



Datum **18 november 2020**  
Kenmerk **20.0007107**  
Inlichtingen **Sabien von dem Borne**  
Telefoon **06 82 013339**  
Onderwerp **Reactie op de Managementletter  
interim controle 2020**

Geachte dames, heren,

Uw bestuur heeft HZG Accountants & Adviseurs opdracht gegeven de jaarrekening over 2020 te controleren. Deze overeenkomst is bekrachtigd in de opdrachtbevestiging van 4 september jongstleden. Ter voorbereiding op deze controle heeft de accountant in september 2020 een interimcontrole uitgevoerd.

*Iedere dag werken aan een duurzame, gezonde en veilige regio, voor inwoners en met gemeenten.*

De accountant constateert dat dit basale uitgangspunt van de Regio sinds de uitbraak van de Covid-19 pandemie in maart van dit jaar alleen maar gewonnen heeft in kracht en belang. Covid-19 heeft effecten op alle beleidsterreinen, de organisatie en de medewerkers. Processen en contacten, zowel binnen de organisatie als met de buitenwereld, verlopen deels anders dan voorheen, wat andere en soms ook scherpere eisen stelt aan bijvoorbeeld de beveiliging van verbindingen, of het omgaan met data.

Onveranderd constateert de accountant de ontwikkeling van de Regio, als gevolg van externe ontwikkelingen, maar ook als gevolg van beleidskeuzes en eigen ambitie. De oprichting van een dochtermaatschappij voor doelgroepenvervoer, de uittreding Weesp, de herpositionering van de RAV, allemaal vraagstukken die vragen om innovatief en anticiperend vermogen van zowel de betrokken RVE's als van de ondersteunende functies in bedrijfsvoering en control.

In tegenstelling tot voorgaande jaren, waarbij de accountant op grond van de waarnemingen tijdens de interimcontrole in staat was een beeld te schetsen inzake de strekking van de rechtmatigheidsverklaring, is dat voor 2020 nog niet het geval. Op dit moment is het beeld inzake het naleven van de aanbestedingsregels bij decentrale overheden nog niet compleet, mede als gevolg van Covid-19 transacties en de hoeveelheid aandacht die binnen het sociaal domein wordt gevraagd van de RVE Inkoop en contractbeheer.

De interimcontrole 2020 stond net als in voorgaande jaren vooral in het kader van de toetsing van de interne beheersingsmaatregelen in de belangrijkste administratieve processen binnen de Regio. Naar aanleiding hiervan heeft de accountant de managementletter opgesteld, waarin wordt ingegaan op een aantal aandachts- en verbeterpunten voor de organisatie en wordt teruggekeken op de controlewerkzaamheden over eerdere jaren en de follow-up die daaraan is gegeven. Hieronder treft u de belangrijkste bevindingen en adviezen van de accountant en onze reactie hierop aan.

## **1) Inrichting van de interne beheersing**

### *Beeld accountant:*

Gedurende onze interimcontrole hebben we vastgesteld dat de gemaakte procedureafspraken in opzet voldoen aan de eisen die daaraan gesteld mogen worden. Ten aanzien van onze eerdere constatering dat de Regio nog geen duidelijke structuur heeft als het gaat om de borging en toetsing van de processen die binnen de RVE's hebben wij geen ander beeld gekregen. Verschillende controlehandelingen die wel degelijk in de processen plaatsvinden worden niet altijd vastgelegd en zijn dus niet altijd voor ons zichtbaar en toetsbaar. Dat betreft bijvoorbeeld de zichtbare toetsing van betaallijsten, memoriaalboekingen, of de zichtbare vaststelling van de prestatielevering bij accordering van facturen. De organisatie onderschrijft onze waarnemingen en onderkent het belang van controle en de zichtbare vastlegging daarvan.

### *Reactie Regio:*

Zoals geconstateerd bij de managementletter 2019, heeft het Rijk het voornemen om met ingang van het boekjaar 2021 de verantwoordelijkheid voor het rechtmatig handelen nadrukkelijk bij het dagelijks bestuur van gemeenschappelijke regelingen te leggen. Helaas is op dit moment de wet- en regelgeving nog altijd niet vastgesteld, terwijl 2021 snel nadert. Het door het bestuur vastgestelde controleprotocol voor de periode 2019 tot en met 2021 gaat er nog vanuit dat de accountant een oordeel geeft omtrent de financiële rechtmatigheid. Dit controleprotocol zal naar aanleiding van deze aangepaste wet- en regelgeving moeten worden herschreven, waarin de goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor deze controle zijn opgenomen. Zoals de accountant constateert, zal er in zekere mate een stelsel van interne controle (zichtbaar) moeten worden ingevoerd. Het wordt steeds belangrijker dat er adequaat inzicht is in de risico's in de verschillende processen en de, in die processen opgenomen, beheersmaatregelen ter afdekking van die risico's. In 2020 is de Regio niet voldoende in staat geweest om te starten met het inrichten van interne controles, zowel binnen de processen als over de processen heen. De werkzaamheden passen niet binnen de krappe bezetting van de ondersteunende functies bij de Regio, als gevolg waarvan extra capaciteit nodig is om dit stelsel van interne en verbijzonderde interne controles structureel ter onderbouwing van de bestuursverklaring te organiseren. Deze controles, als ook de vastleggingen daarvan, moeten het fundament vormen voor de door het dagelijks bestuur op te stellen bestuursverklaring. Dit brengt met zich mee dat de Regio structureel een gemeentelijke bijdrage nodig heeft om deze taken structureel te kunnen borgen in de organisatie.

## **2. Inkoop en aanbesteden**

### *Beeld accountant:*

Dit dossier heeft de afgelopen jaren vanwege de ten aanzien van het aspect rechtmatigheid niet goedkeurende strekking van de controleverklaring veel aandacht gekregen. De processen zijn in de afgelopen jaren aangescherpt en dat heeft resultaat gehad. Blijvende aandacht is, gelet op de omvang de inkoop, noodzakelijk. Voldoende capaciteit in het proces en periodieke analyses over het proces moeten ervoor zorgen dat tijdig ingegrepen kan worden bij onverwachte trends. De coronacrisis heeft gezorgd voor een toename aan inhuur die tot nu toe als spoedeisend kan worden bestempeld maar dit dossier blijft wel aandacht vragen.

### *Reactie Regio:*

De Regio is zich terdege bewust van het feit dat alertheid geboden is; het is van belang dat het inkoopproces goed geborgd blijft. Daarbij is niet alleen het oplossen van constateringen in het verleden van belang; het inkoopvolume van de Regio is fors, wat met zich meebrengt dat nieuwe producten en leveranciers constante aandacht vragen. Mede als gevolg van Covid-19 transacties en de hoeveelheid aandacht die binnen het sociaal domein wordt gevraagd van de RVE Inkoop en contractbeheer is de analyse nog niet voldoende uitgediept, op basis waarvan de accountant voldoende vast kan stellen dat transacties rechtmatig tot stand zijn gekomen. De Regio zal hiermee in de komende periode aan de slag

gaan. Daarnaast wordt uitgewerkt in hoeverre de spoedeisendheid van Covid-19 maakt dat het kanaliseren van de inhuur hiervoor als een rechtmatige inkooptransactie kan en mag worden gedefinieerd. Voor uiterst spoedeisende en uitzonderlijke gevallen geldt de in de Europese wet- en regelgeving bestaande mogelijkheid om de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging toe te passen. Is geen sprake van een spoedeisend geval, gelden de reguliere wettelijke vereisten voor het in de markt zetten van een overheidsopdracht.

### **3. Opbrengstverantwoording**

#### *Beeld accountant:*

Wij hebben in onze managementletter 2019 een aantal adviezen gegeven rondom het intern borgen van de volledigheid van een aantal opbrengstenstromen. Het betreft de rol van control bij inkomende subsidies en projectgelden, verbandscontroles inzake de afvalstromen en vaccinaties en het instellen van een contractregister. Mede door de Corona pandemie hebben deze adviezen nog geen opvolging gekregen.

#### *Reactie Regio:*

De Regio deelt het beeld van de accountant. Het beeld is mede door diverse interne ontwikkelingen en de verschoven aandacht als gevolg van Covid-19 voor het boekjaar 2020 nog steeds van kracht. Het grootste gedeelte van de opbrengsten van de Regio is afkomstig van de deelnemende gemeenten, als belangrijkste financier van de Regio. Daarnaast heeft de Regio ook een aantal eigen opbrengstenstromen, waarvan de omvang relatief klein is. De Regio erkent het belang van de volledigheid van deze opbrengsten. In 2019 is gestart met het in kaart brengen van de verschillende opbrengstenstromen. Het spreiden van kennis inzake de financiële vertaling van de afvalstoffenbalans, welke wordt bijgehouden in de 'grondstoffenbalans' (afval- en grondstoffen), is daarnaast een punt van aandacht, als ook het in- en opstellen van een contractregister. Inzake inkomende subsidies en projectgelden zal in 2021 een registratie opgezet worden, als gevolg waarvan de controle op de volledigheid van deze opbrengsten mogelijk wordt gemaakt.

### **4) Sturen op fraudepreventie en integriteit**

#### *Beeld accountant:*

De organisatie onderkent het belang van een systematische vastlegging van een organisatiebrede frauderisicoanalyse, maar deze is er nog niet. Wel biedt de eind 2019 vastgestelde notitie Beleid misbruik oneigenlijk gebruik en integriteit hiertoe een goede aanzet.

#### *Reactie Regio:*

In 2020 is de Regio gestart met een organisatiebrede frauderisicoanalyse. De eerste contouren staan op papier en zijn al kort voorbesproken met de accountant. De Regio is voornemens deze analyse in 2020 af te ronden en daaropvolgend structureel in te bedden in de organisatie middels jaarlijks terugkerende overleggen tussen lijn- en staffuncties.

Voortkomend vanuit het certificeringstraject wordt een groot aantal kritische processen opnieuw beschreven, waarbij ook de frauderisico's geassocieerd en risicogebieden gedefinieerd worden.

### **5) IT-omgeving**

#### *Beeld accountant:*

Interne en externe ontwikkelingen gaan steeds sneller en de eisen die gesteld worden aan informatisering en informatiebeveiliging veranderen snel. Een organisatiebreed informatie- en beveiligingsbeleid wordt steeds belangrijker maar is er nog niet. Ook missen wij een zichtbare procesmatige controle op toegekende rechten en doorgevoerde wijzigingen op het gebied van zowel het functionele beheer als het technische beheer.

*Reactie Regio:*

De accountant constateert dat een organisatiebreed informatie- en beveiligingsbeleid ontbreekt. Wel heeft de Regio diverse maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid en stabiliteit van de gegevensverwerking te waarborgen, daar processen en contacten deels anders verlopen dan voorheen (veel collega's hebben thuisgewerkt en doen dat nog altijd), wat andere en scherpere eisen stelt aan beveiliging van verbindingen of het omgaan met data.

De Regio herkent en ondersteunt het merendeel van de bevindingen, voor zover zij betrekking hebben op het hebben van een gedragen informatiebeleid en het deels voorhanden zijn van toegangscontroles, die procesmatig en inhoudelijk zichtbaar worden uitgevoerd. Beide items staan al langere tijd op de agenda. Echter door het structureel lage ICT budget, de impact van Covid-19 en de bestuursopdracht om te bezuinigen, ontbreekt het ons op dit moment aan middelen om dit op te pakken.

**6) Overige opmerkingen van de accountant**

Naast de opmerkingen betrekking hebbend op de hierboven opgenomen aandachtsgedebieden heeft de accountant nog een aantal kleinere aandachtspunten meegenomen in de managementletter. De Regio deelt het beeld van de accountant en heeft acties uitgezet op de volgende punten:

- Factuurbehandeling en betalingsverkeer: bij de behandeling van inkoopfacturen constateert de accountant dat, met name ten aanzien van het vaststellen van de prestatielevering, een adequate vastlegging in het proces ontbreekt. Op dit moment zijn er echter nog geen harde normen. Conform het advies van de accountant neemt de Regio kennis van de handreiking van de commissie BADO, om te komen tot een bij de Regio passende wijze van vaststelling prestatielevering.
- Schattingen en memoriaalboekingen procedureel inrichten: het proces van memoriaalboekingen kent nog geen gestandaardiseerde interne controle op de juiste verwerking van boekingen. De tweede controle wordt standaard door een tweede persoon gedaan, maar deze moet ook zichtbaar gemaakt worden. Deze controle zal worden vastgelegd.

**7) Overige aandachtspunten**

- Verantwoording Sociaal Domein:

Zoals ieder jaar staat er flinke spanning op het verantwoordingsproces. Ook aankomend voorjaar wordt uitdagend, omdat gemeenten, zorgaanbieders en de Regio, naast eventuele beperkingen zoals de coronamaatregelen, te maken hebben met afrekeningen vanuit de continuïteitsbijdragen aan aanbieders en de regeling meerkosten. Over de verantwoording hiervan is op dit moment nog weinig bekend.

Dit najaar zullen colleges het controle en verantwoordingsprotocol vaststellen, zodat aanbieders tijdig weten wat de verantwoordingseisen zijn, indien nodig aangevuld met specifieke elementen uit het Coronabeleid. Een datum inzake het kunnen komen tot afronding van de verantwoording van rond 1 juni lijkt realistisch, uitgaande van het gunstige scenario dat medio mei 2021 voldoende informatie beschikbaar is. Deze afrondingsdatum is voor veel gemeenten problematisch in het jaarrekeningtraject, als gevolg waarvan gemeenten het liefst voorlopige informatie per 15 maart willen opnemen. Omdat op dit moment de post onderhanden werk moeilijk te voorspellen is (zeker met de coronamaatregelen die daarin worden verwerkt), brengt dit risico's met zich mee. De accountant adviseert de Regio om betrokken raden, colleges en gemeentelijke organisaties expliciet te informeren over de mogelijkheden in dit verantwoordingsproces om verrassingen in het voorjaar van 2021 te voorkomen.

- Tussentijdse informatievoorziening:

De afgelopen jaren is de alertheid ten aanzien van financiële gevolgen van de voortgang van de activiteiten eventuele wijzigingen van beleid toegenomen. Middels de bestuursrapportage wordt de voortgang in deze activiteiten weergegeven, als ook gerapporteerd over mogelijke afwijkingen ten opzichte van de begroting. De wijzigingen zoals deze hierin zijn opgenomen, zijn vrijwel allemaal opgenomen in begrotingswijzigingen 2020-20 en 2020-21, waardoor er in die gevallen geen sprake is van begrotingsonrechtmatigheid. Niet alle benoemde afwijkingen zijn direct vertaald in een begrotingswijziging. De BADO zegt hierover: "Strikt genomen gaat het hier om onrechtmatige uitgaven (ook

*wel begrotingsonrechtmatigheid genoemd), omdat de overschrijding strijd oplevert met artikel 189, vierde lid van de Gemeentewet. Volgens artikel 28 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten dienen deze overschrijdingen (en onderschrijdingen) goed herkenbaar in de jaarrekening te worden opgenomen. Door het vaststellen van de rekening door de raad waarin die uitgaven wel zijn opgenomen worden de desbetreffende uitgaven alsnog geautoriseerd. Het gaat om overschrijdingen waarbij het college bij het doen van de uitgaven binnen het door de raad uitgezette beleid is gebleven. Het is in zijn algemeenheid niet de bedoeling dat de accountant deze overschrijdingen betreft bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende accountantsverklaring kan worden gegeven. Wel moet de accountant in het verslag van bevindingen de bedragen, waarvan het college in de jaarrekening heeft aangegeven dat ze nog dienen te worden geautoriseerd, aan de orde stellen. De accountant dient in dat kader in ieder geval aan te geven of het overzicht volledig is of niet.”*

Alle genoemde budgetoverschrijdingen passen binnen het bestaande beleid. In sommige gevallen is nog niet zeker of de overschrijdingen zich daadwerkelijk gaan voordoen; middels de bestuursrapportage is het bestuur hierover geïnformeerd en worden mogelijke overschrijdingen geautoriseerd. In andere gevallen is sprake van overschrijdingen waar tegenover binnen hetzelfde programma onderschrijdingen staan.

De Regio heeft de bevindingen en adviezen van de accountant ten harte genomen en heeft op vrijwel alle bevindingen de nodige acties uitgezet. Daar waar dat nog niet het geval is, is een eerste richting gegeven dit aan te pakken en mogelijk af te ronden.

Aldus vastgesteld op 24 november 2020 via de parafencyclus DB,

Met vriendelijke groet,

Bert Rebel  
Portefeuillehouder Financiën