



Deloitte.

Managementletter op hoofdlijnen 2022

Gemeente Middelburg, 16 januari 2023

Aan het college van burgemeester
en wethouders
van de gemeente Middelburg
Postbus 6000
4330 LA MIDDELBURG

Onderwerp

Managementletter op
hoofdpijnen 2022

Datum

16 januari 2023

Ons kenmerk

23018D7A25/IM

Geacht college,

Wij hebben, conform het door uw gemeenteraad genomen besluit, als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022, de interim-controle voor de gemeente Middelburg uitgevoerd. De interim-controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersomgeving 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 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.

Wij hebben de managementletter en onze bevindingen en aanbevelingen op 12 januari 2023 aan het managementteam en de wethouder toegelicht.

Op uw verzoek hebben wij tevens een managementletter op hoofdpijnen gemaakt die u hierbij aantreft.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend: J. van Koert MSc RA

Inhoudsopgave

Contact

De volgende personen beantwoorden graag uw vragen over deze managementletter:

Jesper van Koert

Director
Deloitte Accountants B.V.
Tel: 06 1201 0779
jvankoert@deloitte.nl

Ron Huser-Egter van Wissekerke

Senior Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: 06 5585 3223
rhuser@deloitte.nl

Bob Schmelzer

Senior Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: 06 8333 9391
bschmelzer@deloitte.nl

Inleiding	2
Inhoudsopgave	3
Managementsamenvatting	4

Bijlagen

<u>Bijlage A. Reikwijdte van onze werkzaamheden</u>	11
---	----



Managementsamenvatting

Managementsamenvatting

In deze managementletter op hoofdlijnen geven wij u aan de hand van de aandachtsgebieden uit het auditplan 2022 inzicht in de (ontwikkeling van de) interne beheersing van de gemeente Middelburg voor zover relevant voor de jaarrekeningcontrole 2022. In deze managementsamenvatting geven wij onze belangrijkste bevindingen weer. Wij hebben bij onze interim-controle de procesrisico's onderzocht, waarbij wij ons primair hebben gericht op de opzet, het bestaan en (waar mogelijk en relevant) de werking van maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing. Wij hebben verder aandacht besteed aan de speerpunten die de auditcommissie bij de bespreking van het auditplan heeft meegegeven. Tijdens de interim-controle hebben wij constructief samengewerkt met en alle medewerking gekregen van uw medewerkers.

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing	Onze overall conclusie is dat de interne beheersing van de voor de jaarrekening relevante processen van uw gemeente vergelijkbaar is met 2021 en van een goed niveau is. Wij constateren dat de primaire basis op orde is en op verschillende onderdelen sprake is van verdere groei in de interne beheersing, terwijl op onderdelen nog stappen zijn te zetten. Een belangrijke ontwikkeling binnen uw organisatie is de uitstroom van ervaren medewerkers door het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Hiervan is onder meer sprake op de afdeling bedrijfsvoering en de afdeling belastingen. Het borgen van de continuïteit van kritische processen alsook kennisoverdracht vormen daarmee een aandachtspunt. Vanuit de gevoerde gesprekken is duidelijk geworden dat uw organisatie hier ook de aandacht voor heeft.
Samenvatting van voortgang afwikkeling bevindingen 2021	De managementletter en het accountantsverslag 2021 bevatten aanbevelingen om de interne beheersing verder te verbeteren. Tijdens de interim-controle hebben wij de follow-up hiervan getoetst. In de onderstaande tabel met belangrijkste bevindingen en aanbevelingen maken wij eerst visueel inzichtelijk in welke mate de eerdere bevindingen en aanbevelingen zijn opgevolgd. Op basis van de status van de follow-up van onze aanbevelingen uit de managementletter en het accountantsverslag 2021 blijkt dat de organisatie de opvolging van de aanbevelingen momenteel grotendeels onderhanden heeft.

Bevindingen	2022	2021
Risicomanagement (implementatie aanbevelingen nota risicomanagement)	✓	⌚
Monitoring schattingsposten (ontbreken diepgaande beoordeling schattingsprocessen)	⌚	⚠
Inkoop- en aanbesteding (bewijs van prestatielevering)	⌚	⌚
Grondexploitatie (beoordeling exploitatieopzetten)	⌚	⚠
Aanbestedingen (4 ogen-principe)	⌚	⌚
Belastingen (controle DIFTAR)	✓	+

- 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

Managementsamenvatting

Onderwerp

Boodschap

Financiële positie

Wij hebben continu aandacht voor het overall beeld van uw financiële positie. Op basis van de bestuurlijke tussenrapportages wordt een incidenteel positief resultaat over 2022 verwacht. De programmabegroting 2023-2026 toont jaarlijks een positief begrotingsaldo tot en met begrotingsjaar 2026. Wij constateren dat de financiële positie de afgelopen jaren sterk is verbeterd met de vaststelling en realisatie van de besluiten uit het financieel herstelplan 2020-2024. Tegelijkertijd dienen nieuwe uitdagingen zich aan zoals hiervoor is weergegeven. Wij blijven de ontwikkeling van uw financiële positie op de voet volgen en zullen u hierover nader rapporteren in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2022.

Grondexploitatie

Bij het actualiseren van de grondexploitaties 2022 vragen wij u de volgende punten in ogenschouw te nemen:

- Voor woningbouwexploitaties het actualiseren van een zichtbare aansluiting tussen de woningmarktafspraken met de provincie Zeeland en de geraamde uitgiftes volgens de exploitatieberekeningen en een position paper met een analyse van de onzekerheden hieromtrent. Als voorbeeld noemen we het complex Essenveld, welke voor de jaarrekening 2022 een omvangrijk project betreft in boekwaarde alsmede in afzetrisico.
- Voor bedrijventerreinen een zelfde soort aansluiting tussen gemaakte provinciale afspraken en een position paper met een analyse van de onzekerheden hieromtrent.
- Voor woningbouw, bedrijventerreinen en overige terreinen een aansluiting tussen (door derde landelijke partijen) uitgevoerde behoefteonderzoeken en de daadwerkelijk ingecalculeerde meerjarige verkopen.
- Uitvoeren van backtesting, waarbij de relatie wordt gelegd tussen de geraamde verkopen voor 2022 volgens de bijgestelde exploitatieberekeningen 2021 en de gerealiseerde verkopen 2022, met als doel een oordeel te vormen over de betrouwbaarheid van de gehanteerde schattingen (en daarmee of en de mate waarin de aanvullende risicoservering mogelijk kan vrijvallen).
- Onderbouwing van de gehanteerde algemene parameters, zoals stijging grondprijzen, indexeringskosten, etc.

Wij hebben vastgesteld dat in 2022 de interne controle op de grondexploitatieberekening verder is aangescherpt. Daarbij worden de bovenstaande punten in ogenschouw genomen. Verder worden de uitgangspunten voor de grondexploitatieberekening (planning, programmering, plankosten, prijs, parameters), welke zijn opgesteld door de vakafdeling, zichtbaar afgestemd. Teneinde de kwaliteit van de interne controle nog verder te verbeteren bevelen wij aan deze uitgangspunten steekproefsgewijs te controleren op basis van onderliggende documentatie.

Om zekerheid te verkrijgen over de uitgangspunten op basis waarvan de grondexploitaties worden bijgesteld, zoals gehanteerde verkoopprognoses, rentepercentages, kostenramingen, etc. schakelen wij als onderdeel van de jaarrekeningcontrole experts in van Deloitte Real Estate and Partnerships (voorheen: Deloitte Real Estate Advisory).

De gemeente hanteert voor de grondexploitaties twee scenario's: het basisscenario en het risicoscenario. Het basisscenario vormt de basis voor de waardering van grondexploitaties in de jaarrekening. De mogelijke effectuering van het risicoscenario komt tot uitdrukking in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing in het jaarverslag. Wij constateren dat de gerealiseerde verkopen in totaliteit ruim achter lopen ten opzichte van de planning doorrekening. De afwijking ten opzichte van de geplande grondverkopen is het grootst op het onderdeel woningbouw. De afwijking hangt samen met onzekerheid welke momenteel op de woningmarkt heerst vanuit de stijgende marktkosten voor arbeid en materiaal, schaarste van arbeid en materiaal en stijgende hypotheekrentes. Hierdoor treedt vertraging op in de huidige grondexploitaties, deze tendentie manifesteert zich bij meerdere Zeeuwse gemeenten, voor de vertraging bij de gemeente Middelburg geldt dat er geen sprake is van afstel maar van uitstel. Gelet op deze afwijking is de verwachting dat de waardering in de jaarrekening meer richting het risicoscenario tendeert. Wij adviseren om bij komende bijstellingen van grondexploitaties de verkoopprognoses van beide scenario's kritisch te beoordelen, ook rekening houdend met de in het verleden gerealiseerde grondverkopen.

Managementsamenvatting

Onderwerp

Boodschap

Sociaal domein

Jeugdwet

Uitvoering van de Jeugdwet is grotendeels uitbesteed aan de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland. In 2022 heeft uw gemeente een nieuw intern controleplan en nieuwe werkinstructies ten aanzien van het sociaal domein ontwikkeld. Ten tijde van de interim-controle worden het intern controleplan en de werkinstructies uitgerold in de eerste lijn (binnen het proces). Na deze uitrol worden in 2023 ook tweedelijnscontroles (verbijzonderde interne controle) ingericht op de juiste en rechtmatige toekenning van zorg. Na afstemming met uw organisatie worden de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden ten tijde van de jaarrekeningcontrole in het voorjaar 2023 uitgevoerd.

Uit gesprekken die wij met diverse medewerkers hebben gevoerd constateren wij dat de gemeente Middelburg weinig grip heeft op de instroom van cliënten Jeugdwet en ontwikkeling van zorgkosten daar het merendeel van de zorgaanvragen niet verloopt via de gemeente. Voor de zorgaanvragen die bij TIM binnenkomen wordt gewerkt met een einddatum op de beschikking om zo meer grip te krijgen op de kosten. Vanaf medio 2021 krijgt de gemeente per maand financiële informatie over de gerealiseerde zorgkosten door de inkooporganisatie. Op basis van de realisatie over de eerste zes maanden is door de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland een prognose gemaakt over 2022.

WMO

De uitvoering van de WMO wordt door de afdeling Toegang in Middelburg (TIM) gedaan. Met zorgaanbieders zijn contractafspraken gemaakt over de verantwoording over bestede kosten. Deze afspraken gaan onder meer in op de vorm en tijdigheid van de verantwoording, alsmede over het al dan niet verschaffen van een accountantscontroleverklaring bij de verantwoording. Uw gemeente heeft een grensbedrag vastgesteld waarboven het verschaffen van een accountantscontroleverklaring bij de zorgverantwoording vereist is. Dit grensbedrag is bepaald op € 125.000 aan bestede zorgkosten, conform het advies van het Ketenbureau i-Sociaal Domein. Wanneer het bedrag aan bestede zorgkosten dit grensbedrag overschrijdt, is een accountantscontroleverklaring bij de verantwoording vereist. Momenteel is binnen accountantsorganisaties discussie gaande of verantwoorde zorgkosten welke het vastgestelde grensbedrag niet overschrijden aangemerkt dienen te worden als onzekerheid.

Afgelopen jaren lag de focus van uw afdeling sociaal domein op het uitvoeren van herstelacties teneinde onzekerheden over de rechtmatigheid van toegekende zorg vanuit de voorliggende jaren terug te brengen. Het ontwikkelen in 2022 van een nieuw intern controleplan en nieuwe werkinstructies betekent net zoals bij de jeugdwet dat na de uitrol in de eerste lijn (binnen het proces) eerst in 2023 de tweedelijnscontroles (verbijzonderde interne controle) worden ingericht. Tijdens onze interim-controle hebben wij kennisgenomen van de opzet en het bestaan van uw interne beheersing rond de toekenning van zorg in 2022. De werking van deze interne beheersing zullen wij toetsen tijdens de jaarrekeningcontrole in het voorjaar van 2023 uit te voeren. Daarbij zullen wij een steekproefselectie verstrekken waarmee uw organisatie een representatieve deelwaarneming als interne controle op de toekenning van zorg in 2022 kan verrichten.

Vervoer

Voor het vervoer (WMO vervoer, leerlingenvervoer, zwemvervoer) vindt binnen de gemeente geen controle plaats op de prestatielevering (onderdeel rechtmatigheid). Hierbij wordt uitgegaan van de controlehandelingen die bij de Gemeentelijke Vervoercentrale plaatsvinden (GVC). Wij adviseren hierover tijdig afspraken te maken met de GVC.

Managementsamenvatting

Onderwerp

Boodschap

Kwaliteit risicoparagraaf

Risicomanagement heeft de continue aandacht binnen uw organisatie. Jaarlijks vindt tweemaal een formele risico-inventarisatie plaats; één keer ten behoeve van de programmabegroting en één keer ten behoeve van de jaarstukken. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen financiële en niet-financiële risico's. De risicomanager en controller zijn verantwoordelijk voor de inventarisatie van de risico's. Onderdeel van de risico-inventarisatie zijn afstemmingsoverleggen met afdelingshoofden (risico-coördinatoren). De juridische vakafdeling wordt ook nadrukkelijk in de risico-inventarisatie betrokken. De risicomanager en controller beoordelen de geïdentificeerde risico's van de risico-coördinatoren, waarbij zij ingaan op volledigheid en aannemelijkheid van de geïdentificeerde risico's. Voorts wordt de applicatie Naris gebruikt voor de verantwoording van deze risico's en het berekenen van risicoprofielen voor de verantwoording van de risicoparagraaf in begroting en jaarstukken. Op basis van de door ons gevoerde gesprekken in het kader van de kwaliteit van de risicoparagraaf zijn wij van mening dat het proces voor de totstandkoming ervan gedegen is vormgegeven.

Proces totstandkoming onderhoudsvoorziening

De gemeente beschikt over een voorziening gebouwenbeheersplan en een voorziening civielbeheersplan, waaraan onderhoudsplannen ten grondslag liggen. De inrichting van het proces in de eerste lijn, op operationeel niveau, is op basis van onze beoordeling op orde (bijhouden actualiteit onderhoudsplan: objecten en prijzen). Buitenom de vakafdeling, in de tweede lijn (verbijzonderde interne controle), liggen evenwel nog geen (zichtbare) interne controlewerkzaamheden vast.

Voor grootschalig restauratieonderhoud van historische panden is geen voorziening gevormd. Het BBV geeft de mogelijkheid dergelijk restauratieonderhoud te activeren en over de levensduur van de investering af te schrijven danwel een voorziening te vormen voor een gelijkmatige verdeling van deze lasten over de begrotingsjaren. Voor het vormen van een dergelijke egalisatievoorziening is het belangrijk dat de omvang en het moment van de uitstroom van middelen betrouwbaar kunnen worden bepaald. Inherent hieraan is dat de bepaling van de omvang en het moment van de kosten voor onderhoud met schattingsonzekerheid zijn omgeven. Het inschakelen van een deskundige op het gebied van (restauratie)onderhoud van (monumentale) panden kan deze schattingsonzekerheid tot een acceptabel niveau reduceren. Wij adviseren de grondslagkeuzes voor de verschillende vormen van (grootschalig) onderhoud te concretiseren in een geformaliseerd beleidsdocument.

De globale kostenraming voor de gevelrestauratie van het stadhuis omvat zowel noodzakelijke werkzaamheden voor het terugbrengen van de gevel in de oude staat en het verhelpen van gevaarlijke situaties ('*need to have*') als werkzaamheden welke niet strikt noodzakelijk zijn voor het herstel van de gevel, maar welke een levensduurverlengend karakter kennen ('*nice to have*'). De gemeenteraad heeft reeds een besluit genomen om een bedrag van € 7.500.000 binnen de algemene reserve te bestemmen voor de volledige gevelrestauratie. Voor de verantwoording in de jaarrekening 2022 is het belangrijk dat een gedetailleerdere kostenraming dan wel een inschatting van de onzekerheid rondom de kostenraming wordt opgesteld. Daarin is van belang dat een helder onderscheid blijkt tussen de '*need to have*' en '*nice to have*'.

De commissie BBV schrijft in de Notitie Materiële Vaste Activa over het identificeren van achterstallig onderhoud en doet een stellige uitspraak over dit onderwerp. Deze uitspraak luidt dat wanneer sprake is van kapitaalvernietiging en of onveilige situaties, er op basis van artikel 44 lid 1 sub a BBV een voorziening gevormd dient te worden voor de kosten welke samenhangen met het zo spoedig mogelijk, dan wel binnen een redelijke termijn herstellen van het achterstallig onderhoud. Naar ons inzicht kwalificeert de casus rond de gevelrestauratie van het Stadhuis Middelburg vanuit verslaggevingsperspectief, in ieder geval voor zover sprake is van herstel van gevaarlijke of kapitaalvernietigende situaties ('*need to have*'), als achterstallig onderhoud. Dit betekent dat hiervoor een voorziening voor achterstallig onderhoud is te vormen en te verantwoorden in de jaarrekening 2022. Voor de bepaling van de voorziening is het belangrijk dat kosten voor de restauratie, noodzakelijk voor het herstellen van het achterstallig onderhoud, betrouwbaar worden geschat. Het vormen van de voorziening voor achterstallig onderhoud kan ten laste worden gebracht van het hiervoor binnen de algemene reserve bestemde bedrag, voor zover dit bestemde bedrag toereikend is. De kosten die gemaakt worden voor de werkzaamheden welke niet strikt noodzakelijk zijn voor het herstel van de gevel ('*nice to have*') en een levensduurverlengend karakter kennen, kunnen geactiveerd worden.

Managementsamenvatting

Onderwerp	Boodschap
Rechtmatigheids-verantwoording 2023	Uw ambtelijke organisatie borgt de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording aan de hand van het intern controleplan en rapportages hieromtrent. Het is hiertoe van belang dat uw controleplan, verbijzonderde interne controle plannen en (uitkomsten van) controlewerkzaamheden in samenhang worden gezien. Wij stellen regelmatig met elkaar vast dat onze (externe) controlewerkzaamheden optimaal aansluiten bij uw interne controlewerkzaamheden. Als gevolg van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording past u uw controleverordening en financiële verordening aan die aan de raad zullen worden voorgelegd. Van belang voor de af te geven rechtmatigheidsverantwoording is dat het moment van afronden van de interne controles tijdig gebeurt, inclusief rapportages en dossiervorming zodat kan worden gewaarborgd dat de verantwoording in de (concept)jaarrekening ook tijdig en volledig kan gebeuren. Op deze wijze is het college in staat om verantwoording af te leggen middels de rechtmatigheidsverantwoording.
Frauderisico-management	Uw organisatie besteedt aantoonbaar aandacht aan het onderwerp fraude. Uw organisatie beschikt over een interne frauderisicoanalyse welke jaarlijks wordt geactualiseerd. Hierin worden organisatiebreed frauderisico's en daarop volgende mitigerende beheersmaatregelen geïdentificeerd. Wij constateren dat de interne frauderisicoanalyse voornamelijk is opgesteld vanuit de invalshoek van 'gelegenheid.' De andere frauderisicofactoren vanuit de fraudedriehoek – 'druk' en 'rationalisatie' – komen niet (nadrukkelijk) aan bod. Vanuit deze frauderisicofactoren kunnen, zeker in tijden van kostenverhogingen en inflatie, mogelijk additionele aandachtsgebieden en frauderisico's worden geïdentificeerd. Daarnaast constateren wij dat mogelijke restrisico's welke resteren na de mitigerende beheersmaatregelen niet worden geëvalueerd. Wij adviseren uw interne frauderisicoanalyse hiervoor te optimaliseren.
Inkoop en aanbesteding en naleving externe regelgeving: prestatiebeoordeling, inkoopanalyse, rechtmatigheid	Uw gemeente heeft de afgelopen jaren diverse maatregelen getroffen om de naleving van aanbestedingsregels te borgen, zoals het gebruik maken van een contractbeheer-tool, de implementatie van het inkooptrajectformulier en via detectieve wijze met het uitvoeren van een spendanalyse. Aan de hand van deze analyse wordt per jaareinde nagegaan of een opdracht niet via een verkeerde procedure 'in de markt' is gebracht. Verder is recent een contractmanager aangesteld waarmee uw gemeente meer slagkracht krijgt voor het verder professionaliseren en beheersen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het voldoende onderbouwen en aantonen van de levering van prestaties die bij de gemeente in rekening zijn gebracht, is een belangrijk aandachtspunt. Uw organisatie heeft daartoe eind 2021 het document 'Notitie gericht op leveringscriterium' vastgesteld. In de Notitie is toegelicht dat geen centrale opslag of registratie van bewijsstukken gewenst en mogelijk is. Per type levering, dienst of werk worden bewijsstukken voorgeschreven welke als prestatieleveringsdocumentatie kunnen gelden. Deze bewijsstukken dienen onder verantwoordelijkheid van de budgethouder bewaard te worden (vanaf € 5.000 en voor een termijn van ten minste 18 maanden). Wij merken hierbij op dat momenteel geen interne controle wordt verricht teneinde vast te stellen dat de prestatieleveringsdocumentatie bij de verantwoordelijke budgethouders ook op orde is. Wij adviseren dit in de interne controle mee te nemen.
Subsidieverstrekingen: kaderstelling, controle-protocol, rechtmatigheid	Op 30 september 2021 heeft de gemeenteraad de algemene subsidieverordening 2022 vastgesteld. Wij hebben tijdens de interim-controle vastgesteld dat het controleprotocol behorend bij de algemene subsidieverordening 2022 nog onderhanden is. Voor structurele subsidies verstrekt voor boekjaar 2022 is de subsidieverordening 2007 nog van toepassing, waarvoor het controleprotocol behorend bij de kaderstelling 2007 van toepassing is. In lijn met afgelopen jaren is de verwachting dat een beperkt aantal subsidieverstrekingen voor 2022 niet voldoen aan uw kaderstelling. Wij zullen deze mogelijke onrechtmatigheden meewegen in ons oordeel voor zover hierbij geen gebruik wordt gemaakt van de hardheidsclausule.
Lonen en salarissen	Wij hebben tijdens de interim-controle 2022 de interne beheersingsmaatregelen rond lonen en salarissen beoordeeld. In 2021 zijn verschillende controlehandelingen binnen het proces lonen en salarissen gedigitaliseerd (checklists uitdiensttreding, indiensttreding en beoordeling betaallijst salarissen). In opzet voldoen deze processen aan de daaraan te verwachten eisen van onvervangbare maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing. De gedigitaliseerde controlehandelingen zijn evenwel nog niet altijd zichtbaar geautoriseerd. Daarmee kunnen wij het bestaan ervan niet toetsen. Wij hebben begrepen dat het inzichtelijk maken van de controlehandelingen in 2023 nader wordt uitgewerkt. Deze ontwikkeling ondersteunen wij. Volledigheidshalve merken wij op dat dit punt geen impact heeft op onze controleaanpak.

Managementsamenvatting

Onderwerp	Boodschap
Systeemgerichte versus gegevensgerichte controle	Wij constateren dat de interne controle voor een belangrijk deel gegevensgericht van aard is. Dit betekent dat waarnemingen worden gedaan om vast te stellen of het proces goed heeft gewerkt (hetgeen ook blijkt uit het interne controleplan). Dit is arbeidsintensief. Een andere vorm van interne beheersing is een systeemgerichte controle. Deze vorm van controle gaat over het vaststellen dat de controls, zoals opgenomen in de processen, hebben gewerkt zoals gepland. Hiermee kan op een meer doelmatige wijze invulling gegeven worden aan de interne controle.
Funciescheiding memoriaalboekingen	De gemeente heeft in 2022 de financiële administratie zodanig ingericht dat het systeem een vierogenprincipe afdwingt bij het vastleggen van memoriaalboekingen. Hierdoor beoordelen tenminste twee functionarissen iedere memoriaalboeking. Daarnaast waarborgt het systeem dat iedere boeking voorzien wordt van onderliggende bescheiden. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling. Daarnaast merken wij volledigheidshalve op dat een detectieve controle is belegd bij de controllers van de organisatie. Zij beoordelen iedere boeking welke een bedrag van minimaal € 50.000 overschrijdt welke is aangemerkt met dagboekenmerken 'overige' memoriaal. Deze interne controle omvat het beoordelen van de aannemelijkheid van de boeking aan de hand van onderliggende bescheiden.
Samenwerkingsverband Belastingen Walcheren en Schouwen-Duiveland	Wij zijn de uitvoering van het intern controleplan belastingen 2022 nagegaan. Het voornaamste onderdeel welke wij hebben beoordeeld, is de detailcontrole op de belastingaanslagen 2022. Wij hebben vastgesteld dat de uitvoering hiervan in overeenstemming is met het intern controleplan. Verder hebben wij onder meer gesproken over het proces rond het initiëren en autoriseren van restituties. Wij hebben geconstateerd dat dit proces in de 1 ^e lijn voldoende geborgd is door functiescheiding tussen initiatie en autorisatie van restituties. Een 2 ^e lijnscontrole ter beoordeling van de juistheid en rechtmatigheid van toegekende restituties is op dit moment nog geen onderdeel van uw intern controleplan belastingen.
Automatiserings-omgeving	Onder leiding van onze IT auditor vanuit Deloitte Risk Advisory hebben wij in december 2021 en januari 2022 IT audit werkzaamheden uitgevoerd. De bevindingen zijn aan de I&A samenwerking (onderdeel van de gemeente Vlissingen) gerapporteerd en worden door de I&A samenwerking met uw gemeente gecommuniceerd. Voor het applicatiebeheer van Coda en Gouw zien de bevindingen toe op de authenticatie/toegangsbeveiliging, review gebruikersrechten en het formulieren van processen en procedures rondom toekennen en beëindigen van rechten en het wijzigingsbeheer. Wij hebben begrepen dat inmiddels verschillende processen rondom het applicatiebeheer van Coda (o.a. wachtwoordenbeleid, toekennen van rechten en monitoren van rechten) zijn gewijzigd. Voor de applicatie Gouw zijn de bevindingen in mindere mate opgevolgd aangezien overgegaan wordt naar een nieuwe, web-based versie van de applicatie Gouw. De opvolging van onze bevindingen zullen wij op later moment nagaan.
Cybersecurity	Als onderdeel van onze werkzaamheden besteden wij aandacht op welke wijze uw organisatie maatregelen treft op het gebied van cyber. Wij merken daarbij op dat onderdelen van deze maatregelen zijn belegd bij de I&A samenwerking. Indien vanuit onze beoordeling relevante aandachtspunten voor uw organisatie voortkomen, rapporteren wij hierover in het accountantsverslag 2022 voor zover dit binnen uw verantwoordelijkheid valt. Volledigheidshalve merken wij op dat onze werkzaamheden verkennend van aard zijn en daarmee niet dezelfde diepgang hebben als in geval van een cyber security audit.

Bijlage A

Reikwijdte van onze werkzaamheden



Bijlage A - 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 Middelburg, 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 Middelburg 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. Indien wij aangesteld zouden zijn om een fraudeonderzoek bij de gemeente Middelburg uit te voeren, zouden wij wellicht additionele bevindingen hebben geconstateerd en observaties hebben gerapporteerd dan die welke nu zijn opgenomen in de managementletter.



Onder Deloitte wordt verstaan één of meer van Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL” of “Deloitte Global”), haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten (tezamen, de “Deloitte-organisatie”). DTTL en haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten zijn juridisch gescheiden en onafhankelijke entiteiten, die elkaar niet kunnen verplichten of binden ten aanzien van derden. DTTL en iedere DTTL member firm en aan hen verbonden entiteiten zijn 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-, belastingadvies- en juridische diensten, en diensten op het gebied van consulting, financial advisory, en risk advisory 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 haar 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.