

Uitkomsten tussentijdse controle 2020

Waterschap Hunze en Aa's | 7 januari 2021

VERTROUWELIJK

Het dagelijks bestuur van Waterschap Hunze & Aa's
T.a.v. de weledelgeleerde heer
drs. ing. H. Küpers, secretaris-directeur
Postbus 195
9640 AD VEENDAM

Groningen, 7 januari 2021

REQ5120304/SvdW/ks

Uitkomsten tussentijdse controle 2020

Geachte heer Küpers,

In het kader van de controle van de jaarrekening 2020 van Waterschap Hunze en Aa's brengen wij u hierbij verslag uit omtrent onze bevindingen naar aanleiding van onze interim-werkzaamheden.

In dit rapport behandelen wij onder meer onze bevindingen en mogelijke verbeterpunten op het gebied van uw administratieve organisatie en interne beheersing.

Onze bevindingen vloeien voort uit onze gebruikelijke werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole die naar onze mening van belang zijn voor het management en het dagelijks bestuur. Dit heeft tot doel vanuit onze natuurlijke adviesfunctie een bijdrage te leveren aan het zelf controlerende vermogen van uw organisatie.

Wij hebben onze bevindingen toegelicht en besproken met de portefeuillehouder FAZ, de secretaris-directeur, het afdelingshoofd PFB, de controller en de senior beleidsadviseur financiën.

Wij volgen de wijze waarop binnen uw waterschap wordt omgegaan met punten uit eerdere rapporten. Wij stellen dergelijke punten opnieuw aan de orde indien wij van mening zijn dat nadere aandacht van het management nog steeds op zijn plaats is.

Wij spreken onze waardering uit voor de plezierige samenwerking met de medewerkers van het waterschap.

Met vriendelijke groet,
Ernst & Young Accountants LLP

D.E. Engwerda RA

Inhoudsopgave

Inleiding	3
▶ Inleiding	
▶ Beheersing op organisatieniveau	
Waterschap Hunze en Aa's aandachtspunten en ontwikkeling	6
▶ Stand van zaken samenwerking tussen Waterschap en NBK evenals tussen de accountants	
▶ Aanbestedingen	
▶ Overige ontwikkelingen	
Interne beheersing	11
▶ Beheersmaatregelen	
Bijlagen	13
▶ Bepaling materialiteit	
▶ Belangrijke aandachtsggebieden voor het Waterschap	

Totaal aantal pagina's: 15



Inleiding

Inleiding

Inhoud managementletter

Onze controleaanpak: data-analyse vormt de basis voor onze controle

In onze managementletter rapporteren wij over onze bevindingen op het gebied van uw administratieve organisatie en interne beheersing. Bij deze bevindingen geven wij de risico's weer en doen wij aanbevelingen ter verbetering indien wij daarvoor mogelijkheden zien. Wij wijzen u erop dat een managementletter van nature kritisch van aard is, omdat deze zich richt op te verbeteren aspecten.

Onze bevindingen vloeien voort uit onze gebruikelijke werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole. Deze werkzaamheden zijn primair gericht op het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van het Waterschap Hunze en Aa's op het gebied van getrouwheid en rechtmatigheid en omvatten daarom niet alle zaken die bij een specifiek op de organisatie gericht onderzoek naar voren zouden komen.

Wij volgen de wijze waarop binnen uw organisatie wordt omgegaan met punten uit eerdere managementletters. Wij stellen dergelijke punten opnieuw aan de orde indien wij van mening zijn dat nadere aandacht van het management nog steeds op zijn plaats is. Tot slot wijzen wij erop dat deze managementletter de bevindingen bevat zoals tot dusverre opgedaan. Na afloop van de jaarrekeningcontrole zullen wij in ons accountantsverslag een samenvatting opnemen van de belangrijkste bevindingen ten behoeve van het algemeen bestuur.

Onze controle van de jaarrekening is gebaseerd op een risicoanalyse, waarbij de diepgang van onze controlewerkzaamheden voor individuele (bedrijfs)processen en jaarrekeningposten afhangt van de omvang en het risicoprofiel. De risicoanalyse is een doorlopend proces en stellen wij gaandeweg bij indien dit noodzakelijk wordt geacht. Ditzelfde geldt voor onze kernpunten in de controle. Dit betekent dat wij alle risico's die relevant zijn voor de betrouwbare en rechtmatige verantwoording van de jaarrekening van het waterschap Hunze en Aa's in onze controle betrekken en opvolgen met controlewerkzaamheden. Zie voor de kernpunten de volgende pagina.

Wij hanteren primair een gegevensgerichte controleaanpak, gericht op een betrouwbare totstandkoming van de jaarrekening. De uitvoering van onze gegevensgerichte controlewerkzaamheden is primair gebaseerd op data-analyse. Dit betekent dat wij voor de bepaling van de (significante) aandachtsgebieden voor onze controle, alsmede onze risicoanalyse reeds diverse analyses op het grootboek, waaronder de significante bedrijfsvoeringsprocessen, hebben uitgevoerd.

Beheersing op organisatieniveau

Frauderisico's en integriteit, corruptie en non-compliance

Kernpunten in onze controle

De tot op heden onderkende belangrijkste risico's en kernpunten in onze controle zijn:

- ▶ Frauderisico's, waaronder het (op basis van de Nederlandse Controlestandaarden) inherent bestaande risico op doorbreking van de interne beheersingsmaatregelen in de organisatie door het management en/of het dagelijkse bestuur. Dit risico raakt met name de mogelijke beïnvloeding van de (schattings)posten en toelichtingen daarvan bij het opstellen van de jaarrekening. Voor het waterschap betreffen dit met name de voorzieningen (wachtgelden/voormalig personeel en bestuur).
- ▶ Naleving van en toelichting op de Wet Normering Topinkomens (WNT) in de jaarrekening 2020: als gevolg van de complexe wet- en regelgeving met betrekking tot de WNT bestaat het risico dat de toelichting op de naleving van de WNT in de jaarrekening onjuist/onvolledig is.
- ▶ Naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen (rechtmatigheid van de inkopen en aanbestedingen): gegeven de complexe Europese wet- en regelgeving met betrekking tot aanbestedingen bestaat het risico dat inkopen onterecht niet Europees worden aanbesteed, waardoor de inkooplasten in de jaarrekening onrechtmatig zijn.
- ▶ Heffing en invordering van de belastingen door Gemeenschappelijke Regeling Noordelijk Belastingkantoor (inclusief controle daarvan door de huisaccountant van het NBK: Astrium) en verantwoording van de belastingopbrengsten in de exploitatierekening.

Onze werkzaamheden zijn niet primair gericht op het opsporen van fraudes of onregelmatigheden in uw organisatie. Op basis van de geldende wet- en regelgeving (artikel 11 lid k van EU-verordening 537/2014, alsmede de Nederlandse Standaard 240) informeren wij het dagelijks bestuur over significante kwesties in verband met de tijdens de controle geconstateerde niet-naleving of vermoedelijke niet-naleving van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, voor zover deze relevant worden geacht voor het vermogen van het algemeen bestuur om haar taken te vervullen. Daarnaast rapporteren wij fraude en illegale handelingen waarbij het hoger kader (ambtelijke organisatie/bestuur) is betrokken en over fraude en illegale handelingen (of deze nu door het hoger kader of door andere werknemers zijn veroorzaakt) die een onjuistheid van materieel belang in de jaarrekening tot gevolg hebben. Dit is tot op heden niet aan de orde geweest.

Bovenstaande risico's en kernpunten zullen bij de jaarrekeningcontrole en het accountantsverslag verder worden uitgewerkt. In de navolgende pagina's wordt nader ingegaan op de volgende ontwikkelingen en aandachtsgebieden voor de controle van de jaarrekening 2020:

- ▶ Samenwerking met Gemeenschappelijke Regeling Noordelijk Belastingkantoor (NBK) en haar accountant.
- ▶ Aanbestedingen.

Waterschap Hunze en Aa's aandachtspunten & ontwikkelingen

Stand van zaken samenwerking tussen Waterschap en NBK evenals tussen de accountants

Samenwerking Waterschap, NBK, EY en Astrium

NBK stelt de eindafrekening heffingen en inningen van belastingen op ten behoeve van Waterschap Hunze en Aa's met daarin opgenomen de gegevens van de belastingopbrengsten over 2020 en de daarmee samenhangende balansposten. Deze eindafrekening wordt opgesteld op basis van het door de NBK opgestelde model Verantwoording NBK en dient te worden voorzien van een controleverklaring door Astrium (huisaccountant NBK) inzake getrouwheid en rechtmatigheid. Bij de controle van de jaarrekening van Waterschap Hunze en Aa's maken wij gebruik van de eindafrekening en de daarbij door Astrium te verstrekken controleverklaring. EY heeft daarom aan Astrium instructies verstrekt ten aanzien van haar controle, waarbij wij Astrium hebben verzocht specifieke aandacht te schenken aan de volgende onderwerpen:

- ▶ Juiste en volledige verwerking van data.
- ▶ Juiste en rechtmatige inschatting inbaarheid belastingdebiteuren.
- ▶ Juiste, volledige en rechtmatige verantwoording van belastingopbrengsten in relatie tot de gebruikte brondata, afgrenzing en schattingselementen, inclusief opvolging risico op het door het management doorbreken van interne beheersingsmaatregelen.
- ▶ Juiste, volledige en rechtmatige verantwoording van kwijtscheldingen.
- ▶ Werking van geautomatiseerde controlemaatregelen en algemene ICT-beheersmaatregelen.
- ▶ Adequate dossiervorming.
- ▶ Naleving van de tussen de NBK en het waterschap overeengekomen Service Level Agreement (SLA).
- ▶ Naleving wet- en regelgeving.
- ▶ Naleving overeengekomen planning en tijdpad.
- ▶ Terstond melden van feiten en/of omstandigheden met een materiële impact op de verantwoording dan wel de controleverklaring of de naleving van planning en tijdpad.

Op basis van ervaringen in het afgelopen jaar en ontwikkelingen in het huidige jaar, hebben wij Astrium gevraagd specifieke aandacht te schenken aan de volgende onderwerpen:

- ▶ De bepaling van de toegekende en verantwoorde kwijtscheldingen.
- ▶ De bepaling van nog op te leggen aanslagen van het huidige en voorgaande boekjaren.
- ▶ De gevolgen van de COVID-19 pandemie (zowel op de toegekende en verantwoorde kwijtscheldingen als op de nog door het NBK te beoordelen verzoeken tot kwijtschelding).

Wij monitoren de naleving van gemaakte afspraken en instructies omdat deze naleving van essentieel belang is om tijdig de jaarrekening van Waterschap Hunze en Aa's te kunnen opmaken en controleren.

Stand van zaken samenwerking tussen Waterschap en NBK evenals tussen de accountants

Samenwerking Waterschap, NBK, EY en Astrium (vervolg)

De naleving van gemaakte afspraken blijkt ook uit de managementletter 2020, opgesteld door Astrium en gedateerd op 2 november 2020. Zonder over te gaan tot het geven van een oordeel daarover, informeren wij u samengevat over de volgende in deze managementletter benoemde ontwikkelingen:

- ▶ Het beeld van Astrium is dat de administratieve organisatie en interne beheersing van het NBK in de basis nog immer voldoet aan de daaraan te stellen eisen en dat er in 2020 belangrijke stappen zijn gezet in het verder verbeteren van de bedrijfsvoering, waaronder de ICT-omgeving. Bevindingen uit voorgaande jaren zijn grotendeels opgevolgd.
- ▶ Sinds 2019 is het NBK bezig om het datawarehouse te ontwikkelen, met behulp waarvan zowel managementinformatie wordt verbeterd als data-analyse mogelijkheden worden gecreëerd. De verbijzonderde interne controle van NBK laat een goede ontwikkeling zien ten aanzien van het gebruik van data-analyse, een ontwikkeling die nog nader doorgezet kan worden ten aanzien van met name volledigheidaspecten van brongegevens.
- ▶ De geautomatiseerde (controle)omgeving is verbeterd, onder meer omdat er is geïnvesteerd in het implementeren van geformuleerde verbetervoorstellen, omdat er extra medewerkers zijn ingehuurd om achterstanden weg te werken en omdat de hosting van de belastingapplicatie is overgeheveld naar het Gouw Hosting platform (in plaats van het platform van de gemeente Groningen).
- ▶ Ten aanzien van de heffing van aanslagen is, mede dankzij eerdergenoemde verbeteringen in de geautomatiseerde omgeving, het afgelopen jaar een inhaalslag gerealiseerd. Tot en met juli 2020 is 74% van de aanslagen opgelegd, iets minder dan de doelstelling die is opgenomen in de SLA (78%) ten aanzien van dit zelfde ijkmoment. De verwachting is dat de norm aan het einde van 2020 gehaald zal worden.
- ▶ De inning van opgelegde aanslagen, zowel voor 2020 als voor de jaren 2017 tot en met 2019, loopt achter omdat de (dwang)invordering stil heeft gelegen van eind maart 2020 tot en met 15 augustus 2020 als gevolg van COVID-19. De verwachting is dat deze norm aan het einde van 2020 niet gehaald zal worden. De impact van COVID-19 op de inbaarheid van opgelegde aanslagen lijkt tot op heden beperkt, de verwachting is echter dat deze inbaarheid in de toekomst (2021 en verder) mogelijk zal afnemen als gevolg van macro-economische gevolgen van COVID-19 die in de toekomst in mindere mate zullen worden opgevangen met ondersteuningsregelingen.
- ▶ De impact van COVID-19 op de bedrijfsvoering van het NBK is tot op heden beperkt. Medewerkers werken voornamelijk vanuit huis en alle bedrijfsprocessen en ingerichte beheersingsmaatregelen blijven functioneren.

Aanbestedingen

Aanbestedingen

De controle op de naleving van de (Europese) aanbestedingsprocedures is van toepassing in het kader van de controle van de rechtmatigheid voor decentrale overheden zoals het waterschap. In het Controleprotocol 2018 is opgenomen dat de accountantscontrole van rechtmatigheid limitatief gericht is op de naleving van wettelijke kaders zoals die zijn opgenomen in het normenkader voor de rechtmatigheidscontrole. Dat betekent dat louter aanbestedingen boven de Europese aanbestedingsgrenzen in onze controle van de jaarrekening 2020 in aanmerking worden genomen om te toetsen of sprake is van een financiële rechtmatigheidsfout en mee worden gewogen in onze controleverklaring. Voor Inkoop en Aanbestedingen is het volgende normenkader van belang voor onze controle:

- ▶ Aanbestedingswet 2012.
- ▶ Aanbestedingsreglement werken 2012.
- ▶ Gids Proportionaliteit.

Het interne aanbestedingsbeleid werkt overigens met lagere aanbestedingsgrenzen en wordt intern getoetst op basis van verbijzonderde interne controle. Het interne aanbestedingsbeleid maakt geen deel uit van onze controle.

De werkzaamheden die het controleteam heeft uitgevoerd ten aanzien van aanbestedingen bestaan uit het beoordelen van opzet, bestaan ten aanzien van de specifieke beheersmaatregelen in het kader van de aanbestedingsprocedures. Belangrijkste aandachtspunten bij deze beoordeling zijn (waarbij wij overigens geen bijzonderheden hebben geconstateerd):

- ▶ Aansluiting eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid op de geldende externe wet- en regelgeving.
- ▶ Aanwezigheid contractenregister.
- ▶ Aanwezigheid van een verplichtingenadministratie.
- ▶ Aanwezigheid van spend-analyses.
- ▶ Aanwezigheid zichtbare interne beheersingsmaatregelen ter controle op de naleving van de geldende interne en externe aanbestedingsregels.
- ▶ Tevens is hierbij aandacht geschonken aan de geautomatiseerde beheersmaatregelen en algemene IT-beheersmaatregelen.

Ten aanzien van de aanbestedingen hebben wij reeds een deelwaarneming ten aanzien van de eerste negen maanden gecontroleerd en hierbij geen afwijkingen geconstateerd. De hierna uitgewerkte onderwerpen zullen per jaareinde aanvullend worden gecontroleerd.

Overige ontwikkelingen

COVID-19 pandemie

Zoals beschreven in uw najaarsrapportage, zijn we begin 2020 als gevolg van COVID-19 terecht gekomen in een onzekere economische situatie. Uw organisatie heeft diverse maatregelen getroffen om de dienstverlening door te laten gaan, dijken worden nog immer geïnspecteerd, het waterpeil wordt beheerd en afvalwater wordt gezuiverd. Uw medewerkers werken, waar mogelijk, veelal thuis en de focus is op het nemen van passende maatregelen om de continuïteit van de bedrijfsactiviteiten te waarborgen. Uw focus op het bewaken van de liquiditeitspositie onderschrijven wij, temeer ook omdat er ten aanzien van de inning van belastingdebiteuren door het NBK sprake is van achterstanden als gevolg van COVID-19 maatregelen en er uit het continueren van uw bedrijfsprocessen nog immer uitgaande kasstromen voortvloeien.

De financiële gevolgen van de COVID-19 pandemie voor uw waterschap zijn tot op heden relatief beperkt, zoals toegelicht in uw najaarsrapportage. Er zijn meer kosten gemaakt uit hoofde van facilitaire dienstverlening (waaronder aanschaf van schermen), aanschaf van ICT-hardware en software en dataverbruik.

Daarentegen zijn minder reiskosten- en verblijfkosten en minder kosten uit hoofde van trainingen, evenementen en bijeenkomsten gerealiseerd.

Onze interim-controle is op afstand uitgevoerd, waarbij wij gesprekken virtueel hebben gevoerd met uw medewerkers en documentatie op basis van scans hebben geïnspecteerd.

Ondanks de COVID-19 pandemie is onze interim-controle plezierig en constructief verlopen.

Interne beheersing

Interne beheersing

Beheersmaatregelen

Beheersmaatregelen

Tijdens onze interim-controle hebben wij de opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen, die relevant zijn in het kader van onze controle van de jaarrekening, getoetst. Op basis van interviews met uw medewerkers en het controleren van documenten (bijvoorbeeld inkoopfacturen, aanbestedingsdocumenten) hebben wij inzicht verkregen in het kritieke pad van uw processen, de relevante procesrisico's en de ingerichte interne beheersingsmaatregelen. Onze controle was met name gericht op de volgende processen, waarbij per proces de huidige status van onze controle is weergegeven:

- ▶ Opstellen van financiële verantwoordingen: opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen is vastgesteld, aansluiting tussen financiële administratie en de jaarrekening wordt gegevensgericht gecontroleerd.
- ▶ Treasury: opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen is vastgesteld, mutaties in financieringen worden gegevensgericht gecontroleerd.
- ▶ Schattingen: opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen is vastgesteld, adequate toepassing van gehanteerde veronderstellingen en bepaling van voorzieningen wordt in het voorjaar van 2021 gecontroleerd.
- ▶ Inkopen en rechtmatigheid: opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen is vastgesteld, de gegevensgerichte detailcontroles zullen worden uitgevoerd in het voorjaar van 2021. Tot op heden zijn er geen bijzonderheden geconstateerd ten aanzien van rechtmatigheid. Voor inkopen zullen wij, als onderdeel van onze jaareinde werkzaamheden, tevens gebruikmaken van data-analyse.
- ▶ Aanbestedingen: opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen zijn vastgesteld, een deelwaarneming van tien uitgevoerde aanbestedingen is reeds gecontroleerd, daarbij zijn geen bijzonderheden geconstateerd. Aanbestedingen worden verder gecontroleerd in het voorjaar van 2021.
- ▶ Betalingen: opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen zijn vastgesteld. De betalingen zullen gegevensgericht en in samenhang met geregistreeerde inkooptransacties worden gecontroleerd in het voorjaar van 2021.
- ▶ Personeel: opzet en bestaan van interne beheersmaatregelen zijn vastgesteld, een nadere opvolging van deze controle zal worden uitgevoerd in het voorjaar van 2021.
- ▶ Waterschapsbelasting: dit proces is grotendeels uitbesteed aan Noordelijk Belastingkantoor, nadere gegevensgerichte controle van de belastingopbrengsten en daarmee verband houdende belastingdebiteuren wordt uitgevoerd in het voorjaar van 2021 op basis van de rapportages te verkrijgen van Noordelijk Belastingkantoor.

Onze indruk is dat nog immer sprake is van een hoge mate van controlebewustzijn en dat de interne beheersingsmaatregelen van voldoende niveau zijn.

Bijlagen

Bepaling materialiteit

Materialiteit

Op basis van onze professionele oordeelsvorming en de maximale materialiteitsgrens, zoals opgenomen in het Controleprotocol 2018, hebben wij de materialiteit voor de controle voor de getrouwheid van de jaarrekening als geheel bepaald op 1% van de totale lasten. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen materieel zijn.

Op basis van de begroting 2020 hebben wij deze bepaald op € 930.000.

Het rapporteringsbedrag, de maatstaf die geldt voor het rapporteren van fouten en onzekerheden, bedraagt € 93.000 voor fouten en € 279.000 voor onzekerheden.

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$> 1 < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$> 3 < 10\%$	$\geq 10\%$	-

Belangrijke aandachtsgebieden voor het Waterschap

Rekenkamerfunctie en rechtmatigheidsverklaring door het dagelijks bestuur

Rekenkamerfunctie en rechtmatigheidsverklaring door het dagelijks bestuur

Ten aanzien van het wijzigingsvoorstel voor de Wet versterking decentrale rekenkamers, is door de Unie van Waterschappen een conceptreactie voorbereid. Het wijzigingsvoorstel voorziet in een wettelijke verplichting tot het instellen van een onafhankelijke, extern samengestelde rekenkamer en de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur. Een groot deel van de waterschappen heeft momenteel al een rekenkamer(functie) of een vergelijkbare bestuurlijke commissie. De Unie van Waterschappen is daarom van mening dat de wetswijziging, die voorziet in het instellen van eerdergenoemde rekenkamer, niet nodig is en er mogelijk toe leidt dat bestaande governance structuren onnodig moeten worden aangepast en tot bijbehorende kosten leiden.

Het wijzigingsvoorstel dat toeziet op de rechtmatigheidsverantwoording leidt in de toekomst tot de verplichte vermelding van een rechtmatigheidsverklaring van het dagelijks bestuur in de jaarstukken. Deze verklaring betreft een zogenaamde expliciete rechtmatigheidsverklaring. Voor provincies en gemeentes staat deze wijziging reeds vast, het moment waarop deze wijziging wordt geëffectueerd staat echter nog niet definitief vast. De Unie van Waterschappen ondersteunt de invoering van de rechtmatigheidsverklaring en heeft de wetgever gevraagd deze in te laten gaan per verslagjaar 2025, zodat voldoende tijd bestaat voor de voorbereiding daarvan.