



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Henk Schijvenaarstraat 1  
Postbus 6222  
2001 HE HAARLEM  
Telefoon 023 – 531 95 39  
Fax 023 – 531 1700  
info@ipa-acon.nl  
www.ipa-acon.nl

Aan de gemeenteraad van de  
gemeente Schagen  
T.a.v. de griffier, de heer G.E.P. Meijer  
Postbus 8  
1740 AA SCHAGEN

Haarlem, 29 april 2021

Betreft : accountantsrapport 2020  
Reg.nr. : 103985/215/459/2200

Geachte leden van de raad,

In aansluiting op onze werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening 2020 van uw gemeente, presenteren wij u hierbij de resultaten van onze controle.

De hierin opgenomen bevindingen en aanbevelingen hebben wij reeds ambtelijk in concept besproken.

De jaarrekeningcontrole is bij uw gemeente op een prettige en in een constructieve samenwerking verlopen. Wij hebben van het management en medewerkers een goede medewerking en alle benodigde informatie ontvangen. Onze dank hiervoor.

Wij zijn gaarne bereid tot het verstrekken van nadere toelichtingen.

Hoogachtend,  
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: accountantsrapport 2020



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Henk Schijvenaarstraat 1  
Postbus 6222  
2001 HE HAARLEM  
Telefoon 023 – 531 95 39  
Fax 023 – 531 1700  
info@ipa-acon.nl  
www.ipa-acon.nl

## **ACCOUNTANTSRAPPORT 2020**

### **GEMEENTE SCHAGEN**



## INHOUDSOPGAVE

## PAGINA

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | INLEIDING.....   | 2  |
| 1.1   | Algemeen .....   | 2  |
| 1.2   | Samenvatting bevindingen en aanbevelingen .....                      | 2  |
| 2     | CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE EN TOLERANTIES.....                      | 3  |
| 2.1   | Controleplan en -protocol .....                                      | 3  |
| 2.2   | Risicoanalyse .....  | 3  |
| 2.3   | Controletoleranties .....  | 3  |
| 3     | UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE..     | 4  |
| 3.1   | De opzet van de verbijzonderde interne controle.....                 | 4  |
| 3.2   | Conclusies uit de interne controle .....                             | 5  |
| 3.3   | Voortgezette procescontroles.....                                    | 6  |
| 3.3.1 | Factuurverwerking en documenteren van de geleverde prestatie .....   | 6  |
| 3.3.2 | Overgang naar iFinanciën .....                                       | 6  |
| 3.3.3 | Sociaal domein .....   | 7  |
| 3.4   | Oordeel interne- en rechtmatigheidsbeheersing gemeente Schagen ..... | 7  |
| 3.5   | Opgvolging bevindingen interim-controle.....                         | 8  |
| 4     | EFFECTEN CORONACRISIS.....   | 10 |
| 4.1   | De Tozo-regeling .....   | 10 |
| 4.2   | Omzetverlies en meerkosten Jeugdwet en WMO.....                      | 12 |
| 4.3   | Continuïteitsbijdrage doelgroepen vervoer .....                      | 12 |
| 4.4   | Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK) .....           | 13 |
| 4.5   | Thuiswerken .....  | 13 |
| 5     | UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE .....                                  | 14 |
| 5.1   | Algemeen .....   | 14 |
| 5.2   | Begrotingsrechtmatigheid.....  | 14 |
| 5.3   | Administratievoering en ander administratief beheer .....            | 15 |
| 5.4   | Opmerkingen jaarverslaggeving.....                                   | 15 |
| 5.4.1 | De jaarrekening en de BBV .....                                      | 15 |
| 5.4.2 | Programmarekening en informatiewaarde .....                          | 16 |
| 5.4.3 | Programmarekening van baten en lasten .....                          | 16 |
| 5.4.4 | Balans en financiële positie.....                                    | 17 |
| 5.4.5 | Onroerend goed .....   | 18 |
| 5.4.6 | Grondexploitaties en paragraaf grondbeleid .....                     | 19 |



## INHOUDSOPGAVE

## PAGINA

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 6   | SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA) .....        | 21 |
| 6.1 | Algemeen .....   | 21 |
| 6.2 | Toenemend aantal regelingen .....                      | 21 |
| 6.3 | Projectverantwoordelijkheid in relatie met SiSa .....  | 22 |
| 6.4 | Tabel van fouten en onzekerheden.....                  | 22 |
| 7   | OVERIGE BEVINDINGEN .....                              | 23 |
| 7.1 | Wet Normering Topinkomens (WNT).....                   | 23 |
| 7.2 | Fraude .....   | 23 |
| 7.3 | Automatisering en informatiebeveiliging .....          | 23 |
| 7.4 | Doelmatigheidsonderzoeken.....                         | 24 |
| 7.5 | Rechtmatigheidsverklaring .....                        | 25 |
| 8   | CONCLUSIE.....   | 26 |
| 8.1 | Geconstateerde fouten en onzekerheden .....            | 26 |
| 8.2 | Samenvatting van de aanbevelingen in dit rapport ..... | 26 |
| 8.3 | Controleverklaring .....                               | 26 |

## BIJLAGE

Tabel met fouten en onzekerheden betreffende de SiSa-bijlage 2020

28



Henk Schijvenaarsstraat 1  
Postbus 6222  
2001 HE HAARLEM  
Telefoon 023 – 531 95 39  
Fax 023 – 531 1700  
info@ipa-acon.nl  
www.ipa-acon.nl

Aan de gemeenteraad van de  
gemeente Schagen  
Postbus 8  
1740 AA SCHAGEN

Haarlem, 29 april 2021

Betreft : rapport van bevindingen 2020  
Reg.nr. : 103985/215/459/2200

Geachte leden van de raad,

Wij hebben de jaarrekening 2020 van de gemeente Schagen gecontroleerd. In dit accountantsrapport geven wij onze belangrijkste controlebevindingen weer.

Zoals wij ook vorig jaar al samenvattend weergaven is de organisatie, als wij kijken naar de (financiële) processen en het financieel-administratief beheer, over de hele linie genomen goed ontwikkeld. Dat blijkt ook uit het oordeel over de processen in de tabel op blz. 7.

Dat de organisatie op orde is zal er ook zeker aan bijgedragen hebben dat alle werkzaamheden en bijzonderheden die de coronacrisis met zich mee brengt op redelijk adequate wijze zijn opgenomen in de reguliere processen. Niet dat dat geen inspanning gekost heeft. En wij zien ook dat hier en daar wat minder energie is gestopt in de financieel-administratieve borging van processen.

De afzonderlijke maatregelen die door uw gemeente dan wel het Rijk getroffen zijn in het kader van de crisis kennen, veelal door het ad-hoc karakter van de maatregelen, hun eigen dynamiek. De Tozo verdient daarbij nog bijzondere aandacht. De regeling is in 2020 door de gemeente vormgegeven en uitgevoerd binnen de kaders die het Rijk gesteld had. De uitvoering van het M&O-beleid, via het onlangs vastgestelde controleplan Tozo, moet in 2021 nog zijn beslag krijgen. Alhoewel bij de besluitvorming hierover nadrukkelijk is vastgelegd dat er met een menselijke maat wordt gewerkt, bestaat er een gerede kans dat er nog correcties plaatsvinden op toegekende uitkeringen.

Voor een andere ontwikkeling vragen wij nog aandacht. In het verslagjaar is succesvol een nieuwe versie van het financieel pakket geïmplementeerd. Behalve de technische ontwikkelingen (in de cloud werken, nieuw platform) was het plan om ook een aantal nieuwe modules te ontwikkelen, verschillende gewenste verbeteringen (budgetbeheer, vaste activa, reserve en voorzieningen, project beheer) te realiseren. Deze doorontwikkeling en het realiseren van de meerwaarde van het nieuwe pakket is nog niet afgerond. Wij adviseren u om hier voldoende energie in te stoppen om te voorkomen dat deze verbeterlagen stagneren.

Kortom, alhoewel wij in algemene zin zeker tevreden zijn, blijven er onderwerpen om komend jaar op te pakken.



## 1 INLEIDING

### 1.1 Algemeen

Met uw besluit van 14 mei 2018 heeft u ons de opdracht tot accountantscontrole gegeven voor de jaren 2018 en 2019; en in uw vergadering van 24 september 2020 heeft u gebruik gemaakt van de mogelijkheid deze opdracht met nog twee jaar te verlengen. Wij danken u voor het vertrouwen dat daaruit blijkt. Het boekjaar 2020 is het derde controlejaar binnen deze opdracht, het zevende jaar voor de huidige gemeente Schagen.

Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen, namelijk de planning en risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekeningcontrole. Het controleplan komt aan bod in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de uitvoering van de verbijzonderde interne controle en de interim-controle. De bevindingen van de eindejaarscontrole zijn opgenomen in hoofdstuk 4. Daarna zullen de bevindingen in het kader van de SiSa aan de orde worden gesteld. Na de overige bevindingen en actualiteiten sluiten wij het rapport af met de conclusies.

### 1.2 Samenvatting bevindingen en aanbevelingen

In deze paragraaf geven wij onze bestuurlijk belangrijkste conclusies naar aanleiding van de door ons uitgevoerde controle van de jaarrekening 2020 weer. In onderstaande tabel hebben wij de in deze rapportage opgenomen aanbevelingen, bevindingen als volgt samengevat:

| par.  | Onderwerp  | Oordeel                        | aanbeveling / toelichting  |
|-------|--|--------------------------------|--|
| 8.3   | Getrouwheid  | Goedkeurend                    | Zie ook controleverklaring.  |
| 8.3   | Rechtmatigheid   | Goedkeurend                    | Zie ook controleverklaring.  |
| 6     | SiSa-verantwoording  | Goedkeurend                    | Maar wel met proces-opmerkingen  |
| 5.4.1 | Naleving BBV   | Nageleefd                      | Jaarrekening is in hoofdlijnen BBV-proof.  |
| 5.4.2 | Informatiewaarde jaarrekening                              | Ontwikkeling doortrekken       | De digitale presentatie heeft de toegankelijkheid van de informatie verbeterd. Nu is verdere ontwikkeling van de toelichting, met oog voor de gebruiker en lezer van belang. |
| 3     | Verbijzonderde interne controles                           | Voldoende                      | Inmiddels goede, a tempo uitgevoerde VIC. Is goede basis voor een (procesgerichte) control, met rechtmatigheidsoordeel.  |
| 3.4   | Opvolging aanbevelingen managementletter en VIC            | Grotendeels                    | Aan sommige onderdelen is gevolg gegeven, aan andere niet.   |
| 5.2   | Begrotingsrechtmatigheid                                   | Geen overschrijding tolerantie | Geen overschrijdingen  |
| 7.4   | Uitvoeren doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken. | Adequate invulling             | In 2020 is er een onderzoek naar Lean uitgevoerd.  |
| 7.3   | ICT  | Voldoende                      | Uitvoering ENSIA met positief oordeel IT-auditor   |



## 2 CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE EN TOLERANTIES

### 2.1 Controleplan en -protocol

Onze controle is onderverdeeld in twee perioden, de interim-controle en de eindejaarscontrole. Tijdens de interim-controle richten wij ons op de opzet, het bestaan en de werking van de financiële processen alsmede op de kwaliteit van de uitvoering van interne controlemaatregelen en programma's, dit zowel ten aanzien van getrouwheids- als rechtmatigheidsaspecten. Tijdens de eindejaarscontrole richten wij onze controle met name op de jaarrekeningposten en de SiSa-bijlage en voeren wij aansluitcontroles, cijferbeoordelingen, verbandscontroles en daar waar noodzakelijk aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit.

De reikwijdte van de opdracht tot controle van de jaarrekening 2020 is vastgelegd in 'Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening over de jaren 2018-2021', vastgesteld in uw raad van 13 november 2018. Daarnaast maken wij bij de planning van onze controle gebruik van het normenkader, dat jaarlijks wordt geactualiseerd, en recentelijk ook op 4 december 2020 is vastgesteld.

Het geheel van het controleprotocol 2018-2021 en het normenkader is uitgangspunt geweest voor de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening en het jaarverslag 2020.

### 2.2 Risicoanalyse

Bij aanvang van de controle hebben wij een risico-inventarisatie uitgevoerd, waarbij de belangrijkste risico's waarmee de gemeente te maken heeft, zijn geïdentificeerd. Deze risicoanalyse is een belangrijk onderdeel van de accountantscontrole en maakt derhalve deel uit van ons pre-audit gesprek. De risicoanalyse richt zich op zowel de externe risico's als de risico's in de bedrijfsvoering. Bij de inventarisatie is onze insteek primair gericht op de risico's in de processen die leiden tot mutaties in de balans en de programmarekening.

### 2.3 Controletoleranties

Op grond van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) stelt de raad de goedkeuringstolerantie vast die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren.

U heeft ons opgedragen om bij onze oordeelsvorming uit te gaan van de hierna vermelde goedkeuringstolerantie:

| Goedkeuringstolerantie                    | Goed-keurend | Beperking  | Oordeel-onthouding | Afkeurend |
|---|--------------|------------|--------------------|-----------|
| Fouten in de jaarrekening (in % lasten)   | ≤ 1%         | > 1% < 3%  | –                  | ≥ 3%      |
| Onzekerheden in de controle (in % lasten) | ≤ 3%         | > 3% < 10% | ≥ 10%              | –         |

Op basis van de jaarrekening 2020 van uw gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 1,38 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 4,13 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.



### 3 UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE

#### 3.1 De opzet van de verbijzonderde interne controle

De basis voor de interne controle is het Jaarplan Verbijzonderde Interne Controle 2020, samen met de Aanvulling Jaarplan Verbijzonderde Interne Controle 2020 Coronamaatregelen. Wij hebben kennis genomen van het controleplan en vastgesteld dat alle kernprocessen met een materieel financieel belang zijn opgenomen.

Toen in het voorjaar bleek dat de coronacrisis en de getroffen maatregelen ook grote financiële en beheersmatige consequenties zouden hebben, is het jaarplan aangevuld met specifieke werkzaamheden gericht op deze effecten. Dat waren deels nieuwe of aanvullende werkzaamheden, bijvoorbeeld gericht op de nieuwe TOZO regeling, maar ook op de wijzigingen die de coronamaatregelen teweegbrengen in de reguliere processen (bijv. het op peil houden van de financiering van zorgaanbieders als de feitelijk geleverde zorg lager is; het vervallen of matigen van leges, huren en pachten of het opschorten van betaling ervan). De specifiek genomen maatregelen zijn in de aanvulling op het controleplan per VIC-proces uitgewerkt en er is een inventarisatie gemaakt van de specifieke risico's die daaruit voortkomen.

Naar ons oordeel is het controleplan 2020, samen met de aanvulling, voldoende kwalitatief waardoor wij er in het kader van de jaarrekeningcontrole 2020 goed op kunnen steunen.

In het Jaarplan VIC 2020 zijn in totaal 36 processen en posten/onderwerpen geselecteerd voor specifieke beoordeling. De VIC vond plaats in drie controle-perioden, een eerste toets in het voorjaar waarin de kernprocessen werden beoordeeld, gevolgd door de periode juni-augustus, waarin de meeste processen zijn beoordeeld. De afronding van de laatste procesbeoordelingen vond eind februari plaats, de laatste procesrapportages en het afsluitende Verslag interne controle 2020 werden medio maart opgeleverd.

#### **Ontwikkeling van de interne controle**

De interne controle heeft de laatste jaren goede stappen gezet:

- de timing van de interne controles is, zowel in planning als uitvoering, goed. Alle primaire processen worden op de voet gevolgd;
- de rapportage-structuur sluit daar goed op aan: er is over elk proces een deelrapportage, waarbij niet alleen feitelijke controlegegevens en -bevindingen worden weergegeven, maar waar mogelijk ook adviezen ter verbetering of aanvulling van processen worden gegeven;
- de borging van de onafhankelijkheid door het uitwerken van de inrichting van de controlfunctie en het opstellen van het controlstatuut;
- en naast de reguliere onderzoeken wordt door de interne controlemedewerkers ook bijzondere onderzoeken gedaan of snelle specifieke beoordelingen uitgevoerd. Dit is naar ons idee een waardevolle aanvulling op de reguliere VIC-werkzaamheden. Wij adviseren deze onderzoeken zo af te stemmen met en te rapporteren aan het management dat uit deze onderzoeken directe meerwaarde ontstaat voor de organisatie.

Het VIC-huis is daarmee stevig gestut. Een goede basis om de verdere ontwikkelingen rondom VIC (invoering van het 'three lines of defense'-model en het bieden van een degelijke onderbouwing van het rechtmatigheidsverklaring) vorm te geven.





Met name de laatste ontwikkeling heeft al op korte termijn invloed. Het onderbouwen van het rechtmatigheidsoordeel van het college, waarin met een norm (1% van de lasten) wordt aangegeven dat er (al of niet) rechtmatig gehandeld is vergt een kwantitatieve systematiek van meten, wegen, tellen en beoordelen over het geheel van de handelingen van de gemeente over een jaar.

### **3.2 Conclusies uit de interne controle**

Op 31 mei is de eerste periode van de VIC afgesloten met deelverslagen, 14 september is de interne controle over de 2<sup>e</sup> periode afgerond met een afsluitend verslag; de laatste periode is op 9 maart jl. met een verslag afgerond. Goed dat elke rapportage eerder beschikbaar was dan de overeenkomstige rapportage vorig jaar; dat betekent dat de VIC (nog) sneller terugkoppelt over haar controlewerkzaamheden. In de samenvatting van de verslagen wordt primair verwezen naar de bevindingen die zijn vastgelegd in de deelverslagen en zijn besproken met de proceseigenaren. Na elke periode is ook de stoplichtrapportage geactualiseerd, waarin van alle processen met kleuren de mate van beheersing wordt weergegeven.

Een tweetal onderwerpen worden in het afrondende verslag expliciet door de VIC medewerkers benoemd. Het betreft:

#### **Aansluitingen en beheer tussenrekeningen subadministraties**

Door de VIC medewerkers worden de bevindingen bij twee processen benoemd:

- **Salarissen: afstemming AFAS Insite – Civision Middelen.**  
De feitelijke aansluiting per ultimo 2020 ontbrak bij de afronding van de VIC; maar is daarna alsnog opgeleverd. De taak is nu belegd bij een ingehuurde medewerker. De aanbeveling van de VIC medewerkers is om een concreet plan van aanpak op te stellen voor de overdracht van de kennis en werkzaamheden naar de opvolger (planning is de functie definitief in te vullen per 1 januari 2022).
- **Sociaal Domein: afstemming Suite WIZ – Civision Middelen.**  
Vanwege veel personele mutaties binnen het taakveld Ondersteuning en extra werkdruk volgend uit de coronamaatregelen zijn er na medio 2020 geen aansluitingen meer opgesteld en zijn de tussenrekeningen niet meer nagelopen. Team Financiën heeft voor de jaarrekening de aansluiting opgesteld en de tussenrekeningen nagelopen. De teamleider van taakveld Ondersteuning heeft inmiddels 2 personen aangewezen voor de aansluitingen en het beheer van de tussenrekeningen.

Er wordt expliciet geadviseerd om over dit administratief beheer heldere afspraken te maken, stelselmatig in te richten en te borgen dat functiescheiding ook hier in stand blijft: de beleidsafdeling is verantwoordelijk en voert uit, Financiën toetst en bewaakt.

#### **Begrotingsoverschrijdingen**

De VIC stelt vast dat bij de analyse van de domeinen blijkt dat er bij het domein inwoner en bestuur overschrijding van de lasten heeft plaatsgevonden van € 399.000.- en adviseert om de overschrijdingen in de jaarrekening toe te lichten (hetgeen ook feitelijk gebeurd is).

Uit de bevindingen van de VIC, zowel uit de deelrapportages als het afsluitend verslag, blijkt dat de feitelijke bevindingen de laatste jaren in omvang en aard afnemen. Een goed teken. Daar tegenover staat dat de opmerkingen over de aansluitingen en het beheer van tussenrekeningen niet nieuw zijn: wij steunen de adviezen van de VIC dat blijvende aandacht voor dit administratieve 'ambachtswerk' nodig is.



### **3.3 Voortgezette procescontroles**

Tijdens onze interim-controle hebben wij de opzet en bestaan van het stelsel van administratieve organisatie en interne beheersing van de meeste (kern)processen beoordeeld. Verder hebben wij de werking getoetst van de beheersingsmaatregelen in deze processen over de periode januari tot en met medio september 2020.

Tijdens de eindejaarscontrole doen wij, naast de jaarrekeningcontrole, nog een voortgezette procescontrole op belangrijkste financiële processen om vast te stellen dat interne beheers- en controlemechanismes ook de laatste maanden onverkort gefunctioneerd hebben. Enkele bevindingen uit deze beoordelingen brengen wij, deels in herhaling, onder uw aandacht.

#### **3.3.1 Factuurverwerking en documenteren van de geleverde prestatie**

De commissie BADO heeft deze zomer een notitie uitgebracht 'vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkoop door decentrale overheidsorganisaties'. Deze notitie gaat in op de bewijsvoering en dossiervorming om (ook achteraf) vast te kunnen stellen of een prestatie daadwerkelijk is geleverd. En dat is niet in alle gevallen gemakkelijk. Bij bepaalde diensten of leveringen is het soms best lastig om te beoordelen en adequaat gedocumenteerd vast te leggen of een prestatie is geleverd. En los daarvan, het kost tijd en moeite.

Kern van de notitie is dat degene die belast is met de vastlegging van de prestatieakkoordverklaring, onafhankelijk van de bestelling, het budget en de betaling, de geleverde prestatie kan vaststellen. De informatie dient hierover in de organisatie beschikbaar te zijn. Over de diepgang van documentatie geeft ook het BADO aan dat het soort/omvang van transacties, de interne risico analyse, de opzet van het proces/procesinrichting, als ook de VIC, bij de afweging moet worden betrokken. Het eventuele fraudeperspectief speelt hierbij ook nog een rol.

Het inkoopproces van Schagen voorziet op een adequate wijze in het accorderen van de inkoop. Uit een eerste beoordeling door team Audit lijkt het, daarop in aanvulling gedocumenteerd vastleggen van de prestatie, niet in alle gevallen gemakkelijk.

Overigens is er geen regelgeving die voorschrijft wat de diepgang is van de vastlegging c.q. de bewijsvoering rondom de prestatielevering. Het komt er op neer dat het aan de gemeente is om het beleid en proces rondom de prestatiebeoordeling duidelijk te maken, eventueel in afstemming met de (interne en/of externe) controle. Wij adviseren u om met deze insteek de notitie te beoordelen; wellicht is de overgang naar het nieuwe financieel pakket een goed moment om hierin stappen te zetten.

#### **3.3.2 Overgang naar iFinanciën**

In 2019 is besloten om over te gaan op een nieuw financieel pakket. De aanbesteding leidde er toe dat gekozen is voor een nieuwe versie van het huidige pakket: het huidige financieel systeem Civision Middelen is vervangen door iFinanciën, eveneens van PinkRoccade.

Wij hebben begrepen dat het pakket in essentie niet veel veranderd, wat er wel is gewijzigd is de technische verwerking en het platform: Het nieuwe systeem draait niet meer lokaal op een server, maar 'in de cloud'; dus op een server beschikbaar gesteld door PinkRoccade. Daarnaast wordt de gelegenheid genomen een aantal inhoudelijke veranderingen door te voeren door aparte modules in te voeren voor (deel)administraties. Zo worden een begrotingsmodule, een activamodule, een module voor reserveringen en voorzieningen en een module voor verplichtingen- en budgetinformatie ingevoerd.

Voor de gehele invoering is een ruim tijdspad gekozen, terecht gelet op eerdere ervaringen bij de invoering van systemen en de invloed van de crisis. Het 'in de cloud' brengen van de financiële administratie heeft in de zomer 2020 plaatsgevonden, de feitelijke overgang naar iFinanciën is rond de jaarwisseling gerealiseerd. Door Financiën en de VIC-medewerkers zijn beoordelingen uitgevoerd om te toetsen of de overdracht van gegevens juist en betrouwbaar is verlopen.

Het realiseren van inhoudelijke veranderingen, onder meer door het invoeren van een aantal aparte modules is nog niet afgerond. Wij adviseren u om hier de komende tijd in te investeren en de ontwikkeling af te ronden.

Want met de invoering van deze modules kunnen een aantal kwaliteitsstappen gezet worden, die passen bij het kwaliteitsniveau dat Schagen ambieert (zie het de korte toelichting op het volwassenheidsmodel. par. 2.3). Zeker als er voor wordt gezorgd dat de inrichting en het gebruik van deze modules aansluit bij de eisen en verwachtingen die de laatste jaren zijn vastgelegd in een aantal nota's (zie de diverse onderzoeken en rapportages over budgetbeheer; de voornemens tot het (meer integraal) registreren en bewaken van verplichtingen en de recente onderzoeken naar onroerend goed en kapitaalgoederen begin 2020).

### 3.3.3 Sociaal domein

De reguliere processen in het sociaal domein verlopen inmiddels beheerst. Met enkele instellingen, waaronder Parlan, is wel nog nauw contact om te zorgen dat alle signalen in het berichtenverkeer binnen een redelijke termijn, procesmatig kunnen worden afgedaan; maar het is veel minder intensief dan in voorgaande jaren en passend bij contact met leveranciers waarmee grote contracten zijn afgesloten.

Omdat de jaarrekening dit jaar, evenals de laatste jaren, is opgesteld eerdad de definitieve productieoverantwoordingen van de zorginstellingen -waar nodig vergezeld van controleverklaring- worden ontvangen, blijft het goed inschatten van de verplichtingen die in het kader van de jeugdzorg en Wmo nog openstaan, een aandachtspunt. De aanpak intern (uitgangspunt zijn opgaven van zorgverleners per 31 januari, aangevuld met productieoverantwoordingen per 1 maart en nabellen van een aantallen zorgverleners) in deze is adequaat genoeg voor de jaarrekening. De jaarverantwoording van de SVB, over de door hun beheerde pgb's, was bij het afsluiten van dit rapport nog niet binnen.

### 3.4 Oordeel interne- en rechtmatigheidsbeheersing gemeente Schagen

In de volgende tabel geven wij een (algemeen) oordeel over de belangrijkste, door ons beoordeelde processen voor de interne beheersing en rechtmatigheid binnen uw gemeente. In onze managementletter 2020 aan het college zijn wij op deze processen uitgebreid ingegaan. Wij hebben de bevindingen van de managementletter 2020 ook met de leden van de Auditcommissie besproken. Kortheidshalve verwijzen wij naar de betreffende rapportage.

| omschrijving proces                                       | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------|------|------|
| 1. Opzet en uitvoering rechtmatigheidsbeheer              | ✓    | ✓    | ✓    |
| 2. Opzet administratieve organisatie – interne beheersing | ✓    | ✓    | ✓    |
| 3. Planning en controlcyclus                              | ✓    | ✓    | ✓    |

| omschrijving proces                                   | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------|------|------|
| 4. Automatisering – ICT                               | ✓    | ✓    | ✓    |
| 5. Krediet en budgetbeheersing                        | !    | ✓    | ✓    |
| 6. Inkopen, aanbesteden en contractmanagement         | !    | !    | ✓    |
| 7. Betalingsorganisatie en treasurymanagement         | ✓    | ✓    | ✓    |
| 8. Personeel- en salariszaken                         | ✓    | !    | ✓    |
| 9. Subsidies  | ✓    | ✓    | ✓    |
| 10. Uitkeringen Wet Maatschappelijke Ondersteuning    | ✓    | ✓    | ✓    |
| 11. Jeugdwet  | !    | ✓    | ✓    |
| 12. Participatiewet (Buig, Bbz, Tozo)                 | ✓    | ✓    | ✓    |
| 11. Belastingen: Ozb, riool- en afvalstoffenheffing   | ✓    | ✓    | ✓    |
| 12. Leges, incl. bouwleges                            | ✓    | ✓    | ✓    |
| 13. Huren en pachten                                  | ✓    | ✓    | ✓    |
| 14. Projectbeheersing, incl. ontvangen rijksbijdragen | ✓    | ✓    | ✓    |
| 15. Grondexploitaties                                 | !    | ✓    | ✓    |
| 16. Risicobeheersing, juridische kwaliteit, M&O       | ✓    | ✓    | ✓    |
| 17. Administratievoering, analyse tussenrekeningen    | !    | ✓    | !    |

Tabel: Relatief oordeel accountant inzake de interne- en rechtmatigheidsbeheersing binnen de gemeente Schagen

| Legenda |   |   |
|---------|---|---|
|         | X | Onvoldoende. Er zijn (risico's op) tekortkomingen en/of fouten geconstateerd.                     |
|         | ! | Verbeterpunt. Geen materiële risico's / tekortkomingen, op onderdelen zijn verbeteringen nodig.   |
|         | ✓ | Voldoende tot goed. Geen risico's/ tekortkomingen; goed functionerend systeem interne beheersing. |

### 3.5 Opvolging bevindingen interim-controle

Conform onze opdracht hebben wij alle relevante gedetailleerde controlebevindingen in onze managementletter van 7 oktober 2020 gerapporteerd. De interim-controle is vooral gericht op de kwaliteit van de interne beheersing, inclusief het rechtmatigheidsbeheer, voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening. Onze belangrijkste bevindingen en aanbevelingen uit de interim-controle zijn, samen met de voortgang / opvolging ervan, in de onderstaande tabel op hoofdlijnen weergegeven.

Overigens houdt de afdeling Financiën en Control, ter bewaking van de voortgang, een actielijst bij waarmee de ontwikkelingen rondom aanbevelingen uit de managementletter, maar ook uit eerdere rapportages, worden bewaakt. De hieronder gemelde status/voortgang per aanbeveling uit onze management-letter, is mede daaraan ontleend.

| nr. | aanbeveling  | Voortgang medio maart 2021  |
|-----|--|---|
| 1   | Rond risicoanalyse in het Corona-VIC-jaarplan af en geef invulling aan werkzaamheden   | De risicoanalyse is uitgevoerd en werkzaamheden zijn uitgevoerd.  |
| 2   | Zorg voor verdere ontwikkeling salarisverwerking (automatisch, geborgd, met standaardlijst werk) en borg het 4-ogen-principe bij het veranderen van stamgegevens in Afas | Geautomatiseerde verwerking verder ontwikkeld en geborgd. 4-ogen-principe ingevoerd, wordt voorjaar 2021 ook in procesbeschrijvingen opgenomen.                             |
| 3   | Los alle administratieve verschillen rondom aansluitingen en tussenrekeningen op.  | Blijvend aandachtspunt, zie ook VIC.  |
| 4   | Beoordeel of en hoe prestatielevering gedocumenteerd kan worden  | Nog geen invulling aan gegeven, mogelijke koppeling met nadere ontwikkeling iFinanciën  |
| 5   | Ontwikkeling van controle en VIC: uitwerking Three lines of defence en borging afhankelijke uitvoering van de VIC  | Controlstatuut opgesteld, met o.m. onafhankelijke positie control en VIC. Verdere ontwikkeling van control volgens de Visie op Control naar volgend 'volwassenheidsniveau'. |
| 6   | Opzetten van de kaders voor de rechtmatigheidsverantwoording over 2021   | Een informatienota is in college en auditcommissie gepresenteerd. Nu wordt beleid uitgewerkt en de werkzaamheden voorbereid (in afwachting van wetswijziging).              |
| 7   | Ontwikkelen van het contractenbeheer   | Vorbereiding voor aanbesteding nieuw contractbeheersysteem loopt momenteel. Uitgangspunt van dit nieuwe pakket is onder meer koppeling met iFinanciën.                      |
| 8   | Breng het dossierbeheer op orde  | Is gekoppeld aan de ontwikkeling van systemen (rondom AFAS-personeelszaken al gerealiseerd), bij inkoop-contracten wordt aangehaakt aan het nieuwe pakket.                  |
| 9   | Project Haulo  | Eindverantwoording is ingediend. Uit afstemming met provincie blijkt instemming, formele afwikkeling moet nog gebeuren.   |
| 10  | Volg het project Structuurvisie Petten kritisch  | Blijvend aandacht, uit afrekening door de provincie op onderdelen van het project dit voorjaar bleken meevallers  |
| 11  | Toets het actuele grondbeleid aan de nieuwe notities van BBV en BADO rondom grondbeleid.   | De nota grondbeleid 2017 wordt in 2021 geactualiseerd; inzichten van de toepassing van de Omgevingswet worden daarin meegenomen. Verwachte oplevering medio 2021.           |
| 12  | Beoordeel de rechten en rollen van gebruikers in (financiële) applicaties en beperk ze waar mogelijk.  | N.a.v. de reorganisatie is autorisatiestructuur opnieuw bekeken en rechten/rollen opnieuw ingericht.  |



## 4 EFFECTEN CORONACRISIS

De crisis grijpt diep in, ook op vele fronten in het gemeentelijk handelen. In de jaarrekening wordt er in de inleiding kort stilgestaan bij de invloed van de crisis voor de burgers en de effecten ervan op het handelen van de gemeente. In de paragraaf Covid-19 wordt uitgebreid verslag gedaan van de financiële gevolgen van de crisis, weergegeven voor elke maatregel waartoe door de raad en het college besloten is.

Uit de tabellen blijkt dat de omvang van de maatregelen, in aantal en aard, maar zeker ook in euro's groot is: tot eind 2020 was het totaal aan apart te onderkennen uitgaven voor de coronamaatregelen ca € 7,4 mln. Natuurlijk is het lastig om alle coronakosten apart zichtbaar te maken, vele extra-uitgaven zitten verweven in de reguliere processen; desondanks geeft de paragraaf een goede inkijk. Uit het overzicht blijkt ook dat, in elk geval voor 2020, de uitkeringen en compensaties van het Rijk voor een veelheid van de maatregelen vooralsnog de extra lasten (ongeveer) afdekken.

Wij gaan hieronder in op enkele specifieke coronamaatregelen.

### 4.1 De Tozo-regeling

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) is een van de maatregelen van het kabinet om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis. De regeling is voor zelfstandig ondernemers, waaronder Zzp'ers, en kent meerdere versies. In het verslagjaar golden respectievelijk Tozo 1 en Tozo 2. Momenteel loopt Tozo 3 nog en die krijgt binnenkort een opvolger met Tozo 4. De doelstelling van de regeling verandert niet in achtereenvolgende versies, de voorwaarden waaronder gebruik gemaakt kan worden van de regeling wel.

De uitvoering van de Tozo gaat met grote bedragen gepaard: uit de rekening blijkt dat de totale Tozo-uitgaven in 2020 ca € 5,4 bedroegen. Het Rijk draagt deze lasten, de gemeente heeft van het Rijk meer dan voldoende voorschotten ontvangen om de uitkeringen te kunnen financieren. Verder ontvangt de gemeente ter dekking van de uitvoeringskosten een vaste vergoeding per dossier.

#### **Toekenningen rechtmatig**

Bij de opzet van de regeling door het Rijk woog zwaar dat de regeling snel ingevoerd kon worden en de gemeente snel de ondernemers die ondersteuning nodig hadden, deze konden toekennen en uitkeren. Er werden wel degelijk eisen gesteld aan de aanvraag en de aanvrager, maar in meerdere gevallen volstond een zgn. eigen verklaring. Uit de controle van de VIC-medewerkers van Tozo-aanvragen blijkt dat de in dit kader door Schagen afgegeven toekenningen geheel voldeden aan deze eisen en derhalve rechtmatig zijn.

#### **Beoordeling later**

In de Tozo-regeling is aangehaakt bij het M&O-beleid (beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik) dat een gemeente al moet hebben voor de uitvoering van de Participatiewet (het beleid dat al sinds jaar en dag bestaat om te beoordelen of nog wordt voldaan aan de voorwaarden voor bijv. een bijstandsuitkering). In formele zin is het idee dat het bestaande M&O-beleid voldoende moet zijn om onrechtmatig gebruik van de Tozo-regeling tegen te gaan.

In haar uitingen is het ministerie van SZW daar gedurende het jaar deels op teruggekomen door nadrukkelijk weer te geven dat ze verwachten dat er een actief M&O-beleid gevoerd wordt.



En het ministerie heeft het Inlichtingenbureau gevraagd een digitaal vraagpunt te ontwikkelen om via data-vergelijking met bestanden van verschillende rijksinstellingen (RvG, UWV, belastingdienst, KvK, DJI, CJIB, Duo) te signaleren of er mogelijke aandachtspunten en/of belemmeringen zijn voor de rechtmatige verstrekking van de Tozo-uitkering.

Ondanks de verschillende uitingen en de ontwikkelde tools: het vormgeven en uitvoeren van M&O-beleid blijft primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

### **Beoordeling mag ook in 2021**

Het Rijk heeft ingezien dat de materie complex is en de uitvoering van beoordelingen door allerlei oorzaken pas laat op gang komt. Daarom wordt er gelegenheid gegeven om toezicht, controles etc. op de verstrekkingen in 2020 ook in 2021 uit te voeren; de verantwoording over 2020 is dus niet de definitieve opgave, correcties kunnen ook in de verantwoording over 2021 worden meegenomen. Schagen maakt van deze mogelijkheid gebruik om dossiers in (relatieve) rust te kunnen beoordelen.

### **Specifiek Tozo-M&O-beleid in Schagen**

Het college heeft onlangs het Controleplan Tozo Gemeente Schagen vastgesteld. Daarmee geeft ze concreet invulling aan de systematiek in de regeling tot 'beoordeling later'. In het plan is door het college expliciet weergegeven dat er bij de uitvoering van het controleplan uitgegaan wordt van de menselijke maat. Naar ons idee is het controleplan zorgvuldig van opzet en vormt een goede basis voor het gevraagde M&O-beleid.

Daarbij past hooguit de kanttekening dat het controleplan pas nu concreet vorm gekregen heeft: de eerste Tozo-uitkeringen zijn een jaar geleden verstrekt en de Tozo 1 regeling is al meer dan een halfjaar gesloten. In algemene zin is het verstandig om controles snel te laten aansluiten op hetgeen getoetst moet worden: dan is de (h)erkenning het grootst.

### **Resultaten van verkennende beoordelingen**

In het controleplan Tozo wordt aansluiting gezocht bij de signalen van het Inlichtingenbureau: Schagen heeft in december haar bestanden Tozo 1 en Tozo 2 door het Inlichtingenbureau laten vergelijken met databestanden op rijksniveau. Door de VIC medewerkers is, mede om het controleplan gefundeerd te kunnen opstellen, een aantal van de signalen nagetrokken. Op grond daarvan hebben ze de verwachting dat bij de uitvoering van het controleplan op enkele aspecten bevindingen zullen blijken waarbij -naar verwachting- correcties nodig zijn. De bevindingen zien op:

- Het niet melden van inkomsten in de periode 1 t/m 15 maart 2020
- Het niet voldoen aan de zelfstandigentoets (veelal het niet halen van het aantal uren dat er als zelfstandige gewerkt moet zijn)
- Geen aangifte inkomstenbelasting 2019 gedaan (een aangifte IB is voor een Zzp-er bijna altijd verplicht).

In een eerste raming berekenen de VIC-medewerkers het bedrag van de Tozo-uitkeringen dat hierdoor mogelijk onrechtmatig verstrekt is op maximaal € 850.000. Dat is een aanzienlijk deel van de totale Tozo-uitkeringen van € 5,4 mln.

Zoals aangegeven: de feitelijke beoordeling vindt pas in 2021 plaats en eventuele correcties hoeven ook pas over 2021 aan het ministerie te worden verantwoord.

### **Schuivende kaders?**

In de verdere ontwikkeling van het toezicht op en de controle van Tozo-uitkeringen zijn in het najaar en winter ook de eisen aan de accountantscontrole aangescherpt.





De in aard al scherpe SiSa-controle door de accountant is nader uitgewerkt door de accountant zich niet over de regeling als geheel te laten uitspreken (zoals bij andere SiSa-regelingen), maar over aparte aspecten van de Tozo-regeling en over de verschillende Tozo-regelingen apart. En de ontwikkeling stopt niet; wij hebben begrepen dat deze aanwijzingen, die zijn opgenomen in de nota verwachtingen accountantscontrole, nog worden gewijzigd.

### **Ons (voorlopige) oordeel**

Wij gaven al weer dat de Tozo-toekenningen, binnen de geldende, soepele werkwijze, rechtmatig zijn verstrekt. De gegevens daarvan zijn, zowel in aantallen als bedragen, juist verantwoord in de SiSa-bijlage.

Voor het beheer en toezicht is, in lijn met de wensen van het Rijk, een specifiek controleplan opgesteld; en bij de planning van deze controlewerkzaamheden is aansluiting gezocht bij de ruimte die het Rijk geeft voor de uitvoering. Uit de controles blijvende correcties (die gelet op de verkenningen aannemelijk zullen zijn) worden in 2021 verwerkt. Ook deze werkwijze sluit aan bij de lijn die het Rijk voorstaat en de ruimte die het Rijk biedt. Daarmee is de Tozo-verantwoording over 2020, ondanks alle onzekerheden, rechtmatig verlopen.

Rest wel een goede en voortvarende uitvoering van het controleplan in 2021. En het besef dat deze toets alsnog tot verrekeningen kan leiden in 2021.

### **4.2 Omzetverlies en meerkosten Jeugdwet en WMO**

De rijksoverheid en de VNG hebben afspraken gemaakt over het bieden van financiële zekerheid aan zorgverleners in de coronatijd. Alhoewel deze afspraken natuurlijk nader zijn ingevuld, is het aan de gemeenten zelf om er feitelijke uitwerking aan te geven. Deze beleidsvrijheid komt ook terug in de wijze waarop het Rijk deze extra kosten bij de gemeenten financiert: via een deel (decentralisatie-uitkering) van de algemene uitkering. Er is dan ook geen verantwoording nodig aan het Rijk over de besteding van deze gelden.

Voor de wijze van verantwoorden over omzetverlies en meerkosten sluit Schagen, via de Kop3-gemeenten, aan bij de hiervoor landelijk ontwikkelde systematiek. De hiervoor ontwikkelde planning gaat ervan uit dat gemeenten, op basis van ingediende declaraties of verantwoordingen etc., voor 1 april duidelijkheid bieden aan zorgverleners op welke compensatie ze recht hebben. En dat de zorgverlener aansluitend, voor 1 juni, via haar jaarrekening (voorzien van een controleverklaring) rapporteert of er sprake is van overcompensatie en de wijze van verrekenen daarvan. Dit leidt ertoe dat er pas rond 1 juni zekerheid bestaat over deze lasten.

In de rekening is op dit moment een bedrag van € 430.000 verantwoord, overwegend als compensatie voor omzetzaling. Gegeven de systematiek kunnen de werkelijke lasten, na definitieve verantwoording, alleen lager uitvallen. De financiële onzekerheid is, gegeven de omvang van de exploitatie, dus beperkt.

### **4.3 Continuïteitsbijdrage doelgroepen vervoer**

Parallel aan de afspraken in de zorg is er ook voor het doelgroepenvervoer (Wmo, leerlingenvervoer) tussen het Rijk en VNG afgesproken om compensatie geven voor de weggefallen vervoersvraag. Ook voor deze zgn. continuïteitsbijdrage is aangesloten bij de landelijk systematiek, en gelden dus dezelfde kanttekeningen als in de vorige alinea. Wel is de tot op heden verstrekte omzetcompensatie beperkter: ca € 70.000,-.





#### 4.4 Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK)

Eind 2020 heeft het Rijk de TONK (de regeling Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijk Kosten) ingevoerd. Het is een aanvullende vergoeding voor noodzakelijke kosten voor huishoudens die in ernstige financiële problemen dreigen te komen. De regeling richt zich dus op alle burgers en dus breder dan voorgaande regelingen, die specifiek voor ondernemers waren en geldt (vooralsnog) voor de periode januari 2021 tot en met juni 2021.

Voor de uitvoering wordt aansluiting gezocht bij de bijzondere bijstand en wordt dus neergelegd bij de gemeenten. Daarmee is er een duidelijke parallel met de Tozo, waar aansluiting gezocht werd met de bijzondere bijstand zelfstandigen.

Schagen heeft inmiddels beleidsregels opgesteld ter uitvoering van de TONK. En gegeven de ervaringen bij de Tozo ontwikkelt het ministerie van SZW een handleiding om de uitvoering te reguleren en waar mogelijk te vereenvoudigen en daarmee de uitvoeringslast te verlichten.

#### 4.5 Thuiswerken

De crisis heeft ook voor de ambtelijke organisatie gevolgen. De medewerkers zijn al sinds dit voorjaar na een organisatiebesluit (overwegend) niet aanwezig op hun werkplekken in het gemeentehuis en werken thuis. En dat alles terwijl de reguliere taken doorliepen en er juist vanwege de crisis een groter beroep werd gedaan op de organisatie. Wij begrepen uit interviews dat er, ondanks hobbels in de eerste maanden, op een doelmatige en effectieve wijze is gewerkt. Dat de ambtelijke organisatie al werkplek-onafhankelijke opereerde, thuiswerken al actief faciliteerde en BYOD al had ingevoerd hielp daarbij zeker.

Thuiswerken vergt een andere wijze van afstemmen, meer zelfstandigheid en afdoende beheersmaatregelen in de IT-organisatie om het thuiswerken te faciliteren, maar ook om het betrouwbaar en veilig te laten verlopen. Beheersmaatregelen die in dit kader onder meer relevant zijn: een bedrijfsmatige VPN-oplossing, een veilige conference oplossing (video/audio), adequaat wachtwoordenbeleid en gebruik van multi-factor authenticatie, bij gebruik eigen apparatuur (BYOD) die gecontroleerd is vanuit het beveiligingsbeleid (antivirus controle, configuratie baselines etc.), adequate helpdesk voor IT-ondersteuning voor de medewerkers die thuis werken, borging van procedures bij thuiswerken in verband met privacy/datalekken.

De gemeente heeft deze beheersmaatregelen, voor zover wij dat kunnen beoordelen, op redelijke wijze geïmplementeerd. Maar ook bij informatiebeveiliging speelt de menselijke factor uiteindelijk een heel belangrijke rol en dat betekent bewustwording bij de medewerkers over de risico's en het verwachte gedrag daarbij.



## 5 UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE

### 5.1 Algemeen

Het jaarrekeningtraject is dit jaar niet materieel veranderd. Wel werd er, ten opzichte van vorig jaar, meer tijd ingeruimd voor het schrijven van het teksten en toelichtingen van de programmarekening en de behandeling van de financiële resultaten in het college. De planning voor de jaarrekening voorzag dit jaar in het opstellen van de rekening in februari en het ambtelijk afronden ervan in maart. De bestuurlijke behandeling vindt plaats in april, waarna de raad medio mei de rekening vast kan stellen.

In het proces is door de afdeling Financiën expliciet meegenomen dat de coronacrisis invloed zou kunnen hebben op de planning van en de rekening en de betrouwbaarheid van de gegevens. Natuurlijk is die invloed er, maar wij vinden dat de afdeling Financiën in deze een weloverwogen keuze heeft gemaakt en de onzekerheden voldoende in beeld waren. Daarmee ligt er tijdig een kwalitatieve jaarrekening.

### 5.2 Begrotingsrechtmatigheid

Voor de rechtmatigheidscontrole gaan wij onder meer na of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de raad geautoriseerde begroting.

Uit de jaarstukken 2020 blijkt dat er bij één domein op de lasten een overschrijding heeft plaatsgevonden

| domein                    | overschrijding van de lasten |
|---------------------------|------------------------------|
| Domein inwoner en bestuur | € 399.000                    |

Het college heeft in de rekening deze overschrijdingen geanalyseerd op rechtmatigheid en toegelicht (zie de paragraaf begrotingsrechtmatigheid). Wij kunnen ons vinden in de analyses en de opgenomen toelichting; de verantwoorde overschrijdingen van de lasten zijn weliswaar in formele zin onrechtmatig, maar hoeven niet meegewogen te worden bij ons rechtmatigheidsoordeel.

De belangrijkste overschrijdingen waren:

- Een toevoeging van € 248.000 aan de voorziening dubieuze debiteuren;
- Een toevoeging van € 355.000 aan de voorziening bedrijfsvoeringsrisico's naar aanleiding van een naheffingsaanslag.

#### Ramen van dotaties aan voorzieningen

Wij hebben vorig jaar al aandacht besteed aan (het ramen van) mutaties in voorzieningen. Want, hoe bijzonder ook toevoegingen aan voorzieningen ook kunnen zijn, ze zijn best te ramen als ze tijdig van te voren bekend zijn. En ze kunnen dan, anders dan nu het geval is, meegenomen worden in een begrotingswijziging. Daarmee wordt de raad, ook via de financiële documenten, eerder geïnformeerd en worden overschrijdingen beperkt.

#### Budgetbeheer

In 2018 verscheen het rapport Budgetteringsproces naar aanleiding van een zgn. doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek (ex art. 213a GW). Aan de aanbevelingen uit dit rapport werd in 2019 invulling gegeven met twee onderzoeken.

In het voorjaar met een afstudeeronderzoek 'Effectief decentraliseren van budgethouderschap in de gemeente Schagen', in het najaar gevolgd door een uitwerking daarvan 'Adviesrapport budgethouderschap. Meer duidelijkheid, efficiëntie en gebruiksgemak voor de budgethouder'.

De achtereenvolgende rapportages en uitwerkingen zijn gebruikt om de huidige budgethoudersregeling te actualiseren. De exacte uitwerking en vaststelling van de nieuwe regeling, in eerste aanleg voorzien voor afgelopen jaar, krijgt naar verwachting dit jaar zijn beslag.

Overigens wordt bij het vaststellen van de jaarstukken al de overschrijdingen en eventueel daarmee samenhangende onttrekkingen uit reserves door de raad geautoriseerd.

### **5.3 Administratievoering en ander administratief beheer**

Vast onderdeel van de accountantscontrole is de beoordeling van de kwaliteit van de financiële administratie alsmede van de overige administratieve vastleggingen. Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole 2020 de stand van zaken ten aanzien van tussenrekeningen en overlopende activa en passiva (transitoria), alsmede de mutaties in investeringskredieten, reserves, voorzieningen en memoriaalboekingen beoordeeld. Wij hebben geconstateerd dat er geen achterstanden zijn in de financiële administratie. Balansposten, inclusief memoriaalboekingen, zijn in het algemeen onderbouwd met onderliggende specificaties.

De laatste jaren hebben wij uw specifieke aandacht gevraagd voor de financiële kernprocessen, omdat de implementatie van het Sociaal domein lange tijd flinke invloed bleek te hebben gehad op een deel van de financiële processen of de financieel-administratieve borging ervan.

De organisatie lijkt inmiddels robuuster te zijn, want ook de coronacrisis en daarbij met name de uitvoering van de Tozo hebben grotere wijzigingen in het administratieve beheer tot gevolg, zonder dat dat majeure impact heeft op de basisprocessen. Overigens zijn er wel effecten merkbaar: bijv. omdat er minder aandacht is voor de analyse van tussenrekeningen en het beheer van koppelingen (zie par 3.2).

### **5.4 Opmerkingen jaarverslaggeving**

#### **5.4.1 De jaarrekening en de BBV**

De jaarstukken (jaarrekening en het jaarverslag) dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV geeft voor de opzet en de inrichting van de begroting en de jaarstukken van gemeenten de wettelijke kaders aan.

Dit jaar is de rekening op een aantal aspecten aangevuld om aansluiting te blijven houden met de wettelijke voorschriften. Zo zijn er specificaties in de rekening opgenomen over de overhead, de algemene dekkingsmiddelen en de incidentele baten en lasten; en in de bijlage is overzicht taakvelden opgenomen waarmee voldaan wordt aan de uniforme wijze waarop overheden informatie verschaffen aan het CBS voor de nationale statistieken. Ook aan de programmarekening is er informatie toegevoegd: er wordt nu met een aantal voorgeschreven indicatoren gerapporteerd over de specifieke situatie in Schagen.

Daarmee voldoet de jaarrekening in hoofdlijnen aan de formele aspecten van het BBV. Wel vragen wij aandacht voor nog enkele specifieke vereisten die de BBV stelt aan opbouw, volgorde en presentatie. Wij zullen, samen met de afdeling Financiën, bezien hoe wij hierin het komend jaar nog stappen kunnen zetten.

#### 5.4.2 Programmarekening en informatiewaarde

De toegankelijkheid van de rekening voor de gebruiker is met de introductie van de digitale versie van de rekening in 2017 sterk vergroot. Met name door de grote omvang van de rekening (geprint nog ruim 191 pagina's) en de verschillende onderdelen, die in doel, opzet en presentatie sterk verschillen, was het voor de gebruiker zoeken naar de relevante gegevens. Deze bezwaren zijn door de nieuwe opzet zeker voor een groot deel weggenomen.

Dat de jaarstukken verschillende, vanuit regelgeving verplichte onderdelen bevat, die technisch van aard zijn is voor de gemeente niet te beïnvloeden. Wel is het mogelijk om bij de verschillende onderdelen toelichting te geven van het doel en functie van verschillende onderdelen bijv. door het opnemen van verwijzingen naar regelgeving of het introduceren van een definitie of omschrijvingen (dat zou het begrip van bijv. kasgeldlimieten, renterisico-norm of kengetallen kunnen vergroten). Verder kan de duiding van de belangrijke posten (delen van de vaste activa, reserves, grondexploitaties, voorzieningen) beter door het geven van specifieke toelichting, ook op de ontwikkelingen in het boekjaar, en het opnemen van links/verwijzingen naar besluitvorming, instellingsbesluiten of beleidsnota's. Wij vinden dat deze hulp voor de gebruiker nodig is.

De digitale opzet maakt het ook mogelijk om dwarsverbanden in de jaarstukken expliciet zichtbaar te maken, door kruisverwijzingen, links, doorklik-mogelijkheden (te denken valt aan het kunnen doorklikken naar meer detail-gegevens; het zichtbaar maken van verbanden tussen programmarekening, paragrafen en de cijfermatige rekening en zelfs het beschikbaar maken van verbanden tussen de oorspronkelijke begroting, tussenrapportage(s) en de jaarstukken). Het verder tot ontwikkeling brengen van deze mogelijkheden zou de gebruiker van de rekening zeker ondersteuning bieden bij het doornemen ervan. Nu er, de begrotingen meegerekend, inmiddels meerdere jaren ervaring is opgedaan met de digitale rekening verdient deze ontwikkeling een vervolg.

Conform de verslaggevingsvoorschriften zijn wij nagegaan of het jaarverslag tenminste de (minimale) wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van het jaarverslag geen tegenstrijdigheden bevat met de jaarrekening. Op basis van ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat het jaarverslag niet in strijd is met de jaarrekening.

#### 5.4.3 Programmarekening van baten en lasten

Het positieve resultaat over 2020 bedraagt na het verwerken van de mutaties in de reserves € 1.007.000,- ten opzichte van een bijgestelde begroot resultaat van € 564.000,-. Dit resultaat laat zich als volgt nader verklaren:

| (in € 1.000,-)                  | <b>begroting<br/>na wijziging</b> | <b>realisatie</b> | <b>afwijking</b> |
|---------------------------------|-----------------------------------|-------------------|------------------|
| Resultaat voor mutatie reserves | - 744                             | 1.478             | 2.222            |
| Saldo mutatie reserves          | 1.308                             | - 471             | - 1.779          |
| Resultaat na mutatie reserves   | 564                               | 1.007             | 443              |

In de programmarekening is per doelstelling een uitvoerige toelichting gegeven op de verschillen tussen de ramingen en de realisatie.

Met het besluit waarmee u de programmarekening vaststelt, wordt het resultaat bestemd en wordt de gerealiseerde afwijking door uw raad geaccordeerd.



### Vennootschapsbelasting

Per 1 januari 2016 is de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting voor gemeenten (en andere decentrale overheden) ingevoerd. Deze belastingplicht dient ertoe een gelijk speelveld te creëren ten opzichte van private ondernemingen. Verschillende economische activiteiten waarmee de gemeente in concurrentie treedt of kan treden kunnen onder de belastingplicht vallen.

Mede met ondersteuning van een extern bureau is de meest kritische activiteiten (o.m. de grondexploitaties, verkoop vastgoed) beoordeeld en geconcludeerd dat er geen sprake is van een onderneming in de zin van de vennootschapsbelasting. Deze analyse is afgestemd met de belastingdienst; hierbij bleek dat de fiscus de conclusies deelt.

#### 5.4.4 Balans en financiële positie

Het eigen vermogen van de gemeente bedraagt ultimo 2020, inclusief het resultaat na bestemming, in totaal € 62,6 miljoen. Hiervan heeft € 56,7 miljoen betrekking op de bestemmingsreserves. In de onderstaande tabel is de financiële positie gespecificeerd.

| (in € 1.000)          | begin 2020    | eind 2020     | toe/afname   |
|-----------------------|---------------|---------------|--------------|
| Algemene reserve      | 4.274         | 4.615         | 341          |
| Bestemmingsreserve    | 56.270        | 56.752        | 482          |
| Saldo rekening        | <u>354</u>    | <u>1.007</u>  | <u>653</u>   |
| Totaal eigen vermogen | <u>60.899</u> | <u>62.375</u> | <u>1.476</u> |

In hoofdlijnen bezien zijn er beperkte ontwikkelingen in de reserveposities.

### Weerstandvermogen

Uiteraard kan de hoogte van de vrije algemene reserve niet los worden gezien van de risico's. In de paragraaf weerstand en risico wordt hierop nader ingegaan. De weerstandscapaciteit, zowel incidenteel als structureel, wordt daar in kaart gebracht en de geïnterpreteerde risico's worden gekwantificeerd weergegeven.

Op basis van deze analyse en inventarisatie, en de norm die daarvoor in de nota vermogensbeleid is ontwikkeld, is berekend dat zowel het structurele weerstandvermogen als het incidentele weerstandvermogen ultimo 2020 voldoende is.

In 2019 zijn de resultaten van een interne inventarisatie naar het huidige proces rondom weerstandvermogen en risicobeheer beschikbaar gesteld voor de auditcommissie. Conclusie van de inventarisatie is dat de huidige insteek gericht is op financiële risico's, een verplicht onderdeel is voor de begroting en rekening en dat voldaan wordt aan de BBV-eisen.

De adviezen van het onderzoek richten zich op het uitwerken en helder maken van de procedures rondom risico-inventarisatie, kiezen voor een procesbenadering (in plaats van een ad-hoc aanpak bij begroting en rekening), ook niet-financiële risico's en risico's van grote projecten onderkennen en het transparanter maken en beter toelichten van de onderkende risico's. Het mag duidelijk zijn dat wij de adviezen onderschrijven en u aanbevelen aan de aanpak met tijdsplan, zoals opgenomen in de notitie, uitvoering te geven.

## **Vermogensbeleid**

In december 2019 is de nieuwe nota Vermogensbeleid 2019 in raad vastgesteld. De naam geeft het al aan, de nieuwe nota geeft, behalve de bekende inhoudelijke behandeling van de afzonderlijke vermogensposten, ook invulling aan het algemene vermogensbeleid en de visie van de gemeente op het vermogen.

Dit is een nuttige aanvulling, omdat hiermee de omvang, de aard en opbouw van het vermogen afgezet wordt tegen een uitgewerkte vermogensvisie en afgezet tegen de lange termijndoelen van de gemeente. Met de nieuwe nota zijn ook een aantal normen concreet uitgewerkt. Bijvoorbeeld: 20% van het weerstandsvermogen moet direct aanwendbaar zijn en de netto schuldquote mag max 70% zijn. Daarnaast is vastgelegd dat er twee maal per jaar (bij begroting en rekening) de vermogensplanning wordt geactualiseerd (waaraan overigens in 2020 geen verdere invulling is gegeven). Een onderdeel uit het doel van de notitie, vermogen 'in relatie met de lange termijndoelen van de gemeente', blijkt nog lastig te operationaliseren. Neemt niet weg dat met de nieuwe notitie weer een deel van het financiële framework is ingevuld.

### **5.4.5 Onroerend goed**

#### **Onderzoek tafelzilver Rekenkamercommissie**

De rekenkamercommissie heeft afgelopen voorjaar haar onderzoek naar de verkoop van gebouwen, gronden en van snippergroen (het 'tafelzilver', omdat het bezittingen betreft die geen rol hebben in de gemeentelijke taken) gepresenteerd. In de conclusies geeft de commissie weer dat er gehandeld is binnen de wettelijke bevoegdheden en dat de doelstellingen die rondom tafelzilver zijn gesteld, naar verwachting worden gehaald. Tegelijk geven ze een aantal adviezen mee:

- creëer meer overzicht in de vastgoedportefeuille;
- zorg voor een duidelijke strategie en frequente monitoring bij het uitvoeren van de doelstelling;
- stel werkprocessen en procedures op rondom verkoop van onroerend goed.

Het advies rondom strategie en monitoring snijdt hout, nu bij de begroting 2020 besloten is opnieuw doelstellingen voor opbrengsten uit de verkoop van tafelzilver te formuleren. Nu naar verwachting de laatste jaren in de eerste tranche het laaghangend fruit, de meer gemakkelijke verkopen, wel zijn gerealiseerd wordt specifieke bewaking relevanter.

#### **Inventarisatie onroerend goed**

Parallel aan het onderzoek van de rekenkamercommissie is intern in detail het onroerend goed geïnventariseerd. Daarbij is zowel gekeken naar de waarde, het bestaan, de aard van het activum (aan welk proces is het dienstbaar, of is het 'tafelzilver') en de administratieve registratie.

De resultaten uit deze inventarisatie zijn voor de zomer met de raad gedeeld. Samengevat:

- de stille reserves, die deel uit maken van het weerstandsvermogen, zijn naar verwachting € 700.000 hoger dan voorheen becijferd;
- de waarde van de actieve percelen zijn voor ongeveer € 465.000 te hoog verantwoord in de administratie.

De lasten die hieruit voortkomen zijn ten laste gebracht van de reserve Grondexploitatie. De opbrengsten die voorkomen uit de verkoop van grond (het tafelzilver) komen namelijk ten gunste van deze reserve.

Overigens heeft het administratieve vervolg van de bij de inventarisatie geconstateerde verschillen nog een staartje: het volledig en juist verwerken van de mutaties in de MVA-administratie moet nog plaatsvinden.

### **Onderhoud kapitaalgoederen**

Aan het op orde krijgen van het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen is de laatste jaren gewerkt via het project 'Basis op orde'. Daarvoor is een gegevensbeheersysteem (Obsurv) ingericht, zijn nieuwe werkwijzen geïntroduceerd en zijn de financiële gevolgen in kaart gebracht. Omdat daarbij geconstateerd werd dat het noodzakelijke jaarlijkse budget (€ 11,5 mln.) substantieel hoger is dan het beschikbare budget (€ 7,8 mln.), is in 2019 besloten deze achterstanden in ca 15 jaar (geleidelijk, via een ingroeimodel) in te lopen.

Het nieuwe beleid vergt aanpassingen op allerlei fronten: het aanpassen van (meerjaren-)beheersplannen per soort kapitaalgoed, het uitwerken van onderhoud in onderhoudsprogramma's en de vertaling naar noodzakelijke onderhoudsramingen. De ambitie is om deze uitwerking tot op het niveau van de jaarlijkse onderhoudsbudgetten vast te leggen, jaarlijks uit te werken en te confronteren met het werkelijke onderhoud. Deze nauwgezette monitoring is van belang om de grote, stapsgewijze (budget)veranderingen uit het 'ingroeimodel' goed te bewaken.

Tijdens de jaarrekeningcontrole hebben wij onder meer gekeken naar de feitelijke uitwerking, de wijze van verantwoorden in de rekening en toelichting in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen en de -eventuele- vorming van reserve en voorzieningen. Duidelijk blijkt dat, onder meer uit de toelichting in de paragraaf, onderhoud aandacht heeft. Dat is zeker ook van belang voor de provincie, die als toezichthouder groot belang hecht aan het in stand houden van de activa.

Maar tevens hebben wij het idee dat het zodanig operationaliseren, dat feitelijke, nauwgezette monitoring mogelijk is, nog een zet moet krijgen. Zo stellen wij bijvoorbeeld vast dat er een zevental reserves c.q. voorzieningen worden aangehouden voor onderhoud (en dat daarvan op de afgesproken, stelselmatige wijze gebruik wordt gemaakt), maar dat een duidelijke correlatie met de onderhoudsramingen ontbreekt.

Wij hebben begrepen dat er binnenkort een evaluatie wordt opgesteld (planning is om deze in september aan het college te presenteren) en dat komende december de beheersplannen worden geactualiseerd. Een goed moment om ook met financieel-administratieve ogen te evalueren.

#### **5.4.6 Grondexploitaties en paragraaf grondbeleid**

In de gemeente Schagen hebben de grondexploitaties en woningbouw een aanzienlijke omvang en een divers karakter; met een boekwaarde van € 5,8 mln., waar tegenover voor ca. € 4,0 mln. (verlies)voorzieningen zijn getroffen.

In 2020 zijn er geen nieuwe grondexploitaties geopend, wel zijn er zes exploitaties afgesloten, waardoor er eind 2020 nog zeven actieve exploitaties waren.

#### **Ontwikkelingen grondbeleid**

De kaders van het grondbeleid van de gemeente zijn vastgelegd in de Nota Grondbeleid 2017. Met deze nota werden de toen nieuwe wetgeving, de invoering vennootschapsbelasting voor overheden en nieuwe BBV-regelgeving, geïmplementeerd in het gemeentelijke beleid.

In 2019 zijn rondom grondbeleid een tweetal nieuwe notities verschenen: de commissie BBV bracht de notitie Grondbeleid in begroting en jaarverslaggeving uit en de commissie BADO publiceerde haar Notitie Grondexploitaties.

Er worden momenteel voorbereidingen getroffen om de Nota Grondbeleid te actualiseren, onder meer om ontwikkelingen rondom de Omgevingswet daarin mee te nemen.





Wij hebben het al eerder geadviseerd: implementeer bij deze actualisatie ook de (veranderingen in) de BBV- en BADO-notities.

### **Lagedijk**

Veruit de grootste exploitatie, met een boekwaarde van € 5,6 mln. blijft het bedrijventerrein Lagedijk. Dit project, een combinatie van het revitaliseren van een bestaand bedrijventerrein en de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein, loopt al sinds 2009. Er was vanaf de start tot in het boekjaar nog geen perceel verkocht, maar daar is in 2020 verandering in gekomen met de verkoop van bijna 10% van het areaal.

Voor Lagedijk is door het achterblijven van de verkopen een bijzondere wijze van waarderen gekozen. Deze is uitgewerkt in het risicoprofiel van Lagedijk dat in de Meerjarenprognose is opgenomen: 'Om het risico van een oplopende boekwaarde te voorkomen, wordt jaarlijks de te verwachten opbrengsten geconfronteerd met de gerealiseerde opbrengsten. Op basis hiervan wordt een verliesvoorziening getroffen indien de realisatie lager is geweest dan is opgenomen in de exploitatiebegroting.' Omdat met de grondverkoop € 513.000 werd binnengehaald, hoefde er gelet op deze systematiek maar € 138.000 aan de verliesvoorziening voor Lagedijk te worden getroffen.

### **Tussentijdse winstnemingen**

De nota Grondbeleid geeft aan dat, wanneer de exploitatie in de realisatiefase een betrouwbaar positief eindsaldo aangeeft, een (gedeeltelijke) winst worden berekend naar rato van het aantal verkocht vierkante meter in relatie tot het totaal. Ook de BBV ondersteunt deze methode van winst berekenen ('percentage-of-completion'). In 2020 is volgens deze systematiek bij de lopende exploitaties gekeken naar de ontwikkeling van de bouw en het verloop van baten en lasten. Dat heeft geleid tot het tussentijds nemen van winst bij vijf exploitaties, voor een totaal van € 1,1 mln.; deze baten zijn toegevoegd aan de reserve Grondexploitatie.

### **Makado**

Een van de lopende exploitaties is Makado, de verdere ontwikkeling van het winkelcentrum in Schagen, de voorzieningen daaromheen en realisatie van enkele woningen. Het is een divers project, waarin wordt samengewerkt met een projectontwikkelaar, en dat mede door de verschillende aspecten een lange doorlooptijd heeft. In de begroting van het project is ook een bijdrage van de gemeente voorzien, geraamd als slotbijdrage aan het project. Vanuit aangescherpte verslaggevingsregels wordt deze bijdrage gezien als dekking van een verwacht tekort in een exploitatie; en hiervoor is bepaald dat er zo snel mogelijk een voorziening voor moet worden getroffen. Daarom is er dit jaar bij de rekening voor Makado een voorziening getroffen van € 1,5 mln., de in de projectraming opgenomen bijdrage.





## 6 SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)

### 6.1 Algemeen

De verantwoording van ontvangen specifieke uitkeringen is als bijlage opgenomen in de jaarrekening. Hiervoor is een specifiek verantwoordingsmodel voorgeschreven. De bijlage is door ons conform de gegeven aanwijzingen van het Rijk gecontroleerd. Voor de hierbij eventueel geconstateerde bevindingen gelden op grond van artikel 5, lid 4 van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zwaardere rapporteringstoleranties dan de tolerantie, welke wij met uw raad zijn overeengekomen voor de controle van de jaarrekening.

De verantwoording over de uitvoering van specifieke regelingen en de besteding van de specifieke subsidies blijkt in de praktijk (blijvend) een complex proces. Niet alleen wij merken dat in onze praktijk, ook de Rijksoverheid ziet dat bij de aanlevering van gegevens.

Daarom brengt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naast de nota Procedure aanlevering verantwoordingsinformatie en de nota Verwachtingen accountantscontrole ook dit jaar weer de Invulwijzer SiSa 2020 uit, een uitgebreid document om het invullen van de SiSa-bijlage goed te begeleiden.

Overigens is er nog een wijziging aangekondigd op de uitgebrachte nota Verwachtingen accountantscontrole, omdat de (best uitgebreide) instructies rondom de controle van de Tozo nog aanvulling zouden behoeven. Bij het afronden van dit rapport waren deze aanpassingen nog niet beschikbaar. En dat brengt enige onzekerheid met zich mee. Wij zullen, in samenspraak met de afdeling Financiën, ervoor zorgdragen dat de juiste gegevens worden gepresenteerd aan het Rijk.

### 6.2 Toenemend aantal regelingen

Er zijn dit jaar enkele wezenlijke veranderingen, die er mede toe leiden dat het aantal subsidieregelingen waarover Schagen zich moet verantwoorden flink groeit; van 6 naar 11 regelingen.

#### **Ad-hoc regelingen**

De coronacrisis en de Toeslagen-affaire bij de kinderopvang leiden tot rijksuitkeringen aan gemeenten: de Tozo-regeling (verdeeld over 3 tranches) en recent de Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek. De snelle invoering van deze regeling gaat deels ten koste van zorgvuldigheid. De wijze van verantwoorden is bij de opzet van de regelingen nog niet uitgewerkt en de mate van betrokkenheid van de accountant (diepgang, materialiteit) is nog onbekend. Dat is enerzijds logisch (de regelingen zijn gelet op de urgentie met grote spoed opgesteld), anderzijds lastig (is er wel voldoende nagedacht over beheersbaarheid en controle?).

#### **Minder decentralisatie-uitkeringen**

De Algemene Rekenkamer heeft op rijksniveau kritiek geuit op de wijze waarop het Rijk decentralisatie-uitkeringen beschikbaar stelt aan onder meer gemeenten. Aan decentralisatie-uitkeringen horen door het Rijk, zeer beperkt of geen voorwaarden gesteld te worden, want ze zijn deel van de algemene uitkering. Nu het Rijk toch vaak aanvullende eisen stelt aan besteding van deze gelden, krijgen ze het karakter van subsidies en worden ze ondergebracht in de Sisa-systematiek.

Onder meer door deze ontwikkeling moet de gemeente zich dit jaar specifiek verantwoorden over de Regeling Reductie Energiegebruik, de Regeling specifieke uitkering Extern Advies Warmtetransitie en de specifieke uitkering voor lokale Sportakkoorden (Regeling Sportakkoord).



Niet voor alle regelingen die nu onder de SiSa-systematiek geplaatst zijn nu al bestedingsgegevens in de SiSa-bijlage opgenomen. Het omzetten van rijksregelingen in gemeentelijk beleid vergt tijd, daarom zijn niet voor alle nieuwe regelingen al prestaties en bestedingen verantwoord.

### **6.3 Projectverantwoordelijkheid in relatie met SiSa**

Met de invoering van de SiSa-systematiek beoogde de rijksoverheid een uniformering en – in die gedachtegang – ook versimpeling van het verantwoordingstraject en controletraject voor rijkssubsidies (en bij enkele regelingen ook provinciale subsidies).

Deze voordelen zijn er zeker; de werkwijze heeft echter ook enkele nadelen. Een ervan is het technische karakter van de verantwoording (de SiSa-bijlage in de jaarrekening is lastig om te begrijpen voor een gemiddelde gebruiker van een jaarrekening). De ander is het feit dat verantwoording van veel subsidieregelingen op één moment komt, en juist in de jaarrekeningtijd.

Deze aspecten zorgen ervoor dat voor de verantwoording de beleidsafdelingen sterk leunen op de deskundigheid van het taakveld Financiën en belastingen; hoewel begrijpelijk moet wat ons betreft de eindverantwoordelijkheid voor de verantwoording van de verschillende regelingen c.q. projecten niet liggen bij Financiën, maar nadrukkelijk neergelegd worden bij de beleidsafdelingen.

### **6.4 Tabel van fouten en onzekerheden**

Wij hebben geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringtoleranties overschrijden. De hiervoor genoemde aspecten hebben geen effect op de juistheid van de gepresenteerde SiSa-gegevens voor die regelingen. Ook zijn wij van mening dat de in de SiSa bijlage opgenomen gegevens deugdelijk tot stand zijn gekomen. De door het CBS voorgeschreven model tabel van bevindingen, dit jaar aanzienlijk uitgebreid door de uitgebreidere meldingen rondom de Tozo, hebben wij als bijlage bij dit rapport toegevoegd. Dit format dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli a.s. elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.



## 7 OVERIGE BEVINDINGEN

### 7.1 Wet Normering Topinkomens (WNT)

Met ingang van 2013 geldt voor topinkomens een meer dwingende regelgeving: de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector. Deze regelgeving verbiedt dat bestuurders in de (semi)publieke sector meer verdienen dan 100 procent van het ministersalaris en dwingt af dat de bezoldiging van topfunctionarissen wordt gepubliceerd.

Deze publicatieplicht geldt niet alleen voor de jaarrekening, daarvoor worden gedetailleerde gegevens gevraagd; wij moeten er in onze controleverklaring een apart oordeel over geven. Door de gemeente wordt, zowel qua bezoldiging als publicatie, voldaan aan de specifieke regels.

### 7.2 Fraude

De accountant is wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudes te melden aan het bestuur. De accountant is verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht, waarbij moet worden opgemerkt dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. Wij hebben zowel binnen het controleteam ('pre-auditgesprek') als met uw management overleg gevoerd waarbij nadruk is gelegd op eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen hiertegen. Van het college hebben wij bij de afronding van onze controle een bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd. Daarnaast hebben wij bij de interimcontrole en eindejaarscontrole zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd op de werking van interne beheersingsmaatregelen, memoriaalboekingen en schattingen en is gelet op significante en/of ongebruikelijke transacties in de financiële administratie. Wij hebben hierbij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

In aanvulling hierop hebben wij dit jaar ook expliciet stilgestaan bij het M&O-beleid (geheel van beleid en beleidsregels ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke middelen). Met name het M&O-beleid rondom de Tozo-regeling is hierbij specifiek bekeken (zie ook par. 4.2).

### 7.3 Automatisering en informatiebeveiliging

De controle van de jaarrekening is niet primair gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en behoeft derhalve niet te leiden tot bevindingen die bij een speciaal gericht onderzoek wel naar voren zouden kunnen komen.

### ENSIA

ENSIA ("eenduidige normatiek single information audit") is een gezamenlijk project van enkele ministeries en de VNG/gemeenten. Het project heeft tot doel het ontwikkelen en implementeren van een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid. Hiervoor geldt sinds dit jaar de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) als norm (tot vorig jaar was dit de BIG).

De ENSIA-vragenlijsten over 2020 (BIG, Suwinet, BRP/PUN, BAG, BGT, DigiD en AVG) zijn inmiddels ingevuld en waar nodig beschikbaar voor toezichthouders, de collegeverklaring en het vervolg (de controle door de RE, zijn oordeel en de raadsinformatiebrief ENSIA 2020) waren bij afronding van deze brief nog in behandeling.



### **Implementatie GRC-tool**

De nieuwe BIO gaat uit van een risico-gestuurde aanpak, waarbij basisbeveiligingsniveaus worden gedefinieerd, afgestemd op het risicoprofiel van een proces. Daarnaast komen er uit wetten en normenkaders een veelheid aan maatregelen en controls waaraan de organisatie moet voldoen en, zeker bij toetsing, de opzet, het bestaan en de werking ervan moet kunnen aantonen.

Daarom is ervoor gekozen om beheerssoftware aan te schaffen die het gehele beveiligingsproces moet ondersteunen: de zgn. GRC-tool (Governance, Risk en Compliance). Hierbij worden onder meer maatregelen teruggebracht tot behapbare taken, worden deze taken feitelijk toegewezen aan medewerkers en wordt er ondersteund bij de cyclus van plannen tot controleren.

### **Rechten en rollen in applicaties**

In 2019 zijn enkele onderzoeken gedaan naar de toegang tot applicaties en de autorisaties (de rechten en rollen van medewerkers) in applicaties. De VIC medewerkers hebben in de zomer een inventarisatie gedaan naar de bevoegdheden van gebruikers in de belangrijkste financiële applicaties.

De eerste bevindingen gaven aanleiding om een verdiepend onderzoek, uitgevoerd in de vorm van een stageopdracht, te laten uitvoeren. Dit onderzoek, met als titel 'het verbeteren van de logische toegangsbeveiliging gemeente Schagen', gaf een scala aan praktische aandachtspunten, bevindingen en inhoudelijke adviezen.

De resultaten hebben geleid tot enkele praktische maatregelen: het wijzigen van de procedure tot toekennen van toegangsrechten (autorisaties). Daarbij krijgt iemand niet meer ruime rechten toebedeeld die daarna ingeperkt worden, maar een nieuwe medewerker krijgt een standaard set aan rechten die daarna kan worden uitgebreid, nadat er samen met een buddy gekeken is naar de rechten die nodig zijn voor de taakuitvoering. Daarnaast is er software geïnstalleerd die medewerkers met behulp van vragen bewust moet maken en alert houden rondom veiligheidsaspecten.

Dit zijn goede en praktische maatregelen. Maar het is wel verstandig om nu, nu de invoering van het nieuwe financiële pakket iFinanciën zijn beslag heeft gehad, en met het effect van bovengenoemde maatregelen, nog eens met controle-ogen strak te kijken naar alle actuele rechten van medewerkers in de relevante financiële applicaties.

## **7.4 Doelmatigheidsonderzoeken**

De wetgever heeft het verstandig geacht dat gemeenten, naast de controle op de financiële processen en de toets op de rechtmatige uitvoering ook periodiek onderzoek laat doen naar doelmatigheid en doeltreffendheid van hun functioneren.

Op grond van artikel 213a van de gemeentewet dient het college onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door haar gevoerde bestuur.

In 2020 is een onderzoek ingezet naar Lean als 'filosofie en methode om processen continu te verbeteren'. De onderzoeksvragen richten zich op:

- de aantoonbare resultaten (zowel kwantitatief als kwalitatief) van de toepassing van Lean voor de organisatie en voor de dienstverlening aan inwoners en bedrijven
- welke doelen stelt Schagen zich voor de toekomst met Lean en wat is daarvoor nodig?

Wij hebben begrepen dat de resultaten van het onderzoek inmiddels bekend zijn; ze worden binnenkort beschikbaar gesteld voor de auditcommissie.



## 7.5 Rechtmatigheidsverklaring

Met ingang van 2021 dient het college een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. De exacte invulling daarvan is formeel nog niet bekend, want de besluitvorming door het Rijk is nog niet afgerond, maar inmiddels is door concept-publicaties de uitwerking al grotendeels duidelijk.

Team Audit heeft in najaar nadere uitwerking gegeven aan de verkenning die eerder in 2020 was afgerond. De uitwerking is het najaar gepresenteerd aan college en aan de auditcommissie en onlangs is het implementatieplan in de raad vastgesteld. De raad heeft daarbij besloten de verantwoordingsgrens vast te stellen op 1% en de rapporteringstolerantie vast te stellen op € 100.000.

De uitwerking is bedoeld richting en sturing te geven aan het proces om het einddoel: een positieve rechtmatigheidsstatement van het college in de jaarrekening over de uitvoering van 2021 te realiseren. Het document richt zich terecht op de drie centrale actoren in dit proces: raad, college en ambtelijke organisatie. Het is nadrukkelijk de bedoeling van het Rijk dat rechtmatigheid onderwerp wordt bij beleidsuitvoering en de controle daarop.

En omdat er concreet over moet worden gerapporteerd in de jaarrekening wordt er in deze uitwerking nadrukkelijk stilgestaan bij de reikwijdte van de controle, te hanteren controle- en rapporteringsgrenzen, de wijze van rapporteren (niet alleen vorm en inhoud in de rekening, ook tussentijdse rapportages). Naar onze mening een goede opzet die, in combinatie met de interne controle zoals die nu al feitelijk werkt, een stevige basis is.

Voor de volledigheid vermelden wij nog dat de commissie BADO heeft weergegeven om uit te gaan van een groeimodel, het hoeft niet in een keer volmaakt. Verstandig om dit mee te nemen in de ontwikkelingen, zeker ook omdat nog onduidelijk is wanneer de wetsvoorstellen feitelijk worden bekrachtigd.



## 8 CONCLUSIE

### 8.1 Geconstateerde fouten en onzekerheden

De controle heeft primair tot doel een oordeel te geven over getrouwheid en rechtmatigheid. Uit onze werkzaamheden bleken, behalve de gerapporteerde punten, nog enkele bevindingen –in omvang ruim onder de rapporteringstolerantie – waarvan met Financiën is afgesproken dat ze in 2021 gecorrigeerd worden.

Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle, komen de fouten en de ingeschatte onzekerheden voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid niet uit boven de afgesproken toleranties.

### 8.2 Samenvatting van de aanbevelingen in dit rapport

De belangrijkste bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2020 van de gemeente Schagen betreffen:

- maak heldere afspraken over het beheer van tussenrekeningen en het vaststellen van aansluitingen (3.2);
- beoordeel hoe in het factuurproces de prestatielevering beter gedocumenteerd kan worden (par. 3.3.1);
- zet vaart achter de ontwikkeling van aparte modules in iFinanciën om verwachte verbeteringen te realiseren (par. 3.3.2)
- voer het controleplan Tozo voor de toekenningen 2020 feitelijk uit (par 4.2)
- verwerk dotaties aan voorzieningen, hoe bijzonder ze ook zijn, waar mogelijk via een begrotingswijziging (5.2)
- geef uitwerking aan de adviezen uit de onderzoeken naar budgettering in de nieuwe budgethoudersregeling (5.2);
- zorg ervoor dat de jaarrekening ook voldoet aan de specifieke vereisten van de BBV (5.4.1);
- ontwikkel de jaarrekening verder en ondersteun de gebruiker bij gebruik van de rekening en benut de mogelijkheden van de digitale opzet van de rekening verder (5.4.2);
- geef invulling aan de ontwikkeling van de risico-inventarisatie (5.4.4);
- verwerk de mutaties uit het onderzoek naar onroerend goed feitelijk in de MVA-administratie (par. 5.4.5);
- operationaliseer het onderhoud van kapitaalgoederen zo dat (financiële) bewaking ervan mogelijk wordt (par 5.4.5);
- implementeer bij de actualisatie van de Nota Grondbeleid ook de aangepaste BBV-regels en BADO-adviezen (par 5.4.6).

### 8.3 Controleverklaring

Wij hebben het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente gemachtigd onze controleverklaring bij de jaarrekening 2020 van uw gemeente op te nemen. Onze oordelen zoals opgenomen in deze controleverklaring zijn als volgt:

| Oordeel           | Strekking   |
|-------------------|-------------|
| De getrouwheid    | Goedkeurend |
| De rechtmatigheid | Goedkeurend |



Hierbij zijn wij ervan uitgegaan dat de raad de nu overgelegde jaarrekening ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

Uit hoofde van onze controletaak hebben wij de financiële gegevens in de jaarrekening gecontroleerd. Naast de jaarrekening wordt er een jaarverslag, zijnde de verantwoording over de beleidsbegroting en financiële begroting, ter vaststelling aan uw raad aangeboden. De in de het jaarverslag opgenomen kengetallen en toelichtingen daarop hebben wij niet gecontroleerd. Wij melden wel dat op grond van de wettelijke verplichting ingevolge artikel 213 lid 3 onder d Gemeentewet het jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, verenigbaar is met de jaarrekening.

Wij hopen u met vorenstaande van dienst te zijn geweest en zijn graag tot een nadere toelichting bereid.

Hoogachtend,  
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr.drs. J.C. Olij RA

## Bijlage: tabel met fouten en onzekerheden betreffende de SiSa-bijlage 2020

| TABEL VAN FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2020   |  |   |                          |                  |
|---|--|---|--------------------------|------------------|
|   |  |   |                          |                  |
| Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties                            |  |   |                          |                  |
| <b>Berichtgeverinformatie</b>   |  |   |                          |                  |
| Type overheidslaag:   | gemeente   |   |                          |                  |
| Naam berichtgever:  | Schagen  |   |                          |                  |
| Berichtgevercode <sup>1</sup> :   | 0441   |   |                          |                  |
| Rapportage-periode:   | 2020   |   |                          |                  |
| <b>Controleverklaring</b>   |  |   |                          |                  |
| Strekking controleverklaring rechtmatigheid   | goedkeurend  |   |                          |                  |
| Strekking controleverklaring getrouwheid  | goedkeurend  |   |                          |                  |
| <b>Vindplaats</b>   |  |   |                          |                  |
| Deze tabel is in het rapport van bevindingen van de accountant te vinden op pagina: | 28   |   |                          |                  |
| <b>Fouten en onzekerheden 2020</b>  |  |   |                          |                  |
| nr  | Specifieke uitkering   | fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid | financiële omvang (in €) | toelichting      |
| B1  | Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek                                     |   |                          | geen opmerkingen |
| C1  | Regeling specifieke uitkering Reductie Energieverbruik   |   |                          | geen opmerkingen |
| C7C   | Investering Stedelijke Vernieuwing (ISV) II<br>SiSa tussen medeoverheden   |   |                          | geen opmerkingen |
| D8  | Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)   |   |                          | geen opmerkingen |
| E27B  | Brede doeluitkering Verkeer en Vervoer<br>SiSa tussen medeoverheden  |   |                          | geen opmerkingen |
| F9  | Regeling specifieke uitkering Extern Advies Warmtetransitie  |   |                          | geen opmerkingen |
| G2  | Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet - gemeentedeel 2020                                       |   |                          | geen opmerkingen |
| G3  | Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)<br>gemeentedeel 2020 |   |                          | geen opmerkingen |
| G4  | Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)<br>gemeentedeel 2020                                   |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Tozo 1: identificatie  |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Tozo 1: fundamentele rechtmatigheidseisen  |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Tozo 1: belangrijke rechtmatigheidseisen   |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Tozo 2: identificatie  |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Tozo 2: overige rechtmatigheidseisen   |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Tozo 3: identificatie  |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Tozo 3: overige rechtmatigheidseisen   |   |                          | geen opmerkingen |
|   | - Omvang vorderingen levensonderhoud Tozo 1  |   |                          | geen opmerkingen |
| H4  | Specifieke uitkering Sport   |   |                          | geen opmerkingen |
| H8  | Regeling Sportakkoord  |   |                          | geen opmerkingen |