

Aan de Gemeenteraad Ommen  
Postbus 100  
7730 AC Ommen

Postadres Postbus 100  
7730 AC Ommen  
Bezoekadres Chevallerastraat 2  
7731 EE Ommen  
Internet [www.ommen.nl](http://www.ommen.nl)  
Telefoon 14 0529

Uw kenmerk  
Zaaknummer 633106  
Portefeuillehouder Wethouder L.G.M. (Leo) Bongers  
Onderwerp Board letter 2023

VERZONDEN 28 MRT 2024

Ommen, 26 maart 2024

Geachte raadsleden,

Hierbij bieden wij u de board letter over boekjaar 2023 aan welke door uw accountant Baker Tilly is opgesteld.

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2023 heeft de accountant in het najaar van 2023 een interim-controle uitgevoerd, waarbij ze aandacht hebben besteed aan de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing. De belangrijkste uitkomsten van de interim-controle zijn opgenomen in de board letter. Daarbij is specifiek aandacht voor de rechtmatigheidsverantwoording.

De belangrijkste bevindingen en aandachtspunten hebben betrekking op de rechtmatigheidsverantwoording en de zichtbare procesmatige monitoring van de regiefuncties. Deze bevindingen en aandachtspunten nemen wij mee in de verdere doorontwikkeling van onze bedrijfsvoering.

Met vriendelijke groet,  
Burgemeester en wethouders van de gemeente Ommen,

Secretaris,

  
J.W.H. Blaauw

Burgemeester,

  
mr. drs. J.M. Vroomen

Bijlage 1: Boardletter 2023



# Board letter

Gemeente Ommen

Boekjaar 2023

Aan de gemeenteraad en de leden van het college van de gemeente Ommen  
Postbus 100  
7730 AC OMMEN

**ONDERWERP:**  
Board letter 2023

**KENMERK:**  
11 maart 2024

Geachte gemeenteraad, geacht college,

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2023 van gemeente Ommen hebben wij aandacht besteed aan de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing. Dit om onze controlewerkzaamheden in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de controlestandaarden, te kunnen bepalen.

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

De bevindingen komen voort uit onze werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole en zijn opgenomen voor zover wij het van belang achten om deze met u te communiceren. Deze brief bevat daardoor niet alle onvolkomenheden in de interne beheersing, die bij een eventueel uitgebreid en hierop specifiek gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen. Zoals u zult begrijpen, is de board letter van nature positief kritisch van aard. 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.

Deze board letter is een samenvatting van de management letter, die wij uitgebracht en besproken hebben met de portefeuillehouder, de gemeentesecretaris en ambtelijke medewerkers. De aanbevelingen en oplossingsrichtingen zoals beschreven in deze board letter bieden u handvatten voor deze uitwerking. Deze board letter 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. E.H.J.D. Damman RA

# Inhoudsopgave

## CONTACT

**drs. E.H.J.D. (Edwin) Damman RA**

Verantwoordelijk extern accountant

T +31 (0)6 13 74 45 08

[e.damman@bakertilly.nl](mailto:e.damman@bakertilly.nl)

**D.M. (Dineke) Spekenbrink - Pigge MSc RA**

Senior manager Audit

T +31 (0)6 52 75 99 48

[d.spekenbrink@bakertilly.nl](mailto:d.spekenbrink@bakertilly.nl)

**M.J.W. (Marcella) Roelink - Hesselink MSc RA**

RA

Supervisor audit

+ 31 6 21 36 16 05

[m.roelink@bakertilly.nl](mailto:m.roelink@bakertilly.nl)

## KANTOORGEGEVENS

Baker Tilly (Netherlands) N.V.

Burgemeester Roelenweg 14-18

8021 EV Zwolle

Postbus 508

8000 AM Zwolle

+31 38 425 86 00



Bestuurlijke  
samenvatting



Interne  
beheersing



Actualiteiten

# 1. Bestuurlijke samenvatting

# 1. Bestuurlijke samenvatting

Deze board letter bevat onze bevindingen die zijn gebaseerd op onze werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole voor het jaar eindigend op 31 december 2023.



De belangrijkste bevindingen hebben betrekking op:

- Rechtmatigheidsverantwoording en
- Zichtbare procesmatige monitoring regiefuncties.

In onze controleverklaring besteden wij specifiek aandacht aan de onderwerpen fraude, corruptie en continuïteit. Dit betekent dat wij in onze controleverklaring melden welke frauderisico's wij bij de controle van uw jaarrekening hebben geïdentificeerd en welke werkzaamheden wij ten aanzien van deze risico's hebben uitgevoerd. De belangrijkste onderkende risico's als gevolg van fraude betreffen:

- Risico dat het management van de gemeente de procesafspraken doorbreekt en
- Contracted value risk.



De jaarrekening 2023 en de controle daarvan zullen in het teken staan van de rechtmatigheidsverantwoording. De gemeente Ommen is de afgelopen periode bezig geweest met de verdere voorbereidingen op de rechtmatigheidsverantwoording. Diverse technische zaken, zoals het herzien van de relevante verordeningen zijn reeds opgepakt. Voor de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording ligt de lat hoog. Wij hebben echter moeten constateren dat de uitvoering van de controles nog niet zo ver waren dat deze met ons konden worden gedeeld ten tijde van de interim-controle.



## 2. Interne beheersing

# 2. Interne beheersing

## 2.1 Algemeen



### Doel en reikwijdte

Het doel van onze jaarrekeningcontrole is het vormen van een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening (waaronder inbegrepen de rechtmatigheidsverantwoording) als geheel, zoals bedoeld in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado). Vanuit de jaarrekeningcontrole beoordelen wij 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 gemeente 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 gemeente onderkende risico's / kernpunten in de controle zijn:

- Invoering van de rechtmatigheidsverantwoording (en de daarbij horende verantwoordelijkheden voor u);
- Waardering van uw grondexploitatie (specifiek de waardering van complex Rotbrink);
- Prestatielevering inkopen;
- Contracted value risk (voor een nadere duiding zie pagina 13);
- Risico dat het management van de gemeente de procesafspraken doorbreekt (management override of controls), hetgeen een standaard risico is vanuit onze beroepsregels. Dit risico ziet bij uw gemeente met name toe op de schattingsposten in de grondexploitatie.

In ons verslag van bevindingen rapporteren wij naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole over bovenstaande punten. In 2023 is het risico inzake de rechtmatigheidsverantwoording toegevoegd. Daarnaast is het risico op controle van de rechtmatigheid van de inkopen/aanbestedingsrechtmatigheid niet meer van toepassing, deze verantwoordelijkheid ligt met ingang van boek- en kalenderjaar 2023 bij het college.

# 2. Interne beheersing

## 2.2 Beeld interne beheersing



### Interne beheersing

Uw gemeente moet naar onze mening op het gebied van interne beheersing nog stappen zetten. Om alle financiële uitdagingen voor uw gemeente de komende tijd in goede banen te leiden worden hoge eisen gesteld aan het planning- en control instrumentarium, alsmede het interne beheersingssysteem. De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het college stelt hogere eisen aan het interne beheersingssysteem. De aanwezigheid van een adequaat intern (financieel) beheersingssysteem is daarbij een essentiële randvoorwaarde om te kunnen bijsturen en de betrouwbaarheid van financiële informatie en verslaglegging is van groot belang om dit tijdig en goed te kunnen doen.

Onderdeel van het zetten van stappen op het gebied van interne beheersing is ook het implementeren van beheersingsmaatregelen om grip te krijgen op de “regiefunctie” van de gemeente Ommen. Voor de beheersing van de processen die door een externe serviceorganisatie worden uitgevoerd, maakt de gemeente voor GBLT en de gemeente Hardenberg gebruik van de externe verantwoording voorzien van een controleverklaring. Daarnaast vindt monitoring plaats aan de hand van periodieke rapportages, ook voor de serviceorganisaties ODIJ en SSC ONS. Echter constateren wij dat deze monitoring nog onvoldoende zichtbaar plaatsvindt, waardoor voor ons niet inzichtelijk is hoe tussentijds gestuurd wordt. Derhalve kunnen wij niet steunen op de beheersingsmaatregelen.

### Basis op orde echter beheersmaatregelen nog onvoldoende zichtbaar

Wij constateren dat op dit moment de processen in de basis op orde zijn en dat primaire functiescheiding is ingeregeld. Daarentegen zijn op onderdelen de interne beheersingsmaatregelen in het proces nog onvoldoende verankerd dan wel onvoldoende zichtbaar. In die laatste situatie kan achteraf niet vastgesteld worden of de afgesproken procedures en interne controles wel hebben bestaan en gewerkt. Hierdoor is er geen sprake van een detectieve werking vanuit de verbijzonderde interne controle en is een systeemgerichte controle nog niet mogelijk. Hierbij moet gezegd worden dat de gemeente Ommen deze ambitie ook nog niet had voor 2023. Dit betekent dat een controle meer tijd kost voor zowel de gemeente als voor ons. Daarnaast neemt hierdoor ook het risico op fouten en onrechtmatigheden toe. Bovendien ontbreekt, doordat geen systeemgerichte controle kan plaatsvinden, een automatisch mechanisme waarbij de efficiency, doelmatigheid en effectiviteit van de processen en daarin opgenomen interne beheersingsmaatregelen tegen het licht wordt gehouden. 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 gemeente in staat verder “in control” te komen.

### Procesbeschrijvingen

Tot slot is het van belang dat de gemeente beschikt over procesbeschrijvingen, waaruit blijkt hoe interne controles er precies uitzien. Op dit moment beschikt de gemeente Ommen over beschrijvingen waarbij wij zien dat deze voor een deel de 6W's (wie, wat, waarom, wanneer, met welke informatie en wat wordt vastgelegd) raakt, zodat iedere betrokken functionaris weet wat er van hem of haar verwacht wordt. Echter missen wij een relatie vanuit deze beschrijvingen naar de onderkende risico's en de werkzaamheden zoals deze door de verbijzonderde interne controle worden ingestoken in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording. Ook zien wij geen koppeling naar de stroom of post zoals deze in de jaarrekening terugkomen. Op dit moment is het doel van de beschrijvingen nog niet sluitend met het doel van de verbijzonderde interne controle.

### Transformatie van controle achteraf naar beheersing vooraf

Een adequate beschrijving en toereikende inrichting en werking van de interne beheersing vormt de basis om voor de verbijzonderde interne controle en door ons als accountant over te gaan van een gegevensgerichte naar een organisatiegerichte controlestrategie.

## 2. Bevindingen en aandachtspunten

### 2.3 Rechtmatigheidsverantwoording

Is gemeente Ommen klaar voor de rechtmatigheidsverantwoording?

Per 1 januari 2023 moet gemeente Ommen zelf een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening opnemen. Voorheen vormde de accountant een oordeel en bracht hierover verslag uit. Met ingang van boekjaar 2023 wordt het een verplichting voor het college van burgemeester & wethouders. De van toepassing zijnde wet- en regelgeving (Besluit begroting en verantwoording en Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden) is op dit moment in revisie/in consultatie. De verwachting is dat de deze formalisatie de komende tijd gaat plaatsvinden.

De rechtmatigheidsverantwoording ziet primair toe op de volgende aspecten:

- Begrotingscriterium
  - Begrotingsrechtmatigheid
  - Kredietrechtmatigheid
- Voorwaardencriterium
  - Aanbestedingsrechtmatigheid
  - Overige aspecten (treasury, subsidies, uitkeringen)
- M&O (Misbruik & Oneigenlijk) – gebruik criterium
  - Vaststellen dat college M&O-beleid heeft nageleefd

Op deze drie dossiers dient het college in het jaarrekeningdossier rekening te houden dat op deze aspecten een toereikend onderbouwd oordeel beschikbaar dient te zijn inclusief het onderliggende interne controledossier. Dit dossier dient door de gemeente dusdanig aan ons als accountant gerapporteerd te worden, zodat wij dit als onafhankelijke derde zelfstandig moeten kunnen reviewen en beoordelen. De eisen die aan deze dossiers gesteld worden zijn dus hoger dan voorgaande jaren.

In de tabel op de navolgende pagina hebben wij de in dit kader door de gemeente uit te voeren werkstappen samengevat. Per stap is de status per het moment van schrijven van onze interim-controle (november) middels een kleurcode en aanvullende toelichting zoals vanuit de organisatie verkregen (en door ons getoetst) weergegeven. Onze voorlopige conclusie is dat de door de gemeente Ommen gekozen aanpak (in opzet) een goede is. Uit de gekozen insteek spreekt de ambitie om zaken gedegen en professioneel neer te zetten en uit te voeren. Als belangrijkste punten van aandacht zien wij nog de realisatie van de voorgenomen tijdsplanning.

# 2. Interne beheersing

## 2.3 Rechtmatigheidsverantwoording en VIC



..

### Legenda status:

- = afgerond
- = onderhanden & op schema
- = nog niet opgepakt of achter op schema

Nr.	Benodigde werkstappen	Status	Toelichting
1	Vaststellen Normenkader 2023	●	Normenkader 2023 is opgesteld, vaststelling door de gemeenteraad heeft op donderdag 21 december 2023 plaatsgevonden. 7 december 2023 heeft de technische behandeling plaatsgevonden in de raadscommissie.
2	Vaststellen Controleprotocol 2023	●	Het opstellen van een controleprotocol is geen verplichting. De gemeente Ommen heeft er voor gekozen om de rapportagetoleranties op te nemen in de financiële verordening.
3	Vaststellen geactualiseerde Financiële Verordening, Controle verordening (inclusief verantwoordingsgrens)	●	Geactualiseerde verordeningen (financiële verordening, controleverordening, nota misbruik & oneigenlijk gebruik) zijn opgesteld, vaststelling door de gemeenteraad heeft op donderdag 21 december 2023 plaatsgevonden. 7 december 2023 heeft de technische behandeling plaatsgevonden in de raadscommissie. In de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarrekening legt het college verantwoording af aan de raad over de rechtmatigheidsfouten. Alle fouten boven de rapporteringgrens (€ 35.000) worden opgenomen in de paragraaf Bedrijfsvoering en hier nader toegelicht. Alle fouten boven de verantwoordingsgrens (3% van de totale lasten) worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording zelf.
4	Actueel intern controleplan 2023 (kaderstelling en uitgangspunten)	●	Het controleplan 2023 is gereed. De ingehuurde adviseur van E&M consultants heeft het interne controleplan nu ter consultatie aangeboden bij een collega. Echter adviseren wij u om het interne controleplan ook minimaal voor te leggen aan de portefeuillehouder Financiën aldaar college B&W verantwoordelijkheid draagt met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording.
5	Bepalen posten en stromen in scope (t.o.v. verantwoordingsgrens)	●	Voor de bepaling van alle significante (materiële) financiële bedrijfsprocessen en financiële bedrijfsprocessen met een hoog inherent risico wordt de gestelde goedkeuringstolerantie gehanteerd. Hierbij is met name de omvang in termen van bedragen van belang zoals de in het object van de controle (de jaarrekening) zijn opgenomen, hiertoe wordt de rapportering zoals deze in de IV3-matrix is opgenomen gebruikt. De uitkomsten zijn opgenomen in bijlage 3 behorend bij het controleplan 2023.
6	Actuele (RM) risico analyse per proces in scope	●	Er komt nog een separate risicoanalyse vanuit de VIC bezien op procesniveau van de financiële risico's. Hierin is nog geen onderscheid gemaakt in het kader van rechtmatigheidsrisico's, frauderisico's, significante risico's of getrouwheidsrisico's.
7	Actuele procesanalyses / beschrijvingen in relatie tot de geïdentificeerde procesrisico's ter identificatie aanwezig / noodzakelijke beheers- of aanvullende controlemaatregelen	●	E&M is betrokken geweest bij het opstellen van het normenkader. Vanuit het normenkader wordt het toetsingskader gedefinieerd. Vanuit de opzet van de processen zijn de onderliggende stappen gedefinieerd. Vastgesteld of de stap de rechtmatigheid raakt aan de hand van het normenkader. Aanvullend gekeken of naast rechtmatigheid hier aanvullende toetsingspunten gelden vanuit intern beleid, wensen college, vakafdeling, etc.

# 2. Interne beheersing

## 2.3 Rechtmatigheidsverantwoording en VIC



..

### Legenda status:

- = afgerond
- = onderhanden & op schema
- = nog niet opgepakt of achter op schema

Nr.	Benodigde werkstappen	Status	Toelichting
8	Uitgewerkt toetsingskader (niet verplicht, wel zeer gewenst)	<span style="color: orange;">●</span>	De uitwerking van het toetsingskader is onder constructie. Vanuit het toetsingskader worden de relevante artikelen uit de wet- en regelgeving die betrekking hebben op financiële beheershandelingen gekoppeld aan de procescontroles. Bij elk proces wordt tevens het onderdeel M&O meegenomen. De VIC voert o.b.v. het vastgestelde M&O beleid een afzonderlijke audit uit om de aandachtspunten vanuit de Kadernota Rechtmatigheid v.w.b. M&O ook daadwerkelijk te raken. De nota M&O Beleid is niet met terugwerkende kracht vastgesteld en is daarom niet opgenomen in het normenkader.
9	Actuele controlewerkprogramma's per proces op basis van het geldende toetsingskader	<span style="color: orange;">●</span>	Uitwerking is onderhanden (zie ook 5.). De uitvoering van een (verbijzonderde interne controle) op een bedrijfsproces zal plaatsvinden in vijf verschillende fases, namelijk: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fase 1: Het in kaart brengen van het proces (opzet)</li> <li>• Fase 2: Risicoanalyse en controle opzet</li> <li>• Fase 3: Lijncontrole (bestaan)</li> <li>• Fase 4: Testwerkzaamheden (werking)</li> <li>• Fase 5: Evaluatie en vastlegging</li> </ul>
10	Tijd- en Resourceplanning uitvoering controlewerkprogramma's	<span style="color: orange;">●</span>	De oorspronkelijke planning was dat de VIC werkzaamheden over het eerste halfjaar werden uitgevoerd in de periode augustus tot en met september ter voorbereiding op de interim-controle van de accountant. De tussentijdse rapportage zou meer gericht zijn op een beeld van de kwaliteit van de procesbeheersing. De controle over de uitvoering van de werkzaamheden in het tweede halfjaar vindt plaats in de periode oktober tot en met februari, voorafgaand aan de jaarrekening-controle van de accountant. Deze rapportage zal meer gericht zijn op de financiële rechtmatigheid. In deze rapportage worden de uitkomsten gedeeld van de financiële rechtmatigheidscontrole, de geconstateerde fouten en de evaluatie van de fouten. Afsluitend wordt een conclusie getrokken in hoeverre de gemeente rechtmatig gehandeld heeft in het boekjaar. Wij hebben echter moeten constateren dat bovenstaande planning niet is gehaald en dat de uitvoering van de controles nog niet zo ver waren dat deze met ons konden worden gedeeld, waardoor mede gezien bovenstaande status op de andere benodigde werkstappen er met het oog op de rechtmatigheidsverantwoording nog de nodige stappen gezet moeten worden. Bovengenoemde planning is voor een eerste implementatiejaar ook erg optimistisch, echter beschouwen wij als een goed uitgangspunt voor boek- en kalenderjaar 2024.

# 2. Interne beheersing

## 2.4 Frauderisicoanalyse en frauderisico's

### Fraude- en corruptierisico's

#### Frauderisicoanalyse

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude (waaronder corruptie) berust bij het college van burgemeester en wethouders. 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.

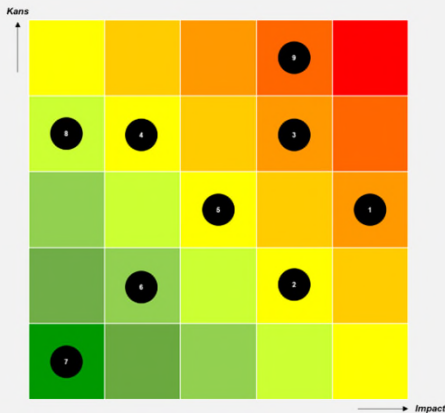
Voor het opstellen van een frauderisicoanalyse is het raadzaam een template te gebruiken toegespitst op uw gemeente. Hierin kan voor processen waar materiële opbrengsten-/kostenstromen mee zijn gemoeid, inzichtelijk worden gemaakt:

- Welke frauderisico's de gemeente onderkent;
- Wat de geschatte kans en impact van deze frauderisico's is;
- Wat de risicospons van de gemeente is, idealiter afgestemd op de risicobereidheid van de gemeente zoals vastgelegd in frauderisicobeleid;
- Welke interne beheersmaatregelen reeds getroffen zijn om onderkende frauderisico's te mitigeren;
- Welke eventuele restrisico's/leemtes in de interne beheersing resteren en hoe de gemeente deze ondervangt (bijvoorbeeld via de verbijzonderde interne controle).

De kans- en impactweging van frauderisico's kan via een risicomatrix weergegeven worden om op basis daarvan prioriteiten te stellen in de wijze waarop met risico's wordt omgegaan. Een voorbeeld van hoe een risicomatrix eruit kan zien is hiernaast opgenomen.

Voor de duidelijkheid benoemen we graag dat er een relatie is tussen fraude en misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O). M&O is namelijk een vorm van fraude waarbij de nadruk ligt op handelingen van derden in relatie tot het verkrijgen van overheidsbijdragen dan wel het betalen van heffingen. Wij raden de gemeente Ommen aan om bij het opstellen van een frauderisicoanalyse, ook expliciet aandacht te besteden aan M&O-risico's vanwege de verwevenheid tussen fraude en M&O, zie ook 'Kadernota Voorkomen en Bestrijden Misbruik en Oneigenlijk gebruik 2023'.

Tot slot merken wij op dat het uitvoeren van een frauderisicoanalyse en het treffen van interne beheersmaatregelen, onderdeel vormen van het bredere 'frauderisicomangement'. Frauderisicomangement omvat namelijk ook het opstellen van frauderisicobeleid (waar M&O-beleid al dan niet onderdeel van kan vormen), het opstellen van een frauderesponsplan voor situaties dat een vermoeden van fraude bestaat en het periodiek intern evalueren in hoeverre frauderisicomangement voldoende is ingericht en toereikend werkt binnen de organisatie.



## 2. Interne beheersing

### 2.5 Beheersing frauderisico's

#### Fraude- en corruptierisico's

Op basis van onze uitgevoerde interim-controle stellen wij vast dat er binnen de gemeente aandacht is voor frauderisico's en de preventie daarvan. Wel zijn wij van mening dat hier nog een verbeterslag in te maken is. Zo heeft gemeente Ommen niet een eigen frauderisicoanalyse opgesteld. Wij adviseren u om de risicoanalyse vanuit de verbijzonderde interne controle, zoals opgenomen in het interne controleplan met specifieke frauderisico's uit te breiden en tot een gewogen afweging te komen welke risico's te accepteren en welke risico's te mitigeren middels reeds genomen of nog te nemen interne beheersingsmaatregelen.

Wij adviseren de gemeente Ommen om hierbij ook specifiek aandacht te besteden aan het (fraude)risico van onrechtmatige onttrekkingen van geld aan de gemeente. Belangrijkste prioriteit die vanuit onze interim-controle naar voren komt is het risico dat facturen worden goedgekeurd waar geen prestatie voor uw gemeente tegenover staat. Daarbij kunt u vanzelfsprekend de ingevoerde beheersingsmaatregelen in uw organisatie met tot het risico op onrechtmatige betalingen betrekken.

#### Onze frauderisicoanalyse

Op basis van de bedrijfsverkenning en de interim-controle onderkennen wij de volgende frauderisico's bij onze jaarrekeningcontrole:

- Vanuit de ontwikkelende regelgeving rondom corruptie / fraude geldt dat ook het (eventuele) corruptie risico t.a.v. inkopen moet worden beoordeeld, ook wel het zogenaamde contracted value risk (verhoogd risico bij contracten met een hogere waarde). Dit werkt waarschijnlijk zo uit dat voor alle contracten boven een bepaalde waarde (voor 2023 > 1,2 mln (interne richtlijn) bezien moet worden of sprake is geweest van aanwijsbare (duidelijke) functiescheiding rondom gunningscriteria, afwegingen ten aanzien van de gevolgde aanbesteding (hoe in de markt gezet) en gunning. Voor deze contracten moet tevens expliciet worden bezien of de interne beoordeling van eventueel meerwerk ten opzichte van de originele contractwaarde en accordering daarvan onder voldoende functiescheiding heeft plaatsgehad.
- Risico dat het management van de gemeente de procesafspraken doorbreekt, hetgeen een standaard risico is vanuit onze beroepsregels. Dit risico ziet bij uw gemeente met name toe op de schattingsposten in de grondexploitatie.

Idealiter sluiten de door ons onderkende frauderisico's in onze controleaanpak aan op de frauderisicoanalyse zoals opgesteld door het college, en de toelichting van het college op de eventuele frauderisico's in de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarrekening.

De passages die wij voornemens zijn op te nemen in de controleverklaring stemmen wij tijdig met u af en zullen wij bij de bespreking van het accountantsverslag met u doornemen.

# 2. Interne beheersing

## 2.6 Data-analyse



### Gebruik van data-analyse in de controle

Om te komen tot een efficiënte en effectieve controle maken wij gebruik van data-analyse.

Onderstaand hebben wij een overzicht opgenomen van de geplande data-analyses. Afhankelijk van de bevindingen naar aanleiding van de data-analyses, voeren wij waar nodig aanvullende (gegevensgerichte) werkzaamheden uit.

Analyse	Effect op de controle
Controle van journaalposten middels journal entry testing met gebruik van een audit file.	Door het inlezen van de auditfile in onze data factory, krijgen wij snel en diepgaand inzicht in de financiële transacties binnen uw organisatie.

# 3. Actualiteiten



# 3. Actualiteiten

## 3.1 Aankomende wetwijzigingen in BBV en Bado

Afgelopen zomer heeft het Rijk enkele wijzigingen op het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) voorgesteld. Samenvattend zijn de belangrijkste voorgestelde wijzigingen opgenomen:

### Aanpassing Bado

Met ingang van 2024, mogelijk 2025, veranderen de goedkeuringstoleranties voor de jaarrekeningcontrole. Voorheen werd voor fouten uitgegaan van 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves en voor onzekerheden 3%. Vanaf 2024 worden fouten en onzekerheden samengevoegd en wordt de goedkeuringsgrens gesteld op 2% van de totale lasten (dus zonder toevoeging reserves). Deze wijziging kan een belangrijke impact hebben. Wij adviseren u te evalueren wat dit voor uw situatie betekent en welke stappen gezet dienen te worden ter waarborging dat de fouten en onzekerheden binnen de goedkeuringstoleranties blijven vanaf 2024.

Ten aanzien van de SiSa-bijlage houdt de accountant de verantwoordelijkheid om ook de rechtmatigheid vast te stellen.

De volgende tabel zal gehanteerd worden t.b.v. het oordeel:

Materialiteit	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding /afkeurende verklaring
Fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle	≤2%	>2% - ≤4%	> 4%

### Controleverklaring bij de jaarrekening

Vanuit onze beroepsvereniging NBA is aangegeven dat in het BBV duidelijkheid wordt gegeven over de publicatie van de controleverklaring in de jaarstukken van decentrale overheden. In het BBV is nu niet opgenomen dat deze verklaring onlosmakelijk deel uitmaakt van de jaarrekening en dat noch de definitieve jaarrekening en / of de jaarstukken noch de controleverklaring separaat gepubliceerd mogen worden. Hierdoor komt het voor dat jaarstukken van decentrale overheden worden gepubliceerd zonder de daarbij afgegeven controleverklaring.

Het is in het publiek belang dat de jaarstukken altijd met inbegrip van de controleverklaring toegankelijk worden voor het maatschappelijk verkeer, zoals raadsleden, burgers en andere belanghebbenden. Om dit te borgen heeft onze beroepsvereniging suggesties opgenomen ter aanpassing van artikel 24 lid 3 van het BBV, door daarin 'overige gegevens' toe te voegen waarin de controleverklaring wordt opgenomen. Wij hebben vastgesteld dat de jaarrekening 2022 exclusief onze controleverklaring is gepubliceerd.

Wij adviseren u om vooruitlopend op deze aanpassing deze werkwijze alvast toe te passen voor de jaarrekening 2023.

# 3. Actualiteiten

## 3.1 Aankomende wetswijzigingen in BBV en Bado

Afgelopen zomer heeft het Rijk enkele wijzigingen op het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) voorgesteld. Samenvattend zijn de belangrijkste voorgestelde wijzigingen opgenomen:

### Uitbreiding inhoud jaarrekening

De voorgeschreven inhoud van de jaarrekening wordt uitgebreid met de rechtmatigheidsverantwoording. Hiermee bestaat de jaarrekening uit:

- Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening en de toelichting;
- De balans en de toelichting;
- **De rechtmatigheidsverantwoording;**
- De bijlage met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen;
- Een bijlage met het overzicht van de gerealiseerde baten en lasten per taakveld.

De volgende eisen worden gesteld aan de rechtmatigheidsverantwoording:

1. In de jaarrekening is een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen, met inachtneming van de verantwoordingsgrens.
2. De rechtmatigheidsverantwoording bevat een toelichting op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties.
3. De gemeenteraad en provinciale staten stellen de verantwoordingsgrens vast. De verantwoordingsgrens valt binnen 0 tot 3% van de totale lasten, exclusief de dotaties aan de reserves.
4. Indien het eindbedrag hoger is dan de verantwoordingsgrens licht het college van burgermeesters en wethouders of gedeputeerde staten deze afwijking toe in de rechtmatigheidsverantwoording.

De commissie BBV stelt een modeltekst voor de rechtmatigheidsverantwoording op.

### Notitie Overhead

De Notitie Overhead van de commissie BBV is in het voorjaar 2023 geactualiseerd en ter consultatie gepubliceerd. Ten opzichte van de notitie overhead 2016 is een belangrijke aanpassing de definitie van het begrip overhead zelf. Deze wordt als volgt gedefinieerd:

*“het geheel van functies gericht op de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Hiertoe behoren ook de systemen en aanverwante lasten die deze functies ondersteunen.”*

Daarnaast doet de commissie BBV de volgende stellige uitspraken, welke overigens al bestonden.

- De methodiek voor het toerekenen van overhead, zoals opgenomen in het overzicht overhead, aan lokale heffingen en rechten mag niet afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead aan gemeentelijke taakvelden.
- Bij de berekening van de tarieven voor lokale heffingen moet de methodiek voor de toerekening van overhead worden opgenomen in de financiële verordening.

Ook zijn er voorbeelden toegevoegd die antwoord geven op actuele vraagstukken. De notitie treedt na publicatie naar verwachting in werking vanaf begrotingsjaar 2025.

# 3. Actualiteiten

## 3.1 Aankomende wetwijzigingen in BBV en Bado

Afgelopen zomer heeft het Rijk enkele wijzigingen op het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) voorgesteld. Samenvattend zijn de belangrijkste voorgestelde wijzigingen opgenomen:

### Paragraaf Openbaarheid

Paragraaf Openbaarheid moet ten minste inzicht verschaffen in:

- a. De informatie die op grond van de artikelen 3.1, 3.3 en hoofdstuk 4 van de Wet open overheid openbaar is gemaakt;
- b. De informatiehuishouding;
- c. Het aanwijzen en in dienst hebben van een contactpersoon als bedoeld in artikel 4.7 van de Wet open overheid;
- d. De besteding van subsidie voor de uitvoering van de Wet open overheid;
- e. De eventuele andere activiteiten benodigd ter uitvoering van de Wet open overheid;

De op grond van artikel 3.3, eerste en tweede lid, van de Wet open overheid openbaar gemaakte informatie bevat per categorie van informatie ten minste:

- a. Op grond van welk artikel van de Wet open overheid de informatie openbaar is gemaakt;
- b. Het jaar waarin de openbaarmaking van de informatie naar verwachting verplicht is;
- c. Een omschrijving van de verstrekte informatie;
- d. Het aantal documenten dat openbaar is gemaakt;
- e. Het platform waarop de documenten openbaar zijn gemaakt.

Het inzicht in de besteding van de subsidie bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, bevat ten minste een omschrijving van de wijze waarop de subsidie is besteed.

### Paragraaf Bedrijfsvoering

Daarnaast worden de eisen t.a.v. de paragraaf bedrijfsvoering worden uitgebreid. Tot en met 2023 is de eis:

*“De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.”*

Na goedkeuring van de voorgestelde wijziging verlangt de wetgever de volgende toelichting in deze paragraaf:

De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering bevat ten minste:

- a. De stand van zaken van de bedrijfsvoering;
- b. De beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering;
- c. Informatie over de financiële rechtmatigheid;
- d. Welke actie wordt ondernomen om afwijkingen van de financiële rechtmatigheid te voorkomen.

# 3. Informatieveiligheid

## 3.2 Is uw gemeente klaar voor de verplichte IT audits die wij in de publieke sector verwachten?

Binnen de publieke sector is informatieveiligheid een hot topic. Gemeenten halen regelmatig negatief het nieuws vanwege incidenten met betrekking tot informatieveiligheid, zoals hacks, bestuurdersfraude en datalekken. De komende jaren treden verschillende nieuwe wetten op het gebied van informatieveiligheid in werking waar ook uw gemeente mee te maken krijgt.

Van gemeentelijke colleges wordt verwacht dat de ambtelijke organisatie wordt gefaciliteerd bij de implementatie van deze richtlijnen en wetten. Doel van deze wetten en richtlijnen is dat uw gemeente weerbaarder wordt op het gebied van informatieveiligheid. Daarnaast zal de toezichhoudende rol van de gemeenteraad op het dossier informatieveiligheid ook worden uitgebreid. Verder is het onze verwachting dat de auditlast in relatie tot nu al verplichte IT-audits zal toenemen en dat nieuwe IT-audits hun opwachting zullen maken.

Wij adviseren u in beeld te brengen in hoeverre deze ontwikkelingen voor uw ambtelijke organisatie zijn gefaciliteerd en op basis daarvan vervolgstappen te nemen.

### Huidige situatie

Jaarlijks legt het college middels de **ENSIA** collegeverklaring onder andere verantwoording af over informatieveiligheid ten aanzien van DigiD en Suwinet. Van gemeenten wordt verwacht dat ieder jaar een interne audit **Wpg** (Wet Politiegegevens) wordt uitgevoerd. Eén keer in de vier jaar wordt een externe Wpg-audit uitgevoerd.

### Vanaf 2024 – wijzigingen ENSIA

Tot op heden is de diepgang van de jaarlijkse **ENSIA-audit** beperkt tot 'opzet' en 'bestaan' (beleid en implementatie van het beleid middels beheersingsmaatregelen). Vanaf 2024 wordt op een aantal onderdelen ook 'werking' van beheersingsmaatregelen getoetst in de jaarlijkse ENSIA-audit. Dit vraagt van uw organisatie dat beheersingsmaatregelen gedurende het jaar consequent en aantoonbaar worden uitgevoerd.

### Vanaf 2026 – Wet Digitale Overheid

Vanaf 2026 is ook de tweede tranche van de **Wet Digitale Overheid** van toepassing. Dit deel van de wet vraagt van organisaties dat de governance rondom de verschillende basisregistraties en het delen van persoonsgegevens op orde is.

### Vanaf 2023 – Wet Digitale Overheid

Met ingang van 2023 treedt het eerste deel (eerste tranche) van de **Wet Digitale Overheid** (WDO) in werking. De Wet Digitale Overheid is gebaseerd op de Europese eIDAS-richtlijn en regelt dat burgers veilig kunnen inloggen bij de overheid. Vanaf 2023 is het gebruik van HTTPS en HSTS verplicht. HTTPS configuraties dienen daarnaast te voldoen aan de laatste TLS-richtlijnen.

### Vanaf 2024 – NIS2-richtlijn

Naar verwachting is vanaf eind 2024 de Europese **NIS2-richtlijn** (Network and Information Security Directive) van toepassing. De verwachting is dat de Baseline Informatiebeveiliging Overheid wordt uitgebreid met een aantal verplichte elementen. Vanuit de NIS2-richtlijn heeft uw organisatie een *zorgplicht* en *meldplicht* ten aanzien van informatieveiligheid. Daarnaast zal een toezichthouder *toezicht* houden op naleving van de NIS2-richtlijn middels (externe) IT-audits.



**KANTOORGEGEVENS**

Baker Tilly (Netherlands) N.V.  
Burgemeester Roelenweg 14-18  
8021 EV Zwolle  
Postbus 508  
8000 AM Zwolle  
+31 38 425 86 00