Managementletter

Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Brabant-Noord

Boekjaar 2022

Aan het Dagelijks Bestuur
Gemeenschappelijke Regeling
Veiligheidsregio Brabant-Noord
Postbus 218
5201 AE ‘s-Hertogenbosch

ONDERWERP:
Managementletter 2022

Geacht Bestuur,

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2022 van gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Brabant-Noord (hierna VRBN) hebben wij de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing beoordeeld, teneinde onze controlewerkzaamheden in overeenstemming met Nederlands recht waaronder de controlestandaarden te kunnen bepalen.

De opzet, het bestaan en in voorkomende gevallen de werking van de interne beheersingsmaatregelen van de belangrijkste bedrijfsprocessen, inclusief de geautomatiseerde gegevensverwerking, in uw organisatie zijn beoordeeld en getoetst, zodat we een terugkoppeling kunnen geven over de betrouwbaarheid van de interne informatievoorziening en de jaarrekening.

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de normale werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole. Deze brief bevat daardoor niet alle onvolkomenheden in uw organisatie, die bij een eventueel uitgebreid en hierop specifiek gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen. Zoals u zult begrijpen, is de managementletter van nature kritisch. Wij rapporteren over de eventuele leemtes of mogelijkheden ter verbetering van de financiële en administratieve processen, de administratieve organisatie daarvan en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing.

Op uw verzoek geven wij in deze managementletter aan op welke wijze verbeteringen van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing kunnen worden gerealiseerd. De aanbevelingen en oplossingsrichtingen zoals beschreven in deze managementletter bieden u handvatten voor deze uitwerking. Wij hebben de concept managementletter toegelicht en besproken met een afvaardiging van de ambtelijke organisatie.

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

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

Met vriendelijke groet,
Baker Tilly (Netherlands) N.V.

drs. B. Smeenk RA

Inhoudsopgave

CONTACT

drs. B. (Barry) Smeenk RA
Director Audit
+31 (0)6 15 59 17 58
b.smeenk@bakertilly.nl

S. (Sander) Schilders MSc RA
Manager Audit
+ 31 (0)6 13 29 83 64
s.schilders@bakertilly.nl

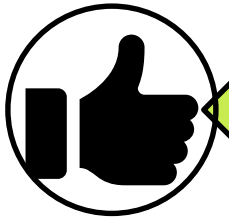
KANTOORGEGEVENS
Baker Tilly (Netherlands) N.V.
Bijster 39
4817 HZ BREDA

Postbus 3814
4800 DV BREDA
076 – 525 00 00

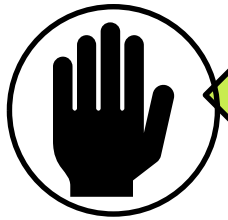
Bestuurlijke samenvatting

1. Bestuurlijke samenvatting

Deze managementletter bevat onze bevindingen die zijn gebaseerd op onze werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole voor het jaar eindigend op 31 december 2022.



Uw interne beheersing is op orde. We hebben geen significante tekortkomingen in uw AO/IC geconstateerd. Wel geven we u in deze managementletter een aantal aanbevelingen mee. De belangrijkste aanbeveling betreft het zichtbaarder vastleggen van de controleactiviteiten die worden uitgevoerd in uw organisatie. Wij constateren dat er in de opzet controleactiviteiten worden uitgevoerd, maar dat achteraf niet in alle gevallen door uw interne controle dan wel door ons is vast te stellen welke controlewerkzaamheden zijn uitgevoerd. Het niveau van de interne beheersing is ten opzichte van vorig jaar ongewijzigd en op orde is, we constateren dat acties op onze eerdere aanbevelingen zijn geformuleerd en reeds enkele aanpassingen zijn gedaan. Op pagina 11 van deze managementletter treft u een totaaloverzicht van alle aanbevelingen aan.

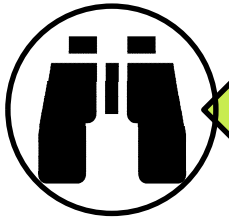


In het kader van onze jaarrekeningcontrole hebben we **de interne beheersing rondom uw IT** onderzocht. Wij hebben in dat kader de beheersing rondom het netwerk en applicaties AFAS (financiële administratie) en Veiligheidspaspoort (registratie variabele vergoedingen) onderzocht. Onze werkzaamheden beperken zich tot werkzaamheden die nodig zijn om tot een oordeel bij de jaarrekening te komen en niet toezien op bijvoorbeeld de implementatie van Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). We constateren dat beheersing rondom AFAS en het netwerk in het kader van onze jaarrekeningcontrole in hoge mate op orde is. De beheersing rondom het Veiligheidspaspoort is voor verbetering vatbaar, het belangrijkste aandachtspunt daarbij is dat de toegangsbeveiliging ontoereikend is ingericht. Er is geen sprake van periodieke wijziging van het wachtwoord en de eisen waar het wachtwoord aan dient te voldoen zijn zeer beperkt.

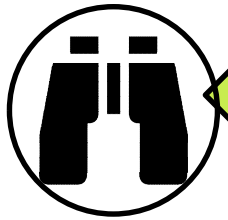
Inflatie en energiecrisis heeft voor 2022 een invloed op uw organisatie, omdat u te maken krijgt met hogere kosten op verschillende vlakken. Zoals de kosten voor energie en de kosten voor onderhoud die gedeeltelijk gedekt worden vanuit de gevormde reserve groot onderhoud. Daarnaast is het gezien de lopende investeringen ook van belang de kostenontwikkeling in relatie tot mogelijke kredietoverschrijdingen te monitoren.

1. Bestuurlijke samenvatting

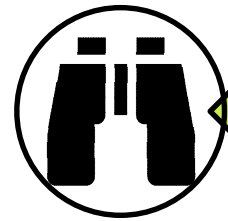
Onze samenwerking. De samenwerking met de VRBN verloopt op een effectieve en constructieve wijze. Aandachtspunten vanuit de controle over boekjaar 2021 zijn geconcretiseerd door het opstellen van een spoorboekje waarin het tijdspad voor de controle 2022 is opgenomen, zoals dat ook voorgaand jaar heeft plaatsgevonden. De afstemming over de VIC-werkzaamheden heeft tijdig plaatsgevonden waardoor dit voor het boekjaar 2022 tot een efficiënt proces zal leiden, zoals voorgaand jaar ook het geval is geweest.



Vooruitblik richting jaarrekeningcontrole 2022. We hebben met uw organisatie goede afspraken over de planning van de jaarrekeningcontrole gemaakt (spoorboekje). Op voorhand identificeren we een aantal aandachtsgebieden met verhoogde aandacht in onze controle. Dit betreffen met name het naleven van de aanbestedingsregelgeving, de waardering van de voorziening FLO, waardering van de MVA (kazerne Den Bosch) als gevolg van nieuwbouw en de afwikkeling van de ontvangen COVID-middelen, welke deels via de SiSa-verantwoording worden afgewikkeld.



Vanaf boekjaar 2023 moet de VRBN een **rechtmatigheidsverantwoording** afgeven bij de lasten over dat boekjaar, het is de verantwoording van het Dagelijks Bestuur om in samenwerking met de gehele organisatie tot de rechtmatigheidsverantwoording te komen. We zien dat VRBN reeds een aantal noodzakelijke acties heeft ondernomen, maar dat er nog een aantal stappen genomen moeten worden. Dit betreft onder andere het formaliseren van het controleplan, welke in concept al gereed is.



Tot slot hebben we vanuit het oogpunt van onze **natuurlijke adviesfunctie**, in deze managementletter een bijlage opgenomen met actuele ontwikkelingen. Belangrijke elementen zijn hier onder andere de uitspraken van de commissie BBV, de aandachtspunten inzake de invoering van de rechtmatigheidsmededeling en de ontwikkelingen ten aanzien van de te verantwoorden regelingen in de SiSa-bijlage bij de jaarrekening. Mochten er onduidelijkheden bestaan over de afrekening van verkregen middelen of gemaakt kosten dan kijken we graag me u mee op de wijze van verwerking.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.1 Algemeen

Doel en reikwijdte

Inleiding

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

Risicoanalyse

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

- Aanbestedingsrechtmatigheid;
- Prestatielevering op inkoopstromen;
- SiSa-verantwoording (gezien de specifieke wet- en regelgeving);
- Toereikendheid van de voorziening FLO (functioneel leeftijdsontslag);
- Risico dat het management van de organisatie de procesafspraken doorbreekt (management overrride), hetgeen een standaard risico is vanuit onze beroepsregels. Dit risico ziet bij uw organisatie met name toe op de schattingselementen bij het opstellen van de jaarrekening en mogelijke doorbreking procesafspraken.

In ons verslag van bevindingen rapporteren wij naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole over bovenstaande punten. Wij merken op dat bovenstaande risico-inschatting ten opzichte van vorig jaar ongewijzigd is.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.2 Bedrijfsprocessen

Rechtmatigheidsverantwoording

Beeld interne beheersing

Ons beeld van de interne beheersing binnen de VRBN is dat de interne beheersing op orde is en dat uw organisatie op de meeste fronten in control is en dat op enkele vlakken verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. De aanstaande invoering van de rechtmatigheidsverantwoording die door het Dagelijks Bestuur moet worden afgegeven over het boekjaar 2023 stelt hogere eisen aan het interne beheersingssysteem. De aanwezigheid van een adequaat intern (financieel) beheersingssysteem is daarbij een essentiële randvoorwaarde om te kunnen bijsturen.

Wij constateren dat op dit moment controles worden uitgevoerd, maar dat deze controlewerkzaamheden in sommige gevallen onvoldoende zichtbaar vastliggen. Een voorbeeld hiervan is dat achteraf niet is vast te stellen op basis van welke documentatie akkoord is gegeven voor de geleverde prestatie, die op de factuur is vermeld. In deze situatie kan achteraf niet vastgesteld worden of de afgesproken procedures en interne controles wel hebben bestaan en gewerkt. We constateren dat de organisatie in 2022 een verbeterslag heeft gemaakt in de vastlegging van de prestatieleveringen. Als gevolg hiervan is de traceerbaarheid van de prestatieleveringen in de tweede helft van 2022 zichtbaar verbeterd. De verbijzonderde interne controlefunctie kan niet systeemgericht controleren en wij als accountant ook niet, daarbij is wel de verwachting dat dit vanaf 2023 wel mogelijk is. Wij adviseren de zichtbaarheid van de interne beheersingsmaatregelen te vergroten om u in staat te stellen bestaan en werking van de beheersingsmaatregelen te monitoren. Dit stelt uw organisatie in staat verder “in control” te komen.

We constateren dat de organisatie de functiescheiding binnen de applicaties verder heeft verbeterd. Bijvoorbeeld binnen het personeelsproces wordt het vier-ogenprincipe afgedwongen, waarbij scheiding is aangebracht tussen het invoeren en controleren van de gegevens. De inhoud van de controle is nog onvoldoende vastgelegd en hier kan dan ook nog op gewonnen worden.

Wij adviseren u actie te ondernemen op de resterende punten die zijn opgenomen in deze managementletter, dat u in staat bent de financiële ontwikkelingen adequaat te monitoren en waar nodig tijdig bij te sturen. Voorgaande ook in het licht van de rechtmatigheidsverantwoording die over 2023 door het Dagelijks Bestuur moet worden afgegeven. De VRBN heeft een controleplan opgesteld en het normenkader is reeds door het algemeen bestuur vastgesteld. De vertaling van het normenkader naar een nieuw controleprotocol is reeds in gang gezet. Het protocol is reeds in concept gereed en zal in de komende periode langs de benodigde gremia worden geleid. Derhalve concluderen we dat de organisatie reeds de nodige stappen heeft gezet.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.2 Bedrijfsprocessen

Key-controls

Beeld interne beheersing

Tot slot is vorig jaar vastgesteld dat de VRBN beschikt over procesbeschrijvingen voor de processen inkoop & betalingen en de P&C cyclus, waaruit blijkt hoe interne controles zijn vormgegeven. Voor de overige materiële processen heeft de organisatie in 2022 procesbeschrijvingen opgesteld, waarbij aandacht is besteed aan de 6W's. Voor de komende jaren is het van belang te blijven borgen dat de beschrijvingen up-to-date blijven en aanpassingen worden gedaan indien hier aanleiding toe is.

Een adequate beschrijving en toereikende inrichting en werking van de interne beheersing vormt de basis voor de verbijzonderde interne controle. Als accountant kunnen we over gaan van een gegevensgerichte naar een meer systeemgerichte controlestrategie. Hierdoor wordt het mogelijk om te steunen op de maatregelen van interne beheersing waardoor minder gegevensgerichte detailcontroles noodzakelijk zijn. Daarnaast biedt een toereikende inrichting en werking van de interne beheersing ook een goede grondslag voor de toekomstige rechtmatigheidsverantwoording door het Dagelijks Bestuur. In 2022 hebben de aanpassingen plaatsgevonden, waardoor deze nog niet voor heel het jaar van toepassing waren. In 2023 ligt er naar onze verwachting een goede basis voor de controles in het kader van de rechtmatigheidverantwoording.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.2 Bedrijfsprocessen

Deze managementletter bevat onze bevindingen die zijn gebaseerd op de onze werkzaamheden in het kader van de jaar-rekeningcontrole voor het jaar eindigend op 31 december 2022. Deze werkzaamheden zijn dan ook niet gericht op het geven van een oordeel over de interne beheersing van uw organisatie als geheel.

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

In het overzicht hiernaast zijn de bevindingen opgenomen. Een totaaloverzicht van de detailbevindingen is opgenomen in bijlage 1.

In de tabel rechts is een totaal overzicht opgenomen van de het totaal aantal detailbevindingen. De bevindingen en onze aanbevelingen worden op de volgende pagina's van deze managementletter uitgebreider toegelicht.

De kleur van de het symbool geeft de status van de constatering aan.

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

	aandachtspunten
Aantal nieuwe aanbevelingen	*0*
Aantal aanbevelingen uit voorgaande jaren	6
Waarvan opgelost in 2022	1
Resterende aanbevelingen uit voorgaande jaren	*5*
Waarvan reeds acties zijn ondernomen, maar nog niet zijn afgerond	4
Waarvan nog geen acties zijn ondernomen	1
Aantal openstaande aanbevelingen	**5**

#	Proces	Bevinding	Status	Prioriteit 2022	Prioriteit 2021
1	Inkopen	Registratie inkopen en aanbestedingen		Midden	Midden
2	Inkopen	Prestatieleveringen		Midden	Midden
3	Betalingen	Steekproef betalingen		Laag	Laag
4	Personeel	Controle mutaties salarissen		Laag	Midden
5	Personeel	Invoer percentages inhoudingen en sociale lasten		-	Laag
6	Financiële administratie en verslaglegging	Doorvoeren van memoriaalboekingen		Laag	Laag

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.3 Status Rechtmatigheidsverantwoording

Stand van zaken in verband met invoering Rechtmatigheidsverantwoording

Rechtmatigheidsverantwoording (1/2)

Op 27 september jl. heeft de Eerste Kamer het wetvoorstel inzake de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording aangenomen. Dit betekent dat met ingang van het boekjaar 2023 de accountant uitsluitend nog een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening afgeeft. In de jaarrekening wordt door het dagelijks bestuur een nieuwe toelichting over rechtmatigheid opgenomen ('rechtmatigheidsverantwoording'). In deze rechtmatigheidsverantwoording verantwoordt het dagelijks bestuur zich over de al dan niet rechtmatige totstandkoming van de lasten, baten en balansmutaties. De accountant stelt vervolgens de getrouwheid van deze verantwoording vast. We hebben begrepen dat de organisatie 2022 gebruikt als proefjaar voor de rechtmatigheidsverantwoording.
Op dit moment wordt gekeken naar de noodzakelijke aanpassingen van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Ook bij gemeenschappelijke regelingen moeten de noodzakelijke voorbereidingen worden getroffen. Naast de verplichting dat in de jaarstukken 2023 een rechtmatigheidsverantwoording moet worden opgenomen en het feit dat deze ook onderbouwd moet worden door (bijvoorbeeld) een verbijzonderde interne controle zijn ook een aantal operationele zaken die (in)geregeld moeten worden. Met ingang van boekjaar 2023 is het verplicht het normenkader voor de rechtmatigheid jaarlijks door het algemeen bestuur te laten vaststellen. Tot en met boekjaar 2022 bestaat ook de mogelijkheid om het normenkader ter kennisgeving aan het algemeen bestuur aan te bieden. Inhoudelijk krijgt het algemeen bestuur ook een aanvullende verantwoordelijkheid, namelijk het bepalen van de verantwoordingsgrens die het dagelijks bestuur moet hanteren voor het opmaken van de rechtmatigheidsverantwoording:

- het algemeen bestuur stelt een verantwoordingsgrens (tussen 0% en 3%) vast. Het dagelijks bestuur moet de financiële onrechtmatigheden boven dit bedrag rapporteren in de rechtmatigheidsverantwoording. Wij adviseren u deze verantwoordingsgrens in de financiële verordening (ex artikel 212) vast te leggen. Binnen de veiligheidsregio zijn deze grenzen al wel vastgelegd in het normenkader en wordt momenteel de vertaalslag naar het controleprotocol gemaakt.
- Het algemeen bestuur kan kaders opstellen ten behoeve van de rapporteringsgrens waarboven het algemeen bestuur een nadere uiteenzetting verwacht in de paragraaf bedrijfsvoering. In lijn met artikel 212 lid 1 van de gemeentewet kan het algemeen bestuur deze kaders vastleggen in de financiële verordening.
- De commissie BBV heeft in haar kadernota rechtmatigheid aanbevolen om de afspraken die het algemeen bestuur met het dagelijks bestuur ook kan maken over een nadere toelichting van de onrechtmatigheden in de paragraaf Bedrijfsvoering in het jaarverslag. Bijvoorbeeld hoe het dagelijks bestuur opvolging geeft om de gerapporteerde afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording in de toekomst te voorkomen. U heeft hier reeds opvolging aan gegeven.

Naast de financiële verordening moet ook de controleverordening (ex artikel 213) in lijn worden gebracht met de nieuwe wetgeving. De controleverordening gaat over hoe de kaders voor de toetsing van de jaarrekening inclusief de rechtmatigheidsverantwoording moet worden getoetst door de accountant. Deze verordening wordt aangepast omdat het dagelijks bestuur rapporteert in de rechtmatigheidsverantwoording en de accountant de toetsing van de rechtmatigheid zal doen aan de hand van de rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur. De nauwkeurigheid en diepgang waarmee de accountantscontrole van de jaarrekening, met inbegrip van de rechtmatigheidsverantwoording, moet worden uitgevoerd, oftewel de materialiteit van maximaal 1%, wijzigt overigens niet door de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.3 Status Rechtmatigheidsverantwoording

Stand van zaken in verband met invoering Rechtmatigheidsverantwoording

Rechtmatigheidsverantwoording (2/2)

Tot slot is belangrijk om in beeld te brengen of naar mening van het dagelijks bestuur de 3 criteria (begroting, voorwaarden en misbruik en oneigenlijk gebruik) voor de rechtmatigheidsverantwoording voldoende scherp zijn beschreven en geoperationaliseerd.
Voor het begrotingscriterium geldt dat het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur in de financiële verordening vastleggen op welke wijze zij omgaan met begrotingsoverschrijdingen. Uit de financiële verordening moet blijken hoe afwijkingen geïnterpreteerd worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht door het algemeen bestuur (stellige uitspraak Commissie BBV). De rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening bevat belangrijke informatie voor het (politieke) verantwoordingsdebat van het algemeen bestuur met het dagelijks bestuur. Het voorwaardencriterium ziet toe op voorwaarden die gelden voor de uitvoering van de financiële beheershandelingen. Deze voorwaarden komen voort uit de relevante regelgeving en hebben betrekking op aspecten zoals: doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur voor zover deze relevant zijn voor de financiële rechtmatigheid. Het is van belang dat het dagelijks bestuur duidelijk maakt welke specifieke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het financiële rechtmatigheidsbeheer en waar financiële consequenties uit kunnen voortkomen. Dit kan dit op verschillende wijzen vormgeven:

a. In het normenkader zelf, door per wet/regel/verordening aan te geven op welke artikelen getoetst wordt en welke rechtmatigheidsaspecten daarbij relevant zijn (bijv. recht, hoogte, duur).
b. In een apart toetsingskader of daaruit afgeleid control framework en afgeleid (interne)controleplan (zichtbaar gelinkt aan het normenkader).
c. In de werkprogramma's waarbij per controleactiviteit wordt aangegeven welk artikel uit welke wet/regel/verordening wordt getoetst (zichtbaar gelinkt aan het normenkader).

Het laatste criterium heeft betrekking op Misbruik en Oneigenlijk gebruik (ook wel M&O). Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor het inrichten van effectieve maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsregels om overheidssubsidies en bijdragen te ontvangen dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Deze maatregelen hangen veelal samen met de interne beheersing ter borging van het voorwaardencriterium. Het dagelijks bestuur gaat straks een uitspraak doen in hoeverre het M&O beleid feitelijk wordt nageleefd en of de getroffen maatregelen effectief werken. Wanneer het dagelijks bestuur concludeert dat het M&O-beleid (op onderdelen) niet actueel is en/of dat er geen M&O-beleid bestaat of het M&O-beleid feitelijk niet wordt nageleefd moet het dagelijks bestuur in de paragraaf Bedrijfsvoering melden. Afwijkingen, voor zover zij niet het getrouwheidsaspect raken, moet het dagelijks bestuur in de rechtmatigheidsverantwoording rapporteren. Om aan deze verplichting te kunnen voldoen is van belang dat inzichtelijk is hoe het M&O criterium is ingebed in de diverse verordeningen en regelgeving. Dit kan door een inventarisatie te doen en een nota M&O beleid op te stellen waarin de uitkomsten en afwegingen voor te treffen c.q. getroffen maatregelen in zijn opgenomen. We merken op dat dit criterium beperkt van toepassing is op uw organisatie, daar door de organisatie bijvoorbeeld geen subsidies of uitkeringen worden verstrekt.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.4 Samenwerking en VIC

Onze samenwerking met de gemeenschappelijke regeling in het controleproces

Organisatie

Inrichting en kwaliteit Verbijzonderde interne controle (VIC)

Samenwerking tijdens de interim-controle

Als voorbereiding op de interim-controle hebben wij een evaluatie gedaan van het controleproces van voorgaand jaar en zijn er tussen ons en de organisatie heldere afspraken gemaakt over de verwachtingen voor het controleproces van 2022, bijvoorbeeld ten aanzien van inkopen en aanbestedingen. Tijdens de interim-controle hebben wij in een prettige en constructieve wijze samengewerkt met de organisatie. Belangrijke elementen in de samenwerking hierbij zien onder andere toe op:

- Proactieve afstemming op bijzonderheden en/of belangrijke aandachtsgebieden
- Inspanning om te zorgen dat alle gewenste informatie op een adequate wijze en voor aanvang van de controle aanwezig is
- Bereidheid en beschikbaarheid van medewerkers om onze vragen op een adequate wijze en tijdig te beantwoorden
- Het reeds deels uitvoeren van gegevensgerichte werkzaamheden om de belasting van de controle zo veel mogelijk te spreiden
- Daarnaast reeds een duidelijke planning overeengekomen voor de werkzaamheden gedurende het gehele controleproces.

Een belangrijk onderdeel van de interne beheersing is de (verbijzonderde) interne controlefunctie. Deze werkt vanuit een geformaliseerd en gestructureerd actueel controleplan. Een dergelijk plan wordt steeds belangrijker als gevolg van het in de toekomst verplicht worden van het opstellen van een rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur. Een kwalitatief goed intern controleplan bevat in onze optiek een opbouw die gebaseerd is op de financiële omvang van posten en stromen, waarin deze posten en stromen vervolgens worden gekoppeld aan relevante wet- en regelgeving en waarin de daaruit voortkomende relevante risico’s zijn gedefinieerd. Voorgaande heeft de organisatie duidelijk verwoord in het IC-plan. We adviseren het plan jaarlijks te actualiseren en aan te passen op basis van conclusies die volgen uit de werkzaamheden van de IC-functionaris, zoals u reeds de afgelopen jaren gewend bent.

De VIC sluit voor 2022 aan bij de controles die ten behoeve van de jaarrekeningcontrole worden uitgevoerd en daarom hebben wij de steekproeven die zijn uitgevoerd (deels) bepaald. Richting de rechtmatigheidsverantwoording zal de VIC-functionaris zelfstandig een dossier moeten opbouwen en de omvang van de werkzaamheden bepalen. Voorgaande zodat een dossier wordt aangelegd ter onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.5 Belangrijke macro-economische ontwikkelingen

Energiecrisis en hoge inflatie

Nederland heeft op dit moment te maken met enkele extreme omstandigheden: enorm oplopende inflatie, de energiecrisis en de capaciteitsproblemen op de arbeidsmarkt. Deze omstandigheden leiden tot financiële risico's voor de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen op langere termijn, maar zeker ook op korte termijn in relatie tot het opstellen van de jaarrekening 2022. We vragen hier dan ook nadrukkelijk uw aandacht voor en verwachten van u bij de jaarrekeningcontrole een expliciete analyse van:

- Waardering (langlopende) vorderingen. Ook partijen waar u leningen aan heeft verstrekt of waar u vorderingen op heeft, kunnen zijn getroffen door de genoemde ontwikkelingen. Het is bij het opstellen van de jaarrekening dan ook noodzakelijk om een toereikende voorziening te treffen voor de eventuele oninbaarheid van deze vorderingen. Mogelijk zijn debiteuren van de Veiligheidsregio niet in staat zijn de vordering te betalen waardoor een voorziening gevormd moet worden.

- Reserve groot onderhoud. Gezien het feit dat bouwkosten fors toenemen, is de kans groot dat de beheerplannen waarop uw reserve is gebaseerd, niet meer actueel zijn. Het is dan ook noodzakelijk zorg om de geschetste ontwikkelingen in financiële zin door te vertalen in de aanwezige beheerplannen. het algemeen bestuur dient tijdig geïnformeerd te worden over eventuele benodigde bijstelling van de beheerplannen en aanvullende storting in de reserve.

- Begrotings- en kredietrechtmatigheid. De genoemde ontwikkelingen leiden zowel op korte als langere termijn tot hogere lasten voor de gemeenschappelijke regeling. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid is het van belang dat het dagelijks bestuur eventuele begrotingsafwijkingen als gevolg van deze hogere lasten tijdig meldt aan het algemeen bestuur en hier begrotingsruimte voor vindt. Ook mogelijke kredietoverschrijdingen (Bijvoorbeeld ten aanzien van de begrote kosten voor nieuwbouw kazernes) dienen tijdig in beeld te zijn en daar waar noodzakelijk tijdig met het algemeen bestuur te worden gecommuniceerd.

- Tot slot is het noodzakelijk om de toekomstige risico's, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de toenemende rente in beeld te hebben. Gezien het feit dat recent al een overeenkomst is afgesloten, schatten we dit risico voor uw gemeenschappelijke regeling vooralsnog als laag in.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

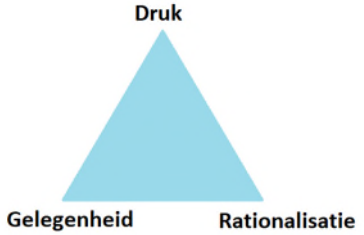
2.6 Fraudeanalyse

Fraudedriehoek

Verantwoordelijkheid Dagelijks Bestuur

Fraudedriehoek

Wij raden u aan bij het identificeren van de fraude-risico's binnen uw gemeenschappelijke regeling specifiek gebruik te maken van de fraudedriehoek. De fraudedriehoek kent de elementen 'Gelegenheid', 'Rationalisatie' en 'Druk' en is een goed hulpmiddel om frauderisicofactoren in beeld te krijgen en vandaar uit te bepalen of deze frauderisicofactoren ook daadwerkelijk tot een frauderisico voor uw gemeenschappelijke regeling leiden. Belangrijk is om uw overwegingen/analyse goed te documenteren.



Wij vragen u als gevolg van de huidige economische ontwikkelingen (o.a. stijgende energieprijzen en indexatie) bij uw analyse nadrukkelijk aandacht te besteden aan de elementen druk en rationalisatie. Deze kunnen mogelijk leiden tot aanvullende frauderisico's. Wij adviseren u daarbij specifiek te kijken naar het (fraude)risico van onrechtmatige onttrekkingen van geld aan de gemeenschappelijke regeling.

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

Op basis van onze uitgevoerde interim-controle hebben wij vastgesteld dat er binnen de VRBN aandacht is voor frauderisico's en de preventie daarvan. Zo heeft VRBN in 2021 een frauderisicoanalyse opgesteld en vastgesteld binnen het managementteam voor boekjaar 2022. Risico's kunnen door wijzigende omstandigheden veranderen, daarom is jaarlijkse evaluatie en eventuele aanpassing zoals door u uitgevoerd van belang.

Daarnaast adviseren wij u om hierbij ook specifiek aandacht te besteden aan het (fraude)risico van onrechtmatige onttrekkingen van geld aan de organisatie. Als belangrijke prioriteit noemen wij het risico dat facturen worden goedgekeurd waar geen prestatie voor uw organisatie tegenover staat.

In algemene zin de verbijzonderde interne controle wint aan waarde als de opdracht hiervoor wordt ingegeven vanuit een interne frauderisicoanalyse, waardoor de werkzaamheden beter aansluiten op de risico's binnen de organisatie. Uw analyse legt de link naar de proces waar risico's zich kunnen voordoen, waardoor dit voldoende aandacht krijgt binnen de verbijzonderde interne controle.

2. Overige bevindingen en aandachtspunten

2.7 Aandachtspunten jaarrekening

	Aandachtspunten jaarrekeningcontrole
Voorziening FLO	VRBN is verantwoordelijk voor de uitvoering van de FLO-regeling (functioneel leeftijdsontslag). Eind 2021 is de voorziening bepaald op basis van de geldende wet- en regelgeving en de actuele inschattingen. In de jaarrekening 2022 van VRBN zal de nauwkeurigheid en toereikendheid van de voorziening wederom worden getoetst. Het is van belang dat de VRBN middels “backtesting" vaststelt of de inschatting die ultimo 2022 is gemaakt nauwkeurig was. Enerzijds verwachten wij een analyse op de nog te maken kosten 2023 en verder, inclusief vergelijk met de inschatting gemaakt bij de jaarrekening 2021. Anderzijds verwachten we een verklaring van de verschillen tussen de werkelijke lasten 2022 en de gemaakte inschatting bij de jaarrekening 2021. Tevens dient te worden vastgesteld of de uitgangspunten uit 2021 onverkort van toepassing zijn voor 2022.
Materiële vaste activa	Uw organisatie is voornemens om een aantal kazernes te vervangen door nieuwbouw. Het is mogelijk dat de huidige afschrijvingstermijnen niet meer aansluiten met de werkelijke levensduur van de kazernes, het gevolg is dat sprake kan zijn van een schattingswijziging. Voor de jaarrekeningcontrole zal inzichtelijk gemaakt moeten worden wat het effect op de huidige afschrijvingslast is en het effect zal als een schattingswijziging moeten worden toegelicht in de jaarrekening. Eventuele vertraging in de bouwplannen en het later buiten gebruik stellen van bestaande bouw dienen hierin te worden meegenomen. We hebben begrepen dat deze analyse voor 2022 reeds is uitgevoerd door de organisatie.
Aanbestedingen	Onze bevindingen ten aanzien van het inkoop- en aanbestedingsproces zien toe op de borging van de controle op de prestatielevering en de naleving van de aanbestedingsregels. Voor de aanbestedingen zal er einde boekjaar een spendanalyse conform voorgaande jaren en planning moeten worden opgesteld om vast te stellen dat alle aanbestedingen hebben voldaan aan wet- en regelgeving.
SiSa	We constateerden voorgaand jaar bij de jaarrekeningcontrole dat de verantwoorde last en hiermee samenhangende baten initieel onjuist waren verantwoord. Het is zorg om voor 2022 tijdig de voorlopige opgave van de lasten van uw deelnemende gemeenten inzichtelijk te hebben, zodat de lasten (en samenhangende baten) juist in de SiSa-bijlage en de jaarrekening worden verwerkt. Mochten er nieuwe regelingen van toepassing zijn in 2022, dan stemmen wij graag tijdig de wijze van verwerking met u af. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn bij de bekostiging van de kosten opvang ontheemden Oekraïne. De gemeenten dienen de kosten hiermee samenhangend te verantwoorden in de SiSa-bijlage, voor de veiligheidsregio’s zal dit naar waarschijnlijkheid via een aparte bijlage in de jaarrekening moeten. Het is zorg om tijdig de benodigde informatie hiervoor te hebben.

3. Bevindingen IT-beheersing

3. Bevindingen IT-beheersing

3.1 Algemeen

IT General Controls
Veel handelingen die binnen organisaties plaatsvinden, worden geregistreerd door middel van automatisering. Daarbij zijn diverse interne beheersingsmaatregelen steeds vaker geautomatiseerd in softwarepakketten. Wij onderzoeken daarom de beheersing van uw IT omgeving en rapporteren daarover in deze management letter.

Op basis van de door ons uitgevoerde werkzaamheden hebben wij onze inschatting van de kwaliteit van uw IT systeem en/of applicaties opgenomen. Hierbij hebben wij de volgende onderverdeling gemaakt om de kwaliteit weer te geven:

- Benodigd verbetering op (korte) termijn
- Adviespunt, verdere aanscherping mogelijk
- Op dit moment voldoende

Bij het uitvoeren van onze werkzaamheden hebben wij gekeken naar de algemene onderwerpen rondom de beheersing van uw IT omgeving zoals in de tabel rechts opgenomen. Op de navolgende pagina's rapporteren wij onze bevindingen.

	Onderwerp
	**Toegangsbeveiliging** Bij het toetsen van 'toegangsbeveiliging' wordt onderzocht of de inrichting van de IT-omgeving de authenticiteit van de gebruiker van een gebruikersaccount borgt. Vervolgens onderzoeken wij de mogelijkheden voor het 'steunen' op autorisaties en de processen rondom het verstrekken, muteren en ontnemen van autorisaties binnen de omgeving. Wanneer de randvoorwaarden hiervoor voldoende aanwezig zijn, kunnen wij in de controle gebruik maken van ingerichte functiescheiding in het systeem.
	**Wijzigingsbeheer (Change management)** Bij het doorvoeren van wijzigingen in software-omgevingen kunnen ontstaan risico's voor de bedrijfsvoering van uw organisatie. Wij verwachten daarom dat er een vaste werkwijze is ingericht voor het doorvoeren van wijzigingen in de functionaliteiten van de applicatie. Daarnaast verwachten wij dat er gebruik wordt gemaakt van een test- en productie omgeving.
	**Continuïteitsmaatregelen en beveiliging** Onder de noemer continuïteit en beveiliging krijgen wij inzicht in uw beheersing van risico's gericht op continuïteit van uw bedrijfsvoering. Hierbij kan discontinuïteit worden veroorzaakt door menselijk of technisch falen, maar ook door interne of externe kwaadwillenden. Voor continuïteit zijn met name het punt in de tijd aan tot waar u gegevens bij discontinuïteit kunt herstellen en de tijd die het kost om tot een normale bedrijfsvoering te komen bij discontinuïteit van belang. Hiernaast schatten wij uw beheersing van cyber risico's in.
	**Adviespunten zonder directe impact** Gegeven de omvang van uw organisatie en de mate waarin de IT-beheersingsomgeving invloed heeft op de bedrijfsvoering binnen de organisatie, zijn wij met u overeengekomen dat wij over de volgende onderwerpen wel analyseren in kader van onze controle, maar niet rapporteren: ▪ IT-beleid; ▪ Verantwoordelijkheden en regiefunctie; ▪ Procedure beheersing van incidenten; ▪ Uitvoering procedures beheersingsmaatregelen IT (reproduceerbare beheersing van o.a. toegangsbeveiliging en wijzigingsbeheer) Overigens hebben wij omtrent deze onderwerpen geen bevindingen geconstateerd die significante impact hebben voor de jaarrekeningcontrole.

3. Bevindingen IT-beheersing

3.2 Toegangsbeveiliging

De conclusies die wij op basis van onze werkzaamheden trekken over de algemene inrichting van IT bij uw organisatie, delen wij op deze pagina met u. Uit de stoplichten valt op te maken in hoeverre wij gebruik kunnen maken van de randvoorwaarden die binnen uw organisatie aanwezig zijn voor de controle.

Authenticatie
Door middel van authenticatie wordt geborgd dat de gebruiker zichzelf kan identificeren binnen een geautomatiseerde omgeving. Kort gezegd: de gebruiker toont aan dat hij/zij inlogt met een eigen persoonsgebonden account en daarmee is wie hij/zij claimt te zijn. Wij scharen onder dit onderwerp met name wachtwoordvereisten en herleidbaarheid van accounts. Generieke accounts zijn dan ook niet wenselijk omdat functiescheiding kan worden doorbroken bij te ruime rechten en zijn mutaties niet te herleiden tot een persoon.

Autorisatie
Op het gebied van autorisatie zijn verschillende vormen van diepgang te definiëren. Wat wij onderzoeken als het gaat om de randvoorwaarden rondom autorisatie, zijn de rechten die de mogelijkheid bieden om autorisatie-structuren te wijzigen en of deze rechten belegd zijn bij functionarissen met een onafhankelijke positie ten opzichte van de jaarrekening. Daarnaast is een effectieve procedure voor het wijzigen van rechten noodzakelijk.

Authenticatie	Autorisatie	Onze bevindingen	Impact op de controle
Netwerk 		De authenticatie van gebruikers is geborgd doordat de ingestelde wachtwoordeisen van het netwerk van voldoende niveau zijn en doordat two-factor authenticatie gebruikt wordt. Hiermee zijn de ingestelde wachtwoordeisen van de applicatie van voldoende niveau om op de authenticatie van gebruikers te kunnen steunen. De hoge rechten in de Active Directory zijn beperkt tot medewerkers van afdeling I&A en RAM. Er vindt hierbij geen zichtbare controle plaats op de rechten op het netwerk. Wij adviseren u om periodiek een controle uit te voeren op de gebruikers en hun rechten en deze vast te leggen.	De meeste gebruikers loggen middels SSO in AFAS. De authenticatie van het netwerk is hierdoor relevant voor de controles uitgevoerd in AFAS.
AFAS 		Voor AFAS geldt dat gebruikers inloggen op basis van Single Sign-On binnen het netwerk. Het is mogelijk voor gebruikers om buiten het netwerk om in te kunnen loggen. De wachtwoordinstellingen zijn hiervoor echter ook van voldoende niveau. We hebben vastgesteld dat er generieke accounts actief zijn in de applicatie. Hier zien we geen verhoogd risico. Echter mutaties die door deze accounts worden uitgevoerd, zijn niet traceerbaar naar een individu. Wij adviseren u daarom om zo min mogelijk gebruik te maken van generieke accounts. De hoge rechten in de applicatie zijn tijdelijk niet beperkt geweest tot onafhankelijke functionarissen in het kader van de jaarrekeningcontrole. Één HR-medewerker heeft in augustus en september beheerrechten (waarneming bij vakantie) gehad, wat een risico op doorbreking van functiescheidingen met zich meebrengt. Een leidinggevende zou hier mondeling akkoord voor gegeven hebben. De medewerker AO/IC had deze doorbreking reeds geconstateerd. Wij raden aan om dergelijke tijdelijke autorisaties altijd conform de reguliere autorisatiebeheerprocedures te laten lopen. Verder wordt er geen zichtbare periodieke controle uitgevoerd op gebruikers en gebruikersrechten binnen de applicatie. Wel is een actuele autorisatiematrix aanwezig die zou kunnen dienen als norm om de autorisaties tegen te toetsen. Wij adviseren per release van AFAS de autorisatiematrix formeel te actualiseren en periodiek (bijv. halfjaarlijks) de daadwerkelijk ingerichte rechten te toetsen t.o.v. de matrix. Mede omdat de autorisatiestructuur van AFAS continu aan verandering onderhevig is.	Op workflows crediteuren stamgegevens en autorisatie binnenkomende facturen binnen AFAS kunnen wij systeemgericht steunen doordat de authenticatie en autorisatie voldoende zekerheid geven. Aanvullend zal door constatering van tijdelijke beheerrechten aan de HR-medewerker per einde jaar de logging op de autorisaties beoordeeld moeten worden en voor eventueel onterecht toegekende autorisaties zal aanvullend vastgesteld moeten worden of deze misbruikt zijn.

3. Bevindingen IT-beheersing

3.2 Toegangsbeveiliging

De conclusies die wij op basis van onze werkzaamheden trekken over de algemene inrichting van IT bij uw organisatie, delen wij op deze pagina met u. Uit de stoplichten valt op te maken in hoeverre wij gebruik kunnen maken van de randvoorwaarden die binnen uw organisatie aanwezig zijn voor de controle.

Authenticatie
Door middel van authenticatie wordt geborgd dat de gebruiker zichzelf kan identificeren binnen een geautomatiseerde omgeving. Kort gezegd: de gebruiker toont aan dat hij/zij inlogt met een eigen persoonsgebonden account en daarmee is wie hij/zij claimt te zijn. Wij scharen onder dit onderwerp met name wachtwoordvereisten en herleidbaarheid van accounts. Generieke accounts zijn dan ook niet wenselijk omdat functiescheiding kan worden doorbroken bij te ruime rechten en zijn mutaties niet te herleiden tot een persoon.

Autorisatie
Op het gebied van autorisatie zijn verschillende vormen van diepgang te definiëren. Wat wij onderzoeken als het gaat om de randvoorwaarden rondom autorisatie, zijn de rechten die de mogelijkheid bieden om autorisatie-structuren te wijzigen en of deze rechten belegd zijn bij functionarissen met een onafhankelijke positie ten opzichte van de jaarrekening. Daarnaast is een effectieve procedure voor het wijzigen van rechten noodzakelijk.

Authenticatie	Autorisatie	Onze bevindingen	Impact op de controle
VeiligheidsPaspoort 		De ingestelde wachtwoordeisen van VeiligheidsPaspoort voldoen niet aan de gestelde best practice. Gebruikers hoeven het wachtwoord niet te wijzigen, er worden geen hoge eisen aan het wachtwoord gesteld en er is geen extra verificatie vereist (bijv. via een authenticator of SMS). Zeker bij cloudapplicaties resulteren tekortkomingen in authenticatie in een verhoogd risico op misbruik of openbaring van vertrouwelijke informatie. De hoge rechten in de applicatie zijn op één account na volledig beperkt tot onafhankelijke functionarissen in het kader van de jaarrekeningcontrole. Het risico van deze doorbreking is beperkt. Wel hebben we vastgesteld dat een generiek beheeraccount aanwezig is wat gedeeld wordt door VRBN en Magenta. Dit is niet wenselijk omdat eventuele beheertaken niet tot een persoon herleid kunnen worden, daarnaast is niet vast te stellen wie dit account kunnen benaderen. De autorisatiestructuur op VeiligheidsPaspoort is complex en zit vooral in het hoofd van de applicatiebeheerder. Er wordt er geen zichtbare periodieke controle uitgevoerd op gebruikers en gebruikers-rechten binnen de applicatie en is er geen functie-autorisatie matrix opgesteld. Wij adviseren u om de rechten opnieuw te beoordelen, functiescheiding in kaart te brengen en een periodieke controle uit te voeren op de inrichting van de rechten binnen de applicatie en dit vast te leggen. Het opstellen van een matrix is hierbij complex, wel zouden uitgangspunten van functiescheiding beleidsmatig bepaald kunnen worden. Een logisch moment zou hierbij de overgang naar de nieuwe versie van VeiligheidsPaspoort zijn.	De ingestelde wachtwoord-eisen van de applicatie zijn van onvoldoende niveau om op de authenticatie van gebruikers te kunnen steunen. Daarom kiezen we voor een gegevensgerichte aanpak omdat de inrichting van Veiligheidspaspoort voor onvoldoende waarborgen zorgt die een systeemgerichte aanpak rechtvaardigen.

3. Bevindingen IT-beheersing

3.3 Wijzigingsbeheer

Bij het doorvoeren van wijzigingen in software-omgevingen ontstaan risico's voor de bedrijfsvoering van uw organisatie. Wij verwachten daarom dat het proces voor wijzigingen een proces doorloopt, waarmee de risico's die gelopen worden, zijn ingeschat, worden geadresseerd en dat hierop maatregelen genomen worden.

Wij hebben in de tabel aangegeven wat wij hebben geconstateerd per applicatie tijdens onze controle (deels op basis van interview) en of dit overeen komt met de verwachting.

Proces	Onze bevindingen	Impact op de controle
AFAS 	Binnen uw organisatie wordt per wijziging een inschatting gemaakt van de impact die de betreffende wijziging kan hebben op de bedrijfsvoering. Deze overweging wordt nu niet altijd zichtbaar vastgelegd. Wij hebben begrepen dat er geen testplan wordt opgesteld vanuit de organisatie. We hebben vernomen dat er voornamelijk bij grote wijzigingen een aantal test worden uitgevoerd door de functioneel beheerders, soms op basis van een testplan. Deze testwerkzaamheden worden niet altijd gedocumenteerd. Indien nodig worden eindgebruikers betrokken bij het testen van nieuwe functionaliteiten. Dit ligt eveneens niet zichtbaar vast. Maatwerkconfiguratiewijzigingen worden niet gedocumenteerd. Het AFAS-wijzigingsbeheer kent waarborgen door de gehanteerde aanpak van de applicatiebeheerders, maar is vanuit controleoogpunt onvoldoende geformaliseerd. Wij adviseren u om de stappen van het wijzigingsbeheer verder te formaliseren en ook te documenteren. Naast de AFAS-updates kan dit ook verder geformaliseerd worden voor maatwerkconfiguratie. AFAS overhandigt jaarlijks een assurance-verklaring (ISAE 3402) waarmee zij aantonen dat beheersmaatregelen rondom wijzigingsbeheer aan de zijde van AFAS hebben gewerkt.	Wij hebben gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd. Er zijn geen wijzigingen die impact hebben op de controle.
VeiligheidsPaspoort 	Binnen uw organisatie wordt per wijziging een inschatting gemaakt van de impact die de betreffende wijziging kan hebben op de bedrijfsvoering. Deze overweging wordt nu niet altijd zichtbaar vastgelegd. Wij hebben begrepen dat er geen testplan wordt opgesteld vanuit de organisatie. De testwerkzaamheden worden ook niet vastgelegd. Wij hebben vernomen dat eindgebruikers niet tot nauwelijks betrokken worden bij het testen van nieuwe functionaliteiten. Echter hebben we vernomen dat er momenteel weinig ontwikkeling plaatsvindt in de oude VeiligheidsPaspoort omgeving, alleen kleine bugs worden nog opgelost. Daarnaast wordt stilzwijgend na twee weken de release door Magenta op server gezet wanneer er geen reactie is gekomen van het functioneel beheer. Hierdoor kan het voorkomen dat releases ongecontroleerd in gebruik worden genomen. Wij adviseren wij u om een concrete risicoanalyse te maken en vast te leggen bij wijzigingen en op basis daarvan de diepgang van de testwerkzaamheden te bepalen en dit ook zodanig te documenteren. Doordat ontwikkeling op de oude versie beperkt is adviseren we prioriteit te leggen bij de overgang naar de nieuwe versie van VeiligheidsPaspoort. Bovendien gebruikt de oude versie nog verouderde technieken wat extra beheerlast kost bij het beschikbaar maken van de applicatie en mogelijk kan leiden tot beveiligingsissues.	Wij hebben gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd. Er zijn geen wijzigingen die impact hebben op de controle.

3. Bevindingen IT-beheersing

3.3 Regiefunctie, continuïteitsmaatregelen en beveiliging

Verantwoordelijkheden en regiefunctie

Wij hebben vernomen dat binnen uw organisatie duidelijke afspraken zijn gemaakt ten aanzien van verantwoordelijkheden over uitvoering en strategie op het gebied van IT. Uw organisatie maakt gebruik van een externe IT partij, met deze partij is Service Level Agreement overeengekomen. Een periodiek rapportage over de dienstverlening wordt door RAM geleverd.

Continuïteitsmaatregelen

Back-ups: De verantwoordelijkheid van de back ups van het netwerk ligt bij leverancier RAM. De afspraken hierover staan vast in een SLA. Ditzelfde geldt voor VeiligheidsPaspoort waarbij maatregelen geborgd wordt door Magenta. Voor AFAS is dit voldoende onderbouwd vanuit de contracten en een externe assuranceverklaring die hier verantwoording over aflegt.

Recovery: IT leverancier RAM voert een restore van de back up uit. De afspraken hierover staan vastgelegd in een SLA.

Uitwijk: RAM biedt een uitwijklocatie aan. Hier zijn verder geen afspraken over vastgelegd.

Beleid en Plannen

Binnen uw organisatie zijn IT beleidsplannen aanwezig, echter zijn deze enigszins verouderd. Daarom raden we aan om deze te actualiseren zodat de uitgangspunten voor IT beheer en ontwikkelingen up-to-date staan beschreven.

Het informatiebeveiligingsbeleid is enigszins verouderd. Echter hebben we vernomen dat er een nieuwe CISO in dienst komt welke o.a. een nieuwe informatiebeveiligingsbeleid op zal stellen.

Beveiliging

Remote access: Middels 2FA wordt er ingelogd op het netwerk. Hiermee wordt het risico op ongeautoriseerde inlog-pogingen gemitigeerd.

Preventie: Een firewall is aanwezig en wordt beheerd door de externe IT leverancier RAM.

Monitoring: Vanuit RAM wordt ook monitoring op de IT-omgeving uitgevoerd. Dit betreft een basisactiviteit op het gebied van cybersecurity. Met een dergelijke scan worden potentiële beveiligingsproblemen als gevolg van niet tijdig doorvoeren van patches en updates in uw IT-landschap, en als gevolg van het niet veilig instellen van algemene, generieke beveiligings-parameters geïdentificeerd.

Uitvoering

Uitvoering beheersingsmaatregelen IT
We hebben vastgesteld dat een medewerker AO/IC interne controles uitvoert en dat er signaleringen zijn ingericht op functiescheidingen die worden doorbroken op AFAS. Op verschillende vlakken worden (nog) geen toetsbare beheersingsmaatregelen uitgevoerd binnen uw organisatie. Denk aan:

- Periodieke controle op actieve gebruikers;
- Periodieke controle op gebruikers-rechten;
- Logging van wijzigingen in gebruikers(rechten);
- Periodieke controle op inrichting van wachtwoordbeleid;

Deze procedures en daaruit volgende controlemaatregelen zorgen ervoor dat uw organisatie grip houdt op de IT-omgeving en faciliteren dat de randvoorwaarden, die de effectiviteit van ingerichte beheersingsmaatregelen beïnvloeden, van voldoende niveau zijn.

Wij raden aan om bovenstaande procedures in te richten en (toetsbaar) periodiek te beheersen in de organisatie.

Bijlage 1: detailbevindingen

Detailbevindingen

Uitleg opbouw

In dit hoofdstuk zijn de significante bevindingen opgenomen.

Per bladzijde van deze managementletter is een bevinding opgenomen met daarbij het risico en een aanbeveling. Bij elke bevinding staat de datum van de eerste vermelding aangegeven te samen met de gradatie van de constatering. Bij de prioriteit staat de mate van belangrijkheid en urgentie.

Per bevinding zullen wij aangeven welke alternatieve werkzaamheden wij zullen uitvoeren om het geconstateerde risico (gegevensgericht) te ondervangen.

Voor bestaande bevindingen geven wij tevens een update van de status van deze bevinding in het huidige boekjaar.

Bevinding
In dit blok wordt aangegeven wat gedurende de accountantscontrole is geconstateerd en waarvan wij u graag op de hoogte willen brengen.

Prioriteit	Boekjaar bevinding	Status
Urgentie en belang van de bevinding	Boekjaar eerste vermelding	
	**Risico** Hierbij geven wij aan wat de risico's zijn van de bevinding en wat de gevolgen voor uw organisatie kunnen zijn.	
	**Aanbeveling** Hier geven wij u aanbevelingen met betrekking tot de bevinding. Deze aanbeveling is een mogelijke oplossing voor de bevinding.	
	**Update boekjaar / Gevolgen jaarrekeningcontrole** Hier geven wij een update van de bevinding wanneer deze in een eerder boekjaar is geconstateerd. Tevens kan de bevinding gevolgen hebben voor de controleaanpak / omvang van onze controlewerkzaamheden. Op deze plaats maken wij hier eveneens vermelding van.	

De kleur van de het symbool geeft de status van de constatering aan.

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

Detailbevindingen

Risico

Bevinding 1: Registratie inkopen/aanbestedingen

Tijdens de uitvoering van onze werkzaamheden hebben wij geconstateerd dat het startformulier dat voorafgaand aan de inkoop c.q. aanbesteding moet worden opgesteld en worden overlegt aan de inkoopadviseur bij bedragen > € 25.000 niet altijd aanwezig is. Registratie van de beoordeling van het startformulier wordt geregistreerd in Join. Wanneer het contract is getekend wordt de einddatum in de aanbestedingskalender geregistreerd.

Prioriteit	Boekjaar bevinding	Status
Midden	2020	

Risico
De inkoop c.q. aanbesteding vindt niet in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving plaats.

Aanbeveling
We adviseren om te borgen dat het proces van aanbestedingen wordt afgedwongen en zo te voorkomen dat aanbestedingen niet rechtmatig plaatsvinden. Voor de controle van jaarrekening richten wij ons op de Europese wet- en regelgeving. Intern moet u ook het interne beleid toetsen.

Ten behoeve van onze jaarrekeningcontrole is het noodzakelijk dat u een gedetailleerdere en onderbouwde spendanalyse oplevert. Wij vragen daarbij expliciet aandacht voor een toereikende analyse op alle uitgaven die gedurende de periode 2019-2022 hoger zijn dan
€ 215.000 (exclusief btw) en over 2022 hoger zijn dan
€ 53.750 (exclusief btw). Wij voeren daarnaast in afstemming met u een a-selecte steekproef uit op de restantpopulatie.

Gevolgen jaarrekeningcontrole
Zoals ook voorgaand jaar controleren wij de spendanalyse zoals door de organisatie opgesteld.

Detailbevindingen

Risico

Bevinding 2: Prestatielevering
We hebben vastgesteld dat binnen AFAS functiescheiding is ingericht tussen de prestatieverklaarder en de budgethouder. Deze functiescheiding is ook zichtbaar binnen AFAS. Echter is onvoldoende inzichtelijk gemaakt welke controle door de prestatieverklaarder dan wel budgethouder wordt uitgevoerd om de prestatielevering of de juistheid van de prijsstelling vast te stellen.

We begrijpen dat nieuw beleid is opgesteld en dat verplicht een prestatielevering moet worden toegevoegd bij de beoordeling. Deze aanpassing heeft gedurende 2022 plaatsgevonden en zullen we in 2023 meewegen in onze werkzaamheden.

Prioriteit	Boekjaar bevinding	Status
Midden	2021	

Risico
Onrechtmatige betalingen van inkoopfacturen, waardoor lasten mogelijk niet getrouw en onrechtmatig worden gepresenteerd.

Aanbeveling
We adviseren u om binnen het inkoopproces te borgen dat prestatielevering wordt vastgesteld conform het vastgestelde beleid. We adviseren jullie de onderliggende documenten te archiveren. Voor nadere voorbeelden op dit terrein verwijzen we u naar de notitie prestatielevering van de commissie BADO.

Op 24 juli 2020 is de BADO-notitie ‘Vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkopen door decentrale overheidsorganisaties’ verschenen. De borging van de prestatieleveringen is een belangrijk onderdeel van het inkoopproces. Wij willen u wijzen op het belang van deze notitie mede in relatie tot fraudegevallen, zoals geconstateerd bij diverse gemeenten. Deze notitie, daar deze vanuit de branche zelf is opgesteld, kan u helpen bij het borgen van aspect cultuur en gedrag op dit gebied binnen uw organisatie.

Tijdens de interim-controle hebben we reeds een detailcontrole uitgevoerd op de prestatieleveringen bij de verschillende kosten vast te stellen ten behoeven van de rechtmatigheid. Hieruit volgen geen bevindingen. Per jaareinde wordt het restant van 2022 gecontroleerd.

Update boekjaar
In 2022 heeft de organisatie beleid opgesteld voor de vaststelling van prestatieverklaringen. Hierbij is voor een aantal kostensoorten een uitzondering gemaakt op de vaststelling van de prestatielevering. Waarbij afstemming is gezocht met ons als accountant. Bijvoorbeeld is voor GWE geen prestatieverklaring benodigd, omdat dit op basis van een contract gefactureerd wordt. Het is van belang dit beleid te borgen binnen Afas.

Detailbevindingen

Risico

Bevinding 3: Steekproef betalingen

We hebben geconstateerd dat er een steekproefsgewijze controle wordt uitgevoerd op de juistheid van de betaallijst die wordt gegenereerd vanuit AFAS. Onduidelijk is echter hoe deze steekproef wordt bepaald.

We merken hierbij op dat binnen de betaalapplicatie wel twee functionarissen betrokken zijn om het betaalvoorstel te fiatteren. De risico's uit voorgaande bevinding worden deels ondervangen doordat de wijzigingen crediteurenstamgegegevens in functiescheiding worden doorgevoerd.

Prioriteit	Boekjaar bevinding	Status
Laag	2020	
	**Risico** Betalingen vinden onterecht plaats.	
	**Aanbeveling** Controle op de betaallijsten structureel op dezelfde wijze uitvoeren. Dit kan zowel hardcopy of digitaal plaatsvinden, als de inhoud en zichtbaarheid van de controle voor alle betrokkenen duidelijk is. We adviseren middels een vooraf bepaalde steekproefmethode de juistheid van het betaalbestand te controleren. Bij voorkeur wordt deze steekproef vanuit het systeem bepaalt (dit is binnen bepaalde applicaties mogelijk).	
	**Update boekjaar / Gevolgen jaarrekeningcontrole** We constateren dat betalingen in functiescheiding worden geautoriseerd. De wijze waarop de steekproef wordt bepaald bij de controle is nog onvoldoende vastgesteld.	

Detailbevindingen

Risico

Bevinding 4: Controle mutatieverslag salarissen

Uit onze controle blijkt dat er geen zichtbaar gedocumenteerde controle plaatsvindt op de mutaties (bij in- en uitdiensttreding), nadat deze zijn verwerkt in de personeelsadministratie.

We hebben begrepen dat de mutaties wel worden gecontroleerd, maar dat hier geen vastlegging van plaatsvindt. Voor onze controle is onvoldoende zichtbaar dat wij achteraf kunnen vaststellen dat deze controle plaatsvindt. Tevens hebben we vastgesteld dat een wijziging in basisgegevens, waaronder bankgegevens door dezelfde persoon wordt ingevoerd en geaccordeerd. Theoretisch gezien kan een fictief persoon opgevoerd worden.

Prioriteit	Boekjaar bevinding	Status
Laag	2020	
	Risico Mutaties worden onterecht doorgevoerd, waardoor betalingen onterecht worden uitgevoerd.	
	Aanbeveling Wij bevelen aan om mutaties in functiescheiding te accorderen en dit zichtbaar te documenteren. Indien mogelijk heeft het onze voorkeur dit afgedwongen in het systeem in te richten. Voor de eindejaarscontrole dient de organisatie een cijferanalyse voor te bereiden op de salariskosten ter onderbouwing van de nauwkeurigheid (juistheid) salarislasten.	
	Update boekjaar / Gevolgen jaarrekeningcontrole Tijdens de interim van 2022 hebben we vastgesteld dat wijzigingen in functiescheiding plaatsvinden, maar dat nog niet zichtbaar is gedocumenteerd welke controle zijn uitgevoerd.	

Detailbevindingen

Risico

Bevinding 5: Invoer percentages sociale- en pensioenlasten

Vanuit de bespreking is gebleken dat geen sprake is van een vier-ogenprincipe op het wijzigen van percentages voor sociale- en pensioenlasten in de salarisadministratie. Hierdoor bestaat een risico dat percentages niet nauwkeurig worden opgenomen en dat achteraf herstelwerkzaamheden moeten worden uitgevoerd.

Prioriteit	Boekjaar bevinding	Status
Laag	2021	
	**Risico** Er is een risico op onnauwkeurige verantwoording van afdrachten en inhoudingen en afdrachten niet nauwkeurig worden verantwoord.	
	**Aanbeveling** Wij bevelen aan om een vier-ogenprincipe in te voeren op het wijzigen van percentages voor inhoudingen en afdrachten binnen de salarisadministratie. Voor de eindejaarscontrole dient de organisatie een cijferanalyse voor te bereiden op de sociale lasten en pensioenlasten ter onderbouwing van de nauwkeurigheid (juistheid) sociale lasten en pensioenlasten.	
	**Update boekjaar / Gevolgen jaarrekeningcontrole** Tijdens de interimcontrole hebben we vastgesteld dat er een vier-ogenprincipe is ingericht voor het wijzigen van de percentages binnen Afas.	

Detailbevindingen

Risico

Bevinding 6: Memoriaalboekingen

Uit onze werkzaamheden en de lijncontrole blijkt dat er voldoende functiescheiding is ingericht binnen het proces van memoriaalboekingen. Hierin zijn de budgethouder, adviseur en financieel medewerker betrokken. Naar onze mening is onvoldoende inzichtelijk welke controles in het proces worden uitgevoerd. Digitaal wordt een akkoord gegeven, maar er is nog onvoldoende gedefinieerd op basis waarvan dit akkoord wordt gegeven.

Prioriteit	Boekjaar bevinding	Status
Laag	2020	
	**Risico** Door memoriaalboekingen kunnen belangrijke processen en functiescheidingen worden doorbroken, waarmee risico's op fouten en fraude toenemen	
	**Aanbeveling** Wij adviseren u om medewerkers die memoriaalboekingen controleren duidelijk te laten documenteren welke controlewerkzaamheden worden uitgevoerd voordat goedkeuring wordt gegeven voor de memoriaalboeking. Op deze manier is de controleactiviteit achteraf zichtbaar en kan in de controlewerkzaamheden gesteund worden op de interne beheersing. Tijdens de jaarrekeningcontrole zullen wij werkzaamheden verrichten met betrekking tot doorvoering van memorialen, omdat deze boekingen van invloed zijn op het afsluit- en schattingsproces binnen de organisatie en er geen waarborgen binnen het systeem zijn.	
	**Update boekjaar / Gevolgen jaarrekeningcontrole** Ongewijzigd ten opzichte van voorgaand jaar. Wij zullen gegevensgerichte werkzaamheden uitvoeren tijdens de eindejaarscontrole. We begrijpen dat reeds acties zijn ondernomen om voorgaande aan te passen.	

Bijlage 2: actuele ontwikkelingen ihkv onze natuurlijke adviesfunctie

Overige onderwerpen

Overige aandachtspunten

De commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) heeft gedurende 2022 geen nieuwe notities uitgebracht. Wel zijn er een aantal “vraag en antwoord” verschenen, welke relevant kunnen zijn bij het opstellen van de jaarrekening 2022. We adviseren u hiervan kennis te nemen en indien noodzakelijk rekening mee te houden bij het opstellen van de jaarrekening 2022.

Voorziening Verlofsparen

Medewerkers kunnen vanaf 1 januari 2022 bovenwettelijke vakantie-uren sparen. Met dit 'verlofsparen' kunnen medewerkers passend bij hun levensfase hun bovenwettelijke vakantie-uren inzetten op een manier die aansluit bij hun persoonlijke levens- en carrièreplanning en uw vitaliteitsbeeld. Deze vakantie-uren verjaren niet. Dit kan gaan leiden tot verlofstuwmeren die bijvoorbeeld ingezet gaan worden om eerder met pensioen te gaan. Aangezien er bij verlofsparen sprake is van arbeidskostengerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen, dient hier een voorziening voor gevormd te worden.

Vaststellen normenkader

Met ingang van het boekjaar 2023 is het niet langer toegestaan om het normenkader ter kennisgeving aan het algemeen bestuur te verstrekken, maar dient het normenkader jaarlijks expliciet door het algemeen bestuur vastgesteld te worden.

Reservering accountantskosten

De commissie BBV stelt in haar beantwoording dat voor de kostenverantwoording ook voor de accountantskosten aangesloten moet worden op het moment van prestatielevering. Lasten worden verantwoord in het jaar dat de prestatie wordt geleverd, aldus de commissie BBV. De contractuele verplichting ontstaat weliswaar in jaar T, maar die wordt niet verantwoord in de rekening van baten en lasten van jaar T (eventueel wel vermelden bij de niet uit de balans blijkende verplichting). Dit impliceert derhalve dat voor de kosten en uren die de accountant voor de jaarrekening 2022 in 2023 maakt deze in het begrotingsjaar 2023 dienen te worden verantwoord.

Overige onderwerpen

Overige aandachtspunten

De commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) heeft gedurende 2022 geen nieuwe notities uitgebracht. Wel zijn er een aantal “vraag en antwoord” verschenen, welke relevant kunnen zijn bij het opstellen van de jaarrekening 2022. We adviseren u hiervan kennis te nemen en indien noodzakelijk rekening mee te houden bij het opstellen van de jaarrekening 2022.

Afschrijvingsduur van een bijdrage aan activa in eigendom van derden

Artikel 64 lid 6 van het BBV bepaalt dat voor deze bijdragen aan de activa in eigendom van derden, bedoeld in artikel 34, onderdeel c, de afschrijvingsduur maximaal gelijk is aan die van de activa waarvoor de bijdrage aan derden wordt verstrekt. In de vraag in hoeverre een bijdrage van de provincie dan wel de gemeenschappelijke regeling ten behoeve van een actief van het Rijk geactiveerd kan worden, geeft de commissie BBV het antwoord dat dergelijke bijdragen direct ten laste van de exploitatie dienen te worden genomen. Dit is gelegen in het feit dat het Rijk het kasstelsel hanteert en investeringen derhalve niet activeert.

Wet Open overheid

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparagraaf) van de Wet Open overheid (Woo) wordt voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Deze begroting en jaarlijkse verantwoording vloeien voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Notitie paragraaf bedrijfsvoering

Zoals vorig jaar reeds benoemd heeft de commissie BBV de notitie Paragraaf Bedrijfsvoering aangepast. Wij willen u erop wijzen om de stellige uitspraken en aanbevelingen hieruit over te nemen in de paragraaf zoals opgenomen in het jaarverslag.