

MANAGEMENTLETTER 2024

Gemeente Opsterland

19 december 2024

Per saldo persoonlijk



Independent Member of
PrimeGlobal

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Opsterland
Postbus 10000
9244 ZP BEETSTERZWAAG

Behandeld door: Erik Pot
Ons kenmerk: 2024.457
Datum: 19 december 2024

Geacht college,

De Raad van de gemeente Opsterland heeft Eshuis Registeraccountants B.V. opdracht gegeven om de jaarrekening 2024 van de gemeente Opsterland te controleren. Voor een nadere omschrijving van onze opdracht en de geldende voorwaarden verwijzen wij u naar onze opdrachtbevestiging van 7 november 2024.

Als onderdeel van onze controle onderzoeken wij onder andere de administratieve organisatie en de interne beheersing bij uw gemeente. Naar aanleiding daarvan brengen wij deze managementletter uit. Hierin richten wij ons met name op mogelijke verbeterpunten in de processen die wij hebben onderzocht om daarmee een bijdrage te leveren aan de interne beheersing.

Wij beginnen deze managementletter met een samenvatting van onze belangrijkste boodschappen voor u en de belangrijke risico's die wij bij de controle van uw gemeente onderkennen. Daarna verwoorden wij onze bevindingen ten aanzien van de voor de jaarrekening relevante processen en adviseren wij u over verbetermogelijkheden.

Een concept van deze brief is op 12 december 2024 besproken met de portefeuillehouder. Wij verzoeken u bij verspreiding van deze brief de versie zonder handtekening te gebruiken.

Wij danken uw organisatie voor de prettige samenwerking en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,
Eshuis Registeraccountants B.V.
Was getekend: drs. H. Kuperus RA

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Inhoudsopgave

1. Managementsamenvatting	4
2. De belangrijke controlerisico's	6
3. IT-omgeving	7
4. Procesbeheersing	13
5. Detailbevindingen.....	16
6. Actualiteiten.....	26
7. Vooruitblik	30

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

1. Managementsamenvatting

Onderwerp	Bevindingen
Interne beheersing	De procedureafspraken en procesinrichting voldoen in opzet aan de eisen die daaraan gesteld mogen worden. Er zijn in 2024 opnieuw verbeteringen doorgevoerd. De organisatie onderkent het belang van interne beheersing en controle, en heeft daartoe zowel in de processen zelf, als over de processen heen, controlemaatregelen gedefinieerd. Voor onze specifieke bevindingen verwijzen wij naar het hoofdstuk Detailbevindingen.
Rechtmatigheidsverantwoording	Sinds het boekjaar 2023 is het de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders om verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid. De uitgangspunten voor 2024 zijn vrijwel identiek. In de hoofdstukken Procesbeheersing en Detailbevindingen gaan wij hier verder op in. De raad heeft een geactualiseerde financiële verordening 212 vastgesteld op 22 december 2023. In deze verordening is rekening gehouden met de aanscherping omtrent het begrip 'begrotingsrechtmatigheid'. Om nader te duiden wat wordt verstaan onder tijdige melding aan de raad is momenteel een nieuwe financiële verordening 212 2024 in concept gereed. U hebt aangegeven dat deze dit jaar nog worden vastgesteld.
Specifieke aandachtspunten vanuit de audit commissie	Er zijn vanuit de auditcommissie geen specifieke aandachtspunten voor de accountant benoemd.
IT- omgeving en informatieveiligheid	De invoering van NIS2 (Network and Information Security directive) in het najaar van 2025 en de doorontwikkeling van BIO (Baseline Informatiebeveiliging Overheid) naar BIO2 zijn belangrijke actuele ontwikkelingen op IT-gebied. Voor onze belangrijkste observaties ten aanzien van de IT-omgeving en informatieveiligheid, verwijzen wij naar hoofdstuk IT-omgeving. U hebt aangegeven de ontwikkelingen rondom NIS2 en BIO nauwkeurig te volgen en goed voorbereid te zijn op deze ontwikkelingen.
inkopen en aanbesteden	Een goede maatregel bij gemeente Opsterland is het verplicht gebruik van een inkoopstartformulier. Daarnaast is het van belang, in het kader van het borgen van rechtmatig inkopen, om te beschikken over een (volledig) contractenregister.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

	<p>Met name omdat de verantwoordelijkheden om in te mogen inkopen decentraal zijn belegd bij de budgethouders. Dit zijn zogenaamde preventieve maatregelen. Een belangrijke detectieve maatregel is de spendanalyse die u uitvoert en die gericht is op het vaststellen dat de eigen en Europese aanbestedingsregels correct zijn toegepast. Wij zullen bij de jaarrekeningcontrole de spendanalyse over het hele jaar beoordelen.</p>
Fraudebeheersing, misbruik en oneigenlijk gebruik	<p>Bij een wettelijke controle, zoals die van uw gemeente, moet de accountant, net als voorgaand jaar, in de controleverklaring ingaan op deze onderwerpen. Dan is het van belang dat u zichzelf er ook over buigt. Afgelopen jaar heeft u hierover gerapporteerd in de paragraaf bedrijfsvoering. U heeft in 2024 een frauderisicoanalyse uitgevoerd waarbij de risico's per proces in beeld zijn gebracht en per proces de kans en impact van het risico zijn ingeschat. Verder heeft u vastgelegd welke beheersmaatregel het gesignaleerde risico voorkomt of mitigeert. Dat vinden wij een goede zaak.</p>

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

2. De belangrijke controlerisico's

Onze controleaanpak is gericht op de onderwerpen die voortvloeien uit de door ons opgestelde risicoanalyse met betrekking tot de getrouwheid van de jaarrekening van de gemeente Opsterland. Wij vinden het van belang dat u weet waar wij bij de gemeente Opsterland de belangrijke risico's zien op dit vlak. In onderstaand overzicht maken wij onderscheid tussen een significant risico en een risico die bijzondere aandacht heeft gedurende onze controle. Voor het jaar 2024 onderkennen wij de volgende belangrijke significante risico's en belangrijke aandachtsgebieden.

Omschrijving risico	Motivatie	Significant risico	Risico op fraude	Risico op fouten
Het doorbreken van interne beheersingsmaatregelen	Standaardrisico in iedere organisatie is dat de hoogste leiding de interne beheersmaatregelen kan doorbreken.	V	V	
Niet naleven aanbestedingswet	Gegeven de complexiteit van regelgeving en bevindingen uit het verleden, onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording.	V		V
WNT	Vanwege de complexe wet- en regelgeving kunnen fouten in de WNT-verantwoording opgenomen zijn en is er geen sprake van ruimte om afwijkingen te accepteren	V		V
Waardering voorzieningen	Hoge mate van complexiteit vanwege de verschillende soorten voorzieningen en belangrijke schattingselementen.			V
Specifiek uitkeringen (SiSa)	Gegeven de omvang en de variëteit aan (complexe) regelingen en het belang van het inregelen van een deugdelijke informatiestroom tussen de afdelingen en financiën om tot een deugdelijke ingevulde SiSa-bijlage te komen.			V

Een significant risico is een door ons ingeschat verhoogd risico op een afwijking van materieel belang. Bij onze inschatting van de risico's laten wij ons leiden door bijvoorbeeld onze kennis van de branche, van uw organisatie, ervaring uit voorgaande jaren, belangrijke gebeurtenissen in de maatschappij en voorschriften van onze beroepsorganisatie. Een hoger risico betekent dus niet per definitie dat we geconstateerd hebben dat de interne beheersing op dat punt niet adequaat is.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- **IT-omgeving**
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

3. IT-omgeving

Inleiding

In het huidige digitale tijdperk zijn geautomatiseerde informatietechnologie (IT)-systemen voor organisaties onmisbaar om hun informatie adequaat en efficiënt te verwerken. Daarmee zijn deze systemen onmisbaar bij het optimaal ondersteunen van de realisatie van hun missies. Het detecteren en inventariseren van IT-risico's en het uitvoeren van werkzaamheden ter vermindering van deze risico's, zoals het uitvoeren van controles, spelen een cruciale rol bij het beschermen van de informatie(middelen) van een organisatie. Het belangrijkste doel van een organisatie, in het kader van het minimaliseren van IT-risico's en het uitvoeren van controles, zou moeten zijn: het beschermen van de organisatie en haar potentie en capaciteit om de geformuleerde missie uit te voeren. Wij zijn van mening dat een effectieve IT-risico en beheeromgeving, een belangrijk onderdeel is van een succesvolle IT-strategie. Deze is op haar beurt onderdeel van de overkoepelende bedrijfsstrategie.

De dienstverlening op het gebied van Informatisering & Automatisering (I&A) is in OWO-verband ondergebracht bij de gemeente Weststellingwerf. Tot 2024 was binnen het team I&A sprake van een splitsing tussen enerzijds Beheer en anderzijds Projecten en Regie. In 2024 zijn deze onderdelen, in verband met het streven naar een zo optimaal mogelijke samenwerking, samengevoegd.

De OWO-gemeenten draaien op een centrale technische infrastructuur. De omgevingen van de OWO-gemeenten zijn echter wel gescheiden. Logisch, aangezien sprake is van onafhankelijke organisaties. De technische infrastructuur is bepalend voor het draaien van de applicaties. Er is bij de OWO-gemeenten reeds enkele jaren de ontwikkeling gaande dat steeds meer applicaties in een cloud worden gehost. De OWO-gemeenten nemen derhalve ook meer en meer afscheid van de eigen infrastructuur.

Een belangrijk actueel project in dit licht betreft de gefaseerde overgang van on-premise servers naar cloud servers. Voor een aantal applicaties is de overgang reeds gerealiseerd. Voor overige applicaties zal de overgang naar verwachting in 2024 en 2025 plaatsvinden. Momenteel wordt voor kantoorautomatisering gewerkt aan de overgang naar Microsoft 365. Binnen de hele organisatie is sprake van een gewenningsproces.

De bestuursovereenkomst voor de OWO-samenwerking is op grond van het besluit van de individuele gemeenten van 16 juli 2024 geactualiseerd en op 1 oktober 2024 is de nieuwe overeenkomst door de drie gemeenten getekend.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

De SLA's met IT-dienstverleners zijn in 2024 nog niet aangepast aan de actuele situatie. De bedoeling was om nieuwe SLA's in 2024 te realiseren maar naar verwachting wordt dat 2025. Wij hebben begrepen dat het de bedoeling is de nieuwe dienstverleningsovereenkomst anders in te richten dan voorheen waarbij de dienstverlening door gemeente Weststellingwerf op ICT gebied minder het karakter zal hebben van een regulier servicebureau maar meer recht gaat doen aan de wijze waarop de OWO-gemeenten wensen samen te werken. De SLA's zullen worden vernieuwd nadat alle servermigraties zijn afgerond. De reden hiervoor is dat dan alle applicaties in deze overeenkomsten ineens kunnen worden meegenomen.

Vanuit uw IT partner Weststellingwerf is ons aangegeven dat inmiddels een contractbeheersingssysteem is gerealiseerd. Het aanstellen van een contract- en leveranciersmanager zal binnenkort plaatsvinden. Onderdeel van het takenpakket van deze functionaris zal zijn het beheer van de ICT-contracten.

Actueel (BIO2, NIS2 en ENSIA IT-audit)

Op IT-gebied staat er de komende tijd veel te gebeuren. De invoering in 2025 van NIS2 en de doorontwikkeling van de BIO naar BIO2 zullen een stevige impact hebben op gemeenten. Vanwege de omvang en complexiteit van BIO2 en NIS2 besteden we hier nu al aandacht aan. De nieuwe BIO-normen zijn sinds augustus 2024 bekend. Eerder was al duidelijk dat de BIO2 ten opzichte van de BIO nog sterker gebaseerd is op risicomanagement en governance.

Het inbedden van de BIO in een strategisch IT-plan of -visie wordt belangrijker omdat ook de rollen en verantwoordelijkheden van het management meer aandacht krijgen. Dat betekent dat ook rapportagelijnen ontwikkeld zullen moeten worden over de naleving van de nieuwe normen. Hiertoe zullen meer dan voorheen ook interne audits op deelaspecten van de nieuwe BIO plaats moeten vinden.

Het aantal BIO-normen was ruim boven de 100 en is in de nieuwe set met 60% teruggebracht en sterk vereenvoudigd. Het doel van de vereenvoudiging is meer focus te creëren op feitelijke veiligheid en de nalevingsdruk te verlagen. Dit maakt het voor overheidsorganisaties eenvoudiger om te voldoen aan de eisen, zonder in te boeten op de kwaliteit van de beveiliging. Daarnaast worden er drie Basisbeveiligingsniveaus (BBN) losgelaten. Uit de evaluatie van de BIO is gebleken dat het toepassen van de BBN's in de hand werkt dat de focus ligt op het classificeren van de individuele systemen op BBN en daardoor minder op algemeen risicomanagement en specifieke risico's voor informatiesystemen.

Een ander gevolg van de invoering van BIO2 is de herziening van de ENSIA IT-audit. Voor de gemeente Opsterland betekent dit dat ook deze jaarlijkse verantwoording op het gebied van informatiebeveiliging een nieuwe structuur en aanpak vereist. De ENSIA-audit zal moeten worden aangepast om te voldoen aan de eisen van BIO2, wat vraagt om een meer op risico's gebaseerde benadering.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- **IT-omgeving**
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Een belangrijk aspect in de nieuwe NIS2-richtlijn betreft de verplichting om incidenten tijdig te rapporteren aan bevoegde autoriteiten. Deze verplichting vereist dat gemeenten een goed ingericht incidentresponsproces hebben zodat ze snel kunnen reageren op bijvoorbeeld cyberaanvallen of datalekken en deze binnen de gestelde termijn kunnen rapporteren. IT-governance en naleving van de BIO zien wij bij u als een kritisch proces. Om die reden vinden wij het voor de hand liggend dat hier vanuit uw interne beheersingssysteem aandacht voor is. U hebt aangegeven de ontwikkelingen rondom de wet- en regelgeving op rondom informatiebeveiliging nauwkeurig te volgen. Wij hebben begrepen dat u voor 2025 het maken van een digitale scan van de mate van digitale weerbaarheid hebt gepland. Wij vinden dit een goed voornemen. Met de scan kunnen eventuele tekortkomingen zichtbaar worden gemaakt waarvoor inzet benodigd is om te voldoen aan de nieuwe wetgeving en kan een plan van aanpak worden opgesteld teneinde te komen tot een situatie waarin aan de vereisten van NIS2, te weten zorgplicht, meldplicht en toezicht, wordt voldaan. Veel gemeenten realiseren zich dat cybersecurity, gezien de mogelijke impact van het niet voldoende implementeren van NIS2, niet langer een zaak voor een specifieke IT-afdeling is, maar dat het gaat om een bestuursverantwoordelijkheid en binnen de organisatie breed dient te worden gedragen. Wij hebben verder geconstateerd dat u incidenten op het gebied van cybersecurity en de afwerking van deze incidenten gestructureerd bijhoudt.

Wij hebben de beheersing van de IT-omgeving hierna onderverdeeld in de volgende onderwerpen: informatiebeveiligingsbeleid en AVG, leveranciersmanagement, wijzigingenbeheer, logische toegangsbeveiliging en continuïteitsbeheer.

Informatiebeveiligingsbeleid en AVG

De gemeente Opsterland kent een Strategisch Gemeentelijk Informatiebeveiligingsbeleid. Dit beleid dateert echter van 2020 en daarmee rijst de vraag, gezien alle recente ontwikkelingen op beveiligingsgebied, of het nog up to date is. U hebt aangegeven om die reden te werken aan een actualisatie die naar verwachting in 2025 in de raad zal worden behandeld.

De Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) is de basis voor uw informatiebeveiliging en is derhalve ook onderdeel van het informatiebeveiligingsbeleid. De BIO is een verplicht gemeenschappelijk normenkader voor de beveiliging van de informatie(systemen) van de overheid. Daarnaast concretiseert de BIO een aantal normen van verplichte overheidsmaatregelen op grond van wet- en regelgeving, de gemeenschappelijke veiligheid van informatieketens. Deze normen zijn fundamenteel voor een betrouwbare en professionele informatievoorziening.

U hebt op basis van AVG wet- en regelgeving in 2024 een functionaris gegevensbescherming aangesteld. Wij hebben geconstateerd dat u een verwerkingsregister bijhoudt en een datalekregister. Datalekken worden gestructureerd vastgelegd en geanalyseerd. Volgens dit register was in 2024 tot en met half juli sprake van zes incidenten waarvan 2 zijn gemeld aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

De volledigheid van de datalekken binnen een organisatie is moeilijk vast te stellen omdat de organisatie daarvoor afhankelijk is van haar medewerkers. Bewustwording is een randvoorwaarde voor een informatieveilige organisatie, juist nu medewerkers gedeeltelijk op afstand werken. U hebt toegelicht dat u hier volop inzet en hier verschillende maatregelen voor hebt genomen. Zo zijn er aparte onboardingsessies, een VR-game en er worden bewustwordingscampagnes gehouden met vragen via de mail van de digiheld en phishingtests.

De laatste interne analyse van de gemeente Opsterland op naleving van AVG dateert van 2021. Op grond van deze analyse is destijds een plan van aanpak opgesteld. De daaruit voortvloeiende maatregelen zijn inmiddels geïmplementeerd. Wij hebben begrepen dat u voornemens bent in het 2^e halfjaar 2024 aanvullende interne controlemaatregelen uit te voeren met betrekking tot de naleving van AVG-regelgeving.

Leveranciersmanagement

Een groot deel van de IT-werkzaamheden is uitbesteed aan een andere OWO-gemeente. Daarmee fungeert deze gemeente als uw IT-partner. Ondanks deze uitbesteding, blijft de gemeente er zelf verantwoordelijk voor om "in control" te blijven wat betreft deze processen. We verwachten dat heldere afspraken met de IT-partner zijn gemaakt, dat gemonitord wordt dat afspraken worden nageleefd, dat belangrijke wijzingen in applicaties worden gedragen door de organisatie en dat wordt voldaan aan wet- en regelgeving. We hebben geconstateerd dat er regelmatig besprekingen zijn met de IT-partner. Afhankelijk van het soort bespreking is de vastlegging aanwezig in de vorm van notulen, agenda's en documenten die gehanteerd worden.

Het is belangrijk om "in control" blijven als organisatie wat betreft de betrouwbaarheid en continuïteit van de IT-omgeving. Daarom is het goed dat u door middel van bijvoorbeeld de ENSIA-rapportage en incidentrapportages de raad meeneemt in de risico's, beheersingsmaatregelen en de actiepunten. Wij hebben begrepen dat u voornemens bent het contractbeheer en leveranciersmanagement op een hoger plan te brengen. Uit een van u ontvangen stroomschema voor besluitvorming blijkt dat hoe in OWO-verband, in de OWO-directie zitten de drie gemeentesecretarissen, wordt omgegaan met het naleven en de voortgang van gemaakte afspraken met leveranciers.

Het dienstverleningshandvest (DHV) tussen de OWO-gemeenten dateert uit 2015. In oktober 2024 is deze geactualiseerd en door de OWO-gemeenten ondertekend.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Wijzigingenbeheer

Sommige wijzigingen in softwarepakketten hebben meer impact dan andere. Belangrijk is om hierbij hard onderscheid te maken tussen standaard en complexe wijzigingen. De standaardwijzigingen kennen een lager risico en worden vaak door de softwareleverancier centraal verzorgd. Complexe wijzigingen zouden dan nadrukkelijk getest en geautoriseerd moeten worden voordat deze in de productie omgeving worden geïmplementeerd.

Het wijzigingsbeheer binnen de gemeente Opsterland verdient nadere aandacht. Het doel van wijzigingsbeheer is om gecontroleerd wijzigingen in systemen door te voeren. Wijzigingen of updates dienen eerst te worden getest en geautoriseerd alvorens deze in de productieomgeving worden geïmplementeerd. U hebt aangegeven dat bij belangrijke wijzigingen testen plaatsvinden. Of er wordt getest en de wijze waarop wordt per situatie gezien en uitgevoerd.

Wij begrijpen echter dat er momenteel geen gestructureerd proces is waaruit blijkt en is voorgeschreven hoe updates of wijzigingen moeten worden doorgevoerd. Uw organisatie heeft hierdoor onvoldoende inzicht in welke updates of wijzigingen in de applicaties van de gemeente zijn of (moeten) worden doorgevoerd. De gemeente loopt hierdoor een risico dat door updates of wijzigingen bepaalde applicaties niet meer naar behoren functioneren waardoor uw primaire bedrijfsactiviteiten worden verstoord.

Wij hebben vorig jaar geadviseerd om beleid hieromtrent te ontwikkelen en dit kenbaar te maken bij de betreffende partijen zoals de applicatie- en functioneel beheerders. U kunt ervoor kiezen om onderscheid te maken tussen eenvoudige wijzigingen en complexe wijzigingen. Complexe wijzigingen worden nadrukkelijk getest en geautoriseerd voordat deze in de productie omgeving worden geïmplementeerd. U hebt aangegeven dat dit advies is opgepakt en dat wordt gewerkt aan een proces voor implementatie van change management. Dit is nog onderhanden

Wij hebben geen indicaties dat er in 2024 incidenten in applicaties met een significante impact op de jaarrekening van de gemeente Opsterland hebben plaatsgevonden.

Logische toegangsbeveiliging

Onderdeel van een betrouwbare informatievoorziening is de toegang die gebruikers hebben tot de betreffende systemen. Hiermee wordt onder andere bedoeld dat het duidelijk is welke medewerker welke actie mag uitvoeren in een relevant (deel)systeem.

Uw IT-partner heeft ons meegedeeld dat onlangs beleid is geformuleerd met betrekking tot het periodiek controleren van de rechten en bevoegdheden in de applicaties. Periodieke toetsingen door de applicatiebeheerders worden echter nog niet altijd zichtbaar vastgelegd zodat wij hier geen nadere kennis van hebben kunnen nemen. Wel zien wij dat de VIC controles uitvoert en vastlegt.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Ten aanzien van de toegangsbeveiliging hebben wij geconstateerd dat eisen gesteld worden aan wachtwoorden van gebruikers. De gemeente Opsterland beschikt over wachtwoordvereisten voor haar systemen die zijn afgeleid van de BIO. Door middel van identificatie, authenticatie en autorisatie zorgt de gemeente Opsterland ervoor dat een persoon, organisatie of IT-voorziening uitsluitend gebruik kan maken van geautomatiseerde functies, waarvoor deze door middel van een aanvraagproces toegangsrechten heeft verkregen.

De medewerkers van de gemeente Opsterland loggen in middels Windows Active Directory (AD) waarin eisen worden gesteld aan wachtwoorden en de maximale looptijd van wachtwoorden, en waarbij 2-factor authenticatie verplicht is als er wordt ingelogd op een externe locatie. Wij begrijpen dat de 2-factor authenticatie ook ingeregeld gaat worden als op een interne locatie van de gemeente Opsterland een medewerker zich wil aanmelden. Dit verhoogt het beveiligingsniveau.

Het verzoek voor het aanmelden, wijzigen of verwijderen van rechten komt via de UMRA (User Management Resource Administrator) applicatie binnen als een topdeskmelding. Voor mutaties in de rechten wordt er gesteund op het toekenningsproces. Om de werking van dit proces te toetsen, hebben wij vorig jaar geadviseerd om periodiek de toegekende rechten in de applicaties te toetsen op juistheid. Wij begrijpen dat deze controles op onderdelen (financiële pakket, Ibabs en Squit / RX.Mission) worden uitgevoerd, maar dat er geen formeel proces is ingeregeld en de controle niet altijd zichtbaar wordt vastgelegd. Daarnaast mist er voor de applicaties een vastgestelde autorisatiematrix en functiescheidings- conflictenmatrix, waardoor een norm ontbreekt. Ons advies om dergelijke matrices per applicatie vast te stellen en deze periodiek te actualiseren hebt u opgepakt en hebt een begin gemaakt met de opvolging. Controle op en toetsing van rechten is onderdeel van de rol van applicatiebeheerder.

Continuïteit

Een deel van uw applicaties wordt gehost in de 'cloud' en een deel van uw applicaties draait 'on premise'. Uitgangspunt van de gemeente is dat nieuwe applicaties in de "cloud" gaan. Voor de applicaties die worden gehost in de 'cloud' betekent het dat de data niet meer op uw eigen server staat, maar op die van de leverancier. De waarborging van de continuïteit vraagt om afstemming met uw softwareleverancier en vastlegging in een overeenkomst. Wij zijn hier op ingegaan in de paragraaf Leveranciersmanagement.

Voor de 'on premise' applicaties worden met behulp van een tool iedere dag back ups gemaakt en meerdere keren per dag worden in de vorm van snapshots wijzigingen opgeslagen. Daarnaast is het belangrijk dat er een uitwijk locatie aanwezig is om verder te kunnen werken bij calamiteiten. Wij hebben begrepen dat de back ups op twee verschillende locaties worden opgeslagen. Er hebben zich in 2024 geen significante incidenten met impact op de IT-systemen relevant voor de jaarrekening van gemeente Opsterland voorgedaan.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- **Procesbeheersing**
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

4. Procesbeheersing

Algemeen beeld

In 2024 ligt de kwaliteit van de interne beheersing in lijn met dat van voorgaand jaar. De procedureafspraken en procesinrichting voldoen in opzet aan de eisen die daaraan gesteld worden. Dit blijkt ook uit de resultaten van uw eigen interne controlewerkzaamheden. Ook geeft u actief terugkoppeling over de bevindingen uit de managementletter waaruit blijkt dat u aspecten in het proces verder wilt optimaliseren en professionaliseren. In het hoofdstuk Detailbevindingen geven wij terugkoppeling over onze belangrijkste observaties uit de interimcontrole 2024. In dit hoofdstuk gaan wij in op de implementatie rechtmatigheidsverantwoording, de grondexploitatie, de omgevingswet en fiscaliteiten.

Rechtmatigheidsverantwoording: lessons learned

Vanaf boekjaar 2023 neemt het college van de gemeenten een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf boekjaar 2023 geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.

Inmiddels heeft u, en wij, een jaar ervaring kunnen opdoen met (het samenstellen en controleren van) de rechtmatigheidsverantwoording. De ervaringen van afgelopen jaar leren ons een aantal zaken:

- U heeft de vrijheid om een verantwoordingsgrens vast te stellen tussen de 0% en 3%. Gemeente Opsterland heeft, zoals de meeste organisaties, in 2023 gekozen voor een grens van 3% en deze grens geldt ook voor boekjaar 2024. Deze verantwoordingsgrens is vastgelegd in de financiële verordening.
- Ten aanzien van het begrotingscriterium is er sprake van een andere, striktere weging van lastenoverschrijdingen dan voorheen. Hoewel lastenoverschrijdingen altijd al als onrechtmatig werden beschouwd, is het met ingang van 2023 ook zo dat deze overschrijdingen altijd meegeteld en meegewogen moeten worden in het collegeoordeel, ook al zijn ze acceptabel. U heeft dat op de juiste manier toegepast in 2023.
- Wat begrotingsrechtmatigheid betreft kunnen met ingang van 2023 ook onderschrijdingen op de lasten en onder- en overschrijdingen op de baten als onrechtmatig worden bestempeld. Deze afwijkingen zijn rechtmatig als ze tijdig gemeld zijn aan de raad. Het begrip tijdigheid is echter bij veel gemeenten (nog) niet zuiver gedefinieerd. Bij u is de nieuwe financiële verordening 212 vastgesteld op 22 december 2023.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- **Procesbeheersing**
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

In de nieuwe verordening is rekening gehouden met de aanscherping omtrent het begrip 'begrotingsrechtmatigheid' zoals de Commissie BBV deze in november 2023 heeft uitgebracht. Om nader te duiden wat wordt verstaan onder 'tijdige melding aan de raad' is momenteel een nieuwe financiële verordening 212 2024 in concept gereed. Deze zal dit jaar nog worden vastgesteld..

- Bij het M&O-criterium gaat het er om of in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen, dan wel op te sporen. De uitwerking van dit criterium dient vastgelegd te worden in eigen beleid en interne beheersingsmaatregelen moeten waarborgen dat dit beleid wordt nageleefd. In de praktijk zien wij regelmatig dat dit beleid nog niet is vastgesteld of erg 'hoog over' is en daarmee onvoldoende kan worden getoetst. Bij u is dat niet het geval. Gemeente Opsterland heeft op 12 december 2023 een nota misbruik & oneigenlijk gebruik vastgesteld. In 2024 is in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bij de interne controles per aandachtsgebied een frauderisicoanalyse opgesteld. In deze analyse zijn de risico's misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) ook behandeld. De risico's zijn daarmee per proces in beeld gebracht en per proces is de kans en impact ingeschat. Verder hebt u vastgelegd welke beheersmaatregel de realisatie van het gesignaleerde risico voorkomt of mitigeert.

Voor het eerste halfjaar 2024 is intern een spendanalyse opgesteld in die zin dat de uitgaven in 2024 > € 50.000 nader door u zijn beoordeeld. Naar aanleiding van deze analyse zijn diverse vragen in de organisatie uitgezet die momenteel nog uitstaan. Een totale analyse waarbij de uitgaven over een periode van 4 jaar worden beoordeeld zal in het voorjaar 2025 plaatsvinden. Bij de eindejaarscontrole zullen wij nadere aandacht schenken aan de uitkomsten van de spendanalyse op jaarbasis en zal worden bezien of in 2024 sprake is van aanbestedingsonrechtmatigheid en of de verantwoordingsgrens wordt overschreden. Voor onze verdere opmerkingen wat betreft de rechtmatigheidsverantwoording, verwijzen wij naar hoofdstuk 'Detailbevindingen'.

Grondexploitatie

De omvang van de grondexploitaties is in 2024 evenals in 2023 gering. Er zijn, mede op grond van de omgevingsvisie en de woonvisie, echter wel plannen voor nieuwe projecten in de nabije toekomst. Ook in 2024 zijn nieuwe projecten opgestart. De gemeente gaat over naar een meer actief grondbeleid en wil veel woningen bouwen. In de Regionale woondeal Zuidoost Fryslân is in april 2023 afgesproken dat gemeente Opsterland in de periode 2022 tot en met 2030 binnen de regionale opgave de realisatie van 530 woningen op zicht neemt. In uw plannen geeft u aan dat in toekomstige complexen relatief veel sociale woningbouw of betaalbare koop zal worden gerealiseerd. Dit zal naar verwachting een drukkend effect hebben op het financiële resultaat van de complexen. Voor zover complexen met een verwacht negatief eindresultaat worden opgestart zal direct een voorziening voor het verwachte verlies moeten worden gevormd. Momenteel wordt overigens gewerkt aan een nieuwe versie van de Nota Grondbeleid. Deze komt naar verwachting in januari 2025 in de Raad.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- **Procesbeheersing**
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

De grondexploitatie leidt op grond van de werkzaamheden tijdens de interimcontrole 2024 verder niet tot noemenswaardige bevindingen.

Invoering Omgevingswet

Na diverse keren te zijn uitgesteld is op 1 januari 2024 de Omgevingswet ingevoerd. Vanwege het grote aantal wetten en regelingen die in deze nieuwe wet zijn ondergebracht is de invoering een complex proces voor Rijk, gemeenten en inwoners. De digitale omgeving die het Rijk heeft geïnitieerd, DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet), om de uitvoering in goede banen te leiden heeft niet alleen gezorgd voor uitstel van de invoering maar heeft ingrijpende consequenties voor gebruikers. Het landelijk beeld is, en daar bent u geen uitzondering in, dat de digitale aanvraagprocedure leidt tot een verminderde kwaliteit van de ingediende aanvragen. Dat heeft tot gevolg dat in het proces meer herstelwerk nodig is en dat vraagt van de aanvrager en van de gemeente Opsterland meer inspanning. Dat leidt tot druk op het werkproces, al heeft u doordat de termijnen soepeler verlengd kunnen en omdat er geen sprake meer is van een fatale termijn, wel meer speelruimte in de tijdsspanne waarin aanvragen moeten worden afgehandeld.

Vanuit accountantsperspectief is vooral van belang dat u, in het kader van het moment van opbrengstneming, aan het eind van het jaar de toerekening van de te heffen leges aan het juiste boekjaar eenvoudig inzichtelijk kunt maken. Daarvoor heeft u betrouwbare informatie nodig uit de onderliggende systemen. Wij adviseren u na te gaan op welke wijze, ter voorbereiding op het opstellen van de jaarrekening, voldoende en geschikte informatie uit de onderliggende systemen kan worden ontleend om daarmee de toerekening van de opbrengsten aan het juiste boekjaar te kunnen bepalen. Daarnaast merken wij op dat de ketenverantwoordelijkheid vanuit de NIS2 regelgeving zich ook uitstrekt tot over systemen die het Rijk u voorschrijft. Sluitende afspraken over hoe het Rijk zich hierover gaat verantwoorden zijn nog niet beschikbaar.

Fiscale control

Voor de gemeente Opsterland zijn met name de loonheffing, btw en vennootschapsbelasting van belang. De betrokkenheid van externe adviseurs in het fiscale proces is relatief hoog. Dit geldt met name voor de vennootschapsbelasting en ook voor de BTW/BCF. Voor de te verwachten naheffing over de jaren 2019-2022 is in de jaarrekening 2023 een voorziening gevormd van € 0,5 miljoen. Wij hebben begrepen dat deze voorziening toereikend is gebleken. Momenteel werkt u samen met uw fiscaal adviseur aan een nieuwe berekening van de BTW/BCF mengpercentages. Wellicht ten overvloede adviseren wij de uitkomst van de berekeningen af te stemmen met de belastingdienst.




De laatste jaren zien we dat veel gemeenten werken aan fiscale control. Soms is dat een eis vanuit de afspraken over horizontaal toezicht met de belastingdienst, maar veel vaker vanuit de wens fiscale risico's te beperken. De gemeente Opsterland heeft ervoor gekozen geen horizontaal toezicht na te streven. .

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- **Detailbevindingen**
- Actualiteiten
- Vooruitblik

5. Detailbevindingen

In het kader van de interim-controle hebben wij de opzet en het bestaan van interne beheersingsmaatregelen in de belangrijkste voor de jaarrekeningcontrole relevante processen onderzocht. In dit overzicht nemen we alleen de processen op waarover wij bevindingen rapporteren. Ten aanzien van de bevinding geven wij aan of de bevinding nieuw is, reeds eerder gerapporteerd of opgelost. .

Legenda

-  Nieuwe bevinding.
-  Eerder gerapporteerd, bevinding niet opgelost.
-  Bevinding opgelost / beheersing voldoende.

Proces	
1. Inkopen en aanbesteden	
2. Memorialen en verwerking schattingsposten	
3. Omgevingsvergunningen	
4. Subsidieverstrekingen	
5. Sociaal domein en sociale zaken	
6. Personeel	

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

1. Inkopen en aanbesteden

1

Observatie

Om te zorgen dat de juiste aanbestedingsprocedure wordt gevolgd, is het van belang dat er aan de voorkant zoveel mogelijk inzicht is in de verwachte inkoopstromen. Een verplichtingenregistratie, contractenregister en inkoopstartformulieren zijn daarbij voorbeelden van instrumenten die kunnen worden gehanteerd. U hebt dergelijke instrumenten geïmplementeerd. Daarnaast maakt u tussentijds voor de inhuur van derden een spendanalyse. Voor de overige crediteuren heeft u voor het eerste halfjaar 2024 een beoordeling uitgevoerd op de uitgaven > € 50.000 met onderscheid naar classificatie van leveringen en diensten (CPV- code) waarmee vergelijkbaarheid van transacties is vastgesteld. Wij hebben hierbij de volgende observaties:

- Het komt sporadisch voor dat het inkoopstartformulier niet wordt gebruikt.
- De contractenadministratie is nog niet helemaal volledig. Wij begrijpen dat dit een belangrijk aandachtspunt is voor de organisatie, maar dat door de decentrale structuur het moeilijk te waarborgen is dat de contracten juist, volledig en tijdig worden geregistreerd. Om die reden is per 1 september jl. een nieuwe inkoopmedewerker aangesteld. Deze heeft onder meer de opdracht om alle contracten te verzamelen en het contractenregister bij te werken.
- Daarnaast vindt er geen zichtbare controle op de invoer van de contracten plaats. De organisatie loopt hierdoor een risico dat niet alle verplichtingen in beeld zijn, er niet tijdig wordt aanbesteed of lopende contracten niet tijdig wordt stopgezet of verlengd.
- Met betrekking tot inhuur is op basis van de door u uitgevoerde interne controlewerkzaamheden een aantal posten gesignaleerd dat nadere aandacht verdient en nader uitgezocht moet worden. Dit uitzoekwerk is nog onderhanden. Bij de jaarrekeningcontrole zullen wij kennis nemen van de uitkomsten van het onderzoek.

Risico / impact jaarrekening

- Er is een risico op onrechtmatige uitgaven.
- De organisatie loopt een risico dat niet alle verplichtingen in beeld zijn, er niet tijdig wordt aanbesteed of lopende contracten niet tijdig worden stopgezet of verlengd.

Aanbeveling

Uw spendanalyse blijft een belangrijk instrument in het achteraf signaleren van eventuele onrechtmatigheden. Wij adviseren daarom nadere aandacht te geven aan de voorkant van het proces.

Reactie management

Team inkoop is bezig de contractenregistratie zo volledig mogelijk te maken. Zo wordt er geregeld een oproep op intranet gedaan om contracten aan te leveren en komen medewerkers van team inkoop in de huizen langs, zodat ze zichtbaar en benaderbaar zijn. Er is nu een medewerker bij team inkoop die het contractenregister up to date houdt.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Er wordt gewerkt met een aanbestedingskalender. De risico's worden daarnaast gemitigeerd via de tweejaarlijkse spendanalyse. Mocht een inkoopstartformulier ontbreken, dan wordt de betreffende medewerker daarop aangesproken en wordt alsnog het team inkoop betrokken om de inkoop te beoordelen. De risico's worden voldoende gemitigeerd en het rest risico wordt geaccepteerd.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- **Detailbevindingen**
- Actualiteiten
- Vooruitblik

2. Memorialen

2

Observatie

Memoriaalboekingen zijn boekingen die buiten het reguliere proces om uitgevoerd worden. Memorialen zijn bij uitstek geschikt, en bedoeld, om correctieboekingen of schattingen op de juiste wijze in de periodescijfers of de jaarrekening te verwerken. Dat is de reden dat wij in onze controles extra aandacht aan memoriaalboekingen besteden.

Vorig jaar hebben wij geconstateerd dat in het financieel pakket, dat in januari 2022 in gebruik is genomen, inmiddels een vier-ogenprincipe bij het invoeren en verwerken van correctieboekingen is ingeregeld. Met betrekking tot de overige memoriaalboekingen, zoals overlopende posten en de verwerking van loonjournaalposten en andere subadministraties, hebben wij begrepen dat er geen systeemtechnische functiescheiding is ingeregeld die het vier-ogenprincipe afdwingt

U hebt vorig jaar in een reactie aangegeven dat op een groot deel van de memoriaalboekingen wel een (zichtbare) 4-ogencontrole zit. Met betrekking tot memoriaal boekingen die voortkomen uit externe administraties is de situatie als volgt: de mutaties die uit deze memoriaalboekingen voortkomen worden periodiek, maar in ieder geval met het jaarwerk, zichtbaar aangesloten met de externe administraties zodat de juistheid en volledigheid kan worden aangetoond. Hierdoor wordt een groot deel van het risico op onjuistheden gemitigeerd. U hebt aangegeven het restrisico acceptabel te vinden.

Risico / impact jaarrekening

Formeel bestaat er nog steeds een kans op boekingsfouten, althans aan de voorkant, waardoor er sprake kan zijn van onjuistheden in baten, lasten of balansposities. Gezien uw praktische werkwijze, en controle aan de achterkant, en gezien uw standpunt definiëren wij hier geen specifiek risico.

Aanbeveling

Wij presenteren voor dit punt geen specifieke aanbeveling. Wij zullen net als voorgaande jaren bij de jaarafsluiting op een risicogerichte wijze nader naar, met name, de afsluitende memoriaalboekingen kijken.

Reactie management

Wij zijn het eens met de observatie.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- **Detailbevindingen**
- Actualiteiten
- Vooruitblik

3. Omgevingsvergunningen

3

Observatie

De controle op de berekening van de leges voor omgevingsvergunningen wordt uitgevoerd, maar niet altijd zichtbaar vastgelegd. Tevens blijkt bij de controle op de bouwsom niet altijd de toepassing van het vier-ogenprincipe. De controle op de bouwsom voor de berekening van de opbrengsten leges vindt daarmee niet systematisch zichtbaar plaats. Per jaareinde zullen wij over het gehele jaar de aansluitingen vaststellen.

Risico / impact jaarrekening

Het risico bestaat dat vergunningen worden verleend met onjuiste leges of geen facturatie plaatsvindt, waardoor de organisatie gelden misloopt en de opbrengsten onvolledig zijn.

Aanbeveling

Wij adviseren een zichtbare en controleerbare vastlegging van de bouwkostentoets (ter onderbouwing juistheid leges). Wij vermelden hier echter wel dat geen fouten zijn geconstateerd.

Reactie management

De vergunningsverlener is gemandateerd om vergunningen te verlenen. Er is geen 4-ogenprincipe vereist. Wel is er een jaarlijkse controle van de teammanager op dit vlak. De vastlegging van de beoordeling van de bouwsom kan beter. Daarvoor is aandacht gevraagd in de teamoverleggen en hierop wordt ook gecontroleerd bij de jaarlijkse controle. Bij grotere projecten kijken altijd meerdere mensen mee. Het restrisico wordt geaccepteerd.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- **Detailbevindingen**
- Actualiteiten
- Vooruitblik

4. Subsidieverstrekingen

4

Observatie

De Gemeente Opsterland maakt gebruik van een subsidievolgsysteem (SVS). Dit is een document in Excel welke door de subsidiecoördinator wordt bijgehouden. In dit overzicht worden alle subsidies, zowel structureel (vanuit de begroting) als incidenteel bijgehouden. Het SVS wordt gebruikt om de voorgeschreven termijnen zoals opgenomen in de subsidieverordening te bewaken. Het gaat daarbij zowel om de aanvraag, de verlening, de tussentijdse evaluatie, de aanvraag tot vaststelling en de vaststelling zelf. Hierbij wordt ook een koppeling gemaakt met iZaak, het systeem waarin de subsidies worden verwerkt. De subsidiecoördinator ziet onder meer toe op het handhaven van de termijnen uit de subsidieverordening.

Ten tijde van de interimcontrole hebben we kennis genomen van de rapportage Interne Controle over het eerste halfjaar 2024. Daarnaast hebben we zelf een reperformance uitgevoerd op de grootste subsidies. Uit de rapportage van de Interne Controle en uit onze reperformance komt naar voren dat tussentijds niet altijd is aangetoond dat een activiteit, waarvoor een subsidie is verstrekt, ook heeft plaatsgevonden.

Daarnaast bleek bij zes dossiers de vaststelling over 2023 nog te ontbreken. Een uitvraag voor de onderbouwing hiervan is gedaan, echter ten tijde van de interim waren deze stukken nog niet beschikbaar. Per jaareinde zullen we onze conclusie trekken omtrent de vaststellingen van 2023 en het vaststellen van de prestaties ten aanzien van de verstrekte subsidies in 2024.

Risico / impact jaarrekening

Door het niet adequaat vastleggen van de (tussentijdse) beoordeling van het nakomen van de afspraken loopt de gemeente het risico dat bepaalde subsidieverstrekingen als onrechtmatig moeten worden aangemerkt.

Aanbeveling

We adviseren om het SVS te gebruiken voor de vastlegging van de tussentijdse beoordeling van de prestatielevering zodat ook gedurende het kalenderjaar voldoende zekerheid wordt verkregen dat de subsidieontvanger de gesubsidieerde activiteiten uitvoert en de toegekende subsidie niet behoeft te worden teruggevorderd maar terecht als last in de exploitatie is opgenomen. Het verkrijgen van deze zekerheid voorafgaande aan het verzoek tot eindafrekening, waarbij een afsluitende toets op prestatielevering en het voldoen aan subsidievoorwaarden plaatsvindt, is mede van belang omdat de jaarrekening van de gemeente, waarin de subsidielast is opgenomen, veelal wordt opgesteld vóórdat de subsidieontvangers hun verzoek tot eindafrekening bij de gemeente hebben ingediend.

Reactie management

In het subsidievolgsysteem (SVS) staat een kolom voor het volgen van de tussentijdse evaluaties. Bij de grootste subsidies is in de verlening van de verplichtingen opgenomen dat er tussentijdse evaluaties en verslag zullen worden gemaakt. Die afspraken worden gemonitord in het SVS.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Bij de verbijzonderde interne controle de voortgangsverslagen ook opgevraagd evenals de inschatting van de beleidsadviseur of de subsidie naar verwachting conform de verlening zal worden vastgesteld.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

5. Sociaal domein (WMO en Jeugdwet)

5

Observatie

In de processen verwachten wij dat de gemeente waarborgt dat uitsluitend zorg wordt toegekend aan rechthebbenden, dat in de processen in voldoende mate het vier-ogenprincipe is ingeregeld en dat de onderbouwingen van de beschikkingen correct zijn, alsmede zichtbaar en traceerbaar zijn vastgelegd. Op basis van de gesprekken die wij met u hebben gevoerd en onze verdere werkzaamheden concluderen wij dat de processen in het sociaal domein niet wezenlijk zijn gewijzigd ten opzichte van voorgaand jaar.

We hebben ten tijde van de interimcontrole kennis genomen van de rapportages van de Interne controle voor de Jeugdwet en Wmo. Bij de Wmo is er net als voorgaand jaar niet altijd in het maatwerkplan terug te zien of de identiteit is gecontroleerd. Daarnaast is in een aantal gevallen de einddatum van het identiteitsbewijs verlopen. U heeft bij een juridisch adviseur nagevraagd of dit is toegestaan. Verder heeft u een onrechtmatigheid van € 20.000 vastgesteld doordat de verhoging van de eigen bijdrage niet in de nieuwe verordening was verwerkt.

Verder is er voor de jeugdwet een onrechtmatigheid (€ 5.040) geconstateerd, doordat er een indicatie als jeugdhulp is toegezegd, maar wat achteraf bleek te gaan om huiswerkbegeleiding. U hebt de fout nader beoordeeld en geconstateerd dat het om een incident gaat. U heeft overigens uiteindelijk in overleg met de juridisch medewerker besloten niet terug te vorderen. Daarnaast zijn er bij meerdere dossiers foutieve verwijzingen naar wetgeving (oude verordening) in de beschikking aangetroffen. Het bleek te gaan om een fout in het format dat inmiddels is aangepast.

Risico / impact jaarrekening

Het risico is dat bedragen onrechtmatig worden uitgekeerd. U hebt vorig jaar in een managementreactie aangegeven dat de kans op onrechtmatige verstrekkingen laag te vinden en het restrisico acceptabel te vinden.

Aanbeveling

Wij hebben vorig jaar geadviseerd een proces in te richten waarbij aan de voorkant, bijvoorbeeld door middel van zichtbare collegiale toetsing, wordt geborgd dat de rechtmatige toekenning van zorg traceerbaar is. In principe blijft ons advies in stand. Wij zullen eindejaars nader inzoomen op de rechtmatigheid van de verstrekkingen.

Reactie management

Wij vinden een 100% vastgelegde collegiale toetsing niet noodzakelijk. Wij maken gebruik van andere maatregelen waaronder: deelwaarnemingen onafhankelijke toetsing, gebruik van Schulinc en koppeling met het BRP. In de gevallen dat er geconstateerd is dat er geen identificatie heeft plaatsgevonden, laten wij dat herstellen.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Over de gehele massa is het risico laag op onrechtmatige verstrekkingen, omdat er huisbezoeken plaatsvinden op het adres dat opgehaald is uit het BRP. Het restrisico is daarom geaccepteerd.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- **Detailbevindingen**
- Actualiteiten
- Vooruitblik

6. Personeel

6

De verwachting is dat er in de organisatie geborgd is dat er uitsluitend geautoriseerde mutaties in de personeels- en salarisadministratie worden doorgevoerd en dat het vier ogen principe van toepassing is op de verwerking van de mutaties. Dat betreft zowel de in- en uitdienst mutaties als personele vergoedingen (secundaire arbeidsvoorwaarden) en declaraties (bijvoorbeeld reiskosten).

Wij hebben reeds enkele jaren de volgende bevinding gepresenteerd.

De medewerker die de mutaties kan invoeren kan ook controleren (en andersom). Maandelijks wordt er een lijst met mutaties personeel uitgedraaid in Excel. Deze lijst wordt gecontroleerd door één van de medewerkers van de salarisadministratie. Dit kan technisch gezien ook dezelfde medewerker zijn die de mutaties heeft ingevoerd. Er vindt weliswaar controle achteraf plaats door de VIC, maar het is te overwegen om de controle onder te brengen in de lijn.

U heeft vorig jaar hier op gereageerd dat het technisch inregelen van systematische functiescheiding niet praktisch haalbaar is en dat er andere beheersmaatregelen leiden tot geaccepteerd laag restrisico.

Echter vinden wij het een essentiële beheersmaatregel en daarom blijft ons advies van stand.

Risico / impact jaarrekening

Het risico bestaat dat er ongeautoriseerde mutaties worden doorgevoerd in de salarisadministratie die niet of niet tijdig worden gesignaleerd en gecorrigeerd, waardoor er onrechtmatige / onterechte betalingen worden gedaan.

Aanbeveling

Gezien het weergegeven risico blijft ons advies in stand om systeemtechnische functiescheiding in de lijn te implementeren waarbij het invoeren van een mutatie en de controle op deze mutatie technisch gezien niet door één functionaris kan worden uitgevoerd. Indien de functiescheiding niet binnen de applicatie kan worden afgedwongen is het een optie om deze buiten de applicatie door middel van handmatige vastlegging zichtbaar te maken.

Reactie management

Het technisch inregelen van een 100% functiescheiding is praktisch niet haalbaar. Bij de declaraties en mutaties die via Youforce lopen is er wel een systeemtechnische functiescheiding. Wel worden alle overige mutaties via 4-ogen gecontroleerd, waarbij de vastlegging daarvan in excel en pdf gedaan wordt. Bij de verbijzonderde controle wordt deze beheersmaatregel getoetst.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

6. Actualiteiten

Alleen een ravijn of aan de rand van de woestijn?

Het jaar 2026 nadert snel en brengt de nodige financiële uitdagingen voor gemeenten met zich mee. Dit 'ravijnjaar' wordt gekenmerkt door een daling van de rijksbijdragen met ongeveer 100 euro per inwoner. Uit het Dashboard Gemeentefonds blijkt dat gemeenten gezamenlijk ongeveer € 44 miljard dit jaar krijgen, dat loopt terug in 2026 naar € 42 miljard, waarna wel een stijgende lijn is te zien vanaf 2027, maar volledig herstel is in de jaren na 2027 (nog) niet aan de orde. Vandaar dat de kreet 'van het ravijn in de woestijn' steeds vaker gehoord wordt. Naast de hoogte van de bijdragen is ook het herverdelingseffect van de afschaffing van veel specifieke uitkeringen nog onduidelijk en dus onzeker.

Deze veranderingen zullen een grote impact hebben op de financiële slagkracht van gemeenten en dus ook uw gemeente. U bent verantwoordelijk voor diverse essentiële taken zoals jeugdzorg, infrastructuur, onderwijs en sociale programma's. Het financiële tekort dwingt gemeenten om strategische keuzes te maken en hun uitgaven kritisch te evalueren. Veel gemeenteraden worstelen met het opstellen van sluitende begrotingen en kadernota's, wat leidt tot onzekerheid en mogelijke bezuinigingen op vitale diensten of lastenverzwaringen. Niet alleen terugvallen op uitsluitend de wettelijke taken wordt overwogen, maar ook het schrappen van (delen van) wettelijke taken staat op diverse plaatsen op de agenda, met name rondom de jeugdwet. Belangrijk is daarom om inzicht te krijgen in de huidige, en toekomstige, financiële positie zowel incidenteel als structureel. Gemeenten moeten hoe dan ook keuzes maken over waar te snijden en waar te investeren om de impact van het ravijnjaar te minimaliseren. Dit proces vereist niet alleen financiële deskundigheid, maar ook samenwerking tussen verschillende gemeentelijke afdelingen en externe partners.

In de begroting 2025 die op 11 november 2024 is vastgesteld is het begroot resultaat over de boekjaren 2025 tot en met 2028 vóór mutaties reserves gezamenlijk € 4,6 miljoen negatief. Na mutaties reserves is dit gezamenlijk € 4,8 miljoen negatief. De prognosebalans toont tussen 31 december 2024 en 31 december 2028 echter een toename van het eigen vermogen van € 8,2 miljoen. Inmiddels hebt u een diepgaande analyse uitgevoerd met de conclusie dat de berekening van het verwachte eindresultaat over de periode 2025 tot en met 2028 per saldo in de nieuwe berekening niet afwijkt van hetgeen in de begroting is opgenomen. Dit geldt echter niet voor de doorrekening van het eigen vermogen per 31 december van elk boekjaar. Het verwachte eigen vermogen per 31 december 2028 bedraagt volgens uw nieuwe berekening € 40,2 miljoen en is daarmee € 12,8 miljoen lager dan de stand van € 53,1 miljoen volgens de meerjarenprognose zoals opgenomen in de vastgestelde begroting 2025. Deze aanpassing zorgt ook voor aanpassingen in de financiering over de betrokken periode. Als gevolg van de aanpassing dient additioneel vreemd vermogen te

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

worden aangetrokken. Het rente-effect van dit additioneel vreemd vermogen bedraagt volgens uw berekening over de hele periode circa € 0,4 miljoen. De meerjarenprognose is, gezien de relatief geringe omvang, hier niet aangepast. De aanpassing van het eigen vermogen en het aantrekken van aanvullend vreemd vermogen leidt echter wel tot aanpassing van de in de meerjarenprognose opgenomen kengetallen zoals de schuld ratio en de solvabiliteit.

Uit uw meerjarenbegroting over de jaren 2025 – 2028 blijkt een afname van de baten van circa € 8 miljoen. Daar staat tegenover dat de lasten in die periode ook met circa € 6 miljoen zijn teruggeschoefd. Het verschil betreft met name een afname van rentebaten en een afname van het gemeentefonds. De afname van de exploitatieomvang dwingt de gemeente Opsterland om in 2025 en de jaren daarna de haalbaarheid van strategische keuzes nauwkeurig te monitoren om zeker te zijn dat een sluitende begroting voor de lange termijn kan worden gerealiseerd, ook omdat andere ontwikkelingen zoals in het sociaal domein, duurzaamheid en huisvesting nog niet in de volle omvang in de meerjarenramingen zijn verwerkt. De totale uitdaging is de komende jaren dus groter. Wij hebben het cijfermateriaal ontleend aan de door u vastgestelde begroting, prognoses en berekeningen. Wellicht ten overvloede vermelden wij dat wij op het in deze paragraaf genoemde cijfermateriaal geen accountantscontrole hebben toegepast.

Los van de continue beweging in de financiering door het Rijk, zijn de grondexploitatie, kostenstijgingen sociaal domein, knelpunten rondom de instandhouding van voorzieningen, de doorontwikkeling van de eigen organisatie en duurzaamheid belangrijke ontwikkelingen binnen de gemeente. Die kunnen de komende jaren behoorlijke invloed hebben op met name het incidentele financiële beeld. Om die reden adviseren wij u naast het scherp kiezen, ook een zuiver onderscheid tussen incidentele en structurele effecten van keuzes, te hanteren om het zicht op de onderliggende, toch wel zorgwekkende, trend niet te verliezen.

Klimaat(verandering) en duurzaamheid

Duurzaamheid is een thema dat in de samenleving inmiddels een centrale plaats inneemt. In veel gesprekken, beleidsstukken en bij besluiten is een belangrijke vraag: hoe duurzaam is dit voorstel?

Veel overheidsorganisaties hebben een bepaalde vorm van duurzaamheidsbeleid maar concrete doelen ontbreken vaak. Dat geldt ook voor u. Dat is voor veel onderdelen ook begrijpelijk, omdat het formuleren van heldere, meetbare doelstellingen, die ook echt impact maken, makkelijker lijkt dan dat het is. Voor dit onderwerp is de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) echter in de lead waarbij u geacht wordt zich aan te sluiten.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

De verplichte CSRD-rapportage, die in 2025 voor grotere ondernemingen van kracht wordt, is gebaseerd op een systematische aanpak. Deze methode start met een diepgaande analyse van de omgeving, stakeholders, bedrijfsactiviteiten en de impact daarvan. Door te focussen op een aantal, voor u belangrijke thema's, wordt de flinke inspanning die duurzaamheidsverslaggeving, zeker in het begin met zich meebrengt, overzichtelijker. Immers grondstoffenverbruik is voor een transportbedrijf vermoedelijk belangrijker dan voor u. Een gemeentelijke organisatie is tenslotte zo breed in activiteiten dat naast milieu en klimaat ook veel andere terreinen geraakt worden.

Voor decentrale overheden zal een integrale CSRD-rapportage voorlopig niet verplicht worden, maar in het coalitieakkoord 2022-2026 'Mei-inoar Foarút' heeft u wel diverse doelstellingen en ambities opgenomen over het verduurzamen van de organisatie en ook over bijvoorbeeld duurzaam, levensloopbestendig en circulair bouwen, duurzame energie en duurzame landbouw. Ondanks dat de wettelijke verplichting nog ontbreekt is het rapporteren over duurzaamheid dus niet geheel vrijblijvend meer.

We merken dat de behoefte aan transparante informatievoorziening op dit thema nadrukkelijk binnen de publieke sector bestaat en inmiddels wordt van zorginstellingen, culturele instellingen en onderwijsinstellingen al verlangd dat zij op vrijwillige basis van start gaan met het verantwoorden over het thema duurzaamheid. Deze instellingen hebben net als decentrale overheden nog geen (wettelijke) verplichting ten aanzien van duurzaamheidsverslaggeving, maar deze verplichting zal er op (korte) termijn naar verwachting wel komen, mede vanwege de behoefte aan het gelijke speelveld tussen private en publieke sector.

Vanuit de positie van de raad kan het echter best ingewikkeld zijn om op duurzaamheidsaspecten voldoende informatie te vinden in de planning en control documenten. Sluitende afspraken tussen de raad en het college met betrekking tot de informatievoorziening over duurzaamheid zijn namelijk nog niet gemaakt. Probleem is in veel gevallen dat een betrouwbare nulmeting ontbreekt of nog uitgevoerd moet worden, de interne afstemming tussen de primaire beleidsafdelingen nog niet integraal is ingericht en de begroting voor 2024 en 2025 nog niet op een die manier is opgebouwd.

Vanwege de toenemende maatschappelijke druk adviseren wij u dan ook om binnenkort te starten met een vorm van duurzaamheidsverslaggeving. Wij verwachten dat de vrijwillige duurzaamheidsverslaggeving ("VSME"), die speciaal ontwikkeld is voor het MKB, hiervoor de norm zal gaan worden, ook in de publieke sector. VSME is een beknopte versie van de CSRD-eisen, die het mogelijk maakt om op een laagdrempeligere manier in te stappen in deze ontwikkeling.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- Vooruitblik

Handhaving Wet DBA

De belastingdienst heeft in de zomer van 2024 aangekondigd het moratorium op de handhaving van de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelatie) te beëindigen per 1 januari 2025. Hiervoor is wetgeving in voorbereiding waarbij de criteria en grenzen waarbinnen de handhaving plaatsvindt verder worden aangescherpt.

Zo komt er een wetsfictie dat bij uurtarieven onder de € 35 sprake is van een dienstbetrekking en wordt het criterium rondom 'aansturing' aangescherpt. Hoewel de handhavingscapaciteit bij de belastingdienst beperkt is, zijn de potentiële gevolgen, bij niet-naleving, groot. Dat komt mede doordat de belastingdienst heeft aangegeven dat aan alle criteria cumulatief moet worden voldaan, waar in het verleden meer materieel beoordeeld werd.

Of de soep zo heet gegeten wordt, wordt door juristen en fiscalisten betwijfeld. Voor u geldt dat u weliswaar weinig gebruikt maakt van zzp'ers die u rechtstreeks inhuurt maar het is de vraag hoe omgegaan wordt met inhuur via brokers en DAS-en. We zien in de praktijk ook dat bemiddelingsbureaus contracten aan het aanpassen zijn waardoor het risico naar de inlener wordt verlegd.

Wij adviseren u daarom niet alleen een integrale analyse te doen op ingehuurd personeel maar ook de huidige en nieuwe contracten, met de nieuwe wetgeving voor ogen, kritisch te beoordelen. U hebt aangegeven dat een zodanige analyse voor huidige medewerkers is uitgevoerd. U hebt ons meegedeeld dat u het risico voor uw organisatie op dit punt laag inschat. Verder hebt u aangegeven dat u bij het verstrekken van opdrachten aan huidige en toekomstige ZZP-ers de huidige samenwerkingen met ZZP'ers in kaart brengt en beoordeelt of deze voldoen aan de criteria van de Belastingdienst..

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- **Vooruitblik**

7. Vooruitblik

Verslaggevingskader en kadernota rechtmatigheid 2024

In het BBV zijn ten opzichte van voorgaand jaar geen belangrijke wijzigingen aangebracht, ook heeft de commissie BBV op het moment van het schrijven van deze managementletter geen essentiële nieuwe standpunten of notities gepubliceerd met betrekking tot 2024. Wel vragen we aandacht voor een aantal notities die vanaf 2025 gaan gelden.

Voor de kadernota geldt dat voor het jaar 2024 geen ingrijpende veranderingen zijn opgenomen. Wel zijn er diverse uitwerkingen van praktijksituaties toegevoegd ter verduidelijking. Uit onderzoek is gebleken dat de toepassing van de verschillende voorschriften door gemeenten varieert. Niet in alle gevallen blijkt dat alleen toe te schrijven te zijn aan de verschillen in kaderstelling.

Daarnaast wordt het M&O-criterium (beperkt) nader uitgewerkt. In de eind oktober verschenen kadernota rechtmatigheid 2024 is de rol van accountant op dit punt wat beperkt ingevuld, maar dient het college in de paragraaf bedrijfsvoering nog steeds vrij gedetailleerd te rapporteren over de bevindingen, impact en acties met betrekking tot M&O. Wij adviseren u overigens M&O-beleid niet los te zien van het fraudebeheersplan en risico's op het vlak van corruptie en ondermijning. U doet dat trouwens ook niet. Uit de notitie 'Misbruik & oneigenlijk gebruik beleid' blijkt een integrale benadering.

De aanpassing van de controlegrenzen voor de accountant en daarmee ook een verlaging van de maximale verantwoordingsgrens naar 2% is uitgesteld naar 2025.

Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023

In december 2023 heeft de Commissie BBV een nieuwe richtlijn uitgebracht genaamd Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023. Deze richtlijn verschilt op diverse punten aanzienlijk van de vorige versie, voornamelijk door de invoering van de Omgevingswet.

Er zijn vier belangrijke veranderingen in het faciliterend grondbeleid:

- De bijdrage aan het kostenverhaal wordt niet meer via een aparte beschikking in rekening gebracht, maar via een aparte kostenverhaalsbeschikking.
- Er zijn meer keuzemogelijkheden om kosten te verhalen.
- De lijst met kostensoorten is uitgebreid.
- De Omgevingswet bevat nu een regeling voor verplichte financiële bijdragen aan ontwikkelingen.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- [Vooruitblik](#)

Daarnaast zijn er enkele aanpassingen door voortschrijdend inzicht:

- De voorwaarden voor warme gronden zijn aangepast vanaf boekjaar 2024:
- Gebiedsontwikkeling hoeft niet langer alleen op woningbouw gericht te zijn, maar kan ook bedrijfsterreinen omvatten.
- De betrokkenheid van provincie of rijksoverheid bij de gebiedsontwikkeling is niet langer vereist.
- De toekomstige bestemming(en), functie(s) en/of ontwikkeling van het plangebied moeten goed onderbouwd worden.
- Voorbereidingskosten bij zowel actieve als facilitaire grondexploitaties mogen na vijf jaar worden voorzien in plaats van afgeboekt.
- De rentetoerekening aan actieve grondexploitaties wordt vereenvoudigd door toe te staan dat de in een gemeente reeds gehanteerde omslagrente ook wordt toegepast bij actieve grondexploitaties.
- Winstneming via de POC-methode, dat wil zeggen op basis van de betrouwbaar geraamde winst naar rato van de realisatie van verkopen en kosten, vindt pas plaats als de resterende looptijd van een grondexploitatie tien jaar of minder is.
- Binnen een gemengde exploitatie van bouwgrondexploitatie- en faciliterende projecten mag het resultaat gesaldeerd worden als de deelgebieden onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn in de ontwikkeling.

De wijzigingen die verband houden met de Omgevingswet treden in werking tegelijk met de Omgevingswet dus 2024. De overige wijzigingen worden van kracht vanaf begrotingsjaar 2025, met de mogelijkheid tot toepassing vanaf de jaarrekening 2024, maar dit is niet verplicht.

Notitie Rente 2023

De doelstelling van deze notitie is het bevorderen van een eenduidige handelwijze met betrekking tot rente door gemeenten (harmonisering), stimuleren dat gemeenten de (verwachte) werkelijke rentelasten opnemen in de begroting en de jaarstukken en het eenduidig inzichtelijk maken van de wijze waarop de gemeenten met rente zijn omgegaan (transparantie). Deze notitie wordt van kracht vanaf het begrotingsjaar 2025, met de mogelijkheid om deze al toe te passen bij de begroting van 2024.

De belangrijkste wijziging betreft de rentetoerekening aan de grondexploitaties. Vanaf 2016 was in verband met de invoering van de Vennootschapsbelasting (Vpb) voor grondexploitaties de rentetoerekening gebaseerd op het gemiddelde rentepercentage over het vreemde vermogen. In de praktijk hanteert de Belastingdienst een andere toerekening van rente aan de grondexploitaties. Hiermee is de noodzaak voor een afwijkend rentepercentage voor grondexploitaties vervallen en ligt het voor de hand de rente-omslag ook te gebruiken voor de rente aan de grondexploitaties.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- [Vooruitblik](#)

In het publiekrechtelijke kostenverhaal bij faciliterende grondexploitaties moet overeenkomstig de Omgevingswet voor de rentetoerekening wel een ander rentepercentage worden gehanteerd. Bij kostenverhaal op basis van een overeenkomst kunnen uiteraard ook afspraken worden gemaakt over het verrekenen van rente. De hoogte van het rentepercentage is dan onderdeel van de afspraken in de overeenkomst en kan afwijken van de omslagrente.

De commissie BBV adviseert daarnaast het renteschema uit deze notitie in de paragraaf financiering van de begroting en jaarstukken op te nemen. Hiermee wordt inzicht gegeven in de rentelasten externe financiering, het renteresultaat en de wijze van rentetoerekening. Indien de rentebaten hoger zijn dan de rentelasten en ervoor wordt gekozen om geen rente over het eigen vermogen te berekenen, ontstaat er een 'negatieve' aan de taakvelden toe te rekenen rente (een 'negatieve' renteomslag). Dan is er feitelijk geen sprake van een rentelast die aan taakvelden moet worden toegerekend, maar een rentebaar die ontstaat omdat op uitstaande geldleningen en het schatkistbankieren meer rente wordt ontvangen dan aan rente op aangetrokken lange en korte financiering wordt betaald. Deze 'negatieve' aan de taakvelden toe te rekenen rente (een 'negatieve' renteomslag) is een resultaat van treasurybeleid en beheer en wordt dan ook niet daadwerkelijk aan de taakvelden toegerekend, maar blijft op het taakveld treasury als bate staan.

Notitie Overhead

Deze notitie is een actualisatie van de notitie overhead uit 2016 en gaat in op de inhoud en reikwijdte van het begrip 'overhead' zoals voorgeschreven in artikel 1 van het Besluit begroting en verantwoording ('BBV'). Daarnaast wordt in deze notitie duiding gegeven aan de onderwerpen die in directe relatie met de overhead staan.

Om te voorkomen dat er verschillen gaan optreden in de wijze van toerekening van overhead is een algemene definitie van overhead in artikel 1 van het BBV voorgeschreven. Uitgangspunt van deze definitie is dat (andere uitvoerings-)lasten zoveel mogelijk direct worden toegerekend aan de betreffende taken/activiteiten. Deze definitie luidt als volgt: "alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces".

Baten en lasten van overhead worden niet onder de afzonderlijke beleidsprogramma's geregistreerd maar apart in het overzicht overhead en ook afzonderlijk vermeld in het overzicht van baten en lasten. Voor de berekening van de tarieven voor lokale heffingen moet de methodiek voor de toerekening van overhead worden gebruikt zoals deze is opgenomen in de financiële verordening. 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 overige taakvelden van de begroting.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- [Vooruitblik](#)

De commissie BBV adviseert kaderstelling op het gebied van overhead niet bij begroting vorm te geven, maar door middel van de (financiële) verordening of door een nota overhead aan de raad voor te leggen en deze periodiek te herzien. Aangezien veel gemeenten de toerekening van overheadkosten gebruiken om het mengpercentage te bepalen, kunnen de wijzigingen van deze notitie mogelijk ook fiscale gevolgen hebben.

Deze notitie is van toepassing vanaf de begroting 2025, met als gevolg dat de in juli 2016 verschenen notitie overhead vanaf deze begroting niet meer van toepassing is. Een uitzondering wordt gemaakt voor de gemeenschappelijke regelingen: zij moeten vanaf de begroting 2026 uitgaan van deze notitie, maar mogen deze ook eerder, vanaf de begroting 2025, toepassen.

SiSa-bijlage

Hoewel het rijksbeleid inmiddels is gericht op het terugdringen van de hoeveelheid specifieke uitkeringen is voor 2024 hier nog weinig van te merken. Ook in 2024 zijn er nieuwe regelingen bijgekomen. Begin november 2024 gaat het om totaal 24 regelingen 2024. In veel jaren komt daar in de laatste periode van het jaar ook nog wat bij.

De indicatoren die in deze bijlage moeten worden opgenomen moeten voldoen aan de eisen die in de betreffende inhoudelijke wetgeving is opgenomen. Dat betekent dat vullen van de SiSa-bijlage niet alleen een financiële aangelegenheid is, maar een samenwerking tussen financiën en de beleidsafdelingen. Dat vraagt om vroegtijdige afstemming bij u intern.

Wij adviseren u om zo vroeg mogelijk te starten met het proces van verzamelen van indicatoren en de bijbehorende onderbouwing, om daarmee de druk in het jaarrekeningproces te spreiden.

Planning jaarrekeningcontrole

De start van jaarrekeningcontrole voor de OWO-gemeenten staat voorlopig gepland voor de week van 10 maart 2025. Wij zullen in overleg met u en de andere OWO-partners bepalen op welke datum wij de controle van de gemeente Opsterland zullen starten. U ontvangt onze informatie-uitvraag voor de jaarrekeningcontrole uiterlijk begin januari. Wij vragen bij de jaarrekeningcontrole specifiek aandacht voor de wijze waarop belangrijke aannames en schattingen bijvoorbeeld in de voorzieningen, de grondexploitatie maar ook voor prestatielevering bij grotere subsidies, onderbouwd worden.

- Inhoudsopgave
- Management-samenvatting
- De belangrijke controlerisico's
- IT-omgeving
- Procesbeheersing
- Detailbevindingen
- Actualiteiten
- [Vooruitblik](#)

Disclaimer en beperking in het gebruik

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 van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing.

Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel van de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en deze bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen. Wij attenderen u erop dat deze managementletter is opgesteld ten behoeve van het gemeentebestuur en daarom niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

→ Inhoudsopgave

→ Management-samenvatting

→ De belangrijke controlerisico's

→ IT-omgeving

→ Procesbeheersing

→ Detailbevindingen

→ Actualiteiten

→ Vooruitblik

ESHUIS | ACCOUNTANTS EN ADVISEURS
GEMEENTE OPSTERLAND
SAMENVATTING AANBEVELINGEN MANAGEMENTLETTER 2024

Pagina	Onderwerp	Aandachtspunt / aanbeveling	Prioritering	Verantwoordelijke functionar	Afgewerkt ja/nee
8	IT-omgeving	Aandacht voor actualisatie SLA's.			
10	IT-omgeving	Controle op naleving SLA's (in OWO-verband)			
11	IT-omgeving	Het ontwikkelen van beleid rondom wijzigingsbeheer en dit kenbaar te maken bij de betreffende partijen zoals applicatie- en functioneel beheerders.			
11 en 12	IT-omgeving	Het zichtbaar maken en het archiveren van periodieke toetsingen van de rechten en bevoegdheden in de applicaties.			
12	IT-omgeving	Het opstellen en hanteren van een autorisatiematrix en functiescheidings- conflictenmatrix per applicaties en deze periodiek te actualiseren. In 2024 is overigens een begin gemaakt met de opvolging van deze aanbeveling.			
15	Invoering Omgevingswet	Ter voorbereiding op het opstellen van de jaarrekening voldoende en geschikte informatie uit de onderliggende systemen ontlenen om daarmee de toerekening van de opbrengsten aan het juiste boekjaar te kunnen bepalen.			
15	Fiscale control	De uitkomst van de berekeningen van de mengpercentages afstemmen met de belastingdienst.			
20	Omgevingsvergunningen	Een zichtbare en controleerbare vastlegging van de bouwkostentoets (ter onderbouwing juistheid leges).			
25	Personeel en salarissen	Aandacht voor de de functiescheiding in de lijn bij het invoeren van mutaties.			
18	Inkopen en aanbesteden	Aandacht voor de voorkant van het inkoop- en aanbestedingsproces: het gebruik van het inkoopstartformulier en het gebruik van de contracten- en verplichtingenadministratie.			
21	Subsidies	Tussentijdse beoordeling prestatielevering en voor de vastlegging hiervan het SVS te gebruiken.			
23	Sociaal Domein	Advies om het proces in te richten dat aan de voorkant, bijvoorbeeld door middel van zichtbare collegiale toetsing, wordt geborgd dat de rechtmatige toekenning van zorg traceerbaar is.			
26	Actualiteiten	Naar aanleiding van de meerjarenprognose zoals opgenomen in de begroting 2025 en het naderende 'ravinjaar': Het beoordelen van de ontwikkeling van het resultaat en het eigen vermogen en het strak monitoren van de haalbaarheid van strategische keuzes en de realisatie van een sluitende begroting op langere termijn.			
26	Actualiteiten	Advies om, naast het scherp kiezen, ook een zuiver onderscheid tussen incidentele en structurele effecten van keuzes te hanteren om het zicht op de onderliggende, toch wel zorgwekkende, trend niet te verliezen.			
28	Actualiteiten	Binnenkort starten met een vorm van duurzaamheidsverslaggeving. De vrijwillige duurzaamheidsverslaggeving ("VSME") is het meest geschikt voor de publieke sector (VSME is een beknopte versie van de CSRD-eisen).			
28	Actualiteiten	Handhaving Wet DBA: niet alleen een integrale analyse te doen op ingehuurd personeel maar ook de huidige en nieuwe contracten, met de nieuwe wetgeving voor ogen, kritisch te beoordelen (U hebt dit overigens onderhanden en u hebt aangegeven het risico laag te achten)			
33	Vooruitblik	SISA bijlage: Het zo vroeg mogelijk starten met het proces van verzamelen van indicatoren en de bijbehorende onderbouwing, om daarmee de druk in het jaarrekeningproces te spreiden.			