



Verlag van bevindingen 2018

Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland

11 juni 2019

Aan het algemeen bestuur van
de Gemeenschappelijke regeling
Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland
Postbus 558
2300 AN LEIDEN

Datum:
11-06-2019

Behandeld door:
drs. M.E. Dubbelman RA

Ons kenmerk: -
940 -

Onderwerp: -
Verslag van bevindingen 2018 -

Geacht bestuur,

Wij hebben de controle van de jaarrekening 2018 voor de Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland (verder: Holland Rijnland) uitgevoerd. Dit verslag bevat onze belangrijkste bevindingen en aanbevelingen. -

~~Publiek Belang Accountants B.V.~~

~~drs. R.D.H. Killeen RA MGA -~~

Bijlage: 1

Verslag van bevindingen 2018 -






Uw opdracht aan ons

U heeft ons met de opdrachtbevestiging van 28 september 2018 opdracht gegeven voor de jaarrekeningcontrole 2018. U ontvangt onze controleverklaring bij uw jaarrekening 2018 afzonderlijk. Dit verslag bevat onder meer onze bevindingen over:

- de inrichting van uw financiële beheer en financiële organisatie: maken deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk?
- (eventuele) onrechtmatigheden in de jaarrekening
- aandachtspunten en adviezen voor uw bestuur vanuit onze controle

Voor rapportering van bevindingen heeft uw bestuur de ondergrens op € 25.000 gesteld.




Ons rapport in één oogopslag

Onderwerp	Bevinding/Advies	Status	Prioriteit
Verslaggeving	Maak uw jaarstukken compacter en tegelijk inzichtelijker en leesbaarder	✓	
	Houdt bij de inrichting van uw jaarstukken rekening met actuele regels voor verslaggeving	✓	
Normenkader rechtmatigheid	Actualiseer het normenkader rechtmatigheid en beperk het normenkader tot de voor u relevante wet- en regelgeving	✓	
Interne beheersing	Stel een actuele (fraude)risico-analyse op en beschrijf de getroffen maatregelen	o	
	Beschrijf voor uw belangrijke processen de rolverdeling tussen Holland Rijnland en Servicepunt71	x	
IT-omgeving	De IT-omgeving biedt een voldoende basis voor onze jaarrekeningcontrole	✓	
Kennis specifieke regelingen	Draag zorg voor opbouw van kennis van specifieke regelingen Holland Rijnland bij SP71	✓	
Verbijzonderde interne controle	Bouw in samenwerking met SP71 de kwaliteit en continuïteit van de interne controle verder uit	✓	
	Zorg voor een betere spreiding van de interne controlewerkzaamheden over het boekjaar	o	
Subsidieregister	Richt een subsidieregister in voor verstrekte uitgaande subsidies	o	
M&O-beleid	Vertaal beleid voor Misbruik & Oneigenlijk gebruik in interne regelgeving	x	
Vorbereiding jaarrekening	Draag zorg voor een goede onderbouwing en documentatie van jaarrekeningposten	✓	
	Stem vraagstukken van belang voor de controle van de jaarstukken vroegtijdig af met de accountant	✓	

✓ = Gerealiseerd

o = Vraagt aandacht

x = Niet gerealiseerd

Hoge prioriteit 
Gemiddelde prioriteit 
Lage prioriteit 

Verslag van bevindingen 2018 -

Bestuurlijke samenvatting

Uw organisatie heeft in 2018 verbeteringen doorgevoerd

In ons verslag van bevindingen bij de jaarstukken 2017 van Holland Rijnland hebben wij gerapporteerd over het moeizame jaarrekeningproces 2017. Uw controller heeft daarop een verbeterplan opgesteld en besproken met uw Auditcommissie.

De maatregelen in uw verbeterplan hebben duidelijk effect gehad op:

- de kwaliteit van de (verbijzonderde) interne controle.
- de leesbaarheid en informatiekwaliteit van uw jaarstukken.
- de totstandkoming en controle van de jaarstukken 2018.

De samenwerking tussen Holland Rijnland en ServicePunt71 verloopt beter

Holland Rijnland heeft de dienstverlening op het gebied van bedrijfsvoering (ICT, Inkoop, Financiën, HRM, Juridische Zaken en Facilitaire Zaken) uitbesteed aan Servicepunt71 (verder: SP71). De accountant van SP71 onderzoekt jaarlijks de werking van de uitbesteede bedrijfsvoeringsprocessen bij SP71 en rapporteert hierover aan Holland Rijnland. De conclusie over 2018 over opzet, bestaan en werking van de bedrijfsvoeringsprocessen bij SP71 is positief.

De verbijzonderde interne controle (VIC) op de bijzondere regelingen heeft Holland Rijnland ondergebracht bij SP71. De kwaliteit van deze VIC is in 2018 verder verbeterd en levert waardevolle informatie voor uw interne organisatie.

Wat vraagt nog aandacht?

Aandachtspunten voor uw organisatie voor 2019 en verder zijn:

- inzicht verkrijgen in de belangrijkste risico's binnen de financiële processen en het beschrijven van de beheersmaatregelen die de risico's afdekken.
- tijdiger (gedurende het jaar) uitvoeren van de VIC.
- inrichten van een subsidieregister voor uitgaande subsidies.
- formaliseren van de frauderisico-inventarisatie en fraudepreventie meer zichtbaar te maken in uw interne beheersing.
- vertalen van beleid voor Misbruik & Oneigenlijk gebruik (M&O) in interne regelgeving.

Dit verslag van bevindingen bevat onze controlebevindingen en tevens suggesties en aanbevelingen die Holland Rijnland in staat stellen om verder te bouwen aan de interne beheersing.

Verslaggeving

Uw jaarstukken zijn beter leesbaar en tijdiger beschikbaar

De jaarstukken van Holland Rijnland geven een informatief beeld van het boekjaar 2018 in overeenstemming met de verslaggevingsregels van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).

De leesbaarheid van de jaarstukken is ten opzichte van eerdere jaren sterk verbeterd. De jaarstukken zijn gericht op de hoofdlijnen en sterk gecompriemd, zonder aan informatiewaarde te verliezen. Hierdoor is ook (doorloop)tijd bespaard in het samenstelproces van de jaarstukken en is ten opzichte van vorig jaar minder gecorrigeerd naar aanleiding van onze controle.

Verslag van bevindingen 2018 -

Interne beheersing

Uw reguliere bedrijfsprocessen en interne controle bieden een goede basis voor uw jaarrekening

Holland Rijnland heeft de bedrijfsvoering ondergebracht bij SP71. De belangrijkste (reguliere) bedrijfsvoeringsprocessen bij SP71 vormen een goede basis voor uw jaarstukken. Over opzet, bestaan en werking van deze processen ontvangt u jaarlijks een rapport van de accountant van SP71. Over 2018 is de conclusie over deze processen positief.

De interne beheersing van Holland Rijnland dient zelf nog wel een aantal aspecten af te dekken. Dit betreft de (interne) controle op:

- De juistheid van de verantwoording van uren.
- De naleving van functiescheidingen in het inkoopproces (vier-ogenprincipe).
- De volledigheid van de aangeleverde mutaties, zoals begrotingswijzigingen en memoriaalboekingen.
- De naleving van (Europese) aanbestedingsregels.

De bijzondere regelingen zijn de subsidie- of bijdrage regelingen van Holland Rijnland die niet voorkomen bij de gemeenten. Deze regelingen zijn geen onderdeel van het intern controleplan dat SP71 gebruikt voor de controle van de bedrijfsvoeringsprocessen. In 2018 (en 2017) zijn deze regelingen als aanvullende opdracht door SP71 voor Holland Rijnland gecontroleerd. De kwaliteit en documentatie van deze controles is in 2018 verder verbeterd. De dossiers die hiervan aan Holland Rijnland zijn opgeleverd bevatten voor uw organisatie waardevolle informatie, waaronder uitgebreide vastleggingen van toepasselijke regelingen en procesbeschrijvingen en interviewverslagen over deze regelingen.

De oplevering van de jaarstukken is sterk verbeterd

De oplevering van de concept-jaarstukken 2018 heeft in goede samenwerking met uw organisatie en SP71 plaatsgevonden. Bij aanvang van onze jaarrekeningcontrole was de benodigde informatie grotendeels beschikbaar en voldoende onderbouwingen van jaarrekeningposten aanwezig. Bij het gezamenlijk doornemen van de oplevering bleken noodzakelijke aanvullingen vroegtijdig en deze aanvullingen hebben wij kort na signalering van uw organisatie ontvangen. Hierdoor zijn vertragingen en tijdrovende aanvullende werkzaamheden zoals in 2017 noodzakelijk bleken over 2018 niet aan de orde.

Overige bevindingen

De controle op de salariskosten geeft geen aanleiding tot opmerkingen

De salariskosten van uw medewerkers zijn een belangrijk deel van de totale kosten van Holland Rijnland en vormen een belangrijke post in onze controle. Met uw organisatie en SP71 hebben wij goede afspraken gemaakt over de beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie. De controle op de salarissen was goed voorbereid en is efficiënt verlopen.

Aanbestedingen

Holland Rijnland dient tot en met 2018 zelf vast te stellen of aan nationale en Europese aanbestedingsregels wordt voldaan. Vanaf 2019 vinden inkopen van Holland Rijnland via een geüniformeerd (Purchase2Pay)proces plaats, waarbij SP71 beter in staat is de rechtmatigheid van de aanbestedingen te bewaken.

Jaarlijks stelt Holland Rijnland een spendanalyse op, om vast te stellen of voldaan is aan nationale en Europese aanbestedingsregels. De spendanalyse geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Verslag van bevindingen 2018 -

De IT-omgeving biedt voldoende waarborgen in het kader van onze controle van de jaarrekening

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel over de jaarrekening en is niet primair gericht op de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. SP71 is als serviceorganisatie verantwoordelijk voor de automatiseringsomgeving. Voor de betrouwbaarheid van de administratie van Holland Rijnland wordt vertrouwd op de beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van de automatiseringsomgeving. De accountant van SP71 heeft de voor deze systemen getroffen beheersingsmaatregelen (de IT general controls), onderzocht op effectiviteit. Het onderzoek betreft de applicaties: Beaufort, Youforce, TIM en Decade Financials.

Op basis van dit rapport concluderen wij dat de IT-omgeving voldoende waarborgen biedt in het kader van onze controle van de jaarrekening. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar het 'Assurance-rapport 2018 Servicepunt71' van EY.

Uw frauderisicoanalyse is nog geen actief onderdeel van uw interne beheersing.

Begin 2015 heeft uw organisatie een frauderisicoanalyse gemaakt. De frauderisicoanalyse geeft inzicht in de mogelijke frauderisico's voor Holland Rijnland en benoemt de beheersmaatregelen die de gevolgen van frauderisico's zoveel mogelijk moeten beperken. Eerder hebben wij gerapporteerd dat de fraude-analyse niet is behandeld in het bestuur en fraudepreventie is geen zichtbaar onderdeel geweest van uw interne beheersing.

Wij adviseren u in 2019 hier invulling aan te geven. Omdat Holland Rijnland veel werkt met privacygevoelige informatie, geven wij in overweging om de frauderisicoanalyse uit te breiden met corruptierisico's, cybersecurity-risico's en cloud computing in relatie tot het voorkomen van datalekken van privacy gevoelige informatie.

Rechtmatigheid

Uw normenkader is actueel

Voor de controle op de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties heeft uw algemeen bestuur over 2018 een geactualiseerd normenkader vastgesteld. Het normenkader bevat naast de actuele wet- en regelgeving met financiële consequenties ook toepasselijke interne regelgeving, zoals verordeningen en bestuursbesluiten.

Begrotingsrechtmatigheid

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2018, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat voor belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig tot besluitvorming en begrotingswijziging kan worden gekomen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan het algemeen bestuur van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van het algemeen bestuur.

Het begrotingscriterium is uitgewerkt in de Kadernota 2018 van de Commissie BBV. Het overschrijden van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. De accountant moet in het accountantsverslag deze kostenoverschrijdingen aan de orde stellen.

In de jaarrekening 2018 van Holland Rijnland is sprake van begrotingsoverschrijdingen (van de lasten) op de programma's Inhoudelijke agenda (begroot € 2,7 miljoen, gerealiseerd € 3,1 miljoen), Cofinanciering (begroot € 0,27 miljoen, gerealiseerd € 0,35 miljoen) en op het onderdeel Overhead (begroot € 2,2 miljoen, gerealiseerd € 3,0 miljoen). Deze overschrijdingen zijn herkenbaar in

Verslag van bevindingen 2018 -

de jaarrekening opgenomen en passen binnen de beleidskaders, maar dienen nog wel door het algemeen bestuur te worden geautoriseerd.

Het begrotingscriterium omvat ook de toets aan de investeringskredieten. In 2018 hebben geen investeringen plaatsgevonden.

Opvolging aanbevelingen vorig jaar

Enkele aanbevelingen van vorig jaar zijn nog geldig en houden vooral verband met:

- Het uitvoeren en documenteren van de verbijzonderde interne controle gespreid over het jaar en het koppelen van de controles aan een organisatiebrede risicoanalyse.
 - Het explicieter beschrijven van de interne beheersmaatregelen die de belangrijkste risico's afdekken, door voor iedere maatregel de zogenoemde '6 W-vragen' te beantwoorden: wie doet wat, waarom, wanneer, waarmee en met welk doel?
 - Het formaliseren van de frauderisicoinventarisatie en frauderisicopreventie onderdeel te maken van het interne beheerssysteem.
 - Het vertalen van beleid ten aanzien van Misbruik & Oneigenlijk gebruik (M&O) in interne regelgeving. Dit is een verplichting die voortkomt uit de Kadernota rechtmatigheid, maar heeft geen gevolgen voor het accountantsoordeel.
-

Wijziging in de verslaggeving en controle van uw gemeenschappelijke regeling

De vernieuwing van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) heeft geleid tot wijzigingen in de verslaggeving over 2018 van gemeenschappelijke regelingen. Deze wijzigingen zijn al in de begroting 2018 verwerkt. De volgende wijzigingen komen ook in uw jaarverslaggeving over 2018 tot uitdrukking.

Uniforme taakvelden

De bijlage met het overzicht van lasten en baten per taakveld maakt onderdeel uit van de jaarrekening. Het is aanbevolen om het verdeelprincipe toe te lichten waarmee de taakvelden over de programma's zijn verdeeld. De taakvelden en wat hieronder moet worden verantwoord zijn voorgeschreven. De inhoudelijke definitie is verder toegelicht op de website van de Commissie BBV en de IV3 vraagbaak van het ministerie van BZK via <http://www.vraagbaakiv3gemeenten.nl/taakvelden>.

Beleidsindicatoren

In de programmaverantwoording (jaarverslag) wordt per programma de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd toegelicht aan de hand van voorgeschreven beleidsindicatoren. De website van de Commissie BBV bevat een verwijzing naar de regeling.

Overhead

De gerealiseerde kosten van overhead worden apart verantwoord in het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening en afwijkingen van de begroting worden toegelicht. De lasten en baten per programma zijn exclusief overhead.

Wijzigingen in rechtmatigheidscontrole

In 2015 heeft de commissie Depla, een groot aantal aanbevelingen gedaan inzake de financiële functie. Eén van de adviezen betrof het introduceren van een rechtmatigheidsverklaring door het dagelijks bestuur. Doelstelling van de rechtmatigheidsverklaring is de politieke aanspreekbaarheid van het dagelijks bestuur. De commissie verwacht dat een bestuursverklaring ook een kwaliteitsverhogend effect zal hebben op de financiële bedrijfsvoering. De rechtmatigheidsverklaring wordt nu nog door de externe accountant afgegeven. De rol van de accountant wordt dan beperkter. De accountant stelt vast of de rechtmatigheidsverklaring van het dagelijks bestuur een deugdelijke grondslag heeft.

Verslag van bevindingen 2018 -

Het is niet duidelijk welke eisen exact gesteld gaan worden aan de vorm en de grondslag van de rechtmatigheidsverklaring. In de werkgroep HADO (Handleiding Auditing Decentrale Overheden) is een startnotitie rechtmatigheidsverantwoording besproken. Hierin is onder andere opgenomen dat men zich beperkt tot financiële rechtmatigheid. Niet financiële bepalingen vallen buiten de strekking van de verklaring. Daarbij gaat het om drie belangrijke criteria: begrotingscriterium, voorwaardencriterium, misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Het is het streven van het ministerie om de nieuwe methodiek in 2021 in te voeren.

Bijlage 1: De opdracht die u ons heeft verstrekt -

Binnen het kader van de overeenkomst tussen Holland Rijnland en Publiek Belang Accountants B.V. tot het controleren van uw jaarrekening bevestigen wij formeel elk jaar de onderlinge afspraken met een opdrachtbevestiging. Met de opdrachtbevestiging heeft uw secretaris-directeur namens het algemeen bestuur ons op meer gedetailleerde wijze opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening. Er is gedurende het verloop van de controle op geen enkele wijze sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle ook zijn geen meningsverschillen met het management geweest. Tijdens de uitvoering van de oorspronkelijke auditplanning hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan. Wij achten de reikwijdte van onze controle voldoende voor de doelstelling van onze controle.

De doelstelling van de controle is het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening. Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen: de risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekeningcontrole.

Gezamenlijke risicoanalyse als basis

Onze controle start met het maken van een analyse van de risico's waar u als gemeenschappelijke regeling (verder GR) mee te maken heeft. Deze risicoanalyse zien wij als een gezamenlijke actie van ons controleteam en vertegenwoordigers van uw GR en maakt deel uit van ons pre-auditgesprek. Het doel hiervan is om op basis van gezamenlijke kennis van uw organisatie en uw omgeving tot een zo volledig en bruikbaar mogelijke risicoanalyse te komen, die als basis voor de verdere controlewerkzaamheden kan dienen. Het gaat hierbij primair om de externe risico's en de risico's in de bedrijfsvoering. Bij deze inventarisatie ligt primair de focus op de risico's op afwijkingen van materieel belang in de jaarrekening als gevolg van fraude of fouten.

Interim-controle

Onze risicoanalyse en de daarop gebaseerde controleaanpak richten zich niet uitsluitend op de jaarrekening zelf, maar ook op het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat de opgeleverde informatie betrouwbaar is, zowel tussentijds als bij de jaarrekening. Wij onderzoeken tijdens de interim-controle de procesrisico's, om te bepalen of hierin voldoende beheersmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een managementletter met daarin opgenomen verbeterpunten ter verdere optimalisatie van de interne beheersing.

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door u verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing.

Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel over de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Jaarrekeningcontrole

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften, of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten, lasten en balansmutaties voldoen aan de eisen van rechtmatigheid zoals opgenomen in uw controleprotocol. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Onze controle houdt niet in dat wij alle posten integraal controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de door het algemeen bestuur vastgestelde materialiteitsgrenzen.

Het product van de jaarrekeningcontrole is de controleverklaring bij de jaarrekening en een verslag van bevindingen. In het verslag van bevindingen rapporteren wij fouten en onzekerheden die de vastgestelde rapporteringstolerantie overschrijden en aangelegenheden waarvan wij vinden dat deze voldoende belangrijk zijn om aan uw algemeen bestuur te rapporteren.