



Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Maastricht
Postbus 1992
6201 BZ MAASTRICHT

Onderwerp
Managementletter 2020

Behandeld door
drs. S.D.J.J. Reijners RA - 088 288 4027
drs. R.A.A.M. Erkens RA - 088 288 5726

Datum
24 november 2020

Ons kenmerk
2011FC5672/RM

Geacht college,

Wij hebben, conform de opdracht van de gemeenteraad, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2020, de interim-controle voor de gemeente Maastricht uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne-beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. In onze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen. Tevens is het doel van deze controle de aandachtspunten voor de jaarrekening 2020 te signaleren en onder uw aandacht te brengen.

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, en voor de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden.

De risico-inschattingen hebben niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing, of over de opzet, het bestaan, de effectiviteit en/of de efficiency van de interne beheersing als geheel van uw organisatie, maar betreffen slechts die delen die ten grondslag liggen aan financiële mutaties in uw organisatie.

Wij merken op dat deze rapportage is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maastricht en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

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

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

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. A.J. Schutgens RA

Inhoud

01 Managementsamenvatting

Managementsamenvatting	5
------------------------	---

02 Bevindingen en aanbevelingen

Bevindingen en aanbevelingen	9
------------------------------	---

03 Actualiteiten

Wet Normering Topinkomens	30
Btw	31
Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004)	33

04 Disclaimer

Disclaimer en beperking in het gebruik	35
--	----

01 Management- samenvatting





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Uitgevoerde werkzaamheden

Hierbij ontvangt u onze managementletter, die wij uitbrengen als controlerend accountant van de gemeente Maastricht. Wij kijken met een goed gevoel terug op de constructieve samenwerking met de ambtelijke organisatie tijdens de interim-controle. Met een deels nieuwe controleteam hebben wij dit jaar gezamenlijk stappen gezet in de communicatie en is een verdere focus aangebracht op de relevante (risico)gebieden. Met duidelijke afspraken en heldere communicatielijnen trachten wij elkaar steeds beter te vinden en elkaar in ieders rol te versterken. Hiertoe hebben wij in oktober een Transitielab georganiseerd, waarin medewerkers van de ambtelijke organisatie samen met het auditteam een open dialoog hebben gevoerd over ieders wensen en ideeën ten aanzien van de invulling van de samenwerking, de rollen en verantwoordelijkheden en het jaarrekeningtraject 2020 van de gemeente Maastricht. Wij zijn ervan overtuigd dat dit bijdraagt aan een succesvolle samenwerking in 2020 en in de jaren daarna.

Wij merken op dat de gemeente en Deloitte bij de start van de interim-controle (wederom) geconfronteerd werden met de gevolgen van COVID-19 voor de manier van werken en samenwerken. Dat betekent dat wij de interim-controle volledig gedigitaliseerd hebben uitgevoerd, op afstand, met dagelijkse digitale teammeetings en een digitale aanlevering en uitwisseling van controle-informatie. Wij complimenteren de gemeente voor de snelle en adequate overgang van een fysieke controle op locatie naar een volledig digitale controle.

De gevolgen van COVID-19 raken uw gemeente direct. De snelle verspreiding van het virus heeft de lokale overheden uitgedaagd om snel en adequaat te handelen. Wij onderkennen in feite drie fases gedurende deze coronacrisis, namelijk: reageren, herstellen en verbeteren. In de fase van reageren heeft u als gemeente Maastricht direct moeten optreden, heeft u snel moeten reageren op situaties in uw gemeente, en is afgezien van het doorlopen van lange procedures. U bent tevens gestart met het in kaart brengen van de (financiële) risico's en gevolgen voor uw gemeente. Aan de batenkant worden alle gemeenten geconfronteerd met gemiste opbrengsten, zoals toeristenbelasting en parkeerbelasting, en aan de lastenkant is sprake van extra lasten in bijvoorbeeld het sociale domein, hulp voor gemeentelijke ondernemers en bijdragen aan culturele instellingen en verbonden partijen. Het zijn ontwikkelingen die u als gemeente raken op zowel de korte als de lange termijn, en waarvan op dit moment nog steeds niet exact duidelijk is in welke mate er compensatie plaatsvindt door de rijksoverheid. Wij zien op dit moment de overgang van de fase van reageren naar een combinatie van herstellen en verbeteren. Ook in deze periode wordt de overheid gevraagd om snel te handelen en daadkrachtig op te treden. Uiteraard volgen wij in de komende periode samen met u de effecten voor uw risicoanalyse en financiële positie. De verbeterfase is erop gericht om verbeteringen voor de lange termijn door te voeren, teneinde beter dan voorheen te kunnen reageren op toekomstige risico's, en om een impuls te geven aan het nieuwe werken.

In aanloop naar het opmaken van de gemeentelijke jaarstukken wordt de gemeente geconfronteerd met ontwikkelingen rondom de Tozo-regeling, inclusief: Tozo-aanvragen voor grensondernemers, de complexiteit van het afrekenen van bestedingen in het sociaal domein, zoals de continuïteitsbetalingen en meerkosten, de waardering van kapitaalverstrekkings en leningen aan verbonden partijen, en eventuele andere waarderingsposten in de jaarstukken. In de komende periode houden wij nauw contact met u, o.a. op het moment dat hier meer duidelijkheid over is gegeven door het Rijk. Op dat moment kan worden bepaald hoe hiermee moet worden omgegaan en welke beleidslijnen de gemeente hanteert als het gaat om bijvoorbeeld de waardering van bepaalde posten.

In deze managementsamenvatting informeren wij u op hoofdlijnen over de bevindingen die voortkomen uit onze interim-controle. Gedurende de interim-controle hebben wij de voor de jaarrekening relevante processen en bijbehorende interne-beheersingsmaatregelen beoordeeld. Hierbij achten wij de volgende processen relevant voor de jaarrekeningcontrole: aanbestedingen, inkoop en betalingsverkeer, salarissen, jeugd, Wmo, uitkeringen sociale zaken, subsidieverstrekkings, boekingen en financiële administratie, verhuuropbrengsten, grondexploitaties en voorzieningen. Deze processen zijn derhalve opgenomen in onze scope, ter beoordeling van de opzet en het bestaan ervan gedurende de interim-controle.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van onze interim-controle zijn hieronder opgenomen:

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Wij onderschrijven het belang van een robuust weerstandsvermogen en hebben kennisgenomen van uw laatste doorrekening op basis van de begroting 2021. In dit kader hebben wij vastgesteld dat in de meerjarenbegroting geen doorrekening is gemaakt van het weerstandsvermogen voor de jaren ná 2021. Ook merken wij op dat er in de meerjarenbegroting weliswaar een kwalificatie 'voldoende' is gegeven aan de omvang van het weerstandsvermogen, maar dat dit niet nader wordt geduid en berekend met cijfers. Dit wordt tevens in uw eigen Financiële Verordening, artikel 18, onderschreven. Wij vragen uw aandacht voor beide opmerkingen bij het opmaken van de jaarstukken 2020. De provincie Limburg heeft in haar brief d.d. 10 december 2019, met als onderwerp 'Begroting 2020', aan u gerapporteerd over de wijze waarop u het weerstandsvermogen berekent. Daarbij wordt aangehaald door de provincie dat de risicobuffer, de post onvoorzien en de egalisatiereserves tot het weerstandsvermogen worden gerekend. Dat is echter niet meer toegestaan volgens de provincie. Wij vragen uw aandacht voor deze toelichting en voor de daarbij passende berekening in de begroting 2021 en in de jaarstukken 2020.

Inkoop en aanbestedingen

Om rechtmatigheidsfouten in komende jaren te voorkomen, dienen bij de gemeente verdere effectieve preventieve beheersingsmaatregelen te worden geïmplementeerd, die toezien op het naleven van de aanbestedingsregels. Achteraf voert u voorbereidende werkzaamheden uit voor een interne controle op de aanbestedingen, waarmee u detectief vaststelt of er sprake is van onrechtmatigheden. Dit is echter een detectieve beheersmaatregel, terwijl wij u adviseren een repressieve beheersmaatregel te implementeren, die toeziet op het juist en rechtmatig naleven van het inkoop- en aanbestedingsbeleid, alvorens wordt overgegaan tot de feitelijke inkoop.

Voorzieningen

Wij hebben voor de kosten egaliserende voorzieningen (zijnde de onderhoudsvoorzieningen) vastgesteld dat de gemeente bezig is met het opstellen van geactualiseerde onderhoudsplannen die de betreffende voorzieningen onderbouwen. De beheerplannen en de financiële uitwerking daarvan, worden uiterlijk in maart 2021 expliciet vastgesteld door de gemeenteraad, als vereiste vanuit de richtlijnen van de Commissie BBV. De desbetreffende onderhoudsplannen worden vervolgens ingesteld met terugwerkende kracht tot 1 januari 2020.

Lonen en salarissen

Er is sprake van functievermenging in het personeelsproces, waardoor achteraf niet zichtbaar is wie welke controles heeft uitgevoerd op de ingevoerde mutaties, en of hierbij geen sprake is van zelftoetsing. Deze constatering zorgt ervoor dat er sprake is van een leemte in de AO/IB, waarbij er onvoldoende functiescheiding zichtbaar aanwezig is in het proces. De gemeente dient over 2020 aanvullende controlewerkzaamheden uit te voeren om deze risico's te mitigeren.

Frauderisicoanalyse

Wij hebben tijdens de interim-controle geconstateerd dat de gemeente Maastricht nog niet beschikt over een integrale frauderisicoanalyse. Wel heeft de gemeente in het kader van het proces 'kwetsbare werkprocessen' in 2018 en in 2019 voor een aantal organisatieonderdelen een risico-inventarisatie uitgevoerd, op basis van de focusgebieden zoals deze uit de 'kick-off'-sessies naar voren kwamen. Deze worden ook in 2020 nader uitgewerkt, om alle relevante werkprocessen in kaart te hebben gebracht. Wij hebben met u afgesproken dat in de samenvatting van deze analyses die wij ontvangen, ook de beheersmaatregelen worden verwerkt, om daarmee een totaalbeeld te verkrijgen. Zoals besproken met het college en het management, adviseren wij u dit traject te intensiveren, zodat op korte termijn de kwetsbaarheden in uw organisatie in kaart zijn gebracht en er vervolgens acties kunnen worden uitgevoerd om deze risico's, waar nodig, te mitigeren. Wij adviseren u om de frauderisicoanalyse na voltooiing te delen met de commissie Begroting en Verantwoording, dan wel met de gemeenteraad.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Managementsamenvatting

Uit onze interim-controle komt naar voren dat de administratieve organisatie en interne beheersing in opzet en bestaan, voor zover wij dit hebben beoordeeld in het kader van onze controlewerkzaamheden, voldoen aan de hieraan vanuit de jaarrekeningcontrole te stellen minimale eisen.

Daarnaast hebben wij de opvolging van onze adviezen uit de managementletter 2019 en eerdere rapportages inzichtelijk gemaakt. De genoemde adviezen dienen gelezen te worden in het kader van het verder verbeteren van de interne beheersing. Daarnaast hebben enkele bevindingen een directe impact op de jaarrekeningcontrole voor het jaar 2020 en zijn er aanvullende acties en werkzaamheden nodig om deze risico's te mitigeren. De hieruit volgende werkzaamheden worden opgenomen in onze gezamenlijke routekaart richting de jaarrekeningcontrole, die wij separaat met u bespreken.

De gemeente wil zich vanaf 2021 ontwikkelen naar een meer centraal gestuurde organisatie; de processen en interne-beheersmaatregelen worden gecentraliseerd en geüniformeerd, met het oog op een verdere doorontwikkeling van de interne organisatie, en grootboekschema's worden opnieuw ingericht. Dit ligt vast in een document, genaamd "Concept visie op control (2020)", d.d. 19 februari 2020. De gemeenteraad is op 28 oktober 2020 bijgepraat over de ontwikkelingen betreffende deze visie. Ook uw eigen Financiële Verordening gaat in artikel 23 nader in op het belang van een interne controle binnen de gemeente. Deze visie is, naast de visie "Financiële Functie" en "Informatiebeleidsplan", onderdeel van de conceptvisies waarvan het de doelstelling is deze voor 2021 integraal onderdeel te laten zijn van één totale visie. Deze totaalvisie wordt op dit moment opgemaakt, met als streven deze voor het einde van het jaar definitief te hebben vastgesteld.

De positionering van de organisatieonderdelen en de governancestructuur van de gemeente Maastricht wordt ingericht aan de hand van het 3-lines of defence model. Een nog te vormen team heeft daarbij een belangrijke rol in het uitvoeren van verbijzonderde interne controles. Ook de tweede lijn van het uitvoeren van interne controles zal hierin een belangrijke positie krijgen. Dit is nog niet overal aan de orde in de huidige situatie en is decentraal ingeregeld. Uiteindelijk past een gedegen invulling en ontwikkeling van het 3-lines of defence model bij de ontwikkeling van de rechtmatigheidsverantwoording 2021. De genoemde ontwikkelpunten sluiten daarop aan.

Als laatste vragen wij, in aanloop naar de jaarrekeningcontrole 2020 die in het voorjaar van 2021 wordt uitgevoerd, uw aandacht voor de door ons opgestelde routekaart. Hierin hebben wij de door beide partijen te zetten stappen op een praktische en laagdrempelige wijze benoemd, om wekelijks onderdelen van de voorbereiding te kunnen afronden. Daarmee halen wij de druk richting de jaarrekeningcontrole gezamenlijk omlaag en hebben wij tijdig oog voor risicovolle jaarrekeningposten. Ook voorbereidende werkzaamheden, in de vorm van het trekken van steekproeven, het opmaken van het balansdossier en het controleren van belangrijke verbonden partijen, maken deel uit van de integrale routekaart.



02 Bevindingen en aanbevelingen



 **Management-samenvatting**

 **Bevindingen en aanbevelingen**

 **Actualiteiten**

 **Disclaimer**

Interim-controle 2020





In oktober 2020 hebben wij bij de gemeente Maastricht de interim-controle uitgevoerd. De primaire doelstelling van onze interim-controle is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin de interne-beheersingsomgeving van de gemeente bijdraagt aan een betrouwbaar gegevensverwerkend proces en aan een effectieve interne controle, voor zover relevant voor de jaarrekeningcontrole van uw gemeente.

Hier komen, op een enkele bevinding na, zover wij dat kunnen beoordelen, geen bevindingen uit voort die erop duiden dat de beheersingsmaatregelen in de genoemde processen in opzet en bestaan niet voldoen aan de daaraan vanuit de accountantscontrole van de jaarrekening te stellen randvoorwaarden. Wel stellen wij vast dat het zichtbaar maken van de ingerichte beheersmaatregelen of het verder verfijnen hiervan, leidt tot een observatie in deze management-letter. De werking van de interne-beheersmaatregelen hebben wij in het huidige controlejaar niet getoetst, omdat wij een geheel gegevensgerichte controleaanpak hanteren voor de jaarrekeningcontrole. Om te kunnen overgaan op een systeemgerichte controleaanpak, waarbij wij steunen op de interne-beheersmaatregelen, dienen de interne documentatie en de daarbij behorende controle binnen de gemeente Maastricht verder te worden uitgediept en aangescherpt.

Onze bevindingen zijn naar hun aard in eerste instantie van belang voor de interne beheersing en voor de bedrijfsvoering van de gemeente, en zijn in enkele gevallen ook relevant voor de korte termijn, namelijk voor de jaarrekeningcontrole 2020 die in het voorjaar van 2021 door ons wordt uitgevoerd. Voor enkele bevindingen zijn herstelacties nodig om de risico's voldoende aantoonbaar te kunnen mitigeren.

In zijn algemeenheid zien wij dat de gemeente Maastricht de bevindingen oppakt die wij naar aanleiding van onze controles rapporteren, en dat hieraan opvolging wordt gegeven. Ten tijde van de interim-controle hebben wij de volgende processen beoordeeld: aanbestedingen, inkoop en betalingsverkeer, salarissen, jeugd, Wmo, uitkeringen sociale zaken, subsidieverstrekingen, boekingen en financiële administratie, verhuuropbrengsten, grondexploitaties en voorzieningen. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de follow-up van de relevante aanbevelingen in onze managementletter en in de accountants-verslagen met betrekking tot 2019 en eerder. Voor de gedeeltelijk opgeloste bevindingen is sprake van een bewuste afweging, gezien de transitie van de organisatie en de gegevensgerichte werkzaamheden die reeds worden uitgevoerd om deze risico's te mitigeren.

Nr.	Bevinding	Status 2020
1.	Interne controlewerkzaamheden Jeugd en Wmo (SZ)	
2.	Ontbreken van adequate beheersmaatregel testrun (Theater)	
3.	Ontbreken van een gedegen administratie inzake de kleine horecakas (Theater)	
4.	Telling horecakas en aansluiting jaarlijkse opbrengsten (Theater)	
5.	Ontbreken van digitalisering van werkzaamheden (Stadsbeheer)	
6.	Ontbreken van geactualiseerde procesbeschrijvingen na implementatie nieuwe subadministratie Kumulus (KUM)	
7.	Geen sprake van een adequate beheersmaatregel die de volledigheid van de opbrengsten waarborgt (KUM)	
8.	Risico op onrechtmatig gebruik van binnen- en buitensportaccommodaties door derden (Sport)	

Legenda:  Niet opgelost  Gedeeltelijk opgelost  Opgelost  Nog te beoordelen





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

COVID-19 en de impact op de jaarrekeningcontrole 2020

COVID-19 heeft in 2020 een grote impact (gehad) op de Nederlandse samenleving. Ook de gemeente Maastricht ondervindt de gevolgen van dit virus. Wij hebben kennisgenomen van de door de gemeente opgemaakte tussentijdse bestuursrapportages 2020, waarin de effecten en de bijgestelde prognoses nader zijn toegelicht. Tijdens de interim-controle hebben wij samen met de ambtelijke organisatie stilgestaan bij de gevolgen voor enerzijds de processen binnen de gemeente (zijn processen veranderd doordat de medewerkers op afstand werken) en anderzijds de jaarrekening en de controle daarop. Op basis van de gesprekken die wij hebben gevoerd, constateren wij dat de impact als gevolg van het thuiswerken beperkt is, onder andere doordat de processen al grotendeels digitaal plaatsvonden en het personeel al flexibel werkte vóór de coronacrisis. In dit onderdeel van de managementletter beschrijven wij de impact op de jaarrekening en op onze controle.

Tozo-regeling inclusief Lening bedrijfskapitaal voor grensondernemers

Eén van de maatregelen die het kabinet inzet om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis, is de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). Deze regeling vult het inkomen van zelfstandige ondernemers aan tot het sociaal minimum, indien dit inkomen als gevolg van de coronacrisis onder het sociaal minimum daalt. Tozo 1.0 is in werking getreden per 1 maart 2020 en liep af op 1 juni. Van 1 juni tot en met 30 september konden ondernemers een beroep doen op Tozo 2.0. De gemeenten hebben tot juni 2020 voor circa € 1,45 miljard kosten gemaakt in het kader van Tozo. Het uitvoeren van Tozo is een taak van de gemeenten. Uw gemeente maakt grofweg in twee categorieën kosten: de uitkeringskosten en de uitvoeringskosten. Het Rijk vergoedt in beginsel alle kosten die de gemeente Maastricht moet maken. De Tozo-regeling leidt hierdoor tot een last in de jaarrekening, met daar tegenover de Rijksvergoeding. Het verantwoordende van de bestedingen vindt naar verwachting plaats via de SiSa-bijlage in de jaarrekening. Het Rijk is op dit moment aan zet om te bepalen wat de omvang en diepgang van de verantwoording en controle hierop is.

Tijdens de interim-controle hebben wij van u vernomen dat de subadministratie Suite geen administratieve splitsing kent naar de verschillende Tozo-regelingen. Wij hebben van u vernomen dat deze splitsing voor een groot deel van de uitkeringen gemaakt kan worden vanuit de betaalbestanden. Wij adviseren u op korte termijn deze splitsing in de administratie in Suite ook te verwerken en deze te boeken op een subcategorie, zodat de eenduidig uit de subadministratie is te genereren. Voor de gemeente Maastricht is de Tozo-regeling extra complex vanwege de volgende twee bijzonderheden:

- De gemeente Maastricht heeft afspraken gemaakt met andere Limburgse gemeenten voor de financiële afwikkeling van de Tozo-regeling.
- De gemeente Maastricht voert als enige gemeente in Nederland de landelijke Tozo-regeling uit voor grensarbeiders.

Tevens hebben wij van u vernomen dat er mogelijk sprake is van verrekeningen: indien er voorschotten zijn verstrekt aan een ondernemer op basis van de regeling Tozo 1 en achteraf blijkt dat deze ondernemer daar toch geen recht op heeft, wordt dit bedrag teruggevorderd. In het geval dat deze ondernemer bij een vervolguitkering Tozo wél in aanmerking komt voor een uitkering, wordt het voorschotbedrag vanuit Tozo 1 verrekend met de vervolguitkering. Hierdoor loopt u het risico, vanwege een analyse en een splitsing van de verrichte betalingen naar de verschillende onderdelen van Tozo, dat een uitkering aan de foutieve Tozo-regeling wordt toebedeeld. Omdat de verantwoording en, naar verwachting, ook de inhoudelijke controle voor alle drie de regelingen anders is, is het relevant hier bij de splitsing rekening mee te houden. In het kader van ons advies tot het maken van een administratieve splitsing van de verschillende Tozo-regelingen vragen wij u rekening te houden met bovenstaande casuïstiek. Het is zinvol om met ons in gesprek te gaan over de wijze waarop de splitsing voor deze uitkeringen, in administratieve zin, moet worden gemaakt.

Jeugd/Wmo

Het Rijk heeft op 25 maart jl., na afstemming met de VNG, een zeer dringend beroep gedaan op gemeenten om hun aanbieders financiële zekerheid en ruimte te bieden. Als gevolg van vraagtival en/of een verminderde inzetbaarheid van het personeel (vanwege een verhoogd ziekteverzuim) kon de omvang van de zorg en de ondersteuning tijdelijk feitelijk afwijken van de normale situatie. Het echter was van belang dat de financiering van de omzet onverminderd plaatsvond.





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

COVID-19 en de impact op de jaarrekeningcontrole 2020

Aanbieders hadden dit nodig om in de eerste fase van deze crisis de continuïteit van de zorg en de ondersteuning te kunnen garanderen en professionals te kunnen inzetten, daar waar dat het meest nodig was. Ook bleef er zo voldoende capaciteit beschikbaar voor de toekomstige zorg en ondersteuning. De gemeenten werd dan ook verzocht de omzet onverminderd (100%) door te betalen, ook in het geval van vraagnitval.

Het doel hiervan was het voorkomen van acute liquiditeitsproblemen bij de aanbieders en het behouden van de werkgelegenheid in de zorg en de ondersteuning. Hiervoor is extra geld van het Rijk naar de gemeenten gegaan.

Aangezien de coronamaatregelen zijn versoepeld en de meeste zorg en ondersteuning weer is opgestart, is een generieke oproep niet langer noodzakelijk, en moeten er lokaal afspraken worden gemaakt voor het geval dat de zorg en de ondersteuning nog niet op de afgesproken wijze geleverd kunnen worden. Achteraf zal er dan worden afgerekend. Er ligt een voorstel van de SDO om de afrekening te laten plaatsvinden via een bijlage bij de jaarrekening van de betreffende zorgaanbieder. Dit voorstel is inmiddels definitief.

Dit leidt tot aanvullende risico's voor de gemeente, wat betreft het vaststellen van de hoogte van de omzetsderving en de betrouwbaarheid bij het vaststellen van de prestatielevering. Wij zullen u op de hoogte houden van eventuele ontwikkelingen op dit gebied en zullen deze meenemen bij de jaarrekeningcontrole 2020.

Het Rijk en de gemeenten zijn eveneens in gesprek over de effecten die optreden na afloop van de crisis. Hierbij wordt gekeken naar de extra uitgaven over het geheel van 2020, voor zover die gerelateerd kunnen worden aan een evident uitstel van de noodzakelijke zorg. De nadere uitwerking van de bovenstaande afspraken heeft op 28 mei jl. geleid tot een voorschot van € 144 miljoen voor de gemeenten, vanwege de meerkosten en de in te halen zorg. In de komende periode werken het Rijk en de VNG samen om van een inschatting van de kosten te komen tot meer inzicht en definitieve afspraken.

Graag ontvangen wij ten tijde van de jaarrekeningcontrole 2020 een uitsplitsing van de gemaakte kosten in het kader van de reguliere uitvoering en de meerkosten in het kader van de COVID-19 maatregelen voor zowel het onderdeel Jeugd als voor de Wmo.

Leningen u/g en gewaarborgde geldleningen

De gemeente Maastricht heeft diverse leningen verstrekt en staat daarnaast garant voor een groot aantal leningen. De belangrijkste leningen conform de definitieve jaarstukken 2019 zijn leningen aan WOM Belvédère, Wonen boven Winkels, Maasvallei en Maastricht School of Management. Tevens heeft de gemeente in post de 'Niet uit de balans blijvende rechten en verplichtingen', gewaarborgde geldleningen opgenomen. Wij vragen u om, in het proces van het bepalen van de risicoprofielen van de leningen u/g en de borgstellingen, een uitgebreide analyse te verrichten op de kredietwaardigheid van de partijen aan welke u een lening of borgstelling heeft verstrekt. Wij verwachten in deze analyse ten minste een uiteenzetting per verstrekte lening of borgstelling over:

- De impact van COVID-19 op de betreffende organisatie.
- De steunmaatregelen die aan deze organisatie zijn verstrekt.
- De verwachting inzake de aflossingsverplichtingen en de kredietwaardigheid van de betreffende onderneming voor minimaal twaalf maanden vooruit vanaf het moment van onze controle.

Het is cruciaal dat deze analyse wordt verricht en dat een eventuele impact ófwel als voorziening (in het geval van daadwerkelijk verstrekte leningen), ófwel in de risicoparagraaf wordt verwerkt (in het geval van borgstellingen waar de gemeente garant voor staat) Op die manier houdt u voldoende grip op de bepaalde risicoprofielen en is de waardering op een juiste en toereikende manier verwerkt in de jaarstukken 2020.





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

COVID-19 en de impact op de jaarrekeningcontrole 2020

Voorziening dubieuze debiteuren

Als gevolg van de uitbraak van COVID-19 hebben veel ondernemingen liquiditeitsproblemen. Dit kan leiden tot een forse stijging in de debiteurenpositie per einde boekjaar. Wij willen de gemeente in het kader van de jaarrekeningcontrole 2020 vragen om een uitgebreide analyse op te stellen inzake de waardering en de inbaarheid van deze debiteurenpositie per balansdatum. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor kwijtscheldingen op het gebied van huur en belastingen. De conclusies hierbij dienen verwerkt te worden in een geactualiseerde voorziening dubieuze debiteuren.

Subsidieverstrekingen en vaststellingen

De gemeente Maastricht verstrekt jaarlijks voor ruim € 75 miljoen subsidies aan verschillende instellingen. Vooruitlopend op de jaarrekeningcontrole 2020 willen wij de gemeente vragen om een risicogerichte analyse op te stellen, en daarbij per doelgroep (cultuur, sport, welzijn, etc.) te evalueren of de betreffende groep geraakt is door COVID-19, en of er eventueel overgegaan moet worden tot het terugvorderen van (een deel van) de subsidie. Indien blijkt dat er een bedrag teruggevorderd dient te worden, vragen wij u om per balansdatum een beste schatting te maken van de terug te vorderen positie en om daarvoor een nog te ontvangen bedrag in de balans op te nemen.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Beheersing financiële organisatie

De gemeentelijke organisatie van de gemeente Maastricht bestaat uit elf organisatieonderdelen. Het gemeentelijke directieteam stuurt deze organisatieonderdelen aan. De taken en verantwoordelijkheden zijn decentraal belegd bij de organisatieonderdelen. Als zodanig is ook de planning- en controlcyclus opgesteld, waarbij elk organisatieonderdeel, op basis van de P&C-cyclus, rapporteert aan het directieteam en verantwoording aflegt over de uitvoering van het beleid van het afgelopen jaar en de bijbehorende financiële afwikkeling. Vervolgens vindt er een zogenaamde 'consolidatie' naar de jaarrekening van de gemeente Maastricht plaats.

De onderhavige werkwijze leidt tot een inefficiënt jaarrekeningtraject. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat ieder organisatieonderdeel als onderdeel van het verantwoordingsproces een eigen jaarrekening opstelt die separaat wordt gecontroleerd, er een fors aantal boekingen plaatsvindt tussen de verschillende organisatieonderdelen, en er ook verschillende rekeningschema's worden gebruikt. Tevens hebben de verschillende organisatieonderdelen eigen processen en interne-beheersingsmaatregelen die niet zijn geüniformeerd. Pas na afloop van alle uitgevoerde werkzaamheden en controles door de organisatieonderdelen en na overeenstemming over de mogelijke bevindingen, worden de jaarstukken van de gemeente Maastricht opgesteld. Hieraan voorafgaand vindt een consolidatie van alle administraties en de daarbij behorende eliminatie plaats. Ook wordt pas in deze tweede fase van de controle de financiële impact van het sociaal domein en van de grondexploitaties, twee zeer omvangrijke en belangrijke onderdelen van de jaarstukken, financieel verwerkt. Dit moment ligt een stuk later in het gehele traject. Deze werkwijze zorgt voor een omvangrijk proces en een lang traject van het opmaken van de jaarstukken en de bijbehorende controle daarop, met lange doorlooptijden. Ook is de foutgevoeligheid groter en complexer als gevolg van deze werkwijze.

In het kader van de beheersing van de financiële organisatie en vanuit het oogpunt van uniformiteit in de processen en procedures is deze situatie niet wenselijk; noch voor de ambtelijke organisatie, noch vanuit controleperspectief. Dit is reeds in voorgaande jaren onder uw aandacht gebracht. Wij hebben hierover gesprekken gevoerd met onze anderen: de algemeen directeur, de wethouder (portefuillehouder financiën) en de concerncontroller. Uw gemeente streeft ernaar te komen tot een centrale verantwoording en sturing in 2021, waarbij sprake is van:

- Eén planning- en controlcyclus.
- Eén uniforme opzet van de werkprocessen en de procedures.
- Duidelijke taken en verantwoordelijkheden op organisatieonderdeelniveau.
- Eén rekeningschema, dat organisatie breed wordt uitgezet.
- Eén centrale aansturing van de (verbijzonderde) interne controle.
- Eén centrale opzet van de financiële administratie.

Wij onderkennen het feit dat dit proces meerdere jaren zal beslaan, onderschrijven het belang van deze voornemens, en denken graag met u mee over het op een efficiënte wijze inregelen van dit proces. Dit betekent een andere vorm van verantwoorden en controleren dan waar sprake van is in de huidige situatie, waarbij de verantwoordelijkheid en identiteit van het desbetreffende organisatieonderdeel intact worden gelaten.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Interne controle

Wij hebben vastgesteld dat bij de gemeente Maastricht sprake is van een interne-controleplan dat dateert uit 2018. Momenteel voert de gemeente Maastricht diverse verbijzonderde interne controles uit ten aanzien van onder andere de processen inzake de Participatiewet, het sociaal domein, de aanbestedingen, etc. De verantwoordelijkheid voor het opzetten, uitvoeren en opvolgen van de genoemde verbijzonderde interne controles is momenteel decentraal belegd bij de verschillende organisatieonderdelen van de gemeente. Er is daarmee geen sprake van interne-controlewerkzaamheden die centraal worden uitgevoerd en aangestuurd. Dit is in de afgelopen jaren een bewuste keuze geweest van de gemeente.

Door het ontbreken van een integrale aanpak, wat betreft de interne-controlewerkzaamheden voor alle relevante processen, beschikt u niet over een periodieke toetsing van de interne-beheersingsmaatregelen waaruit blijkt of deze beheersingsmaatregelen voldoende adequaat zijn ingericht en ook als zodanig werken. Daarnaast is er, door het ontbreken van een dergelijke aanpak, geen sprake van een zichtbare controle waarmee duidelijk wordt of er voldoende interne-beheersingsmaatregelen in de primaire processen aanwezig zijn, en of deze beheersingsmaatregelen de juiste risico's afdekken. Deze risico's zorgen ervoor dat er aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden moeten worden uitgevoerd, gericht op een efficiënt en effectief jaarrekening-proces over boekjaar 2020, in lijn met voorgaande jaren. Over deze aanvullende werkzaamheden gaan wij graag met u in gesprek, met als doel te komen tot een plan ter voorbereiding op de jaarrekeningcontrole. Wij hebben hiertoe met de routekaart een eerste aanzet gemaakt voor 2020.

Wij hebben vernomen dat u bezig bent met het opstellen van een interne-controleplan dat aansluit bij datgeen wat wordt verlangd van de gemeente rondom de rechtmatigheidsverantwoording. Ook uw eigen Financiële Verordening gaat in artikel 23 nader in op het belang van een interne controle binnen de gemeente. In dit plan worden ook in ogenschouw genomen: de omvang van de werkzaamheden, de positionering van het team dat deze werkzaamheden gaat uitvoeren, en de personele bezetting van dit team. Wij onderschrijven het belang van het tijdig opstellen van deze planvorming, om hier tijdig mee te kunnen starten qua uitvoering van de werkzaamheden. Op de volgende pagina gaan wij hier nader op in, in het licht van de naderende rechtmatigheidsverantwoording. Wij hebben onderstaand een overzicht opgenomen van elementen die wij u adviseren minimaal op te nemen in het op te stellen plan:

- Positionering van de interne controle
- Inrichting van de interne controle (controle in de lijn versus verbijzonderde interne controle)
- Personele bezetting
- Kennis en kunde van de medewerkers die de controle uitvoeren
- Interne-controleplan, met een integrale aanpak voor alle processen
- Risicoanalyse
- Koppeling met de interne-beheersingsmaatregelen
- Werklijsten voor documentatie
- Rapportage naar aanleiding van de uitgevoerde werkzaamheden

Wij vragen uw aandacht hiervoor en adviseren u hiermee op korte termijn aan te vangen, gezien de korte doorlooptijd tot aan het jaar 2021.



 Management-samenvatting

 Bevindingen en aanbevelingen

 Actualiteiten

 Disclaimer

Rechtmatigheidsverantwoording

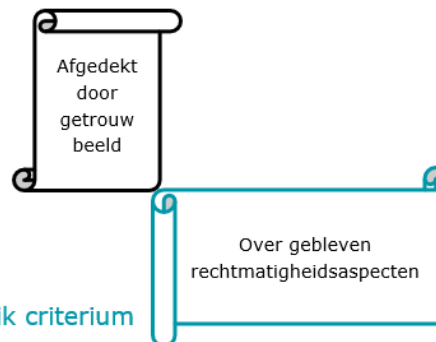
Alle gemeenten in Nederland moeten naar verwachting vanaf het boekjaar 2021 een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarstukken. De Tweede Kamer behandelt het betreffende wetsvoorstel in december 2020. De tekst van de rechtmatigheidsverantwoording die in de jaarrekening moet worden opgenomen, is reeds gepubliceerd door de commissie BBV. In de paragraaf 'Bedrijfsvoering' in het jaarverslag komt een nadere toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording.

De Commissie BBV komt naar verwachting eind 2020 met een publicatie waarin wordt aangegeven wat in deze toelichting minimaal verplicht is en wat verder in de toelichting kan worden opgenomen. De uitgangspunten voor de rechtmatigheidsverantwoording zijn als volgt:

De rechtmatigheidsverantwoording is een onderdeel van de jaarrekening. Dit is een te hanteren standaardtekst, waarin alleen op hoofdlijnen eventuele onrechtmatigheden boven de zogenaamde 'verantwoordingsgrens' moeten worden opgesomd. De toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording wordt verwoord in de paragraaf 'Bedrijfsvoering' in het jaarverslag. Het college heeft hierbij meer vrijheid om eventuele onrechtmatigheden toe te lichten.

De gemeenteraad stelt een verantwoordingsgrens tussen 0 en 3% vast. Dit is het bedrag waarboven het college de gemeenteraad moet informeren over geconstateerde fouten en onduidelijkheden inzake de rechtmatigheid. De scope is gelijk aan de financiële rechtmatigheid zoals die nu reeds is uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid 2018 van de commissie BBV. Het gaat alleen om de rechtmatigheidscriteria die geen getrouw beeld criteria zijn (voorwaarden-, begrotings-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium).

Calculatiecriterium
Valuteringscriterium
Adresseringscriterium
Volledigheidscriterium
Aanvaardgeidscriterium
Leveringscriterium



Begrotingscriterium
Voorwaardencriterium
Misbruik en oneigenlijkgebruik criterium

De rechtmatigheidsverantwoording vereist het verankeren van een breed scala aan activiteiten binnen uw organisatie, hetgeen vraagt om een actieve ondersteuning vanuit het topmanagement. De rechtmatigheidsverantwoording is de verantwoording van het college aan de gemeenteraad. Het is echter nog wel een onderdeel van de werkzaamheden van de accountant in het kader van de getrouwheid van het jaarverslag. De accountant stelt het 'getrouwe' beeld van de rechtmatigheidsverantwoording vast. Het belangrijkste middel dat de accountant hierbij hanteert, is het beoordelen van de kwaliteit van de interne controle en de uitgevoerde werkzaamheden. De grondslag van de kwaliteit van een interne controle is onderhevig aan een aantal randvoorwaarden, die op de vorige pagina zijn benoemd.





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Begroting en meerjarenperspectief

De totstandkoming van de begroting gaat gepaard met onzekerheden en omvat het maken van schattingen. Mede als gevolg van de economische ontwikkelingen en de daaruit voortvloeiende bezuinigingen (bijvoorbeeld op jeugdzorg), nemen de onzekerheden toe. De meerjarenbegroting 2021-2024 van de gemeente Maastricht, waarover in november 2020 nog het debat gevoerd wordt met de gemeenteraad, laat op langere termijn een structureel sluitende begroting zien. Met andere woorden: alle structurele lasten worden gedekt door structurele baten. Het college van burgemeester en wethouders heeft vanuit de opgestelde prebegroting, een uiteenzetting gegeven in hoofdstuk 3 van de meerjarenbegroting. Er zijn namelijk ook nieuwe ontwikkelingen opgenomen in de meerjarenbegroting, waaronder een nieuwe prognose van de kosten Jeugd/Wmo. Hieronder is dit in een overzicht weergegeven:

	2021	2022	2023	2024
Prebegroting 2021	€ 69.000	-/- € 31.000	€ 12.000	€ 56.000
Amendement prebegroting 2021	-/- € 260.000	-/- € 938.000	-/- € 1.165.000	-/- € 1.215.000
<i>Subtotaal</i>	<i>-/- € 191.000</i>	<i>-/- € 969.000</i>	<i>-/- € 1.153.000</i>	<i>-/- € 1.159.000</i>
Nieuwe ontwikkelingen	-/- € 1.835.000	-/- € 3.480.000	-/- € 1.575.000	-/- € 1.284.000
Aanvullende dekking	€ 2.047.000	€ 4.475.000	€ 2.800.000	€ 2.505.000
Totaal	€ 21.000	€ 26.000	€ 72.000	€ 62.000

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Wij onderschrijven het belang van een robuust weerstandsvermogen. Op dit moment blijkt uit de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de meerjarenbegroting 2021 dat de gemeente Maastricht voldoende buffer heeft om voor 2021 de onderkende risico's te kunnen afdekken. Er is sprake van een kwalificatie 'voldoende', met dien verstande dat de bemerkingen van de provincie, zoals hieronder nader toegelicht, hier nog niet in zijn verwerkt. Gezien de financiële uitgangspunten die hierboven zijn weergegeven, zal echter op basis van de meerjarenbegroting het tekort in de komende jaren toenemen en zal daarmee de weerstandscapaciteit afnemen. Dit komt doordat de aanvullende dekking die hierboven is geschetst, een beslag op de reserve Vruchtboomfonds betekent. In de meerjarenbegroting is echter geen doorrekening van het weerstandsvermogen voor de jaren ná 2021 gemaakt. Wij adviseren u dit inzicht wel te geven en het op te nemen in de meerjarenbegroting, om daarmee een doorkijk van het weerstandsvermogen te maken en daarover transparant met de gemeenteraad te kunnen communiceren.

Tevens merken wij op dat er in de meerjarenbegroting weliswaar een kwalificatie 'voldoende' is gegeven aan de omvang van het weerstandsvermogen, maar dat dit niet nader wordt geduïd en berekend met cijfers. Wij vragen u ervoor zorg te dragen dat het eigen vermogen van voldoende omvang blijft in de komende jaren, om tegenvallers mee te kunnen opvangen. Hierbij geven wij u in overweging om in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de jaarstukken 2020 een doorkijk te geven naar de algemene reservepositie van de gemeente Maastricht in de komende jaren, en naar de ratio weerstandsvermogen. Hiermee maakt u transparant wat de huidige begroting teweegbrengt voor het weerstandsvermogen van de gemeente.

De provincie Limburg heeft in haar brief d.d. 10 december 2019, met als onderwerp 'Begroting 2020', aan u gerapporteerd over de wijze waarop u het weerstandsvermogen berekent. Daarbij wordt vermeld door de provincie dat de risicobuffer, de post onvoorzien en de egaliseringsreserves tot het weerstandsvermogen worden gerekend. Dit is echter niet meer toegestaan volgens de provincie. Wij vragen uw aandacht voor deze toelichting en de daarbij passende berekening in de begroting 2021 en in de jaarstukken 2020, mede in lijn met artikel 18 van uw Financiële Verordening. Overigens stellen wij in dit kader ook vast dat uw eigen Nota algemene reserve B en O en weerstandsvermogen grond- en vastgoedexploitaties dateert uit 2015, en dat de wijzigingen in de algemene Nota reserves en voorzieningen uit 2017 in dit kader verouderd zijn.





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Inkoop en aanbestedingen

Wij hebben de administratieve organisatie en interne beheersing van het proces rondom de aanbestedingen beoordeeld. Expliciet hebben wij aandacht besteed aan de rechtmatigheid van de aanbestedingen. Wij merken hierbij op dat er bij de gemeente sprake is van een preventieve beheersingsmaatregel die toeziet op het naleven van de aanbestedingsregels. Deze preventieve beheersingsmaatregel heeft betrekking op het inschakelen van inkoopadviseurs bij inkopen groter dan € 10.000. Deze beheersingsmaatregel wordt echter niet systeemtechnisch afgedwongen, zodat de inkoopadviseurs afhankelijk zijn van de inkopers; zij moeten de inkoopadviseurs namelijk betrekken bij de aanbesteding. Hierdoor loopt u het risico dat, bewust dan wel onbewust, de aanbestedingsregels niet worden nageleefd.

Dit risico kan worden gemitigeerd door het afdwingen van een preventieve systeemtechnische beheersingsmaatregel. Tevens kan op de korte termijn deze tekortkoming worden gemitigeerd door het uitvoeren van een spend-analyse per kwartaal of per halfjaar, om te komen tot een oordeel over de rechtmatigheid van de bestedingen. Hierbij worden de uitgaven over de afgelopen vier jaar gecontroleerd die boven de (Europese) aanbestedingsgrens uitkomen. Gezien de omvang van de bestedingen van de gemeente is deze controle noodzakelijk om zelf een oordeel te kunnen vormen over de rechtmatigheid van de aanbestedingen. Wij vragen u deze preventieve beheersmaatregel in de nabije toekomst dusdanig te implementeren dat daarmee wordt voorkomen dat er inkopen worden gedaan zonder dat deze zijn aanbesteed.

Verplichtingenadministratie

Een andere belangrijke verbetering voor de gemeente, wat betreft de beheersing van de administratie, heeft betrekking op het voeren van een integrale verplichtingenadministratie die voortkomt uit het inkoopstelsel. Op dit moment heeft de gemeente deze verplichtingenadministratie nog niet. Het toepassen van de hiervoor beschreven beheersmaatregel maakt het mogelijk ook een volledige verplichtingenadministratie te voeren voor het achteraf controleren of er geen inkopen zijn gedaan die aanbesteed hadden moeten worden. Op deze wijze heeft u ook een repressieve beheersmaatregel in het proces verwerkt.

Een dergelijke administratie zorgt ervoor dat er vooraf een verplichting met een uniek kenmerk wordt aangemaakt, die van tevoren wordt goedgekeurd door een budgethouder. Door deze goedkeuring vooraf is achteraf een verkort goedkeuringsproces van een inkoopfactuur mogelijk, waarbij de focus met name ligt op het toetsen van de prestatielevering. De budgethouder hoeft nu immers niet nogmaals naar deze inkoopfactuur en naar de verplichting te kijken. In uitzonderingsgevallen (bijvoorbeeld als de factuur de initiële verplichting te boven gaat) wordt de betreffende budgethouder weer wel geraadpleegd. Deze wijziging in werkwijze brengt enerzijds als voordeel met zich mee dat er minder handelingen nodig zijn om te komen tot het goedkeuren van een inkoopfactuur, en anderzijds dat de gemeente beschikt over een verplichtingenadministratie. Dit laatste is relevant voor het actualiseren van de tussenrekeningen van de gemeente bij het opstellen van onder andere de jaarrekening.

Wij vragen daarnaast uw aandacht voor de koppeling tussen inkopen en aanbestedingen. Op dit moment voorziet CODA nog niet in deze gedigitaliseerde koppeling. Als advies geven wij u mee om hier het komende jaar aandacht aan te schenken, en te bezien in hoeverre een dergelijke digitale koppeling tussen de inkoop en de aanbesteding mogelijk is. Dit heeft als voordeel dat er bij het doen van een inkoop een vast stramien voorhanden is om te komen tot het antwoord op de vraag of er wel of niet sprake is van een aanbesteding. De inkoopadviseurs spelen hierbij tevens een belangrijke rol, omdat zij worden ingeschakeld wanneer dit nodig is. De gemeente voorkomt hiermee onrechtmatige inkopen en dus onrechtmatige bestedingen. Op de volgende pagina geven wij onze bevindingen met betrekking tot de huidige interne-beheersingsmaatregelen.





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Inkoop en aanbestedingen

Contractenregister

Door ons is vastgesteld dat de gemeente momenteel nog niet beschikt over een geactualiseerd en volledig contractenadministratie. Bij de afdeling SSC is wel sprake van een contractenregister, maar dit is niet volledig. Door het centraal registreren van de aangegane contracten kan echter worden voorkomen dat eenzelfde inkoop op meerdere plekken in de organisatie wordt verricht. Ook indien er contracten zijn afgelopen, kan een contractenregister een signaalfunctie vervullen; er moet dan immers een nieuwe procedure voor een aanbesteding worden opgestart. Wij zien hierin een belangrijke verbetermaatregel voor de gemeente wat betreft het komen tot het borgen van de inkoop en de aanbestedingen. De koppeling met de niet in de balans opgenomen verplichtingen, zoals de Commissie BBV dat verlangt van de gemeente, kan op deze wijze ook eenduidig worden gemaakt.





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Vastgoed

Achterstallig onderhoud

Bij het onderhoud aan het gemeentelijk vastgoed is het in stand houden van de accommodaties een belangrijk vraagstuk. Door demografische en andere ontwikkelingen, zoals vergrijzing, ontgroening en een daling van de bevolkingsaantallen, maar ook door veranderende behoeften en mogelijkheden, verandert de vraag naar accommodaties. Daarom dient de gemeente keuzes te maken met betrekking tot het soort en de hoeveelheid accommodaties die nodig zijn in de toekomst. Gedurende dit proces is het mogelijk dat er weinig onderhoud aan de desbetreffende accommodaties wordt gepleegd, en kan er sprake zijn van achterstallig onderhoud, en zelfs van kapitaalvernietiging. Indien er sprake is van achterstallig onderhoud waarbij sprake is van kapitaalvernietiging of onveilige situaties, dient de gemeente hiervoor een voorziening op te nemen in de jaarrekening.

Wij adviseren u dan ook om de impact van het achterstallig onderhoud voorafgaand aan het opmaken van de jaarrekening in kaart te brengen en, indien noodzakelijk, hiervoor een voorziening op te nemen.

Strategisch en niet-strategisch vastgoed

De gemeente verricht een periodieke (minimaal één keer per jaar ten behoeve van de waardering in de jaarstukken) controle op de waardering van al het vastgoed. De Commissie BBV heeft met haar notitie Materiële vaste activa uit 2020 voorgeschreven hoe de gemeente om dient te gaan met het waarderen van haar vastgoed. Deze analyse gebruiken wij ter onderbouwing van de waardering van het vastgoed in de gemeentelijke jaarstukken. Wij vragen u deze analyse in dat kader tijdig gereed te hebben met onderbouwingen, ter controle door ons. Dit sluit hiermee aan op de werkwijze van het afgelopen jaar.

Wij geven u mee dat wanneer de gemeente een besluit heeft genomen tot verkoop van een pand, het niet-strategisch vastgoed in de jaarrekening onder de voorraden dient te worden gepresenteerd. Daarnaast mag op het moment van het verkrijgen van de status 'bestemd voor verkoop' niet meer op het betreffende vastgoed worden afgeschreven. Door de bestemmingswijziging van het niet-strategisch vastgoed is wellicht sprake van een bijzondere waardevermindering. Deze 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 of een uitgevoerde taxatie van het vastgoed als maatstaf hanteren.





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Grondexploitatie

De Commissie BBV heeft in 2019 een vernieuwde notitie grondbeleid beschikbaar gesteld. Oudere notities en vragen en antwoorden worden hierin samen-gevoegd, om te komen tot één integrale en actuele notitie, die vanaf het boekjaar 2019 van toepassing is.

De waardering van de bouwgronden in exploitatie is gebaseerd op de Meerjaren Prognose Grond- en Vastgoedexploitaties (MPVG). De grondexploitatie-berekeningen worden jaarlijks voorafgaand aan het opstellen van de jaarrekening volledig geactualiseerd. Deze werkwijze ligt daarmee in lijn met wat de Commissie BBV verlangt van de gemeente: een geactualiseerde grondexploitatie, die verwerkt wordt in de jaarstukken. Deze berekeningen zijn noodzakelijk voor het intern kunnen beoordelen van de waardering van de grondexploitatie in de jaarrekening en voor het kwantificeren en beoordelen van de bestaande risico's. Onze visie op basis van de hierover gevoerde gesprekken tijdens de interim-controle laat zien dat de kwaliteit van de actualisatie veel aandacht krijgen. Naast deze beheersingsactiviteit hebben wij geconstateerd dat de gemeente tevens de volgende maatregelen van interne beheersing heeft getroffen om te borgen dat de geprognosticeerde nog te realiseren baten en lasten van de projecten aannemelijk zijn, en daarmee eveneens het geprognosticeerde resultaat ervan:

- De parameters vormen de basis voor de indexaties die zijn opgenomen in de grondexploitatieberekeningen voor toekomstig te verwachten opbrengsten- en kostenstijgingen. Deze parameters worden voorafgaand aan de controle met ons afgestemd.
- De, jaarlijks door de gemeente geactualiseerde, notitie grondprijzen vorm de basis voor de geprognosticeerde opbrengsten die zijn opgenomen in de grondexploitatieberekeningen.
- De ontwikkelingen en risico's in de exploitatieopzetten worden zichtbaar gemaakt in de MPG. Hierbij worden de risico's in drie scenario's uitgewerkt, namelijk: een reëel scenario, een best case scenario, en een worst case scenario. De waardering in de jaarrekening vindt plaats tegen het reële scenario, en de omvang van de weerstandscapaciteit wordt mede bepaald door de berekening van het betreffende worst case scenario.

Wij hebben tevens met u afgesproken dat de gesprekken over de geactualiseerde grondexploitaties die intern door u worden gevoerd, worden vastgelegd. Daarmee zijn het schattingsproces en de wijze waarop de gemeente deze schatting borgt, gedocumenteerd.

In de routekaart hebben wij de controle van de grondexploitaties, inclusief WOM Belvédère, een expliciete plek gegeven. Deze controlemomenten zijn afgestemd op het jaarrekeningtraject en zorgen ervoor dat wij tijdig beschikken over de juiste gegevens, die financieel door de gemeente kunnen worden verwerkt in de jaarstukken. Wij vragen uw aandacht voor deze planning en voor het naleven hiervan, om een soepel jaarrekeningtraject te bewerkstelligen.

Kadernota Grond- en Vastgoedbeleid

De gemeente beschikt over een Kadernota Grond- en Vastgoedbeleid, die dateert uit 2012. Conform artikel 20 van de Financiële Verordening dient deze nota eens in de vijf jaar te worden geactualiseerd. Wij hebben daarmee vastgesteld dat deze nota verouderd is. Wij hebben echter van u vernomen dat er een geactualiseerde nota wordt opgesteld, die in het eerste kwartaal van 2022 aan de gemeenteraad wordt aangeboden.





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Voorzieningen

Kostenegaliserende voorzieningen

De gemeente Maastricht kent diverse voorzieningen. De belangrijkste daarvan, behoudens de voorzieningen voor dubieuze debiteuren en ter correctie op vaste activa, betreffen de kostenegaliserende voorzieningen, zoals de onderhoudsvoorziening voor gebouwen, verhardingen, kunstwerken, sport-accommodaties en het Geusseltbad. Wij hebben tijdens de interim-controle gesproken met de voor deze voorzieningen verantwoordelijke afdelingen. Daarbij hebben wij vastgesteld dat de gemeente bezig is met het opstellen van geactualiseerde onderhoudsplannen die de desbetreffende voorzieningen onderbouwen. Deze werkwijze past binnen de verplichtingen die de Commissie BBV daaraan stelt in de Notitie Materiële vaste activa 2020; een beheerplan mag niet ouder zijn dan vijf jaar. De beheerplannen en de financiële uitwerking daarvan worden uiterlijk in maart 2021 expliciet vastgesteld door de gemeenteraad, als vereiste vanuit de eerdergenoemde notitie. Betreffende onderhoudsplannen worden vervolgens ingesteld met terugwerkende kracht tot 1 januari 2020.

Wij hebben eveneens gesproken over het proces vanaf het opstellen van de onderhoudsplannen door externe partijen tot het definitief maken hiervan. Dit proces, en de daarin door de gemeente gemaakte overwegingen en analyses, worden vastgelegd. Daarmee is achteraf zichtbaar en aantoonbaar dat de gemeente de verkregen onderhoudsplannen heeft gecontroleerd en dat zij niet zomaar heeft overgenomen van de opstellende partij. Betreffende onderbouwingen verkrijgen wij van u begin 2021, als wij, conform de routekaart, de voorzieningen en de bijbehorende financiële impact gaan controleren, vooruitlopend op de jaarrekeningcontrole.

Voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico's

De voorzieningen voor risico's betreffen met name: een voorziening voor wethouderpensioenen en een voorziening voor WOM Belvédère. Wij vragen u de voorziening voor wethouderpensioenen ultimo 2020 te herijken middels een actuariële berekening. Daarbij vragen wij u om zelf zichtbaar de omvang van deze voorziening te controleren als het gaat om het aantal wethouders, de leeftijden, het geslacht en de rekenrente. Zo voorkomt u een foutieve berekening, en daarmee een ontoereikende voorziening.

In uw jaarrekening is onder de financiële vaste activa de deelneming in WOM Belvédère opgenomen. De gemeente is 100% aandeelhouder van deze BV. De waardering onder de financiële vaste activa betreft zowel een kapitaalverstrekking van € 8,6 miljoen als een verstrekte lening van € 89,7 miljoen. De kapitaalverstrekking is reeds volledig voorzien, waarmee de balanswaarde nihil is. De verstrekte lening is gedeeltelijk voorzien voor een bedrag van € 60 miljoen, waardoor er afgerond een balanswaarde bestaat van € 30 miljoen.

De waardering van dit financieel actief is afhankelijk van het financiële resultaat bij deze entiteit. Als gevolg hiervan is vorig jaar onder de voorzieningen een voorziening getroffen ad € 6,3 miljoen. De gemeente Maastricht staat namelijk garant voor eventuele tekorten bij deze entiteit, zodat verliezen dienen te worden voorzien in de jaarrekening van de gemeente. Jaarlijks wordt de waardering van het financieel vast actief geactualiseerd op basis van de jaarstukken. In het kader van een tijdige afwikkeling van de jaarrekening 2020 vragen wij u om:

- De actualisatie van de grondexploitatie van WOM Belvédère voorrang te geven op de gemeentelijke grondexploitaties, zodat de controle van deze grondexploitaties vroegtijdig kan plaatsvinden.
- De jaarstukken van WOM Belvédère als gevolg van deze geactualiseerde exploitaties af te ronden in het eerste kwartaal van 2021, zodat tijdens de eerste controlewerkzaamheden die wij uitvoeren de controle van de jaarstukken van WOM Belvédère direct meegenomen kan worden.
- Een position paper op te stellen in het kader van de waardering van het financieel vast actief in de jaarrekening 2020.
- Een meerjarenprognose op te stellen, zodat inzicht bestaat in de verwachte baten en lasten. Dit is relevant voor het bepalen van het garantievermogen bij WOM Belvédère en voor een mogelijk aan te passen voorziening die credit wordt gepresenteerd.

Deze aandachtspunten hebben wij in de afgelopen periode besproken met de organisatie, waarbij wij afspraken hebben gemaakt die ervoor moeten zorgen dat een tijdige afwikkeling van de jaarrekening 2020 is geborgd. Betreffende afspraken zijn als onderdeel van de routekaart opgenomen.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Vorzieningen

Voorziening middelen derden

De belangrijkste voorzieningen voor middelen van derden betreffen de riool- en de afvalvoorziening. Deze zijn gevormd op basis van artikel 44, lid 2 BBV. Het kenmerk van deze voorzieningen is dat de gemeente geen inzicht heeft in de opbouw van de tarifiering voor riool- en afvalstoffenheffing in verhouding tot de verschillende soorten lasten, zoals vervangingsinvesteringen en kapitaallasten. Daarmee worden de voorzieningen gebruikt op het moment dat er sprake is van een overschot of een tekort in de exploitatie. Wel schrijft de notitie riolering van de Commissie BBV voor dat de gemeenteraad jaarlijks expliciet een besluit dient te nemen over het inzetten van deze voorzieningen in het betreffende jaar. Mocht een dergelijk besluit nog niet zijn genomen, dan vragen wij u dit alsnog over 2020 te doen en de gemeenteraad hierover te laten besluiten.

U maakt voor 2020 de bewuste keuze om de huidige werkwijze wat betreft de voorziening voor riool- en afvalstoffenheffing als zodanig te laten bestaan, in afwachting van de geactualiseerde notitie van de Commissie BBV, die in 2021 wordt verwacht. In 2021 kunt u de aanpak voor de betreffende voorzieningen bepalen, wanneer de nieuwe notitie van de Commissie BBV is verschenen en de inhoud daarvan voor de gemeente bekend is.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Schattingen

Het management is primair verantwoordelijk voor de in de jaarrekening gemaakte schattingen en onderliggende veronderstellingen, waaronder de gekozen inputvariabelen zoals de rentevoet, prijsstijgingen, etc. Ook is het college verantwoordelijk voor de beheersingsactiviteiten rond het maken van deze schattingen, inclusief de onderbouwing van uw veronderstellingen met betrouwbaar bewijsmateriaal. Deze activiteiten moeten borgen dat de schattingen in de gegeven omstandigheden redelijk zijn en op de juiste wijze zijn vastgelegd en toegelicht. Deze schattingen worden gemaakt bij het bepalen van de waarderingen van de grondexploitaties en de hoogte van de voorzieningen.

De uitkomsten van de schattingen kunnen in aanzienlijke mate van invloed zijn op de door uw gemeente gebruikte prestatie maatstaven zoals het resultaat. Dit belang rechtvaardigt een periodiek overleg tussen het college en de gemeenteraad, en een kritische houding ten opzichte van de wijze waarop de schattingen zijn gemaakt, de motivatie van de gebruikte waarderingmethodiek, en de redelijkheid van de belangrijkste veronderstellingen waarop het college de schattingen heeft gebaseerd.

Bij het uitvoeren van onze controle nemen wij de controlestandaarden in acht. In 2020 is de controlestandaard "540 De controle van schattingen en de toelichtingen daarop" aanzienlijk aangepast. De aanpassingen zijn erop gericht om meer handvatten te verschaffen voor het verkrijgen van toereikende controle-informatie, zodat de betrouwbaarheid van de gemaakte inschattingen kan worden vastgesteld. De wijzigingen in de standaard zijn door ons samengevat in een position paper. Wij hebben de betreffende ambtenaren ten tijde van de interim-controle tijdens de gevoerde gesprekken, de beschikking gegeven over deze door ons opgestelde position paper. Tijdens de jaarrekeningcontrole zullen wij kennisnemen van de aanwezige schattingsposten, en vragen wij u per schattingspost (per grondexploitatie/voorzieningen), deze position paper op te maken, om daarmee het schattingselement te onderbouwen. Het met controle-informatie onderbouwen van de stellingen in de opgemaakte position paper is hierbij relevant voor een efficiënte en effectieve controle. Zeker gezien de omvang van de grondexploitaties en voorzieningen en met het oog op eerdergenoemde ontwikkelingen rondom de voorzieningen bij de gemeente in 2020, is dit zeer relevant ter voorbereiding.

Met betrekking tot de onderhoudsvoorzieningen geven wij u tevens mee dat het actuele onderhoudsplan afgezet dient te worden tegen de aanwezige voorziening en de omvang daarvan per 31 december 2020. Afwijkingen tussen het plan en de realisatie dienen verklaard te worden met een grensbedrag van afwijkingen groter dan € 5.000. Tevens dient op basis van deze analyse prospectief te worden aangetoond in welke mate de gerealiseerde uitgaven een mogelijke impact hebben op de prospectie en de gemaakte schatting van de omvang van de voorziening. Deze controle heet 'back-testing', en is een belangrijk onderdeel van de controle van de voorziening en het onderhavige schattingselement daarin. Als laatste vragen wij de gemeente de juistheid van de prijscomponent aan te tonen aan de hand van brondocumentatie in de vorm van bijvoorbeeld inkoopfacturen.

Om de kwaliteit van de schattingswerkzaamheden te waarborgen, adviseren wij de gemeente om een procedure op te stellen, waaronder het jaarlijks opmaken van de position paper voor het toetsen van de schattingen, om daarmee op een uniforme wijze vast te leggen hoe de gemeente met schattingen omgaat. Aan de hand van dit format kan een eenvoudige checklist worden opgesteld, met cruciale toetspunten die geraakt moeten worden bij het beoordelen van de uitgangspunten van de schattingen. Vervolgens kan hiermee onderbouwd worden hoe de functionaris zijn of haar werkzaamheden heeft uitgevoerd, en waarom deze medewerker van mening is dat de werkzaamheden er voldoende zekerheid over verschaffen dat de schattingen zo adequaat mogelijk zijn opgesteld. Door middel van het ondertekenen van het verslag van deze werkzaamheden blijken de betrokkenheid van de functionaris en de verantwoordelijkheid die gedragen wordt bij het uitvoeren van de beoordeling.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Verhuuropbrengsten

Wij hebben met u gesproken over de verhuuropbrengsten van het gemeentelijk vastgoed. Deze opbrengsten zijn materieel voor de jaarrekening van de gemeente Maastricht. In dit kader hebben wij de focus gelegd op de beheersingsmaatregelen met betrekking tot het proces van de verhuuropbrengsten. Daarbij zijn wij tot de volgende conclusies gekomen:

- De gemeente beschikt over een subadministratie VBS, waarin verhuuropbrengsten worden geregistreerd en worden opgelegd aan de huurders. Er is daarbij sprake van een collegiale toetsing op de ingevoerde mutaties die worden vastgelegd in Excel. Omdat dit bestand in Excel door eenieder aangepast kan worden, is daarmee geen aantoonbare controle uitgevoerd. Wij vragen u deze controlewerkzaamheden alsnog aantoonbaar te documenteren. Hiervan zullen wij begin 2021 kennisnemen.
- De volledigheid van de verhuuropbrengsten wordt geborgd middels een beheersingsmaatregel die is geïmplementeerd in het proces. Deze beheersmaatregel betreft het door een onafhankelijke functionaris uitvoeren van een maandelijkse controle achteraf vanuit VBS, waaruit blijkt of de doorgevoerde mutaties juist en tijdig zijn. Deze controle wordt echter pas achteraf uitgevoerd, na het opleggen van de huuropbrengsten. Wij adviseren u deze controle voor het opleggen van de huuropbrengsten te verrichten, zodat eventuele correcties tijdig kunnen worden doorgevoerd.

Wij vragen uw aandacht voor het implementeren van de hiervoor genoemde adviezen in 2020, maar vooral ook in 2021, ter optimalisering van het proces.





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Lonen en salarissen

Controletechnische functiescheiding

Wij hebben van de gemeente begrepen dat de salarisadministratie bij een in- of uitdiensttreding verantwoordelijk is voor het doorvoeren van deze mutatie in de personeels- en de salarisadministratie. Deze mutaties worden achteraf zichtbaar gecontroleerd op basis van een uitdraai van het mutatieverslag. Hierbij hebben wij echter diverse leemtes geconstateerd:

- Het is niet zichtbaar wie betreffende controle uitvoert en of die persoon niet ook belast is met het doorvoeren van mutaties in de personeels- en de salarisadministratie. Daardoor is deze zichtbare documentatie niet bruikbaar voor onze controle.
- Op het mutatieverslag wordt niet gedocumenteerd wat de controle inhoudt. Er staan alleen vinkjes op dit document, en er is niet aangegeven wat er werkelijk is gecontroleerd. Dit blijkt ook niet uit een opgestelde procedure of uit een ander document van de gemeente. Daarmee is deze controle evenmin bruikbaar ter onderbouwing van onze controle.

Deze constatering zorgt ervoor dat er een onvoldoende aantoonbare, en voor ons controleerbare, functiescheiding aanwezig is in het personeelsproces. De constatering leidt daarmee tot een leemte in de AO/IB. De gemeente dient dan ook over 2020 aanvullende controlewerkzaamheden uit te voeren om deze risico's te mitigeren. Wij gaan graag met u in gesprek over de vraag hoe deze controles vormgegeven dienen te worden zodat deze tijdig, uiterlijk vóór de start van de jaarrekeningcontrole, gereed zijn.

Onkostendeclaraties

Wij hebben tijdens de interim-controle geconstateerd dat de gemeente gebruikmaakt van het digitaal goedkeuren van onkostendeclaraties (inclusief overuren). Deze worden via het systeem YouForce verwerkt. Fysieke processtappen en beheersmaatregelen zijn daarbij vervangen door digitale processtappen en beheersmaatregelen. Deze geautomatiseerde beheersmaatregelen hebben betrekking op de controletechnische functiescheiding, en daarmee op de voor onze controle relevante beheersingsmaatregelen. Hierdoor is het voor ons als accountant noodzakelijk om de authenticiteit en de identificatie van de autorisatie vast te stellen. Dit is momenteel echter niet mogelijk in het proces met betrekking tot de onkostendeclaraties, omdat er geen IT-audit is uitgevoerd op dit systeem.

Door deze digitalisering is het niet in alle gevallen achter mogelijk om na te gaan in hoeverre de goedkeuring van de onkostendeclaraties juist en rechtmatig is. Wij adviseren u om in dit kader met ons in overleg te treden, teneinde de relevante beheersmaatregelen en het materiële effect van het digitaal uitvoeren van de beheersmaatregelen te onderkennen.





**Management-
samenvatting**



**Bevindingen en
aanbevelingen**



Actualiteiten



Disclaimer

Subsidieverstrekingen

Wij hebben tijdens onze werkzaamheden aandacht besteed aan de subsidieverstrekingen. Daarbij hebben wij vastgesteld dat er binnen de gemeente sprake is van een inhoudelijke toetsing van een subsidieaanvraag of vaststellingsverzoek. Bij deze inhoudelijke toetsing wordt op basis van een daartoe bestemd format gedocumenteerd in hoeverre de aanvraag tot subsidie (vaststelling) voldoet aan de door de gemeenteraad vastgestelde verordening. De uitkomst van deze toetsing ligt vast op het betreffende format, maar de inhoud van de controle wordt niet gedocumenteerd en is niet achteraf vast te stellen.

Na deze inhoudelijke toets controleert een tweede onafhankelijke persoon het dossier nogmaals. Na diens akkoord wordt de subsidiebeschikking vervolgens ondertekend, waaruit de functiescheiding in het proces blijkt. De tweede persoon kan echter op basis van de aanwezige formats met sec de uitkomsten van de inhoudelijke controle, niet vaststellen in hoeverre daadwerkelijk is voldaan aan de van toepassing zijnde verordening.

Wij vragen uw aandacht voor het documenteren en vastleggen van de inhoudelijke toetsing, om daarmee achteraf zichtbaar aan te tonen welke werkzaamheden hebben plaatsgevonden.





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Management override

Het (fraude)risico ten aanzien van management override is een verplicht (verondersteld) risico voor de accountant en geldt daarmee ook voor de gemeente Maastricht. Het uitgangspunt hierbij 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 interne-beheersingsmaatregelen doorbreekt, vormt dit een risico op een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude, en is het om die reden een significant risico.

Om dit risico te mitigeren, zullen wij tijdens de jaarrekeningcontrole een data-analyse uitvoeren op de in het systeem verwerkte journaalboekingen. Wij hebben overigens naar aanleiding van onze interim-controle geen signalen gekregen die erop duiden dat het risico van management override zich bij de gemeente Maastricht heeft voorgedaan.

Wij voeren tijdens de jaarrekeningcontrole de volgende werkzaamheden uit:

- Besprekingen met: de commissie B&V, de directie, de concerncontroller, het hoofd van de afdeling Financiën en de financiële administratie, over het risico van fraude.
- Evaluatie van de impact van de door het management ingevoerde beheersingsmaatregelen ter beperking van de geïdentificeerde frauderisico's.
- Evaluatie van de zakelijke onderbouwing voor grote eenmalige transacties, zoals bijvoorbeeld de opgenomen in de jaarstukken bij de incidentele baten en lasten.
- Beoordeling van schattingen.
- Toetsing van handmatige journaalposten en overige aanpassingen, ondersteund door data-analyse.

Memoriaalboekingen

Tijdens de interim-controle hebben wij met u gesproken over de wijze waarop memoriaalboekingen worden verwerkt in de administratie en welk proces daaraan ten grondslag ligt. Dit proces en de daarbij behorende beheersingsmaatregelen zijn onderdeel geweest van onze interim controle. U voert hierop een ex ante controle uit. Achteraf wordt niet meer gecontroleerd of de boeking in de financiële administratie conform de eerdere controle is. Een dergelijk proces met bijbehorende beheersingsmaatregelen zorgt ervoor dat er sprake is van vooraf beschreven werkwijze, waarin wordt aangegeven hoe met memoriaalboekingen omgegaan dient te worden bij de gemeente.

Daarnaast adviseren wij u een specifieke controle op de memoriaalboekingen uit te voeren. Een periodieke data-analyse op de aard van de memoriaalboeking maakt voor u inzichtelijk waar uw organisatie memoriaalboekingen voor maakt. Hiermee wordt inzichtelijk of er een tendens te onderkennen is in gemaakte memoriaalboekingen en welke boekingen in het kader van management override het meest risicovol zijn. Wij onderschrijven deze wijze van analyseren en gaan graag met u in gesprek over deze analyse en over de toegevoegde waarde ervan.





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Frauderisicoanalyse

Het fraudebeheersingsproces betreft het op een reguliere basis en op een gestructureerde manier aandacht besteden aan het onderwerp 'fraude'. Een periodieke frauderisicoanalyse, een evaluatie van de risicostrategie (waaronder het accepteren van restrisico's) en een risicospons (waaronder de effectiviteit van de beheersingsmaatregelen) met betrekking tot frauderisico's maken hier deel van uit. Een adequaat fraudebeheersingsproces is daarmee een belangrijke voorwaarde voor een effectieve fraudepreventie, -detectie en -respons.

Wij hebben tijdens de interim-controle geconstateerd dat de gemeente Maastricht nog niet beschikt over een integrale frauderisicoanalyse. Wij hebben met u gesproken over een dergelijke analyse en over het opstellen daarvan. Als onderdeel van uw werkzaamheden in het kader van het proces 'kwetsbare werkprocessen' heeft u in de jaren 2018 en 2019 voor een aantal organisatieonderdelen een risico-inventarisatie uitgevoerd op basis van de focusgebieden zoals deze uit de 'kick-off'-sessies naar voren kwamen. Ook in 2020 bent u bezig met het nader uitwerken van enkele focusgebieden, die vervolgens verder zijn uitgediept naar aanleiding van de uitgebreide inventarisatie. Bij de geïdentificeerde risico's zijn in een aantal gevallen de beheersmaatregelen weergegeven. In de door ons ontvangen samenvatting van deze analyses zijn deze beheersmaatregelen echter niet opgenomen. Wij vragen u deze voor de reeds voltooide analyses alsnog op te nemen, zodat wij hiervan kennis kunnen nemen ten tijde van de jaarrekeningcontrole.

De huidige inventarisatie is een prima basis voor een integrale frauderisicoanalyse, waarbij de nadruk ligt op de key risico's. Zoals besproken met het college en het management, adviseren wij u dit traject te intensiveren, zodat op korte termijn de kwetsbaarheden in uw organisatie in kaart zijn gebracht. Vervolgens kunnen dan de acties worden uitgevoerd ter mitigering van deze risico's, waar nodig. Wij adviseren u om, na voltooiing van de frauderisicoanalyse, deze te delen met de commissie Begroting en Verantwoording, dan wel met de gemeenteraad.

Actualisatie beleidsdocumenten

Gedurende de interim-controle hebben wij vastgesteld dat een aantal beleidsdocumenten verouderd is. De gedragscode, het integriteitsbeleid en de regeling vermoeden misstand stammen onder andere uit 2006. Deze zijn namelijk wezenlijk voor de normen en waarden binnen uw organisatie en het uitdragen hiervan. Wij hebben tijdens de interim-controle vastgesteld dat deze binnenkort door het college vastgesteld worden.

Jaarverslag Integriteit

Met ingang van 2020 is de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren in werking getreden. Hierin is het volgende opgenomen: "Een overheidswerkgever maakt jaarlijks een verantwoording met betrekking tot de uitvoering van dit artikel openbaar." Met de invoering van deze wet is sprake van een inhoudelijke toespitsing, omdat voortaan een verantwoording met betrekking tot het uitvoeren van het integriteitsbeleid wordt vereist, en deze jaarlijks openbaar gemaakt dient te worden. De gemeente geeft dit vorm door in 2020 een eerste Jaarverslag Integriteit op te stellen, waar wij tijdens de controle van 2020 dan ook graag kennis van nemen. Hiermee wordt voldaan aan de nieuwe wet.



03 Actualiteiten





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Wet Normering Topinkomens

Bezoldigingsnorm 2020

Voor 2020 bedraagt de algemene maximale bezoldigingsnorm voor topfunctionarissen in dienstbetrekking € 201.000 op fulltime jaarbasis.

Bij de berekening van het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum voor topfunctionarissen buiten dienstbetrekking wordt enerzijds uitgegaan van het maximum op basis van het aantal kalendermaanden waarin is gewerkt. Voor interim topfunctionarissen geldt in 2020 als norm per maand:

- € 26.800 voor de eerste zes maanden van de functievervulling.
- € 20.300 voor de volgende zes maanden.

Er dient ook expliciet gekeken te worden naar het individueel bezoldigingsmaximum op basis van het aantal gewerkte en gedeclareerde uren * het maximale uurtarief. Dit maximale uurtarief bedraagt in 2020 € 193. Bij het bepalen of sprake is van een overschrijding, dient, op basis van het nieuwe artikel 7a van de beleidsregels, van het laagste van deze twee individuele bezoldigingsmaxima te worden uitgegaan.

Belangrijkste wijzigingen in wet- en regelgeving

De WNT wijzigt met enige regelmaat.

- In het geval van een schrikkeljaar, zoals het jaar 2020, dient in de noemer van kalenderdagenbreuk niet met 365, maar met 366 kalenderdagen gerekend te worden.
- Met ingang van 2020 is in de Q&A op www.topinkomens.nl een aanpassing doorgevoerd in het stappenplan voor het bepalen van de deeltijdfactor voor een topfunctionaris zonder dienstbetrekking. Dit betekent dat in sommige situaties de (lagere) deeltijdfactor wellicht opnieuw moet worden vastgesteld.
- Er zijn Q&A's op www.topinkomens.nl toegevoegd, om te verduidelijken hoe wordt omgegaan met het afkopen van niet-opgenomen vakantiedagen bij een beëindiging van het dienstverband.

Wijzigingen verantwoording (artikel 5 Uitvoeringsregeling)

Naar aanleiding van wijzigingen met betrekking tot de verantwoording in de Uitvoeringsregeling WNT is het standaard verantwoordingsmodel ook aangepast. Hierin zijn de volgende wijzigingen opgenomen:

- Indien sprake is van een overschrijding van het geldende bezoldigingsmaximum (bijvoorbeeld bij toepassing van het overgangsrecht), dient naast de reden van de overschrijding voortaan ook het bedrag van de overschrijding te worden opgenomen.
- Bij topfunctionarissen buiten dienstbetrekking dient ook de omvang van het dienstverband in uren per kalenderjaar te worden vermeld.
- Voor topfunctionarissen met meerdere functies binnen dezelfde WNT-instelling of gelieerde rechtspersoon met een totale bezoldiging van € 1.700 of meer dient een aantal aanvullende gegevens te worden opgenomen ten opzichte van de verantwoording in 2019.
- Voor topfunctionarissen met een totale bezoldiging van meer dan € 1.700 waarop de anticumulatiebepaling van toepassing is, dient een aantal nieuwe gegevens te worden opgenomen.

Topfunctionaris binnen LMB bij waarneming (artikel 4 Beleidsregels WNT 2020)

De wet bepaalt wie als topfunctionaris wordt aangemerkt bij organisaties waarover ministers financiële verantwoording afleggen, provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen voor beroep en bedrijf. Indien de functie van topfunctionaris wordt waargenomen op basis van een formele aanwijzing of formeel besluit, wordt de waarnemende topfunctionaris voor de duur van de waarneming eveneens aangemerkt als topfunctionaris.





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Btw

Hoge Raad oordeelt dat gemeente recht heeft op compensatie van btw ten aanzien van re-integratiekosten en outplacementkosten

Op 10 juli 2020 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan in een zaak over het recht op compensatie van btw op kosten gemaakt door een gemeente in het kader van re-integratie en outplacement. De Hoge Raad oordeelt dat de wetgever met de introductie van de uitsluitingsbepaling voor individuele verstrekkingen in de Wet op het Btw-compensatiefonds niet heeft bedoeld om in alle gevallen compensatie uit te sluiten voor goederen en diensten die een compensatiegerechtigd lichaam afneemt en die feitelijk worden gebruikt door een of meer individuele derden. Het recht op compensatie van btw dient enkel te worden uitgesloten indien het afnemen van goederen of diensten in overwegende mate plaatsvindt met het oog op het individuele belang van een derde. In zo'n situatie vervult de gemeente namelijk de rol van intermediair.

In het geval dat een derde verplicht is de goederen en diensten van een gemeente af te nemen en de gemeente aan een weigering negatieve gevolgen kan verbinden, kan niet gesproken worden van het handelen als intermediair. In deze situatie is de Hoge Raad van oordeel dat de gemeente als eindverbruiker kan worden aangemerkt en dat de gemeente de goederen en diensten aanschaf in verband met het belang van haar eigen organisatie en bestuur, dan wel het collectieve belang.

De btw op de gemaakte kosten in het kader van re-integratie en de btw op outplacementkosten komen zodoende eerder voor een bijdrage uit het Btw-compensatiefonds in aanmerking dan tot op heden werd aangenomen. Nu voor het Btw-compensatiefonds tot vijf jaar terug om een nieuwe beschikking kan worden gevraagd, is het naar onze mening in beginsel mogelijk om op basis van de uitspraak alsnog btw op bepaalde kosten te compenseren die in het verleden voor re-integratietrajecten zijn gemaakt.

Btw-correcties ten aanzien van de bijdragen van Stichting Afvalfonds Verpakkingen

Begin 2020 is definitief duidelijk geworden dat gemeenten alsnog btw verschuldigd zijn over bijdragen die worden ontvangen van Stichting Afvalfonds Verpakkingen voor de gescheiden inzameling, sortering en/of verwerking van verpakkingsafval.

Vanaf 2015 zullen gemeenten daarom alsnog btw moeten afdragen over de ontvangen bijdragen van Stichting Afvalfonds Verpakkingen. De btw die in rekening wordt gebracht aan Stichting Afvalfonds Verpakkingen kan door de stichting alsnog in aftrek worden gebracht, waardoor Stichting Afvalfonds Verpakkingen per saldo geen financieel nadeel zal ondervinden.

Tot op heden hebben gemeenten de btw op kosten voor het gescheiden inzamelen, sorteren en/of verwerken van verpakkingsafval gecompenseerd via het Btw-compensatiefonds. Nu de bijdragen btw-belast zijn, komt deze btw echter voor aftrek via de btw-aangifte in aanmerking. De ten onrechte gecompenseerde btw zal dus moeten worden gecorrigeerd. Indien het corrigeren van de btw op kosten tot problemen leidt, kunnen op dit punt mogelijk praktische afspraken met de Belastingdienst worden gemaakt.

De Belastingdienst heeft te kennen gegeven geen verzuimboetes aan de gemeenten te zullen opleggen, maar de gemeenten zullen wel geconfronteerd worden met belastingrente.





Management-samenvatting



Bevindingen en aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Btw

Btw-sportvrijstelling en exploitatie van sportaccommodaties

De wijziging van de btw-sportvrijstelling per 1 januari 2019 heeft behoorlijke impact op gemeenten. De vrijstelling is van toepassing op diensten die nauw samenhangen met de beoefening van sport of met lichamelijke opvoeding, mits deze diensten worden verricht door een instelling die geen winst beoogt. Een gemeente wordt in de regel aangemerkt als een niet-winstbeogende instelling, zodat de sportvrijstelling van toepassing is in het geval een gemeente zelfstandig sportaccommodaties exploiteert. Gemeenten hebben daardoor geen recht meer op aftrek van voorbelasting ten aanzien van gemaakte kosten en investeringen. Ter compensatie van de btw-schade die bij de gemeente ontstaat, is de zogenoemde SPUK (Specifieke regeling uitkering sport) geïntroduceerd. Voor bepaalde bestedingen kunnen gemeenten een bijdrage aanvragen.

Veel gemeenten hebben de exploitatie van sportaccommodaties (gedeeltelijk) uitbesteed aan derden. In de praktijk bestaat op dit moment nog onduidelijkheid over het antwoord op de vraag of de exploitatie door bepaalde derden (zoals commerciële exploitanten) binnen het bereik van de btw-sportvrijstelling valt.

In afwachting van duidelijkheid hierover hebben veel gemeenten zowel een SPUK-aanvraag ingediend als de btw op de kosten ten aanzien van de sportaccommodatie in aftrek gebracht. Het is van belang om het verdere verloop van de discussie te volgen en vervolgstappen te nemen/correcties te maken zodra de btw-positie van de exploitanten duidelijk is.

Exploitatie van begraafplaatsen door gemeenten

Op 19 juni 2020 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat gemeenten bij de uitgifte van grafrechten geen recht hebben op een bijdrage uit het Btw-compensatiefonds. Dit oordeel wijkt daarmee af van het eerdere oordeel van het Hof Den Haag, waarin het Hof van mening was dat gemeenten als overheid handelen bij de exploitatie van gemeentelijke begraafplaatsen (waaronder de uitgifte van grafrechten) en zodoende recht hebben op een bijdrage uit het Btw-compensatiefonds.

Naar het oordeel van de Hoge Raad hebben gemeenten weliswaar de opdracht om te kunnen beschikken over een gemeentelijke begraafplaats, maar dit betekent niet dat zij bij het uitgeven van grafrechten op een gemeentelijke begraafplaats optreden als overheid. De bepalingen van de Wet op de lijkbezorging zijn immers ook van toepassing op derden die begraafplaatsen exploiteren. Voor het uitgeven van grafrechten hebben gemeenten dan ook geen overheidsbevoegdheden nodig.

De Hoge Raad verwijst de zaak naar het Hof Amsterdam, dat de opdracht heeft gekregen te onderzoeken of gemeenten de begraafplaatsen wellicht mede gebruiken voor niet-economische activiteiten, waardoor mogelijk alsnog een gedeeltelijk recht bestaat op de compensatie van btw. Het gaat dan bijvoorbeeld om de plicht van een gemeente om te zorgen voor de lijkschouwing en de lijkbezorging, indien niemand anders daarin voorziet.

Het is op dit moment wachten op het oordeel van het Gerechtshof Amsterdam.





Management-
samenvatting



Bevindingen en
aanbevelingen



Actualiteiten



Disclaimer

Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004)

Met ingang van 1 januari 2020 is het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004) gewijzigd. Deze wijziging heft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 28 september 2019 kenbaar gemaakt. In deze brief is een checklist opgenomen waarin is opgenomen wat er in de Bbz 2004 is gewijzigd en wat dit voor de gemeente betekent. Wij adviseren u om kennis te nemen van deze wijzigingen en, zover dit nog niet is gedaan, de wijzigingen te implementeren in uw organisatie en uw beleid hierop aan te passen.

De belangrijkste wijzigingen betreffen:

1. De vernieuwing van de financieringssystematiek voor het Bbz 2004.
 - een belangrijke wijziging hierin betreft de middelen levensonderhoud. Deze middelen worden toegevoegd aan de gebundelde uitkering artikel 69 Pw. De verwerking van de baten vindt plaats volgens de verwerkingsystematiek van de gebundelde uitkering artikel 69 Pw. Dit betekent dat de ontvangen baten ten goede komen van het totaal van de gebundelde uitkering artikel 69 Pw. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen 'oude' vorderingen (van vóór 1 januari 2020) en 'nieuwe' vorderingen (vanaf 1 januari 2020). Bij het bepalen van de terugbetalingsverplichting aan het Rijk per 31 december 2020 dient u rekening te houden met deze wijziging;
 - met ingang van 1 januari 2020 geldt er voor de Bbz-kapitaalverstrekking een nieuwe, vereenvoudigde financieringssystematiek, waarin het financiële risico van het verstrekken van Bbz-kapitaal in belangrijke mate is verlegd van het Rijk naar de verstrekkende gemeente. Het betreft een budgettair neutrale wijziging, dus geen bezuiniging. De nieuwe financieringssystematiek is gericht op selectiviteit bij het verstrekken van Bbz-kapitaal, en op een adequaat kredietbeheer door de gemeenten. De zogenaamde 'normbatenregeling' voor de Bbz-kapitaalverstrekking komt te vervallen. Belangrijk hierbij is te vermelden dat een adequate inrichting van de administratie hierbij noodzakelijk is. In de SiSa-bijlage 2020 dient onderscheid gemaakt te worden in de baten van bedrijfskapitaal dat is verstrekt vóór 1 januari 2020 en van bedrijfskapitaal dat is verstrekt vanaf 1 januari 2020;
 - de middelen voor levensvatbaarheidsonderzoeken worden toegevoegd aan het gemeentefonds en zijn daarmee vrij besteedbaar.
2. Afsluiten van de instroom bij centrumgemeenten voor Bbz-bijstandsverlening aan ondernemers in de binnenvaart. Vanaf 2020 kan er bijstandsaanvraag meer worden ingediend bij de centrumgemeente. Er zal een aanvraag moeten worden ingediend in de woongemeente.
3. De regeling voor instroom van oudere zelfstandigen met een niet-levensvatbaar bedrijf is aangepast. Instroom is alleen mogelijk voor zelfstandigen die geboren zijn vóór 1 januari 1960.
4. Verdere uniformering van het Bbz 2004 met de uitgangspunten van de Participatiewet, waarbij algemene bijstand niet wordt verstrekt in de vorm van een rentedragende lening en er geen bijstand met terugwerkende kracht wordt verleend.

In de brief van het ministerie zijn deze wijzigingen nader uitgewerkt. Tevens is hierin een vraag- en antwoordrubriek opgenomen.



04 Disclaimer



**Management-samenvatting****Bevindingen en aanbevelingen****Actualiteiten****Disclaimer**

Disclaimer en beperking in het gebruik

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 deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en deze bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijs alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Wij attenderen u erop dat deze rapportage is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad van de gemeente Maastricht en daarom niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.





This report has been prepared solely for the use of het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maastricht and should not be distributed or quoted in whole or in part without our prior written consent. No responsibility to any third party is accepted as the report has not been prepared for, and is not intended for, any other purpose. As a consequence, we do not assume any liability or duty of care to any other person to whom this report is shown or into whose hands it may come.

The matters raised in this report are those which have come to our attention as a result of our audit and are those that we believe we need to bring to your attention. They are not a comprehensive record of all the matters arising and in particular we cannot be held responsible for reporting all Risks in the business or all internal control weaknesses. Any conclusion, opinion or comments expressed herein are provided within the context of our opinion on the financial statements as a whole, which will be expressed in our auditor's report. Similarly, the comments, observations and recommendations involving systems and procedures should not be read as an opinion on the internal control structure and its operation.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu, a UK Private Company limited by guarantee, and its network of member firms. Neither Deloitte Touche Tohmatsu nor any of its member firms has any liability for each other's acts or omissions. Each of the member firms is a separate and independent legal entity operating under the names of "Deloitte", "Deloitte & Touche", "Deloitte Touche Tohmatsu", or other related names.

The 'General Terms and Conditions for Services Deloitte Netherlands, January 2020' registered at the Chamber of Commerce under number 24362837 apply to all engagements under which Deloitte performs services. Deloitte Accountants B.V. is registered with the Trade Register of the Chamber of Commerce and Industry in Rotterdam number 24362853.