

29 januari 2024

MANAGEMENT LETTER 2023

Gemeente Noordenveld

Aanbiedingsbrief

Aan:

het college van B&W van
Gemeente Noordenveld
t.a.v. de heer Ruddijs, gemeentesecretaris
Postbus 109
9300 AC RODEN

Groningen, 29 januari 2024

Kenmerk: RHB/EK/AT/AMT/1060103/001

Ter informatie

De digitale versie van dit document is vanaf de inhouds-opgave interactief. Aan de hand van de navigatiebalk onderaan de pagina en/of de menustructuur bovenaan de pagina kan door het document genavigeerd worden.



VORIGE PAGINA



VOLGENDE PAGINA



INHOUDSOPGAVE



SAMENVATTING

Geacht college,

In het kader van de aan ons verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening 2023 van de gemeente Noordenveld brengen wij u met deze management letter verslag uit over onze bevindingen naar aanleiding van de interim-controle.

Voor een nadere omschrijving van onze opdracht, de reikwijdte en aanpak van onze controle en overige afspraken verwijzen wij naar de opdrachtbevestiging 2023.

In deze rapportage richten wij ons met name op mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en de processen die wij hebben onderzocht in het kader van de controle van de jaarrekening. Dit heeft tot doel een bijdrage te leveren aan de interne beheersing en het zelf controlerend vermogen van uw organisatie.

Wij vertrouwen erop u met deze management letter van dienst te zijn geweest. Wij willen de organisatie bedanken voor de prettige samenwerking en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Hoogachtend,

BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

drs. R.H. (Rob) Bouman RA
Partner en extern accountant gemeente Noordenveld

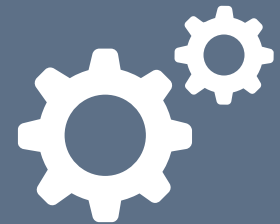
Inhoudsopgave



DASHBOARD
INTERIM-CONTROLE



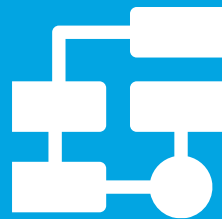
2. ONTWIKKELINGEN &
AANDACHTSPUNTEN



3. BEVINDINGEN
SIGNIFICANTE PROCESSEN



4. BEVINDINGEN
IT-BEHEER



5. BEVINDINGEN
INTERNE CONTROLE



BIJLAGEN

1. Dashboard interim-controlle

1.1 Dashboard interim-controlle

1.1 Dashboard interim-controle

UW INTERNE BEHEERSING		IT-BEHEER		ONZE BEVINDINGEN (HOOFDSTUK 4)																			
- De gemeente Noordenveld heeft voor alle geconstateerde bevindingen vorig jaar een reactie gegeven en recent de voortgang getoetst en beschreven. Hieruit blijkt dat de gemeente bewust bezig is met opvolging van de bevindingen. - Dit leidt tot opgevolgde bevindingen in het subsidieproces en in het proces met betrekking tot de wijziging van crediteurenstamgegevens. - Voor de overige processen geldt dat de gemeente in sommige gevallen heeft afgewogen op basis van het ingeschatte risico dat opvolging op korte termijn niet zal plaatsvinden. Aan de opvolging van andere bevindingen wordt nog gewerkt. - Wij adviseren een (reële) tijdsplanning te maken waaruit blijkt welke bevindingen wanneer worden opgevolgd. Wij kunnen volgend jaar aan de hand hiervan de voortgang toetsen en rapporteren.		- Voorgaand jaar concludeerden wij dat de inrichting en uitvoering van de IT General Controls van de systemen Key2Financiën, X-works en Beaufort van onvoldoende niveau was. De gemeente heeft een verbetertraject in gang gezet om de IT-omgeving te professionaliseren. - In juni is door onze IT auditors gekeken naar de voorgenomen acties en de huidige situatie en hierover hebben wij in de auditcommissie een presentatie gegeven. Conclusie was dat goede stappen worden gezet, maar dat dit tijd kost en in 2023 nog beperkte verbetering zichtbaar is. - Op dit moment is de status nog ongewijzigd en in maart 2024 zal een volgend ijkmoment zijn.																					
ONTWIKKELINGEN		SAMENWERKING EN VIC		OVERZICHT VAN ONZE BEVINDINGEN																			
- Net als veel andere gemeenten, heeft de gemeente Noordenveld voor 2026 geen sluitende begroting. Vanuit het Rijk wordt niet voldoende geld verkregen om de kosten te kunnen dekken. - Toename van het aantal SiSa-regelingen geeft een hoge druk op de organisatie binnen de gemeente en beheersing hiervan is een aandachtspunt voor de gemeente Noordenveld. - Vorig jaar had de gemeente Noordenveld een aantal onzekerheden in het sociaal domein. Deze bleven onder de goedkeuringstolerantie. Een wetsvoorstel ligt voor om de wettelijke toleranties aan te passen vanaf boekjaar 2024. Mede in dat kader is het goed om de onzekerheden terug te dringen.		- De gemeente Noordenveld heeft het interne proces in voorbereiding naar de interim-controle verbeterd. Als gevolg hiervan waren de teams en consultants (eerste en tweede lijn) beter betrokken, was de oplevering van documenten bij aanvang nagenoeg volledig en waren de opgeleverde documenten over het algemeen van goede kwaliteit. - Samenwerking tussen VIC en BDO is adequaat. Tijdige afstemming van werkzaamheden en selecties voorkomen onnodige en dubbele werkzaamheden. - Wij zien nog een aantal mogelijke verbeterpunten voor de VIC. Deze hebben wij in hoofdstuk 5 opgenomen. Belangrijke constatering is dat wij helaas zien dat interne controlewerkzaamheden (die bij de teams liggen) soms vertraging oplopen en de VIC dan de werkzaamheden niet conform planning kan afronden.		<table><tr><td>A1</td><td>Planning & Control - Functiescheiding memoriaalboekingen onvoldoende gewaarborgd</td></tr><tr><td>A2</td><td>Inkopen & Aanbestedingen - Naleving aanbestedingsregels is niet geborgd</td></tr><tr><td>A3</td><td>Inkopen & Aanbestedingen - Functiescheiding Rabobank niet afgedwongen</td></tr><tr><td>A4</td><td>WMO/ Jeugd - Zichtbare kwaliteitstoetsing ontbreekt en beschikking niet altijd getekend door gemandateerde</td></tr><tr><td>A5</td><td>Uitkeringen - Onvoldoende afdwingbaarheid uniform toetsingskader</td></tr><tr><td>A6</td><td>Verstreckte Subsidies - Geen periodieke aansluiting Zaaksysteem op financieel systeem</td></tr><tr><td>A7</td><td>Grond - Nota Grondbeleid is niet geactualiseerd</td></tr><tr><td>A8</td><td>Verbonden partijen - Nota verbonden partijen is verouderd</td></tr><tr><td>A9</td><td>SiSa - Beheersing specifieke uitkeringen kan verbeterd worden</td></tr></table>		A1	Planning & Control - Functiescheiding memoriaalboekingen onvoldoende gewaarborgd	A2	Inkopen & Aanbestedingen - Naleving aanbestedingsregels is niet geborgd	A3	Inkopen & Aanbestedingen - Functiescheiding Rabobank niet afgedwongen	A4	WMO/ Jeugd - Zichtbare kwaliteitstoetsing ontbreekt en beschikking niet altijd getekend door gemandateerde	A5	Uitkeringen - Onvoldoende afdwingbaarheid uniform toetsingskader	A6	Verstreckte Subsidies - Geen periodieke aansluiting Zaaksysteem op financieel systeem	A7	Grond - Nota Grondbeleid is niet geactualiseerd	A8	Verbonden partijen - Nota verbonden partijen is verouderd	A9	SiSa - Beheersing specifieke uitkeringen kan verbeterd worden
A1	Planning & Control - Functiescheiding memoriaalboekingen onvoldoende gewaarborgd																						
A2	Inkopen & Aanbestedingen - Naleving aanbestedingsregels is niet geborgd																						
A3	Inkopen & Aanbestedingen - Functiescheiding Rabobank niet afgedwongen																						
A4	WMO/ Jeugd - Zichtbare kwaliteitstoetsing ontbreekt en beschikking niet altijd getekend door gemandateerde																						
A5	Uitkeringen - Onvoldoende afdwingbaarheid uniform toetsingskader																						
A6	Verstreckte Subsidies - Geen periodieke aansluiting Zaaksysteem op financieel systeem																						
A7	Grond - Nota Grondbeleid is niet geactualiseerd																						
A8	Verbonden partijen - Nota verbonden partijen is verouderd																						
A9	SiSa - Beheersing specifieke uitkeringen kan verbeterd worden																						
DASHBOARD	ONTWIKKELINGEN	SIGNIFICANTE PROCESSEN	IT-BEHEER	INTERNE CONTROLE	BIJLAGEN																		

2. Ontwikkelingen & Aandachtspunten

- 2.1 Algemene ontwikkelingen binnen de gemeente
- 2.2 Rechtmatigheidsverantwoording
- 2.3 Ontwikkelingen op het gebied van specifieke uitkeringen

2.1 Algemene ontwikkelingen binnen de gemeente (1/2)

Interne ontwikkelingen
binnen de Gemeente
Noordenveld

Organisatieontwikkelingen en het proces van de jaarrekeningcontrole

Er is sprake van krapte op de arbeidsmarkt en daar heeft de gemeente Noordenveld ook last van. Er hebben diverse personeelsswisselingen plaatsgevonden en het ziekteverzuim is hoog (geweest). Dit heeft impact op de organisatie. Dit hebben wij afgelopen eindejaarscontrole ook gemerkt en over gerapporteerd. De controle verliep niet soepel, verwachtingen waren niet altijd duidelijk. Wij hebben daarom het jaarrekeningproces 2022 uitgebreid met elkaar geëvalueerd. Belangrijk aspect is dat de basis van de interne beheersing en een goed jaarrekeningproces breder ligt dan enkel bij het team financiën. Het is in de aansturing en het organiseren van verantwoordelijkheden in de organisatie van belang om de eerste lijn (teams) te betrekken bij financiën en de verantwoording. Mede als gevolg van het verloop en het ziekteverzuim is dit niet altijd goed ingeregeld bij de gemeente Noordenveld.

Wij hebben daarom naar aanleiding van de evaluatie samen met u een plan gemaakt om herhaling van de jaarrekeningcontrole 2022 te voorkomen en de organisatie en het zelf controlerend vermogen van de gemeente te verbeteren. Onderdeel hiervan is een training die wij geven aan de betrokken medewerkers van de gemeente Noordenveld over wat wij als accountant verwachten en hoe het eigen zelf controlerend vermogen vergroot kan worden. Ook zullen wij een scrummaster inzetten die in de voorbereiding van de jaarrekeningcontrole de gemeente faciliteert in het proces. Belangrijkste aandachtspunt blijft dat iedereen zijn verantwoordelijkheid pakt en het bewustzijn toeneemt waarom iets zinvol is (en niet 'omdat financiën of de accountant het nodig heeft').

Tijdens de interim-controle bij de gemeente Noordenveld hebben wij verschillende verbeteringen waargenomen. Heel bewust is zo veel mogelijk ook de eerste lijn betrokken en er was een gedegen proces aan voorbereiding om te komen tot een zo volledig dossier met op te leveren stukken. Ook zien wij dat de gemeente Noordenveld actief met onze bevindingen uit de managementletter van vorig jaar aan de slag is gegaan en opvolging in gang heeft gezet en monitort.

Een extra uitdaging voor de gemeente Noordenveld is het pensioen van de concerncontroller begin december 2023, waarvoor nog een vacature openstaat. De functie van concerncontroller is een belangrijke rol in de organisatie, zeker in het licht van bovenstaande ontwikkelingen.

Verzelfstandiging Openbaar Primaire Onderwijs Noordenveld

Op 22 december 2021 heeft de gemeenteraad besloten om een verzelfstandigingstraject voor Openbaar Primair Onderwijs Noordenveld (hierna OPON) te starten. Het jaar 2022 was het laatste jaar waarbij sprake was van een vergaande samenwerking met Openbaar Primair Onderwijs Noordenveld (OPON) op financieel organisatorisch gebied. De verzelfstandiging per 1 januari 2023 heeft als gevolg dat een afrekening plaatsvindt op 1 december 2023. Tijdens onze tussentijdse controle in december zullen wij de verwerking hiervan controleren.

Verzelfstandiging OPON

2.1 Algemene ontwikkelingen binnen de gemeente (2/2)

Uitbesteding
belastingproces

Belastingproces uitgevoerd door Noordelijk Belasting Kantoor

De uitvoering van de belastingtaken van de gemeente Noordenveld zijn per 1 januari 2023 ondergebracht bij het Noordelijk Belasting Kantoor. Dit betekent dat het Noordelijk Belasting Kantoor verantwoordelijk is voor de uitvoering van de belastingtaken, zoals de aanslagoplegging van gemeentelijke belastingen. Tijdelijk heeft het Noordelijk Belasting Kantoor ook de inning en invordering overgenomen.

Tekort verwacht in
2026

Financiële positie

In deze paragraaf beschrijven wij de belangrijkste ontwikkelingen vanuit onze natuurlijke adviesrol. De gemeente Noordenveld heeft, net als veel andere gemeenten, te kampen met structurele tekorten die kunnen zorgen voor een niet sluitende begroting. We zien dat veel gemeenten de keuze maken om een niet sluitende begroting in te dienen bij de provincie om de noodzaak voor een oplossing op de structurele tekorten duidelijk te maken. De gemeente Noordenveld begroot geen tekort voor de jaren 2023 tot en met 2025, maar de organisatie verwacht voor 2026 een omslagpunt als gevolg van de onzekerheden in de omvang van de rijksbijdrage. De programmabegroting 2024 sluit met de huidige inzichten en heroverwegingen op € 445.000 positief. In meerjarenperspectief is een overschot geprognosticeerd in 2025 van € 43.000, een tekort in 2026 van € 1.537.000 en een overschot in 2027 van € 300.000.

Duurzaamheids-
verslaggeving
ontwikkeling in de
toekomst

Duurzaamheidsverslaggeving

Duurzaamheidsverslaggeving wordt, in tegenstelling tot bij bedrijven, nog niet verplicht voor gemeenten. Gezien de brede maatschappelijke rol van de gemeente Noordenveld nodigen wij u uit hierover wel al te rapporteren in het jaarverslag. Zie ook ons [onderzoek](#) hierover.

Geen apart oordeel rechtmatigheid in controleverklaring

Gemeente Noordenveld heeft de verantwoordings-grens vastgesteld op 1% van de lasten inclusief mutatie reserves

Wij adviseren duidelijke afspraken op te nemen in de financiële verordening

Invoering rechtmatigheidsverantwoording met ingang van 2023

Vanaf dit boekjaar geeft het college de rechtmatigheidsverantwoording af voor wat betreft de financiële rechtmatigheid (het begrotingscriterium, voorwaardencriterium en misbruik en oneigenlijk gebruik). De rechtmatigheidsverantwoording zorgt voor meer bewustwording bij het college van haar verantwoordelijkheid voor een goed financieel beheer. De kaders en uitgangspunten voor de rechtmatigheidsverantwoording liggen enerzijds vast in wet- en regelgeving en worden anderzijds bepaald door de raad. Deze opzet stimuleert het dualisme waarin de raad een kader stellende en controlerende rol inneemt. De rechtmatigheidsverantwoording maakt onderdeel uit van de jaarrekening. De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af bij de jaarrekening en daarmee ook bij de rechtmatigheidsverantwoording. Dit betekent dat de accountant vanaf boekjaar 2023 in haar controleverklaring geen apart oordeel meer afgeeft over de rechtmatigheid. De SiSa-bijlage wordt onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening, maar ook van de accountant zal worden verwacht dat deze ook rapporteert over de rechtmatigheid van de SiSa-verantwoording. De totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording is een proces met interactie tussen verschillende gremia dat start bij het bepalen van de verantwoordingsgrens door de raad. Deze verantwoordingsgrens ligt tussen de 0% en 3% en de gemeente Noordenveld heeft deze vastgesteld op 1% van de lasten inclusief mutatie reserves. Dit is gelijk aan de wettelijke materialiteit die in het kader van de jaarrekeningcontrole over 2023 door ons wordt gehanteerd.

Wijzigingen wet- en regelgeving

Vanaf boekjaar 2023 geldt de nieuwe Kadernota Rechtmatigheid. O.a. ten aanzien van de foutevaluatie zijn belangrijke wijzigingen doorgevoerd. In het rechtmatigheidsoordeel worden alle afwijkingen boven de verantwoordingsgrens gerapporteerd. In de nieuwe Kadernota Rechtmatigheid vallen 'afwijkingen' uiteen in fouten en onduidelijkheden. Onduidelijkheden doen zich voor in situatie met complexe wet- en regelgeving, waarin de normstelling niet eenduidig uitlegbaar is. De Kadernota Rechtmatigheid bevat geen mogelijkheid om afwijkingen als onzekerheid op te nemen. Daarnaast wordt in de nieuwe Kadernota Rechtmatigheid nadere duiding gegeven aan het onderscheid tussen getrouwheids- en rechtmatigheidsfouten en (mogelijk) herstel van (door de VIC) geconstateerde fouten.

De commissie BBV publiceerde begin november een nadere duiding van de Kadernota rechtmatigheid 2023. Deze duiding heeft betrekking op:

1. Het al dan niet tijdig melden van afwijkingen van de begroting voor zowel baten, lasten als kredieten. Wat 'niet tijdig' concreet betekent wordt bepaald door de 'spelregels' tussen de gemeenteraad en het college van B&W over het informeren en vaststellen van begrotingswijzigingen bij onderschrijvingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot. Deze spelregels zijn veelal in de financiële verordening art. 212 Gemeentewet opgenomen.
2. Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, waarbij het toelichten en verantwoorden meer centraal staat, is het mogelijk om vóóraf afspraken te maken tussen de gemeenteraad en het college van B&W welke begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel worden beschouwd (dus wel onrechtmatig, maar acceptabel). Deze afspraken kunnen in de financiële verordening art. 212 Gemeentewet worden opgenomen

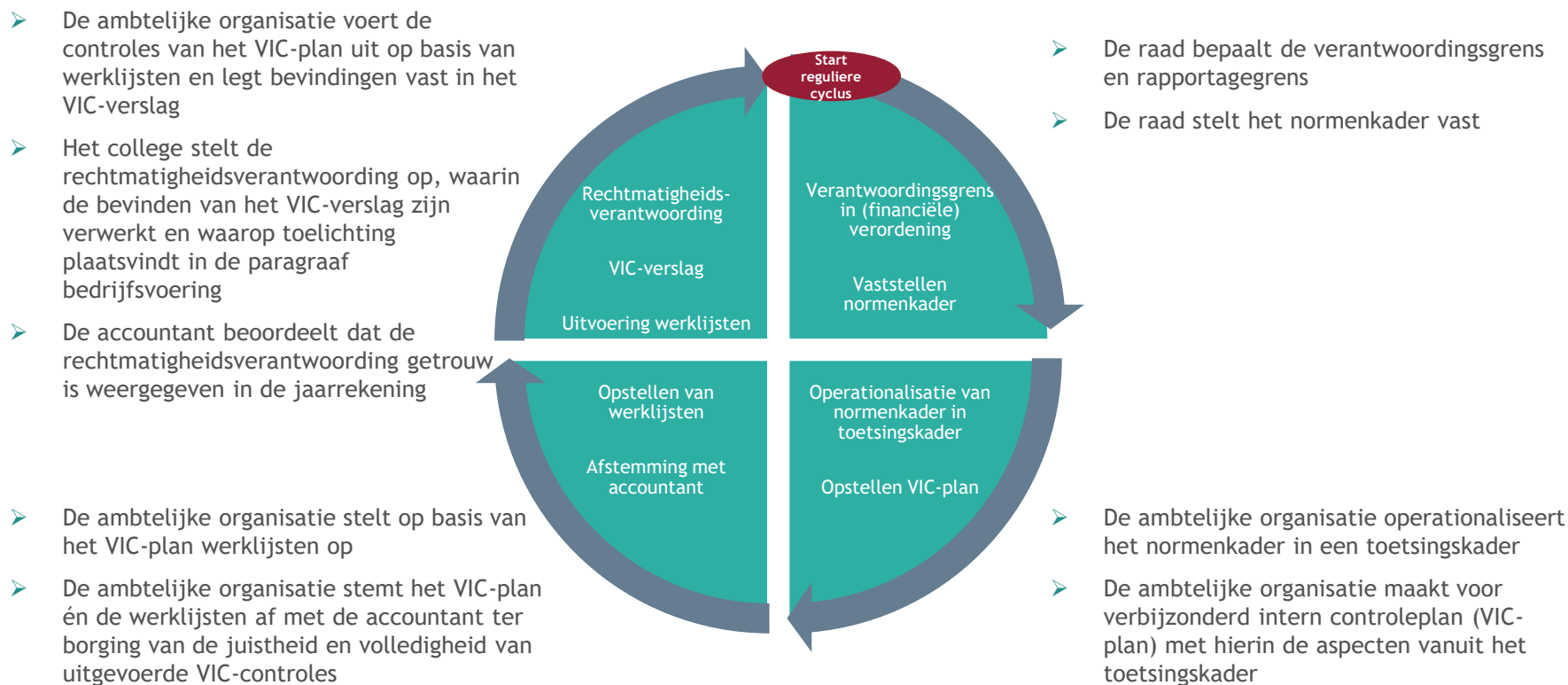
Wij vragen u voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole 2023 een analyse op te stellen van de begrotingsrechtmatigheid waarbij bijlage 3 van de Kadernota rechtmatigheid 2023 een handreiking kan bieden.

2.2 Rechtmatigheidsverantwoording (2/2)

Proces totstandkoming rechtmatigheidsverantwoording

Proces totstandkoming rechtmatigheidsverantwoording

Hieronder hebben wij het proces van de totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording in een afbeelding opgenomen.



Interne controle in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording

Er is een belangrijke coördinerende rol voor de interne controle weggelegd ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording. Hiervoor verwijzen wij naar hoofdstuk 5.

Belangrijke rol voor de interne controle weggelegd

Sterke toename aantal SiSa-regelingen

Beheersing specifieke uitkeringen

Toename inkomende gelden SiSa-regelingen

Wij zien een landelijke trend dat Ministeries steeds vaker een Specifieke regeling kiezen voor het verstrekken van subsidies aan decentrale overheden. Het aantal SiSa-regelingen, ook voor uw gemeente, is daardoor exponentieel toegenomen. De SiSa-regelingen gaan gepaard met aanvullende administratieve vereisten en een uitgebreide instructie (invulwijzer van 439 pagina's). Dit geeft een hoge druk op de organisatie binnen de gemeente en leidt tot een extra piek in de controle van de jaarrekening.

Beheersing specifieke uitkeringen

Jaarlijks publiceert het Ministerie per decentrale overheid een overzicht van de van toepassing zijnde SiSa-regelingen. Tevens geven Ministeries in de beschikkingen, waarmee de subsidie wordt verstrekt, aan dat verantwoording via SiSa plaats dient te vinden. Gezien de grote hoeveelheid is het van belang om als organisatie een proces in te regelen omtrent de beheersing van specifieke uitkeringen en de verantwoording daarover. Hierbij zijn onder andere de volgende aandachtspunten van belang:

- ▶ Is het eigenaarschap voor het totaaloverzicht aan specifieke uitkeringen binnen de organisatie belegd?
- ▶ Is de projectleider zich voldoende bewust van de (financiële) verantwoordingsplicht via de SiSa?
- ▶ Wordt een specifiek grootboek/kostenplaats aangemaakt voor het betreffende project, zodat alle gemaakte kosten/uren juist en volledig in de administratie worden geregistreerd?
- ▶ Hoe waarborgt de organisatie dat geschreven projecturen ook daadwerkelijk aan het project zijn besteed?
- ▶ Heeft de organisatie een proces omtrent review/beoordeling ingeregeld aan de hand waarvan wordt vastgesteld dat kosten/uren ook subsidiabel zijn kijkend naar de geldende wet- en regelgeving (waaronder de beschikking) en daarom ook in de SiSa-bijlage verantwoord mogen worden?

Situatie Gemeente Noordenveld

Bij de gemeente Noordenveld zien wij de volgende aandachtspunten ten aanzien van de beheersing van de specifieke uitkeringen:

- Volgens het proces zou bij een nieuwe regeling de financieel consultant ingelicht moeten worden zodat een goede registratie in het financiële systeem kan worden ingericht. Dit proces wordt niet altijd gevolgd, waardoor soms achteraf dit alsnog gerealiseerd (en gerepareerd) moet worden.
- De budgethouder is verantwoordelijk voor de juistheid (en volledigheid) van de kosten op de specifieke regeling. Financieel consultants kijken gedurende het jaar mee en per jaareinde worden de regelingen bij het opstellen van de jaarverantwoording geanalyseerd door de SiSa-coördinator. Dit is geen geformaliseerd proces en zou strakker ingeregeld kunnen worden om verrassingen aan het einde te voorkomen.
- SiSa heeft geen structurele plek in het interne controleplan, maar is nu wel onderdeel geworden van de rechtmatigheidsverantwoording.

Ons advies

Wij adviseren u om een meer gestructureerd proces te maken van de beheersing van specifieke uitkeringen en de bewustwording voor het juist verantwoorden (in één keer goed) bij de projectleiders te verhogen. Het toevoegen van een kwaliteitsreview en de beheersing van SiSa onderdeel maken van het IC-plan zal de kwaliteit van de SiSa-bijlage vergroten.

3. Bevindingen significante processen

- 3.1 Inrichting van onze controle
- 3.2. Effectiviteit processen
- 3.3 Overzicht van de bevindingen

3.1 Inrichting van onze controle

Onderkende risico's:

- ▶ Management override
- ▶ Waardering grex
- ▶ ICT

Beoordeling processen

Onze inschatting van de risico's en belangrijkste processen

In het kader van de controle van de jaarrekening 2023 en onze aanpak hebben wij een zogenaamde initiële risico-inschatting gemaakt. Wij zien de volgende potentiële risico's in de controle van de jaarrekening van de gemeente Noordenveld:

- ▶ In onze controlestandaarden (NV COS) wordt expliciet het risico van management override (bewuste beïnvloeding door bestuur of management van de jaarcijfers) als belangrijk te onderkennen theoretisch risico benoemd. Als accountant moeten wij in onze werkzaamheden hier specifiek aandacht aan besteden. Wij zijn van mening dat binnen de gemeente Noordenveld de mogelijkheden, om buiten de getroffen interne beheersmaatregelen invloed uit te oefenen op de in de jaarrekening gepresenteerde uitkomsten, uitermate beperkt zijn. Om het resterende risico te beperken beoordelen wij schattingsprocessen en bijzondere journaalposten in detail.
- ▶ Onjuiste waardering bouwgronden in exploitatie (materiële post met verschillende schattingselementen).
- ▶ De gevolgen van ongeautoriseerde handelingen in de IT-systemen.

In onze aanpak is de insteek, daar waar mogelijk te steunen op de interne beheersing in de significante processen van de gemeente Noordenveld. Dit noemen wij een zogenaamde systeemgerichte aanpak, waarbij wij kunnen steunen op toereikende maatregelen in uw processen en systemen. Daarbij maken wij, indien mogelijk, gebruik van uw eigen verbijzonderde interne controle (VIC).

In het kader van onze controle hebben wij de volgende processen beoordeeld:

- ▶ het planning- en control proces;
- ▶ het personeelsproces;
- ▶ het inkoop- en aanbestedingsproces (inclusief betalingen);
- ▶ het proces omtrent verbonden partijen/samenwerkingsrelaties;
- ▶ het beheersingsproces van de SiSa;
- ▶ het proces omtrent IT/automatisering;
- ▶ het proces omtrent uitkering gemeentefonds;
- ▶ het proces omtrent uitkeringen in natura (jeugd en WMO);
- ▶ het proces omtrent uitkeringen in geld;
- ▶ het subsidieproces;
- ▶ het grondexploitatieproces.

Natuurlijk zijn er meerdere processen te onderkennen, ook met financiële gevolgen. Deze zijn in het kader van de jaarrekeningcontrole en onze risicoanalyse niet-significant en daarmee uit-scope.

3.1 Inrichting van onze controle

Per proces toetsen:

- ▶ AO/IB
- ▶ IT-maatregelen
- ▶ VIC

Uitwerking controlestrategie per proces

Voor elk proces beoordelen wij de volgende onderdelen:

- ▶ **AO/IB:** Is sprake van een actueel en toereikende procesbeschrijving met voldoende beheersmaatregelen?
- ▶ **IT-maatregelen:** Zijn in en rondom het systeem voldoende waarborgen getroffen t.a.v. de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking?
- ▶ **VIC:** Heeft de VIC de interne beheersmaatregelen getoetst en kunnen wij daar gebruik van maken?

Indien al deze vragen positief kunnen worden beantwoord, is de organisatie optimaal in control en kunnen ook wij gebruik maken van uw eigen interne beheersing. De vaak tijdrovende en gedetailleerde gegevensgerichte werkzaamheden (die ook nog eens achteraf plaatsvinden), kunnen dan beperkt blijven tot een minimum.

Om nog beter te communiceren over onze verwachtingen en beoordeling van de processen hebben wij in bijlage A per proces op één A4 onze controlestrategie weergegeven. In vier blokken geven wij (niet limitatief) het volgende weer:

- ▶ Welke uitgangspunten en verwachtingen hebben wij ten aanzien van een proces?
- ▶ Wat zijn de belangrijkste interne beheersmaatregelen in het proces en zijn deze wel/ niet toereikend?
- ▶ Wat betekent dit voor ons beeld van dit proces en onze aanpak; ofwel kunnen wij, in combinatie met onze bevindingen t.a.v. de IT, steunen op dit proces (systeemgerichte controle) of is dat op onderdelen niet mogelijk (gegevensgerichte controle aanpak)?
- ▶ Welke gegevensgerichte controles zijn dan nog aanvullend noodzakelijk?

Met deze aspecten willen wij op een transparante wijze communiceren over onze uitgangspunten, aanpak en afwegingen per proces. Vervolgens kunnen wij op basis hiervan ook in goed overleg bepalen welke aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden nog nodig zijn en daar concrete afspraken over maken.

Het is van belang te beseffen dat wij niet alle uitgangspunten, voorwaarden, beheersmaatregelen en afwegingen op één A4 kwijt kunnen. Deze sheets moet dus niet als limitatief worden gezien, maar hebben tot doel onze controlestrategie en onze aanpak (vanuit het digitaal dossier) beter te communiceren met onze klanten. Vanzelfsprekend geven wij, evenals in voorgaande jaren, vanuit onze natuurlijke adviesrol aanbevelingen op welke wijze verbeteringen in de interne beheersing mogelijk zijn. Dit ligt per proces vast in de detailbevindingen.

Daarbij is het wel van belang dat de gemeente zelf de keuze maakt welke mix van interne beheersingsmaatregelen (en dus ook risico's) u acceptabel en optimaal vindt. Onze controleaanpak en advisering zullen wij daarop afstemmen. In het vervolg geven wij ons totaalbeeld van de significante processen en het overzicht van de detailbevindingen.

3.2 Effectiviteit processen

- Interne beheersorganisatie (AO/IB) kent diverse verbeterpunten
- Er zijn diverse bevindingen t.a.v. de IT-beheersing
- VIC-werkzaamheden in veel gevallen adequaat ingeregeld met een juiste rapportering hierover

Voor wat betreft onze aanpak kunnen wij nog niet altijd steunen op de interne beheersing; onze aanpak is daarmee hoofdzakelijk gegevensgericht

PROCES	OPZET & BESTAAN	ITGC	VIC	T.O.V. 2022
Bedrijfsvoering				
Planning & Control	●	●	●	→
Inkopen & Aanbestedingen	●	●	●	→
Verbonden partijen	●	○	○	→
Personeel	●	●	●	→
Beheersing SiSa	●	○	●	→
Sociaal				
WMO en jeugd	●	●	●	→
Uitkeringen in geld	●	●	●	→
Subsidieverstrekking	●	○	●	↑
Fysiek				
Grondexploitatie	●	○	●	→

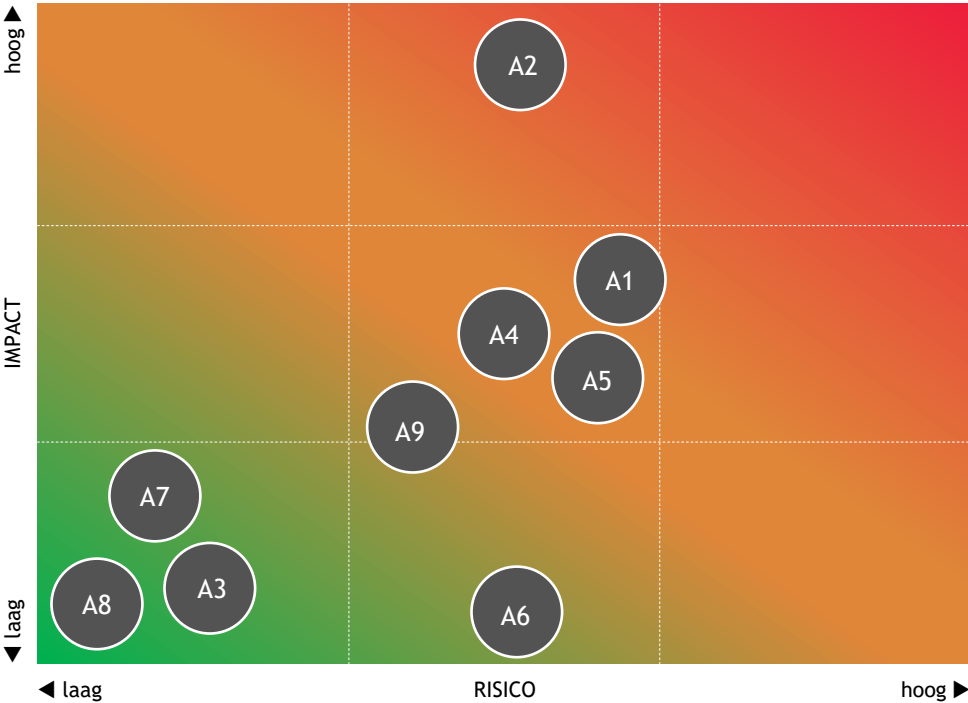
Samenvatting effectiviteit van de processen

In het bovenstaande overzicht geven wij weer in hoeverre de processen voldoen aan de genoemde normen.

Op basis van onze uitgevoerde werkzaamheden komen wij op dit moment tot de conclusie dat de beheersorganisatie van de gemeente Noordenveld (voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening) in opzet en bestaan nog niet overal voldoende scoort. Omdat de AO/IB niet altijd goed is opgezet of goed werkt, kunnen wij voor wat betreft de insteek van onze controle nog niet op de processen steunen. Er zijn in onze aanpak daarom aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden noodzakelijk, zie voor de details van onze bevindingen en aanbevelingen de respectievelijke factsheets in bijlage A en bijlage B ten aanzien van onze IT-bevindingen.

● onvoldoende ● verbeterpunten ● voldoende ● geen waarneming ○ niet onderzocht

3.3 Overzicht van de bevindingen



OVERZICHT DETAILBEVINDINGEN

A	Detailbevindingen processen
A1	Planning & Control - Functiescheiding memoriaalboekingen onvoldoende gewaarborgd
A2	Inkopen & Aanbestedingen - Naleving aanbestedingsregels is niet geborgd
A3	Inkopen & Aanbestedingen - Functiescheiding Rabobank niet afgedwongen
A4	WMO/ Jeugd - Zichtbare kwaliteitstoetsing ontbreekt en beschikking niet altijd getekend door gemandateerde
A5	Uitkeringen - Onvoldoende afdwingbaarheid uniform toetsingskader
A6	Verstreckte Subsidies - Geen periodieke aansluiting Zaaksysteem op financieel systeem
A7	Grond - Nota Grondbeleid is niet geactualiseerd
A8	Verbonden partijen - Nota verbonden partijen is verouderd
A9	SiSa - Beheersing specifieke uitkeringen kan verbeterd worden

Hierboven is een grafische weergave opgenomen van onze visie op de mate van risico en impact van de geconstateerde bevindingen in relatie tot de maatregelen van interne beheersing in de relevante processen. In de bijlagen hebben wij de bevindingen nader toegelicht waarin wij ingaan op de bevinding, het risico voor de gemeente Noordenveld, mogelijke oplossingen ter adressering van de bevindingen en de eventuele gevolgen voor onze accountantscontrole.

Voor de bevindingen die belangrijk zijn of een hoge impact hebben adviseren wij u deze zo spoedig mogelijk te adresseren.

4. Bevindingen IT-beheer

- 4.1 Bevindingen IT-beheer
- 4.2 Overzicht van bevindingen - Logische toegangsbeveiliging
- 4.3 Overzicht van bevindingen - Change management

Wij beoordelen de betrouwbaarheid en continuïteit IT voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening

Beoordeelde systemen:

- Key2Finance
- X-works
- Beaufort

IT-werkzaamheden en onze controlerende rol

Ingevolge artikel 2:393, lid 4 BW, dient de accountant in zijn verslag aandacht te besteden aan de bevindingen die naar voren zijn gekomen uit de beoordeling van de automatiseringsomgeving wat betreft de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Wij benadrukken dat de jaarrekeningcontrole gericht is op het geven van een oordeel over de jaarrekening zelf en zich niet primair richt op het doen van uitspraken over de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. De IT-auditwerkzaamheden zijn geïntegreerd in de controleaanpak van de jaarrekening.

Het inzicht in de betrouwbare werking van ICT-systemen en applicaties en het gebruik daarvan door de organisatie, vormen een onderdeel van de kwaliteit van de interne beheersing en de administratieve organisatie. De IT General Controls richten zich op Logische Toegangsbeveiliging, dit betreft de manier waarop autorisaties in een systeem zijn ingericht en de manier waarop het systeem is beveiligd tegen toegang van onbevoegden. Daarnaast richten de IT General Controls zich op Change Management, dit betreft het proces waarin softwarematige wijzigingen worden doorgevoerd op een systeem.

De systemen die wij jaarlijks beoordelen zijn:

- Key2Financiën: het financiële systeem
- X-works: het systeem voor sociaal domein
- Beaufort: het systeem voor de salarisadministratie

Dit om de impact van de risico's van onbeheerste wijzigingen, ongeautoriseerde handelingen en verstoringen te kunnen vaststellen voor die systemen die gekoppeld zijn aan de voor de controle relevante processen en posten (zie hoofdstuk 3 van deze management letter).

Planning IT audit 2023

Vanuit ICT en informatiebeveiliging worden diverse stappen ondernomen om het volwassenheidsniveau van de IT-omgeving te verbeteren. De auditcommissie heeft gevraagd hoe wij als uw accountant hier vanuit de jaarrekeningcontrole tegen aan kijken, worden/ zijn de juiste acties in gang gezet? Daarom hebben wij onze IT audit-werkzaamheden in juni 2023 uitgevoerd en hier ook al in juni 2023 een presentatie over gegeven aan de auditcommissie. Omdat u heeft aangegeven dat na juni 2023 nog beperkte wijzigingen hebben plaatsgevonden, zullen wij onze volgende IT audit in maart 2024 uitvoeren. De hierna weergegeven uitkomsten en waarnemingen zijn dan ook naar de status van juni 2023.

Samenvattend

- Er worden goede stappen ondernomen om het volwassenheidsniveau van de IT-omgeving te verbeteren.
- Met de komst van een nieuwe IT-manager en CISO is een gedegen aanpak opgezet om de komende jaren de IT- omgeving te professionaliseren en beter te beveiligen.
- De praktijk laat echter zien dat grote wijzigingen niet in een kort tijdsbestek gerealiseerd kunnen worden waardoor de verbeteringen voor de jaarrekeningcontrole 2023 nog in beperkte mate zichtbaar zijn.

4.2 Overzicht van bevindingen - Logische Toegangsbeveiliging

PROCES	BEVINDINGEN 2022	STATUS JUNI 2023	BEOOGDE ACTIES
1. Procedure autorisatiebeheer	De gemeente beschikt over een autorisatiebeheer-procedure en autorisatiematrices, echter sluiten deze niet aan met hetgeen in de praktijk gehanteerd wordt. Voor het uitdienstproces geldt dat uitdienstmeldingen niet via een ticketingsysteem geregistreerd worden waardoor het niet mogelijk is om vast te stellen of accounts tijdig geblokkeerd worden.	De procedure autorisatiebeheer is niet geactualiseerd conform het (beoogde) autorisatiebeheerproces van de gemeente. Er zijn nog geen formele autorisatiematrices opgesteld. Meldingen voor indienst, functiewijzigingen en uitdienst worden voorsnog alleen voor K2F in Topdesk vastgelegd. De teamleiders sturen niet altijd (tijdig) functiewijzigingen en uitdienstmeldingen door richting de beheerders waardoor accounts mogelijk te laat geblokkeerd worden. Specifiek voor K2F bestaat er een afhankelijkheid van slechts één beheerder waardoor accounts niet tijdig geblokkeerd worden.	De I&A adviseurs zullen, conform de I&A portfolio, in 2023 het autorisatiebeheerbeleid gaan actualiseren. Vanuit I&A zijn overleggen geïnitieerd om voor de applicaties autorisatiematrices op te stellen. De organisatie is voornemens om de registratie van indienst, functiewijzigingen en uitdienst in het ticketing systeem Topdesk vast te leggen voor de applicaties X-works en Beaufort. Dit komt de audittrail ten aanzien van het autorisatiebeheerproces ten goede.
2. Periodieke controle op juistheid ingerichte autorisaties	Voor alle applicaties zijn gedurende het jaar gebruikersreviews uitgevoerd, echter zijn geen controleverslagen beschikbaar waardoor wij de juistheid en volledigheid van de review, eventuele bevindingen en opvolging niet kunnen vaststellen.	In 2023 zijn nog geen periodieke reviews uitgevoerd op de actualiteit van gebruikers en juistheid van toegewezen autorisaties per gebruiker.	Vanuit de AO/IC medewerker worden in juli 2023 de gebruikersreviews uitgevoerd waarbij mogelijke constatering voor augustus 2023 opgevolgd zullen worden.
3. Identificatie van gebruikers voor toegang tot systemen en data	Alle aanwezige generiek genaamde accounts zijn op basis van functie verklaarbaar.	Voor K2F is één nieuw generiek account aangemaakt waartoe meerdere gebruikers van de financiële afdeling toegang tot kunnen krijgen. Dit account dient alleen gebruikt te worden in geval van nood. Er zijn geen nieuwe generiek genaamde accounts voor X-works en Beaufort geconstateerd, derhalve zijn alle accounts op basis van functie verklaarbaar.	In overleg met de functioneel beheerder van K2F en het I&A team zal op korte termijn het generieke account geblokkeerd worden.

4.2 Overzicht van bevindingen - Logische Toegangsbeveiliging

PROCES	BEVINDINGEN 2022	STATUS JUNI 2023	BEOOGDE ACTIES
4. Authenticatie	De wachtwoordeisen van K2F voldoen niet aan de minimale eisen van BDO en de gemeente. Daarnaast zijn op Windows AD meerdere gebruikers uitgezonderd van periodieke wachtwoordwijziging.	De wachtwoordeisen voor K2F zijn verbeterd waardoor deze voldoen aan de minimale eisen van BDO en de gemeente. De wachtwoordeisen op Windows AD zijn voldoende sterk ingericht, één X-works gebruiker is uitgezonderd van de periodieke wachtwoordwijziging.	De uitgezonderde gebruikers op Windows AD worden gedeeld met het I&A team.
5. Administrator- en Superuser-accounts	In K2F, X-Works en Beaufort beschikken gebruikers werkzaam vanuit de lijnorganisatie over beheerrechten.	De functioneel beheerders zijn allen nog werkzaam vanuit de lijnorganisatie waardoor de bevinding vanuit voorgaande jaren blijft bestaan. Voor K2F is slechts één functioneel beheerder aangesteld waardoor de continuïteit van (het beheer van de applicatie) onvoldoende wordt gewaarborgd.	Conform de I&A portfolio zal eind 2023 gekeken worden naar de inrichting van functioneel beheer voor K2F.

4.3 Overzicht van bevindingen - Change Management

PROCES	BEVINDINGEN 2022	STATUS JUNI 2023	BEOOGDE ACTIES
6. Wijzigingsbeheer	De gemeente beschikt over een procedure wijzigingsbeheer, echter sluit de procedure niet aan bij het proces dat in de praktijk gehanteerd wordt. Release notes voor K2F worden niet zichtbaar beoordeeld, testwerkzaamheden en formeel akkoord voor productie inname worden niet volgens een testplan uitgevoerd en vastgelegd. Het risico is echter beperkt doordat geen wijzigingen zijn doorgevoerd op de productieomgeving van K2F. Voor X-Works voert de gemeente zichtbaar testwerkzaamheden uit op basis van release notes. De standaard functionaliteit van de applicatie wordt niet zichtbaar beoordeeld of door de leverancier zichtbaar verantwoord.	De procedure wijzigingsbeheer is niet geactualiseerd conform het (beoogde) wijzigingsbeheerproces van de gemeente. Het wijzigingsbeheerproces van K2F is onveranderd ten opzichte van vorig jaar waardoor de bevindingen blijven bestaan. Voor X-works worden op basis van release notes testwerkzaamheden uitgevoerd. Deze werkzaamheden worden alleen door de beheerders en niet door key-users uitgevoerd. Daarnaast vindt de vastlegging omtrent de testwerkzaamheden niet structureel volgens een testplan plaats. Bovendien beschikt de leverancier van X-works niet over een assurance rapportage waardoor zij onvoldoende zekerheid kunnen verstrekken over het wijzigingsbeheerproces van de leverancier.	Voor zowel K2F als X-works dient een proces in Topdesk ingericht te worden waarin op een structurele wijze release notes worden beoordeeld, de impact van wijzigingen wordt vastgelegd, eventuele testwerkzaamheden conform een testplan worden opgesteld en een akkoord voor productie worden vastgelegd. Vanuit de I&A adviseur en CISO zal in samenspraak met de beheerders van X-works en K2F een testplan opgesteld worden. Vanuit de applicaties K2F en X-works dienen key-users aangewezen te worden die de functioneel beheerders ondersteunen bij het uitvoeren van testwerkzaamheden.
7. Gescheiden IT-omgevingen	De organisatie beschikt over testomgevingen welke voldoende gescheiden is van de productieomgevingen.	Voor de applicaties K2F en X-works is een separate testomgeving ingericht.	Nvt.

5. Bevindingen interne controle

5.1 Verbijzonderde interne controle

Inleiding

In deze paragraaf schetsen wij het beeld dat wij hebben van de interne controle van de gemeente Noordenveld. De gemeente Noordenveld heeft de ambitie om de interne audit (VIC) door te ontwikkelen. Ons advies is om aan de hand van het Three Lines of Defence-model de interne controle binnen de organisatie te positioneren en dit sluit ook aan op de interne notities hierover van de gemeente Noordenveld. Achterliggende gedachte van het model is om de eerste lijn zo goed mogelijk te organiseren, zodat de tweede en eventuele derde lijn alleen nog maar hoeven vast te stellen dat de eerste lijn voldoende functioneert. Nu is dat veelal nog niet het geval, waardoor de tweede en derde lijn nodig zijn om vast te stellen dat risico's zich niet voordoen of hebben voorgedaan.

Wat is het Three Lines of Defence-model?

Onze controleaanpak is naast het controleren van de jaarrekening gericht op het verbeteren van uw bedrijfsvoering. Het Three Lines of Defence-model geeft handvatten om te beoordelen waar in de interne beheersingsrisico's worden ondervangen:

1st Line of Defence

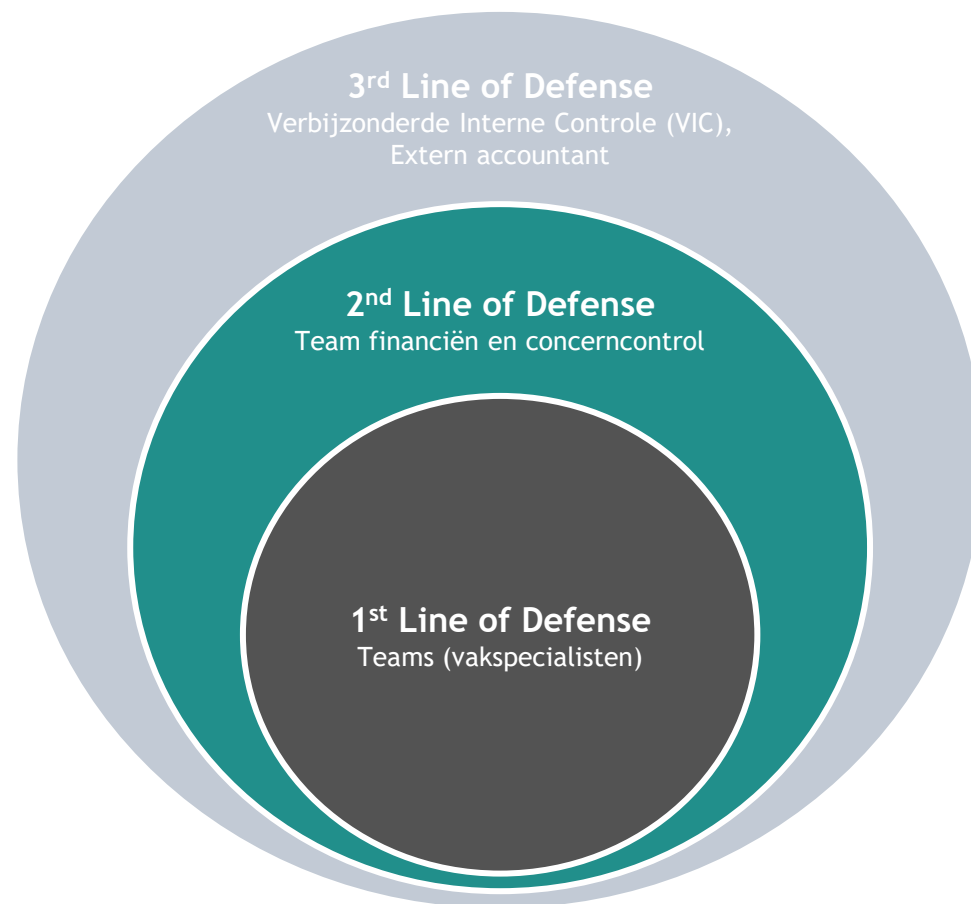
Uitgangspunt van het 3LoD-model is dat het lijnmanagement verantwoordelijk is voor haar eigen (operationele) processen. In het geval van de gemeente Noordenveld zijn dit de teams/afdelingen belast met de uitvoering van de primaire taken (vakspecialisten).

2nd Line of Defence

Daarnaast moet er een functie zijn die de 1^e lijn ondersteunt, adviseert, coördineert en bewaakt of het management zijn verantwoordelijkheden ook daadwerkelijk neemt. Bij de gemeente Noordenveld zijn dit bijvoorbeeld de financieel consultants en adviseurs. De planning-en-controlcyclus en het risicomanagement zijn daarbij belangrijke instrumenten.

3rd Line of Defence: Concern Control, VIC en externe audit

Ten slotte is het wenselijk dat er binnen de organisatie een functie bestaat die controleert of de 1^e lijn haar taken goed uitvoert en beoordeelt of het samenspel tussen de 1^e en 2^e lijn soepel functioneert. De 3^e lijn zou daarover objectief en onafhankelijk een oordeel moeten vellen en adviezen tot verbetering geven. Eventueel kan ook de externe accountant als 3^e lijn worden gezien, maar die staat meer op afstand en controleert primair de jaarrekening.



5.1 Bevindingen interne controle

Foutevaluatie en wijze van rapporteren kan nog worden verbeterd

In lijn met voorgaande jaren hebben wij met betrekking tot de Verbijzonderde Interne Controle (VIC) van de gemeente Noordenveld de volgende waarnemingen:

- ▶ Team VIC is gepositioneerd onder team concern control. Deze werkzaamheden zijn van belang voor de insteek van onze controle. Om deze reden hebben wij het controleplan met de VIC besproken.
- ▶ Omtrent de wijze van het tot stand komen van selecties, test aantallen en de wijze van documenteren van de uitgevoerde verbijzonderde controlewerkzaamheden hebben wij inmiddels concrete afspraken met de VIC gemaakt. Tevens zijn afspraken gemaakt omtrent de voor wat betreft de oplevering van zaken te hanteren periodiciteit en tijdspaden.
- ▶ Een belangrijk punt in het interne controleproces is de dossiervorming en daarna de evaluatie van gevonden fouten en bevindingen. Deze dienen op de juiste wijze vertaald te worden naar conclusies en eventueel aanvullende te verrichten werkzaamheden (furtherstel en/of nader onderzoek). De VIC stelt per uitgevoerde audit een rapportage op waarin wordt gerapporteerd over de uitgevoerde onderzoeken. Hierin kan nog meer worden ingegaan op de daaruit resulterende aanbevelingen en de gevolgen van de geconstateerde bevindingen.
- ▶ Bij een expliciet gepositioneerde VIC past in onze optiek dat ook de VIC in dit kader over de in haar controleplan afgesproken controles rapporteert aan directie en eventueel het college. Rapportage aan directie vindt jaarlijks achteraf plaats.
- ▶ Daarnaast geldt als constatering dat de VIC in de uitvoering van haar werkzaamheden nu primair gericht is op het uitvoeren van de (gegevensgerichte) test aantallen. In onze optiek kan de meerwaarde van de VIC voor de organisatie nog worden vergroot door 'aan de voorkant' nog meer expliciet aandacht te geven aan de opzet en inrichting van de AO/IB per proces alsmede de advisering daaromtrent (systeem-procesgericht). In de eerste rapportages over 2023 zien wij dat dit meer aandacht krijgt.
- ▶ Daarbij is ons ook opgevallen dat de VIC voor de gegevensgerichte test aantallen de aantallen aanhoudt die door ons zijn bepaald voor de accountantscontrole, terwijl het aantal te testen items op basis van het interne controleplan hoger ligt. Daarmee wordt het interne controleplan niet consequent nageleefd. Dit wekt de indruk dat de werkzaamheden primair voor de accountantscontrole worden uitgevoerd, terwijl dit wat ons betreft niet de doelstelling moet zijn.

Mogelijke doorontwikkeling VIC in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording

Er is een belangrijke coördinerende rol voor de VIC weggelegd ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording. U heeft de processen zo ingericht dat met name de VIC-werkzaamheden, vastleggingen en uitkomsten de basis vormen voor de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordelijkheden voor de rechtmatigheidsverantwoording liggen veel breder, alle organisatieonderdelen en het voltallige college zijn hiervoor verantwoordelijk. Het toetsen op de werking van systemen of het eventueel aanvullen met gegevensgerichte werkzaamheden kan ook bij de teams zelf (eerste lijn) of in de tweede lijn worden belegd. Dan kan de VIC meer acteren als derde lijn waarbij het hun taak is om de betrouwbaarheid van informatievoorziening van de eerste en tweede lijn te beoordelen. Er vindt dan een verschuiving plaats van 'de VIC als onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording naar 'de VIC als bevestiging van de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording van de verschillende teams'. Dit is een ontwikkeling waar u de eerste stappen in heeft gezet en die u helpt meer in control te zijn in de lijn, fouten te voorkomen en het lerend vermogen in de organisatie te vergroten. Deze ontwikkeling vraagt nog wel meer discipline en bewustwording van de eerste en tweede lijn, zie ook de volgende alinea.

Meerwaarde van de VIC voor de organisatie kan nog worden vergroot

5.1 Verbijzonderde interne controle

Samenwerking VIC
verder verbeterd

Samenwerking VIC

In vergelijking met voorgaande controles merken wij dat de VIC stappen heeft gezet en ook een in hoge mate betrokken is bij de interim-controle en een belangrijke taak op zich neemt. De uitbreiding van het VIC team heeft hier aan bijgedragen. Wij steunen zoveel mogelijk op de door u uitgevoerde (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden. Vooraf heeft hierover afstemming plaatsgevonden met de VIC, zodat de juiste werkzaamheden door u worden gedaan wat een korte doorlooptijd van de controle bevordert. De tijdigheid van de werkzaamheden van de VIC is van belang. Helaas zien wij dat voorbereidende werkzaamheden in de teams zelf soms vertraging oplopen en de VIC haar werkzaamheden dan niet conform planning kan afronden. Dit beïnvloedt dan ook onze planning. Dit is een belangrijk aandachtspunt waarbij bewustwording van verantwoordelijkheden in de eerste en tweede lijn belangrijk is. In het kader van een goede samenwerking hebben wij o.a. onze werkprogramma's ten aanzien van SiSa en aanbestedingsrechtmatigheid met de organisatie gedeeld.

Uitbestede diensten

De gemeente Noordenveld heeft het belastingenproces met ingang van 2023 uitbesteed aan het Noordelijk Belasting Kantoor (NBK). Onrechtmatig handelen van verbonden partijen kan impact hebben op de rechtmatigheid van de lasten in de jaarrekening van de gemeente Noordenveld. Wij hebben vastgesteld dat in de huidige dienstverleningsovereenkomst het aspect rechtmatigheid in beperkte mate is uitgewerkt, terwijl het NBK niet open lijkt te staan voor controles vanuit de interne controle van de gemeente Noordenveld.

Wij zien dan ook het risico dat de dienstverleningsovereenkomst onvoldoende aansluit op de huidige vereisten en wensen van de gemeente. Wij adviseren deze te update.

DVO bevat beperkte
afspraken over
rechtmatigheids-
controle

Bijlagen

- A Detailbevindingen processen
- B Afgewikkelde detailbevindingen

A. Detailbevindingen processen

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele planning voor de rapportagemomenten
- ▶ Stramien voor het opstellen van specificaties bij een rapportage
- ▶ Stramien voor het opstellen van een rapportage (tussentijds dan wel jaarrekening)
- ▶ Controle op juistheid en volledigheid van de opgenomen gegevens in de rapportage
- ▶ Vaststellen dat de informatie welke ten grondslag ligt aan de rapportage betrouwbaar tot stand is gekomen
- ▶ Vaststellen dat de voorafgaande en nagekomen journaalposten zichtbaar worden gecontroleerd op toelaatbaarheid en juiste verwerking
- ▶ Verbijzonderde interne controle op interne beheersmaatregelen

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Controle/functiescheiding opstellen rapportages (begroting en trimesterrapportages) en de controle hierop	
2. Totstandkoming en autorisatie begroting(wijzigingen)	
3. Controle op verwerking begrotingswijzigingen	
4. Autorisatie van de voorafgaande en nagekomen journaalposten	
5. Systeem van risicomanagement	

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE	OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB	Niet alle belangrijke procesrisico's worden afgedekt
Werking AO/IB	Gezien proces werking niet getest
IT-beheersmaatregelen	Bevindingen met betrekking tot IT geconstateerd (zie hoofdstuk 4)
VIC op proces	VIC verricht deelwaarneming op juiste verwerking memoriaalboekingen
Conclusie proces	Wij kunnen niet volledig steunen op het proces
Conclusie controleaanpak	Gegevensgericht

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Deelwaarneming op de memoriaalboekingen
- ☐ Deelwaarneming op de transitorische posten ultimo boekjaar

Bevinding	A1 - FUNCTIESCHEIDING MEMORIAALBOEKINGEN ONVOLDOENDE GEWAARBORGD	KANS: gemiddeld
Jaar van constatering	2023	IMPACT: hoog
Onze bevinding	Wanneer een boeking buiten een regulier proces gemaakt dient te worden, wordt dit via het memoriaalboek verwerkt. Dit zijn handmatige boekingen die daarmee verder buiten eventuele andere interne beheersingsmaatregelen van een regulier proces vallen. Deze boekingen zou je daarom zo veel mogelijk willen beperken. Memoriaalboekingen kunnen bij de gemeente Noordenveld door diverse functionarissen in de financiële administratie worden ingevoerd, zonder dat daarvoor controle of autorisatie door een tweede medewerker is vereist en/of zichtbaar is.	
Risico	Het risico bestaat dat ten onrechte en zonder controles memoriaalboekingen plaatsvinden en daarmee een onjuiste/onvolledige informatievoorziening als gevolg van deze ongeautoriseerde en/of onjuist verwerkte memoriaalboekingen in de financiële administratie.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren u om na te gaan in hoeverre aanvullende controles in het proces kunnen helpen, bijvoorbeeld door middel van autorisatie op memoriaalboekingen, om het risico op onjuiste memoriaalboekingen te mitigeren.	
Reactie management	Memoriaalboekingen worden opgesteld door een beperkt aantal medewerkers. Deze worden aangeboden aan de applicatiebeheerder die e.e.a. verwerkt in het financiële systeem (K2F). Bij dat proces van het verwerken van memoriaalboekingen worden de journaalregels onder andere getoetst aan de tabellen zoals die in K2f zijn opgenomen. De geboekte journaalregels zijn altijd gekoppeld aan een budgethouder die op de begroting en realisatie per Fcl/Ecl toeziet en daarover rapporteert via onder andere trimesterrapportages. Hierdoor achten wij het risico laag. Om het risico op onjuiste memoriaalboekingen te mitigeren wordt in februari 2024 een aanvullende controle aan het proces toegevoegd. Aan het eind van elke maand wordt een overzicht van de memoriaalboekingen gedraaid en zichtbaar gecontroleerd door de teamleider financiën waardoor het 4-ogenprincipe geborgd is.	

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele AO-beschrijving
- ▶ Vastgesteld inkoopbeleid en analyse inkoop
- ▶ Budgethoudersregeling op papier en in systeem
- ▶ Contract- en/of verplichtingenadministratie
- ▶ Sluitende interne beheersing op rechtmatigheidsrisico aanbestedingen
- ▶ Functiescheiding in financieel systeem t.a.v. bestellen/budget/prestatie (3-way match)
- ▶ Sluitende controle betalingsverkeer en crediteurenstamgegevens
- ▶ Sluitende IT General Controls rondom het IT-systeem
- ▶ Verbijzonderde interne controle op interne beheersmaatregelen
- ▶ Controle op betrouwbaarheid en juistheid van betaallijsten
- ▶ Interne analyse spendanalyse

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Sluitende interne beheersing op rechtmatigheidsrisico aanbestedingen	
2. Functiescheiding t.a.v. bestellen/budget/prestatie/betalingen	
3. Controle op betaalbestand	
4. Controle op mutaties crediteurenstamgegevens	

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE		OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB		Niet alle belangrijke procesrisico's worden afgedekt
Werking AO/IB		Gezien proces werking niet getest
IT-beheersmaatregelen		Bevindingen met betrekking tot IT geconstateerd (zie hoofdstuk 4)
VIC op proces		Proces is onderdeel van het controleplan
Conclusie proces		Wij kunnen niet volledig steunen op het proces
Conclusie controleaanpak		Gegevensgericht

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Gedetailleerde spendanalyse EU-aanbestedingen
- ☐ Steekproef op juistheid lasten
- ☐ Steekproef op prestatielevering
- ☐ Controle juistheid activering/exploitatie/onderhoud

Bevinding	A2 - NALEVING AANBESTEDINGSREGELS IS NIET GEBORGD	KANS: midden
Jaar van constatering	2017	IMPACT: hoog
Onze bevinding	Er is geen sprake van een sluitend systeem waarmee wordt gewaarborgd dat vooraf de juiste aanbestedingsvorm wordt gekozen en dat een bevoegde functionaris akkoord gaat met de aanbesteding. De gemeente Noordenveld beschikt verder niet over een centraal contractenregister. Voornemens tot inkoop worden via het inkoop meldformulier gemeld bij de inkoper. De inkoper adviseert vervolgens over de te kiezen aanbestedingsstrategie. Er zijn echter geen waarborgen getroffen dat alle voornemens tot (verlenging van) inkoop ook daadwerkelijk, voorafgaand aan het aangaan van de verplichting, bij de inkoper worden gemeld. De gemeente Noordenveld is sinds 2019 bezig met het mogelijk implementeren van een inkoopmodule in K2F.	
Geconstateerde opvolging in 2023	Tijdens de interim-controle 2023 hebben wij geconstateerd dat de inkoopmodule nog niet verder is uitgerold binnen de gemeente. Tevens hebben wij begrepen dat het momenteel nog niet in de bestelmodule is ingeregeld dat de inkoper boven een bepaald bedrag goedkeuring dient te geven. Als gevolg hiervan kan niet worden gegarandeerd dat inkoper bij alle inkopen betrokken raakt en een inkoop meldformulier is opgesteld. Wel geeft de gemeente Noordenveld aan dat team inkoop steeds beter gevonden wordt en dat ze zichtbaarder zijn dan voorheen.	
Risico	Het risico bestaat dat de gemeente Noordenveld niet voldoet aan de Europese Aanbestedingsregels. Er is niet geborgd dat de beheersmaatregelen volg- en controleerbaar “sluitend” zijn en de beheersmaatregelen zijn niet preventief van aard. Wij kunnen om deze redenen vanuit onze controlerende rol niet zonder meer steunen op de beheersmaatregelen in het proces ten aanzien van aanbestedingen.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren om waarborgen te treffen dat alle inkopen boven een drempelbedrag centraal worden aangestuurd en geregistreerd en waarbij wordt getoetst dat de juiste aanbestedingsvorm wordt gekozen. Dit is niet alleen belangrijk bij nieuwe inkopen, maar ook bij potentiële verlenging van bestaande contracten. Een contractenregister (en signalering wanneer contracten richting afloop gaan) kan hierbij helpen. Dit kan eventueel gecombineerd worden met proactieve analyses inzake de te verwachten inkoopverplichtingen op basis van bijvoorbeeld de begroting / het contractenregister dan wel dat het college bij het aangaan / verlenging van eventuele verplichtingen in het collegevoorstel aangeeft dat afstemming met inkoop heeft plaatsgevonden. Op basis van een zogenaamde spendanalyse (analyse van de totale lasten van de gemeente en hoe dit is aanbesteed) moet nu vastgesteld worden dat de lasten rechtmatig zijn aanbesteed. Afspraken met de verantwoordelijke functionarissen zijn hiervoor reeds gemaakt.	
Reactie management	Zie volgende pagina.	

Bevinding	A2 - NALEVING AANBESTEDINGSREGELS IS NIET GEBORGD (vervolg)	KANS: midden
Jaar van constatering	2017	IMPACT: hoog
Onze bevinding	Er is geen sprake van een sluitend systeem waarmee wordt gewaarborgd dat vooraf de juiste aanbestedingsvorm wordt gekozen en dat een bevoegde functionaris akkoord gaat met de aanbesteding. De gemeente Noordenveld beschikt verder niet over een centraal contractenregister. Voornemens tot inkoop worden via het inkoop meldformulier gemeld bij de inkoper. De inkoper adviseert vervolgens over de te kiezen aanbestedingsstrategie. Er zijn echter geen waarborgen getroffen dat alle voornemens tot (verlenging van) inkoop ook daadwerkelijk, voorafgaand aan het aangaan van de verplichting, bij de inkoper worden gemeld. De gemeente Noordenveld is sinds 2019 bezig met het mogelijk implementeren van een inkoopmodule in K2F.	
Reactie management	Ten aanzien van het nog niet invoeren van key2inkoop (inkoopmodule k2f) is uit het pilotproject gebleken dat deze module niet voldoet aan de verwachtingen. De naam inkoopmodule is feitelijk niet correct, omdat de module feitelijk een geautomatiseerde verplichtingenadministratie is waarbij niet geborgd is dat de juiste aanbestedingsprocedure wordt toegepast. Ook zorgt het systeem er niet voor dat er een proces ontstaat waarbij geborgd is dat beheersmaatregelen afdoende zijn. Het geheel voldoet niet aan de verwachtingen en is daarom niet verder uitgerold binnen de organisatie. Bij de aanbesteding van een nieuw financieel systeem (naar verwachting in 2025) zal dit punt worden meegenomen. In het 4e kwartaal 2023 is een contractenregister opgesteld. Per februari 2024 gaat de nieuwe medewerker inkoop proactief in gesprek met de verantwoordelijke functionarissen om te signaleren wanneer contracten richting afloop gaan en het bijhouden van up-to-date contractenregister.	

Bevinding	A3 - FUNCTIESCHEIDING RABOBANK NIET AFGEDWONGEN	KANS: laag
Jaar van constatering	2023	IMPACT: laag
Onze bevinding	Om het risico op onjuiste betalingen te voorkomen is het wenselijk dat betalingen altijd in functiescheiding tot stand komen (één functionaris zet de betaling klaar, een andere functionaris controleert en autoriseert). Dit is bij de gemeente Noordenveld het geval voor het primaire betalingssysteem, maar niet voor de Rabobank. Daar is één medewerker (de burgemeester) bevoegd tot het aanmaken én ondertekenen van betaalopdrachten tot € 5.000 en één medewerker tot € 50.000. Deze medewerker die zelfstandig betalingen kan doen tot € 50.000 heeft ook beheerrechten en kan het limiet verhogen.	
Risico	Niet in alle gevallen is sprake van een functiescheiding in het betalingsproces, dit kan leiden tot onrechtmatige uitstroom van financiële middelen.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren u om de bevoegdheden in het banksysteem zo in te regelen dat altijd het vier-ogenprincipe moet worden toegepast. Dit betekent dat een betaling door een andere functionaris wordt geautoriseerd dan door degene die de betaling heeft klaargezet.	
Reactie management	Eind december 2023 is dit punt opgepakt door de autorisatie binnen de Rabobank-gebruikers te wijzigen, zodat -in dit geval- de burgemeester niet alle rechten meer heeft. Met BDO is afgestemd dat de huidige instellingen tot € 5.000 als een aanvaardbaar risico kan worden beschouwd.	

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele AO-beschrijving
- ▶ Vastgestelde arbeidsvoorwaarden, actueel declaratiereglement
- ▶ Autorisatiematrix bevoegdheden
- ▶ Toetsingskader naleving CAO-voorwaarden in relatie tot opgestelde arbeidsovereenkomsten
- ▶ Vierogen-principe omtrent controle mutaties salarisadministratie
- ▶ Sluitende IT General Controls rondom de IT-omgeving
- ▶ Controle op betrouwbaarheid en juistheid van betaallijsten
- ▶ Verbijzonderde interne controle op interne beheersmaatregelen
- ▶ Uitwerking VIC WNT conform het BDO-werkprogramma
- ▶ Autorisatiematrix bevoegdheden op papier en in systeem
- ▶ Interne analyse personeelskosten

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE		OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB		Alle belangrijke procesrisico's worden afgedekt
Werking AO/IB		Gezien proces en IT-bevindingen, werking niet getest
IT-beheersmaatregelen		Bevindingen met betrekking tot IT geconstateerd (zie hoofdstuk 4)
VIC op proces		Proces is onderdeel van het controleplan
Conclusie proces		Wij kunnen niet volledig steunen op het proces
Conclusie controleaanpak		Gegevensgericht

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Controle/functiescheiding verwerking mutaties salarisadministratie	
2. Autorisatie arbeidsovereenkomst conform mandaat	
3. Controle bruto/netto-berekening	
4. Interne controle op volledige mutatieverwerking salarisadministratie	
5. Controle op declaraties	
6. Controle op naleving WNT	
7. Aansluiting sub-administratie met financiële administratie	

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Aansluiting salarisadministratie financiële administratie
- ☐ Cijferanalyse loonkosten per FTE per periode
- ☐ Voorbereiding WNT controle door de gemeente Noordenveld

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele AO-beschrijving aansluitend op de WMO / Jeugd verordening
- ▶ Richtlijnen t.b.v. de uit te voeren uniforme interne controles
- ▶ Budgethouders regeling op papier en in systeem
- ▶ Autorisatiematrix
- ▶ Toetsingskader rechtmatigheid WMO en Jeugdwet
- ▶ Sluitende interne beheersing op rechtmatigheidsrisico toekenning
- ▶ Functiescheiding in sub administratie t.a.v. de aanvraag en de beschikking
- ▶ Ingevulde checklist/onderzoeksrapport per WMO / Jeugd aanvraag
- ▶ Functiescheiding tussen degene die de beschikking afgeeft (budgethouder) en degene die de prestatielevering vaststelt bij ontvangst declaratie
- ▶ Verbijzonderde interne controle op aanvraag/doorverwijzing - en toekenningen

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Autorisatie / functiescheiding tussen consulent die aanvraag beoordeelt en functionaris die beschikking goedkeurt en afgeeft	
2. Uniform toetsing-/beoordelingskader voor ontvangen aanvragen en voldoen aan wettelijke vereisten	
3. Richtlijnen/beleid inzake de WMO en Jeugdzorg	
4. Autorisatie op prestatielevering door hiertoe bevoegde functionaris	
5. Controle op betaalbestand	
6. Evaluatie bij her-aanvraag	

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE		OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB		Niet alle belangrijke procesrisico's worden afgedekt
Werking AO/IB		Gezien proces en IT-bevindingen, werking niet getest
IT-beheersmaatregelen		Bevindingen met betrekking tot IT geconstateerd (zie hoofdstuk 4)
VIC op proces		Proces is onderdeel van het controleplan
Conclusie proces		Wij kunnen niet volledig steunen op het proces
Conclusie controleaanpak		Gegevensgericht

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Aansluiting vaststellen tussen de financiële administratie en de sub-administratie
- ☐ Steekproef op rechtmatigheid WMO en Jeugdlasten
- ☐ Detailwerkzaamheden ten aanzien van de prestatielevering (inclusief PGB)
- ☐ Aansluiting lasten Jeugd en WMO met de gecontroleerde productieverantwoordelingen
- ☐ Incasso van eigen bijdrages vaststellen a.d.h.v. CAK-opgave (WMO)
- ☐ Controle van inschatting OHW die door de financiële afdeling is opgesteld
- ☐ Controlewerkzaamheden achterstanden WMO en Jeugd

Bevinding	A4 - ZICHTBARE KWALITEITSTOETSING ONTBREEKT EN BESCHIKKING NIET ALTIJD GETEKEND DOOR GEMANDATEERDE	KANS: midden
Jaar van constatering	2016	IMPACT: midden
Onze bevinding	In opzet dienen alle aanvragen in het kader van de WMO en Jeugdzorg te worden beoordeeld door een consulent en vervolgens te worden getoetst door een tweede medewerker (collegiale toets) of (juridische) kwaliteitsmedewerker. Deze toetsing is door middel van een workflow gedigitaliseerd in Blinqt / X-works, waarbij niet door middel van een checklist of andere wijze aantoonbaar is dat de kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden. Wij kunnen daarom niet vaststellen of bij het verstrekken van de voorzieningen aan de juiste rechtmatigheidscriteria is getoetst. Aanvullend hierop is in 2023 geconstateerd dat beschikkingen niet altijd worden getekend door een gemandateerd functionaris.	
Geconstateerde opvolging in 2023	Deze bevinding is in 2023 nog niet opgevolgd. Door de gemeente Noordenveld wordt gekeken of binnen X-works dit (zichtbaar) af te dwingen is. Daarnaast heeft de gemeente Noordenveld onderhanden op welke manier wordt opgelost dat beschikkingen niet altijd worden ondertekend door een gemandateerde functionaris.	
Risico	▶ Doordat een zichtbare controle op de invoer ontbreekt, ontstaat het risico dat er fouten worden gemaakt bij de invoering van de verstrekte producten (i.e. zorg en/of uitkering). Hierdoor is het mogelijk dat cliënten de verkeerde producten ontvangen. ▶ Doordat de zorgtoewijzing aan de zorgaanbieder is verstuurd voordat de juridische toets heeft plaatsgevonden en voordat de beschikking is verstuurd bestaat het risico dat er zorg wordt ingekocht waar onvoldoende grondslag voor is. ▶ Doordat een beschikking wordt getekend door iemand die hiertoe niet bevoegd is, bestaat het risico dat een beschikking niet rechtmatig is verstrekt en mogelijk ook niet juist is.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren u om de gecontroleerde toetspunten van de uitgevoerde kwaliteitstoetsing, waaruit blijkt dat individuele verstrekkingen voldoen aan de wet- en regelgeving, meer in detail en zichtbaar vast te leggen. Dit kan mogelijk bereikt worden door de toetspunten op te nemen in X-works zodat achteraf aantoonbaar is hoe de controles zijn uitgevoerd en wat de conclusies per onderdeel waren. Daarnaast adviseren wij te onderzoeken hoeveel beschikkingen zijn getekend door functionarissen die hiertoe niet bevoegd werden en hier een herstelactie voor te ondernemen. Aanvullend adviseren wij het proces zo aan te passen dat beschikkingen alleen nog worden verstrekt door hen die hiertoe gemandateerd zijn.	
Reactie management	De aanbeveling met betrekking tot voorgestelde vastlegging van toetspunten op een meer gedetailleerde en zichtbare wijze nemen we niet over. De aanvraag en de beschikking is een administratieve procedure die volgt op de melding van de inwoner en het daaropvolgende resultatenplan. In het resultatenplan zijn de toetspunten opgenomen. Werken met zichtbare controles (checklists) voegt wat ons betreft te weinig toe. Mocht dit in X-Works worden opgenomen als optie (geautomatiseerd) dan gaan we dit heroverwegen. De aanbeveling met betrekking tot het mandaatbesluit nemen we over. Er wordt voor gezorgd dat het mandaatbesluit met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2023 wordt aangepast zodat deze voldoet.	

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele AO-beschrijving aansluitend op de verordeningen
- ▶ Richtlijnen ten behoeve van de uit te voeren uniforme interne controles
- ▶ Totaalanalyse (realisatie versus budget) per categorie in de Participatiewet
- ▶ Autorisatiematrix
- ▶ Gehanteerd toetsingskader rechtmatigheid per soort uitkering
- ▶ Primaire functiescheiding tussen toetsing van de aanvraag, de toekenning en uitbetaling
- ▶ In te vullen checklists per soort uitkering
- ▶ Sluitende IT General Controls
- ▶ Verbijzonderde interne controle op uitkeringsaanvragen - toekenningen, stopzetting, afwijzingen en uitbetalingen

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Autorisatie/functiescheiding tussen consulent, toetsing, definitieve toekenning en uitbetaling	
2. Uniform toetsings-/beoordelingskader voor ontvangen aanvragen en herindicatie	
3. Richtlijnen/beleid inzake de uitkeringen	
4. Controle op betaalbestand tevens in relatie tot openstaande vorderingen	

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE		OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB		Niet alle belangrijke procesrisico's worden afgedekt
Werking AO/IB		Gezien proces en IT-bevindingen, werking niet getest
IT-beheersmaatregelen		Bevindingen met betrekking tot IT geconstateerd (zie hoofdstuk 4)
VIC op proces		Proces is onderdeel van het interne controleplan
Conclusie proces		Wij kunnen niet volledig steunen op het proces
Conclusie controleaanpak		Gegevensgericht

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Aansluiting vaststellen tussen de financiële administratie en de uitkeringenadministratie
- ☐ Aansluiting vaststellen tussen de SiSa-verantwoording, de uitkeringenadministratie en de financiële administratie
- ☐ Detailcontrole of het toetsingskader is nageleefd (controle op rechtmatigheid)
- ☐ Detailcontrole op de juistheid van de lasten in het kader van de Participatiewet

Bevinding	A5 - ONVOLDOENDE AFDWINGBAARHEID UNIFORM TOETSINGSKADER	KANS: midden
Jaar van constatering	2021	IMPACT: midden
Onze bevinding	Bij het toekennen van een beschikking zou sprake moeten zijn van functiescheiding in het proces, zodat een voorgenomen beschikking wordt getoetst door een andere medewerker voordat deze wordt verstrekt. Wij hebben vastgesteld dat er geen sprake van een uniform toetsingskader/checklist die door de workflow in de uitkeringenadministratie wordt afgedwongen en daarmee waarborgt dat alle aanvragen op een uniforme manier worden behandeld.	
Geconstateerde opvolging in 2023	Deze bevinding is in 2023 nog niet opgevolgd. Door de gemeente Noordenveld wordt gekeken of binnen de staande geautomatiseerde processen dit kan worden ontwikkeld.	
Risico	Het risico bestaat dat door het onvoldoende afdwingbaar maken van de toetspunten er uitkeringen worden verstrekt welke niet aan de relevante wet- en regelgeving voldoen.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren u om de workflow rondom het proces van het verstrekken van uitkeringen volledig te digitaliseren. Hierbij kunnen de relevante toetspunten met betrekking tot de wet- en regelgeving in de workflow te worden afgedwongen.	
Reactie management	Onderzocht wordt of Blinqt het bedoelde proces kan digitaliseren in X-Works zodat de aanbeveling opgevolgd kan worden. De aanbeveling met betrekking tot de extra controles krijgen we jaarlijks. Aangezien we de mandaten laag hebben neergelegd in de uitvoeringsorganisatie voldoen we aan het mandaatbesluit. De risico's, zoals geschetst door de accountant, vinden wij aanvaardbaar. Extra controles inbouwen in de processen kost extra capaciteit en gaat ten koste van doorlooptijden. Vandaar dat we die aanbevelingen niet overnemen.	

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele AO-beschrijving
- ▶ Vastgestelde subsidieverordening en onderliggende beleidsregels
- ▶ Budgethoudersregeling op papier en in systeem
- ▶ Betrouwbaar subsidievolgsysteem
- ▶ Sluitende IT General Controls rondom het IT-systeem
- ▶ Verbijzonderde interne controle op interne beheersmaatregelen
- ▶ Interne analyse op verstrekte subsidies

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. De subsidieverordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad	
2. Functiescheiding t.a.v. verlenen subsidies	
3. Aansluiting tussen subsidievolgsysteem en financiële administratie	
4. Juiste en tijdige vaststelling verstrekte subsidies	

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE		OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB		Niet alle procesrisico's worden zichtbaar afgedekt
Werking AO/IB		Voor dit proces is gekozen voor een gegevensgerichte aanpak waarbij geen testwerkzaamheden worden gepland.
IT-beheersmaatregelen		Zaaksysteem subsidies niet in scope voor IT-audit
VIC op proces		Proces is onderdeel van het controleplan
Conclusie proces		Wij kunnen niet volledig steunen op het proces
Conclusie controleaanpak		Gegevensgericht

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Detailcontrole op de verstrekte subsidies
- ☐ Detailcontrole rechtsmatigheidsaspecten in het kader van de algemene subsidieverordening van de gemeente Noordenveld.

Bevinding	A6 - GEEN PERIODIEKE AANSLUITING ZAAKSISTEEM OP FINANCIËEL SYSTEEM	KANS: midden
Jaar van constatering	2022	IMPACT: laag
Onze bevinding	In het Zaaksysteem worden de subsidieaanvragen, onderliggende documentatie en beschikkingen geregistreerd. Het opnemen van een subsidie in het Zaaksysteem wordt niet afgedwongen. Hierdoor is geen (directe) aansluiting te maken tussen het Zaaksysteem en de financiële administratie. Uit de verkregen documentatie blijkt verder dat in veel gevallen dat bij de geregistreerde subsidies geen financiële gegevens zijn opgenomen in het Zaaksysteem dan wel niet eenvoudig op totaalniveau kunnen worden geëxporteerd. Dit bemoeilijkt een eventuele aansluiting tussen het Zaaksysteem en de financiële administratie.	
Geconstateerde opvolging in 2023	Uit de gesprekken tijdens de interim-controle 2023 is gebleken dat gemeente Noordenveld is bezig met het verbeteren van deze aansluiting. Er is geen eenvoudige, snelle match te maken tussen het Zaaksysteem (dat wordt gebruikt als subsidieregister) en Key2Financiën. Per zaak moet de beschikking worden bekeken om een relatie te leggen met de betalingen in Key2F. Dit komt omdat in het Zaaksysteem diverse invoervelden ontbreken. De volgende acties zijn geformuleerd voor verbetering in 2024: In Key2Financiën wordt op dit moment in de omschrijving al het zaaknummer vermeld. Dat vergemakkelijkt het zoeken maar betekent nog steeds dat er geen makkelijke aansluiting kan worden gemaakt middels bijvoorbeeld een draaitabel, men moet nog steeds per verstrekking het Zaaksysteem in. Gemeente Noordenveld gaat de velden in het Zaaksysteem uitbreiden met de velden die de aansluiting moeten verbeteren.	
Risico	Het risico bestaat dat subsidies worden verstrekt die niet zijn opgenomen in het Zaaksysteem en waarvoor geen toetsing heeft plaatsgevonden. Het risico hiervan is dat subsidies onrechtmatig worden toegekend. Daarnaast bestaat het risico dat niet direct aantoonbaar gemaakt kan worden dat een subsidie rechtmatig is verstrekt. Doordat een aansluiting niet gemaakt kan worden bestaat daarnaast het risico dat de subsidielasten niet juist / volledig zijn verantwoord in de financiële administratie.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren om subsidies consequent te administreren in het Zaaksysteem en om per subsidie zichtbaar te toetsen of de aanvraag binnen de subsidievoorwaarden past. Wij raden daarbij aan te onderzoeken of het mogelijk is om alsnog een aansluiting op te stellen tussen het Zaaksysteem en het financieel systeem.	
Reactie management	In januari 2024 is een extra veld voor het zaaknummer toegevoegd in K2F waardoor nu wel een draaitabel gerealiseerd kan worden. Hiermee kan een aansluiting tussen K2F en Zaaksysteem worden gemaakt. Dit bevindt zich echter nog in de testfase. Uiterlijk Q2 2024 zal hierop een analyse worden uitgevoerd en beoordeeld of deze maatregelen voldoende zijn.	

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele AO-beschrijving
- ▶ Jaarlijkse actualisatie van het MPG en rapportages (peilstok)
- ▶ Vastgestelde nota grondbeleid
- ▶ Jaarlijkse grondprijzenbrief
- ▶ Stedelijke programma's
- ▶ Budgethoudersregeling op papier en in systeem
- ▶ Sluitende IT General Controls rondom het IT-systeem
- ▶ (Verbijzonderde) interne controle op onderbouwing van schattingen en wijzigingen in ramingen

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Het MPG wordt vastgesteld en periodiek geactualiseerd	
2. Periodieke actualisering of herziening grondexploitaties	
3. Jaarlijkse resultaatbepaling t.b.v. jaarrekening en afsluiting grex	
4. Uniforme methodiek voor bepaling voorziening en winst-verliesneming	
5. Uniforme methodiek/besluitvorming voor doorberekening interne kosten	
6. Zichtbare controle op actualisatie en inputvariabelen/parameters	

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE		OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB		Alle procesrisico's worden zichtbaar afgedekt
Werking AO/IB		Werking van het proces is niet getest
IT-beheersmaatregelen		Grondexploitaties niet in scope voor IT
VIC op proces		VIC kijkt met name naar juistheid van transacties, niet naar waardering
Conclusie proces		Wij kunnen steunen op het proces
Conclusie controleaanpak		Gegevensgericht

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Schriftelijk documenteren/beschrijven van het interne schattingsproces en interne waarborgen
- ☐ Beoordeling voorzieningen (in de balans en ramingen voor onvoorzien binnen complexen)
- ☐ Toets op onderbouwing parameters en actualisatie schattingen
- ☐ Toetsing/steekproef op rekenkundige juistheid, output grondexploitaties en naleving kaders grondprijzenbrief
- ☐ Onderbouwing interne doorberekeningen en besluitvorming (interne uren/interne kosten)

Bevinding	A7 - NOTA GRONDBELEID NIET GEACTUALISEERD	KANS: laag
Jaar van constatering	2023	IMPACT: laag
Onze bevinding	Wij constateren dat de gemeente Noordenveld niet beschikt over een actuele nota grondbeleid. De huidige versie betreft de versie: Nota Grondbeleid 2018 - 2021. De Nota Grondbeleid 2018-2021 is een herziening van de Nota Grondbeleid 2009-2012	
Risico	Het risico bestaat dat de huidige nota grondbeleid onvoldoende aansluit op de huidige vereisten en wensen van de gemeente. Als de nota grondbeleid niet geactualiseerd is, kan dit leiden tot verouderde informatie, verlies van kennis, financiële risico's en juridische risico's. Het is daarom van belang om deze nota regelmatig te actualiseren en te laten aansluiten bij de actuele ontwikkelingen op het gebied van grondzaken om deze risico's te voorkomen.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren om de nota grondbeleid (op tijd) te updaten.	
Reactie management	Dit jaar nog volgt een nieuwe nota grondbeleid. Door personele wisselingen heeft dit op zich laten wachten. De financiële en juridische gevolgen dat er nu nog geen actuele nota is zijn nihil.	

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Actuele nota verbonden partijen
- ▶ Inventarisatie verbonden partijen (zowel bij begroting als jaarrekening)
- ▶ Periodieke tussentijdse monitoring op resultaten verbonden partijen en (indien van toepassing) tijdig een begrotingswijziging opstellen
- ▶ Beoordelen jaarrekeningen 2023 van de verbonden partijen

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Actuele kadernota en uitvoeringsnota verbonden partijen	
2. Rapportage in begroting, voortgangsrapportage en jaarrekening	
3. Periodieke (her)inschatting risico's verbonden partijen (bestuurlijk/ financieel/waardering in relatie tot jaarrekening) (risicomanagement)	
4. Periodieke monitoring (beleidsmatig, juridisch, financieel)	
5. Beheersing op uitbestede diensten (belastingen)	

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE	OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB	Niet alle belangrijke procesrisico's worden afgedekt
Werking AO/IB	Werking van het proces is niet getest
IT-beheersmaatregelen	Verbonden partijen niet in scope voor IT
VIC op proces	Proces is geen onderdeel van het controleplan
Conclusie proces	Wij kunnen niet volledig steunen op het proces
Conclusie controleaanpak	Gegevensgericht

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Beoordelen jaarrekeningen 2023 van de verbonden partijen opgenomen in paragraaf verbonden partijen
- ☐ Aansluiten van jaarrekening 2023 op de verantwoordingen / controleverklaringen van de uitbestede diensten (vaststellen getrouwheid en rechtmatigheid)

Bevinding	A8 - NOTA VERBONDEN PARTIJEN IS VEROUDERD	KANS: laag
Jaar van constatering	2022	IMPACT: laag
Onze bevinding	Wij constateren dat de gemeente Noordenveld niet beschikt over een actuele nota verbonden partijen (huidige versie stamt uit 2007).	
Geconstateerde opvolging in 2023	Deze bevinding is nog niet opgevolgd.	
Risico	Het risico bestaat dat de huidige nota verbonden partijen onvoldoende aansluit op de huidige vereisten en wensen van de gemeente. Zo is er bijvoorbeeld geen uitwerking gegeven ten aanzien van rechtmatigheidsverantwoording, die over boekjaar 2023 door het college afgegeven dient te worden. Onrechtmatig handelen van verbonden partijen kan mogelijk impact hebben op de rechtmatigheid van de gemeente Noordenveld.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren om de nota verbonden partijen te updaten, ook rekening houdend met de rechtmatigheidsverantwoording.	
Reactie management	Het advies nemen wij ter harte. De nota verbonden partijen wordt in 2024 geüpdatet.	

NORMEN EN VERWACHTINGEN T.A.V. PROCES

- ▶ Controleplan / proces omtrent werkwijze specifieke uitkeringen
- ▶ Inventarisatie van aanwezige specifieke uitkeringen / SiSa regelingen (zowel tussentijds als bij opstellen jaarrekening)
- ▶ Monitoring op verantwoorde kosten/uren per regeling inclusief vastleggen uitkomsten in een memo

INSCHATTING INTERNE BEHEERSMAATREGELEN

BEHEERSMAATREGELEN IN HET PROCES	
1. Eigenaarschap is duidelijk in de organisatie belegd	●
2. Er wordt een dossier opgesteld bij een nieuwe SiSa en in de financiële administratie wordt een separate verantwoordingsplek gecreëerd	●
3. Review op verantwoorde uren/kosten dat deze subsidiabel zijn onder de van toepassing zijnde wet- en regelgeving	●
4. Per regeling wordt een memo opgesteld met de uitkomsten ten aanzien van getrouwe en rechtmatige totstandkoming	●

BEVINDINGEN EN EFFECT OP ONZE CONTROLEAANPAK

CONCLUSIE		OPMERKINGEN
Opzet en bestaan AO/IB	●	Bevindingen ten aanzien van proces
Werking AO/IB	●	Beheersmaatregelen voldoen niet aan alle vereisten
IT-beheersmaatregelen	●	n.v.t.
VIC op proces	●	Geen onderdeel van het controleplan
Conclusie proces	●	Wij kunnen niet steunen op het proces
Conclusie controleaanpak		Gegevensgericht (o.b.v. nota verwachtingen accountantscontrole SiSa)

(AANVULLENDE) GEGEVENSGERICHTE WERKZAAMHEDEN

- ☐ Controleren van de bestedingen 2023 per regeling zoals verantwoord in de SiSa-bijlage

Bevinding	A9 - BEHEERSING SPECIFIEKE UITKERINGEN KAN VERBETERD WORDEN	RISICO: gemiddeld
Jaar van constatering	2023	IMPACT: gemiddeld
Onze bevinding	Bij de gemeente Noordenveld zien wij de volgende aandachtspunten ten aanzien van de beheersing van de specifieke uitkeringen: • Volgens het proces zou bij een nieuwe regeling de financieel adviseur ingelicht moeten worden zodat een goede registratie in het financiële systeem kan worden ingericht. Dit proces wordt niet altijd gevolgd, waardoor soms achteraf dit alsnog gerealiseerd (en gerepareerd) moet worden. • De budgethouder is verantwoordelijk voor de juistheid (en volledigheid) van de kosten op de specifieke regeling. Financieel consultants kijken gedurende het jaar mee en per jaareinde worden de regelingen bij het opstellen van de jaarverantwoording geanalyseerd door de SiSa-coördinator. Dit is geen geformaliseerd proces en zou strakker ingeregeld kunnen worden om verrassingen aan het einde te voorkomen. • SiSa heeft geen structurele plek in het interne controleplan, maar is nu wel onderdeel geworden van de rechtmatigheidsverantwoording.	
Risico	Het risico bestaat dat de SiSa-bijlage niet juist of volledig wordt opgesteld als gevolg van het ontbreken van een kwalitatieve review en een eenduidige verwerking in de administratie.	
Onze aanbeveling	Wij adviseren u om een meer gestructureerd proces te maken van de beheersing van specifieke uitkeringen en de bewustwording voor het juist verantwoorden (in één keer goed) bij de projectleiders te verhogen. Het toevoegen van een kwaliteitsreview en de beheersing van SiSa onderdeel maken van het IC-plan zal de kwaliteit van de SiSa-bijlage vergroten.	
Reactie management	De beheersing van de specifieke uitkeringen heeft onze aandacht. Van BDO is in januari 2024 een werkprogramma ontvangen dat wij gaan gebruiken. Met concern control is afgesteld dat de Beheersing van SiSa onderdeel gemaakt wordt van het interne controleplan. Het interne controleplan wordt uiterlijk mei 2024 afgerond.	

B. Afgewikkelde detailbevindingen

Bevinding	ONTBREKEN VAN AFDWINGBARE CONTROLE OP WIJZIGINGEN CREDITEURSTAMGEGEVENS	KANS: laag
Jaar van constatering	2022	IMPACT: midden
Onze bevinding	De gemeente voert voorafgaand aan de verwerking van een inkoopfactuur een controle op mutaties in de crediteurstamgegevens uit. Een medewerker administratie controleert dan aan de hand van de binnengekomen factuur naam, rekeningnummer en bedrag. De inhoud en diepgang van de controle is achteraf echter niet zichtbaar. Mutaties op crediteurenstamgegevens (aanmaken/wijzigen) kunnen uitgevoerd worden door de financiële administratie en medewerkers bevoegd tot het zetten van de eerste handtekening bij betaling. Betreffende situatie waarborgt onvoldoende zichtbare functiescheiding binnen het beheer van crediteurenstamgegevens.	
Geconstateerde opvolging in 2023	Het is inmiddels mogelijk om een rapport te draaien waaruit wijzigingen van stamgegevens van crediteuren blijken. Indien het niet lukt om controle vooraf in het systeem te waarborgen, zou aan de hand van dit rapport achteraf hierop een controle kunnen worden uitgevoerd. Dit wordt nu nog niet gedaan. Opvolging van deze bevinding in 2023 is dan ook beperkt.	

Bevinding	NALEVING SUBSIDIEPROCES IS NIET VOLLEDIG GEBORGD	KANS: midden
Jaar van constatering	2019	IMPACT: midden
Onze bevinding	Binnen het subsidieproces van de gemeente Noordenveld hebben wij voorgaande jaren diverse bevindingen geconstateerd: 1. Functiescheiding (vier-ogen principe) in het proces subsidies wordt niet afgedwongen in het Zaaksysteem en is om die reden niet altijd zichtbaar. 2. Hoewel er sprake is van een Zaaksysteem, wordt niet afgedwongen dat alle verstrekte subsidies in het Zaaksysteem worden geregistreerd.	
Geconstateerde opvolging in 2023	Binnen het Zaaksysteem worden nu de BR en BEL-subsidies automatisch geregistreerd door middel van een webformulier in het Zaaksysteem. Daarnaast vinden nog handmatige registraties plaats in het geval een subsidieaanvraag niet via het webformulier binnenkomt. Dit zorgt ervoor dat voor 2022 het merendeel van de subsidies via het Zaaksysteem loopt. Verder is door de gemeente het beleid gevormd dat financiële afwikkeling van een subsidie door de financiële administratie alleen maar kan plaatsvinden in het geval dat ze vanuit het Zaaksysteem een bericht ontvangt met hierin de beschikking. Per 1 mei 2023 is er sprake van een wekelijks subsidieoverleg. In dit subsidieoverleg wordt de aanvraag getoetst aan de voorwaarden van één van de subsidieverordeningen. Hierbij wordt ook besloten of de aanvraag wordt afgewezen of toegekend. Een collega beleidsmedewerker controleert of de opgestelde beschikking voldoet aan de eisen en voorwaarden. Voor de kleinere subsidies wordt het vier-ogen principe vastgelegd in de betreffende zaak. Dit kan op meerdere plekken worden gedaan, zoals in een memo in het Zaaksysteem. Wel resteert de bevinding A8 in het subsidieproces, dat geen periodieke aansluiting van het Zaaksysteem is op het financieel systeem en het risico bestaat dat daarom niet alle subsidies bovengenoemd proces volgen.	

bdo.nl