

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Huizen
T.a.v. de heer P.W.J. Veldhuisen, secretaris
Postbus 5
1270 AA HUIZEN

Datum: 30 november 2020
Kenmerk: 2020.402
Onderwerp: Managementletter interim-controle 2020

Geacht college,

In opdracht van de Raad van de gemeente Huizen voeren wij de controle van de jaarrekening over het boekjaar 2020 uit. De opdracht is hiertoe namens de Raad aan ons bevestigd door middel van een opdrachtbevestiging met daarin een aantal formele aspecten in relatie tot onze opdracht en de communicatie daarover. Onderdeel van de opdracht is het uitvoeren van een interim-controle, ter voorbereiding op de controle van de jaarrekening, waarin we met name aandacht besteden aan de interne beheersing binnen de voor de accountantscontrole relevante processen.

Ook gaan we in op de aandachtspunten die de jaarrekeningcommissie in de voorbereiding op de controlecyclus 2020 heeft aangedragen voor zover die tijdens de interim-controle aan de orde zijn gekomen. Andere onderwerpen komen terug in het accountantsverslag naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole.

In deze managementletter brengen wij u verslag uit over de in de maanden oktober en november uitgevoerde werkzaamheden.

De managementletter brengen we uit aan het college van burgemeester en wethouders maar het is binnen uw gemeente gebruikelijk dat deze ook met de jaarrekeningcommissie wordt besproken. Deze bijeenkomst is gepland voor 21 januari 2021.

Wij duiden de onderwerpen en processen die we in onze werkzaamheden hebben betrokken en geven daarbij onze bevindingen en adviezen. Een concept van deze managementletter is met de organisatie en de portefeuillehouder besproken op 30 november 2020.

De indeling van deze managementletter is als volgt:

1. Samenvatting interim-controle 2020
2. Controleproces 2020
3. Actuele ontwikkelingen
4. Aandachtspunten vanuit de jaarrekeningcommissie
5. Procesbevindingen
6. Overige aandachtspunten
7. Voorbereiding jaarrekeningcontrole
8. Afsluiting

Wij bedanken de organisatie voor de medewerking die we bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben gekregen en we hopen dat de managementletter u ondersteunt bij het realiseren van verbeteringen in uw bedrijfsvoering.

1. SAMENVATTING INTERIM-CONTROLE 2020

Onderwerp	Onze bevindingen
Inrichting van de interne beheersing	Gedurende onze interim-controle hebben we vastgesteld dat de gemaakte procedureafspraken in opzet voldoen aan de eisen die daaraan gesteld mogen worden. De zichtbare toetsing op diverse processen is nog in ontwikkeling. We merken dat de coronacrisis de ontwikkeling hiervan belemmert. U wilt vanuit de procesinrichting aan de voorkant de controlestappen in en over het proces definiëren. Op die manier sluiten processen en controles beter op elkaar aan. Daarvoor is goede afstemming essentieel en dat is met werken-op-afstand een uitdaging. In het kader van de komende rechtmatigheidsverantwoording door het college blijft dit vraagstuk ook het komend jaar dus op tafel liggen. Het rechtmatig inkopen blijft een belangrijk punt van aandacht en bedreigt inmiddels het goedkeurend oordeel voor rechtmatigheid (paragraaf 4.3).
Opvolging adviezen en aanbevelingen uit 2019	We hebben geconstateerd dat de gemeente Huizen de aanbevelingen uit eerdere rapportages ter harte neemt en waar mogelijk implementeert. We zien op het terrein van het sociaal domein, AVG en IT-beheer duidelijke veranderingen. Als het gaat om de controles op de volledigheid van opbrengsten zijn die (nog) niet zichtbaar. Dit is deels omdat er geen wijzigingen zijn aangebracht in de werkwijzen maar ook omdat deze aandachtspunten deels zien op het jaarrekeningdeel van onze controle.
Specifieke aandachtspunten vanuit de Raad of het college	De jaarrekeningcommissie heeft een aantal aandachtspunten meegegeven voor de controle zoals het effect van Covid-19 (3.1 en 4.4), de voortgang in rechtmatigheidsverantwoording (3.2), werkprocessen in de IT (4.1), de risicoanalyse in het sociaal domein (4.2) en de inkoopfunctie (4.3). De kostenontwikkeling in het sociaal domein komt uitgebreider aan bod in het accountantsverslag.
Dataveiligheid en IT	De outsourcing van het IT-beheer is volledig afgerond. Het contractmanagement met de serviceorganisatie over de geleverde prestaties is in opzet in voldoende mate ingericht maar de uitvoering en toetsing daarop moet nog worden aangescherpt. Een belangrijk element dat bij de gemeente belegd blijft is het beheer van de rechten in de applicaties. Ook daar zien we dat de zichtbare toetsing dat geen conflicterende rechten zijn uitgegeven nog niet centraal inzichtelijk te maken is.
Sociaal domein	Ten opzichte van 2019 zien we de kwaliteit in de processen afnemen. Dat is deels toe te schrijven aan de coronacrisis waardoor bepaalde stappen niet doorlopen konden worden maar heeft ook te maken met administratieve scherpte. Daarnaast constateren we een voortzetting van de olopende trend in kosten met name in de Wmo.

2. CONTROLEPROCES 2020

Het controleproces bestaat in de basis uit de fasen "Interim-controle" en "Jaarrekeningcontrole". Over de bevindingen en aandachtspunten resulterend uit onze interim-controle rapporteren wij u in deze managementletter. De accountantscontrole is één van de instrumenten die de Raad en het management van de gemeente Huizen ondersteunen. De interim-controle richt zich primair op de wijze waarop processen zijn ingericht en interne beheersingsmaatregelen zijn geïmplementeerd. Door een combinatie van interviews, procescontroles en detailwerkzaamheden beoordelen wij de opzet en de werking van deze interne beheersingsmaatregelen en stellen wij vast dat betrouwbare verantwoordingsinformatie tot stand kan komen.

De controle van de jaarstukken van een gemeente bevat op grond van wettelijke regels, uw eigen controleprotocol; en de Nadere Voorschriften Controle en Overige Standaarden (NV COS) van onze beroepsorganisatie NBA in hoge mate voorgeschreven aandachtsggebieden en werkzaamheden. U bent inmiddels van ons gewend dat wij in het lopende boekjaar de interim-controle uitvoeren en ons daarbij richten op de wijze waarop processen zijn ingericht, risico's zijn geïdentificeerd en interne beheersingsmaatregelen zijn geïmplementeerd. Daarnaast voeren wij deelwaarnemingen uit op bijvoorbeeld inkopen en personeelskosten, mede om de controledruk rond de controle op de concept jaarrekening te spreiden.

Wij hebben tijdens de interim-controle 2020 onder meer de volgende onderwerpen en processen onderzocht.

- Tussentijdse informatievoorziening.
- Procesinrichting en verbijzonderde interne controle.
- Personeel en salarissen: de juiste, tijdige en volledige verwerking van personeelsmutaties, invulling werkkostenregeling.
- Inkopen en aanbesteden: functiescheidingen in het inkoopproces, inkoopbevoegdheden en factuurverwerking en -autorisaties, aanbestedingsbeleid, vaststellen prestatielevering.
- Opbrengsten: beheersing en opbrengstverantwoording van diverse opbrengststromen.
- Subsidieverstrekingen: verantwoording en prestatielevering.
- Sociaal domein: rechtmatigheid van verstrekkingen.
- IT: beheer en beveiliging van de geautomatiseerde omgeving.
- Rechtmatigheid en naleving van de formele kaders.

In hoofdstuk 3 gaan we in op een aantal actuele ontwikkelingen en in hoofdstuk 4 behandelen wij de andere aandachtspunten vanuit de jaarrekeningcommissie. In hoofdstuk 5 gaan wij in op de andere processen die tijdens de interim-controle zijn onderzocht. Daar waar nodig, zullen wij praktische adviezen geven ter verbetering van het betreffende proces. Daarbij zullen we daar waar van toepassing een follow-up geven van de bevindingen van voorgaand jaar. We gaan daarbij ook in op het referentiekader, onze waarnemingen en onze bevindingen.

3. ACTUELE ONTWIKKELINGEN

3.1. COVID-19

In het voorjaar van 2020 ging Nederland in een gedeeltelijke lockdown. Sinds die tijd is de 1,5 metersamenleving een feit en werd thuiswerken in belangrijke mate de norm. Dat geldt ook voor gemeenten. Nadat er rond de zomer enig perspectief ontstond op een zekere mate van verlichting van maatregelen zijn deze eind september weer teruggedraaid. Processen en contacten, zowel binnen de gemeente als met de buitenwereld verlopen dus al langere tijd geheel of gedeeltelijk anders dan voorheen. Bijeenkomsten die normaliter fysiek plaatsvonden, vragen nu organisatie en afstemming om de veiligheid van de betrokkenen zoveel mogelijk te borgen.

Thuiswerken, digitaal overleg of digitale vergaderingen zijn een nieuwe realiteit geworden in meer uitgebreide vorm dan recentelijk nog werd gedacht. De medewerkers van uw gemeente werken in belangrijke mate vanuit huis als de werkzaamheden dat toelaten. Dat vraagt veel aanpassingsvermogen van medewerkers en leidinggevenden in het in stand houden dan wel ontwikkelen van de juiste cultuur, betrokkenheid en checks and balances in werk-privé-balans maar ook in werkprocessen.

Dat stelt soms andere, soms ook scherpere eisen aan bijvoorbeeld de beveiliging van verbindingen, of het omgaan met data. De organisatie is zich daarvan ten volle bewust. Het is niet ondenkbaar dat de discussie over de werkplek en het effect van thuiswerken op de huisvesting zich niet zal beperken tot de corona-periode maar onderdeel zal zijn van een herbezinning over werkwijzen, gebruik en inrichting van werkplekken.

We komen er in het vervolg van deze managementletter daar waar het gaat om de procesbevindingen nog nader op terug, maar de effecten zijn zeer divers, bijvoorbeeld:

- Nieuwe processen als gevolg van de uitvoering van de TOZO-regelingen, de steunverlening aan zelfstandigen, waarvan in oktober de derde tranche is ingegaan.
- Continuïteitsbijdragen aan zorgaanbieders en vervoerders.
- Gesubsidieerde instellingen die niet, niet geheel, dan wel op andere wijze invulling geven aan de activiteiten en producten waarvoor men subsidie toegekend heeft gekregen. De gemeente zal zich bij de afrekening een beeld moeten vormen van de mate van afwijking van de afspraken en voorwaarden en dat mee moeten wegen in de definitieve vaststelling. Daarbij kunnen redelijkheid en wens tot coudance op gespannen voet komen met regelgeving en bevoegdhedenstructuur.
- Hogere eisen aan de IT-omgeving door werken op afstand.

Wij stellen vast dat het college de Raad informeert over de genomen besluiten in het kader van specifieke ondersteuning van inwoners en instellingen en de gevolgen daarvan in maatschappelijk en financieel opzicht. We hebben aangegeven aan de organisatie alert te zijn op de vaststelling van subsidies en bijdragen in het komend voorjaar en eventuele ongewenste effecten die daarin zichtbaar kunnen worden. Omdat prestaties niet of anders zijn ingericht kan dat effect hebben op de kostenstructuur van organisaties. Daardoor kunnen (aanvullende) subsidies leiden tot 'overwinst' bij culturele instellingen, maatschappelijke instellingen of zorgaanbieders. Het Rijk heeft aangegeven dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het toezicht hierop. Dat betekent dat u zelf aan zet bent als het gaat om het beoordelen van eventuele overcompensatie. Voor het sociaal domein ligt die taak bij de Regio Gooi en Vechtstreek maar ook lokaal heeft u hiermee te maken. Een beleidskader op dit punt ontbreekt nog bij u. Wij adviseren u een beleidskader te formuleren en te inventariseren welke (subsidie)relaties bovengemiddeld risicovol zijn met betrekking tot het ontstaan van afrekenverschillen.

3.2 Ontwikkelingen in de rechtmatigheidsverantwoording

In ons accountantsverslag naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2019 hebben wij u uitgebreid geïnformeerd over het voornemen van het Rijk om de verantwoordelijkheid voor het rechtmatig handelen met ingang van het boekjaar 2021 nadrukkelijk bij het college van burgemeester & wethouders te beleggen. Het college zal, als de regelgeving is vastgesteld, zelf door middel van een rechtmatigheidsverantwoording inzicht geven in de mate van rechtmatig handelen, dan wel in de geconstateerde afwijkingen daarin. Daarmee komt dan het separate accountantsoordeel inzake de financiële rechtmatigheid te vervallen.

Helaas is op dit moment de wet- en regelgeving over deze wijziging in verantwoordelijkheden nog steeds niet vastgesteld, terwijl de start van het boekjaar 2021 met rasse schreden nadert. Het zou kunnen dat er uiteindelijk toch tot uitstel wordt besloten, hoewel het ministerie van BZK vooralsnog lijkt vast te houden aan invoering per 1 januari 2021. Dat heeft dus effect op uw voorbereidingstijd omdat de uitvoeringsdetails nog onvoldoende bekend zijn.

Naar de stand van november 2020 weten we dat er binnen betrokken gremia zoals het ministerie van BZK, de VNG en de commissie BBV wordt gewerkt aan de kaders. Onze beroepsorganisatie NBA alsmede de accountantskantoren die werkzaam zijn voor decentrale overheden komen pas aan zet als de kaders in concept beschikbaar zijn. De VNG heeft onlangs in samenwerking met het IPO een handreiking gepubliceerd. Mocht er in de komende periode nadere duidelijkheid komen dan zullen wij u daarover separaat informeren.

3.3 Ontwikkelingen in de financiële positie

Jaarlijks behandelen we in het accountantsverslag onder andere de ontwikkeling in de financiële positie van de gemeente Huizen. Daarbij hebben we zowel dit voorjaar als in 2019 aangegeven dat er ten aanzien van de vermogenspositie van de gemeente geen zorgen zijn maar dat de exploitatie wel voor uitdagingen zorgt. Die uitdagingen betreffen vanzelfsprekend het sociaal domein, maar de coronacrisis voegt daar nog een aantal onderwerpen aan toe, terwijl de aangekondigde herverdeling van het gemeentefonds naar verwachting een negatieve invloed heeft op het meerjarenperspectief.

De begroting 2021 en de meerjarenbegroting voor de jaren tot en met 2024 zoals die in november 2020 door de Raad zijn vastgesteld, laten zien dat, ook met maatregelen een jaarlijks tekort resteert van ruim € 3,0 miljoen. Gevoegd bij een tekort over 2020 dat nu op ruim € 6,0 miljoen wordt geraamd, betekent dat u de komende jaren meer dan € 15 miljoen gaat interen op uw eigen vermogen.

Als uw accountant gaan we uiteraard niet over de beleidskeuzes en de inzet van middelen maar het beeld is niet rooskleurig en de effecten van de geraamde resultaten hebben uiteraard negatieve gevolgen voor de financiële kengetallen van de gemeente Huizen.

4. AANDACHTSPUNTEN VANUIT DE JAARREKENINGCOMMISSIE

4.1 IT-aspecten

De gemeente heeft in 2018 de keuze gemaakt om het IT-beheer volledig te outsourcen. Eind 2018 is de opdracht gegund aan een externe partij. De migratie naar de nieuwe omgeving is begin dit jaar volledig afgerond. De belangrijkste afspraken zijn vastgelegd in een Service Level Agreement (SLA). In deze SLA worden onder andere de governance afspraken, prestatie indicatoren en aanvullende werkafspraken uiteengezet.

Belangrijke beginselen van de IT-omgeving betreffen de logische toegangsbeveiliging, wijzigingenbeheer en continuïteit in de vorm van back-up en recovery als onderdeel van de General IT Controls (GITC). Wij hebben vastgesteld dat deze aspecten zijn belegd bij de serviceorganisatie en onderdeel zijn van de werkafspraken. Maandelijks ontvangt de gemeente in de vorm van een Service Level Rapportage een terugkoppeling over de kwaliteit van de dienstverlening. Deze omvat echter niet alle afgesproken en voor u noodzakelijke informatie. U bent momenteel bezig om betere prestatie-indicatoren te definiëren om hierin verbetering aan te brengen.

Ten behoeve van de continuïteit en de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking is het van belang dat er periodiek back-ups gemaakt worden. Wij begrijpen dat er periodiek back-ups worden gemaakt en deze back-ups in een externe omgeving worden bewaard. Wij attenderen u erop om ook periodiek een back-up- en restore test uit te voeren en deze test zichtbaar te documenteren.

Per jaareinde zullen wij kennisnemen van het ISAE 3402 Type II rapport van uw IT-beheerder. Een dergelijk rapport informeert u over alle bij uw IT-beheerder ondergebrachte processen, zowel in opzet als in werking. Mochten hier belangrijke bevindingen uit naar voren komen met impact op onze controle, dan zullen wij dit rapporteren in ons accountantsverslag.

Ondanks dat het IT-beheer volledig is uitbesteed willen wij benadrukken dat dataveiligheid de verantwoordelijkheid blijft van de gemeente. De gemeente moet continu waarborgen dat de gemaakte afspraken met de serviceorganisatie worden nageleefd en dat de autorisatiematrices van de belangrijke applicaties up to date blijven zodat er geen conflicterende rechten ontstaan. Middels het Instroom-Doorstroom-Uitstroom (IDU)-systeem is er een proces ingeregeld. Het periodiek toetsen van de rechten in de kernapplicaties blijft van belang, maar vindt momenteel niet zichtbaar plaats. Daarnaast is deze controle decentraal belegd en is geen centrale aansturing aanwezig of dergelijke controles ook plaatsvinden. Op dit punt adviseren wij u betere controleafspraken in te richten.

4.2 Risico's in het sociaal domein

Het sociaal domein is een belangrijk deel van uw begroting. Om die reden besteden we jaarlijks in de managementletter aandacht aan de processen binnen het sociaal domein. U heeft dit jaar met name aandacht gevraagd voor de risicoanalyse en de kostenontwikkeling. Als het gaat om de risico's in het sociaal domein onderscheiden we vier elementen: proceskwaliteit, rechtmatigheid, kostenontwikkeling en effectiviteit.

4.2.1 Effectiviteit van beleid en kostenontwikkeling

Ten aanzien van de effectiviteit van zorg en ondersteuning kunnen we kort zijn. Dat is niet aan de accountant. Wat we op dit punt wel melden is dat de aandacht in het sociaal domein uitgaat naar de kostenontwikkeling en de vraag of de gestegen kosten in het sociaal domein moeten worden gecompenseerd door het Rijk. Zeker op raadsniveau is het meetbaar maken van effectiviteit van beleid in het sociaal domein nog maar beperkt aan bod gekomen. Dat is een moeilijk vraagstuk om dat een causaal verband tussen maatregel en maatschappelijk effect veelal ontbreekt. In het kader van de voorgestelde bezuinigingen worden nu op een aantal punten vraagtekens gezet bij voorzieningen en de effecten ervan. Het meetbaar maken is in de praktijk niet eenvoudig. Dat bemoeilijkt het maken van keuzes, maar de kostenontwikkelingen in de afgelopen jaren en ook in 2020, noodzaken wel tot het nemen van actie indien u financieel in balans wilt blijven. We constateren dat in 2020 nog geen einde is gekomen aan het oplopen van het aantal indicaties in de Wmo. Tussen het eerste kwartaal van 2019 en het derde kwartaal van 2020 is opnieuw een stijging te zien van ongeveer 20% in de waarde van de beschikkingen. Zoals we de afgelopen jaren hebben gezien is dat een voorbode voor een verdere kostenstijging in 2020 en 2021.

4.2.2 Rechtmatigheid en proceskwaliteit

Net als in andere werkprocessen binnen de gemeente Huizen is het van belang dat de normstelling helder is. In hoofdstuk 5 staan we stil bij onze visie op procesinrichting en controle daarop. Het sociaal domein is het enige organisatieonderdeel waarbij de rol van kwaliteitsmedewerkers in het proces en het instrument interne toetsing al enkele jaren is ingericht.

De belangrijkste risico's in dit deel zijn het ontbreken of onvoldoende onderbouwd verstrekken van voorzieningen, het onrechtmatig contracteren en onvoldoende toetsing op prestatielevering. Voor jeugdwet en Wmo is het proces uitbesteed aan de Regio Gooi en Vechtstreek. Alleen het onderdeel met betrekking tot het rechtmatig toekennen van ondersteuning ligt bij u in huis. Voor de participatiewet geldt dat BBZ en TOZO in Hilversum worden uitgevoerd en voor de overige regelingen bent u volledig zelf verantwoordelijk, niet alleen voor Huizen maar ook voor de BEL-gemeenten.

In de afgelopen jaren hebben we vaker aandacht gevraagd voor het 'contractbeheer' met partijen die voor u deelprocessen of activiteiten uitvoeren. Dat kunnen gesubsidieerde instellingen zijn, gemeenschappelijke regelingen, collega-gemeenten maar ook commerciële partijen. We constateren dat met name als het gaat om die laatste categorie er meer aandacht komt, maar het definiëren van prestatieafspraken en het daarop acteren in relatie tot medeoverheden laat een wisselend beeld zien. De Regio Gooi en Vechtstreek krijgt van u, terecht, veel aandacht, maar de verantwoording over een nieuwe en dus risicovollere regeling als TOZO minder. Op dit punt is ook geen sprake van een eenduidig beleid van de gemeente Huizen hoe zij de kwaliteitscontrole op uitbestede taken en verantwoording daarover wil inrichten.

Vorig jaar hebben we geconstateerd dat de controlestructuur binnen het sociaal domein niet werkt vanuit een eigen risicoanalyse, vertaald naar beheersmaatregelen en werkafspraken. Ook hebben we geconstateerd dat de controles veelal gericht zijn op deelaspecten, bijvoorbeeld als gevolg van signalen, en niet op het proces als geheel. Dat beeld is in 2020 niet gewijzigd.

Om die reden hebben we onze eigen waarnemingen verricht en het beeld daaruit is dat de proceskwaliteit het afgelopen jaar is gedaald. We gaan kort in op de belangrijkste aspecten.

- Het identificeren van cliënten alvorens een voorziening wordt verstrekt levert tekortkomingen op. De afgelopen jaren was sprake van een verbetering van dit proces maar dit jaar zijn er opnieuw tekortkomingen geconstateerd. Voor een deel is dit corona-gerelateerd doordat huisbezoeken niet of in aangepaste vorm moesten plaatsvinden. Wij adviseren u een herstelactie op te zetten om te waarborgen dat de identificatie hersteld wordt.
- Net als vorig jaar constateren we dat niet alle beschikkingen, cliënten of voorzieningen een einddatum kennen. We adviseren u ter voorkoming van vervuiling in het bestand en het tijdig heroverwegen van voorzieningen alle beschikkingen te voorzien van een einddatum. Op deze wijze waarborgt u ook dat periodiek heronderzoek wordt uitgevoerd.
- We rapporteren sinds een aantal jaren over de aanwezigheid van de plannen van aanpak. Dat is uw eigen beleid. Constateringen op dat vlak tasten de rechtmatigheid van de jaarrekening niet aan. Voor het eerst in een aantal jaren daalt het percentage aanwezige plannen, van 71% vorig jaar naar 66% dit jaar.
- Onze bevindingen met betrekking tot het aanmeldbeleid voor het innen van de eigen bijdrage zijn onveranderd. Ook in 2020 constateren we dat er in gelijke gevallen soms wel en soms niet aangemeld wordt.
- Vorig jaar hebben we gesignaleerd dat in de gemeente Huizen de inzet op maatwerkvoorzieningen die worden ingekocht buiten de Regio Gooi en Vechtstreek om toeneemt. Deze trend zet zich door waardoor we herhalen dat de noodzaak om duidelijke werkafspraken met de zorgaanbieder over verantwoording en prestatielevering vast te leggen groter wordt. Ook is dit type zorg in beginsel aanbestedingsplichtig.
- De tijdigheid van besluitvorming over voorzieningen overschrijdt vaker dan in 2019 de toegestane termijn.

Samengevat ontstaat, in combinatie met de gesprekken met medewerkers, het beeld van een lastig jaar waarin door de hectiek van corona de proceskwaliteit is verminderd. Wij adviseren u op korte termijn, integrale procescontroles uit te voeren om na te gaan welke procesaspecten meer aandacht vragen.

4.3 Voortgang versterking inkoopfunctie

Al enkele jaren is de inkoopfunctie een onderwerp in onze rapportages. Dat heeft te maken met de rol die accountant heeft als het gaat om het toetsen op de naleving van de Europese aanbestedingsregels zoals die in de aanbestedingswet zijn vastgelegd.

De inkoopondersteuning is dan een belangrijke schakel in het vooraf en tijdig identificeren van risico's, stapeling van opdrachten en het zo nodig motiveren van afwijkingen. De afgelopen jaren is er steeds meer aandacht gekomen voor de versterking van de inkoop omdat geconcludeerd is dat het aanbestedingsplichtige volume binnen de gemeente Huizen groeit. In de raadsvergadering van 5 november 2020 heeft de Raad ingestemd met extra budget voor dit doel.

De versterking die was beoogd zal gelet op het late moment waarop dit budget beschikbaar komt in 2020 geen effect meer sorteren als het gaat om het verbeteren van het proces en het voorkomen van fouten. In het accountantsverslag 2019 en de daaropvolgende besprekingen hebben we aandacht gevraagd voor de oplopende tendens die we zien in de omvang van de totale waarde van transacties die niet volgens de aanbestedingsregels zijn gecontracteerd. Bij onze werkzaamheden in oktober hebben we vastgesteld dat deze tendens zich doorzet. Hoewel de gevonden fouten over het eerste halfjaar niet materieel zijn, zal bij een vergelijkbare constatering over het tweede half jaar, de goedkeuringstolerantie voor rechtmatigheid van 1% overschreden worden. In dat geval is een goedkeurend oordeel niet langer mogelijk.

Het feit is wel dat in 2020 hard gewerkt is aan het voorbereiden van een aantal omvangrijke en daarmee complexe aanbestedingen op het gebied van facilitair beheer en ook op andere terreinen inkooptrajecten zijn gestart of worden voorbereid. Het belang van de versterking van de inkoopfunctie wordt volgens ons hiermee benadrukt.

5. PROCESBEVINDINGEN

5.1 Opvolging adviezen en aanbevelingen 2019

In de managementletter en het accountantsverslag over 2019 zijn een aantal adviezen, aanbevelingen en opmerkingen opgenomen. De organisatie heeft een reactie gegeven hoe zij is omgegaan met deze bevindingen. Daaruit blijkt dat de organisatie bewuste keuzes maakt hoe zij om wil gaan met bepaalde onderwerpen.

5.2 Procesinrichting

De afgelopen jaren heeft u stapsgewijs de processen in de organisatie verbeterd. Daarbij hebben wij aangegeven dat sommige elementen uit uw IT-omgeving onvoldoende toetsbaar zijn en aspecten zoals het expliciet maken van controlehandelingen bijvoorbeeld als het gaat om autorisatie en prestatielevering voor verbetering vatbaar zijn.

Daarbij komt dat de lat, om als accountant van uw interne processtructuur gebruik te kunnen maken, steeds hoger komt te liggen. De coronacrisis komt daar nog bovenop en we hebben geconcludeerd dat, bijvoorbeeld door het werken op afstand, diverse processen, ondanks de grotendeels digitale werkwijze, anders zijn verlopen dan in andere jaren. Om die reden hebben wij bij de voorbereiding van de controle onze aanpak gewijzigd. Dat heeft bijvoorbeeld geleid tot andere aantallen waarnemingen en een andere informatiebehoefte. Over het algemeen is deze wijziging door de organisatie goed opgepakt en hebben wij net als voorgaande jaren onze controle goed kunnen uitvoeren. In enkele processen was dat niet goed mogelijk. Daar waar van toepassing melden we dat bij het betreffende proces.

5.3 Personeel en salarissen

De verwachting is een proces waarin waarborgen zijn opgenomen dat geen fouten worden gemaakt in de verwerking van gegevens rondom personeel en de salarisbetaling en dat ongeautoriseerde mutaties worden voorkomen. Het vier-ogenprincipe in de verwerking van mutaties is daarbij een belangrijke borging, evenals de beheersingsmaatregel dat alle personele mutaties worden geautoriseerd door of namens de directie of het college.

Deze maatregelen zijn geïmplementeerd binnen uw organisatie maar er zijn nog wel een paar aandachtspunten. We zien in het proces dat aanstellingen door de directie worden geautoriseerd. Ook de verwerking in de salarisadministratie en de invoering van de premiepercentages wordt zichtbaar middels het vier-ogenprincipe verwerkt en gecontroleerd. Daarbij bevelen we wel aan om de controle op de invoering van de premiepercentages binnen uw salarispakket aan het begin van het jaar uit te voeren.

De personeelsdossiers behoren een aantal vaste documenten te bevatten, zoals rondom de identificatie, de verklaring loonheffing, indien gewenst een VOG, en er moet helder vastliggen dat betrokkene de ambtseed heeft afgelegd. Wij hebben in onze waarnemingen geen afwijkingen geconstateerd in de aanwezigheid van documentatie.

We hebben overigens geconstateerd dat het proces rondom de invoering van de Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren (WNRA) per 1 januari jongstleden soepel is verlopen. Alle contracten zijn tijdig omgezet en hiermee heeft de gemeente Huizen opvolging gegeven aan de gewijzigde wetgeving.

5.4 Factuurbehandeling en betalingsverkeer

Wij hebben kennisgenomen van het proces omtrent de factuurbehandeling en het betalingsverkeer. Middels gesprekken met diverse functionarissen binnen de gemeente is geconstateerd dat er voldoende bewustzijn is omtrent het belang van functiescheiding binnen het inkoop- en betaalproces. Dit zien wij ook terug in hoe het proces is opgezet en wordt uitgevoerd. Wij hebben derhalve ook geen significante leemtes in dit proces geconstateerd.

De functiescheiding op de binnengekomen facturen wordt gewaarborgd doordat twee functionarissen via de digitale workflow de factuur moeten goedkeuren. Wij hebben begrepen dat periodiek de bevoegdheden in het systeem Civision wordt gecontroleerd en waar nodig worden aangepast. Omdat wij controle technisch niet steunen op de IT-infrastructuur zijn er verder geen deelwaarnemingen uitgevoerd op de periodieke logging. Op basis van de door ons uitgevoerde deelwaarnemingen op de inkoopfacturen zijn er geen onregelmatigheden geconstateerd. Een aandachtspunt blijft het onderbouwen door middel van gedetailleerde bewijsstukken van de interne toets op de prestatielevering, ook mede gezien de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording in 2021. Wij raden u aan om na te denken om op dit punt eigen beleid te ontwikkelen. Dat kan zijn door een ondergrens te definiëren maar een risicogerichte is ook denkbaar.

Bij het aanmaken of wijzigen van crediteurenstamgegevens wordt er gewerkt volgens het vier-ogenprincipe. De medewerker crediteurenadministratie wijzigt de stamgegevens en pas nadat de medewerker financiële administratie de wijziging heeft goedgekeurd in Civision Middelen kan de factuur betaalbaar gesteld worden. Wij hebben een aantal deelwaarnemingen uitgevoerd op nieuwe of gewijzigde crediteuren en op basis van hiervan zijn geen afwijkingen geconstateerd.

Twee keer per week wordt een betaaladvieslijst uitgedraaid op basis van vervaldatum. Alleen goedgekeurde facturen vanuit de digitale workflow kunnen betaalbaar gesteld worden. Middels een automatisch gegenereerd hashtotaal vanuit de financiële applicatie Civision Middelen wordt gewaarborgd dat de betaaladvieslijst niet is aangepast in de betaalapplicatie van de BNG. De BNG is dusdanig ingericht dat het vier-ogenprincipe bij iedere betaling is afgedwongen middels eerste- en een tweede handtekening. Naast de BNG heeft de gemeente ook bankrekeningen bij de ING Bank en de Rabobank. De omvang van het aantal transacties bij de ING Bank en de Rabobank is beperkt over het jaar en wij hebben vastgesteld dat alleen bevoegde functionarissen van de gemeente toegang hebben tot deze betaalapplicaties.

5.5 Sociaal domein, uitvoering TOZO

Een van de maatregelen die is genomen om ondernemers die geraakt zijn door de coronacrisis te ondersteunen is de Tijdelijke ondersteuningsmaatregel zelfstandig ondernemers (TOZO). De TOZO is in het voorjaar in eerste instantie regelluw door het Rijk aan gemeenten opgedragen. De voorwaarden waren beperkt omdat het Rijk van mening was dat er snel perspectief moest komen voor deze groep. Net als bij andere vervolgregelingen, zijn de voorwaarden in de loop van 2020 strenger geworden.

Tijdens de interim-controle hebben we vastgesteld dat in de uitvoering hierdoor knelpunten ontstaan omdat nu getoetst wordt op voorwaarden die eerder niet gesteld hoefden te worden. Het lijkt erop dat het Rijk aankoerst op verantwoording van deze middelen via de SiSa-bijlage. Dat betekent dat TOZO en de naleving van de voorwaarden onderdeel wordt van onze controle. Wij hebben met de accountant van de gemeente Hilversum voorlopige afspraken gemaakt over de controle op deze regeling als de voorwaarden bekend zijn. Hier komen we in het accountantsverslag verder op terug.

5.6 Subsidieverstrekking en prestatielevering

In aanvulling op paragraaf 3.1 waarin we ingegaan zijn op de effecten van de coronacrisis gaan we in deze paragraaf in op de specifieke aspecten van het afrekenen van subsidies.

Subsidies worden verstrekt om maatschappelijke functies, activiteiten en andere initiatieven te ondersteunen die door u belangrijk gevonden worden. Het kenmerk van subsidies is vaak dat de tegenprestatie niet heel duidelijk omschreven wordt maar dat een meer algemene omschrijving van de doelstelling of de functie in de beschikking wordt opgenomen.

Dat maakt de beoordeling achteraf, met andere woorden past de besteding binnen de afgegeven doelstelling, niet altijd gemakkelijk. Ook hebben we in het verleden regelmatig geconstateerd dat het proces van subsidieaanvraag tot definitieve vaststelling door het college niet in alle gevallen op tijd alle stappen heeft doorlopen.

Het jaar 2020, en dus de vaststelling begin 2021, brengt vanzelfsprekend uitdagingen met zich mee omdat tal van activiteiten niet, beperkt of in aangepaste vorm hebben plaatsgevonden. Die omstandigheden brengen met zich mee dat afwijken van beleid, verordening en beschikking meer dan in andere jaren kan voorkomen.

Wij hebben geconstateerd dat in de subsidieverordening hiervoor door de Raad ook ruimte aan het college geboden wordt om daarin te handelen. We zien ook dat de Raad op verschillende momenten is geïnformeerd over de genomen maatregelen ter ondersteuning van maatschappelijke initiatieven en organisaties.

Het element van verantwoording blijft daarin echter onderbelicht. Wij adviseren u binnen het college een kader af te spreken hoe begin 2021 de beoordeling op de 'prestatielevering' door gesubsidieerde partijen kan worden uitgevoerd, in het licht van de aanpassingen die deze organisaties in hun activiteiten hebben moeten doen.

Wij adviseren u na te gaan op welke manier kan worden omgegaan met situaties waarin de financiële resultaten over 2020 van de betreffende instellingen of organisaties wijzen op overcompensatie of onbalans in de ontvangen middelen.

In veel gevallen is in dit proces sprake van een afwijking van de reguliere situatie. In deze gevallen is een collegebesluit vereist om tot een rechtmatige uitvoering te komen. Zonder collegebesluit is afwijken van subsidieregelingen en de subsidieverordening niet rechtmatig. Wij hebben vastgesteld dat de genomen besluiten in combinatie met de corona-nieuwsbrieven die aan de Raad worden verzonden en de hardheidsclausule in de verordening voldoende basis bieden voor deze besluiten.

5.7 Volledigheid van de opbrengstverantwoording

Wij hebben geconstateerd dat er in opzet middels een intern controleplan of werkinstructies voldoende controlemaatregelen zijn ingebouwd om de juistheid en de volledigheid van de belasting opbrengsten te waarborgen. Wij constateren dat er gedurende het jaar voldoende controles worden uitgevoerd zoals de controle op mutaties in Civision Middelen, controle op kwijtscheldingen, controle op leegstand, een analyse op de opbrengstprognoses en een controle op de definitieve kohieren. Wij willen u adviseren om deze controles zichtbaar vast te leggen.

Specifiek voor omgevingsvergunningen adviseren wij u om periodiek de aansluiting te maken tussen de totaal ingediende aanvragen en deze aan te sluiten met de goedgekeurde aanvragen waaruit opbrengst wordt gegenereerd om vervolgens een juistheidscontrole uit te voeren op de aanvragen die niet hebben geleid tot een vergunning. Deze aansluiting is een onderdeel van de controle op de volledigheid van de opbrengsten omgevingsvergunningen.

Voor de overige deelstromen geldt dat de omvang ervan dit jaar moeilijker in te schatten is. Door bijvoorbeeld sluiting van het zwembad zijn de opbrengsten aldaar lager dan normaal. Bij de jaarrekeningcontrole zullen we uiteraard vaststellen of deze stromen volledig verantwoord zijn.

6. OVERIGE AANDACHTSPUNTEN

6.1 Actuele onderhoudsplannen en voorziening voor achterstanden

Als gevolg van een uitspraak van de commissie BBV, die de nadere uitwerking van uw verslaggevingsvoorschriften verzorgt, is met ingang 2020 zijn met ingang 2020 nieuwe regels van kracht met betrekking tot de wijze waarop onderhoudsverplichtingen in de jaarrekening moeten worden verwerkt. Gemeenten hebben nog steeds de vrijheid om de financiering van het onderhoud in de begroting te verwerken en geen gebruik te maken van een egalisatie voorziening voor toekomstig onderhoud. De inperking betreft de verplichting om geconstateerde achterstanden in het onderhoud van gebouwen, wegen, kunstwerken en riolering voor zover dit het gebruik beperkt te verwerken in een voorziening voor achterstallig onderhoud.

Deze wijziging houdt in dat er hogere eisen gesteld worden aan de beheerplannen en de uitvoering daarvan. Dat betekent dat een herijking van deze plannen kan leiden tot de noodzaak van het instellen van voorziening dan wel een extra dotatie aan reeds bestaande voorzieningen. U neemt deze ontwikkeling mee in het opnieuw inrichten van de afdeling openbare werken en het invoeren van integraal beheersysteem. Hiervoor is het nodig dat alle beheerplannen worden herzien, mede in relatie tot de invoering van de Omgevingswet. Dit proces van herziening van de beheerplannen start in 2021 en zal enkele jaren in beslag nemen.

6.2 Aanwezigheid en in gebruik zijn van activa

De gemeente Huizen heeft ultimo 2019 materiële vaste activa geactiveerd met een boekwaarde van afgerond € 53 miljoen. Naast de gebouwen, is dat voor een bedrag van ongeveer € 10 miljoen aan bijvoorbeeld machines, vervoermiddelen, installaties, inventaris en grond-, weg- en waterbouwkundige werken. Door de jaren heen verandert het gebruik van deze bedrijfsmiddelen door slijtage, vervanging, beschadiging en verlies. Om die reden vinden wij dat periodiek een analyse gemaakt behoort te worden over de feitelijke aanwezigheid van activa en het gebruik ervan. Een recente analyse op dit punt is binnen de gemeente niet aanwezig. Wij adviseren u deze inventarisatie in de komende maanden risicogericht uit te voeren en periodiek te herhalen.

6.3 Duurzaamheid en energiebesparing

Vanaf 2019 zijn bedrijven en instellingen die meer dan 50.000 kilowattuur elektriciteit of 25.000 kubieke meter aardgas verbruiken verplicht bepaalde energiebesparingsmaatregelen te nemen en daarover aan de rijksoverheid te rapporteren. Ook hebben de gemeenten, via de VNG, zich gecommitteerd aan het Klimaatakkoord en zal de uitwerking daarvan ook invloed hebben op het gemeentelijk beleid en de gemeentelijke organisatie. We hebben geconstateerd dat de gemeente Huizen recent een integraal plan voor de verduurzaming van gemeentelijke vastgoed heeft vastgesteld. Ook is voldaan aan de verplichte rapportering aan het Rijk.

7. VOORBEREIDING JAARREKENINGCONTROLE

De start van de jaarrekeningcontrole 2020 van de gemeente Huizen is voorlopig gepland op 5 april 2021. Wij houden in het verdere controleproces rekening met het feit dat ook dan beperkende maatregelen van kracht in het kader van het tegengaan van de verspreiding van het coronavirus. In dat geval is, net als over 2019 overigens, werken op afstand de norm. We hebben ervaren dat daardoor een langere doorlooptijd van de controle een gegeven is, net als vertraging in de aanlevering van gegevens van derden.


Wij verzoeken u daar in de voorbereiding en planning van de controle rekening mee te houden en eventuele voorziene vertraging tijdig bij ons te melden. We hebben met de organisatie afgesproken dat net als in de afgelopen jaren de aangeleverde informatie door u centraal gemonitord wordt.

Het beoogde resultaat is dat de Raad als laatste schakel in dit proces voldoende ruimte krijgt om zijn controlerende taak uit te kunnen oefenen en alle stukken tijdig beschikbaar zijn voor de jaarrekeningcommissie, die gepland staat voor 10 juni 2021.

8. AFSLUITING

Wij gaan ervan uit u met deze managementletter adequaat te hebben geïnformeerd. Wij zijn te allen tijde bereid deze managementletter nader toe te lichten.

Hoogachtend,
Hofsteenge Zeeman Groep B.V.



drs. E. Vriesen RA

06 - 52 34 12 25
erik.vriesen@hgzaccountants.nl