



Gemeente Sittard-Geleen **Boardletter 2019**

22 oktober 2019

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Sittard-Geleen
Postbus 18
6130 AA SITTARD

Onderwerp:
Boardletter 2018

Datum:
22 oktober 2019

Geachte gemeenteraad,

Wij hebben, conform het door uw genomen besluit d.d. 8 juli 2019, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2019, de interim-controle voor de gemeente Sittard-Geleen uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne-beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2019 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. In deze boardletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen.

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van door de gemeenteraad 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 nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe en rechtmatige beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden.

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

De bevindingen en aanbevelingen dienen te worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor de organisatie als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening.

Graag willen wij deze rapportage en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen nader met u bespreken.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

N.R. Fritz RA

Inhoudsopgave

Contact	
De volgende personen zijn uw contactpersonen voor vragen met betrekking tot deze boardletter:	
Niels Fritz Partner Deloitte Accountants B.V. Tel: 088 288 09 15 nfritz@deloitte.nl	
Claudia Honings Senior Manager Deloitte Accountants B.V. Tel: +31 (0)6 8201 2272 chonings@deloitte.nl	
Jeroen Geurts Manager Deloitte Accountants B.V. Tel: +31 (0)6 8333 0179 jgeurts@deloitte.nl	
	1. Managementsamenvatting 4
	2. Interne beheersing 5
	3. Jaarrekening 2019 8
	4. Toekomstige (interne) ontwikkelingen 13
	5. Opdracht en controleaanpak 15

1. Managementsamenvatting



In deze managementsamenvatting informeren wij u op hoofdlijnen over de bevindingen die voortkomen uit onze interim-controle. Voor een nadere en meer gedetailleerde toelichting hierop verwijzen wij u naar de hoofdstukken 2 tot en met 5 van deze boardletter.

Gedurende de interim-controle hebben wij de voor de jaarrekening relevante processen en bijbehorende interne beheersmaatregelen beoordeeld. Hierbij achten wij de processen aanbestedingen, inkoop en betalingsverkeer, salarissen, jeugd, WMO, uitkeringen sociale zaken, subsidieverstrekkings, grondexploitaties, boekingen en financiële administratie, verhuuropbrengsten, parkeeropbrengsten en voorzieningen relevant voor de jaarrekening. Uit onze interim-controle komt naar voren dat de administratieve organisatie en interne beheersing in opzet en bestaan voldoen aan de hieraan vanuit de jaarrekening-controle te stellen minimale eisen, met uitzondering van het proces 'verhuuropbrengsten'. Uit onze interim-controle is gebleken dat twee minimaal te verwachten beheersmaatregelen in het proces 'verhuuropbrengsten' ontbreken. Er dienen dan ook aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd te worden om voldoende controlezekerheid te verkrijgen over juistheid en volledigheid van de in jaarrekening op te nemen verhuuropbrengsten.

Daarnaast hebben wij de opvolging van onze adviezen uit de managementletter 2018 en eerdere rapportages inzichtelijk gemaakt. De genoemde adviezen dienen gelezen te worden in het kader van het verder verbeteren van de interne beheersing en betreffen geen onvervangbare leemtes in de interne beheersing van de gemeente Sittard-Geleen.

Verder zien wij een positieve ontwikkeling waar het de opzet en visie van de interne controle van de gemeente Sittard-Geleen betreft, mede met het oog op de aankomende rechtmatigheidsverantwoording in 2021. Wij nemen daarbij expliciet de initiatieven in beschouwing die onderhanden zijn om verdere verbetering van de interne controle te bewerkstelligen en de voornemens daartoe. De echte uitdaging voor het college ligt er echter in om dit alles in de praktijk tot leven te brengen, zodat sprake is van een robuust, werkend interne controle-systeem. Uit de gesprekken die wij tijdens de interim-controle met de medewerkers van de gemeente voeren, blijkt dat de implementatie nog opgepakt moet worden.

Als laatste vragen wij in aanloop naar de eindejaarscontrole 2019 specifieke aandacht van de organisatie voor de early warnings met betrekking tot enkele specifieke onderwerpen die relevant zijn in het kader van de controle van de jaarrekening 2019. De early warnings hebben betrekking op jaarrekeningposten en onderwerpen waaraan schattingen, specifieke waarderingsgrondslagen, rechtmatigheidsaspecten of gemeente-specifieke risico's ten grondslag liggen. De early warnings hebben betrekking op de onderwerpen vastgoed, waardering grondexploitatie, preventief toezicht provincie Limburg, Mijn Streekwarmte, Vixia, Europese aanbestedingen, proces van (fraude)risicoanalyse, journal-entry testing en management override, voorzieningen groot onderhoud, geschillen en claims, parkeeropbrengsten en vordering inzake Leyenbroekerweg.

2. Interne beheersing

2.1 Interne beheersing ('basis op orde')

De primaire doelstelling van onze interim-controle is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin de interne-beheersingsomgeving van de gemeente Sittard-Geleen bijdraagt aan een betrouwbaar gegevensverwerkend proces en aan een effectieve interne controle, voor zover relevant voor de jaarrekeningcontrole van de gemeente. Wat betreft de controle van de jaarrekening van de gemeente Sittard-Geleen hanteren wij reeds enkele jaren hoofdzakelijk een gegevensgerichte controlebenadering, en steunen wij niet op de interne-beheersmaatregelen van de gemeente. De reden hiervoor is dat de interne beheersing van uw gemeente hier (nog) niet op is ingericht. De proces-beschrijvingen en de risicoanalyses per proces waren bij aanvang van de interim-controle niet aanwezig of niet geactualiseerd. Daarnaast heeft de gemeente de interne-beheersmaatregelen, die de risico's op procesniveau dienen af te dekken, niet eigenstandig in kaart gebracht.

Naar aanleiding van deze constatering heeft het controleteam gedurende de interim-controle zelfstandig de voor de jaarrekening relevante processen en bijbehorende interne-beheersmaatregelen van de gemeente in kaart gebracht, met als doel na te gaan of de controletechnische functiescheiding en de primaire registratie voldoen aan de hieraan in het kader van de accountantscontrole te stellen minimale eisen. Aanvullend heeft het controleteam vastgesteld dat de interne-beheersmaatregel rondom de controle en autorisatie van de betalingen van de overige kosten effectief heeft gewerkt gedurende boekjaar 2019.

Uit onze interim-controle is gebleken dat twee minimaal te verwachten beheersmaatregelen rondom het proces 'verhuuropbrengsten' ontbreken. Er dienen aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden te worden uitgevoerd om voldoende controlezekerheid te verkrijgen over de juistheid en volledigheid van de in de jaarrekening op te nemen verhuuropbrengsten. Voor een nadere toelichting hierop verwijzen wij naar paragraaf 2.2 *Bevinding verhuuropbrengsten*. Daarnaast dienen wij de opzet en het bestaan van een viertal interne-beheersmaatregelen rondom grondexploitatie, aanbestedingen en voorzieningen nog vast te stellen voorafgaand aan de jaareindecontrole.

Buiten de genoemde bevindingen met betrekking tot het proces verhuuropbrengsten hebben wij ten tijde van de interim-controle geen leemtes in de interne beheersing van de voor de jaarrekeningcontrole relevante processen geconstateerd die ertoe leiden dat onze initiële gegevensgerichte controleaanpak dient te worden herzien. Dit impliceert dat de administratieve organisatie en interne beheersing van de gemeente Sittard-Geleen in opzet en bestaan voldoen aan de hieraan vanuit de jaarrekeningcontrole minimaal te stellen eisen, met uitzondering van het proces 'verhuuropbrengsten'.

Wij adviseren de gemeente om de primaire processen, de bijhorende risico's en de interne-beheersingsmaatregelen verder in kaart te brengen, en de interne controle hierop aan te passen. Dit met het oog op de aankomende rechtmatigheidsverklaring en de visie zoals gesteld in het Interne Control(e)kader 2018. Voor nadere informatie hieromtrent verwijzen wij naar hoofdstuk 4 *Toekomstige (interne) ontwikkelingen*.

De administratieve organisatie en interne beheersing van de gemeente Sittard-Geleen voldoet in opzet en bestaan aan de hieraan vanuit de jaarrekeningcontrole minimaal te stellen eisen, met uitzondering van het proces 'verhuuropbrengsten'.

2. Interne beheersing (vervolg)

2.2 Bevinding verhuuropbrengsten

Ten aanzien van het proces 'verhuuropbrengsten' hebben wij ten tijde van de interim-controle een tweetal bevindingen geconstateerd.

De eerste bevinding heeft betrekking op het vaststellen van de juistheid en volledigheid van de indexatie van de huurprijzen. Alle nieuwe verhuurcontracten/overeenkomsten worden door de interne controle integraal gecontroleerd op juistheid en volledigheid. Hierbij wordt het gebruik van de juiste tarieven en van een juiste en volledige facturering gecontroleerd. Bestaande overeenkomsten worden conform het contract (half)jaarlijks geïndexeerd. Deze indexatie wordt centraal doorgevoerd en wordt automatisch berekend voor de overeenkomsten waar dit op van toepassing is (waar dit is opgenomen in het contract). De juistheid en volledigheid (of alle overeenkomsten die geïndexeerd moeten worden ook daadwerkelijk zijn geïndexeerd) van de doorgevoerde indexatie wordt echter niet meer gecontroleerd. Wij adviseren dan ook om middels een periodevergelijking (tussen de periode voor en de periode na het doorvoeren van de indexatie) de juistheid en volledigheid van de indexatie te controleren, om op deze wijze de juistheid en volledigheid van de facturatie en de hiermee samenhangende opbrengstenverantwoording te waarborgen.

Daarnaast heeft de gemeente in 2019 de sub-administratie Planon vervangen door Axserion. Tot op heden heeft er nog geen controle plaatsgevonden op deze conversie, om vast te stellen dat alle gegevens van Planon juist en volledig zijn opgenomen in Axserion. Wij adviseren om deze controle zo spoedig mogelijk uit te voeren, en deze zichtbaar vast te leggen, om een volledige opbrengstenverantwoording te waarborgen. Daarnaast adviseren wij van deze gelegenheid gebruik te maken om eveneens een aansluiting te maken, en zichtbaar vast te leggen, met het Kadaster, de activa-administratie en het contractenregister. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat alle objecten die verhuurd (kunnen) worden ook daadwerkelijk in Axserion zijn opgenomen. Afsluitend adviseren wij om periodiek (maandelijks) de aansluiting tussen Axserion en CODA te maken en deze zichtbaar vast te leggen, om zo de juistheid en volledigheid van de opbrengstenverantwoording te waarborgen.

2.3 Opvolging managementletter 2018

In het kader van de aan ons verstrekte opdracht hechten wij er belang aan om inzicht te geven in de opvolging die is gegeven aan de aanbevelingen uit onze managementletter 2018 van 24 oktober 2018. Wij beperken ons hierbij tot die zaken die niet elders in deze boardletter aan bod komen. Onderstaande bevindingen dienen gelezen te worden in het kader van het verder verbeteren van de interne beheersing en betreffen geen onvervangbare leemtes in de interne beheersing van de gemeente Sittard-Geleen.

Aanbeveling

Onvolkomen beheersmaatregel inkopen

Wij adviseerden om de (onder)mandatering te analyseren en bestellingen via een uniform proces te laten plaatsvinden.

Status



Follow-up

Wij hebben ten tijde van de interim-controle vastgesteld dat deze aanbeveling nog niet is opgevolgd en derhalve nog openstaat. Wij zullen samen, op uw verzoek, in afzienbare tijd een oplossing en tijdspad benoemen, zodat de bevinding zal worden opgelost en het voor de gemeente ook toegevoegde waarde oplevert.

Wij hebben in het verleden enkele aanbevelingen gedaan om de interne beheersing verder te verbeteren. Dit betreffen echter geen onvervangbare leemtes in de interne beheersing van de gemeente Sittard-Geleen.



De aanbeveling is opgevolgd



Opvolging van de aanbeveling is nog onderhanden



De aanbeveling heeft (nog) geen of onvoldoende opvolging gekregen

2. Interne beheersing (vervolg)

Aanbeveling	Status	Follow-up
<i>Voorzieningen en zichtbare toetsing schattingen</i> Wij raden aan een procedure op te stellen waarbij in de lijn een adviseur op basis van een checklist de belangrijkste afwegingen bij de gehanteerde assumpties en schattingen zichtbaar uitdaagt, ook indien deze zijn opgesteld door een (externe) specialist.		Wij hebben ten tijde van de interim-controle vernomen dat de gemeente onderhanden is met het opstellen van een checklist ten aanzien van de voorzieningen. Deze checklist was ten tijde van de interim-controle nog niet gereed.
<i>Headcount personeel</i> Wij adviseren periodiek (iedere 2-3 jaar) een headcount uit te voeren. Hierbij controleert u op basis van de uitbetaalde salarissen de fysieke aanwezigheid van personeelsleden.		Wij hebben ten tijde van de interim-controle vastgesteld dat deze aanbeveling nog niet is opgevolgd en derhalve nog openstaat. De gemeente heeft ons te kennen gegeven dat de headcount in de maand november voor de gehele organisatie zal worden opgepakt en vóór 31-12-2019 afgerond zal worden afgerond.
<i>Onvolkomen beheersmaatregel volledigheid aanbestedingen</i> Wij adviseren een totaalanalyse op de bestedingen uit te voeren, om de rechtmatigheid van de aanbestedingen te kunnen controleren.		Het SSC-ZL heeft de spendanalyses voor 2016 en 2017 opgeleverd. De spendanalyses voor 2018 en 2019 zijn nog niet gereed. Wel heeft de gemeente voor het eerste half jaar van 2019 de spend-analyse uitgevoerd. Dit zal ook op jaareinde uitgevoerd worden.
<i>Heroverwegen uitgangspunten voorzieningen debiteuren sociale zaken</i> Wij adviseren de gemeente om de voorzieningenpercentages te beoordelen op basis van historische betaalgegevens.		Wij hebben vastgesteld dat deze bevinding is opgevolgd, waarmee deze aanbeveling uit de managementletter 2018 vervalt.

Wij stellen jaarlijks de opzet en het bestaan van de General IT Controls (GITC) vast. Voor boekjaar 2019 heeft dit ten tijde van de interim-controle nog niet plaatsgevonden. Wij zullen hier op korte termijn afspraken over maken en hierover rapporteren in het accountantsverslag.

2.4 IT

Een belangrijk onderdeel in de interne beheersing en controle betreft het IT-landschap van de gemeente. De gemeente Sittard-Geleen is voornemens het geautomatiseerde financieel pakket te wijzigen en vanaf 2021 hiermee te werken. Voor boekjaar 2019 zullen wij nog geen IT-audit inzetten, omdat er nog gebruik wordt gemaakt van het huidige pakket, en omdat het opzetten van een 'IT controle raamwerk' geënt is op meerdere jaren, waarbij er steeds een uitbreiding van de (IT-)werkzaamheden zal plaatsvinden. Wel stellen wij jaarlijks de opzet en het bestaan van de General IT Controls (GITC) vast. Voor boekjaar 2019 heeft dit ten tijde van de interim-controle nog niet plaatsgevonden. Wij zullen hier op korte termijn afspraken over maken en hierover rapporteren in het accountantsverslag.



De aanbeveling is opgevolgd



Opvolging van de aanbeveling is nog onderhanden



De aanbeveling heeft (nog) geen of onvoldoende opvolging gekregen

3. Jaarrekening 2019

Wij vestigen uw aandacht op enkele specifieke onderwerpen die relevant zijn in het kader van de controle van de jaarrekening 2019. Dit heeft betrekking op jaarrekeningposten en onderwerpen waaraan schattingen, specifieke waarderingsgrondslagen, rechtmatigheids-aspecten of gemeente-specifieke risico's ten grondslag liggen.

3.1 Early warnings

In deze paragraaf vestigen wij uw aandacht op enkele specifieke onderwerpen die relevant zijn in het kader van de controle van de jaarrekening 2019. Dit heeft betrekking op jaarrekeningposten en onderwerpen waaraan schattingen, specifieke waarderingsgrondslagen, rechtmatigheids-aspecten of gemeente-specifieke risico's ten grondslag liggen.

Onderwerp	Aandachtspunt
Vastgoed	In het kader van het herstelplan heeft de gemeente Sittard-Geleen ingezet op een versnelde verkoop van niet-strategisch vastgoed; hiermee zou met name een aantal panden met een structureel nadelige exploitatie uit de begroting verdwijnen. Hiertoe hebben het college en de raad een lijst met niet-strategisch vastgoed vastgesteld, en is aan de Unit Vastgoed opdracht gegeven voor het vervreemden van niet-strategisch vastgoed, waarbij opbrengstmaximalisatie het uitgangspunt is. Dit heeft als consequentie dat een deel van het niet-strategisch vastgoed in de jaarrekening onder de voorraden dient te worden gepresenteerd. Door de bestemmingswijziging van het niet-strategisch vastgoed is wellicht sprake van een bijzondere waardevermindering. Een bijzondere waardevermindering dient te worden verantwoord op het moment dat de boekwaarde hoger is dan de directe opbrengstwaarde. Om na te gaan of er sprake is van een bijzondere waardevermindering, kan de gemeente de WOZ-waarde als maatstaf hanteren. Deze dient te worden afgezet tegen de boekwaarde van het actief, inclusief activa-gebonden investeringen, opgenomen in de lijst niet-strategisch vastgoed. Indien de WOZ-waarde lager is dan de boekwaarde, is er sprake van een indicatie voor afwaardering en dient er nader onderzoek plaats te vinden naar de directe opbrengstwaarde. Wij hebben de gemeente geadviseerd om vóór het opmaken van de jaarrekening inzichtelijk te maken welke panden hiervoor in aanmerking komen en wat de hoogte is van de eventuele bijzondere waardevermindering. Voor een nadere toelichting bij de regelgeving verwijzen wij naar de notitie materiële vaste activa (2017) van het BBV.
Vordering inzake Leyenbroekerweg	Het overgrote deel van de grondexploitatie Leyenbroekerweg, zijnde € 4,2 miljoen, is in de loop van 2019 opgenomen onder de uitzettingen met een looptijd korter dan één jaar. Dit heeft plaatsgevonden conform het raadsbesluit bij de jaarrekening 2018. Het betreft een vordering op de projectontwikkelaar, die voor € 2,7 miljoen tot stand is gekomen door de verkoop van gronden, en voor € 1,5 miljoen door de oprenting van de vordering conform contractuele afspraken. De vordering staat reeds geruime tijd open en de gemeente loopt het risico dat deze mogelijk oninbaar is. De vordering is ultimo boekjaar 2018 reeds voor € 2,1 miljoen voorzien. Wij hebben de inbaarheid van de vordering als aandachtspunt meegenomen in onze controle-aanpak, waarbij tevens de input van de (externe jurist en planeconoom) wordt betrokken.

3. Jaarrekening 2019 (vervolg)

Onderwerp	Aandachtspunten
Waardering grondexploitatie (POC-methode)	De commissie BBV heeft in maart 2018 een notitie tussentijdse winstneming gepubliceerd, met meer uitleg bij het gebruik van de POC-methode. Belangrijke pijlers hierin zijn het voorzichtigheidsbeginsel en het realisatiebeginsel. Conform de huidige notitie kan het ook voorkomen dat teveel genomen winst in het verleden kan leiden tot een terugneming, als blijkt dat de eerste inschattingen niet voldoende het voorzichtigheidsbeginsel hebben gevolgd. Tot slot is het een stellige uitspraak dat de exploitatie afgesloten kan worden nadat alle kosten zijn gerealiseerd. Wij adviseren u per jaareinde een analyse te maken van uw grondexploitaties in relatie tot de POC-methode, en hierbij actief de BBV-notities te betrekken. Daarnaast hebben wij een template aan uw gemeente verstrekt voor het (zichtbaar) vastleggen van de interne controle rondom de waardering van de grondexploitaties en de reproduceerbaarheid daarvan. In de verstrekte template kan de gemeente de projectspecifieke interne controles vastleggen voor bijvoorbeeld de woningbouwcomplexen. De projectoverstijgende punten moeten uiteraard nog separaat door de gemeente worden gecontroleerd (denk aan: rente, inflatie, etc.). Deze analyses betrekken wij in onze jaarrekeningcontrole.
Preventief toezicht provincie Limburg	De gemeente Sittard-Geleen is in boekjaar 2018 onder preventief toezicht van de provincie Limburg komen te staan, in verband met een niet-sluitende begroting 2018. Het preventief toezicht is tevens voor boekjaar 2019 van toepassing. Op 18 september 2019 is er contact geweest met de provincie over de plannen voor 2019 en 2020. Tijdens dit gesprek is onder andere de toereikendheid van de buffer in de algemene reserve aan bod gekomen. In dit kader zal de weerstandscapaciteit volgens een nieuwe methode worden berekend. Wij zullen ten tijde van de jaarrekeningcontrole aandacht schenken aan de weergave van de weerstandscapaciteit en de weergave hiervan toetsen aan de BBV-voorschriften, alsmede de afspraken die met de Provincie Limburg hieromtrent zijn gemaakt. Het preventief toezicht en het feit dat de raad tijdiger wil worden geïnformeerd over de financiële status van de gemeente hebben ertoe geleid dat over het jaar 2019 vier voortgangsrapportages zullen worden voorgelegd. Wij hebben vastgesteld dat alle wijzigingen en ombuigingen tot en met de tweede rapportage zijn voorgelegd aan Gedeputeerde Staten. Wij zullen de verdere besluitvorming over 2019 toetsen op de goedkeuring van Gedeputeerde Staten en zullen, in het verlengde hiervan, de incidentele en structurele resultaten kritisch beoordelen gedurende onze balanscontrole. Wij hebben van de gemeente begrepen dat de incidentele en structurele resultaten reeds conform de hiervoor geldende spelregels zijn opgenomen in de begroting 2020.

3. Jaarrekening 2019 (vervolg)

Onderwerpen	Aandachtspunten
Mijn Streekwarmte	'Mijn Streekwarmte' is een verbonden partij waarvan de gemeente op dit moment nog volledig eigenaar is. Het doel van de BV is het - door middel van joint-ventures - promoten van groene energie in de gemeente Sittard-Geleen. De waardering van de deelneming bedroeg in 2018 € 2,5 miljoen. Ultimo 2018 heeft de gemeente Sittard-Geleen tevens een nominale vordering in de jaarrekening 2018 verantwoord van € 4,6 miljoen, gerelateerd aan Mijn Streekwarmte. Van deze vordering is in boekjaar 2019 reeds € 0,9 miljoen ontvangen. De resterende vordering is ultimo 2018 beoordeeld op de aanwezige risico's die mogelijk leiden tot oninbaarheid van de opgenomen vordering. Naar aanleiding van deze analyse is een verliesvoorziening opgenomen van € 1,8 miljoen in boekjaar 2018. Wat betreft de overgebleven vordering van € 1,9 miljoen heeft de gemeente Sittard-Geleen voor het restantrisiko een risico-achtervang van € 1,5 miljoen geormerkt binnen haar reserves. Ten tijde van de interim-controle hebben wij vernomen dat de afwikkeling van de vorderingen en schulden naar waarschijnlijkheid in januari 2020 zal plaatsvinden indien positieve besluiten worden genomen met de deelnemende partijen. Wij hebben de financiële stromen en waarderingen gerelateerd aan Mijn Streekwarmte specifiek meegenomen in onze controle-aanpak voor jaareinde.
Vixia	Per 1 januari 2020 zullen er aanzienlijke veranderingen plaatsvinden met betrekking tot de organisatiestructuur van (Gemeenschappelijke Regeling) Vixia. Daarnaast wordt de "Centrumregeling Participatiebedrijf Westelijke Mijnstreek" met de gemeente Beek, waar de programmakosten WSW en Vixia onder zijn verantwoord, per 1 januari 2020 beëindigd. Wij begrijpen dat er besluitvorming heeft plaatsgevonden rondom deze ontwikkeling (o.a. oprichten van een nieuwe gemeenschappelijke regeling) en adviseren het effect hiervan op de organisatie en de financiële verantwoording van de gemeente Sittard-Geleen in kaart te brengen. Graag zouden wij, indien er meer informatie beschikbaar is, op de hoogte worden gehouden van deze ontwikkelingen. In het verlengde hiervan is in de jaarrekening 2018 een bedrag van € 3.536.000 opgenomen als overlopend passief ter dekking van de afwaardering van het vastgoed van Vixia. Op basis van de gemaakte afspraken met het werkbedrijf bedraagt het aandeel van de gemeente Sittard-Geleen hierin 70,7%. Het bedrag is destijds bepaald op basis van de conceptjaarrekening van Vixia. De daadwerkelijke kosten inzake de afwaardering van het vastgoed en de waardering van de leningenportefeuille van Vixia zullen wij betrekken in onze jaareinde controle.
Europese aanbestedingen	In het kader van de jaarrekeningcontrole controleren wij op het voldoen aan de Europese wet- en regelgeving met betrekking tot aanbestedingen. Hierdoor zijn wij ook voor 2019 gehouden om afwijkingen van de Europese aanbestedingsregels in ons rechtmatigheidsoordeel te betrekken. Ten tijde van de interim-controle is reeds intern voor € 2,4 miljoen rechtmatigheidsfouten geconstateerd.

3. Jaarrekening 2019 (vervolg)

Onderwerpen	Aandachtspunten
Proces van (fraude)risicoanalyse	Het college van burgemeester en wethouders is primair verantwoordelijk voor het voorkomen en ontdekken van fraude en voor de naleving van wet- en regelgeving. Als onderdeel van onze interim-controle hebben wij het college verzocht inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving, inclusief de aard, omvang en frequentie van deze inschattingen, het proces dat hierbij gehanteerd wordt, alsook de communicatie daarover met het personeel. Wij stellen vast dat het maken en periodiek actualiseren van een gerichte (fraude)risicoanalyse een zichtbaar onderdeel vormt van de interne-beheersingsomgeving, en dat de administratie (notulen, interne-controlewerkzaamheden, zichtbare frauderisicoanalyse, etc.) het belang illustreert dat u hecht aan het vermijden en ontdekken van fraude- en compliancerisico's. Het onderdeel 'fraude' en de hierbij behorende risicoanalyse heeft gedurende het jaar de aandacht van de gemeente, hetgeen de bewustwording van de gemeente ten aanzien van (fraude)risico's steeds verder vergroot. Op basis van de door ons uitgevoerde interim-werkzaamheden hebben wij vooralsnog geen aanpassingen aangebracht in onze initiële aanpak, noch hebben wij indicaties verkregen die erop duiden dat er sprake is geweest van (voorgenomen) fraude. Wij adviseren de (fraude)risicoanalyse te delen met de commissie begroting en verantwoording.
Journal-entry testing en management override	Het (fraude)risico ten aanzien van management override is een verplicht verondersteld risico voor de accountant en geldt niet specifiek voor de gemeente Sittard-Geleen. Het uitgangspunt hiervan is dat het management zich in een unieke positie bevindt om fraude te plegen, omdat het in staat is de administratieve vastleggingen te manipuleren en frauduleuze financiële overzichten op te stellen door interne-beheersingsmaatregelen te doorbreken die anderszins effectief lijken te werken. Hoewel het risico dat het management interne-beheersingsmaatregelen doorbreekt in sommige organisaties groter is dan in andere, is het in alle organisaties aanwezig. Als gevolg van de onvoorspelbaarheid van de wijze waarop het management de interne-beheersingsmaatregelen doorbreekt, vormt dit een risico op een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude, en vormt het om die reden een significant risico. Om dit risico te mitigeren, zullen wij tijdens de balanscontrole data-analyses uitvoeren. Wij hebben overigens tijdens onze interim-controle geen signalen geconstateerd die erop duiden dat het risico van management override zich bij de gemeente Sittard-Geleen heeft voorgedaan.

3. Jaarrekening 2019 (vervolg)

Onderwerpen	Aandachtspunten
Voorzieningen groot onderhoud	In boekjaar 2017 zijn diverse onderhoudsvoorzieningen vrijgevallen voor een bedrag van € 3,4 miljoen, omdat deze niet meer voldeden aan de gestelde eisen conform het BBV. De gemeente Sittard-Geleen heeft de vrijgevallen middelen in een bestemmingsreserve opgenomen, maar dit is slechts een tijdelijke oplossing (voor ca. 3 jaar). Op basis van de notulen van de raad en de gesprekken met het college hebben wij vastgesteld dat deze tijdelijke oplossing voor boekjaar 2019 zal worden gehandhaafd. Voor boekjaar 2020 zal een keuze worden gemaakt ten aanzien van de (administratieve) verwerking van het groot onderhoud. Wij zullen de besluitvorming en hieruit voortvloeiende werkwijze toetsen ten tijde van de controle over boekjaar 2020.
Geschillen en claims	Ten tijde van de interim-controle hebben wij nog geen actueel inzicht verkregen in lopende geschillen en claims. Wij zullen hieraan specifieke aandacht besteden gedurende de balanscontrole.
Parkeeropbrengsten	Wij hebben vernomen dat het beheer van de parkeergarages wordt uitbesteed per 1 november 2019. Tussen de betreffende partijen is nog geen overeenkomst opgemaakt ten tijde van de interim-controle. Van de functionarissen van de unit vastgoed hebben wij vernomen dat de parkeergarages in het bezit blijven van de gemeente, waarbij de gemeente het groot onderhoud blijft uitvoeren. Derhalve is er geen sprake van een bijzondere waardevermindering, en blijft de voorziening groot onderhoud nog steeds in stand. Wij zullen de (financiële) impact van de afgesloten overeenkomsten ten aanzien van het beheer van de parkeergarages, alsook van de impact op de interne processen en de beheersmaatregelen rondom de parkeeropbrengsten meenemen in onze controle-aanpak.

4. Toekomstige (interne) ontwikkelingen

4.1 Ontwikkelingen in interne controle

De gemeente Sittard-Geleen heeft de ambitie om de interne controle naar een hoger niveau te tillen en daarbij meer gebruik te maken van de mogelijkheden die de organisatie en het IT-landschap hiervoor bieden. De interne controle van de gemeente Sittard-Geleen is in ontwikkeling, en de wens is om de interne controle meer risico-gebaseerd en systeemgericht in te richten en uit te voeren. Hierna geven wij onze observaties weer met betrekking tot de ontwikkeling die de gemeente Sittard-Geleen op dit vlak doormaakt.

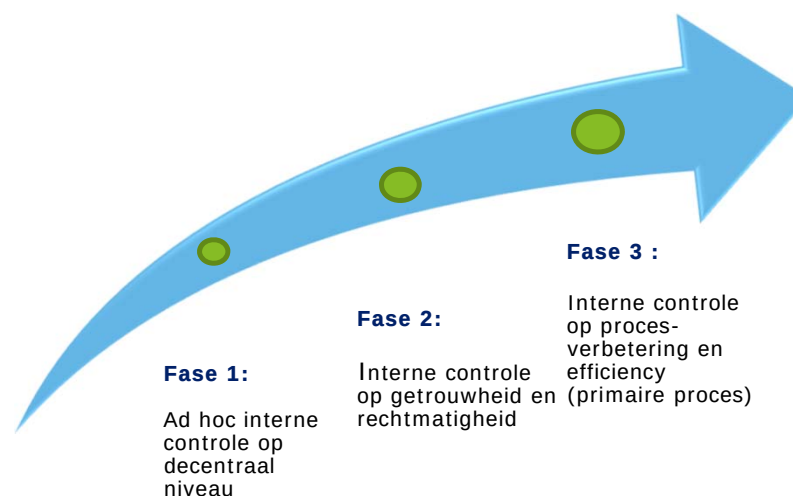
De interne controle vervult een belangrijke functie in het tot stand brengen van 'good governance' en ondersteunt het college bij zijn verantwoordelijkheid de organisatie 'in control' te houden en daar verantwoording over af te leggen. Daarnaast speelt de interne controle een belangrijke rol ten aanzien van de verplichting om over het boekjaar 2021 een rechtmatigheidsverantwoording op te nemen in de jaarstukken.

Voor de duidelijkheid vermelden wij dat interne controle en interne beheersing twee verschillende begrippen zijn. De interne beheersing heeft betrekking op de beheersmaatregelen in de primaire processen van de gemeente Sittard-Geleen, met andere woorden: Is de basis op orde? Voor onze bevindingen rondom de interne beheersing verwijzen wij naar paragraaf 2.1 *Interne beheersing ('basis op orde')*.

De interne controle is vervolgens een middel om vast te stellen dat de interne beheersing heeft gewerkt en hierover verantwoording af te leggen. Momenteel voert de gemeente Sittard-Geleen diverse (verbijzonderde) interne controles uit. De interne controles worden uitgevoerd ten aanzien van de processen investeringen, administratie en vastlegging, treasury, grondexploitatie, parkeeropbrengsten, bouwleges, verhuur, secretarieleges, personeelslasten, kosten, inkopen en aanbestedingen, WMO (incl. WVG), sociale zaken, subsidieverstrekingen, algemene uitkeringen, debiteuren en belastingopbrengsten.

De verantwoordelijkheid voor de opzet, uitvoering en opvolging van de genoemde (verbijzonderde) interne controles is momenteel decentraal belegd bij de verschillende clusters van de gemeente Sittard-Geleen. De fasen die de gemeente Sittard-Geleen in de ontwikkeling van de interne controle wil doormaken, hebben wij onderstaand grafisch weergegeven.

De verantwoordelijkheid ten aanzien van de opzet, uitvoering en opvolging van de interne controle is momenteel decentraal belegd bij de verschillende clusters van de gemeente Sittard-Geleen.



4. Toekomstige (interne) ontwikkelingen (vervolg)

Momenteel bevindt de interne controle van de gemeente Sittard-Geleen zich (nog) in de eerste fase. Zoals eerder gesteld, vindt de interne controle decentraal plaats. Wij hebben hierbij vastgesteld dat er geen sprake is van centrale monitoring op de kwaliteit van de interne controle. De interne controle wordt naar eigen invulling van de verschillende clusters uitgevoerd, waardoor er sprake is van kwaliteitsverschillen. Daarnaast hebben wij geconstateerd dat een overkoepelend overzicht, waarin het verband wordt gelegd tussen de uitgevoerde interne controles en relevante regelgeving en geldstromen binnen de gemeente, ontbreekt. Hierdoor loopt de gemeente het risico dat niet alle relevante toetsingspunten en geldstromen worden afgedekt door middel van de interne controle. Om te komen tot een effectieve interne controle op de rechtmatigheid en de getrouwheid (fase 2 in de grafische weergave op voorgaande pagina) adviseren wij de gemeente naar de toekomst toe een overzicht op te stellen waarin het verband wordt gelegd tussen de aanwezige geldstromen binnen de gemeente en de uitgevoerde interne controle. Hierbij dient de gemeente per geldstroom het toetsingskader op basis van de volledige en actuele externe en interne regelgeving te bepalen, waarbij de actualiteit van dit overzicht dient te worden bewaakt. Wij adviseren u centraal toezicht te houden op minimaal de volgende onderdelen van de decentraal uitgevoerde (verbijzonderde) interne controles:

- het toetsingskader
- de omvang en selectiewijze van de steekproeven
- de kwaliteit van de uitgevoerde interne-controlewerkzaamheden
- de bevindingen en opvolging uit de interne-controlewerkzaamheden

Hoewel fase 2 voldoet aan de toekomstige eisen ten aanzien van de interne controle op rechtmatigheid en getrouwheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording, is hierbij sprake van een gegevensgerichte en statische controle.

De gemeente heeft de visie rondom interne controle vastgelegd in het Interne Control(e)kader (IC-kader) 2018. Hierbij is aangegeven dat de interne controle zich in het begin vooral zal richten op de getrouwheid en de rechtmatigheid, maar dat deze zich op termijn ook zal richten op de kwaliteit van het primaire proces en op de mogelijkheid daarin voor procesverbetering en efficiency. Om te groeien naar een interne controle op de procesverbetering en efficiency (fase 3 in de grafische weergave op voorgaande pagina), en hiermee invulling te geven aan de visie die de gemeente heeft verwoord, is het van belang dat de gemeente hier de controledoelen verbreedt van rechtmatigheid naar doelmatigheid. Daar hoort bij dat alle relevante processen zijn uitgewerkt inclusief diepgaande risico-inschattingen en de belangrijkste beheersmaatregelen die de inherente risico's binnen een proces mitigeren. Als de gemeente van mening is dat de belangrijkste beheersmaatregelen daadwerkelijk over het jaar functioneren, kan worden overgegaan op een interne controle die is gericht op het primaire proces. Waar in de fasen 1 en 2 de toetsing met name plaatsvindt middels gegevensgerichte steekproeven, en geen rekening wordt gehouden met de interne-beheersmaatregelen in het primaire proces, wordt in fase 3 getoetst op de werking van een beheersmaatregel in het primaire proces, ter afdekking van een geïdentificeerd inherent risico. De gemeente zal dan niet achteraf gegevensgericht bevindingen hebben vanuit de interne controle, zoals het geval is bij fase 1, maar transformeert naar het toetsen van de werking van de belangrijkste interne-beheersingsmaatregelen. Procesmatige controle geeft meer zekerheid over een juiste initiële verwerking. Hiermee kunnen de directie en het college een duidelijk signaal afgeven over de beheersbaarheid van de organisatie en de rechtmatigheid van haar functioneren.

Wij onderstrepen de visie in het Interne Control(e)kader (IC-kader) 2018. Belangrijk is dat de gemeente draagvlak creëert en de medewerkers achter de visie staan van de organisatie. Met de visie wordt namelijk een nieuwe weg ingeslagen, waarbij er natuurlijke weerstand tegen verandering kan optreden. Wij hebben namelijk vanaf de opzet van de nieuwe visie in 2018 nog weinig veranderingen geconstateerd op dit vlak, hierbij speelt houding, gedrag, kwaliteit en eigenaarschap ook een belangrijke rol. In het verlengde hiervan constateren wij dat de organisatie de unit inkopen niet consequent raadpleegt bij het aanbesteden van opdrachten, waardoor er bij de gemeente Sittard-Geleen in de afgelopen jaren onrechtmatigheden zijn geconstateerd met betrekking tot de Europese aanbestedingen. Gelet op de toekomstige verantwoording van de rechtmatigheid is ons advies om meer nadruk te leggen op het belang van het binnen de organisatie volgen van het interne beleid van de gemeente door alle clusters en commitment en betrokkenheid van de organisatie te verkrijgen.

Wij onderstrepen de visie in het Interne Control(e)kader (IC-kader) 2018. De echte uitdaging voor het college ligt er echter in om dit alles in de praktijk tot leven te brengen.

5. Opdracht en controleaanpak

Onze opdracht tot controle van de jaarrekening 2019 de gemeente Sittard-Geleen is niet gewijzigd.

5.1 Opdracht

De opdracht aan Deloitte Accountants B.V. tot controle van de jaarrekening 2019 van de gemeente Sittard-Geleen is vastgelegd in de door de gemeenteraad vastgestelde gunning van 8 juli 2019, met kenmerk SER.101712/2424229. Deze controle heeft tot doel te onderzoeken of de jaarrekening van de gemeente Sittard-Geleen het door de wet vereiste inzicht geeft, in overeenstemming met de van toepassing zijnde verslaggevingsvoorschriften zoals opgenomen in het BBV. Tevens zullen wij nagaan of het jaarverslag overeenkomstig BBV is opgesteld en met de jaarrekening verenigbaar is. De uitkomsten van ons onderzoek zullen wij kenbaar maken door middel van een controleverklaring omtrent de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening.

5.2 Aandachtspunt commissie begroting en verantwoording

Op 1 oktober 2019 heeft uw commissie begroting en verantwoording de mogelijkheid gehad om een of meerdere aandachtspunten voor onze controle te formuleren. Als aandachtspunt voor de controle heeft de commissie ons expliciet gevraagd de subsidieverstrekingen in het kader van evenementen te onderzoeken en hierover te rapporteren. Gedurende onze werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole zullen wij, naast onze reguliere controle op de subsidieverstrekingen, aanvullende (detail)controles uitvoeren op de verstrekte subsidies in het kader van evenementen. Hierover zullen wij separaat rapporteren in het accountantsverslag.

5.3 Materialiteit

Bepalend voor onze oordeelsvorming in de controleverklaring is de materialiteit. Dit is de grens die wij hanteren om geconstateerde afwijkingen in de jaarrekening te evalueren naar de strekking van de af te geven controleverklaring. Zoals tijdens de pre-audit besproken, is de materialiteit voor de accountantscontrole over het boekjaar 2019 van de gemeente Sittard-Geleen ten tijde van de interim-controle bepaald op basis van 1% van de totale lasten, inclusief de dotaties aan reserves over de definitieve cijfers 2018. Bij de jaarrekeningcontrole baseren wij de voorgeschreven materialiteit op de conceptjaarrekening 2019.

De tolerantie die wij bij de uitvoering van de controlewerkzaamheden in acht nemen, bedraagt afgerond € 3,5 miljoen. Dit betekent dat wij bij steekproeven en cijferanalyses uitgaan van een foutfractie van dit bedrag. Overigens geldt volgens de Beleidsregels toepassing WNT een lagere materialiteit voor de controle op de naleving van de WNT.

5. Opdracht en controleaanpak (vervolg)

Onze opdracht bestaat uit de controle van de jaarrekening 2019.

De aandachtsgebieden voor de jaarrekening die wij in het auditplan hebben geïdentificeerd, zijn tijdens de interim-controle geadresseerd.

5.4 Verantwoordelijkheden

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Sittard-Geleen is verantwoordelijk voor het realiseren van een zodanige interne beheersing als nodig is om het opmaken van de jaarrekening en de naleving van de relevante wet- en regelgeving mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op de bedrijfsvoering en de handelingen ligt bij de gemeenteraad. Het is onze verantwoordelijkheid een onafhankelijke controleverklaring bij de jaarrekening 2019 van de gemeente Sittard-Geleen te verstrekken.

5.5 Controleaanpak

Wij zullen onze controlewerkzaamheden uitvoeren in overeenstemming met het Nederlands recht, waaronder de Nederlandse Controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het controleprotocol WNT 2019 en het door de gemeenteraad nog vast te stellen controleprotocol. Onze controleaanpak is gebaseerd op onze risico-inschatting, waarbij wij onze werkzaamheden zodanig inrichten dat hiermee de geïdentificeerde risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening in voldoende mate worden afgedekt. In ons auditplan hebben wij de specifieke aandachtsgebieden voor de jaarrekening gedefinieerd. Hieronder geven wij de aandachtsgebieden weer waar wij een significant of hoger risico onderkennen, alsook het moment waarop wij deze in onze controle adresseren.

Aandachtsgebied		Risico-inschatting	Interim-controle	Eindejaarscontrole
 Significant risico	Management override of controls.			
	De inbaarheid van de vorderingen Mijn Streekwarmte en Leyenbroekerweg			
 Hoger risico	De waardering van de voorzieningen			
	De waardering van het onroerend goed, waaronder overige vastgoedgerelateerde posten en investeringskredieten			
	De naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen			
	De waardering van de grondexploitatie			
	De juistheid en volledigheid van de overlopende posten			



De naam 'Deloitte' verwijst naar één of meer van de volgende rechtspersonen: Deloitte Touche Tohmatsu Limited, een in Groot-Brittannië gevestigde 'private company limited by guarantee', en ieder van de memberfirms die deel uitmaken van haar netwerk. Elk van deze rechtspersonen vormt een juridisch afzonderlijke en onafhankelijke entiteit. Zie www.deloitte.com/about voor een gedetailleerde beschrijving van de rechtsvorm van Deloitte Touche Tohmatsu Limited en haar memberfirms.

Deloitte is met ongeveer 5.000 medewerkers en kantoren in heel Nederland de grootste organisatie op het gebied van accountancy, belastingadvies, consultancy en financiële advisering. Deloitte Nederland is een onafhankelijke memberfirm van Deloitte Touche Tohmatsu, met 225.000 medewerkers en vestigingen in meer dan 150 landen.

@ 2018 Deloitte Nederland