



Managementletter 2022

Gemeente Amersfoort, 5 december 2022

Aan het college van
de gemeente Amersfoort
Postbus 4000
3800 EA AMERSFOORT

Onderwerp
Managementletter 2022

Datum
5 december 2022

Ons kenmerk

Geacht college,

Wij hebben, conform het door uw gemeenteraad genomen besluit, als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022, de interim-controle voor de gemeente Amersfoort uitgevoerd. De interim-controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van administratieve organisatie en interne controle, voor zover deze relevant zijn voor de jaarrekeningcontrole 2022. Tevens heeft de interim-controle als doel om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2022 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. In de voorliggende managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen.

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door u 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. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken en het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden.

De risico-inschattingen hebben niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing, of over de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel, en bestrijken daarom niet noodzakelijkerwijs alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

De bevindingen en aanbevelingen kunnen 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 lichten wij deze rapportage en onze bevindingen en aanbevelingen nader aan u toe.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

N.R. Fritz RA

Inhoudsopgave

Contact
De volgende personen beantwoorden graag uw vragen over deze managementletter:

Niels Fritz
Partner
06 5204 8682
nfritz@deloitte.nl

Peter Naaktgeboren
Senior Manager
06 8333 9395
pnaaktgeboren@deloitte.nl

Larissa Schenkel
Manager
06 5171 0321
lschenkel@deloitte.nl

Managementsamenvatting Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle	4
• Bevindingen interne beheersing	5
• Aandachtspunten voor de jaarrekening 2022	14

Bijlagen	
• Bijlage A. Detailbevindingen interim-controle 2022	17
• Bijlage B. Reikwijdte van onze werkzaamheden	26

Managementsamenvatting

Bestuurlijk relevante bevindingen
en aanbevelingen interim-controle

Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

In deze managementsamenvatting geven wij u inzicht in de belangrijkste punten van de (ontwikkeling van de) interne beheersing van de gemeente Amersfoort voor zover relevant voor de jaarrekeningcontrole 2022. Wij hebben gekozen voor een uitgebreide managementsamenvatting die de essentie van onze bevindingen bevat, zodat deze zelfstandig leesbaar is en geschikt is om te delen met de gemeenteraad. In bijlage A ('Bevindingen interim-controle 2022') hebben wij detailbevindingen voor het college en de ambtelijke organisatie opgenomen.

Onderwerp	Boodschap
Overall beeld interne beheersing	Overall beeld interim-controle 2022 In toenemende mate komen gemeenten voor uitdagingen te staan die elkaar in rap tempo opvolgen. Hierbij kunt u onder andere denken aan de opvangproblematiek, woningbouwopgave, klimaattransitie (verduurzaming en stikstofproblematiek), een mobiliteitsopgave en de toename van wet en regelgeving door onder andere het sterk groeiend aantal SiSa-regelingen. Dit alles in een tijd van algehele prijsstijging en tekort aan (bouw)materiaal en een effect op het uitgavenniveau van de reguliere begroting. Gevolg is dat de prognoses van de woningbouwproductie onzekerder worden en het risicoprofiel van de grondexploitaties, ook door de stijgende rente, toeneemt. Gelijktijdig is sprake van een krapte op de arbeidsmarkt waardoor vacatures minder snel worden ingevuld en u mogelijk meer inhuurkrachten inzet. Deze uitdagingen vragen veel van het college en de ambtelijke organisatie en benadrukken het belang van prioritering van ambities. Het is prettig om met elkaar te constateren dat de gemeente Amersfoort deze uitdagingen aan kan gaan met een interne beheersing die in de basis op orde is. Tijdens de interim-controle hebben wij namelijk geconcludeerd dat de opzet van de financiële processen doorgaans toereikend is en dat de interne controles binnen die processen meestal zichtbaar zijn. In deze managementletter adviseren wij u over mogelijkheden tot verbetering van de interne beheersing. Uw gemeente heeft de ambitie om te komen tot een situatie dat een organisatiegerichte controleaanpak mogelijk is. In die situatie is de interne beheersing van een zodanig kwaliteitsniveau dat de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de financiële transacties voldoende gewaarborgd is en dat de werking van de interne beheersingsmaatregelen zichtbaar en dus toetsbaar is. Dit sluit ook goed aan op de wijze waarop de gemeente de rechtmatigheidsverantwoording wilt invullen. Elke manager moet op basis van de interne processen het rechtmatig handelen van zijn of haar afdeling kunnen bevestigen. Het team AO/IB verricht vervolgens proceduretests om de effectieve werking van de interne beheersing te verifiëren. Een organisatiegerichte controleaanpak is op dit moment nog niet voor alle financiële processen mogelijk. Daartoe moeten stappen gezet worden in de zichtbare kwaliteit van de interne beheersing van de IT-omgeving. De gemeente zet op dit punt stappen. Wij zijn momenteel bezig met een IT-audit, waarbij wij gebruik maken van de interne controlewerkzaamheden van team AO/IB. Over de uitkomsten van de IT-audit rapporteren wij afzonderlijk aan het college.

Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

Onderwerp

Interne beheersing | Overall beeld

Legenda

-  Bevinding(en) met hoog risico
-  Bevinding(en) met matig risico
-  Bevindingen met laag risico
-  Geen bevindingen
-  Bevinding is opgelost door de gemeente

Boodschap

Onderzochte processen

Bij de interim-controle 2022 hebben wij de interne beheersing onderzocht van de voor de jaarrekening relevante processen. Overall is de interne beheersing – vanuit de opdracht voor de jaarrekeningcontrole gezien – van voldoende niveau. In deze managementletter hebben wij onze belangrijkste bevindingen in het vervolg van dit hoofdstuk opgenomen. Wij hebben in bijlage A onze detailbevindingen weergegeven.

De processen die wij bij de interim-controle hebben onderzocht, zijn:

#	Proces	Bevinding 2022	Bevinding 2021	Verwijzing pagina
1	Aanbesteden			22
2	Verwerking van inkoopfacturen			8
3	Betalen			
4	Salarissen			
5	Subsidieverstrekkings			10
7	Uitkeringen Participatiewet			20
8	WMO			
9	Jeugdzorg			
10	Memoriaalboekingen			
11	Actualiseren grondexploitatie			
12	Treasury (o.a. aantrekken leningen)			21
13	Gemeentelijke belastingen			
14	Verhuuropbrengsten			
15	Bouwleges			9
16	Subsidiebaton			18, 19
17	Debiteurenbeheer			

Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing Frauderisicomanagement	Fraude en interne frauderisicoanalyse Fraude blijft een actueel en relevant thema in onze controleaanpak. Wij informeren u daarom jaarlijks over uw aandacht voor fraude, onze zienswijze en evaluatie daarbij. In onze controleverklaring bij de jaarrekening 2022 zullen wij rapporteren over het thema fraude en onze werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole. De door ons geïdentificeerde frauderisico's en de te verrichten specifieke werkzaamheden zijn als volgt: • Het risico dat het management ingrijpt in de interne beheersing van de gemeente Amersfoort. Dit risico is altijd aanwezig en is ingegeven vanuit de controlestandaarden*. Wij zullen controlewerkzaamheden uitvoeren die inspelen op dit geïdentificeerde frauderisico, waaronder het uitvoeren van een analyse op handmatige journaalposten. • Vanwege het inherente risico dat een schatting vatbaarder is voor fraude bij het maken van een schatting, zullen wij de belangrijkste schattingsposten evalueren. • Tevens zullen wij controlewerkzaamheden verrichten ten behoeve van het identificeren van ongebruikelijke transacties. Uw gemeente heeft in 2019 een frauderisicoanalyse opgesteld. De analyse is in 2022 door de gemeente geactualiseerd. Wij hebben de analyse samen met twee deskundigen van Deloitte Forensic met de gemeente besproken. De analyse vormt een goede basis voor het frauderisicomanagement van de gemeente Amersfoort. Wij hebben in het gesprek met de gemeente enkele inhoudelijke aanbevelingen gedaan: • Werk consistent met kans en impact. Als de gemeente de kans en impact kwantificeert, kunnen de risico's aan een prioritering worden gekoppeld. Met deze prioritering kan de gemeente scherper kijken naar de effectiviteit van de controle maatregelen. • Maak cybersecurity onderdeel van de frauderisicoanalyse. Cybersecurityrisico's zijn door de gemeente in het kader van de frauderisicoanalyse buiten beschouwing gelaten, maar vormen in de digitale wereld een reëel frauderisico. • Maak de interne controlemaatregelen concreet aan de hand van de 6W-vragen, zodat goed beoordeeld kan worden of de maatregel het risico effectief afdekt (wie, wat, wanneer waarmee, waarom en met welk doel). De gemeente heeft de aanbevelingen inmiddels opgepakt. Wij adviseerden in voorgaande jaren om het college en de gemeenteraad (of auditcommissie) bij de uitkomsten van de frauderisicoanalyse te betrekken. Dit heeft tot op heden niet plaatsgevonden. Wij benadrukken het belang van een goed frauderisicomanagement en het betrekken van het bestuur en het toezichthoudend orgaan bij dit proces.

* NV COS 240.32 Het management bevindt zich in een unieke positie om fraude te plegen, omdat het in staat is de administratieve vastleggingen te manipuleren en frauduleuze financiële overzichten op te stellen door interne beheersingsmaatregelen te doorbreken die anderszins effectief lijken te werken. Hoewel het risico dat het management interne beheersingsmaatregelen doorbreekt in sommige entiteiten groter is dan in andere, is het in alle entiteiten aanwezig.

Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

Onderwerp

Interne beheersing | Inkoopfacturen

Boodschap

Ontbreken van controletechnische functiescheiding

Bij de gemeente Amersfoort worden inkoopfacturen alleen zichtbaar door de budgethouders goedgekeurd. Budgethouders zullen zich voor veel facturen door andere medewerkers laten informeren over de afspraken met de leverancier en de prestatielevering. Dit wordt binnen de gemeente en binnen de afdelingen op verschillende wijzen georganiseerd en vastgelegd. Deze afstemming met collega's is niet zichtbaar in de financiële administratie Decade. Zodoende is er geen zekerheid dat alle facturen door minimaal twee verschillende personen worden gecontroleerd en goedgekeurd. Ter voorkoming van fouten en fraude is dit onwenselijk. De gelegenheid hiertoe is aanwezig, want facturen kunnen in Decade door één persoon worden goedgekeurd. De interne controle in het betalingsproces van de gemeente Amersfoort biedt geen oplossing, omdat deze interne controle zich niet richt op de prestatie en de afspraken met de leverancier.

Het risico is reëel. In de media staan regelmatig berichten over fraude met inkoopfacturen, ook bij gemeenten. In deze berichtgeving is het ontbreken van het vier-ogenprincipe (gelegenheid) één van de terugkerende onderwerpen.

De gemeente Amersfoort heeft, om de snelheid van betalen aan het midden en kleinbedrijf te bevorderen, al enige jaren de regel dat inkoopfacturen tot € 10.000 exclusief btw na twee weken automatisch betaalbaar worden gesteld als de factuur niet wordt goedgekeurd door de budgethouder. Enkele categorieën inkoopfacturen, zoals inhuur en facturen waarop geen kostenplaats zijn vermeld, zijn van deze regel uitgezonderd. In 2022 is tot en met oktober € 890.000 aan inkoopfacturen betaald zonder goedkeuring door een budgethouder. Van de budgethouder wordt verwacht dat hij/zij toezicht houdt op de kosten die op zijn budget worden geboekt. Dit toezicht is niet zichtbaar en niet toetsbaar.

Wij adviseerden in 2021 om inkoopfacturen door minimaal twee verschillende medewerkers te laten goedkeuren. De gemeente gaat deze maatregel doorvoeren, maar niet eerder dan bij de implementatie van een nieuw financieel pakket. De streefdatum voor een financieel pakket is 1 januari 2024. De gemeente zal op basis van een kosten-batenanalyse evalueren of de maatregel van het automatisch goedkeuren van facturen tot € 10.000 ook in het nieuw financieel pakket gehandhaafd blijft.

Wij adviseren voor 2022 en 2023, ter compensatie van het ontbreken van een tweede goedkeuring, team AO/IB steekproefsgewijs controles op de prestatielevering te laten uitvoeren. Hierbij kan rekening worden gehouden met het risicoprofiel van verschillende categorieën van inkoopfacturen.

Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

Onderwerp

Interne beheersing |
Bouwleges

Boodschap

Zichtbare interne controle op bouwleges

De gemeente heeft in 2022 stappen gezet om het proces rondom de bouwleges te verbeteren. De hoogte van de op te leggen bouwleges is afhankelijk van de hoogte van de geschatte bouwkosten. Een eerste casemanager beoordeelt een aanvraag en de daarin door de aanvrager opgenomen schatting van de bouwkosten. In opzet voert een tweede casemanager een review uit op de beoordeling van de eerste casemanager. Bij eenvoudige aanvragen wordt geen review uitgevoerd. Over dit proces hadden wij in 2021 de volgende opmerkingen.

Constatering in 2021	Opvolging door de gemeente
Er is geen definitie bepaald voor wat een eenvoudige aanvraag is. Of anders verwoord, er zijn geen objectieve criteria voor het aanwijzen van de aanvragen waarop een review moet worden uitgevoerd.	Per 1 januari 2023 wordt de legesverordening aangepast met een andere definitie van de bouwnormkosten. De werkwijze wordt aangepast, waarbij de bouwnormkosten op uniforme wijze worden berekend, wanneer deze berekend moeten worden en hoe deze berekeningen worden vastgelegd. De nieuwe werkwijze zal vanaf 1 januari 2023 worden toegepast.
De review wordt niet in het proces afgedwongen. De bouwleges kunnen dus gefactureerd worden zonder dat er een review heeft plaats gevonden	De review is, behoudens de ondertekening door de teammanager, niet afgedwongen. Dit vergt nog een aanpassing in het werkproces.
De eerste casemanager kan na de review nog allerlei aanpassingen doorvoeren.	De gemeente richt een nieuwe applicatie in, waaronder een nieuwe legesmodule. Hierin kan gezorgd worden dat het legesbedrag na review niet meer aangepast kan worden.
Het is niet duidelijk welke onderdelen de tweede casemanager in zijn/haar review betreft en met welke diepgang de review is uitgevoerd.	Er is geen werkwijze opgesteld voor de exacte invulling van de review door de tweede casemanager (juridisch, taal technisch, financieel etc.). Dit zal worden opgenomen in de nieuwe werkwijze vanaf 2023.

De gefactureerde bouwleges zijn mogelijk te laag als gevolg van een opgave van te lage bouwkosten. Bewuste of onbewuste fouten van de eerste casemanager worden niet in de review signaleerd en gecorrigeerd. In dit kader is het ook van belang om te melden dat een aanvrager van een vergunning een financieel belang heeft bij een opgave van lage bouwkosten. De te betalen bouwleges zijn hiervan immers afhankelijk.

Wij adviseren het proces zodanig aan te passen dat alle omissies worden weggenomen.

Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing Subsidievaststellingen	Inhaalslag subsidievaststellingen nog niet voltooid De gemeente heeft de inhaalslag over het vaststellen van subsidies, die in boekjaren 2014 t/m 2018 zijn verstrekt, verder uitgevoerd. Op moment van de interim-controle 2022 is voor een totaalbedrag aan verstrekte subsidies over de boekjaren 2014 t/m 2018 van circa € 1,5 miljoen nog niet vastgesteld. Dit betreft circa 40 subsidies met een gemiddeld bedrag van € 34.000 per subsidie. De in omvang grootste nog niet vastgestelde subsidie over de boekjaren 2014 t/m 2018 bedraagt € 134.000. Uit de overzichten met de nog niet vastgestelde subsidies en de besprekingen met de gemeente valt op te maken dat de gemeente heeft gefocust op het vaststellen van subsidies uit de oude boekjaren 2014 tot en met 2018. Het vaststellen van de subsidies van het vorige jaar in het lopende jaar (bijvoorbeeld subsidies 2021 vaststellen in 2022) is nog geen vast onderdeel van het subsidieproces. Als gevolg van nieuwe taken en ambities wordt het subsidie-instrument steeds vaker door de gemeente Amersfoort ingezet. De omvang van de subsidielasten neemt jaarlijks toe. Het belang van een goede verankering van het vaststellingsproces neemt daardoor alleen maar toe. Tijdens de interim-controle 2022 hebben wij ook de overzichten met de nog niet vastgestelde subsidies over de boekjaren 2019 tot en met 2021 ontvangen. Hieruit blijkt de volgende stand per 20 oktober 2022: a) Over boekjaar 2019 moet nog voor een totaalbedrag van € 12,2 miljoen aan subsidies worden vastgesteld; b) Over boekjaar 2020 moet nog voor een totaalbedrag van € 23,5 miljoen aan subsidies worden vastgesteld; c) Over boekjaar 2021 moet nog voor een totaalbedrag van € 68,2 miljoen aan subsidies worden vastgesteld (de gemeente heeft hiervan voor een bedrag van € 56,5 miljoen aan verantwoordingen ontvangen en die volgens de gemeente op korte termijn vastgesteld zullen worden). Wij adviseren u om - naast de inhaalslag - het vaststellen van subsidies in jaar T die in jaar T-1 zijn verstrekt, vast onderdeel te laten zijn van het proces. De gemeente moet voorkomen dat er nieuwe achterstanden ontstaan. Hiermee wordt ook geborgd dat eventueel onterecht of te veel verstrekte subsidie tijdig kan worden teruggevorderd. Daarnaast kunt u vanuit efficiencyoogpunt in overweging nemen om in de Algemene Subsidieverordening een bepaling op te nemen dat subsidies tot een bepaald bedrag op het moment van verstrekken van de subsidie direct ambtshalve worden vastgesteld waardoor achteraf vaststellen niet nogmaals nodig is.



Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

Onderwerp

Interne beheersing | Rechtmatigheids- verantwoording

Boodschap

Op 27 september 2022 heeft de Eerste Kamer de Wet versterking decentrale rekenkamers vastgesteld. Een onderdeel van deze wet vormt de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Met ingang van 2023 zal niet langer de accountant een oordeel geven over het al dan niet rechtmatig handelen door het college, maar zal het college hierover zelf verantwoording afleggen in de jaarrekening. Dit betreft de rechtmatigheidsverantwoording. Wij zullen als uw accountant de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening toetsen zoals wij ook andere toelichtingen in de jaarrekening toetsen.

Verantwoordelijkheid van de gemeenteraad

Een belangrijk element binnen de rechtmatigheidsverantwoording betreft de verantwoordingsgrens. De verantwoordingsgrens is de grens waarboven het college de afwijkingen rapporteert in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze verantwoordingsgrens moet liggen tussen de 0% en 3% van uw lasten. Uw raad moet de verantwoordingsgrens nog vaststellen. Veel gemeenten kiezen voor een verantwoordingsgrens van 1% en sluiten daarmee aan op de materialiteitsgrens voor fouten die de accountant hanteert voor de jaarrekeningcontrole. Aangezien de verantwoordingsgrens geen impact heeft op de diepgang van de door de accountant uitgevoerde werkzaamheden, zorgt het hanteren van een verantwoordingsgrens gelijk aan de materialiteit voor een eenduidig beeld bij de beoordeling van afwijkingen.

De raad kan naast de verantwoordingsgrens een rapporteringsgrens meegeven aan het college waarboven een nadere uiteenzetting in de paragraaf bedrijfsvoering wordt verwacht. Voor zover afwijkingen de rapporteringsgrens overschrijden is het college verplicht om een toelichting te geven welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen. Uw raad heeft nog geen rapporteringsgrens vastgesteld.

Voor de controle van het boekjaar 2023 is het verder van belang dat de van toepassing zijnde kaders (ofwel het normenkader voor de financiële rechtmatigheid) tijdig door de raad worden vastgesteld. Een belangrijke wijziging treedt op in de controleverordening. In de controleverordening zijn de kaders voor toetsing door de accountant opgenomen. Doordat het college gaat rapporteren over de rechtmatigheid en de accountant de toetsing van de rechtmatigheid zal doen aan de hand van de rechtmatigheidsverantwoording zal dit leiden tot een aanpassing. Verder kan aan de financiële verordening de verantwoordingsgrens worden toegevoegd. Dit is echter geen verplichting. De controleverordening dient wel te worden aangepast op de veranderende verantwoordelijkheden rondom de getrouwheid en rechtmatigheid.

Verantwoordelijkheid van het college

Het college voert het met de gemeenteraad overeengekomen beleid uit binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders. Het college is met ingang van 2023 verantwoordelijk voor:

- Het opmaken van de jaarrekening die het vermogen en resultaat getrouw dient weer te geven in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording. Daarin is begrepen de rechtmatigheidsverantwoording, die een getrouw beeld geeft van de rechtmatige totstandkoming van de in de jaarrekening opgenomen lasten, baten en balansmutaties.
- Een zodanig systeem van interne beheersing, inclusief het operationaliseren van het normenkader naar een rechtmatigheidstoetsingskader, dat noodzakelijk is om het opmaken van de jaarrekening inclusief de rechtmatigheidsverantwoording mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

Managementsamenvatting | Bevindingen interne beheersing

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing Rechtmatigheids- verantwoording (vervolg)	Verantwoordelijkheid van het college (vervolg) De verantwoordelijkheid van het college voor het opstellen van een betrouwbare rechtmatigheidsverantwoording brengt met zich mee dat het college moet zorgdragen dat de gemeentelijke administratie adequate onderbouwing bevat voor de beweringen in de rechtmatigheidsverantwoording. In dat kader dient het college te borgen dat (rechtmatigheids-) bevindingen (centraal) worden geregistreerd. Op basis van deze registratie heeft het college inzicht in de ontwikkeling van de onrechtmatigheden (gedurende het jaar en over jaargrenzen heen), kan corrigerend worden opgetreden om onrechtmatigheden te voorkomen en waar mogelijk te (tijdig) herstellen. Het college is verantwoordelijk voor het vormgeven van zodanige interne beheersing dat te allen tijde rechtmatig wordt gehandeld. Dit kan middels interne beheersing in de lijnorganisatie (zoals voldoende controletechnische functiescheiding, formats voor beschikkingen, toetsingsrapportages, etc.) en werkzaamheden door ondersteunende afdelingen en eventuele overige verbijzonderde interne controles door uw team AO/IB. Waar staat de gemeente Amersfoort nu? De gemeente heeft de afgelopen jaren een solide basis gelegd in aanloop naar de rechtmatigheidsverantwoording. De afdelingsmanager binnen de gemeente Amersfoort heeft een integrale verantwoordelijkheid. Hieronder valt ook het handelen van de medewerkers van de afdeling in overeenstemming met de externe en interne wet- en regelgeving. In lijn met dit uitgangspunt moet elke afdelingsmanager het rechtmatig handelen kunnen aantonen en onderbouwen. Op basis van een onderbouwde rechtmatigheidsverantwoording per afdeling moet op centraal niveau een overkoepelend oordeel over de rechtmatigheid van de gemeente als geheel worden gevormd. De gemeente Amersfoort moet de bestuurlijke besluitvorming nog laten plaatsvinden, zoals het vaststellen van de verantwoordingsgrens en de te wijzigen controleprotocol en financiële verordening. Op basis van de door de gemeente verstrekte informatie vragen wij verder aandacht voor het volgende: • Nog niet alle afdelingen en alle financiële stromen zijn betrokken in de pilot, terwijl het begrotingsjaar 2023 aanstaande is. Wij adviseren een planning te maken voor de afdelingen en financiële stromen. Voorkomen moet worden dat eind 2023 (of begin 2024) nog veel werkzaamheden nodig zijn om met terugwerkende kracht tot 1 januari 2023 de rechtmatigheid aan te tonen. • Zorg voor een aanpak waarin alle financiële stromen van de gemeente worden geadresseerd en focus de onderbouwingen van de afdelingen op de wet- en regelgeving die kunnen leiden tot materiele fouten en onduidelijkheden als die niet worden nageleefd. • Trek de pilot in 2022 voor enkele onderdelen van de rechtmatigheidsverantwoording door tot en met een verantwoording aan de gemeenteraad (buiten de jaarstukken) en de getrouwheidscontrole door de accountant.

Managementsamenvatting | Aandachtspunten voor de jaarrekening 2022

Onderwerp	Boodschap
Aandachtspunten voor de jaarrekening 2022	Aandachtspunten voor de waardering Voor het opstel- en controleproces van de jaarrekening 2022 benoemen wij op basis van de jaarrekeningcontrole 2021 en de interim-controle 2022 de volgende specifieke aandachtspunten: • Jaarlijks stelt u ons een onderbouwing van de waardering van de grondexploitaties beschikbaar. Specifieke aandachtspunten hierbij zijn dit jaar een actuele onderbouwing van de voor 2023 e.v. verwachte kosten- en opbrengstenindexatie, de (potentiële) effecten van de stikstofproblematiek op de grondexploitaties van de gemeente Amersfoort (programma en planning) en de (potentiële) effecten van het tekort aan bouwmaterialen. • Wij vragen uw aandacht voor de onderbouwing van de nieuw te vormen voorziening voor verlofsparen op basis van de uitspraak van de commissie BBV. Medewerkers van de gemeente kunnen vanaf 1 januari 2022 bovenwettelijke vakantie-uren sparen. De commissie BBV heeft inmiddels de uitspraak gedaan dat hiervoor een voorziening gevormd moet worden, omdat er sprake is van arbeidskosten-gerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen. • In 2022 heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de Westelijke Ontsluiting Amersfoort. In de jaarrekeningen 2020 en 2021 was sprake van een onzekerheid over het vervolg van dit project en die onzekerheid lag buiten de invloedssfeer van het college. Dit is een onzekerheid in de jaarrekening, waarbij een toelichting in de jaarrekening volstaat. De onzekerheid, het ontbreken van een raadsbesluit, is in 2022 weggenomen. In de jaarrekening zullen de gevolgen van het besluit verwerkt en toegelicht moeten worden. Wij verzoeken de gemeente een schriftelijk standpunt in te nemen over de verwerking van het project inclusief een standpunt over de realisatie of de terugbetaling van de subsidies. • De voorziening juridische claims zal geactualiseerd moeten worden naar aanleiding van de ontwikkelingen in 2022. Wij vragen de gemeente om een schriftelijk standpunt inzake de hoogte van de voorziening, waarbij ook wordt ingegaan op de argumenten van de tegenpartij. • De gemeente hanteert voor de voorzieningen groot onderhoud een planningshorizon van 15 jaar. Dit betekent dat de voorziening voor groot onderhoud per 31 december 2022 samen met de begrote dotaties in de komende 15 jaren voldoende moeten zijn om de geraamde uitgaven groot onderhoud te kunnen dekken. De voorzieningen ultimo 2021 voldoen hieraan. Bij de jaarrekening 2022 zal de gemeente de voorzieningen moeten actualiseren, rekening houdend met het gerealiseerd groot onderhoud in 2022. • Het aantal regelingen dat uw gemeente moet verantwoorden in de SiSa-bijlage neemt naar verwachting in 2022 verder toe. Het is belangrijk de interne controle op de getrouwe verantwoording in de SiSa-bijlage en de rechtmatigheid van de bestedingen tijdig uit te voeren en adequaat te documenteren. Dit maakt onderdeel uit van uw jaarlijkse planning.

Managementsamenvatting | Aandachtspunten voor de jaarrekening 2022

Onderwerp

Boodschap

Aandachtspunten voor de jaarrekening 2022

Aandachtspunten voor de presentatie (vervolg)

- Het mogelijk doorbreken van de interne beheersing door het management ('management override'), waarbij wij specifiek aandacht vragen voor de onderbouwing van de materiële schattingen in de jaarrekening (inclusief evaluatie van de in de jaarrekening 2021 opgenomen schattingen) en een toereikende autorisatie van en controle op memoriaalboekingen.
- De gemeente Amersfoort beschikt over een aanzienlijk bedrag aan onbestede middelen uit de rioolheffing. De geplande besteding daarvan is door de gemeenteraad bekrachtigd via het vaststellen van het GRP 2021-2025. De kwaliteit van de jaarstukken kan worden verhoogd door inzicht te geven in de paragraaf kapitaalgoederen in de relatie tussen het GRP 2021-2025 en de realisatie van dit plan.
- Wij verwachten dat in de jaarrekening in ieder geval een toelichting wordt opgenomen over de (mogelijke) impact van de oorlog in Oekraïne, de opvang van vluchtelingen, de hoge inflatie en de hoge energieprijzen op de financiële gezondheid van de gemeente. Inzicht in deze ontwikkelingen zijn nodig voor een goed inzicht in de financiële positie van de gemeente.

Bijlage A

Detailbevindingen interim-controle 2022

Bijlage A – Bevindingen interim-controle 2022

Inleiding

Bij de interim-controle 2022 hebben wij de interne beheersing onderzocht van de voor de jaarrekening relevante processen. Overall is de interne beheersing – vanuit de opdracht voor de jaarrekeningcontrole gezien – van voldoende niveau.

De detailbevindingen lichten wij in dit hoofdstuk toe en wij hanteren daarbij als ‘scores’:

Weging bevindingen:

-  Actie voor korte termijn
-  Actie voor lange(re) termijn
-  Actie te overwegen
-  Ter informatie

Status bevindingen:

-  Nieuwe bevinding
-  Aandachtspunt in het kader van de jaarrekeningcontrole
-  Bevinding opgelost
-  Eerder gerapporteerde bevinding; gedeeltelijk opgelost/opvolging onderhanden
-  Eerder gerapporteerde bevinding; niet opgelost

Voor de detailbevindingen uit 2021 en eerder hebben wij de gerapporteerde bevindingen als basis gehanteerd en daarbij een toelichting gegeven wat uw voortgang is 2022.

Bijlage A – Bevindingen interim-controle 2022

#1.1 Controle op de naleving van de subsidievoorwaarden



Bevinding interim-controle 2021

De gemeente Amersfoort ontvangt subsidies van Europa, het Rijk, de provincie Utrecht en overige instanties. Het voldoen aan de specifieke subsidievoorwaarden is een vereiste om een subsidie definitief als een opbrengst te mogen aanmerken. Het niet voldoen aan de voorwaarden kan leiden tot een (gedeeltelijke) terugbetaling van de subsidie. Dit levert een financieel nadeel voor uw gemeente op.

Binnen de gemeente is de budgethouder verantwoordelijk voor een rechtmatige besteding van de subsidiemiddelen in het kader van het gesubsidieerde project. Er zijn naast de budgethouder geen andere medewerkers betrokken met een formele controlerende rol ten aanzien van het naleven van de subsidievoorwaarden. Hierdoor bestaat een vermenging van de beschikkende en de controlerende functie bij de budgethouder.

Een financieel adviseur werkt wel mee aan het inrichten van de financiële administratie voor een inkomende subsidie. Daarnaast is de financieel adviseur betrokken bij de financiële verantwoording achteraf. De financieel adviseur verricht geen (tussentijdse) controle op de naleving van subsidievoorwaarden.

Het risico bestaat dat ontvangen subsidies onrechtmatig zijn besteed en dat dit vervolgens niet tijdig wordt gedetecteerd.

Wij adviseren een periodieke interne controle te laten uitvoeren op de naleving van subsidievoorwaarden bij de besteding van ontvangen subsidiemiddelen. Een tussentijdse controle door de financieel adviseur verdient de voorkeur. Een alternatief is een verbijzonderde interne controle door team AO/IB. Dit kan worden meegenomen in het onlangs gestarte traject om de interne beheersing van de subsidiemiddelen verder te verbeteren en formaliseren.



Status interim-controle 2022

De gemeente Amersfoort rondt op dit moment het Lean Six Sigma (LSS) traject af op dit proces. Met het LSS traject zijn dusdanige interventies ontwikkeld, dat betere beheersing van de risico's in dit proces gerealiseerd kan worden. Implementatie van deze verbeteringen volgt na afronding van het LSS traject en wordt de komende maanden ter hand genomen. Daarnaast gaat de afdeling Financien en Advies starten met een controle op het inkomende subsidieoverzicht, inclusief het leggen van een verband met de gegevens in Decade.

Bijlage A – Bevindingen interim-controle 2022

#1.2 Volledigheid van het inkomend subsidieregister



Bevinding interim-controle 2021

U registreert inkomende subsidiebeschikkingen in een Excel-document (buiten Decade). Voor een volledige registratie van subsidiebaten heeft u een centrale subsidiecoördinator die periodiek navraag doet bij de verschillende afdelingen of er subsidieaanvragen bij externe partijen zijn ingediend.

De verantwoordelijkheid ligt verder volledig bij de manager om de ingekomen subsidie te melden bij de financieel adviseur en de financiële administratie. De financieel adviseur houdt de inkomsten door het jaar heen bij en signaleert als hier inkomende subsidies bij zijn waarvan hij/zij het bestaan nog niet kende. Verder geeft u aan dat er soms onbekende bedragen bij de financiële administratie binnen komen op basis waarvan het bestaan van eerder onbekende inkomende subsidies duidelijk wordt.

U voert ter voorbereiding op de jaarrekeningcontrole een zichtbare analyse uit op de volledigheid van het subsidiebatenregister door het subsidieregister te vergelijken met het Verantwoordingsoverzicht SiSa van het ministerie van Binnenlandse Zaken, het subsidie-register van provincie Utrecht en de verantwoorde subsidiebaten over voorgaand jaar. U heeft aangegeven dat u onlangs gestart bent met een traject om in de komende maanden de interne beheersing van de subsidiemiddelen verder te verbeteren en formaliseren.



Status interim-controle 2022

De gemeente Amersfoort rondt op dit moment het Lean Six Sigma (LSS) traject af op dit proces. Met het LSS traject zijn dusdanige interventies ontwikkeld, dat betere beheersing van de risico's in dit proces gerealiseerd kan worden. Implementatie van deze verbeteringen volgt na afronding van het LSS traject en wordt de komende maanden ter hand genomen. Daarnaast gaat de afdeling Financien en Advies starten met een controle op het inkomende subsidieoverzicht, inclusief het leggen van een verband met de gegevens in Decade.

Bijlage A – Bevindingen interim-controle 2022

#2.1 Controletechnische functiescheiding uitkeringen Participatiewet



Bevinding interim-controle 2021

Een klantmanager doorloopt het beoordelingsproces van een uitkeringsaanvraag Participatiewet in principe zelfstandig. Er is geen sprake van controletechnische functiescheiding bij het in behandeling nemen van een aanvraag tot en met de afgifte van de beschikking en de invoer van alle data in de uitkeringsadministratie. Dit is inclusief het invoeren of wijzigen van het bankrekeningnummer van de client. Door het gebrek aan controletechnische functiescheiding bestaat het risico dat een klantmanager een onjuiste bankrekeningnummer invoert en op die wijze onrechtmatig middelen onttrekt aan de gemeente.

Een klantmanager kan niet zelf een nieuw proces starten, omdat de eerste handeling moet gebeuren door een medewerker uitkeringenadministratie. De klantmanager vult een dossier op basis van een door een medewerker uitkeringenadministratie gestart proces. De klantmanager kan een onjuiste bankrekeningnummer invoeren, een afgewezen aanvraag misbruiken voor het laten uitbetalen van een uitkering of een te beëindigen uitkering te laten doorlopen maar met een betaling aan een andere bankrekening.

Wij adviseren het invoeren of wijzigen van een bankrekeningnummer door een medewerker uitkeringenadministratie te laten doen. Daartoe moet de klantmanager toereikende bewijzen (kopieën van ID bewijs, bankafschrift/, bankpas) in het dossier opnemen, zodat de medewerker uitkeringenadministratie zelfstandig de invoer of wijziging op juistheid kan controleren.



Status interim-controle 2022

De gemeente Amersfoort heeft de aanbeveling overgenomen. De bankrekeningen worden vanaf 2023 ingevoerd en gewijzigd door een medewerker uitkeringenadministratie. De aanpassing in de applicatie, waarmee een interne controle op de bankrekeningen in de applicatie mogelijk wordt, wordt momenteel door afdeling Werk, Inkomen en Zorg samen met de afdeling Informatievoorziening getest. De verwachting is dat er in november 2022 voldoende is getest om vast te stellen of deze nieuwe werkwijze in productie kan. Voor 2022 zullen wij in overleg met team AO/IC aanvullende controles uitvoeren op de gewijzigde bankrekeningnummers.

Bijlage A – Bevindingen interim-controle 2022

#3.1 Treasury beleid



Bevinding interim-controle 2022

Op basis van de financiële verordening (212 paragraaf 14 lid 1) stelt de Raad om de 4 jaar een Treasurystatuut vast. Het Treasurystatuut 2016 is eind 2016 door de gemeenteraad vastgesteld en is nog geldig voor boekjaar 2022. U voldoet momenteel niet aan artikel 14 lid 1 van uw financiële verordening, aangezien de meest recente versie langer dan vier jaar geleden door de gemeenteraad is vastgesteld. Wij hebben vernomen dat het Treasurystatuut op dit moment wordt geactualiseerd en dat de verwachting is dat deze in het eerste kwartaal van 2023 wordt geagendeerd voor vaststelling door de gemeenteraad.

Bijlage A – Bevindingen interim-controle 2022

#4.1 Centraal contractenregister



Bevinding interim-controle 2021

Wij hebben geconstateerd dat er geen sprake is van een centraal contractenregister. Daarnaast bestaan er geen preventieve controlemaatregelen rondom aanbestedingen.

Voor wat betreft verplichte (Europese) aanbestedingen bestaat er binnen de systemen van de gemeente geen afgedwongen maatregel die inhoudt dat de budgethouders een inkoopadviseur moeten inschakelen bij een Europese aanbesteding. Binnen de gemeente is gewerkt aan de bewustwording bij de budgethouders dat voor inkopen die (Europees) aanbesteed moeten worden een inkoopadviseur ingeschakeld moet worden. Hieraan is gewerkt met cursussen en trainingen. Daarnaast zijn interne inkoopformulieren gewijzigd waarin budgethouders worden aanbevolen om een inkoopadviseur in te schakelen. Als laatste is de gemeente bezig met het ontwikkelen van een dashboard, waarin te zien is wat de inkopen over alle afdelingen zijn bij een bepaalde leverancier.

Het proces omtrent de implementatie van de nieuwe applicatie voor contractmanagement (YIM) is nog bezig. Halverwege het jaar is een projectleider aangenomen voor de coördinatie hiervan. Vanwege Corona is er niet eerder iemand aangenomen.



Status interim-controle 2022

Het traject van de implementatie van YIM afgerond. Er is een onderscheid gemaakt tussen inhuurcontracten en overige contracten als gevolg van het feit dat de inhuurcontracten privacygevoeliger zijn. De inhuurcontracten zijn opgenomen onder een apart zaaktype en zijn ondertussen voor de meeste afdelingen in YIM vastgelegd. Ook de overige contracten zijn grotendeels vastgelegd. Ook alle nieuwe contracten in 2022 worden verwerkt in YIM.

De gemeente heeft in 2022 door middel van trainingen een stukje bewustwording gecreëerd. Ook is de governance ingericht om vast te leggen wie de beheerder is van een zaaktype. De gemeente was in 2021 bezig met het ontwikkelen van een dashboard, waarin op weekbasis alle inkopen worden opgenomen per leverancier, zodat afdelingen kunnen inzien hoeveel de gemeente heeft ingekocht bij een bepaalde leverancier. Dit dashboard is ingericht in Power BI en is sinds begin 2022 in gebruik.

Bijlage B

Reikwijdte van onze werkzaamheden

Bijlage B - Reikwijdte van onze werkzaamheden

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel over de jaarrekening van 2022, teneinde vast te stellen dat deze een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente Amersfoort, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van het Besluit Begroting en Verantwoording.

Een jaarrekeningcontrole heeft niet als doel om enige zekerheid te geven over de kwaliteit van de interne organisatie. De controle bestaat uit een combinatie van controlewerkzaamheden, waaronder een risicoanalyse, analytische procedures, detailcontroles en voor zover mogelijk en efficiënt het testen van de interne beheersingsmaatregelen die zijn gerelateerd aan en relevant zijn voor de controle. Wij richten ons hierbij alleen op de interne controle-omgeving die relevant is voor onze oordeelsvorming over de jaarrekening.

De managementletter is gebaseerd op onze interim-controle als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022. Volledigheidshalve merken wij op dat onze controlewerkzaamheden, analyse en evaluatie zijn uitgevoerd in het kader van de door uw gemeenteraad verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening 2022.

De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door ons als accountant van de gemeente Amersfoort 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 nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe en rechtmatige beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden.

De risico-inschattingen hebben niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing. Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt deze daarom niet noodzakelijkerwijs alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Daarnaast is onze controle niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude.



Onder Deloitte wordt verstaan één of meer van Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL”), haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten (tezamen, de “Deloitte organisatie”). DTTL (hierna ook te noemen “Deloitte Global”) haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten zijn juridisch gescheiden en onafhankelijke entiteiten, die elkaar niet kunnen verplichtingen of binden ten aanzien van derden. DTTL en iedere DTTL member firm en aan hen verbonden entiteit is aansprakelijk voor hun eigen handelen en nalaten, en niet voor het handelen of nalaten van een andere entiteit. DTTL verleent geen diensten aan cliënten. Raadpleeg www.deloitte.com/about voor meer informatie.

Deloitte levert toonaangevende audit- en assurance-, belasting- en juridische diensten, consulting, financial advisory, and risk advisory diensten aan bijna 90% van de Fortune Global 500® en duizenden particuliere bedrijven. Onze professionals leveren meetbare en blijvende resultaten die het vertrouwen van het publiek in kapitaalmarkten helpen versterken, klanten in staat stellen te transformeren en bloeien, en de weg wijzen naar een sterkere economie, een meer rechtvaardige samenleving en een duurzame wereld. Voortbouwend op zijn meer dan 175-jarige geschiedenis, omvat het bereik van Deloitte meer dan 150 landen en gebieden. Ontdek hoe de meer dan 345.000 mensen van Deloitte wereldwijd een impact maken die ertoe doet op www.deloitte.com.

Deze communicatie bevat louter algemene informatie en noch DTTL, noch haar wereldwijde netwerk van member firms of aan hen verbonden entiteiten verleent door middel van deze communicatie professioneel advies of diensten. Voordat u een beslissing neemt of actie onderneemt die van invloed kan zijn op uw financiën of uw bedrijf, dient u een gekwalificeerde professionele adviseur te raadplegen. Geen enkele entiteit in de Deloitte organisatie is verantwoordelijk voor enig verlies dat wordt geleden door een persoon die op deze communicatie vertrouwt.