



PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

Managementletter 2022

Veiligheidsregio Hollands Midden

Veiligheidsregio



HOLLANDS MIDDEN

Aan het dagelijks bestuur van de
Gemeenschappelijke regeling
Veiligheidsregio Hollands Midden
Postbus 1123
2302 BC LEIDEN

Onderwerp

Managementletter 2022

Datum

6 februari 2023

Kenmerk

312021007.22.447

Geacht bestuur,

Wij hebben met veel genoegen, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2022, de interim-controle voor uw veiligheidsregio uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. In onze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen opgenomen. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2022 te signaleren en onder uw aandacht te brengen.

Wij merken op dat deze brief is opgesteld ten behoeve van het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Hollands Midden en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

De bevindingen en aanbevelingen dienen te worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor het dagelijks bestuur als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening. Graag willen wij deze rapportage en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen nader met u bespreken.

Met vriendelijke groet,

Publieke Sector Accountants B.V.

Was getekend: A.R. Sallehart RA

Inhoudsopgave



Contact:

De volgende personen kunnen benaderd worden bij vragen met betrekking tot deze managementletter:

Arjan Sallehart

Tel: 06 – 1509 2694

Ralf van Hattem

Tel: 06 – 1234 5175

Managementsamenvatting	1
1. Inleiding	3
2. Onze evaluatie van uw interne beheersing	6
3. Procesbevindingen.....	16
4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole.....	20
5. Follow-up eerdere bevindingen.....	27

Managementsamenvatting



Managementsamenvatting

Inleiding

Het boekjaar 2022 is het tweede controlejaar voor uw veiligheidsregio door Publieke Sector Accountants en daarmee is dit ook de tweede managementletter die wij voor u hebben uitgebracht. Het afgelopen jaar is vooral gedomineerd door verschillende crisissituaties, zoals de oorlog in Oekraïne en de opvang van asielzoekers die veel van uw veiligheidsregio hebben gevraagd. Daarnaast zijn uw medewerkers door diverse verhuizingen en corona de afgelopen jaren minder als team bij elkaar geweest. Ondanks voorgaande omstandigheden, waar wij begrip voor hebben, heeft uw organisatie het afgelopen jaar ons inziens weinig voortgang geboekt op gebied van de bedrijfsvoering. U kunt hierbij denken aan de kwaliteit van de interne beheersing rond de vrijwilligersvergoeding en de beperkte interne beheersing bij de salarisadministratie. Verder wordt vanaf 2023 de rechtmatigheids-verantwoording ingevoerd. Op dit onderdeel zijn er nog nauwelijks stappen gezet. U loopt daarom een groot risico dat de verantwoordings- en controlecyclus over 2023 niet efficiënt en effectief gaat verlopen. Voorts is vastgesteld dat de procedures op het gebied van de prestatielevering nog niet zijn verbeterd. Kortom, wij maken ons zorgen om de voortgang die uw organisatie boekt en adviseren u met klem te zorgen dat u vol gas invulling kunt geven aan onze bevindingen en adviespunten.

Interne beheersing en aandachtspunten

Onderstaand enkele hoofdpunten op het gebied van de interne beheersing.

- De verschuiving van controle achteraf naar controle als onderdeel van de primaire processen verdient op onderdelen uw aandacht, bijvoorbeeld bij de naleving van de aanbestedingswet en prestatielevering.
- U besteedt aandacht aan uw IT-omgeving. Wij adviseren u de opzet en het bestaan van controls verder uit te werken.
- Wij vragen uw aandacht voor de frauderisico-analyse.
- Het uitwerken van processen en het vastleggen van bestaanscontroles (onderbouw implementatie beheersmaatregelen).
- Risico's in het kader van de opvang ontheemde Oekraïne (OEK) en crisishulpverlening (CNO).

Status rechtmatigheidsverantwoording

Uw veiligheidsregio heeft nog zeer beperkte stappen gezet in het kader van de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording. Het is belangrijk dat uw veiligheidsregio een intern controleplan opstelt waarmee de rechtmatigheidsverantwoording kan worden afgedekt. Hierbij zijn de volgende elementen van belang:

- Het doorvertalen van een normenkader naar een concreet toetsingskader.
- Aanpassen van de verordeningen 212, 213 op basis van de modelverordeningen VNG.
- Uitbreiden (fraude)risicoanalyse (wat kan er misgaan en wat is de impact hiervan).
- Actualiseren van uw interne controleplan 2023 aan de hand van de scoping van de processen.
- Actualiseren van de onderliggende interne controleprogramma's aan de hand van de scoping en het toetsingskader.

In dit rapport gaan wij in hoofdstuk 2 nader in op deze aandachtspunten. Het is hierbij van belang de VIC-functie te professionaliseren en in te richten.

Procesbevindingen

Onderstaand hebben wij de hoofdlijn van de procesbevindingen opgenomen:

- Zichtbare controle op de mutaties in de salarisadministratie;
- Het inrichten van adequate interne beheersing voor de vrijwilligersvergoedingen.
- Inregelen van een procedure rondom het maken van correcties in de administratie (memoriaalboekingen).
- Preventieve controles bij de naleving van de aanbestedingswet. U heeft goede stappen gezet met het gebruik van het contractenregister. Het waarborgen van de volledigheid en het afdwingen van het structureel toepassen van inkoopformulieren zijn nog aandachtspunten.
- Inregelen van adequate interne beheersing op het gebied van prestatielevering.

1.

Inleiding



1. Inleiding

Onze controleaanpak is risicogericht

In het kader van onze interim-controle hebben wij de interne beheersingsomgeving onderzocht, voor zover dit relevant is voor de bijdrage daarvan aan de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking, die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing. Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen. Daarnaast hebben wij een aantal aandachtspunten benoemd waarvan wij het zinvol achten daar bij de controle aandacht aan te besteden.

De controle van het verslagjaar 2022 is de tweede (jaarrekening)controle die wij voor uw veiligheidsregio uitvoeren. Wij merken dat uw veiligheidsregio nog stappen heeft te zetten in het nog scherper uitwerken van de procesbeschrijvingen en het documenteren van het bestaan van deze beheersmaatregelen die ook voor de accountantscontrole goed bruikbaar is. Tevens hebben wij een aantal belangrijke ontwikkelpunten geïdentificeerd op het gebied van interne beheersing.

Wij hebben bij de interim-controle vooral aandacht besteed aan de inrichting van uw interne beheersomgeving en de financiële processen. Hierna geven wij aan welke belangrijkste risicogebieden en aandachtspunten voor de jaarrekeningcontrole 2022 van uw veiligheidsregio zijn geïdentificeerd.

Aandachtspunten voor controle en rapportage

Voor de jaarrekeningcontrole 2022 onderkennen wij een aantal aandachtspunten, die een verhoogd (bruto) risico met zich mee (kunnen) brengen op een materiële fout in uw jaarrekening en die een mogelijke impact op de bedrijfsvoering kunnen hebben. Opname van een risicogebied of aandachtspunt in deze opsomming betekent niet dat daadwerkelijk sprake is van risico's die zich daadwerkelijk voordoen, maar zijn enkel bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle (extra) aandacht aan zullen besteden. De risicogebieden zijn hieronder weergegeven.

- Bestaan en waardering van activa als gevolg van schattingselementen (inschatting van levensduur en restwaarden). Aandachtspunt is hierbij de afschrijving van de oude meldkamer, wij hebben begrepen dat uw organisatie nader onderzoekt wat de resterende boekwaarde hiervan was.

- De verantwoording en waardering van voorzieningen in relatie tot de aanwezigheid van actuele onderbouwingen, met name de voorziening FLO.
- “Management override of controls”. Dit betreft de mogelijkheid die het management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen en/of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor uw veiligheidsregio. Wij hebben op dit moment geen indicaties dat dit zich heeft voorgedaan.
- De voortgang en status van de (noodzakelijke en gewenste) ontwikkelpunten met betrekking tot de grondslag van de rechtmatigheidsverantwoording.
- De naleving van de (Europese) aanbestedingsregels.
- De onderbouwing van de prestatielevering bij inkomende facturen;
- De betrouwbaarheid van de primaire registratie bij de vrijwilligersvergoedingen;
- De verantwoording van de crisissituaties zoals de opvang van de vluchtelingen uit Oekraïne en de ondersteuning van het COA met de opvang van asielzoekers.
- De follow-up ten aanzien van eerder gerapporteerde aandachtspunten vanuit de interne en externe controle.
- De kwaliteit van de IT-omgeving in 2022 en de aandacht hiervoor in de (verbijzonderde) interne controle.

Ter voorkoming van een materiële fout in de jaarrekening heeft u voor bovenstaande risicogebieden beheersmaatregelen getroffen. Wij hebben ons tijdens de interim-controle gericht op de opzet en het bestaan van de door u ingerichte beheersingsomgeving, die deze risico's moeten verkleinen. In het verlengde van het voorgaande hebben wij ook in hoofdstuk 4 nog een aantal aandachtspunten voor de jaarrekening benoemd.

Materialiteit

De materialiteitsbepaling bij uw veiligheidsregio is gebaseerd op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Voor fouten is deze gebaseerd op 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves en voor onzekerheden op 3% van de lasten inclusief stortingen in reserves. Bij onze controleplanning zijn wij vooralsnog uitgegaan van de cijfers volgens de begroting 2022. Wanneer de jaarrekening 2022 beschikbaar is, zullen wij onze materialiteitbepaling op basis van de werkelijke cijfers over 2022 herzien. Waarschijnlijk zal de materialiteit hoger uitvallen door de kosten die gemaakt zijn in het kader van de opvang van de vluchtelingen uit Oekraïne en de crisishulpverlening van asielzoekers. Deze kosten zijn niet opgenomen in de primaire begroting. Bij de interim-controle is derhalve uitgegaan van:

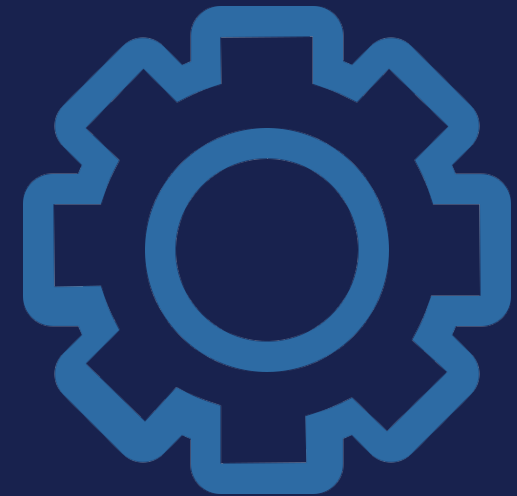
Bron: begroting 2022*	Fouten	Onzekerheden
Goedkeuringsmaterialiteit	€ 588.000	€ 1.764.000

*de totale lasten (incl. stortingen in de reserves) op basis van de primaire begroting 2022 bedragen € 58.881.000.

Wij hebben vastgesteld dat uw veiligheidsregio tijdens de uitvoering van de interimcontrole beschikt over een door het Algemeen Bestuur vastgesteld controleprotocol en normenkader. Het controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2022 van Veiligheidsregio Hollands en het bijbehorende normenkader is vastgesteld op 24 november 2022. De rapporteringstolerantie is vastgesteld op € 50.000. Voor de controle op naleving van de WNT hanteren wij een lagere materialiteit. Deze specifieke materialiteitsberekening is verplicht gesteld vanuit het controleprotocol WNT.

2.

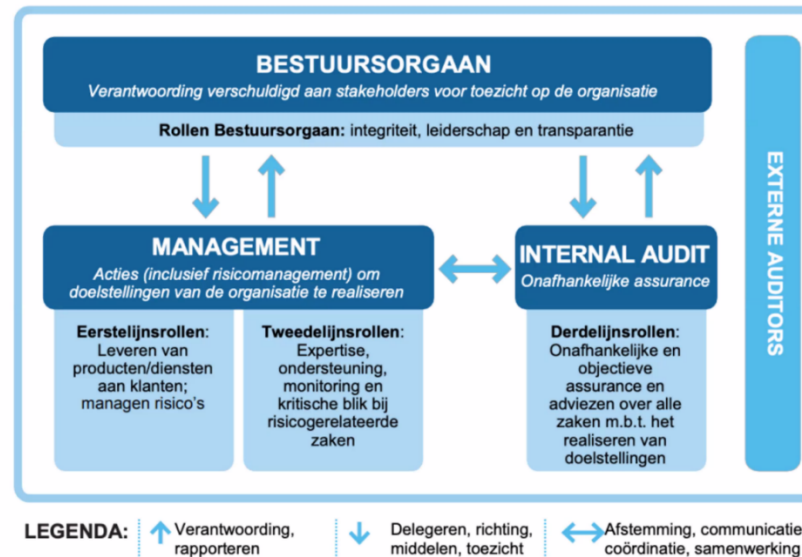
Onze evaluatie van uw interne beheersomgeving



2. Onze evaluatie van uw interne beheersing

Verbeter uw processen door verschuiving van (interne) controles naar de 1^e lijn en inrichting 3^e lijn

Onze controleaanpak is naast het controleren van de jaarrekening gericht op het verbeteren van uw bedrijfsvoering inclusief de digitalisering hiervan. In onze controle hanteren wij daarvoor het zogenaamde “3-lines of defence model” (de drie verdedigingslijnen). Dit model geeft handvatten om te beoordelen waar in de interne beheersing risico's worden ondervangen:



- In de **eerste lijn**: in het primaire proces, onder verantwoordelijkheid van de proceseigenaar.
- In de **tweede lijn**: in de ondersteunende processen zoals financiën, HR en projectmanagement, waar “checks and balances” zijn ingericht om fouten te signaleren.
- In de **derde lijn**: in uw verbijzonderde interne controle achteraf.

In de eerste en tweede lijn, de primaire en ondersteunende afdelingen, hebben wij waarnemingen waar verbetering mogelijk is. Hiervoor verwijzen wij naar onderdeel 3 en hoofdstuk 5 van deze managementletter en dat eerdere bevindingen nog beperkt zijn opgevolgd. De derde lijn is binnen uw organisatie nog niet of nauwelijks vormgegeven. Resumerend kan gesteld worden dat

Rechtmatigheids- verantwoording wordt ingevoerd in 2023

doorontwikkeling op onderdelen noodzakelijk is, en dat u zal moeten bepalen in welke lijn u maatregelen wilt implementeren. Hierbij is het van belang dat u maatregelen implementeert die passen binnen de wijze waarop de u interne controle wilt inrichten. Ook met de huidige inrichting is een totstandkoming van een getrouwe en rechtmatige jaarrekening mogelijk, echter kost dit op onderdelen (voor zowel de organisatie als ons) veel tijd doordat niet of beperkt gesteund kan worden op maatregelen in het primaire proces. Wel is de vraag of dit ook voor (geheel) 2023 gaat lukken, omdat vanaf dat jaar de rechtmatigheidsverantwoording wordt ingevoerd en u hier nog weinig voortgang heeft geboekt.

De Tweede Kamer heeft op 25 mei 2022 en de Eerste Kamer op 27 september 2022 besloten dat met ingang van het boekjaar 2023 het college c.q. het dagelijks bestuur zelf een rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening moet afgeven. Tot en met de jaarrekening 2022 geeft de accountant bij de jaarrekening van uw gemeenschappelijke regeling een controleverklaring af, met daarin een oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid. Dat tweede oordeel, de rechtmatigheid, verdwijnt vanaf de jaarrekening 2023. Dit betekent dat onze controleverklaring over 2023 alleen een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening bevat. Dit oordeel omvat dan ook de rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur, die in de jaarrekening moet worden opgenomen.

Vanaf het verslagjaar 2023 moet het dagelijks bestuur zichzelf dus over de rechtmatigheid verantwoorden. In de jaarrekening dient daartoe de rechtmatigheidsverantwoording te worden opgenomen. In de paragraaf Bedrijfsvoering kan een uitgebreidere toelichting op rechtmatigheidsbevindingen door het dagelijks bestuur worden gegeven.

Voor de rechtmatigheidsverantwoording heeft de commissie BBV een model tekst ontwikkeld. Zie hiervoor de kadernota 2023. Met dit verplichte model moet het dagelijks bestuur zich verantwoorden over de rechtmatigheid, eventuele afwijkingen en onduidelijkheden. Relevant hiervoor is de “verantwoordingsgrens”. Dit is het bedrag, dat ligt tussen 0% en 3% van de lasten, inclusief toevoegingen aan reserves, waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden gerapporteerd door het dagelijks bestuur. Fouten en onduidelijkheden (zie verderop in dit onderdeel) worden niet bij elkaar opgeteld.

In de paragraaf Bedrijfsvoering moet vervolgens een toelichting worden gegeven op de afwijkingen en de maatregelen die het dagelijks bestuur neemt om deze in de toekomst te voorkomen. Een rapporteringsgrens kan gebruikt worden om geconstateerde fouten die onder de verantwoordingsgrens vallen toch inzichtelijk te maken voor het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur zou bijvoorbeeld kunnen bepalen dat deze afwijkingen door het dagelijks bestuur moeten worden vermeld in de paragraaf Bedrijfsvoering. Door deze laatste afwijkingen in de paragraaf Bedrijfsvoering te rapporteren, informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur over de kwaliteit van de interne beheersing en de uitkomsten daarvan. Meer hierover kunt u ook lezen in de Notitie Bedrijfsvoering van de commissie BBV. Een belangrijke wijziging met betrekking tot het normenkader is dat vanaf 2022 het normenkader expliciet door het algemeen bestuur moet worden vastgesteld.

De commissie BBV heeft de herziene kadernota uitgebracht (hierna: Kadernota rechtmatigheid 2023), waarin zij haar visie geeft over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording. Het doel is uiteindelijk dat de veiligheidsregio zelfstandig de in de Kadernota rechtmatigheid 2023 benoemde rechtmatigheidscriteria (het begrotingscriterium, het M&O-criterium en het voorwaardencriterium) afdekt. De Kadernota rechtmatigheid 2023 is daarmee vooral een belangrijk document voor het

algemeen en dagelijks bestuur geworden. In paragraaf 1.4 van de Kadernota rechtmatigheid 2023 is een tiental stellige uitspraken gedaan en zijn zeven aanbevelingen gedaan. Deze worden in de Kadernota rechtmatigheid 2023 verder uitgewerkt. Deze stellige uitspraken en aanbevelingen kunnen u helpen bij de verdere implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording binnen uw veiligheidsregio.

Een aantal van deze stellige uitspraken en aanbevelingen willen wij graag onder de aandacht brengen:

- De Kadernota rechtmatigheid 2023 introduceert het begrip 'onduidelijkheden'. Dit begrip geeft aan dat er situaties zijn waarin het ook voor het dagelijks bestuur niet duidelijk is of er rechtmatig gehandeld is. Deze moeten dan worden toegelicht en worden gewogen door het dagelijks bestuur.
- In de Kadernota rechtmatigheid 2023 wordt ook ingegaan op de toepassing van tolerantiegrenzen, afwijkingen en de weging hiervan. Deze begrippen zijn vooral van belang voor uw intern controleplan.
- De commissie adviseert ook fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf Bedrijfsvoering. Hierover heeft de commissie BBV in de Notitie Bedrijfsvoering meer geschreven.
- De invoering betekent eveneens dat de verordeningen 212, 213 en het normenkader moeten worden geactualiseerd. Ook moeten afspraken met de accountant worden herzien of gemaakt. Hierbij moet u vooral denken aan de scope van de interne controle (getrouwheid versus rechtmatigheid), de documentatie van de uitgevoerde interne controles en de planning van de interne controle. Dit controleplan moet voor 2023 geactualiseerd worden. Het intern controleplan, de daarin opgenomen risicoanalyse en de tijdige uitvoering van de geplande interne controles zijn belangrijke randvoorwaarden om in het kalenderjaar 2024 een rechtmatigheidsverantwoording op te kunnen stellen met betrekking tot verslagjaar 2023.

Wij adviseren u overigens om (voor zover u dit nog niet heeft gedaan) kennis te nemen van de kadernota rechtmatigheid 2023. Deze kadernota kan ondersteunend zijn aan het verder vormgeven aan de invulling van de rol van verschillende actoren binnen uw gemeenschappelijke regeling.



De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording stelt hogere eisen aan het dagelijks bestuur om voldoende en actief toezicht te houden op de interne beheersing, tijdig en adequaat bij te sturen aan de hand van bevindingen en hierover zich te verantwoorden aan het dagelijks bestuur. Dat betekent dat de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording het moment is om het gehele systeem van interne beheersing (de 'checks and balances') naar een hoger niveau te tillen. Dit heeft mogelijk ook gevolgen voor de inrichting van de organisatie en de inzet van medewerkers.

Waar staat u?

Een goede onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording is ons gedeeld belang. De accountant moet straks immers verklaren dat de door het dagelijks bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording getrouw is. Wij zijn als uw accountant dus in belangrijke mate afhankelijk van de (interne controle) werkzaamheden van het dagelijks bestuur. Uiteraard maken wij hier graag gebruik van en willen wij graag samen optrekken om tot een goede invulling van de rechtmatigheidsverantwoording te komen. Het doel is uiteindelijk dat de veiligheidsregio geheel zelfstandig de drie rechtmatigheidscriteria (het begrotingscriterium, het M&O-

criterium en het voorwaardencriterium) afdekt en dat wij door goede afspraken aan de voorkant kunnen volstaan met een marginale review achteraf. De manier waarop u nu de interne controle uitvoert, biedt hiervoor nog onvoldoende basis.

Uw veiligheidsregio dient de komende maanden nog vaart te maken met het zetten van de noodzakelijke vervolgstappen, zie hiervoor de tabel hieronder. Wij adviseren u hiervoor de nodige tijd en capaciteit vrij te maken.

Stappen in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording 2023	Nog geen actie	Onderhanden
Vorbereiden besluitvorming algemeen bestuur (verantwoordingsgrens, rapporteringsgrens en normenkader)		
Uitwerking rechtmatigheidscriteria en het opstellen van een intern controleplan	X	
In kaart brengen relevante wet- en regelgeving en het doorvertalen naar een zichtbaar uitgewerkt toetsingskader	X	
Uitvoeren risicoanalyse inclusief risico's ten aanzien van de financiële verslaggeving en rechtmatigheid (wat kan er misgaan en wat is de impact hiervan).	X	
Aanpassen van de verordeningen 212 en 213	X	
Relevante beheersmaatregelen identificeren en kritisch beoordelen van de processen	X	
Bepalen van gegevensgerichte detailcontroles (afdekken restrisico) en actualiseren van werkprogramma's.		

U beschikt nog niet voor alle processen over toereikende onderbouwing van het bestaan van relevante interne controlemaatregelen.

Een actueel inzicht in uw processen is voor u in het kader van de beheersing van processen en risico's van groot belang. Sterke punten uit uw processen geven u comfort en gevoel van vertrouwen dat uitkomsten betrouwbaar zijn. Een andere belangrijke reden om het inzicht in uw processen te hebben en te houden, is dat dit bepalend is of kan zijn voor uw risicomanagement en voor de door u uit te voeren interne controles zoals bedoeld in uw financiële beheersverordening. Immers bij processen met sterke beheersmaatregelen kan daar controlezekerheid uit behaald worden (met als gevolg minder gegevensgerichte werkzaamheden). De keerzijde is dat als processen belangrijke aandachtspunten of tekortkomingen bevatten, dit juist aanleiding kan zijn voor meer gegevensgerichte controles. Het hebben van een actueel inzicht in de processen is daarmee ook van groot belang om de interne beheersing in continuïteit te verbeteren.

Uw gemeenschappelijke regeling beschikt(e) bij de start van onze interim-controle 2022 grotendeels over geactualiseerde procesbeschrijvingen. Onderdeel van het opstellen van de procesbeschrijvingen is het bijvoegen van 'bewijsvoering' bij een genoemde processtap. Deze stukken geven een extra onderbouwing van het bestaan van een betreffende stap en geven daarmee meer inzicht in het proces. Wij hadden verwacht dat de voorbereiding en terugkoppeling bij de interimcontrole 2022 een goede basis zou zijn om hier een kwaliteitsslag mee te maken. De uitwerking hiervan is echter wisselend en over het algemeen nog niet op het verwachte niveau.

Onze conclusie is dat het onderbouwen van uw processen nog geen standaard onderdeel uitmaakt van uw interne controlewerkzaamheden. Wij adviseren u daarbij na te denken over wie u eigenaar wilt maken van de belangrijke bedrijfsprocessen en hen een concrete rol te geven in de jaarlijkse actualisatie. Bij het optimaliseren van de processen dient tevens te worden gekeken naar mogelijkheden om het geoptimaliseerde proces digitaal af te dwingen. Op basis van onze ervaring met dergelijke controles adviseren wij u om ook oog te hebben voor de interne beheersingsmaatregelen in een proces die niet altijd doelmatig zijn, maar in het kader van een getrouw beeld van de jaarrekening wel noodzakelijk zijn. Denk aan diverse controles waarbij medewerkers elkaar toetsen op de juistheid en volledigheid van de te verwerken transacties. Wij vragen uw aandacht hiervoor.

Uitvoeringsinstructie prestatielevering verdient aandacht

Wij hebben u via onze managementletter 2021 geadviseerd om een uitvoeringsinstructie prestatielevering op te stellen en deze met onze af te stemmen. In een dergelijk instructie wordt uiteengezet op welke wijze u om gaat met de controle op prestatielevering en de vastlegging daarvan in het kader van de controle op inkoopfacturen. Wij denken dat een meer risico-gerichte benadering rond de verplichte vastlegging van documentatie voor de prestatielevering relevanter en effectiever kan zijn. Hiervoor dienen dan wel duidelijke richtlijnen te worden opgesteld en gecommuniceerd met uw medewerkers. Voor posten waar u op voorhand geen risico ziet in de prestatielevering kan dan volstaan worden met de autorisatie door de "prestatieverklaarders" (en eventuele korte toelichting) en zou dan geen onderbouwende documentatie in uw financiële systeem hoeven te worden opgenomen. Voor de risicovolle(re) posten dient u er dan uiteraard strikt op toe te zien dat de documentatie wel aanwezig is. Een belangrijk document in dat verband is de op 24 juli 2020 verschenen notitie "Vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkopen door decentrale overheidsorganisaties" van de commissie BADO (Bedrijfsvoering en audits gemeenten en provincies).

Inmiddels hebben wij van uw organisatie een notitie over dit onderwerp ontvangen. Het voorstel in het document 'prestatieverklaringen VRHM' is met name een vastlegging van de huidige werkwijze. Wij adviseren onderscheid te maken naar type

Bestuurlijke aandacht voor de beheersing van frauderisico's wordt steeds belangrijker

inkopen (risicogroepen) en gebruik te maken van grensbedragen waarbij de onderbouwing door de prestatieverklaarder (centraal) gedocumenteerd moet worden.

De komende jaren zal er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. Op 13 september 2021 publiceerde de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants ("NBA") een consultatiedocument waarin werd voorgesteld dat accountants verplicht worden om over fraude en continuïteit te rapporteren in de controleverklaring. In 2022 heeft de NBA de notitie 'Frauderisicobeheersing: aanbevelingen voor bestuurders en toezichthouders' uitgebracht. In deze notitie komt nadrukkelijk de rol van bestuurders en toezichthoudende organen, zoals het algemeen en het dagelijks bestuur, bij het voorkomen en detecteren van fraude aan de orde. Door de nadruk te leggen op het voorkomen van fraude, kunnen de gelegenheden die tot fraude leiden, afnemen. Dit vraagt om actief toezicht op risico's en beheersmaatregelen ter voorkoming van fraude. Ook de accountant heeft hierin een belangrijke rol. De verplichte frauderapportage in de controleverklaring wordt overigens "gefaseerd" ingevoerd. Bij "wettelijke controles", zoals bijvoorbeeld gemeenten, zal dit voor verslagjaar 2022 al het geval zijn, bij "niet wettelijke controles", zoals de controle van de veiligheidsregio, zal dit naar verwachting vanaf verslagjaar 2023 het geval zijn.

Fraude kan een groot effect hebben op de reputatie van organisaties en kan tot grote financiële schade leiden. Het is daarom zowel in uw belang als dat van al uw belanghebbenden, bijvoorbeeld in de paragraaf bedrijfsvoering (als onderdeel van het jaarverslag), expliciet aandacht wordt besteed aan het beheersen van frauderisico's. De commissie BBV heeft hier ook adviezen over gegeven. Van u, zowel het algemeen bestuur als het dagelijks bestuur en de directie, wordt verwacht dat u frauderisico's in kaart brengt en adequate maatregelen neemt om deze te beheersen. Omdat bij fraude sprake is van bewust handelen van personeel of management, is een goede frauderisicoanalyse ook in uw belang, ter voorkoming van daadwerkelijke fraude. Door over frauderisico's te spreken zal het fraudebewustzijn en de frauderisicobeheersing immers vergroot worden.

Een door u zelf uitgevoerde frauderisicoanalyse vormt voor controlerend accountants het startpunt van hun werkzaamheden ten aanzien van frauderisico's. Uw veiligheidsregio beschikt nog niet over een dergelijke analyse. Met het oog op de komende rapportageverplichting voor accountants, waardoor zij in hun controleverklaring gaan rapporteren over fraude, zullen wij de komende maanden nog nadrukkelijker het gesprek met u (algemeen en dagelijks bestuur) aangaan over dit onderwerp. Tijdens de controle spreken wij met u over:

- De frauderisicoanalyse van de organisatie en de organisatie specifieke frauderisico's.
- De evaluatie van frauderisico's die voor de controle het meest van belang zijn.
- Eventuele fraude incidenten en de bijbehorende opvolging.

Vanaf 2023 bespreken wij ook met u wat er in de controleverklaring gerapporteerd wordt, en hoe verwezen wordt naar de door u beschreven risicoanalyse in het jaarverslag. Door tijdig met elkaar in gesprek te gaan over frauderisicofactoren, eerder geïdentificeerde frauderisico's en de rapportage daarover door de accountant, bent u beter in staat om relevante risico's te onderkennen en uw interne beheersing daarop aan te passen of effectiever te maken.

In voorgaande jaren hebben wij u geadviseerd om een integrale frauderisicoanalyse op te stellen en te rapporteren aan het algemeen bestuur over frauderisico's en de beheersing daarvan. Dit is nog niet gerealiseerd. Wij hebben vernomen dat beoogd wordt het traject om te komen tot de frauderisico-analyse in het eerste kwartaal van 2023 gestart zal worden. Wij adviseren u hier voldoende aandacht aan te besteden omdat juist in deze periode waarin u bezig met crisisbeheersing er (nieuwe) situaties kunnen ontstaan waarbij nieuwe frauderisico's optreden.

Wij adviseren uw veiligheidsregio de stappen in het kader van fraudepreventie en beheersing nader uit te werken. Tevens adviseren wij om tevens het bestaan van de opgenomen maatregelen in de frauderisico-analyse periodiek zichtbaar vast te stellen.

BIO-audit

Binnen de VRHM wordt er professioneel gewerkt aan informatieveiligheid en heeft de organisatie een extern onderzoek laten uitvoeren in maart 2021 op de toetsingsnormen van de 'Baseline Informatieveiligheid Overheid (BIO)'. Doel is het verbeteren van de informatieveiligheid, door het realiseren van een basisniveau, de borging en toetsing. De uitkomsten worden gemonitord in een activiteitenplan en is er zichtbaar aandacht voor binnen de gehele organisatie. Dit is een professionele benadering die ook verder gehanteerd en toegepast kan worden voor uw primaire processen en interne controlewerkzaamheden aangaande de IT-omgeving voor de van belang zijnde applicaties met een relatie tot de financiële verslaglegging. De basis voor de opvolging van de bevindingen vanuit de BIO-audit is het Versnellingsplan Informatieveiligheid Voortgangsrapportage (VIV) Veiligheidsregio's. Het programma is in maart 2022 gestart met 56 openstaande controls. Op dit moment zijn er 29 controls afgerond en de verwachting is dat dit jaar 42 controls zullen worden afgerond. Per 31-12-2022 zullen er naar verwachting nog 14 controls openstaan.

IT-omgeving

Voorgaand jaar hebben in het eerste controlejaar door ons kantoor extra aandacht besteed aan het beoordelen van de overkoepelende maatregelen en randvoorwaarden van uw IT-omgeving (general IT-controls). Voor zover deze general IT-controls de applicaties raken, zien wij met name de applicaties Exact Globe, Exact Synergy, AFAS en Veiligheidspaspoort zijn van belang voor de informatievoorziening in relatie tot de financiële verslaglegging. De beoordeling van uw IT-omgeving is gebaseerd op een interview met een van uw informatiemanagers. Daarnaast hebben wij hierbij documentatie betrokken, waaronder beleidsstukken en procedurebeschrijvingen. Wij hebben geen testwerkzaamheden verricht ter verificatie van hetgeen wij op basis van de interviews en documentatie hebben begrepen (dit maakt namelijk geen onderdeel uit van de scope van onze dienstverlening zoals met u overeengekomen).

Bij de uitvoering van onze interimcontrole hebben wij dit jaar vastgesteld dat uw organisatie niet beschikt over een overzicht van de aanwezige IT-controls als logische toegangsbeveiliging, wijzigingenbeheer en continuïteitsmaatregelen en beveiliging en de daarbij verwachte testwerkzaamheden. Er is geen IT-audit uitgevoerd op de voor de jaarrekening relevante automatiseringsapplicaties. Wij adviseren u om jaarlijks intern op de generieke IT controls te controleren en uw primaire processen op deze onderdelen verder te versterken met het plan-do-check-act principe. Daarnaast adviseren wij om de relevante IT-controls minimaal jaarlijks door een externe IT-auditor te laten toetsen.

Toegangsbeveiliging

Voor de relevante applicaties is er sprake van single sign-on (eenmalig inloggen) middels Multifactor Authentication (MFA). De MFA is een belangrijke maatregel om de identiteit en authenticiteit te borgen en is sinds het 4^e kwartaal van 2022 geïmplementeerd. Het tijdig beëindigen van toegang tot het netwerk en kritische applicaties is een belangrijk aandachtspunt voor vaste medewerkers en voor inhuur. Bovendien dient voldoende aandacht te zijn voor functiewijzigingen, omdat de rechten in dat geval mogelijk niet meer passend zijn. Op dit moment is er geen eenduidige procedure voor de periodieke review op de gebruikers en toegangsrechten voor de active directory en voor de kritische applicaties voor de jaarrekeningcontrole.

Wij adviseren om een eenduidige procedure te implementeren waarbij de rechten voor de active directory en kritische applicaties minimaal per kwartaal worden getoetst waarbij een controleverslag wordt opgesteld zodat achteraf is vast te stellen waarop is getoetst en wat de bevindingen zijn geweest. Op deze wijze ben u ook in de gelegenheid om in het volgende kwartaal na te gaan wat de bevindingen vanuit het vorige kwartaal waren. Wij hebben wel begrepen dat hier inmiddels acties op zijn voorbereid door u. De uitvoering en implementatie daarvan zal verder vormgegeven worden in 2023.

Wijzigingsbeheer

Bij het doorvoeren van wijzigingen in software-omgevingen kunnen risico's ontstaan voor de bedrijfsvoering van uw organisatie. U heeft een vaste werkwijze beschreven en ingericht voor het doorvoeren van wijzigingen in de functionaliteiten van de applicatie. Daarnaast maakt u gebruik van een test- en productie omgeving alvorens de wijzigingen worden doorgevoerd. Wij hebben begrepen dat de vastlegging van dit proces bij wijzigingen nog niet altijd conform de procedure wordt uitgevoerd en zichtbaar wordt gedocumenteerd en adviseren u om dit conform de procedures uit te voeren en zichtbaar te documenteren. Een belangrijke ontwikkeling hierin is dat er steeds meer SaaS-oplossingen worden geïmplementeerd. Daarmee komen de onderdelen ontwikkelen en testen meer bij de leverancier te liggen.

Continuïteitsmaatregelen en beveiliging

De basis voor Informatiemanagement is opgenomen in het Continuïteitsplan Informatiemanagement 2020. Wij adviseren om de maatregelen uit het continuïteitsplan minimaal jaarlijks te testen. Een belangrijk aspect hiervan is het toetsen van de back-up en het terugzetten van de back-up middels een restoretest. Wanneer er issues optreden met de restoretest kan er namelijk dataverlies optreden. Wij hebben begrepen dat voor Exact een succesvolle restoretest is uitgevoerd in 2022.

Cybersecurity

In 2022 is er door een externe partij een penetratietest op het externe netwerk uitgevoerd. Hier kwamen enkele verbeterpunten uit voort welke door u zijn opgepakt. Wij vinden het een goede ontwikkeling dat de organisatie penetratietesten laat uitvoeren om de kwetsbaarheden in de automatisering bloot te leggen en dat zij hier passende acties voor treft. Wij adviseren om daarnaast een penetratietest op de binnenkant van het systeem uit te voeren als het VIV verder is afgerond..

Een belangrijke factor bij cybersecurity is de menselijke factor. De organisatie is bezig met de bewustwording van de cyberrisico's. Mede daardoor is de organisatie gestart met een doorlopend awareness traject middels een e-learning informatieveiligheid. Wij

hebben begrepen dat ongeveer 1/3 van de medewerkers deze e-learning volgt. Een andere maatregel om de bewustwording verder te toetsen is het uitvoeren van phishingacties uitgevoerd met zogenaamde SPAM mails. Wij hebben begrepen dat uw organisatie hier in 2022 geen gebruik van heeft gemaakt.

Conclusie

Er is intern aandacht om de betrouwbaarheid en continuïteit van de IT-omgeving verder te verbeteren. Belangrijke onderdelen hierbij zijn de opvolging van de bevindingen vanuit de BIO-audit. Vanwege de snel veranderde IT-omgeving en de ontwikkelingen zoals de BIO is het belangrijk om voldoende aandacht voor de IT-omgeving te hebben. Hiervoor zijn hierboven concrete bevindingen opgenomen. Wij adviseren om op korte termijn een externe IT-audit te laten uitvoeren om ook de IT-controls te laten toetsen.

3. Procesbevindingen



3. Procesbevindingen

Er worden geen zichtbare controles op memoriaalboekingen uitgevoerd

Bevinding

Wij hebben vastgesteld dat er momenteel geen (zichtbare) controles op de memoriaalboekingen plaatsvinden. Het dagboek memoriaal wordt momenteel voor meerdere doeleinden gebruikt zoals het verdelen van kosten over kostenplaatsen en voor correctieboekingen.

Risico

Het risico bestaat dat er onjuiste en/of onrechtmatige memoriaalboekingen plaatsvinden, omdat hierop geen controles zijn ingericht.

Aanbeveling

Wij adviseren om intern een eenduidige instructie op te stellen voor het gebruik van het memoriaal dagboek en om te overwegen om de standaard dagboeken verder uit te splitsen. Daarnaast adviseren om bij de verbijzonderde interne controle met name aandacht te hebben voor de inhoud van de boeking. Enerzijds door te beoordelen of het logisch is dat de boeking wordt gemaakt via het dagboek memoriaal en anderzijds door de boeking inhoudelijk gezien te controleren.

Actie jaarrekening

Richting de jaarrekeningcontrole vragen wij u om vanuit de verbijzonderde interne controle een inhoudelijke analyse op de memoriaalboekingen uit te voeren zoals beschreven onder de aanbeveling. Hierbij dient specifiek meer aandacht te zijn voor de boekingen rondom jaareinde (december 2022 en januari 2023).

Privacy – datalekkenregister is niet aanwezig

Bevinding

Wij hebben begrepen dat er momenteel geen datalekkenregister aanwezig is. Wel is er een mailbox waar meldingen rondom potentiële datalekken worden geregistreerd.

Risico

Het risico bestaat dat datalekken ten onrechte niet bij de Autoriteit Persoonsgegevens worden gemeld. Vanwege het ontbreken van een datalekkenregister wordt niet voldaan aan de privacywet. Iedere organisatie die verwerkingsverantwoordelijk is moet volgens de privacywet een datalekregister hebben.

Aanbeveling

Wij bevelen aan om een datalekkenregister te implementeren om te voldoen aan de verplichtingen volgens de privacywet.

U loopt risico's op onjuiste verwerking van declaraties

Bevinding

Wij hebben begrepen dat declaraties van personeel en vrijwilligers niet volledig via de salarisadministratie lopen en ook rechtstreeks worden ingediend bij en uitbetaald door de afdeling financiën. Tevens hebben wij begrepen dat vrijwilligersvergoedingen bij de kazerne in Reeuwijk niet rechtstreeks worden uitbetaald aan de betreffende vrijwilligers, maar aan de personeelsvereniging. De personeelsvereniging zou deze vergoeding dan eenmaal per jaar uitbetalen aan de vrijwilligers.

Risico

Door het toepassen van verschillende handelswijzen bij de verwerking en betaling van declaraties en vergoedingen loopt u het risico dat maatregelen van interne beheersing omzeild worden en fiscale fouten worden gemaakt.

Advies

Wij adviseren u, na het uitvoeren van een fiscale toetsing, de handelswijzen bij de verwerking en betaling van declaraties en vergoedingen te uniformeren en een adequate interne beheersing vorm te geven rondom dit proces.

Actie jaarrekening

Wij vragen u een inschatting te maken van de mogelijke (fiscale) impact van deze wijze van verwerken van vrijwilligersvergoedingen in 2022 en de voorgaande jaren.

De betrouwbaarheid van de salarisadministratie vraagt aandacht

Bevinding

Bij de uitvoering van de interim-controle hebben wij een aantal constatering gedaan die samenhangen met de betrouwbaarheid van de salarisadministratie:

Conversie van ADP naar AFAS: Met ingang van 1-1-2022 is VRHM overgegaan van ADP naar AFAS. Er heeft een conversie plaatsgevonden van de data van ADP naar AFAS en hierover is een verslag uit gebracht. Wij hebben dit 'Verslag basismigratie HRM/Payroll' ter informatie ontvangen. Wij hebben begrepen dat u intern niet zelf (zichtbaar) heeft vastgesteld dat data juist en volledig is ingelezen in AFAS.

Controle op mutaties salarisadministratie: Er zijn over de eerste 9 maanden van 2022 geen (zichtbare) controles uitgevoerd op de juistheid van de doorgevoerde mutaties in AFAS. Wij hebben begrepen dat vanaf oktober controles worden uitgevoerd met behulp van het standenregister.

Bevoegdheden AFAS: Uw organisatie stelt zelf niet zichtbaar periodiek vast of de autorisaties en bevoegdheden juist zijn ingeregeld in AFAS.

Risico

Als gevolg van bovenstaande loopt u het risico dat mutaties onjuist of onrechtmatig worden doorgevoerd in AFAS en uw salarisadministratie onjuistheden bevat en als gevolg daarvan de lasten in de jaarrekening onjuist/onrechtmatig zijn.

Advies

Door het ontbreken van (zichtbare) interne controles zijn aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden noodzakelijk op de juistheid van de data in AFAS en de doorgevoerde mutaties gedurende 2022 en als gevolg daarvan ook op de betrouwbaarheid van de FTE overzichten.

Actie jaarrekening

Wij vragen u een voorstel te doen voor de wijze waarop u over het gehele jaar 2022 alsnog voldoende de juistheid van de overgang van ADP naar AFAS en de mutaties in de salarisadministratie kunt aantonen. Wij adviseren u hierbij onderscheid te maken in:

- Conversie data ADP naar AFAS. Hoe heeft u intern vastgesteld dat deze data juist en volledig is overgezet? Heeft de consultant alle benodigde controles uitgevoerd (beoordeling rapportage)?
- Mutaties gedurende 2022 in de salarisadministratie:
 - Situatie vóór invoering standenregister: hoe heeft u intern vastgesteld dat alle mutaties juist en volledig zijn verwerkt?
 - Situatie na invoering standenregister: hoe heeft u intern vastgesteld dat alle mutaties juist en volledig zijn verwerkt?

Uw medewerkers hebben ook aangegeven dat zij verwachten ondersteuning nodig te hebben voor het opleveren van het jaarwerk ten behoeve van het opstellen en controleren van de jaarrekening. Dat begint ons inziens met het door de voor het opstellen van de jaarrekening verantwoordelijke medewerkers goed aan hen uitleggen wat de verwachting is bij de oplevering aan de hand van het “jaarrekeningformat”.

Daarnaast hebben wij ook ideeën hoe wij tijdens het invullen van het format uw medewerkers kunnen ondersteunen. Dit kan onder meer door overleg te voeren over de oplevering en eventuele problemen waar uw medewerkers tegenaan lopen. Inmiddels is een afspraak gepland op 16 februari met uw salarisadministrateur. Dit is gericht op het voorkomen van tijdsverlies bij de controle van de jaarrekeningcontrole.

4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole



4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole

Sancties Rusland

Het gevolg van de Russische inval in Oekraïne is dat de landen van de Europese Unie sancties tegen Rusland met elkaar hebben afgesproken. Dit hield in dat overheden vanaf 10 oktober 2022 geen nieuwe opdrachten meer mochten gunnen aan Russische partijen. Ook moesten lopende contracten voor die datum beëindigd worden. Uw veiligheidsregio neemt via het Landelijk instituut Publieke Veiligheid deel in het contract met Gazprom. Voor beëindiging van het contract is al een ontheffing goedgekeurd tot 31 maart 2023. Op basis van recente publicaties en het feit dat de Duitse staat de Duitse tak van Gazprom heeft genationaliseerd, hoeven Nederlandse publieke instellingen definitief hun gascontract met dat bedrijf niet op te zeggen.

Wel is het is van belang dat u uw overige contracten analyseert op eventuele banden met Rusland en hierop maatregelen treft die in lijn zijn met de voorschriften van het Ministerie van Economische Zaken

Uitvoering spendanalyse

Over 2022 heeft uw veiligheidsregio ter voorbereiding op de accountantscontrole een spendanalyse uitgevoerd. De spendanalyse is nog niet inhoudelijk beoordeeld door uw organisatie. Wij adviseren u bij nadere invulling van de spendanalyse rekening te houden met de SDO-Notitie "Uitvoering van de controle op aanbestedingsrechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole van decentrale overheden" van januari 2019. Bij de uitvoering van de spendanalyse is het volgende van belang:

- Het maken van een dump uit de financiële administratie na het sluiten van de administratie over het boekjaar 2022 (de spendanalyse). Hierbij dient de aansluiting met de jaarrekening te worden vastgesteld. Tevens dienen hier de jaarschijven 2019 tot en met 2021 aan te worden toegevoegd.
- Vervolgens dienen de crediteuren te worden gestratificeerd, hierbij dient gemotiveerd te worden gedocumenteerd om welke redenen bepaalde crediteuren of inkopen als 'niet-beïnvloedbaar' dienen te worden aangemerkt.
- Vervolgens dienen de crediteuren die de aanbestedingsgrens overschrijden integraal te worden getoetst aan de naleving van de EU-aanbestedingswet. Dit dient zichtbaar te worden gedocumenteerd en onderbouwd.
- Over de restmassa zullen wij een steekproef trekken, ook deze inkopen dienen te worden getoetst aan de Europese aanbestedingswet.
- Bij diverse inkopen is ingevolge de crisissituaties een beroep gedaan op een afwijking van het inkoopbeleid op basis van 'dwingende spoed'. Wij vragen u om een analyse van de situaties waarbij dit van toepassing is incl. een analyse op dit beroep al dan niet terecht is. Bijvoorbeeld bij de langdurige inzet van beveiliging op opvanglocaties.

Wij adviseren u kennis te nemen van de SDO-notitie en tijdig met ons af te stemmen over (wijzingen in) de planning en aanpak. Wij hebben met uw coördinator inkoop afgesproken dat de spendanalyse in de eerste week van februari 2023 beschikbaar is. Dit is nodig om tijdig onze voorbereidingen voor de jaarrekeningcontrole af te kunnen ronden. Een eventuele afwijking over het gehele boekjaar zullen wij ten tijde van de jaarrekeningcontrole evalueren en rapporteren.

WNT

Op 5 juli 2022 is het Controleprotocol WNT 2022 gepubliceerd door het Ministerie van BZK. In dit controleprotocol wordt de wijze beschreven waarop de accountantscontrole op de naleving van de WNT in het kalenderjaar 2022 dient plaats te vinden. Ten aanzien van de jaarrekeningcontrole 2022 is de impact van de wijzigingen in de WNT beperkt. Hieronder een overzicht van de relevante wijzigingen voor u.

WNT- norm voor gemeenschappelijke regelingen (algemeen)

Het voor u van toepassing zijnde algemeen bezoldigingsmaximum is voor 2022 gestegen van € 209.000 naar € 216.000.

Verkorte WNT-verantwoording

Het bedrag waarbij voor topfunctionarissen kan worden volstaan met een verkorte WNT-verantwoording is gewijzigd van een totale bezoldiging van € 1.700 of minder naar een totale bezoldiging van € 1.800 of minder.

Wijzigingen in topfunctionarissen

Op basis van de gesprekken tijdens de interim-controle blijkt dat er in 2022 geen sprake is van wijzigingen in topfunctionarissen.

Aandachtspunten bij de jaarrekeningcontrole

In het kader van de jaarrekeningcontrole vragen wij u om een adequate voorbereiding van de WNT-verantwoording in de jaarrekening 2022, door de verantwoording intern te laten toetsen aan de hand van de wetgeving. In de praktijk zien wij met name dat niet alle of onjuiste looncomponenten (belast en onbelast) tot het bezoldigingsbegrip gerekend worden. Zorg voor het juist en volledig invullen van het WNT- model, met een zichtbare aansluiting naar de onderliggende berekeningen. Verder vragen wij uw aandacht voor mogelijk waarnemende topfunctionarissen en de zichtbare vastlegging van de controle op de overige functionarissen (AB/DB leden). Wij hebben inmiddels afspraken gemaakt met de organisatie dat een kritische interne toets wordt uitgevoerd. Tevens is afgesproken dat de WNT-verantwoording 2022 op 31 januari 2023 gereed is voor accountantscontrole.

Onderzoek of u een voorziening ‘verlofsparen’ dient te vormen

Medewerkers kunnen op basis van de SGO vanaf 1 januari 2022 bovenwettelijke vakantie-uren sparen. Met dit 'verlofsparen' kunnen medewerkers passend bij hun levensfase hun bovenwettelijke vakantie-uren inzetten op een manier die aansluit bij hun persoonlijke levens- en carrièreplanning en het gemeentelijke vitaliteitsbeeld. Deze vakantie-uren verjaren niet. Dit kan gaan leiden tot verlofstuwmeren die bijvoorbeeld ingezet gaan worden om eerder met pensioen te gaan. Aangezien er bij verlofsparen sprake is van arbeidskosten gerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen, dient hier volgens de Commissie BBV een voorziening voor gevormd te worden. De hoogte van deze voorziening hangt onder andere af van de mate waarin medewerkers gebruik gaan maken van deze regeling.

Wij adviseren u te onderzoeken welke medewerkers gebruik maken van 'verlofsparen' en specifiek voor deze medewerkers op basis van de omvang van het totaal gespaarde vakantie-uren een voorziening te vormen

Openbaarheidsparagraaf Wet open overheid (Woo) reeds van toepassing voor 2022 en begroting 2023

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparagraaf) van de Wet Open overheid (Woo) wordt voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Deze begroting en jaarlijkse verantwoording vloeien voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

In de memorie van toelichting bij de Woo staat onder andere dat hiermee een impuls wordt gegeven aan de actieve openbaarheid door voor te schrijven dat bestuursorganen in hun begroting en verantwoordingsverslag aan moeten geven hoe zij rekening houden met de bepalingen uit de Woo. Deze verplichting geldt reeds voor de jaarrekening 2022.

Wij adviseren u om kennis te nemen van de Wet open overheid (Woo) en hier passend op te acteren.

Modelverordeningen 212, 213 en 213a beschikbaar gesteld door de VNG

Met de vaststelling van de Wet decentrale rekenkamers door de Eerste kamer (27 september jl.) en daarmee de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de VNG haar modelverordeningen 212 (de financiële verordening), 213 (de controleverordening) en 213a (de verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid) aangepast.

De modelverordeningen zijn zodanig verschillend dat de VNG spreekt over “nieuwe modelverordeningen”. De wijzigingen ten opzichte van de eerdere modelverordeningen zien in ieder geval toe op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en adviezen vanuit de commissie BBV.

Wij adviseren u om kennis te nemen van de nieuwe modelverordeningen en op basis hiervan uw huidige verordeningen te actualiseren.

Aansluiting begroting

Tijdens de controle is vastgesteld dat de cijfers (begroting) welke zijn opgenomen in de voor- en najaarsrapportage 2022 in de kolom begroting niet aansluiten op de vastgestelde (primaire) begroting. Wij hebben begrepen dat dit intern nog niet was vastgesteld en dat dit het gevolg was van het wel of niet verwerken van verschillende indices.

Om te zorgen dat uw veiligheidsregio rechtmatig handelt in relatie tot de door het algemeen bestuur geautoriseerde begroting, adviseren wij u waarborgen te treffen dat de juiste begrotingscijfers gebruikt worden in uw rapportages. Wij hebben begrepen dat het voorgaande via een besluit van het algemeen bestuur hersteld zal worden voor het boekjaar 2022 of dat de cijfers uit de primaire begroting in de jaarrekening worden opgenomen.

Ontheemden Oekraïne (OEK)

Sinds de Russische aanval op Oekraïne worden er in Nederland ruim 80.000 vluchtelingen uit Oekraïne opgevangen. Volgens de scenarioschets die het instituut Clingendael in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid uitgevoerd heeft, zal het conflict in Oekraïne nog een tijd voortduren. Daarom moet er rekening mee gehouden worden dat meer vluchtelingen uit Oekraïne naar Nederland zullen blijven komen. En dat een relatief klein deel van hen op korte termijn kan terugkeren vanwege het onduidelijke verloop van de oorlog. Dit scenario en het feit dat de Europese Commissie op 14 oktober 2022 heeft aangekondigd de Richtlijn Tijdelijke Bescherming met een jaar te verlengen, maakt het aannemelijk dat opvang in Nederland nog aanzienlijke tijd nodig is.

Het kabinet heeft in het Veiligheidsberaad van 7 maart 2022 de opdracht gegeven aan de voorzitters van de veiligheidsregio's om samen met gemeenten opvanglocaties te realiseren en te exploiteren voor circa 50.000 opvangplekken. In de brief aan de Tweede Kamer van 8 maart 2022 heeft het kabinet toegezegd dat de kosten die worden gemaakt vanwege de realisatie en exploitatie van deze opvang van rijkswegen worden vergoed. Het voorziet in de vergoeding van de kosten die worden gemaakt door de veiligheidsregio's, gemeenten en de GGD-en/GHOR die toezien op de coördinerende werkzaamheden en de eerste opvang in hun regio.

Het grootste deel van de kosten wordt door uw veiligheidsregio zelf gemaakt en een klein deel van deze kosten wordt gemaakt door regiogemeenten en bij uw veiligheidsregio gedeclareerd. Van deze kosten hebben wij tot op heden geen specificatie ontvangen. Wij hebben daarom nog geen controlewerkzaamheden kunnen verrichten op deze naar verwachting omvangrijke post van circa € 6 miljoen. Tevens is hier sprake van een risico dat het niet alle gevallen duidelijk zal zijn in welke mate de kosten passen binnen het bekostigingsbesluit. Vanwege dit risico adviseren wij u spoedig werk te maken van de specificatie van deze post en de onderbouwing hiervan.

Het deel van de kosten dat door de regiogemeenten wordt gemaakt, dient door uw veiligheidsregio te worden gedeclareerd bij het rijk. Momenteel worden de facturen van de deelnemende gemeenten bij uw veiligheidsregio gedeclareerd. Om de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van deze declaraties te kunnen waarborgen, dienen afspraken te worden gemaakt, bijvoorbeeld om deze declaraties te vergezellen van documentatie in het kader van prestatielevering of te verzoeken om een controleverklaring van de accountant van de deelnemende gemeente bij de ingediende declaraties. Uw veiligheidsregio heeft er voor gekozen om indien nodig achteraf om aanvullende documentatie te verzoeken. Het risico bestaat dat u gedurende het proces van opstellen van de jaarrekening relatief veel tijd kwijt bent aan het vaststellen van de prestatielevering bij de ontvangen declaraties. Wij vragen uw aandacht hiervoor en hier tijdig op te acteren.

Crisisnoodopvang (CNO)

Conform bestuurlijke afspraken worden gemeenten en veiligheidsregio's gecompenseerd voor alle kosten die zij maken voor de crisisnoodopvang (CNO). Wij hebben begrepen dat het voor uw veiligheidsregio naar verwachting om een bedrag van circa € 6 mln. zal gaan over geheel 2022. Er zijn de afgelopen periode gesprekken geweest met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit de VR-en, het ministerie JenV en het COA over de financieringsregeling. Wij hebben begrepen dat financiering is toegezegd, maar dat de gesprekken tussen veiligheidsregio's, het ministerie van JenV en het COA moeizaam verlopen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de verantwoording van uren en te hanteren uurtarieven en discussie welke kosten al dan niet voor declaratie in aanmerking komen.

Voor de jaarrekening bestaat er een risico dat u onvoldoende zekerheid kunt verkrijgen over de inbaarheid van vorderingen die in het kader van CNO zijn opgenomen. Wij adviseren u hier rekening mee te houden bij het waarderen van deze vorderingen in de jaarrekening en het opnemen van adequate toelichtingen.

Gegevensgerichte controle inkopen en investeringen

Op 29 september 2022 hebben wij met uw organisatie een overleg gevoerd over de jaarrekeningcontrole. Eén van de onderwerpen die hierbij aan de orde is geweest, is de dump uit de financiële administratie. Deze dump is nodig om een steekproef te kunnen trekken op de inkoopfacturen. Na herhaaldelijke afstemming hebben wij uiteindelijk een dump ontvangen die bruikbaar lijkt voor het trekken van de steekproef. In deze dump waren de investeringen op de materiele vaste activa nog niet herleidbaar. Dit laatste onderdeel hebben wij per heden nog niet ontvangen en hierop hebben wij dus ook nog geen controles kunnen doen.

Wel hebben wij op de inkopen in de exploitatie een steekproef uitgezet over het eerste deel van 2022. Deze steekproef is uitgezet op 8 november 2022. Wij hebben inmiddels ongeveer de helft hiervan ontvangen, maar ook dit deel is nog niet volledig. De voortgang in deze controles is te beperkt om te komen tot een effectief en efficiënt jaarrekeningcontroleproces. Dit wordt mede veroorzaakt door de wijze waarop de controle op de prestatielevering binnen uw primaire proces is vormgegeven. Wij vragen uw aandacht hiervoor.

Overige aandachtspunten

Als voorbereiding op de controle van de jaarrekening geven wij u verder de volgende aandachtspunten mee:

- Tijdige en volledige oplevering van de jaarstukken 2022 (compleet boekwerk), inclusief de zichtbare interne controle op de naleving van de verslaggevingsvoorschriften (BBV) door middel van volledige invulling van de (door ons aan u) aangeleverde Checklist BBV 2022.
- Tijdige, betrouwbare en volledige aanlevering van documentatie, zoals door ons opgevraagd via het overzicht van benodigde gegevens voor de jaarrekeningcontrole 2022. Hanteer de door ons aangeleverde formats voor de belangrijkste posten voor uw opsteldossier van de jaarrekening en borg de kwaliteit van het opsteldossier door bijvoorbeeld een kwaliteitsbeoordeling uit te laten voeren. Zo bent u volledig in het verzamelen van de informatie van zowel de accountant als uw balansdossier.
- Zichtbare aansluitingen tussen jaarrekening, financiële administratie, sub administraties, primaire begroting en begroting na wijzigingen (nulproef).
- Het opschonen van tussenrekeningen (afwikkelen van oude vorderingen en schulden).
- Het tijdig analyseren van begrotingsoverschrijdingen.
- Zorg ervoor dat (op basis van gemaakte afspraken met derden) vooruitontvangen of nog te ontvangen subsidiegelden juist verantwoord zijn en juist zijn gepresenteerd in de balans en toelichtingen conform de voorschriften BBV.
- Het tijdig opleveren van de SiSa-bijlagen, inclusief de daarbij horende aansluitingen op de financiële administratie en de tijdige afronding van de interne controle op de SiSa-regelingen.
- Bij specificaties en onderbouwingen waarbij sprake is van complexiteit of subjectiviteit (schattingen) in de opbouw van de post, verzoeken wij u de uitgangspunten en berekeningswijze uit te werken in een geschreven toelichting ('position paper'), zodat de uitgangspunten en berekeningen snel door ons geïnterpreteerd kunnen worden en wij tot een goed begrip van de betreffende onderdelen kunnen komen. Zie ook wat wij hiervoor schreven over de onderhoudsvoorzieningen.
- Zichtbare analyse van de afschrijvingspercentages op de activa rubrieken.
- Zichtbare analyse op de kredietoverschrijdingen.

- Geactualiseerde en vastgestelde normenkader voor de rechtmatigheid.

Het is van belang dat uw organisatie stuurt op tijdige ontvangst van bovengenoemde informatie. Het eerder kunnen beschikken over “conceptcijfers” kan voordelen hebben voor een tijdig en efficiënt jaarrekeningproces

5. Follow-up eerdere bevindingen

-  Opgelost
-  Onderhanden
-  Niet opgelost

5. Follow-up eerdere bevindingen

Samenvattend overzicht van de aanbevelingen en actiepunten uit eerdere managementletters en accountantsverslagen en de status. Wij hebben tevens een 'register follow up ML 2021 punten' van uw veiligheidsregio ontvangen. Ook hieruit blijkt dat de voortgang van uw organisatie beperkt is. Wij adviseren dit document aan te vullen met bevindingen uit eerdere interne en externe controles (incl. IT) en te voorzien van een tijdsplanning en prioriteitsaanduiding. Tevens adviseren wij dit document periodiek op de agenda van het managementteam te plaatsen.

No	Oorsprong en bevinding	Toelichting follow-up	Status
1.	<p>Primaire registratie vrijwilligersvergoedingen – ACV 2021</p> <p>Wij hebben tekortkomingen geconstateerd in de interne beheersing rondom de verantwoording van de vrijwilligersvergoedingen. De tekortkomingen hebben vooral betrekking op de betrouwbaarheid van de primaire registraties door het ontbreken van brondocumenten waarmee de geleverde prestaties beoordeeld kunnen worden.</p>	<p>Er is nog geen opvolging gegeven aan dit advies.</p> <p>Tevens is vastgesteld dat de procesbeschrijving nog onvoldoende is uitgewerkt, bijvoorbeeld voor wat betreft de invoer van tarieven, de interne cijferbeoordeling door clustermanagers en de processtappen met betrekking tot vaste vergoedingen.</p> <p>Actie jaarrekening Net als vorig jaar dient aanvullende informatie te worden verstrekt om alsnog tot voldoende zekerheid te komen over de juistheid van de vrijwilligersvergoedingen. Wij hebben hierover reeds afspraken gemaakt met uw medewerkers.</p>	
2.	<p>Herziening financieel beleid – ACV 2021</p> <p>Wij hebben u geadviseerd om een aantal (beleids)stukken te actualiseren en te laten vaststellen door het algemeen bestuur. Deze stukken betreffen de financiële verordening (ex, artikel 212 Gemeentewet), het controleprotocol en het normenkader.</p>	<p>Uw veiligheidsregio heeft het controleprotocol en het normenkader inmiddels geactualiseerd. Er is nog geen aangepaste financiële verordening beschikbaar, het is van belang dat deze voor 2023 beschikbaar. De VNG heeft op 24 november 2022 de nieuwe modelverordeningen gepubliceerd.</p>	

3.	<p>Afgrenzing boekjaren – ACV 2021</p> <p>Wij hebben geadviseerd om scherper toe te zien op de juiste toerekening van de facturen aan boekjaren. Tevens hebben wij geadviseerd om beleid te maken vanaf welk overlopend bedrag op een factuur de factuur gesplitst over de boekjaren in uw administratie geboekt wordt.</p>	Uw veiligheidsregio heeft hiervoor een instructie opgesteld. De implementatie hiervan beoordelen wij bij de controle per jaareinde.	
4.	<p>Rechtmatigheidsverantwoording – ACV 2021 en ML 2021</p> <p>Wij hebben u geadviseerd om een implementatieplan rechtmatigheidsverantwoording op te stellen en de bijbehorende beleidsstukken in besluitvorming te brengen.</p>	Uw veiligheidsregio heeft nog geen planmatige stappen gezet op het gebied van de rechtmatigheidsverantwoording. Wel bent u begonnen met het uitvoeren van interne controles.	
5.	<p>Rekenrente voorziening FLO – ACV 2021</p> <p>Uw veiligheidsregio heeft de berekening van de kostenprognose FLO-overgangsrecht 2020 – 2048 uitbesteed aan een extern specialist. In het kader van onze controle hebben wij de uitgangspunten in de berekening en de deskundigheid van deze specialist beoordeeld. Bij de controle is vastgesteld dat voor de indexatie op verzoek van de veiligheidsregio een percentage is gehanteerd van 1%. Deze indexatie is in overeenstemming met 2020. Wij vragen u deze indexatie nader te onderbouwen bij het opstellen van de jaarrekening 2022, bijvoorbeeld op basis van openbare bronnen of op advies van de door u ingeschakelde deskundige.</p>	De indexering van de loonkosten naar de toekomst is niet nader onderbouwd.	
6.	<p>Uitvoeringsinstructie prestatielevering – ACV 2021 en ML 2021</p> <p>Wij hebben geadviseerd om een uitvoeringsinstructie prestatielevering op te stellen waarbij gebruik wordt gemaakt</p>	Er is nog geen inhoudelijke opvolging gegeven aan dit punt. Met name als wij kijken naar de maatregelen die zijn genomen in het primaire proces. Zie ook hoofdstuk 2 van deze managementletter.	

	van risicoanalyse en het documenteren van risicovollere inkopen.		
7.	<p>Frauderisicoanalyse – ACV 2021 en ML 2021</p> <p>Wij hebben u geadviseerd een frauderisico-analyse op te stellen waarbij naast aandacht voor de frauderisico's op zich aandacht is voor de beheersmaatregelen die deze risico's mitigeren. Tevens adviseren wij de toetsing van deze beheersmaatregelen te integreren in uw interne controleplan en dit document periodiek te bespreken met het bestuur.</p>	Er is nog geen opvolging gegevens aan dit adviespunt. Wij hebben begrepen dat uw organisatie hier in het eerste kwartaal van 2023 mee aan de slag gaat. Zie ook hoofdstuk 2 van deze managementletter.	
8.	<p>Rechtmatigheid investeringen – ML 2021</p> <p>Wij hebben vastgesteld dat de investeringskredieten in MIP niet eenduidig zijn te herleiden naar onderliggende projecten. Hierdoor is het goed sturen op de uitputting van beschikbare kredieten ten opzichte van de goedgekeurde begroting niet goed mogelijk. Wij adviseren deze koppeling duidelijk inzichtelijk te maken om begrotingsonrechtmatigheden te voorkomen.</p>	Op basis van het interview hebben wij vastgesteld dat er nog geen opvolging is gegeven aan dit advies.	
9.	<p>Preventieve borging rechtmatigheid inkopen – ML 2021</p> <p>Wel hebben aandachtspunten gesignaleerd in het proces om de rechtmatigheid van inkopen structureel te borgen. Mede door het decentrale inkopen en facultatieve inzet van de inkoopcoördinator. Wij hebben aandacht gevraagd voor de volledigheid van het contractenregister en structurele toepassing van inkoopformulieren.</p>	Uw veiligheidsregio heeft wel stappen gezet, met name op het gebied van het contractenregister. De volledigheid hiervan en met name de structurele toepassing van inkoopformulieren en deze te laten accorderen blijven nog aandachtspunten. Het systeem is daarmee nog niet 100% waterdicht.	

10.	<p>Memorialen – ML 2021</p> <p>Op grond van gesprekken met vertegenwoordigers van uw organisatie hebben wij begrepen dat er geen sprake is van memoriaalboekingen binnen uw organisatie. De achtergrond hiervan is dat eerder gemaakte boekingen kunnen worden aangepast of overschreven waardoor er geen correcties in de administratie zichtbaar zijn. Wij hebben geadviseerd om maatregelen te treffen, zodat boekingen niet meer aangepast of overschreven kunnen worden.</p>	<p>De bevinding is nog niet opgevolgd, omdat dit systeemtechnisch niet kan worden afgedwongen in het huidige financiële systeem. Deze bevinding zal worden meegenomen in de aanbesteding van het nieuwe financiële pakket.</p> <p>Actie jaarrekening Wij vragen net als voorgaand jaar om middels een datavergelijking vast te stellen welke boekingen zijn gewijzigd zoals deze eerder bij de interim-controle zijn aangeleverd.</p>	
11.	<p>Controle op premies en tarieven salarisverwerker – ML 2021</p> <p>Wij hebben geadviseerd om een jaarlijkse controle uit te voeren op de juistheid van de door de salarisverwerker gehanteerde premies en tarieven.</p>	<p>Er is een zichtbare controle uitgevoerd op de door de salarisverwerker gehanteerde premies en tarieven.</p>	
12.	<p>Controle op mutaties in de salarisadministratie – ML 2021</p> <p>Wij hebben u geadviseerd om de mutaties in de salarisadministratie structureel te controleren en deze controles zichtbaar vast te leggen.</p>	<p>Over de eerste 9 maanden zijn geen controles uitgevoerd. Wij hebben begrepen dat vanaf oktober controles worden uitgevoerd met behulp van het standenregister.</p> <p>Voor de jaarrekeningcontrole 2022 biedt dit onvoldoende houvast. Zie ook hoofdstuk 3 van deze managementletter.</p>	