit principe voldoen, geven snel inzicht in de sterke punten en ontwikkelpunten en vergemakkelijken daarmee ook de uitvoering van de interne controle. Wanneer immers sprake is van sterke en expliciet beschreven beheersmaatregelen kunnen deze bij de (interne) controle op bestaan en werking ook eenvoudig(-er) worden getest en kunnen tijdrovende gegevensgerichte controles verminderd worden. Bij het "6-W-principe" wordt rekening gehouden en duidelijk gedocumenteerd met de volgende '6 W-vragen':

- **Wat** wordt verricht in elke processtap?
- **Waarom** wordt de processtap verricht, dus wat is concreet het doel van deze stap?
- **Wie** verricht de processtap?
- **Waarmee** wordt de processtap verricht, dus op basis van welke concrete informatie en documentatie?
- **Wanneer**, dus met welke periodiciteit wordt de processtap verricht (meerdere keren per dag, dagelijks, wekelijks, per kwartaal, per jaar)?
- **Waarheen/welke uitkomst:** Wat is de uitkomst van de processtap en hoe wordt een en ander bewaard, onder andere voor in- en externe controles achteraf.

Opstellen frauderisicoanalyse en bespreken met college en gemeenteraad

Uw gemeente beschikt(e) bij de start van onze interim-controle 2021 over actuele procesbeschrijvingen voor een zevental processen. Daarbij heeft u voor de belangrijke processen ook bewijsvoering opgeleverd bij een genoemde processtap. Deze stukken geven een extra onderbouwing van het bestaan van een betreffende stap en geven daarmee meer inzicht in het proces. Door deze oplevering heeft uw organisatie ten opzichte van vorig jaar verdere stappen gemaakt in de beheersing van uw processen en risico's. Echter er ontbreken er dus ook nog een aantal. Binnen een gemeente zijn er meer dan deze zeven financiële processen die noodzakelijk zijn voor het inzicht in de interne beheersing die relevant is/kan zijn voor de jaarrekening. Wij adviseren daarom ook voor de overige processen een dergelijke beschrijving alsnog te maken en de bewijsstukken daarbij op te leveren. De concerncontroller heeft in beeld welke belangrijke financiële processen nog dienen te worden beschreven. Wij hebben begrepen dat u hier een planning voor heeft gemaakt en dat dit in 2022 zal worden afgerond. Voor de controle van de jaarrekening is het van belang dat deze processen worden opgeleverd voordat wij de controle over 2021 afronden.

Wij hebben het college in 2019 en 2020 geadviseerd om, als onderdeel van haar verantwoordelijkheid hierin, een frauderisicoanalyse op te stellen, deze regelmatig te actualiseren en ook te bespreken met de Commissie Audit. Daarbij hebben wij ook handvatten gegeven hoe dit vormgegeven zou kunnen worden. In 2021 is hierin geen progressie gemaakt. Het college heeft dit advies vooralsnog niet uitgewerkt.

Wij willen benadrukken dat het van belang is en blijft om regelmatig (minimaal eens per jaar) met de Commissie Audit (als vertegenwoordiging van de raad)) een gesprek over frauderisico's te voeren. Dit is nodig om de raad te ondersteunen in haar toezichthoudende functie. Daarvan is immers een onderdeel dat de raad vast kan stellen dat het college conform de verordening 212 een toereikende interne beheersing heeft opgezet om (fraude) risico's te ondervangen. Een (actuele) frauderisicoanalyse kan ons inziens een sterk hulpmiddel zijn om de frauderisico's te monitoren en periodiek te evalueren of de interne beheersmaatregelen nog voldoende effectief zijn om frauderisico's naar een (door u gedefinieerd) acceptabel en door u geaccepteerd niveau te verlagen.

Het tijdig actualiseren van de frauderisicoanalyse moet naar onze mening daarom een onderdeel van uw interne beheersing worden en ook minimaal jaarlijks worden uitgevoerd. Daarmee realiseert u dat u over een dynamisch instrument beschikt, wat u prima kunt gebruiken in het kader van uw risicomanagement en de interne beheersing. Daarbij is het van belang deze tijdig (begin van het jaar) uit te voeren, zodat de uitkomsten (onderkende risico's) ook meegenomen kunnen worden in de (verbijzonderde) interne controle die over het jaar zal worden uitgevoerd. Daarnaast is het ook van belang de uitkomsten van de frauderisicoanalyse periodiek met de raad (Commissie Audit) te delen, zodat zij ook hun verantwoordelijkheid, vanuit hun toezichthoudende rol, met betrekking tot fraudepreventie en beheersing kunnen nemen.

Uw rapportage “Follow-up adviezen” geeft waardevolle inzichten

In de managementletters en accountantsverslagen van voorgaande jaren, maar ook in interne controleverslagen, zijn aanbevelingen opgenomen om de bedrijfsvoering te versterken en de risico's te verminderen. Periodiek geeft u inzicht in de voortgang van de realisatie van de aanbevelingen met de rapportage “Follow-up adviezen”. Hiermee verkrijgt u waardevolle inzichten in de voortgang

die u maakt.

Het monitoren van de follow-up van alle controlebevindingen (dus uit interne en externe controles) is een sterke beheersmaatregel. Uiteraard moet, binnen een door u bepaald reëel tijdspad, sprake zijn van progressie. Met de opgestelde rapportage heeft u dat inzicht. Van belang daarbij is, in het kader van de doorontwikkeling van uw financiële bedrijfsvoering en de verder te plannen en uit te voeren interne controlewerkzaamheden, dat de rapportage vroegtijdig beschikbaar is en regelmatig wordt besproken.

Verder vinden wij het van belang dat u de Commissie Audit regelmatig op hoofdlijnen informeert over uw plan van aanpak bij de opvolging van deze adviezen. Het op hoofdlijnen informeren van de Commissie Audit kan daarmee een bijdrage leveren aan de toezichthoudende rol van de raad. Al met al zien wij hier een goede ontwikkeling.

3. Procesbevindingen



3. Onze procesbevindingen

De onderbouwing van prestatielevering blijft een aandachtspunt.

Wij hebben vorig jaar aanbevolen richtlijnen over het bijvoegen van documentatie over de geleverde prestatie bij een factuur op te stellen. In de huidige situatie geven de zogenaamde “prestatieverklaarders” (welke werkzaam zijn bij de gemeente) bij het autoriseren van facturen hun akkoord, maar wordt nog in te beperkte mate gebruik gemaakt van het systeem om een toelichting te geven of (een verwijzing naar) ondersteunende documentatie op te nemen. Achteraf is het op dit moment dan lastiger om de prestatielevering vast te stellen.

In september 2020 heeft u op basis van een risicoanalyse van uw facturenstromen een intern memo opgesteld dat kan dienen als handvat voor de diepgang waarmee de prestatieverklaarders geacht worden de prestatielevering aan te tonen en vast te leggen. Wij vinden het goed dat u dit heeft opgepakt. In de uitwerking zien wij nog enige aandachtspunten. U heeft aangegeven intern nog in beraad te zijn op welke wijze de gemeente verder invulling gaat geven aan deze aanbeveling. Daarbij geeft u ook rekening te willen houden met het in de toekomst in gebruik nemen van (mogelijk) een nieuw pakket voor de financiële administratie. Wij adviseren u de notitie op deze aspecten na uw interne beraad waar nodig te heroverwegen, aan te passen vervolgens en te bespreken met de prestatieverklaarders. Uiteraard denken wij hierin graag met u mee.

Grondexploitaties worden ten behoeve van de jaarrekening weer geactualiseerd

Momenteel lopen er twee grondexploitaties binnen uw gemeente. Dit betreffen de complexen Nieuw-Rhijngest grond Oegstgeest aan de Rijn en Nieuw-Rhijngest Restgebieden. Bij de interim controle hebben wij met uw medewerkers gesproken over de interne beheersing en de mogelijke risico's en aandachtspunten voor de jaarrekening 2021 daarbij en de ontwikkelingen in de lopende complexen. Wij brengen u het volgende onder de aandacht:

Actualiteit grondbeleid

In voorgaande jaren adviseerden wij u om uw Nota Grondbeleid te actualiseren, omdat ten aanzien van recente wijzigingen in het BBV (waaronder de in juli 2019 verschenen “Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken”), sprake was van wijzigingen, die mogelijk impact hebben op uw grondbeleid. U had de herziening van de nota Grondbeleid gepland voor 2021, maar in afwachting van het in werking treden van de nieuwe Omgevingswet, heeft deze actualisatie nog niet plaatsgevonden. Wij adviseren u, met de komende inwerkingtreding van de Omgevingswet in de loop van 2022, de actualisatie uit te voeren in 2022.

Actualisatie MPG2022

De waardering van grondposities is voor een groot deel afhankelijk van schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's en kansen stelt het college jaarlijks exploitatieoverzichten op, worden risico's en kansen benoemd en zijn onder andere de toekomstige (nog te maken) kosten en (nog te realiseren) opbrengsten doorgerekend en geactualiseerd. Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Hierbij kunt u denken aan inflatiecijfers, gehanteerde rentepercentages, de looptijd van projecten (inclusief het moment van geplande kosten en opbrengsten) en uitgifteprijs. Deze parameters bepalen in hoge mate

het verwachte financiële eindresultaat. Voor de controle is het van belang dat het college inzicht geeft in het door haar gevoerde schattingsproces (wie maakt de schatting, wie valideert en waarmee, hoe verhoudt een schatting uit een voorgaande periode zich ten opzichte van gerealiseerde resultaten in 2020 (backtesting), et cetera) en dat de gehanteerde uitgangspunten en parameters voldoende betrouwbaar zijn. Deze betrouwbaarheid kunt u aantonen met bijvoorbeeld gegevens uit externe bronnen, marktanalyses of (recente) taxaties en de jaarlijkse risicoanalyse die u door een externe partij laat opstellen.

Bij de controle van de jaarrekening 2020 hebben wij hier goede ervaringen met uw gemeente opgedaan. Onder meer de tijdige aanlevering en onderbouwing van de gehanteerde parameters door u was positief. Voor de controle van de jaarrekening 2021 hebben wij met uw medewerkers afgesproken dat de parameters inclusief de onderbouwing zo vroeg mogelijk in 2022 aan ons aangeleverd zullen worden. Wij zullen deze dan beoordelen en onze mening daarbij geven, omdat deze parameters van belang zijn voor het MPG 2022 (Meerjaren Prognose Grondexploitatie). Wanneer met het MPG 2022 ook (beleidsmatige) keuzes bekrachtigd moeten worden door de raad, is voor de controle van de jaarrekening het noodzakelijk dat deze beschikbaar zijn voordat de jaarrekening wordt opgesteld/gecontroleerd. Vooralsnog heeft u gepland dat het MPG in de raad van mei 2022 zal worden vastgesteld. Dit is, naar uw verwachting, een eerdere raadsvergadering dan waarin de jaarrekening 2021 zal worden vastgesteld.

Verder verzoeken wij u inzicht te geven (middels bijvoorbeeld een position paper) in uw schattingsproces. Hiervoor verwijzen wij ook naar onze managementletters over 2019 en 2020.

Backtesting

Een belangrijke indicatie van de kwaliteit van de gemaakte schattingen zijn de verschillen die ontstaan tussen de gemaakte ramingen/schattingen en de werkelijke uitkomsten (backtesting). Deze vergelijking biedt daarnaast een goede inzicht in de mutaties die in het boekjaar op de verschillende grondexploitaties zijn ontstaan. Wij vragen u in het kader van de jaarrekeningcontrole per grondexploitatie (voor zover deze na 2021 nog zullen doorlopen) voor de jaarschijf 2021 een verschillenanalyse te maken tussen de ramingen voor de jaarschijf 2021 en de realisatie over 2021 (inclusief een verklaring van de verschillen). Wij vragen u om deze analyses bij de controle van de grondexploitaties gereed te hebben.

Nieuw-Rhijnegeest gronden Oegstgeest aan de Rijn

Deze grondexploitatie wordt in samenwerking met de VOF Oegstgeest aan de Rijn uitgevoerd. In hoofdlijnen komt het er bij deze exploitatie op neer dat uw gemeente gronden aankoopt en vervolgens doorverkoopt aan de VOF. De VOF verkoopt de gronden vervolgens aan derden. De VOF is een samenwerkingsverband tussen BPD projectontwikkeling en uw gemeente. Beide nemen voor 50% deel en zullen derhalve voor 50% meedelen in het resultaat. Wanneer sprake is van een winst bij de VOF, komt deze uw gemeente toe voor 50%. In het geval sprake is van een (verwacht) verlies, zult u een voorziening moeten treffen voor 50% van het verwachte verlies. Op basis van het onderhanden werk, zoals dat in de jaarrekening 2020 van de VOF was opgenomen en het verwacht resultaat, is uw inschatting dat er geen sprake is van een waarderingsrisico.

Het project zal naar verwachting medio 2023 worden afgesloten. Dat is later dan waar u tot vorig jaar rekening mee heeft gehouden. Deze vertraging zal naar verwachting van het college niet leiden tot significant wijzigingen in de verwachte financiële resultaten. De

huidige inschatting van het college is dat het resultaat gelijk zal zijn aan eerdere ramingen. Eventuele extra kosten, van bijvoorbeeld de inhuur van een projectmanager en de toenemende plankosten, passen of binnen de huidige begroting of kunnen naar uw verwachting worden gedekt uit hogere te realiseren baten.

Nieuw-Rhijneest Restgebieden

Voor zover u ten tijde van onze interim controle bekend was, lopen de gerealiseerde kosten in de lijn met de vastgestelde begroting en jaarschijf. Eventuele verwachte kostenstijgingen vinden plaats binnen de aanwezige budgettaire ruimte en zullen niet leiden tot verwachte verliezen.

Ten aanzien van een enkele kavel ziet uw gemeente nog een beperkt, niet materieel, risico of de geraamde opbrengst ook gerealiseerd kan worden. Dit wordt bijvoorbeeld veroorzaakt door het aantal te verkopen meters dat door plausibele redenen minder is geworden (recht van overpad) of door een vertraging in de uitgifte van grond als gevolg van de coronapandemie. Mogelijk zal dit een beperkte financiële impact hebben op de waardering van dit complex.

Een andere belangrijke gebeurtenis die in de afgelopen jaren een positief effect heeft gehad op de verwachte eindwaarde van deze exploitatie, is de vrijval geweest van een verplichting van circa € 3,4 miljoen. Bij de bepaling van uw weerstandsvermogen houdt u jaarlijks rekening met het risico, dat nieuwe feiten en omstandigheden, uw inzicht hierin doen veranderen. Wij verzoeken u, ten behoeve van de jaarrekening 2021, de beoordeling van dit risico in een memorandum op te nemen, waarin u de meest recente feiten en omstandigheden zult verwerken. Dit memorandum moet dan ondersteunend zijn bij de beoordeling van de waardering van de grondpositie.

Documenteer de controle op de identificatie van cliënten in het Sociaal Domein

Het uitvoeren van een verplichte identificatie met een identificatiebewijs (geldig reisdocument of rijbewijs) bij intakegesprekken is onderdeel van het proces, zoals u deze heeft ingericht voor het Sociaal Domein. Er vindt echter geen consistente vastlegging plaats van deze waarneming in het dossier, zodat achteraf niet is vast te stellen of deze controle daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Deze controle is wel een vereiste vanuit de wetgever (Wet op de identificatieplicht) en maakt het documenteren van het identificatiebewijs in het cliëntdossier noodzakelijk. Dit betekent dat sprake is van een “formele onrechtmatigheid”, die wij moeten rapporteren.

Het is in het kader van de AVG echter niet toegestaan een kopie van het bewijs op te slaan in het dossier. Een vastlegging dat de controle heeft plaatsgevonden is in dit verband toereikend. De vastlegging dat de controle heeft plaatsgevonden kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de laatste vier tekens van het identificatiebewijs en de datum van afgifte als unieke kenmerken vast te leggen. Wij adviseren u om uw proces hierop aan te passen.

Aandachtspunten Tozo voor de jaarrekening 2021

De Tozo-regeling geldt tot en met 30 september 2021. Vanaf 1 oktober is het Bbz weer de enige vangnetregeling voor ondernemers. Om hier tijdig op te anticiperen adviseren wij u om te onderzoeken in hoeverre de uitvoeringsorganisatie gemeente Rotterdam, de

ondernemers in het Tozo-bestand heeft benaderd om een beeld te krijgen van het aantal Bbz-aanvragen en daarmee samenhangende lasten in de jaarrekening 2021.

Een belangrijk aandachtspunt bij de controle 2021 zal de werking van het M&O-beleid zijn. De uitvoering van de Tozo-regeling is door uw gemeente belegd bij de gemeente Rotterdam. Ook de uitvoering van de werking van het M&O-beleid ligt bij de gemeente Rotterdam. Op basis van controles achteraf, waaronder data-analyse en het afwikkelen van IB-signalen, wordt extra zekerheid verkregen over de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen ofwel wordt inzicht verkregen in eventueel terug te vorderen bedragen. Wij adviseren u om de uitkomsten van deze analyses tot u te nemen, en waar eventuele belangrijke consequenties die hieruit volgen te verwerken in uw jaarverslag. Met name kunnen de uitkomsten van de controle op de werking van het M&O-beleid u indicaties geven voor de waardering van de eventuele vorderingen en de risico's die u loopt.

Gemeente Rotterdam legt over de uitvoering verantwoording aan u af. Op basis van deze verantwoording kunt u uw SiSa-bijlage invullen en kunt u de gemaakte uitvoeringskosten verwerken in uw administratie en jaarrekening. Vorig jaar werd de verantwoording van de Tozo inclusief de accountantsproducten relatief laat door de gemeente Rotterdam afgerond. Dat had onder meer te maken met het feit dat sprake was van nieuwe wet- en regelgeving en de late totstandkoming van de Nota verwachtingen accountantscontrole vanuit het Rijk. Omdat de Tozo inmiddels is afgelopen en er nu reeds duidelijkheid bestaat over de toe te passen wet- en regelgeving in het kader van opstellen en controleren van de verantwoordingsinformatie, adviseren wij u om te onderzoeken of reeds gemaakte afspraken met gemeente Rotterdam versneld kunnen worden, zodat u eerder over de benodigde informatie voor uw jaarrekening kunt beschikken. Verder adviseren wij u om tijdig inzicht te krijgen in de gemaakte uitvoeringskosten die zijn gemaakt door gemeente Rotterdam voor de uitvoering van de Tozo. Deze kosten brengt u ten laste van reeds ontvangen bedragen vanuit het Rijk. Door vroegtijdig inzicht in de uitvoeringskosten te hebben, kunt u een inschatting maken of de door u ontvangen bedragen toereikend zijn of niet.

Het MJOP is vastgesteld en de financiële consequenties zijn ingerekend: voor meerjarig onderhoud is geld beschikbaar en kunnen weer voorzieningen worden getroffen. Om investeringen te kunnen doen, moet u keuzes maken

Uw gemeente heeft gedurende 2021 veel aandacht besteed aan het opstellen van het meerjarenonderhoudsprogramma (MJOP) en het inzichtelijk maken van toekomstige investeringen in kapitaalgoederen. Het MJOP is in november 2021 gereed gekomen. Voor alle onderhoudsprojecten in de openbare ruimte heeft u vastgesteld welk onderhoud wanneer nodig is en hoeveel dat gaat kosten. Daarna heeft u een prioritering aan de projecten toegekend en zijn de financiële consequenties in hetzelfde MJOP doorgerekend. Het nieuwe MJOP is gebaseerd op door de raad vastgesteld onderhoudscriteria. Uit de evaluatie van de huidige staat van de activa in de openbare ruimte is gebleken dat niet aan deze criteria wordt voldaan en dat grootschalig onderhoud nodig is komende jaren om de openbare ruimte weer op dat niveau te krijgen. Daarnaast heeft u inzichtelijk gemaakt welk investeringen de komende jaren gedaan zouden moeten worden.

Financieel gezien laat het MJOP zien dat een prioritering noodzakelijk is, omdat niet er voldoende financiële ruimte is om én het onderhoud én de investeringen in komende jaren geheel uit te voeren. In de begroting 2022- 2025 is een stelpost opgenomen van € 10 miljoen voor de geraamde investeringen voor de periode van deze begroting. Van de beschikbare middelen heeft u het deel gereserveerd dat noodzakelijk is voor meerjarig groot onderhoud. Het resterende bedrag is beschikbaar voor uw meerjarige

investeringsbegroting. U heeft daarbij geconstateerd dat dit resterende bedrag voor investeringen ontoereikend is om de projecten uit de projectenlijst uit te kunnen voeren. Het beschikbare bedrag is een resultante vanuit de inzet de schuldquote van Oegstgeest en deze te maximeren op 130%. Uw conclusie is dat indien geen additionele middelen beschikbaar zouden worden gesteld, dit betekent dat uitsluitend een paar lopende projecten kunnen worden uitgevoerd maar zullen projecten die net gestart zijn (voorbereiding) moeten worden stopgezet en kan van nieuwe projecten ook geen sprake meer zijn.

In het accountantsverslag 2020 (in het voorjaar 2021) rapporteerden wij dat de onderbouwing voor een tweetal voorzieningen (vervangen bomen en wegen) niet voldeed aan de eisen die door het BBV worden gesteld. Dit heeft tot gevolg gehad dat deze voorzieningen zijn vrijgevallen in 2020 in het resultaat. Deze gelden zijn toen in een bestemmingsreserve gestort om te waarborgen dat het geld wordt besteed aan het doel waarvoor het beschikbaar is gesteld. Toen rapporteerden wij ook al dat uw gemeente bezig was met een meerjarenonderhoudsprogramma, maar dat deze nog niet was afgerond.

Met het MJOP is er weer voldoende onderbouwing om de bij de jaarrekening vrijgevallen voorzieningen opnieuw in te stellen. In de najaarsnota 2021 is voorgesteld om bedragen op te nemen in de betreffende voorzieningen. Het gaat hierbij om een bedrag van ruim € 1 miljoen in de voorziening onderhoud Wegen en ongeveer € 0,5 miljoen in de voorziening Vervanging Bomen. Het MJOP heeft ook gevolgen voor de omvang van de jaarlijkse dotaties aan de onderhoudsvoorzieningen. Er vinden dotaties plaats aan de voorzieningen groot onderhoud wegen, groen en civiele kunstwerken van in totaal € 750.000 per jaar. Daarnaast is sprake van lastenverzwaringen voor dagelijks onderhoud, die terecht geen onderdeel uitmaken van de voorziening groot onderhoud. De najaarsnota 2021 is vastgesteld door de raad, waarmee deze voorzieningen weer gevormd kunnen worden in de jaarrekening 2021.

De wijzigingen van investeringsbudgetten voortkomend uit het MJOP zijn als uitzondering hierop nog niet vastgesteld bij de najaarsnota. Het MJOP is in november 2021 aangeboden aan de gemeenteraad, en de uit het MJOP voortkomende wijzigingen van de investeringsbudgetten zal in de raadsvergadering van januari 2022 behandeld worden.

Wij vinden het goed te zien dat de gemeente in het najaar 2021 een gedegen MJOP heeft afgerond, en de financiële consequenties in kaart heeft gebracht, en daarbij ook onderscheid heeft gemaakt tussen klein jaarlijks onderhoud, groot onderhoud, en (vervangings)investeringen. Ook heeft de gemeente helder in beeld wat de onderhoudsbehoefte is, hoeveel dat gaat kosten, en in hoeverre dat in de meerjarenbegroting past, rekening houdend met onder meer de schuldquote. Het vaststellen en monitoren, en waar nodig bijstellen, van de prioritering van de projecten komende jaren is belang om het spanningsveld tussen de behoefte en de beschikbare middelen zo klein mogelijk te maken.

We vragen u om vóór de jaarrekeningcontrole een analyse op te stellen van de werkelijke kosten 2021 voor groot onderhoud in relatie tot het MJOP, en afwijkingen tussen werkelijkheid en beheerplan te verklaren. Is bijvoorbeeld sprake van uitstel van groot onderhoud naar een later jaar? Of sprake van gepland groot onderhoud wat uiteindelijk geen doorgang vindt, maar bijvoorbeeld omgezet wordt naar een vervangingsinvestering? Afwijkingen tussen planning en realisatie kunnen, afhankelijk van de situatie, impact hebben op de hoogte van de voorziening en daarmee op de jaarlijkse dotatie. Daarom is het van belang jaarlijks deze analyse uit te voeren, en het beheerplan jaarlijks in relatie tot de werkelijke ontwikkeling van het groot onderhoud, financieel te evalueren.

Dit geldt niet alleen voor de voorzieningen groot onderhoud, maar eveneens voor het jaarlijks onderhoud, en voor de investeringskredieten die qua timing en omvang meebewegen met de prioritering van de projecten.

Dit betekent overigens niet dat jaarlijks het gehele MJOP bijgesteld hoeft te worden, maar wel dat een financiële evaluatie met impact op de jaarrekening jaarlijks als onderdeel van de planning- en controlcyclus dient plaats te vinden. In het MJOP zelf is al vermeld dat herijking iedere twee jaar zal plaatsvinden. Deze zinsnede sluit goed aan op ons advies om de planning en realisatie in de tijd zoveel mogelijk bij elkaar te laten aansluiten.

**Centraal inkomend
subsidieregister nog niet zo
ingericht dat tijdige en
volledige verantwoording is
geborgd**

Uw gemeente beschikt over een centrale registratie van de inkomende subsidies waarover verantwoording moet worden afgelegd. In deze centrale registratie zijn zaken als de projectnaam, de projectverantwoordelijke, en het balanssaldo opgenomen. In het register ontbreken onder meer nog de looptijd, de belangrijke subsidievoorwaarden, de verantwoordingsdeadlines, en de uitputting van het project in de tijd. Met een subsidieregister (waarin alle toegekende rechten en de hiervoor genoemde criteria zijn opgenomen) kunt u de tijdige en volledige verantwoording van de subsidiebaten borgen en heeft u een centraal inzicht in indieningsdata die behaald moeten worden. Wij adviseren u om tussentijds de projecten te beoordelen en een zichtbare interne controle uit te laten voeren op de subsidiabele kosten.

Daarnaast moet een projectadministratie op dusdanig wijze zijn ingericht dat de voortgang van het project gemonitord kan worden en inzicht bestaat in de subsidiabele kosten. U voert momenteel geen tussentijdse interne controle uit op de subsidieverantwoordingen. Wij adviseren u daarom om projectadministraties op de subsidietoekenningen aan te laten sluiten en te sturen op de subsidievoorwaarden.

4. Overige aandachtspunten



4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole

Europese aanbestedingen

Voor 2021 bent u nog volledig aangewezen op de repressieve spendanalyse. De spendanalyse is opgezet op basis van de SDO-Notitie "Uitvoering van de controle op aanbestedingsrechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole van decentrale overheden" van januari 2019. Hierbij is op basis van de kostenraming bij aanbesteding en de gerealiseerde uitgaven vastgesteld of de destijds gemaakte aanbestedingskeuze juist is geweest. Deze analyse is voor het boekjaar 2021 nagenoeg afgerond. De aanbestedingsfouten over het boekjaar 2021 zijn tot nu toe naar verwachting beperkt. Enkele crediteuren dienen nog geanalyseerd te worden, maar dit zal niet leiden tot materiële afwijkingen. De stappen die uw organisatie nog moet zetten in het kader van de jaarrekeningcontrole zijn de volgende:

- Het maken van een nieuwe dump uit de financiële administratie na het sluiten van de administratie over het boekjaar 2021. Hierbij dient de aansluiting met de jaarrekening te worden vastgesteld.
- Vaststellen dat de controle die bij de interim-controle is uitgevoerd toereikend is en indien nodig moeten er aanvullende werkzaamheden worden uitgevoerd. Er moet dus worden vastgesteld of er na sluiting van de administratie crediteuren zijn die door uitgaven in het laatste deel van het boekjaar de afgesproken grenzen overschrijden, terwijl deze in de tussentijdse controle nog niet waren betrokken. Indien dit aan de orde is, dienen deze crediteuren aanvullend gecontroleerd te worden op naleving van de aanbestedingswet.

De afwijking over het gehele boekjaar zullen wij ten tijde van de jaarrekeningcontrole evalueren.

Persoonsgebonden budget

Binnen de Wmo en Jeugdhulp is het voor rechthebbende mogelijk te opteren voor een persoonsgebonden budget (hierna PGB). De administratieve afhandeling van de persoonsgebonden budgetten wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB). Sinds enige tijd is duidelijk dat gemeenten zelfstandig moeten vaststellen of de prestaties bij de PGB's zijn geleverd om de rechtmatigheid van deze lasten vast te stellen. Over de wijze waarop de Nederlandse gemeenten rechtmatigheid van de PGB's kunnen vaststellen heeft de commissie BADO een notitie uitgebracht. Op hoofdlijn zijn deze stappen de volgende:

- Vaststellen dat de prestaties zijn geleverd, bijvoorbeeld aan de hand van enquête;
- Controle van het toekenningsproces;
- De budgetconformatie met de SVB aansluiten met de administratie van de gemeente;
- Het uitvoeren van een analyse van de uitputting per client.

Het vaststellen van de prestatielevering is uitbesteed aan een externe partij, die in het voorjaar van 2022 zal uitvoeren voor 2021. Daarmee is een belangrijk deel van deze werkzaamheden gepland. Als de uitkomsten van deze werkzaamheden in voldoende mate

worden geëvalueerd door de gemeente, en uw gemeente voert ook de andere genoemde werkzaamheden uit voor de jaarrekening 2021, zal een belangrijk deel van de onzekerheid ten aanzien van PGB's, die in eerdere jaren wel aanwezig was, weggenomen kunnen worden.

Drempelbedrag schatkistbankieren

In de beleidsdoorlichting schatkistbankieren van juli 2019 is onder meer geconstateerd dat decentrale overheden kampen met administratieve lasten bij schatkistbankieren. Met een eventuele verhoging dan wel een andere berekening van het drempelbedrag wilde het kabinet aan deze bezwaren tegemoet komen. Na een overlegtraject met alle betrokken partijen is er overeenstemming bereikt om het drempelbedrag te verhogen.

Op verzoek van de geconsulteerde decentrale overheden en de koepelorganisaties, is de aanpassing van de regeling per 1 juli 2021 ingegaan. Het drempelbedrag is aangepast met een verhoging van de ondergrens van € 250.000 naar € 1 miljoen. Daarnaast is sprake van een verhoging van het percentage van het begrotingstotaal tot en met € 500 miljoen van 0,75% naar 2%.

Dit betekent dat provincies, gemeenten en waterschappen op basis van hun verantwoordingsvoorschriften twee drempelbedragen voor 2021 moeten hanteren, te weten:

- een drempelbedrag voor het eerste half jaar (oude situatie);
- een drempelbedrag voor het tweede half jaar (nieuwe situatie).

Voor de berekening van het nieuwe drempelbedrag heeft het Ministerie van Financiën een voorbeeldberekening ter beschikking gesteld. Echter voorziet deze berekening niet in een berekening van het drempelbedrag in de oude situatie. U dient bij het opstellen van uw jaarrekening wel rekening te houden met de twee verschillende drempelbedragen.

Aandachtspunten voor de controle van de Jaarrekening 2021

Op basis van de bevindingen in deze managementletter en ervaringen uit voorgaande jaren onderkennen wij de volgende aandachtspunten voor de jaarverslaggeving en jaarrekeningcontrole 2021:

- Tijdig (en met de raad gecommuniceerd) normenkader 2021.
- Tijdige en volledige oplevering van de jaarstukken 2021 (compleet boekwerk), inclusief de zichtbare interne controle op de naleving van de verslaggevingsvoorschriften (BBV) door middel van volledig invulling van de (door ons aan u) aangeleverde checklist BBV en de zichtbare "interne consistentie controles" op deze jaarstukken.
- Zichtbare aansluitingen tussen jaarrekening, financiële administratie, sub administraties, primaire begroting en begroting na wijzigingen (nulproef).
- Het tijdig analyseren van begrotingsoverschrijdingen.
- De juiste verantwoording van lasten (investeringen versus exploitatie en juiste boekjaar).

- Adequate voorbereiding van de WNT-verantwoording in de jaarrekening 2021, door de verantwoording intern te laten toetsen aan de hand van de wetgeving. In de praktijk zien wij met name dat niet alle of onjuiste looncomponenten tot het bezoldigingsbegrip gerekend worden.
 - Het tijdig opleveren van de SiSa - bijlagen door de verantwoordelijke afdelingen, zodat de interne controle op de SiSa - regelingen tijdig afgerond kan worden. Voor het verslagjaar 2021 is sprake van een aanzienlijk aantal extra regelingen ten opzichte van voorgaande jaren die u moet verantwoorden. Wij adviseren u daar rekening mee te houden.
 - Bij specificaties en onderbouwingen waarbij sprake is van complexiteit of subjectiviteit (schattingen) de opbouw van de post, uitgangspunten en berekeningswijze uitwerken in een geschreven toelichting ('position paper'), zodat de uitgangspunten en berekeningen snel door ons geïnterpreteerd kunnen worden en wij tot een goed begrip van de betreffende onderdelen kunnen komen. Wij achten dit voornamelijk van belang bij:
 - Waardering van de grondexploitaties.
 - Waardering van uw vastgoed. Wij vragen om een analyse van het vastgoed dat niet meer voor de publieke taak aangewend wordt, om te bepalen of er mogelijk sprake is van een duurzame waardevermindering.
 - Waardering van uw vorderingen. Wij vragen om een analyse van de invorderbaarheid van diverse verschillende vorderingen, waaronder debiteuren sociale zaken. Graag ontvangen wij een onderbouwing van de gehanteerde oninbaarheidspercentages.
 - Zichtbare analyse van de activa van uw gemeente naar de stand per 31 december 2021, om vast te stellen dat alle activa met een boekwaarde nog in gebruik zijn binnen de gemeente.
 - Voortdurende aandacht voor de aangifte vennootschapsbelasting en de voorbereiding hierop.
 - Afronden van de spendanalyse (EU-aanbesteden) en het bepalen van de mogelijke afwijking voor 2021.
 - In toenemend mate is de gemeente door uitbesteding van activiteiten afhankelijk van derde partijen voor de tijdige (en juiste) aanlevering van informatie. Mede gezien de ervaringen van uw gemeente in de afgelopen jaren is het van essentieel belang met deze derde partijen scherpe afspraken te maken en na te leven, zodat de verantwoordingsinformatie voor de vaststelling van de jaarrekening door het college beschikbaar is. Aandachtsgebieden hierbij zijn onder andere:
 - Verantwoordingsinformatie vanuit de gemeente Rotterdam (Bbz en Tozo).
 - Verantwoordingsinformatie vanuit de BSGR.
 - Facturatie door leveranciers (zie ook onderdeel verplichtingenadministratie).
- Het is van belang dat uw organisatie stuurt op tijdige ontvangst van bovengenoemde informatie.