



MANAGEMENT LETTER

# Gemeente Dordrecht

4 januari 2021

**IBDO**

# Aanbiedingsbrief

Gemeente Dordrecht  
T.a.v. het college van B&W  
Postbus 8  
3300 AA DORDRECHT

Rotterdam, 4 januari 2021

Kenmerk: MS/MF/RA10684

## Ter informatie

De digitale versie van dit document is vanaf de inhoudsopgave 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



DASHBOARD



AANBIEDINGSBRIEF

Geacht college,

In het kader van de aan ons verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening 2020 van de gemeente Dordrecht brengen wij u met deze management letter verslag uit over onze bevindingen naar aanleiding van onze interim-controle.

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

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. Onze management letter is daarom van nature kritisch van aard. Dit heeft tot doel een bijdrage te leveren aan de interne beheersing en het zelfcontrolerend vermogen van uw organisatie. Wel willen wij u via deze weg complimenteren met de wijze waarop de organisatie stappen heeft gezet op het gebied van de doorontwikkeling van het VIC-plan en hoe de organisatie is omgegaan met de Coronacrisis en de vertaling daarvan voor de organisatie (ook financieel).

Als gevolg van de aanhoudende Coronacrisis zijn wij helaas beperkt in staat geweest om bij u op locatie te komen waardoor we veel digitaal met elkaar hebben moeten afstemmen. Ondanks de minder persoonlijke en directe contacten is de interim-controle en samenwerking goed verlopen.

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,

w.g. C.M. Steehouwer MSc RA  
Partner

# Inhoudsopgave



1. DASHBOARD



2. ONTWIKKELINGEN &  
AANDACHTSPUNTEN



3. BEVINDINGEN  
SIGNIFICANTE PROCESSEN



4. IT-BEHEERSING



5. BEVINDINGEN  
INTERNE CONTROLE

# 1. Dashboard

# 1 Dashboard

## PROCESMATIGE PUNTEN JAARREKENINGCONTROLE

- ▶ Wij hebben zoals gebruikelijk de jaarrekeningcontrole van voorgaand jaar met verschillende functionarissen binnen uw organisatie geëvalueerd. De verbeter- en bespreekpunten die wij over en weer hebben uitgesproken, nemen we mee in het vervolg van het controleproces.
- ▶ In opvolging van de evaluatie met uw medewerkers zijn wij momenteel in overleg over de impact hiervan op de op te leveren stukkenlijst voor de eindejaarscontrole. Hierbij zowel rekening houdend met de voorgaand jaar gestelde vragen en impact van corona op de jaarrekening. Doelstelling is het verhogen van de kwaliteit van de primaire aanlevering en het beperken van het aantal vragen dat wij tijdens de controle nog moeten stellen.
- ▶ De controle van de fractiekostenvergoedingen 2019 en verscheidene subsidiecontroles dienen nog ingepland te worden. Wij verzoeken u hier op korte termijn op terug te komen, zodat wij in onze planning hiermee rekening kunnen houden.

## IMPACT COVID-19

- ▶ De organisatie heeft al snel na de uitbraak een eerste gedegen analyse gemaakt van de onzekerheden die hierdoor zijn ontstaan, waarna deze maandelijks is geactualiseerd.
- ▶ De raad is actief meegenomen in de inzichten, maar ook in besluitvorming. Hierbij wordt vanuit een vooraf geformuleerd set van handelingsperspectieven in feite elk vraagstuk langs een vast stramien wordt afgelopen, vanuit een financieel perspectief. Indien een voorstel ten laste van de gemeente komt, wordt dit voorgelegd aan de raad.
- ▶ Voor de langere termijn adviseren wij u meer gebruik te maken van scenario-analyse die u kunnen helpen in het voorspellen en anticiperen op mogelijke omstandigheden.
- ▶ Wij adviseren u via de VIC extra aandacht te besteden aan risico's in de interne beheersing als gevolg van het vele thuiswerken. Diepgang van beheershandelingen kan hierdoor worden beïnvloed.

## UW INTERNE BEHEERSING

- ▶ In het kader van onze controle hebben wij de effectiviteit van de voor onze controle relevante processen beoordeeld.
- ▶ Voor een organisatie met de omvang van de gemeente Dordrecht zou de norm moeten zijn dat de processen in opzet, bestaan en werking (inclusief IT) effectief zijn en getoetst worden door de VIC.
- ▶ Wij kunnen niet altijd steunen op de interne beheersing in de processen; de VIC en onze controle is daarmee hoofdzakelijk gegevensgericht en achteraf.
- ▶ In opvolging op onze opmerking uit de managementletter van voorgaand jaar, beschikt u over een nieuw (recent) opgesteld ambitieus VIC-plan.
- ▶ Voor de gedetailleerde procesbevindingen verwijzen wij naar hoofdstuk 3 van deze management letter. Deze liggen in lijn met de bevindingen uit de management letter 2017 en 2018.

## BEVINDINGEN SIGNIFICANTE PROCESSEN

- ▶ Uw organisatie heeft nog geen actuele procesbeschrijvingen met onderkende frauderisico's en hoe deze risico's aan de hand van interne beheersingsmaatregelen gemitigeerd worden. Interne beheershandelingen worden beperkt zichtbaar gemaakt, wat de toetsbaarheid ook voor de VIC beperkt.
- ▶ Het proces van actualisaties grexen wordt op dit moment nader aangescherpt voor wat betreft taxatierichtlijnen. Wij adviseren u hierbij ook aandacht te besteden aan het documenteren van wijzigingen in actualisaties en de analyse van de realisatie 2020 t.o.v. de actualisatie 2020.
- ▶ De mogelijkheid bestaat dat de besteller van goederen ook de prestatielevering vaststelt. In de praktijk betekent dit een verhoogd risico (afspraken met leverancier). Wij adviseren u altijd tenminste een 4-ogen principe in te richten.

## BEHEERSING IT

- ▶ Uw IT-organisatie is ondergebracht bij het Servicecentrum Drechtsteden (SCD). Onze IT audit vindt centraal bij het SCD plaats. Wij rapporteren onze bevindingen aan het management van de GR Drechtsteden en de auditcommissie. Belangrijke IT-bevindingen worden door de GR Drechtsteden met u besproken.
  - ▶ Gedurende 2020 is uw IT-omgeving niet aan wijzigingen onderhevig geweest, voor zover relevant zijn voor onze controle.
  - ▶ Uw IT-omgeving is in de basis op orde.
- Wij zien ruimte voor verbetering met betrekking tot:
- ▶ Procedure autorisatiebeheer en periodieke review;
  - ▶ Procedure wijzigingsbeheer;
  - ▶ Back-up oplossingen en periodiek restoretest.

## VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLE

- ▶ Samenwerking & afstemming met de VIC ervaren wij als prettig en constructief.
- ▶ In 2020 is een nieuw en ambitieus IC-plan opgesteld, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de opzet van de procesgang door het opstellen van procesbeschrijvingen hier ook in mee te nemen. Een goede ontwikkeling die het ook mogelijk maakt een adviserende rol in te vullen.
- ▶ Uitvoering van dit plan lijkt een langere periode te zullen beslaan, gezien de omvang en ambitieuze invulling. Wij adviseren u een (fraude)risicoanalyse toe te voegen aan het IC-plan inclusief de kans dat risico's zich voordoen en de impact van deze risico's. Deze analyse kan u helpen bij het prioriteren van de werkzaamheden.
- ▶ Wij adviseren u meer gebruik te maken van data-analyse bij de VIC-werkzaamheden ter vergroting van de effectiviteit en beperking van de benodigde capaciteit.

## 2. Ontwikkelingen & Aandachtspunten

- 2.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering
- 2.2 Actualiteiten BBV
- 2.3 Wet normering topinkomens
- 2.4 Gevolgen Coronacrisis voor de jaarrekening 2020
- 2.5 Rechtmatigheidsverantwoording
- 2.6 Fiscale ontwikkelingen

Ongewijzigde  
bedrijfsvoering

Belangrijke  
ontwikkelingen:  
Coronavirus en de  
ontwikkelingen in de  
regio

Interim-controle op  
afstand goed verlopen

Tijdigheid oplevering &  
kwaliteit VIC blijft  
aandachtspunt

### Ontwikkelingen in uw bedrijfsvoering

De interne beheersing van uw gemeente is relatief ongewijzigd ten opzichte van vorig jaar. Wel merken wij hierbij op dat uw processen in meerdere gevallen op alternatieve wijzen hebben plaatsgevonden, als gevolg van het vele thuiswerken. In paragraaf 2.4 gaan wij dieper in op de impact van Corona op interne beheersing en jaarrekening. Onze controle-aanpak zal voor 2020 ongewijzigd zijn ten opzichte van voorgaand jaar en is gegevensgericht van aard. Onze risicoanalyse is geactualiseerd, rekening houdend met de impact van Corona op transacties (o.a. noodsteun zonder kaders) en beheershandelingen.

### Belangrijke ontwikkelingen:

- ▶ In 2020 heeft u uw aandelen in Eneco verkocht wat leidt tot een stijging van de baten in uw jaarrekening. Zoals toegelicht aan de organisatie en aan de auditcommissie leidt dit niet tot een verhoging van de materialiteit die wij hanteren voor de jaarrekening 2020.
- ▶ De ontwikkelingen in de regio ten aanzien van de toekomst van de GR Drechtsteden en de hieruit volgende invloed op uw organisatie hebben onze aandacht. Graag gaan wij met uw organisatie in overleg wat dit betekent voor de (financiële) processen van de gemeente Dordrecht.
- ▶ Als gevolg van de Covid-19 pandemie heeft uw organisatie te maken met incidentele lasten en mogelijk ook verhoogde risico's rond rechtmatigheid van deze kosten. In paragraaf 2.4 van deze managementletter gaan wij hier nader op in.
- ▶ De uitgaven in het kader van het Sociaal Domein blijven stijgen. Het is voor gemeenten lastig (landelijk gezien) om deze stijgende uitgaven binnen de reguliere begroting te dekken. De lasten in 2020 zullen daarbij (fors) hoger zijn door de sociale regelingen in het kader van de COVID-19 pandemie (o.a. TOZO) welke hoofdzakelijk via de Sociale Dienst Drechtsteden (onderdeel van GR Drechtsteden) verlopen. De verantwoording van deze regelingen verloopt eveneens via de jaarstukken en SiSa-bijlage van de GR Drechtsteden.
- ▶ De invoeringsdatum van de rechtmatigheidsverantwoording is nog steeds onduidelijk. De geplande wetsbehandeling in de Tweede Kamer is in december. Doordat aanpalend ook nog andere wetten en regelingen moeten worden aangepast naar aanleiding van de invoering van deze wetgeving wordt het steeds minder aannemelijk dat al over 2021 een dergelijke verantwoording moet worden afgegeven door het college. De organisatie heeft de eerste voorbereidende werkzaamheden al opgestart, wat onder andere tot uitdrukking komt in het nieuwe VIC-plan (zie hoofdstuk 5 van deze managementletter).

### Belangrijke ontwikkelingen:

- ▶ De interim-controle is, evenals de jaarrekeningcontrole 2019, volledig op afstand uitgevoerd. Wij hebben de gevoerde besprekingen via Microsoft Teams als prettig & constructief ervaren. Tevens zijn de gesprekken met de juiste medewerkers gevoerd, waarmee goed opvolging is gegeven aan een verbeterpunt uit de evaluatie 2019.
- ▶ De oplevering van benodigde stukken ten behoeve van onze interim-controle blijft een aandachtspunt. De oplevering was bij aanvang van de interim-controle nog niet gereed. Daarbij hebben wij op een aantal stukken relatief lang moeten wachten.
- ▶ De kwaliteit van de VIC-werkzaamheden is verbeterd ten opzichte van voorgaand jaar. Wel dienen wij nog steeds relatief veel vragen te stellen over (onder andere) prestatielevering bij inkoopfacturen. Dit verlengt de doorlooptijd van onze interim-controle.
- ▶ Wij hebben met uw medewerkers afgestemd om begin januari 2021 het vervolg van de VIC te controleren.
- ▶ Wij hebben op verzoek van uw medewerkers de (concept) op te leveren stukkenlijst voor de eindejaarscontrole inmiddels al verstrekt. Op basis hiervan zullen wij in gesprek met uw medewerkers gaan, onduidelijkheden toe te lichten en daar waar nodig vooraf afstemming te hebben over de gewenste diepgang, zodat tijdens de jaarrekeningcontrole minder vragen door ons gesteld zouden moeten worden en de doorlooptijd kan worden verkort. Een positieve ontwikkeling die we samen oppakken.

### BBV Actualiteiten

De wijzigingen in het Besluit Begroting en Verantwoording van gemeenten en provincies (BBV) zijn voorsnog beperkt. Wij lichten ter voorbereiding op het jaarrekeningtraject 2020 hieronder wel enkele BBV ontwikkelingen kort toe.

### Notitie vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkopen door decentrale overheidsorganisaties

De controle van de prestatielevering op inkopen heeft in de afgelopen jaren voor veel onduidelijkheid en discussie gezorgd bij gemeenten. Als reactie is door de commissie BADO een notitie geschreven waarin handvatten geboden worden aan gemeente en accountant. De notitie bevat onder andere de volgende zaken:

- a) De gemeente is verantwoordelijk voor het bepalen van de norm en het inrichten van organisatie en processen om het risico op onrechtmatige betalingen te verkleinen. Afstemming met de accountant van de normen is sterk aanbevolen.
- b) Bij de norm kan de gemeente grenzen hanteren die aangeven, wanneer zwaardere dan wel lichtere eisen aan de onderbouwing van de prestatielevering gelden. Die grenzen zullen in de procesbeschrijving moeten zijn opgenomen. Het onderscheid wordt ingegeven door het risicoprofiel van de verschillende soorten inkopen.
- c) De gemeente moet aangeven hoe invulling gegeven wordt aan de beheersmaatregel, die de prestatielevering vaststelt alvorens een factuur betaalbaar te stellen.
- d) De documentatie van de prestatielevering moet altijd voldoende en geschikt zijn.
- e) Als een geselecteerde waarneming niet adequaat onderbouwd kan worden met voldoende en geschikte controle-informatie, dan heeft dit effect op het oordeel van de accountant en kan dit - afhankelijk van de aard en omvang van de fouten en onzekerheden - leiden tot een verdere uitbreiding van de deelwaarneming en extra werk.

Wij benadrukken dat het inbedden van de norm in de processen essentieel is. Relevant in dit kader is dat functiescheiding nodig is tussen de initiatie van de inkoop, het plaatsen van de inkoop en het vaststellen van de levering. Deze functiescheiding en de onderbouwingen dienen goed gedocumenteerd zijn zodat de gemeente intern haar rechtmatigheidsverantwoording kan afleggen en wij ons oordeel kunnen vormen.

### Notitie Meerjarig financieel inzicht voor de raad

In september 2020 heeft de commissie BBV de notitie '*Meerjarig financieel inzicht voor de raad*' vastgesteld. Met deze notitie beoogt de commissie BBV om de gebruiker (met name de raadsleden) uitleg te geven hoe de diverse onderdelen uit de begroting en jaarrekening in samenhang gezien kunnen worden. Zo ondersteunt de notitie bij de oordeelsvorming over de financiële positie van de gemeente. Ook helpt de notitie bij het overzien van de gevolgen van bepaalde beleidskeuzes op de ontwikkeling van die financiële positie. Daarom gaat deze notitie specifiek in op enkele onderdelen die in het BBV zijn voorgeschreven en die erop gericht zijn om de raad (meer) inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente op de korte en langere termijn.



## 2.3 Wet normering topinkomens



Belangrijkste  
wijzigingen 2020 WNT  
en algemene  
bevindingen vanuit  
controle boekjaar 2019

### Wet Normering Topinkomens (WNT)

De regelgeving omtrent de WNT is voor 2020 aangepast. De belangrijkste wijzigingen omvatten onder meer het volgende:

- ▶ Aanpassing van het algemeen bezoldigingsmaximum naar € 201.000 en verhoging van het uurtarief naar € 193 voor topfunctionarissen werkzaam op basis van een overeenkomst van opdracht.
- ▶ De normbedragen voor topfunctionarissen werkzaam op basis van een overeenkomst van opdracht zijn verhoogd naar € 26.800 per kalendermaand voor de eerste zes kalendermaanden van de functievervulling en € 20.300 per kalendermaand voor de zevende tot en met de twaalfde kalendermaand van de functievervulling. Het uurtarief mag daarnaast maximaal € 193,- per uur bedragen. Na deze periode van 12 maanden geldt het bezoldigingsmaximum dat van toepassing is op de instelling gecorrigeerd naar rato van de duur van de functievervulling en de parttimefactor van de topfunctionaris. Voor zover wij op dit moment kunnen overzien, is deze situatie niet van toepassing op gemeente Dordrecht.
- ▶ Verder is het bij topfunctionarissen zonder dienstbetrekking ook van belang om de gewerkte uren bij te houden. Vanaf het boekjaar 2020 is het verplicht om de daadwerkelijk gewerkte uren van topfunctionarissen zonder dienstbetrekking op te nemen in tabel 1b. Tevens zijn de daadwerkelijk gewerkte uren van belang voor het bepalen van de parttime factor en het bezoldigingsmaximum na de periode van 12 maanden. Vooralsnog is deze situatie in 2020 niet van toepassing bij gemeente Dordrecht.

Conform voorgaand jaar zullen wij de WNT controle centraal uitvoeren bij de GR Drechtsteden. Vooralsnog zijn er geen wezenlijke wijzigingen verwacht in de WNT-verantwoording van de gemeente Dordrecht voor 2020. De controle is vorig jaar soepel verlopen ten aanzien van gemeente Dordrecht.

Gemeente Dordrecht communiceert voldoende over effecten Corona

BDO Corona checklist verstrekt en uitgebreid besproken

Adequate interne analyses en proactieve en frequente berichtgeving aan de raad

Financiële impact voor 2020 lijkt per saldo beperkt, voor 2021 nog veel onzekerheden

### Impactanalyse

De lange termijn impact van de Coronacrisis op de maatschappij en economie zijn nog steeds hoogst onzeker. In de jaarrekening 2019 heeft de gemeente Dordrecht, in lijn met de verslaggevingsrichtlijnen hieromtrent, een eerste analyse opgenomen van de belangrijkste risico's en onzekerheden. Daarnaast heeft de gemeente ook in haar bestuursrapportage een analyse gemaakt van de mogelijke (financiële) gevolgen van de Coronacrisis. Om een goede inschatting te maken voor de mogelijke gevolgen van de Coronacrisis voor de jaarrekening 2020 hebben wij een uitgebreide Corona- zelfscan opgesteld en gedeeld met de organisatie. Daarbij hebben wij onderscheid gemaakt naar de impact op enerzijds de beheersing en anderzijds op de financiën van uw gemeente.

De vragen over de beheersing gaan over de invulling van de bestuurlijke Informatievoorziening en de gevolgen voor de organisatie en de interne beheersing (VIC en rechtmatigheid). De vragen over de financiën gaan zowel over de balans, programma's als specifieke onderwerpen (waaronder TOZO).

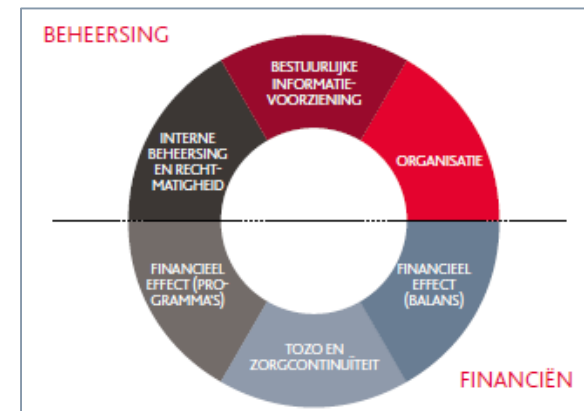
Deze scan is door de organisatie ingevuld en uitvoerig met ons besproken om een zo breed mogelijk beeld te hebben van de wijze waarop de organisatie met risico's en scenario's om gaat en hoe de raad hierover wordt geïnformeerd.

### Hoofdpijn van de aanpak door uw gemeente

Al snel na de uitbraak van de pandemie is door de organisatie een handelingsperspectief opgesteld waarin 4 stappen zijn opgenomen waarlangs feitelijk alle maatregelen gelegd worden. Deze handelingsperspectieven zijn gericht op het financierings- en budgetaspect, te beginnen bij de vraag of het Rijk middelen vrij maakt en als laatste perspectief toont dat uitgaven ten laste van de gemeente Dordrecht komen. Wij hebben begrepen dat alle uitgaven die op basis van dit perspectief moeten plaatsvinden eerst worden voorgelegd aan de raad.

De informatievoorziening vanuit het college aan de raad vindt plaats via een maandelijkse Raadsinformatiebrief (RIB). Daar waar voor 2020 vooral gewerkt is en wordt met de scenario's die door het CPB worden vrijgegeven. Voor 2021 en verder heeft het college eigen scenario's uitgewerkt. Ten opzichte van andere gemeenten zien wij een zorgvuldig proces binnen de organisatie om te komen tot de afwegingen en keuzes die gemaakt of aan de raad voorgelegd moeten worden. Dit geldt ook voor de diepgang en frequentie waarmee de raad wordt geïnformeerd.

De uiteindelijke financiële impact voor de jaarrekening 2020 is ten opzichte van de situatie voor de zomer minder geworden (verwachting), doordat de tegenvallers in bijvoorbeeld parkeeropbrengsten ook worden gecompenseerd door lagere kosten voor o.a. bedrijfsvoering als gevolg van het vele thuiswerken. Er is een goed beeld van de extra kosten en gemiste opbrengsten en de compensatie hiervan door het Rijk. Voor 2020 lijkt de compensatie vooralsnog toereikend. Hoe dit echter voor 2021 zal zijn is nog erg onzeker, gezien hier ook vanuit het Rijk nog weinig duidelijkheid is gegeven en nog onvoldoende duidelijk is welke kosten voor 2020 begroot waren, maar nu doorschuiven naar 2021. Onze indruk is dat de raad hier proactief en frequent over wordt geïnformeerd en tot besluitvorming komt, onder andere via verzamelwijzigingen. De impact op de gemeenschappelijke regelingen en de mate waarin deze kosten door het Rijk worden gecompenseerd is een bijkomende factor.



Toets naast financieel impact ook effect op interne beheersing en jaarrekening

Aandacht voor effecten op de interne beheersing nog niet goed in beeld.

Advies: de VIC hier specifiek onderzoek naar laten uitvoeren.

Lange termijn advies: Voer een scenarioplanning in

Op dit moment wordt in het SDO (Sector Commissie Decentrale Overheden) gewerkt aan diverse notities om eenduidigheid ten aanzien van de verantwoording en controle hiervan door accountants te bewerkstelligen ten aanzien van enkele belangrijke (Corona-)onderwerpen. De onzekerheden en mogelijk aanvullende eisen die kunnen worden gesteld aan de extra middelen kunnen tot gevolg hebben dat de controle meer (doorloop-) tijd gaat vragen. Ook risico's in de naleving van bijvoorbeeld subsidievoorwaarden, financiële tekorten van verbonden partijen, waarderingen van balansposten, etc. kunnen dit effect hebben (zie verder ook onze checklist). Graag blijven wij de komende periode tussen de interim- en jaarrekeningcontrole met u in gesprek over deze ontwikkelingen en de gevolgen van eventuele aanvullende werkzaamheden voor de jaarrekening 2020.

### Aandacht voor impact op interne beheersing

De risico's in de organisatie op het vlak van de interne beheersing zijn niet vergelijkbaar met de situatie vóór de pandemie, doordat de omstandigheden waarin de interne beheersing plaatsvindt significant gewijzigd is. Daar waar in een kantoor situatie laagdrempelig afstemming kan plaatsvinden, bijvoorbeeld bij factuurcontroles, kan dit bemoeilijkt worden door het thuiswerken. Onderwerpen als vaststelling van prestatielevering voor inkopen, toekennen van subsidies of toekenning van noodsteun zijn ofwel nieuw ofwel onderhevig aan omstandigheden die de controle bemoeilijken. Vooralsnog is hier vanuit de VIC nog geen extra aandacht aan besteed. Wij adviseren u een nadere analyse over de verschillende afdelingen uit te voeren waarbij op basis van interviews wordt geverifieerd op welke wijze hier binnen afdelingen afspraken over zijn gemaakt. Hier zal een risicoprofiel uit volgen dat vervolgens aanleiding kan geven voor aanvullende aandacht naar transacties voor specifieke afdelingen.

### Advies voor de langere termijn: Scenario analyse

Naast de analyse van de (financiële) impact en de bedrijfsvoering en is voor de langere termijn het denken in scenario's een volgende stap, ook als uitwerking van risicomanagement en weerstandsvermogen. Daarbij de navolgende stappen kunnen worden doorlopen:

- Definieer organisatie (programma) specifieke toekomstscenario's op basis onzekerheden
- Bepaal per toekomstscenario mogelijke strategie en maatregelen
- Prioriteren van maatregelen
- Monitor onzekerheden en verloop van scenario's en pas eventueel maatregelen aan

Wij denken graag met u mee in hoeverre scenario analyse uw gemeente kan helpen in de beheersing van de Corona onzekerheden.

Invoering  
rechtmatigheids-  
verantwoording  
mogelijk nog in 2021

Tolerantiegrenzen te  
bepalen (0% - 3%)

Invoering naar onze  
mening een kans

### Invoering rechtmatigheidsverantwoording

In onze eerdere rapportages hebben wij u aangegeven dat op termijn de rechtmatigheidsverantwoording van het College van B&W zal worden ingevoerd. Op dit moment is de formele status dat de rechtmatigheidsverantwoording wordt ingevoerd met ingang van 2021. Of dit daadwerkelijk de invoeringsdatum zal worden hangt sterk af van het wetgevingstraject dat momenteel nog loopt. Behandeling van de wet is gepland voor december 2020, waarna de wet nog door de Eerste Kamer goedgekeurd moet worden. De verwachting is dat voor het eerst over 2022 een rechtmatigheidsverantwoording moet worden afgegeven.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft gevolgen voor de (interne) beheersing van de organisatie en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Wij verwachten dat dit een aanzienlijke uitdaging wordt, maar naar onze mening ook een kans voor uw organisatie en interne beheersing. Met de invoering wordt het college immers expliciet zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverantwoording door een (onderbouwde) mededeling te doen omtrent de naleving van de geldende wet- en regelgeving. De wetswijziging is niet alleen een technische verandering maar ook een cultuurverandering die effect heeft op de bedrijfsvoering van de organisatie.

Uit de notitie van de commissie BBV hierover blijkt dat er een standaard model van de verklaring komt, rechtmatigheid wordt beperkt tot drie rechtmatigheidsaspecten, de gemeenteraad de tolerantiegrenzen kan bepalen (tot 3%) en bevindingen moeten worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. De commissie BADO komt naar verwachting ook nog met een nadere uitwerking en toelichting.

BDO ziet, zoals ook in onze voorgaande managementletter opgenomen, de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording als een kans om de controlerende rol van de gemeenteraad te versterken en te investeren in een verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering. Het gaat daarbij om fundamentele vragen als:

- Op welke onderwerpen en met welke diepgang wilt u kaders stellen en controleren?
- In hoeverre werkt het college rechtmatig en/of bent u in control?
- In hoeverre is uw bedrijfsvoering, interne controle en IT beheer op orde en wat is ervoor nodig om daar te komen?
- En misschien wel de moeilijkste vraag van allemaal: wat zijn uw ambities en is uw huidige organisatie in staat om aan die doelen en verwachtingen te voldoen?

De wijziging in de verantwoordelijkheden ten aanzien van rechtmatigheid betekent niet dat er minder rechtmatigheidscontroles moeten worden uitgevoerd, maar dat het college deze zelfstandig/intern moet inrichten, uitvoeren, controleren en rapporteren. Als accountant zullen wij die werkzaamheden vervolgens toetsen, teneinde te kunnen vaststellen en verklaren dat de rechtmatigheidsverantwoording van het college een getrouw beeld geeft.

In onze visie zijn er drie varianten waar u naar kunt streven voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording :

#### 1. De minimale variant van de rechtmatigheidsverantwoording (wettelijk minimum)

In deze variant zorgt het college (in afstemming met de gemeenteraad en accountant) voor een interne beheersing specifiek gericht op de rechtmatigheidsverantwoording. Dat betekent dat de interne controles zodanig systeem- of gegevensgericht gepland worden, dat het college tot een gedegen onderbouwd oordeel kan komen over de rechtmatigheid. De aanpak wordt vastgelegd in het interne controleplan en vanwege de relatie met de controle van de getrouwheid afgestemd met de accountant.

Drie varianten op de interne controle beheersing:

1. Minimale
2. Ambitieuze
3. In control Statement

Varianten 1 het meest reëel

Advies: opstellen business case en plan van aanpak

### 2. De ambitie variant

In deze variant gaat de organisatie een stapje verder en gebruikt de rechtmatigheidsverantwoording als impuls om de bedrijfsvoering te verbeteren. Middels een plan van aanpak wordt uitgewerkt wat de ambitie van de organisatie is ten aanzien van de AO/IB (systeemgericht), IT- beheer en VIC. Daarbij wordt de gehele organisatie betrokken, bijvoorbeeld middels het zogenaamde 'Three Lines of Defence'- model, zodat ook de verantwoordelijke managers in de 1e en 2e lijn mede verantwoordelijk worden voor het rechtmatigheidsbeheer. Om dit ook in de organisatie vorm te geven zal meer tijd vragen.

### 3. De rechtmatigheidsverantwoording plus (in control statement)

Deze variant gaat nog weer een stap verder. In dit geval verklaart het college niet alleen getrouw / rechtmatig te hebben gewerkt, maar ook dat het systeem van interne beheersing en risicomanagement toereikend is om de risico's te beheersen, ofwel dat de organisatie 'in control' is. Hiervoor moet een specifiek normenkader worden afgesproken, dat verder kan gaan dan alleen interne procedures (compliance) maar ook kan gaan over de beheersmaatregelen ten aanzien van operationele en strategische doelen. In dit normenkader zouden bijvoorbeeld ook de prestaties ten aanzien van duurzaamheid kunnen worden opgenomen (afhankelijk van de behoefte van de gemeenteraad en het college).

Kijkend naar deze drie varianten zal de eerste variant voor 2021 al de nodige inspanning kosten. De tweede variant is wat ons betreft op langere termijn te adviseren, omdat dit een goede impuls kan zijn voor de bedrijfsvoering. Rechtmatigheid is immers ook de verantwoordelijkheid van de gehele organisatie en niet alleen het probleem van concern control of team financiën. De derde variant zal naar onze inschatting een veel langere doorlooptijd vergen.

In alle gevallen zal het komend jaar gebruikt moeten worden om een plan van aanpak te schrijven gericht op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Hiervoor moeten de volgende stappen worden gezet:

1. Informeren en afstemmen van deze ontwikkeling met de gemeenteraad, het college en organisatie
2. Opstellen business case 'rechtmatigheidsverantwoording'
3. Vormen projectteam en opstellen plan van aanpak
4. Uitvoering en implementatie
5. Afgeven rechtmatigheidsverantwoording
6. Evaluatie business case

De organisatie heeft inmiddels stappen gezet om voorbereid te zijn op de invoering door het VIC-plan opnieuw uit te werken. Zie hoofdstuk 5 van deze managementletter voor een nadere analyse hiervan. We zien nog ruimte voor een meer gestructureerde aanpak, waarvan het VIC-plan in feite slechts een belangrijk onderdeel is, waarin u vanuit de beoogde strategie (welke diepgang en scope) een integrale benadering hanteert, inclusief bijvoorbeeld de inbedding van procedures in de lijn.

Belangrijkste fiscale aandachtspunten 2020

Vennootschapsbelasting

### Fiscale actualiteiten

De fiscale wijzigingen met impact op de financiële verantwoording van de gemeente zijn in 2020 beperkt. Wij lichten ter voorbereiding op het jaarrekeningtraject 2020 hieronder enkele relevante fiscale aspecten toe. Bij deze toelichting maken wij onderscheid tussen vennootschapsbelasting, loonbelasting en omzetbelasting.

### Vennootschapsbelasting

Diverse overheidsbedrijven zijn per 1 januari 2016 belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting. Voor gemeenten geldt dat zij belastingplichtig zijn indien en voor zover er sprake is van een onderneming in fiscale zin, hiervan is sprake indien aan de volgende eisen wordt voldaan:

- Duurzame organisatie van arbeid en kapitaal;
- Deelname aan het economisch verkeer; en
- Winst wordt beoogd en is redelijkerwijs te verwachten ('winststreven')

Wij adviseren u jaarlijks een inventarisatie te doen van de overheidsactiviteiten welke onderhevig zijn aan vennootschapsbelasting en de impact op de belastingaangifte te bepalen. De voornaamste overheidsactiviteiten welke onderhevig (kunnen) zijn aan vennootschapsbelasting zijn:

- Grondbedrijf: Het gemeentelijk grondbedrijf is belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting indien sprake is van een 'winststreven'. Dit 'winststreven' wordt bepaald op basis van het verwacht meerjarig resultaat op het grondbedrijf.
- Reclameconcessies: De Belastingdienst neemt het standpunt in dat de activiteit 'reclame' belastingplichtig is voor de vennootschapsbelasting. Onder deze activiteit wordt verstaan "het middels privaatrechtelijke contracten gelegenheid geven tot het doen van reclame-uitingen".
- Detachering: Met betrekking tot detachering kan sprake zijn van een onderneming voor de vennootschapsbelasting indien sprake is van positieve resultaten. In de meeste gevallen worden slechts de bruto loonkosten doorbelast (al dan niet inclusief werkgeverslasten). In dergelijk gevallen is geen sprake van een winststreven. Indien in de detacheringsovereenkomst echter vaste uurtarieven zijn overeengekomen dient te worden beoordeeld hoe deze zich verhouden tot de werkelijke loonkosten.

### Loonbelasting

Voor de loonbelasting willen wij u attent maken op de registratie van de personeelsdossiers:

- In een personeelsdossier dienen de vereiste persoonsgegevens, geldig kopie legitimatiebewijs (op moment van indiensttreding) en opgave loonheffingen / loonbelastingverklaring te worden opgenomen. Het is van belang dat alle (dus ook de oudere) personeelsdossiers compleet zijn. In de praktijk zien we dit vaak fout gaan, met name in het geval van een fusie in het verleden of bij digitalisering van de dossiers. Indien de personeelsdossiers niet op orde zijn kan dat leiden tot toepassing van het anoniementarief. Dit betekent dat loonheffing moet worden ingehouden en afgedragen tegen het hoogste tarief in de loonbelasting.

Loonbelasting

#### Omzetbelasting

De jurisprudentie en regelgeving omtrent de omzetbelasting is ook steeds in beweging. In 2020 heeft dit de nodige wijzigingen tot gevolg;

- ▶ In juni 2020 heeft de Hoge Raad beslist dat gemeenten bij de exploitatie van begraafplaatsen handelen als btw-ondernemer. Hiermee is volledige compensatie van btw op de kosten niet mogelijk. Het verwijzingshof zal nog uitspraak doen over de mogelijkheid van gedeeltelijke compensatie in de situatie dat (een gedeelte van) de begraafplaats openbaar gebied betreft. Hierbij is ook de vraag of de grafrechten die gemeenten innen onder een btw-vrijstelling kunnen vallen. Dit zal vermoedelijk tot een wijziging in de btw-labeling leiden. Het advies is om de uitspraak van het verwijzingshof af te wachten voordat hierop actie wordt ondernomen.
- ▶ In dezelfde uitspraak heeft de Hoge Raad geoordeeld dat het enkel uitvoeren van een wettelijke taak door een overheidslichaam onvoldoende is om tot overheidshandelen voor de btw te komen. Het overheidslichaam moet daarnaast bij de uitvoering van de activiteit ook gebruik maken van bijzondere overheidsbevoegdheden, waarover private partijen niet beschikken. Wanneer deze bevoegdheden ontbreken dan is geen sprake van overheidshandelen. Dit leidt ertoe dat gemeenten hun activiteiten "labeling" op dit punt moeten beoordelen op mogelijk meer ondernemers- niet-economische activiteiten. Wij adviseren om deze beoordeling van overheidshandelen tijdig uit te voeren.
- ▶ In juli 2020 heeft de Hoge Raad beslist dat gemeenten de btw op kosten voor re-integratieactiviteiten volledig kunnen compenseren bij het Btw-compensatiefonds. Dit leidt tot een ruimere compensatiemogelijkheid dan tot op heden mogelijk was op basis van het beleid van de Belastingdienst. Ons advies is om de rechten over het verleden veilig te stellen (voor zover nog niet gebeurd) door een verzoek om aanvullende teruggaaf van compensabele btw in te dienen bij de Belastingdienst.
- ▶ Aan het einde van 2019 heeft de staatssecretaris van Financiën het standpunt ingenomen dat de financiële bijdragen die gemeenten ontvangen van de Stichting Afvalfonds voor het gescheiden inzamelen van verpakkingsmateriaal een btw-belaste vergoeding vormt. Dit leidt er toe dat alle gemeenten in 2020 een correctie (met terugwerkende kracht tot 1 januari 2015) moeten uitvoeren. Hierin moet de (ten onrechte) gecompenseerde btw worden terugbetaald en in aftrek worden gebracht in de btw-aangifte en moet de btw op bijdragen van Stichting Afvalfonds alsnog op aangifte worden voldaan. Ondanks dat de Stichting Afvalfonds heeft aangegeven de btw alsnog aan de gemeenten te betalen, leidt dit toch tot een financieel nadeel, omdat de ontvanger heeft aangegeven rente in rekening te (moeten) brengen over de te maken correcties.

# 3. Bevindingen significante processen

- 3.1 Onze controle transparant
- 3.2 Effectiviteit processen
- 3.3 Detailbevindingen



Eisen aan accountantscontrole en onze rapportages

Interne beheersing niet altijd voldoende / zichtbaar / aantoonbaar. Welke ambities heeft uw gemeente?

Wij gaan graag het gesprek aan over uw ambities en de normen die gesteld kunnen worden aan uw interne beheersing

### Onze aanpak afhankelijk van uw ambitie en interne beheersing

De afgelopen jaren is landelijk veel discussie (geweest) over de eisen die worden gesteld aan de accountantscontrole, wat direct en indirect ook gevolgen heeft voor de verwachtingen die wij als accountants hebben van onze klanten. Om inzicht te geven in de eisen die gesteld kunnen worden aan de interne beheersing (en externe controle) hebben wij in onze managementletter van afgelopen jaar hierover uitgebreid gerapporteerd. Een goede interne beheersing, maakt immers ook dat de risico's voor de organisatie geringer zijn en de externe controle effectiever en efficiënter kan plaatsvinden. Wij hebben vanuit onze natuurlijke adviesfunctie hiermee willen bijdragen aan de verbetering van uw bedrijfsvoering, onder andere door middel van procesanalyses, detailbevindingen/-aanbevelingen (voorzien van risico en impact), schema's over de kwaliteit van de IT-beheersmaatregelen, ons beeld van de VIC, etc.

Wij constateren echter dat uw gemeente, net als veel andere gemeenten, op korte termijn (nog) niet in staat is gebleken de interne beheersing op het gewenste niveau te krijgen. Dit betekent niet dat uw gemeente niet in control is, maar wel dat deze niet zichtbaar / aantoonbaar in de processen en systemen zit en dus de interne / externe controle hier niet op kan steunen. In onze visie zou de norm moeten zijn dat alle (significante) processen in opzet, bestaan en werking (inclusief IT) gedurende het gehele jaar goed werken en intern getoetst worden door uw VIC. Die norm kan er toe leiden dat gemeenten beter in control zijn en eventuele risico's eerder signaleren. Deze norm en dit niveau van interne beheersing vraagt echter wel de nodige inspanning en ambitie en de vraag is of en op welke termijn u deze wil/kan realiseren.

Vorig jaar hebben wij de bevindingen van de processen met u besproken. In deze managementletter zullen wij rapporteren over de voortgang daarvan. Het kan zijn dat u ervoor kiest enkele normen of aanbevelingen niet te implementeren gezien uw ambitie of dat het efficiënter is de controle achteraf gegevensgericht uit te voeren. Deze afweging ten aanzien van uw ambitie ligt echter primair bij de gemeente, zowel in de organisatie, het college als raad, ieder in haar eigen rol.

#### Belangrijke vragen bij uw ambities ten aanzien van de bedrijfsvoering zijn:

- ▶ Heeft u de ambitie om de interne beheersing (inclusief IT-maatregelen) naar bovengenoemd niveau te ontwikkelen (willen)?
- ▶ Bent u als organisatie / gemeente in staat dit gewenste niveau te bereiken, rekening houdend met uw omvang en specifieke situatie (kunnen)?
- ▶ Vindt u het risico acceptabel dat de interne en externe controle vooral gericht is op controles achteraf (risico's)?
- ▶ Op welke termijn denkt u dat de interne beheersing wel op niveau kan zijn en is daar een plan voor?
- ▶ Bent u bereid te investeren in uw bedrijfsvoering (risico versus doelmatigheid)?
- ▶ Wat is uw visie op deze aspecten in relatie tot de afschaffing van de rechtmatigheidsverklaring?
- ▶ Wat verwacht u van onze dienstverlening en rapportages in relatie tot bovenstaande keuzes?

Wij stellen voor dat u uw afwegingen en ambities zo SMART mogelijk vastlegt in bijvoorbeeld uw interne controleplan. Wij stemmen vervolgens onze aanpak hierop af. Wij maken daarbij onderscheid tussen een proces- of systeemgerichte aanpak versus een gegevensgerichte aanpak.

### Onderkende risico's:

- ▶ Management override
- ▶ EU-aanbestedingen
- ▶ Waardering grex
- ▶ Enecotransactie

### Onze inschatting van de risico's

In het kader van de controle van de jaarrekening 2020 en onze aanpak hebben wij een zogenaamde initiële risico-inschatting gemaakt.

Wij zien de volgende potentiële (significante) risico's in de controle van de jaarrekening van gemeente Dordrecht:

- ▶ 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 de mogelijkheden, om buiten de getroffen interne beheersmaatregelen invloed uit te oefenen op de in de jaarrekening gepresenteerde uitkomsten, beperkt zijn. Om het resterende risico te beperken beoordelen wij schattingsprocessen en bijzondere journaalposten in detail;
- ▶ Het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels;
- ▶ Onjuiste waardering bouwgronden in exploitatie (materiële post met verschillende schattingselementen);
- ▶ Mogelijke functievermenging door bestellen en prestatiecontrole in één hand te beleggen (niet organisatie-breed);
- ▶ Onjuiste c.q. onvolledige verwerking van de Enecotransactie, als gevolg van de complexiteit & niet-routinematige aard hiervan. Ook dit risico dienen wij primair aan te merken op grond van onze controlestandaarden. Derhalve vereist deze bijzondere aandacht in onze controle.

### Samenwerking in de Drechtstedenregio

Binnen de Drechtstedenregio is er veel samenwerking via verschillende gemeenschappelijke regelingen (GR'en). De GR Drechtsteden is hierin de grootste GR, met verschillende "dochters".

Processen c.q. taken kunnen worden overgedragen in delegatie dan wel mandaat. Bij delegatie wordt de gedelegeerde partij volledig verantwoordelijkheid voor het proces, en de getrouwheid & rechtmatigheid hiervan. In de jaarrekening van uw gemeente zijn de kosten die hiermee verband houden terug te vinden als inkomensoverdrachten.

Bij gemandateerde taken blijft u als gemeente verantwoordelijk voor het proces en hiermee samenhangend de getrouwheid en rechtmatigheid hiervan. Fouten die gerapporteerd worden bij een verbonden partij, met betrekking tot een gemandateerd proces, dienen wij dan ook in onze foutenevaluatie mee te wegen.

### Significante activiteiten opgedragen in mandaat

De activiteiten die de gemeente in mandaat heeft opgedragen aan gemeenschappelijke regelingen zijn:

- ▶ Beschermde Wonen: opgedragen aan de GR Drechtsteden, onderdeel SDD
- ▶ Belastingheffing: opgedragen aan de GR Drechtsteden, onderdeel GBD
- ▶ Wettelijke milieutaken: opgedragen aan de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
- ▶ Salarisverwerking: opgedragen aan de GR Drechtsteden, onderdeel SCD
- ▶ Factuurverwerking: opgedragen aan de GR Drechtsteden, onderdeel SCD

### Significante activiteiten overgedragen in delegatie

De activiteiten die de gemeente in delegatie heeft overgedragen aan gemeenschappelijke regelingen zijn:

- ▶ Uitkeringen Participatiewet: overgedragen aan de GR Drechtsteden, onderdeel SDD
- ▶ Inkomensvoorzieningen (uitvoering IOAW, IOAZ en Bbz): overgedragen aan de GR Drechtsteden, onderdeel SDD
- ▶ Wmo taken: overgedragen aan de GR Drechtsteden, onderdeel SDD
- ▶ Jeugdzorg: overgedragen aan de Dienst Gezondheid & Jeugd, onderdeel SOJ
- ▶ WSW: overgedragen aan de GR Drechtswerk

### Significante processen overgedragen in mandaat

### Significante processen overgedragen in delegatie

Per proces toetsen:

- ▶ AO/IB
- ▶ IT-maatregelen
- ▶ VIC

De beheersorganisatie is in opzet voldoende tot goed.

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

### Uitwerking controlestrategie per proces

Voor elk proces beoordelen wij de volgende onderdelen:

- ▶ **CTFS:** Is de minimaal vereiste controletechnische functiescheiding in het proces op orde?
- ▶ **AO/IB:** Is sprake van een actueel en toereikend 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.

### Samenvatting effectiviteit van de processen

In de overzichten op de volgende pagina's geven wij weer in hoeverre de processen voldoen aan de genoemde normen (zie ook hoofdstuk 4 ten aanzien van de IT-omgeving) en welke detailbevindingen wij per proces hebben geconstateerd.

Op basis van onze uitgevoerde werkzaamheden komen wij op dit moment tot de conclusie dat de beheersorganisatie van de gemeente (voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening) in opzet voldoende scoort, rekening houdend met de uitkomsten van de werkzaamheden van de VIC. Omdat de AO/IB en IT General Controls niet altijd goed zijn opgezet of goed waren, kunnen wij voor wat betreft de insteek van onze controle nog niet altijd op de processen steunen.

Omdat wij veelal (nog niet) kunnen steunen op beheersmaatregelen moeten wij aanvullende gegevensgerichte controles uitvoeren. Een gegevensgerichte controle is minder efficiënt dan een systeemgerichte controle-aanpak. In een afzonderlijke notitie zullen wij de aanvullende (gegevensgerichte) controlewerkzaamheden die wij moeten verrichten als gevolg van het niet efficiënt kunnen controleren uiteenzetten, inclusief de aard en omvang van de aanvullend uit te voeren werkzaamheden.

Er zijn in onze aanpak daarom aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden noodzakelijk.

## 3.2 Effectiviteit processen

PROCES	CTFS	AO/IB	ITGC'S	VIC	CONCLUSIE TEN AANZIEN VAN DE CONTROLEAANPAK
Planning & control	■	■	■	■	Totstandkoming van P&C-producten is niet formeel vastgelegd in een AO/IB. Wel zijn er draaiboeken en richtlijnen opgesteld. IB maatregelen worden niet zichtbaar vastgelegd. Wel is er voldoende betrokkenheid. Tevens betrokkenheid van Centraal Bedrijfsbureau voor vaststelling van de juistheid van de verwerking van begrotingswijzigingen. Budgetgesprekken worden niet vastgelegd. VIC kan een rol krijgen bij beoordeling budgetgesprekken (follow up) en toetsing van juiste raadsstukken (ook o.a. toetsing aan BBV).
Memoriaalboekingen	■	■	■	■	Memoriaalboekingen worden niet zichtbaar gecontroleerd en geautoriseerd, alvorens deze worden doorgevoerd. Procedure is niet beschreven en IB-maatregelen zijn niet onderkend. Met ingang van dit boekjaar voert de VIC controles uit op de memoriaalboeking, in tegenstelling tot vorige jaren.
Grondexploitaties	■	■	■	■	Er is sprake van voldoende functiescheiding in het proces. Er vinden diverse interne beheersingsmaatregelen volgens de gemeente die zijn toegelicht. Deze zijn niet formeel vastgelegd in een AO beschrijving en IB-maatregelen. Ook zichtbare vastlegging vindt niet plaats van de uitgevoerde controlewerkzaamheden. VIC werkzaamheden vinden plaats op mutaties in de grondexploitaties, niet op de waardering.
Inkopen & Aanbesteden	■	■	■	■	Geen sprake van een geformaliseerde inkoopprocedure. Daarnaast geen verplichtingenadministratie en/of een contractenregister. Controle op inkopen & aanbesteden is onderdeel van de VIC, maar wordt uitgevoerd als onderdeel van het samenstelproces van de jaarrekening. Op het moment van schrijven van deze rapportage heeft deze controle daardoor nog niet plaatsgevonden.
Factuurafhandeling	■	■	■	■	Er is geen beschreven AO/IB voorzien van richtlijnen en instructies (voor vaststelling prestatielevering) opgesteld m.b.t factuurafwikkeling. Onvoldoende functiescheiding aanwezig inzake bestellen/inkopen en goedkeuren facturen voor prestatielevering. Hierdoor verhoogde kans op een frauderisico. De controle op prestatielevering is onderdeel van de VIC.
Personeelsproces	■	■	■	■	Er is voldoende functiescheiding in het proces aanwezig, echter is deze functiescheiding niet altijd inzichtelijk, doordat er geen vastleggingen van gemaakt worden. Er is geen beschreven AO/IB voorzien van richtlijnen en instructies waarbij de in het proces onderkende interne beheersingsmaatregelen gedefinieerd zijn (personeelsfocusgroep). Ook vindt geen VIC plaats op dit proces.
Subsidieverstrekingen (& vaststellingen)	■	■	■	■	Binnen het proces is sprake van voldoende controletechnische functiescheiding. Het subsidieproces is tevens beschreven in procesbeschrijvingen. Echter zijn IB maatregelen onvoldoende zichtbaar vastgelegd en daardoor niet door ons te re-performen. De VIC voert achteraf een controle op de juistheid & rechtmatigheid uit.
Parkeeropbrengsten	■	■	■	■	AO/IB beschrijvingen t.a.v. het proces parkeren zijn niet actueel en worden daarnaast (zichtbaar) gehanteerd binnen het proces. IB-maatregelen zijn niet beschreven en worden daarmee ook niet zichtbaar nageleefd. Met ingang van dit boekjaar maakt parkeeropbrengsten onderdeel uit van de VIC, hier zijn echter nog verbeterstappen te zetten.
Verhuur van vastgoed	■	■	■	■	Er bestaat controletechnische functiescheiding tussen tariefbepaling, sluiten van verhuurovereenkomsten en fysieke toegangsbeveiliging. Uit onze procesbespreking is echter gebleken dat dergelijke controles op het gehanteerde tarief, indexaties en leegstand niet worden uitgevoerd. De AO/IB achten wij daarmee ontoereikend. Verhuuropbrengsten maken onderdeel uit van de VIC.

■ Proces is ontoereikend, meerdere bevindingen en aanbevelingen. Risico x impact is hoog.

■ Proces is toereikend, één of enkele aanbevelingen resteren. Risico x impact is middel.


■ Proces is adequaat, enkel aanbevelingen ter verdere optimalisatie. Risico x impact is laag.

## 3.2 Effectiviteit processen

PROCES	CTFS	AO/IB	ITGC'S	VIC	CONCLUSIE TEN AANZIEN VAN DE CONTROLEAANPAK
Belastingen & heffingen					Het opleggen, innen en afdragen van gemeentelijke belastingen is uitbesteed aan GBD. Gemeente doet alleen de afstemming met de GBD n.a.v. ontvangen (bestuurlijke) rapportages. Aandachtspunt voor onze controle is de precariobelasting (op ondergrondse leidingen). VIC dient nog plaats te vinden.
Beheersing verbonden partijen					Er is geen procesbeschrijving inclusief IB-maatregelen aanwezig bij de gemeente. Daarnaast zijn er geen zichtbare vastleggingen voor beoordeling van inhoudelijke en financiële informatie van deze verbonden partijen. De controle op verbonden partijen is geen onderdeel van de VIC. Ook de mutaties met verbonden partijen worden niet betrokken in de uitvoering van de VIC.

 Proces is ontoereikend, meerdere bevindingen en aanbevelingen. Risico x impact is hoog.

 Proces is toereikend, één of enkele aanbevelingen resteren. Risico x impact is middel.

 Proces is adequaat, enkel aanbevelingen ter verdere optimalisatie. Risico x impact is laag.

### 3.3 Bevindingen per proces

Proces	Bevinding	Impact op controle	Advies	Wijzigingen t.o.v. 2019
Planning en Control cyclus	<p>Gemeente Dordrecht heeft aan de hand van een gesprek duidelijk uiteengezet welke werkzaamheden en acties worden verricht om tot een goede begroting en juiste begrotingswijzigingen te komen. Er is sprake van voldoende functiescheiding en controlemomenten (collegiale toetsing) alleen worden deze momenten in het proces niet formeel vastgelegd.</p> <p>Er vinden geen formele maandelijkse budgetgesprekken plaats die worden vastgelegd in een besprekingsverslag met actiepuntenlijst.</p>	<p>Weinig impact op onze controle. Interne beheersingsmaatregelen zijn niet vastgelegd in dit proces. Budgetgesprekken vinden wel plaats maar zijn inzake de follow up niet door ons te controleren omdat deze niet worden vastgelegd. Dit betekent dat wij de begroting niet als leidraad kunnen gebruiken voor eventuele cijferanalyses (uitgaven t.o.v. de begroting en afwijkingen beoordelen). Dit kan niet omdat wij de betrouwbare totstandkoming van de begroting niet hebben kunnen vaststellen. Wij zullen derhalve gegevensgericht meer werkzaamheden uitvoeren (conform voorgaande jaren).</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• Budgetgesprekken als IB maatregel gedefinieerd worden en worden vastgelegd waarbij follow up te volgen is;</li> <li>• Betrokkenheid van de VIC in dit proces (a.d.h.v. opgesteld VIC-plan).</li> </ul>	Nee
Memoriaalboekingen	<p>Memoriaalboekingen worden door de gemeente aangewezen medewerkers van de financiële administratie in de organisatie opgesteld en doorgezet naar het SCD. Zij verwerken de memoriaalboekingen. Er vindt geen controle plaats op de werkzaamheden van de medewerkers van de financiële administratie en de uiteindelijke verwerkte memoriaalboeking. Daarnaast is dit proces niet beschreven in een formele AO/IB beschrijving waarbij uiteengezet is welke controles dienen uitgevoerd te worden door wie, op welke wijze, wanneer en hoe deze vastgelegd moeten worden.</p>	<p>Door de huidige inrichting van het memoriaalproces achten wij de functiescheiding ineffectief. Tevens zijn slechts zeer beperkt formele controlehandelingen in het proces geïmplementeerd.</p> <p>Op basis van onze controlestandaarden is reeds een significant risico onderkend op een zogenaamd risico voor <i>management override</i>. Dit risico wordt niet verlaagd door interne beheersingsmaatregelen die binnen uw organisatie aanwezig zijn in dit proces.</p>	<p>Wij adviseren op korte termijn de AO/IB voor dit proces op te zetten en de functiescheiding en controlehandelingen te formaliseren (zoals controleren door tweede persoon van de memoriaalboeking).</p> <p>Betrokkenheid van de VIC in dit proces vindt sinds dit jaar plaats, onze bevindingen &amp; aanbevelingen hierbij zullen wij nog separaat met de VIC afstemmen.</p>	Ja, betrokkenheid van de VIC.
Grondexploitaties	<p>Voldoende functiescheiding aanwezig. Beheersing van alle grondexploitaties is aanwezig maar wordt niet formeel vastgelegd waardoor wij gebruik kunnen maken van de interne beheersingsmaatregelen. Tevens vindt er (nog) geen verbijzonderde interne controle plaats op dit proces. Wij vragen aandacht voor minimale uitvoering van VIC-werkzaamheden op de mutaties in de grex-en.</p>	<p>Op dit moment zullen wij zelf meer gegevensgerichte werkzaamheden moeten uitvoeren omdat controlewerkzaamheden niet worden vastgelegd en verbijzonderde interne controle nagenoeg niet plaatsvindt.</p> <p>Dit proces wordt door ons al als een significant proces beschouwd met significante risico's voor de waardering. Wij vragen aandacht voor een voldoende uitvoering van de VIC op mutaties in deze grondexploitaties.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• voortgangsgesprekken als IB maatregel gedefinieerd worden en worden vastgelegd waarbij follow up te volgen is.</li> <li>• Uitvoeren van second opinion en vastlegging van de beoordeling van deze door de gemeente.</li> <li>• Aanvullend de waardering van de grondexploitaties betrekken in de VIC.</li> </ul>	Nee

## 3.3 Bevindingen per proces

Proces	Bevinding	Impact op controle	Advies	Wijzigingen t.o.v. 2019
Inkopen goederen en diensten	<p>Een formele AO/IB beschrijving (voorzien van risicoanalyse) is nog niet aanwezig.</p> <p>De gemeente beschikt niet over een verplichtingenadministratie. Een volledig up-to-date contractenregister is ook niet aanwezig.</p> <p>De controle op inkopen en aanbestedingen is onderdeel van de VIC. Bij het schrijven van deze rapportage was deze controle nog niet gestart en uitgevoerd. Derhalve nog geen conclusie kunnen formuleren omtrent de kwaliteit van deze verbijzonderde interne controle.</p>	<p>Voor 2020 zal met name gegevensgericht gecontroleerd worden waarbij het opstellen van een spendanalyse op de uitgaven per crediteur zal moeten worden uitgevoerd waarbij de uitgaven per leverancier over de afgelopen vier jaar in kaart worden gebracht. Alle uitgaven per crediteur groter dan € 200.000 moeten worden geanalyseerd of contract is aanbesteed of aanbesteed had moeten worden. Tevens zal er een steekproef uitgevoerd moeten worden op de facturen die behoren tot de crediteuren &lt; € 200.000 waarbij vastgesteld dient te worden of deze kosten terecht niet Europees aanbesteed zijn.</p> <p>Wij zullen het (aangepaste) werkprogramma voor het uitvoeren van de spendanalyse binnenkort met de auditor rechtmatigheid van uw organisatie bespreken.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Integratie van de verplichtingenadministratie en het contractenregistratie.</li> </ul> <p>Naast de reguliere AO/IB beschrijving vragen wij aandacht voor de totstandkoming van een volledig contractenregister waarbij gewaarborgd dient te worden dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• deze volledig is (vanuit de huidige organisatie)</li> <li>• Volledig blijft (procedures opstellen).</li> </ul>	Nee
Factuurafwikkeling	<p>De huidige grootboekadministratie in K2F dwingt functiescheiding af, echter de inkoper en de prestatie-akkoordverklaarder kan dezelfde persoon betreffen. Hierdoor loopt de gemeente een verhoogd risico op fraude (bestelling en accordering van goederen t.i.v. de rekening van de gemeente zonder dat deze goederen bestemd zijn voor de gemeente).</p> <p>Prestatieleveringen worden niet vastgelegd (bewijs van prestatielevering). De VIC controleert achteraf of prestatie terecht is vastgesteld. Achterliggende informatie wordt opgevraagd bij prestatie-verklaarder.</p> <p>De inkoopcontrole is onderdeel van de VIC. Het eerste deel van deze controle is al uitgevoerd.</p> <p>Uit de door ons gevoerde gesprekken blijkt dat het niet altijd duidelijk is wie waar verantwoordelijk voor is bij het vaststellen van de prestatielevering.</p>	<p>De verbijzonderde interne controle voert steekproeven uit om vast te stellen dat de prestatielevering heeft plaatsgevonden. Tot op heden nog geen tekortkomingen geconstateerd door de VIC t.a.v. het aspect prestatielevering.</p> <p>Wij vragen nog wel aandacht voor het prijsaspect: de in rekening gebrachte prijs dient aangesloten te worden met het achterliggende contract/offerte etc. Ook als er indexatie heeft plaatsgevonden op de prijs dient dit vastgelegd te worden hoe de prijs tot stand is gekomen.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Iedere deelproces binnen dit proces op een andere wijze gecontroleerd kan worden.</li> </ul>	Nee

## 3.3 Bevindingen per proces

Proces	Bevinding	Impact op controle	Advies	Wijzigingen t.o.v. 2019
Personeel	<p>Binnen het proces van personeel is voldoende controletechnische functiescheiding aanwezig. Mutaties worden aangeleverd door afdelingshoofd aan SCD. Mutaties worden daar verwerkt. Controle van mutaties vindt plaats bij SCD (ook door BDO).</p> <p>Gemeente voert zelf ook nog enkele interne controles/ interne beheersingsmaatregelen uit om salarislasten te beheersen en onbekende afwijkingen te beheersen.</p> <p>Bovengenoemde interne beheersingsmaatregelen liggen niet vast (a.d.h.v. de zogenaamde wie, doet wat, waarmee, wanneer en hoe wordt dit vastgelegd vragen).</p>	<p>Impact op onze controle is gering omdat diverse controles plaatsvinden bij SCD. Ook voor rechtmatigheid. Enige risico dat de gemeente Dordrecht loopt is dat mutaties niet volledig zijn doorgevoerd waardoor te veel salaris wordt uitbetaald. Dit risico probeert de gemeente te mitigeren door het uitvoeren van controles. Deze liggen niet vast.</p> <p>Door het ontbreken van een goede AO/IB beschrijving kunnen wij (nog) geen gebruik maken van de IB maatregelen en moeten wij dit proces gegevensgericht controleren.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Interne controle wordt betrokken.</li> </ul> <p>In de uitvoering van de VIC de volledigheid van verwerking van mutaties betrekken.</p>	Nee
Subsidieverstrekingen	<p>Er is voldoende functiescheiding aanwezig in het proces. Procesbeschrijvingen zijn tevens aanwezig. Vastleggingen vinden plaats in KZA (checklisten etc.). Aandachtspunt blijft het goed beschrijven van de interne beheersingsmaatregelen (wie, doet wat, waarmee, waarom etc.).</p> <p>Er vindt voldoende gegevensgerichte controle plaats op de subsidies door uw VIC-medewerker. Aantallen worden met BDO afgestemd. Uitwerking is voornamelijk gegevensgericht.</p> <p>Uit gesprekken met uw medewerkers die verantwoordelijk zijn voor het subsidieproces blijkt dat KZA niet altijd als gebruiksvriendelijk wordt beschouwd. De behoefte bestaat aan een andere registratie-applicatie voor subsidies. Mogelijk beïnvloedt dit ook de wijze waarop nu vastleggingen in de lijn worden gemaakt.</p>	<p>Op dit moment zal de controle nog volledig gegevensgericht plaatsvinden waarbij er diverse subsidieverleningen en - vaststellingen worden gecontroleerd. Deze controle zal uitgevoerd worden door Auditor rechtmatigheid bij uitvoering van de verbijzonderde interne controle.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Interne controle wordt betrokken.</li> <li>• VIC op IB maatregelen mogelijk is.</li> </ul> <p>Tevens vragen wij aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mogelijkheid van langdurige betrokkenheid van medewerkers bij subsidierelaties (geen beleid aanwezig);</li> <li>• Nevenfuncties niet bekend (geen beleid van ingezien).</li> </ul>	Aanvragen 2020 zijn voor het eerst in KZA verwerkt, in plaats van Mozaïek. Proces in KZA is wel vorig jaar al besproken (en gerapporteerd in managementletter).



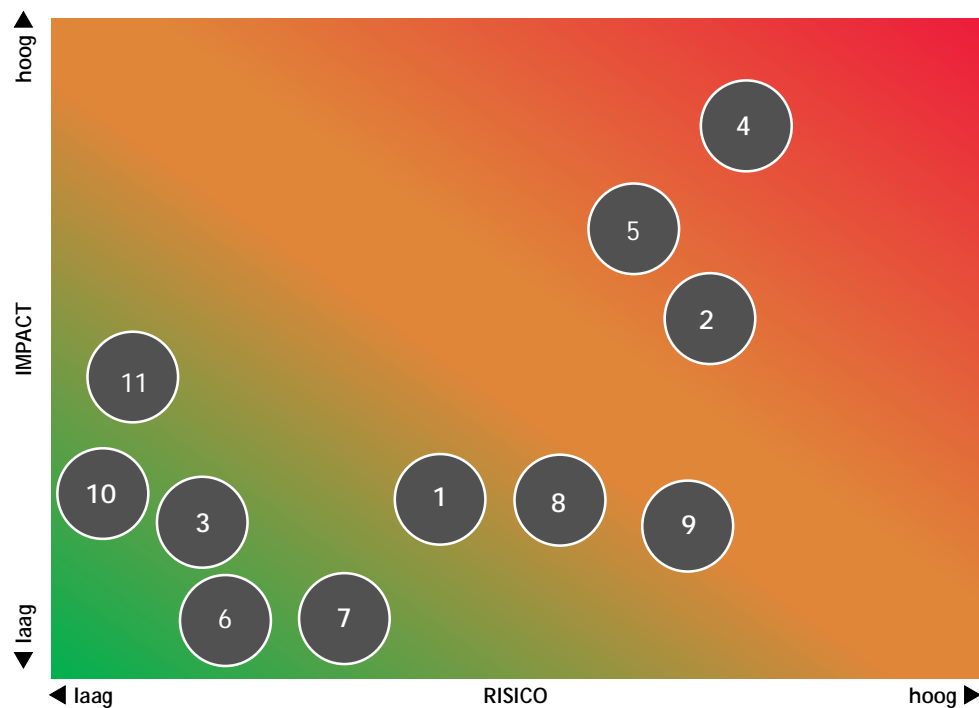
## 3.3 Bevindingen per proces

Proces	Bevinding	Impact op controle	Advies	Wijzigingen t.o.v. 2019
Parkeren	<p>Het proces is deels beschreven. In deze procesbeschrijvingen zijn echter de interne beheersingsmaatregelen niet beschreven.</p> <p>Op basis van een gesprek dat wij met uw medewerkers hebben gevoerd blijkt dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• veel taken van de gemeenten zijn uit-bested bij derden, waarvoor met deze derden afspraken zijn gemaakt ter waar-borging van volledigheid, juistheid en rechtmatigheid</li> <li>• Ten aanzien van processen waarbij de gemeente wel betrokken is, zoals ver-strekken van uitrijkaarten en versturen van data van opgelegde naheffingsaanlagen, er geen inzicht is in hoeverre de gemeente hierbij een verhoogd (fraude)risico loopt</li> <li>• Er geen controle plaatsvindt op volledige opbrengstverantwoording van alle betaalpalen straatparkeren (genereren alle palen opbrengsten)</li> <li>• Verbijzonderde interne controle geen rol heeft in dit proces.</li> </ul>	<p>Op basis van het gesprek dat wij hebben gevoerd, moeten wij concluderen dat veel taken van de gemeente zijn uitbested bij derden (zoals ophalen contante betalingen, plaatsen van betaalpalen, betaalmogelijkheden garage, mobiel betalen etc.).</p> <p>Op basis van de interim controle moeten wij vaststellen dat wij een basis zien om de volledigheid van de opbrengsten te kunnen vaststellen. Onze controle-aanpak zal echter primair gegevensgericht zijn, omdat de aanknopingspunten in het proces beperkt zijn.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB-beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB-maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Verbijzonderde interne controle wordt betrokken.</li> </ul> <p>Uitvoeren van verbijzonderde interne controle voor aanvang van de jaarrekeningcontrole waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Juistheid van de tarieven vastgesteld wordt</li> <li>• Volledigheid van betaalpalen op straat (genereren van opbrengsten)</li> <li>• Beoordelen van gegevens ontvangen van derden (is dit voldoende om te waarborgen dat opbrengsten volledig zijn)</li> <li>• Beoordelen van mogelijke (fraude)risico's en het vaststellen dat zich deze niet hebben voorgedaan.</li> </ul>	Nee
Verhuur van vastgoed	<p>Het verhuur van vastgoed is te splitsen in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhuur sportaccommodaties en</li> <li>• Overige verhuur van vastgoed.</li> </ul> <p>Verhuur van sportaccommodaties is geen materiële stroom. Dit proces is tevens minimaal beschreven. Interne beheersingsmaatregelen zijn hierin niet onderkend.</p> <p>Voor verhuur van vastgoed is een standenregister beschikbaar. Er is geen AO-beschrijving aanwezig met de risico's en de onderkende interne beheersingsmaatregelen die dit risico mitigeren, waardoor de twee belangrijkste risico's: juistheid van vastgestelde verhuurtarief en volledigheid van de verhuur-opbrengsten niet afgedekt lijkt.</p> <p>Er vinden diverse controles plaats, maar het is thans onduidelijk of deze op basis van de huidige situatie ook de risico's afdekken:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- onjuiste/ onrechtmatige verhuurprijs</li> <li>- Panden wel verhuurd, maar niet in rekening gebracht.</li> </ul>	<p>Vooralsnog zal de controle volledig gegevensgericht plaatsvinden net als voorgaande jaren waarbij nog veel input nodig is van de afdeling en er een goede VIC uitgevoerd zal moeten worden waarbij vaststelling van de volledigheid van de verhuuropbrengsten nog plaats dient te vinden.</p> <p>Tevens zal er op basis van het activabezit, en de belastingaanslagen/ BAG registratie vastgesteld moeten worden dat al het vastgoed bezit van de gemeente Dordrecht bekend is en welk vastgoed voor verhuur in aanmerking komt en tot verhuuropbrengsten heeft geleid. Voor de panden die niet hebben geleid tot verhuuropbrengsten moet vastgesteld worden dat dit terecht is.</p> <p>De gemeente heeft een vastgoedbeheerapplicatie aangeschaft waarbij op dit moment wordt gewerkt aan de inrichting en implementatie van deze applicatie. Het uitvoeren van bovenstaande stappen is hierbij van belang om vanuit de aanvangsfase de applicatie volledig te vullen en te kunnen beheren.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Verbijzonderde interne controle wordt betrokken.</li> </ul> <p>Wij adviseren op korte termijn een VIC uit te voeren waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststellen van volledigheid van de opbrengstverantwoording.</li> </ul>	Nee

### 3.3 Bevindingen per proces

Proces	Bevinding	Impact op controle	Advies	Wijzigingen t.o.v. 2019
Gemeentelijke belastingen en heffingen	<p>Het heffen, innen en afdragen van gemeentelijke belastingen is uitbesteed aan GBD (in mandaat). De gemeente blijft zelf verantwoordelijk voor de juistheid en volledigheid van de opbrengsten.</p> <p>Daarnaast wordt de GBD als verbonden partij ook door de gemeente betrokken in het proces van beheersing van verbonden partijen. Dit proces is nog niet vastgelegd (zie verbonden partijen).</p> <p>Punt van aandacht is verwerking van de precariobelasting (op ondergrondse leidingen). Ten tijde van de controle hebben wij nog geen inzicht gekregen in het heffen, innen en ontvangen van deze middelen. GBD legt de aanslag op en int deze ook. Vóór het opleggen van de aanslagen wordt de betreffende grondslag opgevraagd bij de belastingplichtigen. Gemeente bepaald derhalve of deze juist is.</p>	<p>Voorgaande jaren bleken geen bevindingen waardoor wij ervan uitgaan dat dit jaar ook geen bevindingen bekend zullen worden. Primaire controle-aanpak t.a.v. precariobelasting zal gegevensgericht zijn.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Verbijzonderde Interne controle wordt betrokken.</li> </ul>	Nee
Verbonden partijen	<p>Er is geen procesbeschrijving voor verbonden partijen. Interne beheersingsmaatregelen zijn niet bekend en/of beschreven. Er zijn geen standaard formats voor beoordeling van (tussentijdse) informatie. Hoe vastgesteld wordt dat beleidsdoelstellingen worden behaald is thans onbekend.</p> <p>U voert wel een actief monitoringbeleid ten aanzien van de verbonden partijen. De vastgestelde begroting is het financieel kader voor de gemeente. Daarnaast worden de belangrijkste risico's vastgelegd in Naris waarbij actief gemonitord wordt op de 10 belangrijkste risico's voor de gemeente Dordrecht.</p>	<p>Ontbreken van deze AO/IB levert op dat wij meer gegevensgerichte werkzaamheden moeten uitvoeren voor zowel de balanscontrole (klopt de nog te betalen of te ontvangen post) als de controle van de staat van baten en lasten (zijn alle bijdragen juiste en volledig verwerkt). De verbijzonderde interne controle zal ter voorbereiding van de jaarrekeningcontrole deze informatie moeten verzamelen en vaststellen dat deze juist is verwerkt.</p> <p>De gemeente voert een actief monitoringbeleid op de verbonden partijen. Wij adviseren deze acties te betrekken in de opzet en uitvoering van de VIC-werkzaamheden in 2020.</p>	<p>Vastleggen van de huidige procedure in AO/IB beschrijving waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IB maatregelen beschreven worden (wie controleert wat etc.);</li> <li>• risico's worden gedefinieerd.</li> <li>• Uitvoering van de verbijzonderde interne controle.</li> </ul> <p>Verbijzonderde interne controle moet vaststellen dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle verbonden partijen juist en volledig zijn verwerkt in de jaarrekening</li> <li>• Er geen transacties met verbonden partijen hebben plaatsgevonden die niet behoren tot de dagelijkse uitvoering en het beleid van de gemeente.</li> <li>• Betrekken van het risicobeleid.</li> </ul>	Nee

## 3.3 Detailbevindingen



### KORTE OMSCHRIJVING DETAILBEVINDINGEN

1	P&C Cyclus: ontbreken formele controlehandelingen & autorisaties.
2	Memoriaalboekingen: ineffectieve functiescheiding & controlehandelingen.
3	Grondexploitaties: niet geformaliseerd proces, betrokkenheid VIC enkel op mutaties.
4	Inkopen & aanbesteden: ontbreken contractenregister, periodieke monitoring.
5	Factuurafwikkeling: frauderisico door functievermenging, ontbreken prestatieverklaring.
6	Personeel: niet geformaliseerd proces, beperkte zichtbaarheid controlehandelingen.
7	Subsidieverstrekingen: beperkte vastleggingen, inefficiënt zaakstelsel.
8	Parkeren: ontbreken volledigheidscodes, beperkte toetsing derde partijen.
9	Verhuuropbrengsten: geen controle op juistheid tarieven, leegstand & volledigheid opbrengsten.
10	Gemeentelijke belastingen & heffingen: Precariobelastingen niet uitbesteed aan GBD.
11	Verbonden partijen: monitoring verbonden partijen beperkt inzichtelijk.

# 4. IT-beheersing

- 4.1 [IT-beheersing](#)
- 4.2 [Bevindingen IT-beheersing | Decade](#)
- 4.3 [Bevindingen IT-beheersing | VRIS](#)
- 4.4 [Bevindingen IT-beheersing | ADP](#)
- 4.5 [Actuele IT-ontwikkelingen vanuit onze natuurlijke adviesrol](#)

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

IT audit vindt volledig plaats bij Servicecentrum Drechtsteden

IT-beheersing is in de basis op orde

Wel ruimte voor verbetering

### 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 onze jaarrekeningcontrole gericht is op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en zich niet primair richt op het doen van uitspraken omtrent 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. Algemene IT-beheersmaatregelen rond uw kritieke systemen leveren daarnaast een belangrijke bijdrage aan het mitigeren van de risico's op onbeheerste wijzigingen, ongeautoriseerde handelingen en het optreden van verstoringen met impact op de gegevensverwerking.

De relevante applicaties worden beheerd door Servicecentrum Drechtsteden (SCD). De IT audit wordt door BDO centraal bij het SCD uitgevoerd. Allereerst worden de bevindingen aan het management van de GR Drechtsteden gerapporteerd, waarna deze bestuurlijk worden behandeld alvorens deze aan u als 'klantorganisatie' kenbaar worden gemaakt. Na bekendmaking van de bevindingen zullen wij met uw medewerkers de impact van deze IT bevindingen voor onze controle van de jaarrekening 2020 bespreken. Dit kan betekenen dat er extra gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd zullen moeten worden.

De managementletter van GR Drechtsteden is aan het management van de GR Drechtsteden uitgebracht. Belangrijkste conclusie voor de jaarrekeningcontrole van de gemeente Dordrecht is: de IT-beheersing is in de basis op orde.

Wij zien ruimte voor verbetering met betrekking tot:

- ▶ Procedure autorisatiebeheer en periodieke review;
- ▶ Procedure wijzigingsbeheer;
- ▶ Back-up oplossingen en periodiek restoretest.

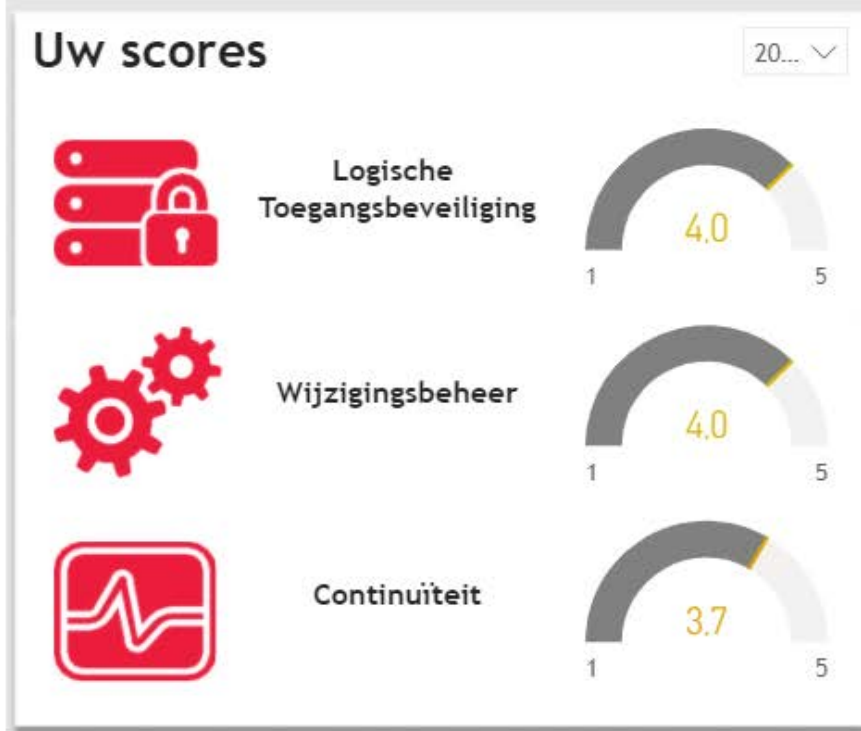
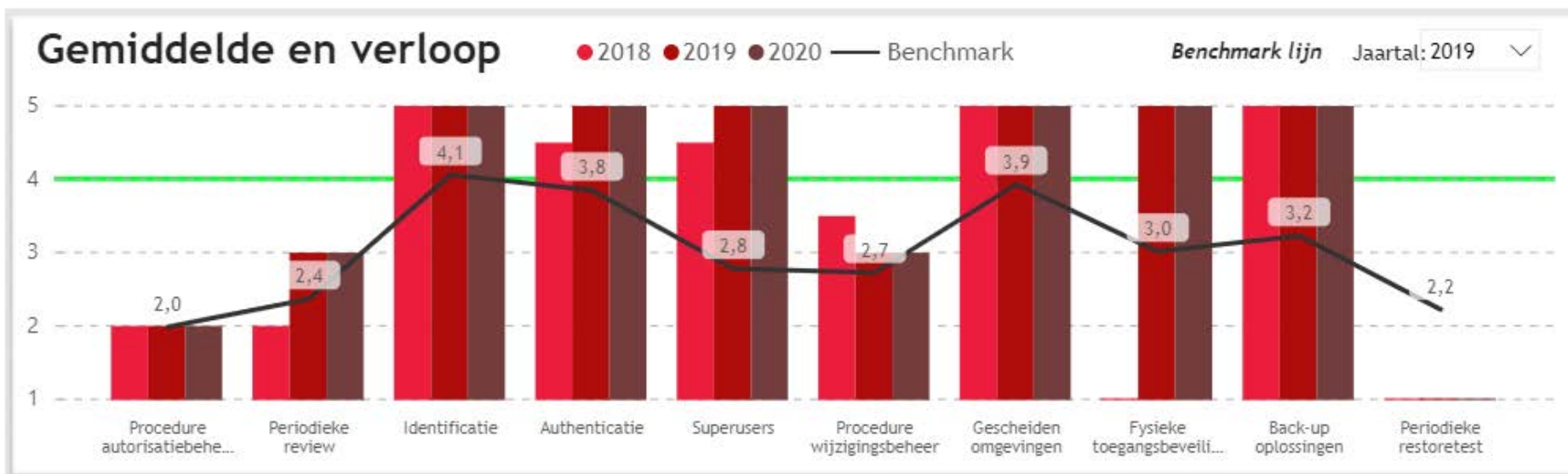
Op het moment dat de intern getroffen algemene IT-beheersmaatregelen rondom de applicaties in scope niet (bewijsbaar) voldoende aanwezig zijn, zijn in het kader van de controle van de jaarrekening 2020 aanvullende (gegevensgerichte) werkzaamheden noodzakelijk om aan te tonen dat er zich geen risico's of fouten hebben voorgedaan.

Wij vervolgen het hoofdstuk van IT beheersing met de benchmark waarin wij onze kennis en inzichten die wij hebben opgedaan bij de uitvoering van IT audits bij andere klanten binnen de lokale overheidssector afzetten tegen onze bevindingen binnen uw organisatie (feitelijk de inrichting opgezet door GR Drechtsteden voor u).

Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie gaan wij in dit hoofdstuk in op een aantal actuele ontwikkelingen ten aanzien van de Baseline Informatievoorziening Overheden (BIO), digitale overheid (smart cities). Tenslotte gaan wij vanuit onze natuurlijke adviesfunctie in op de ontwikkelingen en risico's van cloudoplossingen. Cloudoplossingen zijn een hot topic in de sector.

Wij hebben een benchmark ontwikkeld welke uw scores afzet tegen het gemiddelde van onze klanten binnen de Overheidssector. Een impressie van deze benchmark is hier weergegeven.

Graag presenteren wij u de aanvullende inzichten en gaan wij met u in gesprek over het vervolg.



### Uitleg Benchmark

Op basis van onze kennis en inzichten die wij hebben opgedaan bij de uitvoering van IT audits hebben wij een benchmark ontwikkeld. Deze benchmark geeft inzicht in de IT audit resultaten van uw organisatie afgezet tegen het gemiddelde van vijftig van onze klanten binnen de Overheidssector. Bovendien laat deze benchmark zien hoe uw organisatie zich heeft ontwikkeld op het gebied van IT-beheersing over de afgelopen jaren. Hierin is een score van 1 tot en met 5 per norm weergegeven waarbij BDO een score van minimaal 4 toereikend acht.

Deze pagina geeft een korte impressie van onze interactieve benchmark. Graag presenteren wij u de aanvullende inzichten en gaan wij met u in gesprek over het vervolg.

IT en onze natuurlijke adviesrol

Eén uniform kader voor informatiebeveiliging

Focus op risico-afwegingen en management

Uitdagingen

### IT-werkzaamheden en onze natuurlijke adviesrol

Vanuit onze natuurlijke adviesrol willen wij u attenderen op een aantal ontwikkelingen op het gebied van IT. Deze ontwikkelingen zijn niet altijd direct gerelateerd aan onze controle van de jaarrekening, maar wel van belang voor uw bedrijfsvoering. Wij schetsen in deze managementletter de ontwikkelingen op hoofdlijnen met als doel u te attenderen op deze ontwikkelingen. Dat betekent ook dat wij geen uitgebreid onderzoek hebben uitgevoerd naar deze onderwerpen of ze specifiek hebben gemaakt voor uw organisatie.

### Baseline Informatiebeveiliging Overheid

In het afgelopen jaar hebben diverse ontwikkelingen plaatsgevonden waaronder de aangescherpte privacywetgeving, de toenemende behoefte om informatie via internet uit te wisselen alsook de ontwikkelingen op het gebied van Internet of Things, Cloud, Smart Cities en een verhoogde (digitale) interactie met burgers. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat overheidsinstanties strengere eisen moeten stellen aan informatiebeveiliging. Het hebben van een adequate informatiebeveiliging is geen vrijblijvendheid meer, maar een harde noodzaak.

Daarom dienen vanaf 1 januari 2020 alle overheidsinstanties de benodigde voorzieningen te hebben getroffen om te voldoen aan de nieuwe vereisten van Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Met de komst van de BIO zullen de bestaande baselines voor gemeenten, provincies, waterschappen en het rijk worden vervangen en zal een actueel en uniform normenkader geïntegreerd worden binnen de gehele overheid. De baseline zorgt voor één gezamenlijk en eenduidig normenkader binnen de gehele overheid gebaseerd op de internationaal erkende en actuele ISO-normatiek (ISO 27001:2017).

In het BIO-normenkader zullen risicoafwegingen en risicomanagement de basis vormen voor de manier en diepgang van de invulling van informatiebeveiliging voor overheidsorganisaties en hun onderlinge ketensamenwerking. Daarnaast vereist de BIO een expliciete betrokkenheid en verantwoordelijkheid van het lijnmanagement voor het implementeren en monitoren van informatiebeveiliging.

Een aantal belangrijke stappen om de BIO te implementeren zijn:

- ▶ Het uitvoeren van een nulmeting (gap-analyse) waarin zowel de implementatie van de huidige baseline als de te ondernemen stappen voor de BIO in kaart worden gebracht;
- ▶ Het trainen van het lijnmanagement door middel van bijvoorbeeld workshops, om een risico gestuurde aanpak (omtrent informatiebeveiliging) te integreren in de bedrijfsvoering en bewustwording omtrent verantwoordelijkheden van informatiebeveiliging te creëren;
- ▶ Het uitvoeren van een security scan voor het bepalen van de vereiste maatregelen per proces;
- ▶ Het implementeren van de beheersingsmaatregelen die op basis van deze security scan zijn bepaald;
- ▶ Het uitvoeren van een BIO-audit om te bepalen in hoeverre uw organisatie voldoet aan de BIO vereisten.

Het voldoen aan de BIO en hiermee samenhangende acties zal grotendeels via GR Drechtsteden, onderdeel Servicecentrum Drechtsteden (SCD) plaatsvinden. Wij geven u echter wel mee om hier als deelnemer expliciet de aandacht op te vestigen.

“The cloud is just someone else’s computer”

### Digitale overheid

Cloud computing is inmiddels stevig ingeburgerd bij overheidsinstanties en wordt steeds innovatiever toegepast, denk aan Smart Cities. Steeds meer overheidsinstanties gaan over tot het opstellen van grondige cloud strategieën.

Inmiddels gebruikt ruim driekwart van de organisaties een hybrid-cloud- of multi-cloud-model. Deze modellen bieden de voordelen van cloud computing, maar streven tegelijkertijd na de hieruit voortkomende risico's te mitigeren. Te denken valt hierbij aan risico's op het gebied van cybersecurity en dataprivacy, maar ook aan overmatige afhankelijkheid van leveranciers.

De voortgaande digitalisering gaat geen enkel organisatieproces voorbij. Ook de inrichting en het beheer van de IT-infrastructuur niet; in toenemende mate wordt de infrastructuur software-defined. Beschikbaarheid van IT blijft derhalve kostbaarder worden. Dit onderstreept te meer de noodzaak van het in staat zijn om data binnen korte tijd volledig te kunnen herstellen. Public cloud-leveranciers bieden hiertoe kwalitatief goede mogelijkheden.

Graag gaan wij met u in gesprek over de status van cloud binnen uw organisatie en wat voor effect dit heeft en/of kan hebben op de interne beheersing en continuïteit van de dienstverlening.

### Cloud computing is niet zonder risico's

#### *Transitie naar cloud*

Een veel voorkomende valkuil is het onderschatten van de data-migratie en het realiseren van de aansluiting van de cloud op bestaande oplossingen. Dit resulteert in hogere kosten dan begroot. Daarnaast vergt de 'nieuwe' regie-rol op ICT wezenlijk andere competenties dan het traditioneel functionerend houden van de IT-omgeving.

#### *Leverancier 'lock-in'*

Ook neemt de afhankelijkheid van leverancier ten opzichte van on-premise software toe. Dit kan zich in geval van gebrekkige governance uiten in onverwacht hoge kosten en hogere drempels om van leverancier te wisselen.

#### *Informatiebeveiliging en privacy*

Een ander groot risico is dat de data onvoldoende beveiligd is. Als gegevens onvoldoende beveiligd zijn kunnen ze gehackt worden of in handen komen van derden met enorme imagoschade en boetes als gevolg. Ook is vaak onbekend waar de data wordt opgeslagen. Het kan dus zo zijn dat uw data wordt opgeslagen in een land waar ze het niet zo nauw nemen met de privacy-wetgeving.





# 5. Verbijzonderde interne controle

## 5.1 Verbijzonderde interne controle

Met ingang van verslagjaar 2021 moet het college een (onderbouwde) mededeling doen omtrent rechtmatig handelen

### Vernieuwing accountantscontrole - rechtmatigheidsverklaring college

In het VNG-rapport 'Vernieuwing accountantscontrole gemeenten' (juli 2015) is benadrukt dat het college primair verantwoordelijk is voor de naleving van wet- en regelgeving en dat de gemeenteraad verantwoordelijk is voor het toezicht hierop. In de huidige situatie, waarin de accountant een rechtmatigheidsverklaring verstrekt, lijkt de verantwoordelijkheid bij de accountant te liggen of lijkt het erop dat het college zich moet verantwoorden aan de accountant. Om daar verandering in aan te brengen heeft commissie Depla de aanbeveling gedaan dat het college een rechtmatigheidsverklaring opneemt in de jaarrekening. In de mei-circulaire 2018 van het gemeentefonds (paragraaf 5.10) is aangegeven dat dit naar verwachting met ingang van verslagjaar 2021 zal worden ingevoerd. Inmiddels weten we, zoals hiervoor ook reeds gemeld, dat de precieze invoeringsdatum onzeker is en dat hoogst waarschijnlijk voor het eerst over 2022 een dergelijke verantwoording moet worden opgenomen in de jaarstukken.

Belangrijk argument om de bedoelde vernieuwing door te voeren is het democratisch proces. Het college is immers uiteindelijk verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en dan is het zinvol de discussie over de rechtmatigheid hiervan te laten plaatsvinden tussen college enerzijds en gemeenteraad anderzijds. Het ministerie wil dit najaar starten met een pilot. Mede afhankelijk van de resultaten van de pilot wordt besloten of en op welke wijze de rechtmatigheidsverantwoording zal worden ingevoerd. Het ministerie van Binnenlandse Zaken zal de commissie BBV, de VNG, het IPO en de NBA betrekken in de nadere uitwerking van deze verplichting.

Op de hierna volgende pagina's gaan wij achtereenvolgens in op de theorie van het three-lines-of-defence model. Vervolgens gaan wij in op de verschillende varianten die uit de notitie van de Commissie BADO volgen over de wijze waarop de VIC een rol heeft in de jaarrekeningcontrole. Afsluitend passen wij dit toe op uw situatie en reflecteren wij op het geactualiseerde VIC-plan en geven wij u tips en adviezen om dit plan ook op een goede en effectieve wijze uit te kunnen voeren.

### Wat is het Three Lines of Defence-model?

Onze controleaanpak is naast het controleren van de jaarrekening gericht op het verbeteren van uw bedrijfsvoering inclusief digitalisering hiervan. In onze controle hanteren wij daarvoor het Three Lines of Defence-model. Dit model geeft handvatten om te beoordelen waar in de interne beheersingsrisico's worden ondervangen:

#### 1<sup>st</sup> Line of Defence

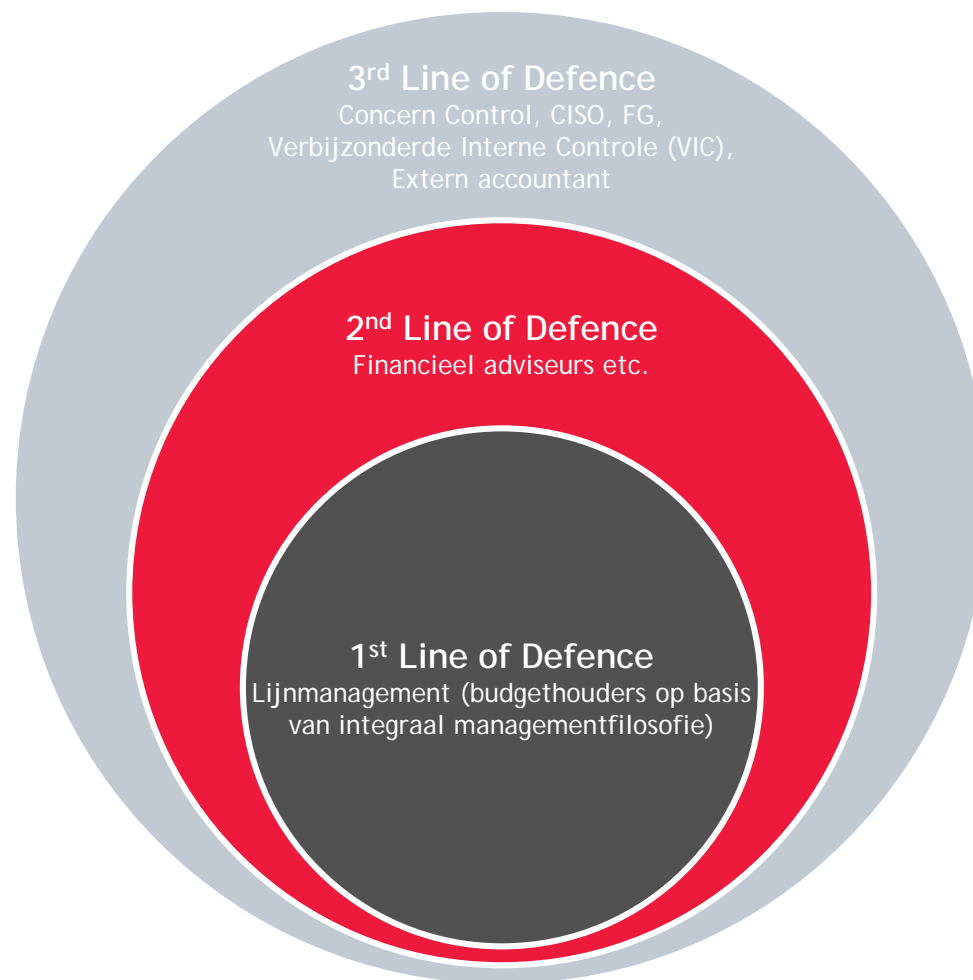
Uitgangspunt van het 3LoD-model is dat het lijnmanagement verantwoordelijk is voor haar eigen (operationele) processen. Om te borgen dat de uitvoering van processen adequaat verloopt (rechtmatig en getrouw) worden interne beheersmaatregelen uitgevoerd door de functionarissen, die betrokken zijn bij de uitvoering van de dagelijkse activiteiten in de organisatie en het lijnmanagement. Deze beheersmaatregelen uitgevoerd door bestuur, management en uitvoerende functionarissen vormen de eerstelijnscontroles.

#### 2<sup>nd</sup> Line of Defence

Daarnaast moet er wel een functie zijn die de 1<sup>e</sup> lijn ondersteunt, adviseert, coördineert en bewaakt of het management zijn verantwoordelijkheden ook daadwerkelijk neemt. Dit is de tweede lijn. In het geval van de gemeente Dordrecht de interne beheerscyclus uitmondend bij de financieel adviseurs. De planning- & controlcyclus en het risicomanagement zijn daarbij belangrijke instrumenten.

#### 3<sup>rd</sup> Line of Defence: Concern Control, VIC en externe audit

Ten slotte kan het wenselijk zijn dat er binnen de organisatie een functie bestaat die controleert of de 1<sup>e</sup> lijn haar taken goed uitvoert en beoordeelt of het samenspel tussen de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lijn soepel functioneert. De derde lijn is niet verantwoordelijk voor het nemen van de beslissingen (eerste lijn) en evenmin voor het ontwerpen en implementeren van de systemen voor de beheersing van bedrijfsprocessen (tweede lijn). De 3<sup>e</sup> lijn zou daarover objectief en onafhankelijk een oordeel moeten vellen en adviezen tot verbetering geven. Eventueel kan ook de externe accountant als 3<sup>e</sup> lijn worden gezien, maar die staat meer op afstand en controleert primair de jaarrekening.



BADO notitie  
verbijzonderde interne  
controle decentrale  
overheid

Vier varianten van VIC:

- ▶ Instrument  
aanlevering van  
stukken
- ▶ Onderdeel van het  
interne  
beheersingskader
- ▶ Interne  
beheersmaatregel
- ▶ Interne auditfunctie  
(Standaard 610)

### Verbijzonderde Interne Controle

De afgelopen jaren is veel discussie geweest over de eisen die gesteld moeten worden aan de onafhankelijkheid, positie en kwaliteit van de Verbijzonderde Interne Controle (VIC) en de wijze waarop accountants gebruik kunnen maken van de VIC. De commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO) heeft op 14 februari 2019 de notitie De verbijzonderde interne controle bij decentrale overheid uitgebracht met als doel een handreiking te bieden aan decentrale overheden ten aanzien van de inrichting van de verbijzonderde interne controle en de mogelijkheden voor de accountant om hiervan gebruik te kunnen maken.

Samenvattend worden in de notitie vier varianten beschreven:

1. de VIC als instrument om de aanlevering van stukken aan de accountant te verbeteren;
2. de VIC als onderdeel van het interne beheersingskader om toezicht te houden op de uitvoering van interne beheersingsmaatregelen;
3. de VIC als interne beheersingsmaatregel, waarop de accountant kan steunen bij zijn organisatiegerichte werkzaamheden;
4. de VIC als interne auditfunctie (IAF, zoals bedoeld in Standaard 610).

#### 1. Aanlevering stukken

Allereerst kan de VIC behulpzaam zijn bij het verzamelen van allerhande gegevens en onderliggende stukken, die nodig zijn voor de controle door de accountant. Door bijvoorbeeld tijdig een kwaliteitstoets uit te voeren op de volledigheid van de stukken, kan een positieve invloed worden uitgeoefend op de doorlooptijd van de controle. Voorts kan een goede aanlevering van stukken, een bijdrage leveren aan de efficiency van de accountantscontrole.

#### 2. Interne beheersingskader

In deze situatie gebruikt de accountant de VIC als een van de belangrijke informatiebronnen om kennis te verkrijgen van de organisatie en zo richting te geven aan zijn controle. Op deze wijze worden risico's geïdentificeerd en ingeschat, om een basis voor het opzetten en uitvoeren van verdere controlewerkzaamheden te verkrijgen. De accountant zal in deze situatie kennismaken van de geaccordeerde jaarplannen van de VIC en de werkzaamheden en de bevindingen van de VIC.

#### 3. De VIC als interne beheersingsmaatregel, waarop de accountant kan steunen bij zijn organisatiegerichte werkzaamheden

De derde variant is de situatie waarin de accountant kan en wil steunen, op de interne beheersingsmaatregelen van de decentrale overheid. De VIC omvat interne beheersingsmaatregelen, die de accountant kan toetsen in het kader van zijn organisatie- en procesgerichte werkzaamheden.

#### 4. De VIC als interne auditfunctie

In deze situatie concludeert de accountant op basis van zijn werkzaamheden, dat de VIC voldoet aan de eisen die Standaard 610 bevat voor de interne auditfunctie (IAF: zie de paragraaf over de drie verdedigingslijnes). Dit veronderstelt het volgende:

- ▶ dat de organisatorische positie en relevante beleidslijnen alsmede procedures van de interne auditfunctie, op adequate wijze de objectiviteit van de interne auditors ondersteunen;
- ▶ het competentieniveau van de interne auditfunctie gewaarborgd is;
- ▶ dat binnen de interne auditfunctie een systematische en gedisciplineerde benadering gehanteerd wordt, inclusief de kwaliteitsbeheersing.

### Ons beeld van uw VIC

De VIC heeft tot doel het vergroten van de transparantie met betrekking tot de wijze waarop gemeente Dordrecht haar bedrijfsvoering heeft ingericht. De VIC is gericht op de werking van de financiële bedrijfsprocessen en heeft als primair doel vast te stellen of de administratieve organisatie en de daarin vervatte maatregelen van interne beheersing voldoende waarborgen dat de financiële informatievoorziening juist en volledig is, materieel niet afwijkt van de werkelijkheid en dat wordt voldaan aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving (rechtmatigheid).

In 2020 is (in navolging op ons eerdere advies) een nieuw VIC plan opgesteld. In dit VIC plan is in detail beschreven welke processen zogezegd *in scope* zijn, wat betekent dat deze qua omvang materieel zijn en welke doelen de VIC stelt per proces. Met dit VIC-plan ligt er een accuraat document dat tegelijk ook erg ambitieus is en keuzes vraagt. Indien dit plan ook op deze wijze wordt uitgevoerd, betekent dit een grote stap in het proces rond de rechtmatigheidsverantwoording en de rol van de VIC daarin.

We pikken enkele elementen uit het VIC-plan die maken dat dit een goed plan is:

- De wijze waarop is bepaalde welke processen relevant zijn is zorgvuldig en leidt tot een volledige scope;
- Per proces wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan het in kaart brengen van de primaire procesgang. Dit stelt de VIC ook in staat kritisch naar de procesgang te kijken en hier ook adviezen over te formuleren om effectiviteit van interne beheersing te vergroten;
- De aandachtspunten die genoemd zijn bij de verschillende processen zijn scherp en daarmee ook passend en wij zien hier ook een actieve opvolging van eerdere aanbevelingen in terug.

### Aanbevelingen

Zoals hiervoor al genoemd, ligt er een ambitieus plan, waaraan feitelijk geen doorlooptijd is gekoppeld. Met de huidige bezetting van uw VIC-afdeling lijkt het ons niet realistisch dit binnen een periode van drie jaar met voldoende diepgang uit te voeren. Dit geeft ook aanleiding te zoeken naar een passende prioritering. Wij zien het dan ook als aandachtspunt voor de organisatie om op basis van een risico-inschatting in beeld te brengen in welke processen een hoger of lager risico op fouten wordt gelopen en deze analyse mede leidend te laten zijn bij de bepaling van de prioritering.

Meer inhoudelijk zien wij nog de volgende aandachtspunten die het VIC-plan dan wel de VIC an sich nog sterker kunnen maken:

- De toevoeging van de al genoemde risicoanalyse inclusief een inschatting van de kans dat risico's zich voordoen en de verwachte impact daarvan;
- Specifiek aandacht besteden aan frauderisico's en de frauderisicoanalyse ook actueel houden;
- Meer aandacht voor nevenfuncties die medewerkers bekleden en het relateren hiervan aan rollen en bevoegdheden binnen de organisatie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan subsidieverstrekking, inkoopopdrachten plaatsen, etc. Het is raadzaam na te gaan in hoeverre nevenfuncties van medewerkers hier mogelijk tot conflicterende belangen kunnen leiden;
- Wij adviseren ook aandacht te besteden aan de naleving van gemaakte afspraken met zogenaamde serviceorganisaties. U kunt hierbij denken aan het beheer van parkeergarages en de wijze waarop de beherende organisatie de overeengekomen afspraken en KPI's realiseert en rapporteert. Parallellen hiermee zijn te trekken in de DVO's met bijvoorbeeld gemeenschappelijke regelingen.
- Wij zien nog ruimte voor het toevoegen van toetsende werkzaamheden op de verwerking van reservemutaties en het vaststellen of deze overeenkomstig de besluitvorming hebben plaatsgevonden;
- Ten aanzien van de onderhoudsvoorzieningen kan nog ingezoomd worden op de mate waarin onderhoudsplannen daadwerkelijk worden gevolgd en de financiële administratie hierop aansluit;

- Toetsen van de vastleggingen in het actualisatieproces van de grondexploitaties en in hoeverre procedureel wordt gewerkt conform interne afspraken over bijvoorbeeld het inschakelen van een deskundige voor het taxeren van velden of kavels. Ook toetsing van doorrekeningen kan hiervan onderdeel uitmaken, mede afhankelijk van het risicoprofiel dat u onderkent.

Enkele VIC-werkprogramma's zijn reeds ontwikkeld en beschikbaar voor toepassing in de praktijk. Het is van belang dat de werkprogramma's aansluiten op de werkelijke situatie, rekening houdend met eventuele beheersing in het proces. Hierbij is het relevant of de VIC gericht is op het proces of achteraf de uitkomsten zelfstandig toetst. In dit laatste geval moeten de werkprogramma's aansluiten op de wetteksten en verordeningen waarbij het uitgangspunt de financiële rechtmatigheid is en dus artikelen voor toetsing in aanmerking komen indien sprake is van 'recht, hoogte en duurbepalingen'.

Ten opzichte van voorgaand jaar constateren wij samenvattend een duidelijke positieve ontwikkelingen, met name door het nieuw opgestelde VIC plan en de inhoud hiervan.

Voor zowel de VIC, als de lijnorganisatie, liggen er nog veel kansen "aan de voorkant" van de processen. Het opstellen van AO-IB beschrijvingen, waarin expliciet de controlehandelingen zijn vastgelegd, stellen de VIC in staat om de effectieve werking van de processen vast te stellen.

Uit de door ons gevoerde procesbesprekingen, alsmede het (concept) VIC plan 2020, constateren wij dat deze aanbevelingen bij het ene proces adequater zijn opgepakt dan bij het andere. Gegeven de omvang van uw organisatie is het een meerwaarde om het opstellen van dergelijke procesbeschrijvingen (en procesoptimalisatie) centraal te coördineren en niet primair over te laten aan het lijnmanagement. Toepassing van bijvoorbeeld het "Three Lines of Defence"-model zal zorgen voor een organisatie die zichtbaar *in control* is, zonder dat dit achteraf vastgesteld dient te worden door het uitvoeren van verbijzonderde interne controlewerkzaamheden (die feitelijk niet verder gaan dan toetsing van juistheid en rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven).

### Aanbevelingen

Wij constateren dat (een deel van) de aanbevelingen die wij in voorgaande rapportages hebben geuit, onderhanden zijn genomen door uw organisatie. Wij zijn positief over het nieuw opgestelde VIC plan en de constructieve houding & werkwijze van de VIC. Wel constateren we dat de VIC (ook in het nieuwe VIC plan) primair gericht is op achteraf controles uitvoeren, in samenspraak met de externe accountant.

Dit betekent dat onze voornaamste aanbeveling nog is om te investeren in kwalitatief goede procesbeschrijvingen, zichtbare vastleggingen van interne beheersmaatregelen en het beschrijven van adequate werkinstructies hiervoor.

Met betrekking tot het VIC plan gaan wij graag verder met u in gesprek in hoeverre u hiermee "klaar" bent voor de toekomst. Met het oog op de rechtmatigheidsverantwoording zullen de taken met betrekking tot interne controle fors uitbreiden. U zult als organisatie onder andere zelf selecties moeten gaan maken, werkprogramma's opstellen, afwijkingen evalueren en deze vertalen naar een concreet oordeel. Normaliter zullen deze taken bij de uitvoering van de VIC terechtkomen.

Wij constateren dat het huidige VIC plan nog niet op al deze onderdelen toeziet. Wij adviseren u hier graag verder in.

Het VIC-plan bevat nog veel gegevensgerichte werkzaamheden voor uw organisatie. Dit betekent dat de medewerkers die de VIC uitvoeren met name documentverificatie dienen uit te voeren. Hiervoor worden aselect steekproeven getrokken, waarvoor de nodige testwerkzaamheden worden uitgevoerd. Wij zijn ervan overtuigd dat uw VIC sterk aan kracht en effectiviteit kan winnen wanneer gebruik wordt gemaakt van data-analyses in Key2Financiën. Zodoende kan risicogericht op uitzonderingen worden ingegaan en voor de 'hoofdstroom' aan transacties kan op basis van data-analyse integraal bijvoorbeeld de functiescheiding worden vastgesteld. Of er kan worden vastgesteld in hoeverre de autorisatierouting conform het mandaat is, waarbij gericht op de uitzonderingen vervolgens detailcontroles worden uitgevoerd. Wij hebben een dashboard ontwikkeld dat bijvoorbeeld op de factuurstroom allerlei inzichten en dwarsdoorsnedes toont waarop vervolgens gericht kan worden ingezoomd.

Hier zijn diverse analyses op uit te voeren:

- ▶ Waar zijn de door uw organisatie vastgestelde workflows niet juist opgevolgd.
- ▶ Welke facturen zijn geaccordeerd door zogenaamde super users.
- ▶ Welke facturen zijn er door minimaal 2 personen geaccordeerd voor prestatielevering en budget.
- ▶ Etc.

Op de volgende pagina ziet u hier een geanonimiseerd voorbeeld van. Wij stemmen graag met u af in hoeverre dit door u als een goede toevoeging aan de reguliere VIC wordt gezien.

# 5.1 Verbijzonderde interne controle (7/7)

## K2F - Anoniem inkoopfactuur autorisatie 2020

**Clear Filter**

- 4344  
AantalFacturen
- 38.537.163,37  
Totaal bedrag gefiatteerde facturen
- 187  
Facturen sluiten niet op de grootboek...
- 71  
M.AantalFactuurNietDoorlopenProcur...
- 21.715.044,64  
Bedrag facturen niet conform standa...
- 2882  
Aantal facturen met minder dan 3 unie...
- 55  
Aantal facturen met meer dan 5 unie...
- 3,02  
Gemiddelde tijd tussen 2 acties
- 1,24  
Gemiddeld aantal dagen tot betaling
- 0  
# Generieke accounts dat heeft gefia...
- 0,00  
€ Generieke accounts dat heeft gefia...
- 2  
# Superusers dat heeft gefiatteerd
- 8.306.600,40  
€ Superusers dat heeft gefiatteerd

Versie 2.0

