

Deloitte Accountants B.V.
Laan Corpus den Hoorn 102-4
9728 JR Groningen
Postbus 980
9700 AZ Groningen
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9870
www.deloitte.nl

Gemeente Emmen

Managementletter 2012



Deloitte Accountants B.V.
Laan Corpus den Hoorn 102-4
9728 JR Groningen
Postbus 980
9700 AZ Groningen
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9870
www.deloitte.nl

Burgemeester en wethouders
van de gemeente Emmen
T.a.v. de heer A. Mewe, gemeentesecretaris
Postbus 30001
7800 RA EMMEN

Datum
15 november 2012

Behandeld door
drs. H. Kuperus RA

Ons kenmerk
3113397040-2110-b-CL/ma

Onderwerp
Managementletter 2012

Uw kenmerk

Geachte heer Mewe,

De interim-controle voor de gemeente Emmen is uitgevoerd en afgerond. U treft in deze managementletter onze belangrijkste bevindingen aan.

Deze controle is vooral gericht op onderwerpen die van belang zijn voor een goede en betrouwbare jaarverslaggeving, mede rekening houdend met de actuele ontwikkelingen. Het gaat hierbij met name om bevindingen en actiepunten op het terrein van interne beheersing, voor zover relevant in het kader van onze controleopdracht, en om overige activiteiten die van belang zijn voor een kwalitatieve verbetering van de bedrijfsvoering. Bij onze controlewerkzaamheden maken we, zoveel als mogelijk, gebruik van de uitkomsten van de interne controlewerkzaamheden die het team AO/IC gedurende het jaar 2012 heeft uitgevoerd.

Zoals gebruikelijk hebben wij voorafgaand aan de interim-controle de planning en de inrichting van onze controle besproken met de audit commissie, de afdelingsmanager directiestaf/de concerncontroller en tevens met de deelnemers aan het bedrijfsvoeringsoverleg. Hieruit zijn de volgende aanvullende onderzoekspunten naar voren gekomen:

| Onderwerp/proces | Ingebracht door |
|--|-------------------------|
| Subsidiebeheersing: in hoeverre wordt gebruik gemaakt van het subsidievolgsysteem. | Directiestaf |
| Decentralisatie onderwijshuisvesting: hoe heeft de gemeente in 2012 gewaarborgd dat de uitgaven voor onderwijshuisvesting al dan niet terecht geactiveerd zijn/worden. | Bedrijfsvoeringsoverleg |
| Inkopen: onderzoek wat de reden is geweest om (in 2012) in een aantal gevallen af te wijken van de adviezen van de inkoper. | Bedrijfsvoeringsoverleg |
| Beoordeling conversie SOZ-uitkeringsadministratie naar WIZ. | Bedrijfsvoeringsoverleg |

Blad 2

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

In deze rapportage gaan we in op deze punten.

Wij vertrouwen erop met deze managementletter bij te dragen aan het (verder) verbeteren van de interne beheersing van de diverse processen binnen uw organisatie en het waarborgen van de kwaliteit van de jaarrekening 2012 en zijn graag bereid tot het geven van een nadere toelichting.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

P. Rienks RA

Blad 3

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| 1. Managementsamenvatting | 4 |
| 2. Kader | 6 |
| 3. Uitkomsten interim-controle | 8 |
| 4. Antwoorden op specifieke deelvragen | 23 |
| 5. Jaarrekeningcontrole 2012 | 26 |
| 6. Tot slot | 27 |
| Actuele ontwikkelingen | 28 |
| Bijlage 1: Opdracht en reikwijdte controle | 30 |

De gemeente Emmen heeft een sluitende meerjarenbegroting.

Het meerjarenperspectief voor gemeenten kent de nodige onzekerheden.

Grondverkopen lopen achter bij de begroting en zijn een punt van zorg. Uw verwachting is dat dit negatieve gevolgen zal hebben voor de waardering van de gronden in de balans.

1. Managementsamenvatting

Externe ontwikkelingen

Gemeenten zijn in de afgelopen jaren geconfronteerd met veel externe ontwikkelingen. De gevolgen van de economische crisis en de daaraan gekoppelde bezuinigingen vanuit het Rijk laten hun sporen na in de gemeentelijke financiën. De onderstaande ontwikkelingen zullen in de komende periode uw aandacht vragen:

Als gevolg van de bestuursafspraken 2011-2015 gaan gemeenten steeds meer taken van de Rijksoverheid uitvoeren. Dit betreft vooral sociale taken. Sinds 2007 voeren gemeenten reeds taken uit in het kader van WMO. De decentralisatie gaat de komende jaren door. Het overhevelen van taken gaat veelal samen met budgetkorting. Deze ontwikkelingen stellen hoge eisen aan de flexibiliteit en de kwaliteit van de bestuurlijke organisatie van de gemeente en het ambtelijk apparaat.

De aanhoudende economische crisis heeft invloed op de ontwikkeling van het aantal uitkeringsgerechtigden in uw gemeente, alsook op de grondverkopen en, als afgeleide daarvan, op de opbrengsten vanuit vergunningen.

Onduidelijk blijft hoe de verdere ontwikkeling van de specifieke uitkeringen voor WWB en WSW zal verlopen, en de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Gemeente Emmen in perspectief

Dankzij hogere opbrengsten en een voorzichtig financieel beleid heeft het college een sluitende begroting voor 2013 kunnen presenteren. De gemeente heeft berekend, op basis van huidige informatie, dat er voor de komende jaren budgettaire ruimte ontstaat in de begroting, maar ze blijft wel reëel en bereidt zich daarom voor op mindere tijden. De verwachting is dat de gemeente door bezuinigingen van het nieuwe kabinet extra moet bezuinigen. Over de omvang daarvan valt nog niets te zeggen. Het college speelt hierop in door de budgettaire ruimte na 2013 te reserveren voor toekomstige bezuinigingen van het Rijk. Het college is voorzichtig en dat is uiteraard goed in deze onzekere tijden.

In het rapport van bevindingen bij de jaarrekening 2011 hebben wij deze onzekerheden ook onder uw aandacht gebracht en u tevens gewezen op de negatieve ontwikkeling van het resultaat voor bestemming en de reservepositie. Het resultaat uit 'gewone bedrijfsuitoefening (het huishoudboekje)', is twee achtereenvolgende jaren negatief. Dit heeft tot gevolg dat het eigen vermogen terugloopt. Hoewel het in de afgelopen jaren een bewuste keuze van de gemeente is geweest om flink te investeren in de lokale economie en bij te dragen aan het herstel en de stabilisatie daarvan, is ook duidelijk dat de terugloop van het eigen vermogen eindig is en noopt tot maatregelen.

Blad 5

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

Het is duidelijk dat die maatregelen in de afgelopen jaren tevens getroffen zijn in de vorm van forse bezuinigingen. U houdt tevens rekening met de mogelijke gevolgen van de bezuinigingen van het toekomstige kabinet.

Een grote onzekere factor is en blijft ook de ontwikkeling in de grondexploitatie. Vertaling van die ontwikkelingen in de begroting is lastig. Gezien de tegenvallende verkopen, in relatie tot de begroting 2012, zal er, naar verwachting, wederom een flink negatief gevolg zijn voor het resultaat voor bestemming en dus voor de reserve grondexploitatie. Of het eigen vermogen per saldo zal afnemen, is nog onduidelijk, maar de vooruitzichten zijn niet positief.

Gemeente Emmen: uitkomsten 2012

We hebben een aantal verbeterpunten geconstateerd bij de gemeente. De verbeterpunten en de hieraan ten grondslag liggende bevindingen zijn opgenomen in deze managementletter.

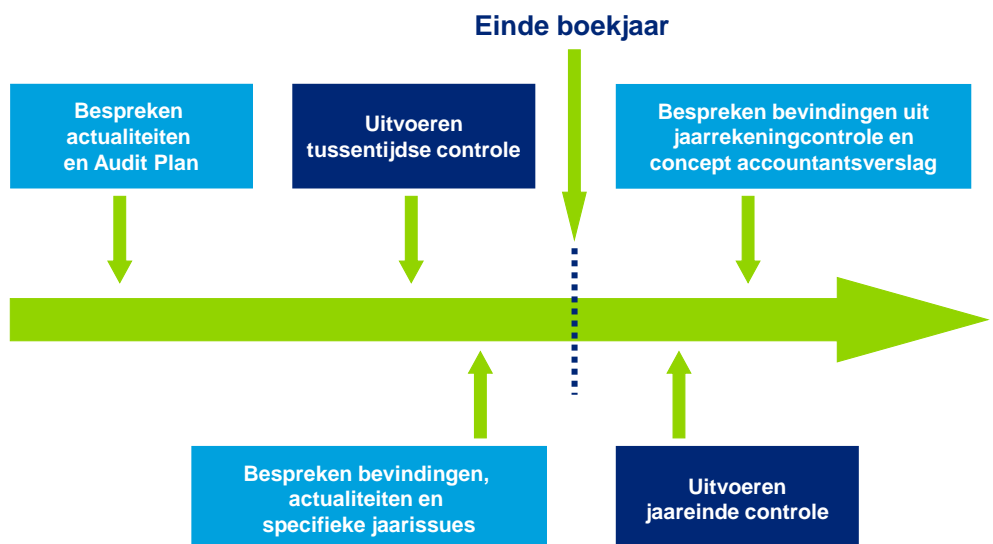
Zoals bekend, hanteren wij normen in de controle die een stabiel kader vormen voor onze beoordeling van uw processen. Deze normen passen we niet of nauwelijks aan, tenzij u zelf een stringenter norm wilt hanteren of als de interne of externe omgeving (behoorlijk) wijzigt. Wat de grondexploitatie betreft, hebben wij gekozen voor een aanscherping van de norm. De reden hiervoor zal u niet verbazen: de slechte economische situatie noopt tot het verkrijgen van regelmatig inzicht in de toekomstige uitkomsten. De overige normen hebben we niet aangepast.

Het is gebruikelijk dat de gemeente meedenkt, als het gaat om aandachtspunten in onze controle. Ook in 2012 heeft u van die gelegenheid gebruikgemaakt. In onderliggende managementletter vindt u de bevindingen betreffende deze aandachtspunten afzonderlijk terug.

2. Kader

De interim-controle is onderdeel van de jaarrekeningcontrole

De interim-controle is erop gericht u tijdig te informeren over de belangrijkste financiële processen. Hiermee worden verrassingen achteraf zoveel mogelijk voorkomen. Uit de interim-controle krijgt u tevens feedback op het functioneren van uw planning en control-systeem en de interne controles die door u zijn uitgevoerd. Ten slotte past de interim-controle in het dynamiseren van de jaarrekeningcontrole, zodat straks relatief snel de jaarrekening van de gemeente kan worden gecontroleerd. Het volgende schema geeft dat weer.



Aanpak 2012

De door ons gehanteerde aanpak ten aanzien van de interim-controle gaat uit van een adequaat functionerend systeem van interne beheersing van de processen.

In deze managementletter geven we, evenals vorig jaar, duidelijk aan welke norm we hanteren in onze controle van de verschillende processen. Deze norm hebben we vertaald in de vraag: wat verwachten we aan te treffen? Doordat we in deze managementletter tevens beschrijven wat we daadwerkelijk hebben aangetroffen, wordt meteen het verschil tussen de norm en de werkelijkheid duidelijk.

We zetten per proces de werkelijkheid af tegen de norm. De norm is vertaald in de vraag: wat verwachten we aan te treffen?

Blad 7

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

De norm is bepaald op grond van de eisen die aan de processen gesteld dienen te worden vanuit het oogpunt van een goede bedrijfsvoering, waarbij risico's in voldoende mate worden beheerst en onderkend. Daarmee is de norm samengesteld uit eisen die de gemeente zelf stelt en eisen die wij als accountant aan de werking van de processen stellen. De norm wordt per proces uiteengezet in hoofdstuk 3.

3. Uitkomsten interim-controle

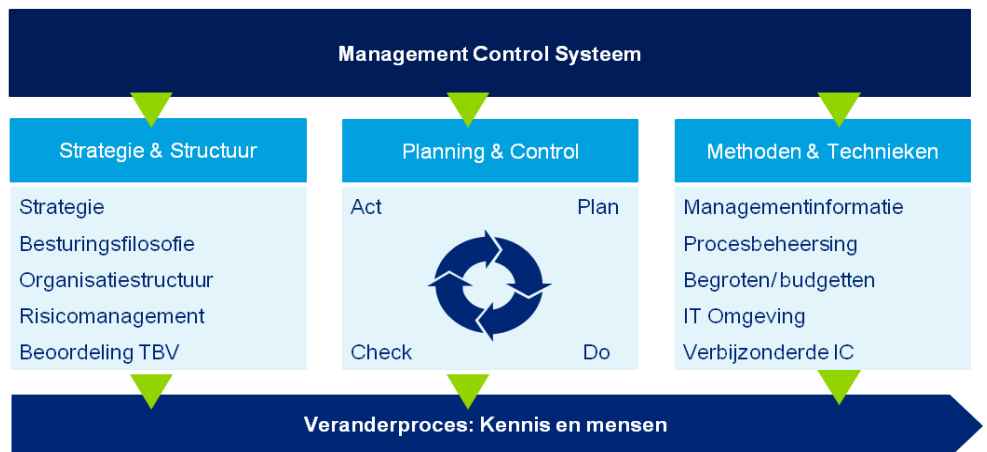
Inleiding

Wij hebben onze werkzaamheden met name uitgevoerd in de periode september en oktober 2012. Onze werkzaamheden hebben bestaan uit het houden van interviews met sleutelfunctionarissen en het toetsen van het bestaan en de werking van de interne controles die de gemeente zelf uitvoert, met als doel het in kaart brengen van de mate van beheersing van de processen. Deze uitkomsten geven ons een beeld van de effectiviteit van de managementcontrols binnen de gemeente.

In de verdere rapportering maken wij dan ook een onderscheid naar het management control systeem als geheel en de mate van beheersing van de onderliggende processen.

Onderstaand schema laat zien wat een Management Control Systeem is en hoe het werkt. Het realiseren van doelstellingen van de raad door het college en de verantwoording hierover vormen belangrijke elementen.

Wijze van controleren.



De relatie van deze structuur met onze interim-controle vindt u met name terug bij het onderdeel 'methoden en technieken'. Van dit onderdeel komen de 'procesbeheersing' en 'verbijzonderde IC' terug in onze controle-aanpak en in de onderliggende managementletter.

De processen hebben de voortdurende aandacht van de gemeente en zijn veelal op orde.

Procesbeheersing

Goede werkafspraken, uniformiteit in werkwijzen, een heldere taak- en bevoegdhedenstructuur en richtlijnen dragen bij aan een goede sturing en beheersing van de werkprocessen. Binnen de gemeente Emmen wordt gebruikgemaakt van verbijzonderde interne controle. Dit betekent dat de gemeente extra belang hecht aan een afzonderlijke toets op de naleving van de interne operationele procedures. Voor ons is deze interne controle van belang, omdat wij van de uitkomsten gebruik maken bij onze beoordeling van de betrouwbaarheid van de informatievoorziening die leidt tot de jaarrekening en dus de verantwoording van het college aan de raad.

De door ons uitgevoerde werkzaamheden hebben tot een aantal relevante bevindingen geleid. In het hierna volgende diagram zijn vooral de processen met verbeterpunten benoemd.

















Wij verstaan onder verbeterpunten:

- aandachtspunten die een bijdrage leveren aan procesverbetering/-optimalisatie;
- aandachtspunten die het karakter hebben van zwakten in procedures en die van invloed kunnen zijn op verantwoordingsinformatie en/of besluitvorming.



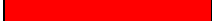
Dit betekent automatisch dat in deze managementletter vooral wordt stilgestaan bij processen waar verbetermogelijkheden zijn signaleerd, en minder bij processen die goed zijn georganiseerd en betrouwbare output leveren.

Overigens controleren we niet ieder jaar alle processen even intensief. Eén keer in de drie jaar dienen alle gemeentelijke processen uitgebreid te worden gecontroleerd. Bij een uitgebreide controle toetsen we het proces, naast de opzet en het bestaan, ook op de werking ervan.

In onderstaande diagrammen geven wij een samenvattend overzicht van de uitkomsten van onze controle. Per controle-object wordt middels een kleurenscore een indicatie gegeven van de effectiviteit van de onderzochte maatregelen.

| Proces | Status 2012 | Status 2011 |
|---------------------------|---|---|
| Belastingen en heffingen |  |  |
| Personele kosten |  |  |
| Rechtmatigheid |  |  |
| Inkopen en betalingen |  |  |
| Investerings/activabeheer |  |  |
| Grondexploitaties |  |  |
| Uitkeringen WWB en WMO |  |  |
| Subsidieverstrekking |  |  |

De kwalificatie van het proces vindt plaats door middel van kleuren. De betekenis van de kleuren is als volgt:

| | |
|---|--|
|  | Proces is adequaat georganiseerd |
|  | Proces behoeft extra aandacht op lange termijn/in ontwikkeling |
|  | Proces behoeft extra aandacht op korte termijn/urgent |

De belangrijkste bevindingen per proces met het daarbij behorende advies hebben wij hierna beschreven.



Belastingen

Wat wij verwachten aan te treffen

De belastingopbrengsten vormen een belangrijke inkomstenstroom voor de gemeente Emmen. Wij verwachten dan ook dat aan het opleggen van de juiste aanslagen, de volledigheid van de aanslagen, de tijdige inning en verantwoording de nodige aandacht wordt besteed. Wijzigingen in de loop van het jaar in het belastingenbestand moeten binnen redelijke termijnen worden afgewikkeld en financieel worden verantwoord. Intern dienen geconstateerde verschillen te worden geanalyseerd en dienen deze tijdig, voor zover nodig, te leiden tot herstelacties.

Er dient intern te worden geanalyseerd hoe de werkelijke opbrengsten zich verhouden tot de begroting, teneinde zicht te krijgen op de juistheid en de volledigheid van de opbrengstverantwoording en de betrouwbaarheid van de begroting. Vanwege het feit dat er geen geautomatiseerde koppelingen bestaan tussen de belastingapplicatie en de financiële administratie, dient intern periodiek de aansluiting tussen beide administraties te worden vastgesteld.

Wat hebben wij aangetroffen?

Het proces van aanslagoplegging en inning is goed georganiseerd en werkt overeenkomstig de opzet. Wij constateren dat er een tussentijdse aansluiting tussen de belastingapplicatie en de financiële applicatie aanwezig is en dat er tussentijds actief wordt gemonitord op de juiste totstandkoming van deze aansluiting.

Wij constateren, net als in voorgaande jaren, dat er nog geen sprake is van een geautomatiseerde koppeling tussen het belastingpakket en het BAG. Dit betekent dat tussentijdse mutaties in het BAG niet automatisch verwerkt worden in de aanslagen. Er zijn dus extra controleslagen nodig om te garanderen dat de aanslagen de juiste informatie bevatten. Overigens zal vanaf februari 2013 deze koppeling operationeel zijn.

Eén van die controleslagen is de verbijzonderde interne controle die plaatsvindt op de opgelegde aanslagen, waarbij wordt beoordeeld of het juiste tarief wordt gehanteerd en of de aanslag de juiste heffingsmaatstaf kent. Wij hebben de beperkte IC-werkzaamheden beoordeeld. Hierbij zijn geen afwijkingen geconstateerd.

Een ander door de gemeente Emmen toegepast controlemiddel is de tussentijdse vergelijking tussen de werkelijk opgelegde aanslagen (en de daarmee gepaard gaande opbrengsten) en de begrote aanslagen. Relatief grote verschillen leiden tot nadere analyses en eventueel aanvullende aanslagen of correcties op de aanslagen. Dat vinden wij een uitstekend controlemiddel.

De afwijkingen tussen de begroting en de realisatie over 2012 zijn overigens beperkt van omvang. Vanwege deze, voorlopig geconstateerde, geringe afwijkingen is er weinig reden om intensief tussentijds te analyseren, maar de analyse is desondanks gemaakt en voldoet aan hetgeen we er van verwachten.



Personeelskosten

Wat wij verwachten aan te treffen

De verantwoording van de personeelskosten is gebaseerd op een goed functionerend personeelsinformatiesysteem. Dit systeem dient jaarlijks de basis te zijn voor de formatieplanning en is de basis voor de (financiële) begroting. Vanwege het grote belang van een tijdige en juiste verwerking van de salarisbetalingen beschouwen wij dit als een kritiek proces, waar de grootst mogelijke zorgvuldigheid bij in acht dient te worden genomen.

Interne bewaking van de formatie in relatie tot de begroting, zowel op formatieniveau als in geld, is van het grootste belang. Periodieke aansluiting tussen de financiële administratie en de salarisadministratie is een voorwaarde voor de controle en ook noodzakelijk om een goede analyse te kunnen maken.

Wat hebben wij aangetroffen?

In opzet zijn de interne controles binnen het proces 'personeelskosten' naar behoren. Wat wij onder uw aandacht willen brengen, is dat de uit te voeren controles weliswaar zijn benoemd en ook bij medewerkers bekend zijn, maar dat er niet altijd een waarborg is ingebouwd dat de controles ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Het gaat om het volgende:

De verwerking van salarismutaties vindt plaats door een tweetal medewerkers van de salarisadministratie. De gemeente heeft het (controle)proces zo ingericht dat beide medewerkers elkaars mutaties controleren aan de hand van brondocumentatie. Deze controle wordt echter niet (geautomatiseerd) afgedwongen, zodat het mogelijk is om niet-controleerde mutaties door te voeren in de salarisadministratie. Dergelijke mutaties zouden kunnen worden ondervangen in het proces van de betaling van de salarissen. De medewerker die de maandelijkse betaling van de salarissen autoriseert, doet dat op basis van een voorblad waarop het totaalbedrag vermeld staat. Er vindt echter geen controle op juistheid en rechtmatigheid van de uitbetaling plaats en dat kan ook niet, omdat de brondocumenten niet meegeleverd worden en bovendien niet worden opgevraagd. Deze medewerker stelt tevens niet vast of de, voor betaling benodigde, interne controlemaatregelen zijn uitgevoerd.

Aanbeveling procesniveau

- Laat de salarismutaties beoordelen door een persoon die onafhankelijk van de personeelsadministratie functioneert, en dus geen mutatierechten heeft in het systeem. Onderzoek of controles geautomatiseerd kunnen plaatsvinden.
- Voorzie de ambtenaar belast met de betalingen (van salarissen) van brondocumentatie omtrent de uitgevoerde controles op de uit te betalen salarissen. Dit kunt u als volgt pragmatisch oplossen:

De lijsten uit het salarispakket, met de salariskosten per medewerker, worden rechtstreeks uit het systeem gepubliceerd en niet geëxporteerd naar Excel. Deze lijsten worden tevens ter beschikking gesteld aan de ambtenaar die de salarisbetalingen autoriseert.

Aan te raden is om nog een lijst met nettosalarissen uit het systeem te genereren (lijst die nu wordt gepubliceerd is lijst met loonsommen), zodat de betreffende ambtenaar betalingsverkeer vrij eenvoudig de aansluiting tussen de gepubliceerde lijst en te autoriseren lijst kan vaststellen. Aangezien de ambtenaar betalingsverkeer tevens de boeking van de loonjournaalpost vaststelt, is het logisch dat hij of zij tevens meteen de aansluiting legt met netto te betalen salarissen volgens de loonjournaalpost.

Maandelijks wordt aan de hoofden van de afdelingen een formatie-overzicht beschikbaar gesteld, waarop tevens de salariskosten per medewerker vermeld staan. Omdat de lijst de salariskosten voor meerdere maanden weergeeft, is een goede analyse van de ontwikkeling van de salariskosten per medewerker mogelijk. De authenticiteit van deze lijst kan echter niet worden vastgesteld, omdat het een uit het salarispakket naar Excel geëxporteerd bestand betreft. Met andere woorden: er kunnen mutaties in worden aangebracht, alvorens ze aan de hoofden worden verstrekt. Daarnaast is er geen procedure die ervoor zorgt dat deze informatie ook wordt beoordeeld door de hoofden van de afdelingen.

Aanbeveling management control

- Voorzie de afdelingshoofden rechtstreeks van informatie uit het salarispakket.
- Laat de maandelijkse formatieoverzichten beoordelen door de hoofden van de afdelingen.



Rechtmatigheid

Wat wij verwachten aan te treffen

Vanwege het belang van rechtmatig handelen, in de context van de wettelijke normen en de claimgevoeligheid, verwachten wij dat de gemeente Emmen de controle hierop goed georganiseerd heeft. Hiermee doelen we op de controle in de reguliere procesgang, en tevens op de verbijzonderde interne controle. Verder is het essentieel dat er sprake is van voldoende bewustwording bij de medewerkers ten aanzien van het rechtmatig handelen.

Wat hebben wij aangetroffen?

De gemeente voert gedurende het jaar interne (rechtmatigheids)controles uit. Voor een groot deel van de geldstromen is het eerste deel van deze onderzoeken reeds uitgevoerd (1^e halfjaar). Uit de door het team/IC uitgevoerde en door ons beoordeelde controles blijkt dat er geen onrechtmatigheden zijn aangetroffen.

Overigens zijn nog niet alle processen behandeld in het eerste halfjaar. Dit heeft deels te maken met de beperkte bezetting van de IC in het eerste halfjaar. IC heeft aangegeven dat de werkzaamheden voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole uitgevoerd zullen zijn voor alle processen over het gehele jaar.

Wij constateren tevens dat het bewustzijn van de medewerkers inzake het belang van rechtmatig handelen voldoende aanwezig was en is.



Inkopen en betalingen

Wat wij verwachten aan te treffen

De gemeente Emmen is decentraal georganiseerd in afdelingen. De hoofden van de afdelingen beschikken over decentrale bevoegdheden en hebben derhalve ook eigen inkoopbevoegdheden. Wij verwachten dat er binnen de afdelingen gestandaardiseerde procuratieregelingen zijn, waarin het aangaan van verplichtingen met grensbedragen is geregeld.

Wij verwachten dat de gemeente Emmen, gezien haar omvang, via de functie inkoop bewaakt dat er met geselecteerde leveranciers zaken wordt gedaan en dat de afdeling inkoop de afdelingen begeleidt bij het aangaan van verplichtingen. Wij verwachten dat de gemeente Emmen in staat is via haar inkoopprocedures aan te tonen dat er efficiënt wordt ingekocht.

Gezien de omvang van de organisatie worden de aangegane verplichtingen onmiddellijk geregistreerd. Na ontvangst van de factuur vindt er matching plaats met de aangegane verplichtingen en vindt verwerking plaats in de crediteurenadministratie. Hiermee is geborgd dat alleen geautoriseerde facturen in de crediteurenadministratie worden opgenomen en dat deze ook tijdig worden geregistreerd.

Mede gezien de omvang van de geldstromen die gepaard gaan met inkopen en betalingen en de (fraude)gevoeligheid die gepaard gaat met deze geldstromen, verwachten wij een zeer goed ingerichte autorisatieprocedure als het gaat om de goedkeuring van facturen en betalingen. Functiescheiding (fysiek en in het systeem) is daarbij essentieel.

Het betalingsproces is gecentraliseerd en werkt met een vervalkalender voor de betaling van goedgekeurde facturen.

Digitale factuurverwerking

De juiste, volledige en tijdige verwerking van inkoopfacturen dient gebaseerd te zijn op een goed functionerende samenhang van interne beheersmaatregelen ten aanzien van de workflow digitale inkoopfacturen. Vanwege het grote belang van een tijdige en juiste verwerking van kosten beschouwen wij dit als een kritiek proces, waar de toegekende autorisaties, gewenste functiescheiding en controlemaatregelen adequaat zijn geïmplementeerd. Interne bewaking van deze beheersmaatregelen en toegekende autorisaties is hierbij van belang. Een goede autorisatieprocedure en een periodieke beoordeling van de toegekende autorisaties zijn hierbij belangrijke voorwaarden om de gewenste functiescheiding ook in de systemen te borgen.

Wat hebben wij aangetroffen?

Wij hebben geconstateerd dat de gemeente Emmen dit proces goed georganiseerd heeft en voldoet aan de hiervoor beschreven verwachtingen. De autorisatie van facturen vindt geautomatiseerd plaats. Daarnaast zijn er voldoende waarborgen en controles ingebouwd in het betalingsproces. Het invoeren van een verplichtingenadministratie zou de betrouwbaarheid en de gebruikerswaarde van de stuurinformatie kunnen vergroten. Momenteel onderzoekt de gemeente deze mogelijkheden, waarbij de invoeringskosten en de mogelijke toegevoegde waarde tegen elkaar worden afgewogen. De verwachting is dat de verplichtingenadministratie met ingang van 2013 wordt ingevoerd en operationeel wordt bij alle afdelingen.

Digitale factuurverwerking

De gemeente heeft diverse benodigde beheersmaatregelen adequaat ingeregeld. Hiermee wordt geborgd dat de budgethouders alleen facturen kunnen autoriseren die ten last van hun budget worden geboekt. Daarnaast is geborgd dat er alleen geautoriseerde facturen kunnen worden betaald. In 2012 zijn de vorig jaar door ons aangedragen verbeterpunten op het gebied van bevoegdheden en het automatisch extra laten accorderen van facturen groter dan € 50.000 ingevoerd.



Investerings/activabeheer

Wat wij verwachten aan te treffen

De gemeente Emmen heeft een activastaat waarin de activa zijn opgenomen waarop wordt afgeschreven. Het is van belang om van de hierin opgenomen activa te weten dat deze nog bestaan en in eigendom zijn van de gemeente.

De activaregistratie geeft het volgende inzicht:

- Activa voor eigen gebruik.
- Activa met economisch nut.
- Activa ten behoeve van verbonden partijen.
- Activa ten behoeve van overige partijen.

De gemeente Emmen beschikt over een jaarlijks bij de begroting vastgestelde lijst van investeringen in enig jaar, onderscheiden naar de hiervoor genoemde categorieën.

Onderdeel van het activabeheer is een jaarlijkse inspectie van de eigendommen, waarbij de onderhoudsstatus wordt geïventariseerd als basis voor de jaarlijks te maken ramingen voor het onderhoud. Onderhoud is immers nodig om de gehanteerde levensduur van de activa in stand te houden.

Vanwege het specialistische karakter hiervan zijn de activa van de gemeente ondergebracht bij een daartoe toegerust team vastgoedbeheer.

Als het gaat om activeren van wegenonderhoud en onderhoud aan riolering verwachten wij dat de gemeente zich aan de eigen regels houdt (activabeleid) en daarvoor waarborgen heeft ingebouwd.

Voor investeringen wordt gewerkt met door de raad goedgekeurde kredieten. De realisatie van de investeringen wordt bewaakt door regelmatig de aangegane verplichtingen en gemaakte kosten af te zetten tegen het krediet. Eventuele overschrijdingen worden geconstateerd, geanalyseerd en gemeld aan de raad. Voor grote projecten vinden er regelmatig afzonderlijke rapportages plaats aan college en raad.

Wat hebben wij aangetroffen?

Wij hebben vastgesteld dat de bevindingen zoals deze voorgaand jaar waren gerapporteerd voor een groot deel zijn opgepakt. Met betrekking tot de opmerkingen omtrent de activastaat en de waarborgen die ervoor zorgen dat de activa ook daadwerkelijk is bezit zijn en in gebruik, geldt dat er per kwartaal een controle wordt uitgevoerd. Daarnaast wordt er, zoals voorgaand jaar ook aangegeven, gebruikgemaakt van bron-documentatie, zoals eigendomsregistraties.

Het belangrijkste investeringsplan voor uw gemeente is Centrumvernieuwing/Atalanta. Tijdens de interim-controle hebben wij kennisgenomen van de tussentijds informatie over het eerste halfjaar van 2012. De rapportage geeft overzichtelijk de stand van zaken van de diverse projecten weer.

Naar onze mening kan de rapportage een beter inzicht geven in het bedrag van de dekking dat nog moet worden gerealiseerd. Doordat de informatie in de rapportage is samengevat, geeft de kolom 'nog ongedekt' niet het juiste inzicht.

Daarnaast kunnen de programmarisico's in de rapportage duidelijker worden uitgewerkt; met name de aanduiding 'in uitvoering' is onduidelijk voor wat betreft de risico's die uw gemeente loopt. Het zou goed zijn om op dit punt de uitwerking uit te breiden, zodat een beter inzicht wordt gegeven in de beheersing van de risico's.



Grondexploitaties

Wat wij verwachten aan te treffen

Grondexploitaties vormen, naar hun aard, een belangrijk financieel risico voor gemeenten. Ten tijde van een recessie neemt dit risico toe. Eén van de gevolgen van de recessie is de daling/vertraging van de kaververkopen en een neerwaartse druk op de kavelprijzen. Hierdoor kennen de complexen een langere doorlooptijd, wat hogere financieringslasten tot gevolg heeft, en worden mogelijk de verwachte opbrengsten niet gerealiseerd. Om de mogelijke gevolgen van een langere doorlooptijd te kunnen bepalen, verwachten wij dan ook dat de exploitatie-opzetten jaarlijks worden herzien, op basis van realistische verwachtingen en uitgangspunten.

Wij verwachten daarnaast dat er functiescheiding aanwezig is:

- bij de aankoop van gronden en de verkoop van kavels;
- het opstellen, controleren en vaststellen van exploitatie-opzetten.

Er dient functiescheiding te zijn tussen de beschikkende (gemeenteraad), de controlerende (team AO/IC, concerncontrol) en de uitvoerende functie.

Het huidige (slechte) economische klimaat heeft er toe geleid dat er steeds meer politieke aandacht is ontstaan voor grondexploitaties. De grootschalige afboekingen, die zich landelijk hebben voorgedaan, hebben geleid tot een stijgende belangstelling van de media en van de burgers. Gezien deze ontwikkelingen wordt het steeds belangrijker om periodiek inzichtelijk te maken wat de ontwikkelingen van de diverse projecten zijn. Op deze manier kan de gemeente tussentijds al beoordelen of de exploitaties zich ontwikkelen zoals de gemeente bij de laatste herijking heeft ingeschat. Wanneer er grote afwijkingen zijn ten opzichte van de verwachting, kan de gemeente tijdens de berap al inzichtelijk maken of er uit de grondexploitaties nog verliezen kunnen/zullen volgen. De gemeente kan dan beslissen om tussentijds de exploitatie-opzetten te herzien. Op deze wijze kunnen resultaten beter worden ingeschat en kunnen verrassingen per jaareinde zoveel mogelijk worden voorkomen.

Wat hebben wij aangetroffen?

De laatste keer dat de exploitatie-opzetten zijn herzien, was tijdens het jaarrekeningtraject 2011. U bent voornemens om voorafgaand aan het jaarrekeningtraject de exploitatie wederom te herzien.

Wij hebben vastgesteld dat in de beraps aandacht wordt geschonken aan de verwachte uitkomsten van de grondexploitatie. Dit betekent in de praktijk dat de exploitatie-opzetten worden geëvalueerd en dat de prognoses worden vergeleken met de werkelijkheid. Op deze wijze heeft de gemeente tussentijds een beeld van de ontwikkelingen in de grondexploitaties.

Hoewel uit de eerste berap blijkt dat de ontwikkelingen in enkele projecten achterblijven bij de verwachting, heeft de gemeente geen tussentijdse herziening/actualisatie van de exploitatie-opzetten doorgevoerd.

Als het gaat om projecten als Runderdal en Delflanden vinden wij het voor de hand liggend om wel een tussentijdse actualisatie te maken. Uit de tussentijdse informatie blijkt namelijk dat beide projecten beslist niet lopen zoals verwacht. Hoewel het bekend is, ook bij de raad, wat hier precies speelt, vinden wij het, vanuit een oogpunt van transparantie en met het doel om zoveel mogelijk verrassingen bij de jaarrekening te voorkomen, aanbevelenswaardig om de calculatie meer dan één keer per jaar bij te stellen.

Ook achten wij het zinvol om in de tussentijdse cijfers een analyse op te nemen van de ontwikkelingen in relatie tot de bestemmingsreserve grondexploitatie. Met andere woorden: maak inzichtelijk welke gevolgen de (voorbijge en toekomstige) ontwikkelingen van het lopende jaar hebben voor de bestemmingsreserve en geef aan wat de gemeente van plan is te doen om de reserve op niveau te houden of te brengen.

De gemeente heeft inmiddels een taskforce opgericht om de ontwikkelingen in de grondexploitaties zo goed mogelijk te volgen en te beheersen. Dit is een prima stap, uiteraard mede ingegeven door het (weer) achterblijven van de verkopen bij de begroting. De taskforce heeft als doel inzichtelijk te maken wat de (bijgestelde) strategie van de gemeente Emmen is als het gaat om grondexploitaties en van daaruit de adviezen aan het college moeten zijn in relatie tot de gevolgen voor de (toekomst)plannen voor de diverse complexen.

Het project Rundedal wordt buiten de taskforce gehouden en wordt apart behandeld in een daarvoor opgezette werkgroep. De bedoeling is dat Rundedal een (landelijk gezien) unieke grondexploitatie wordt, door als 'unique selling point' zeer grote kavels aan te bieden. Niet onderzocht is echter of bedrijven behoefte hebben aan dergelijke grote kavels. Bovendien dient de bestemming van Rundedal nog te worden aangepast. De werkgroep is momenteel bezig met het opstellen van een advies aan het college inzake de toekomst van Rundedal. Wij zullen bij de jaarrekeningcontrole met u de uitkomsten van dit advies beoordelen en vaststellen wat de gevolgen moeten zijn voor de waardering van dit complex in de jaarrekening 2012.

Overigens hebben wij vastgesteld dat de transacties die zich in 2012 hebben voorgedaan, tot stand zijn gekomen in een functioneel gescheiden omgeving, waarbij de interne controles in voldoende mate worden uitgevoerd en zichtbaar worden vastgelegd.



Uitkeringen WWB en WMO

Wat wij verwachten aan te treffen

In het proces vinden wij de volgende zaken van belang:

1. De te volgen procedures zijn beschreven.
2. Er is een actief beschreven beleid voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Hieraan wordt ook uitvoering gegeven door actieve toetsing van gegevens met derden, waaronder de Belastingdienst. De administratie is dusdanig ingericht dat er maandelijkse informatie beschikbaar is over in- en uitstroom, en er per cliënt dossiervoering aanwezig is met alle relevante en noodzakelijke bewijzen.
3. De maandelijkse aansluiting wordt gelegd met de financiële administratie.
4. De verbijzonderde interne controle wordt hier nadrukkelijk ingeschakeld en hierover wordt apart gerapporteerd.

5. De interne controle op de mutaties in de uitkeringsadministratie vindt periodiek plaats, zodat wordt vastgesteld dat de uitkeringen rechtmatig worden uitbetaald.
6. Er vindt zichtbare controle plaats op de facturen van de zorgaanbieders voor huishoudelijke hulp en op de bestedingen van de PGB's.

Wat hebben wij aangetroffen?

1. Er is een goede procedurebeschrijving aanwezig.
2. De dossiervorming is volledig en de gemeente heeft beleid ontwikkeld en opgeschreven ten aanzien van misbruik en oneigenlijk gebruik.
3. De aansluiting met de financiële administratie wordt maandelijks gelegd.
4. De verbijzonderde interne controle is goed georganiseerd voor beide processen c.q. geldstromen. De interne controles waren tijdens onze interim-controle echter nog niet afgerond, waardoor we de uitgevoerde werkzaamheden niet hebben kunnen beoordelen. Er moet dus nog relatief veel onderzoek worden uitgevoerd en beoordeeld, om bij de jaarrekening een uitspraak te kunnen doen over de uitkomsten van de uitgevoerde interne controle 2012.
5. Wij hebben vastgesteld dat er voldoende interne controle op mutaties plaatsvindt op beide afdelingen.
6. Een verbeterpunt in de interne controle is het uitvoeren van de controle op de facturen van de zorgaanbieders. In 2012 is deze controle (nog) niet uitgevoerd.



Subsidieverstrekking

Wat wij verwachten aan te treffen

De gemeente Emmen verstrekt jaarlijks subsidies aan diverse instanties. Het is van belang om te weten dat deze subsidies worden afgegeven in overeenstemming met de subsidieverordening, zoals deze is vastgesteld door de gemeenteraad.

Wij verwachten dat er sprake is van een minimaal noodzakelijke functiescheiding tussen behandeling en toekenning. Bovendien is de interne toetsing aan de subsidieverordening met voldoende omvang en diepgang een belangrijke maatregel, ook als het gaat om de naleving van de indieningstermijnen die gedurende het totale subsidieproces in acht moeten worden genomen. Daarnaast verwachten wij dat de gemeente Emmen gebruikmaakt van een subsidievolgsysteem, waarin alle subsidieverstrekkingen zijn geregistreerd. Hierdoor is de gemeente in staat de voorgeschreven termijnen te bewaken.

Wat hebben wij aangetroffen?

Het team Organisatie en Advies voert periodiek, gedurende het jaar, rechtmatigheidscontroles uit. Het doel hiervan is om vast te stellen of de in het proces opgenomen interne controlemaatregelen hebben gewerkt, ook voor subsidieverstrekking.

In dit kader is er een steekproef getrokken uit de in 2012 verstrekte subsidies, zoals die geregistreerd zijn in het subsidievolgsysteem. Op deze verstrekte subsidies is de rechtmatigheidstoets losgelaten. Het blijkt echter dat de steekproef is getrokken uit een niet volledig (bijgewerkt) systeem. Zoals tevens reeds in de managementletter 2011 is benoemd en met u is besproken, worden namelijk nog niet alle verstrekte subsidies in dit systeem geregistreerd.

De gemeente heeft bewust gekozen voor deze aanpak, omdat de veronderstelling gehanteerd wordt dat de niet in het systeem opgenomen subsidies afdoende worden beheerst.

Aangezien de niet in de deelwaarneming betrokken subsidies veelal subsidies betreffen met een hoger beschikt bedrag, zoals subsidies voor de bibliotheek, Sedna en CQ, raden we u aan om de geplande audits in de tweede cyclus met name te richten op deze subsidies met in potentie het grootste onrechtmatigheidsrisico. Het voortaan opnemen van deze subsidies in het genoemde systeem is een logische vervolgstap.

Verbijzonderde interne controle

De gemeente Emmen heeft voor de controle op rechtmatigheid een 'verbijzonderde' interne controlefunctie, die is opgenomen in het cluster AO/IC. Dit cluster valt onder de afdeling personeel, juridische zaken en communicatie. Het cluster is werkzaam ten behoeve van de gehele organisatie.

De verbijzonderde interne controlefunctie richt zich vooral op de rechtmatigheid. De belangrijke processen binnen de gemeente Emmen op het terrein van rechtmatigheid worden in dit kader getoetst.

In 2012 heeft de gemeente de scheidslijn duidelijker gemaakt tussen interne controle als onderdeel van de lijn van het betreffende proces, en de verbijzonderde interne controle, functionerend onafhankelijk van het proces. Deze scheidslijn is vastgelegd in het document 'positionering AO IC'. De gemeente was van mening dat het in de praktijk niet altijd duidelijk was wie waarvoor verantwoordelijk was. Het cluster AO/IC was van mening dat er door deze onduidelijkheid veel werkzaamheden bij dat cluster terecht kwamen die niet tot het takenpakket behoorden. Omdat de bezetting bij AO/IC in het voorjaar beperkt was, was AO/IC niet in staat deze (extra) taken uit te voeren.

De interne controles bij de gemeente Emmen worden goed uitgevoerd.

Vorenstaande was aanleiding tot het besluit om de positionering van het cluster en diens werkzaamheden te analyseren en terug te brengen tot de oorspronkelijke intentie van de verbijzonderde interne controle. Hierbij is als basis voor het takenpakket het normenkader gehanteerd. De nieuwe afspraken zijn opgesteld in de notitie "Van AO/IC naar Procesadvies en Auditing". 'Procesadvies en Auditing' is de nieuwe naam voor het cluster AO/IC. Het jaar 2012 geldt als overgangsjaar.

Als uw accountant hechten wij waarde aan een goede opzet van de interne controle, al dan niet gepaard gaand met verbijzonderde interne controle. Met de nieuwe opzet wordt volstrekt duidelijk gemaakt dat de rechtmatigheidscontroles worden uitgevoerd door Procesadvies en Auditing. Dit betekent dat de extra taken niet meer door P&A worden uitgevoerd. Het is voor onze controle van belang dat de overdracht van de genoemde extra taken naar de diverse afdelingen op een juiste wijze wordt uitgevoerd, resulterend in duidelijke afspraken en een structurele inbedding van deze taken in de reguliere processen. Wij hebben op dit moment geen signalen dat de overdracht niet goed verloopt of is verlopen en houden u op de hoogte van onze bevindingen daaromtrent.

Overigens zijn de uitgevoerde interne controlewerkzaamheden door ons beoordeeld, voor zover van belang voor onze oordeelsvorming omtrent de jaarrekening. We hebben geconstateerd dat de werkzaamheden op een toegankelijke wijze zijn vastgelegd en dat deze juist zijn uitgevoerd. Voor onze oordeelsvorming over rechtmatigheid zullen wij mede gebruik maken van de uitkomsten van de interne controles die gemeente Emmen zelf heeft laten uitvoeren. De uitkomsten over het eerste halfjaar zijn niet zodanig dat er corrigerende acties zouden moeten plaatsvinden of dat deze een plek zouden moeten krijgen in onze rapportage.

4. Antwoorden op specifieke deelvragen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bevindingen naar aanleiding van de specifieke deelvragen, voor zover dit niet is uitgewerkt in hoofdstuk 3 van deze managementletter.

Afwijking inkoopbeleid

De gemeente heeft ons gevraagd onderzoek te doen naar de reden om (in 2012) in een aantal gevallen af te wijken van de adviezen van de inkoop.

Ons onderzoek wijst uit dat met betrekking tot het afwijken van het reguliere aanbestedingsbeleid, zoals dat is opgesteld door afdeling Inkopen, geldt dat dit in uitzonderingsgevallen geschiedt. In het door de gemeenteraad vastgestelde "Strategisch inkoop- en aanbestedingsbeleid Emmen 2010" (hierna: beleid) is de mogelijkheid tot afwijken ook opgenomen.

Indien de betreffende afdeling van het beleid wil afwijken, dient er een advies worden ingewonnen bij de inkoopafdeling (verplicht).

Deze adviezen worden ook daadwerkelijk ingewonnen. Voorts is in het beleid opgenomen dat dit advies ook bij het collegevoorstel dient te worden opgenomen. Het signaleren van eventuele ontbrekende adviezen vindt volgens de inkoopmanager veelal al plaats bij de agendacommissie. Aangezien na het collegebesluit, de daadwerkelijke plaatsing van de inkoop(contracten) via de inkoopafdeling wordt geregeld, is de afdeling inkopen in principe altijd op de hoogte van afwijkingen van adviezen zoals door hen opgesteld.

Doordat de afwijkingen van het beleid door het college worden goedgekeurd, is afdoende gewaarborgd dat er rechtmatig wordt aanbesteed/ingekocht.

Doorcentralisatie onderwijshuisvesting

In de jaarrekening 2010 waren onder de vooruitbetaalde bedragen posten opgenomen van de aan het primair onderwijs doorbetaalde bedragen voor onderwijshuisvesting. Het is nodig om jaarlijks vast te stellen in hoeverre deze uitgaven geactiveerd kunnen worden dan wel ten laste van de exploitatie moeten komen. Naast het vaststellen van de activeerbaarheid is deze controle ook nodig om te beoordelen of de scholen het geld op een correcte manier hebben besteed.

Uit onze controle blijkt dat er met betrekking tot dit proces een aantal verbeteringen is doorgevoerd. Zo dient er bij het aanvragen van een krediet door een instelling onderscheid te worden gemaakt tussen uitbreiding/nieuwbouw en vervanging. Alleen voor uitbreiding en nieuwbouw wordt daadwerkelijk een krediet toegekend. Deze kredieten worden middels een collegebesluit beschikt.

Als de onderwijsinstelling vervangingen wil doorvoeren, dient ze een meerjarenplanning aan te leveren. Deze planning wordt door medewerkers van de gemeente getoetst, onder andere op de eventuele aanwezigheid van plannen tot sloop/nieuwbouw.

Naast het feit dat er dus nu een splitsing is aangebracht tussen activeerbare bedragen (uitbreiding/nieuwbouw) en onderhoud (vervangingen), voert de gemeente dus ook concrete controles uit. De instellingen dienen de inkoopfacturen die ten laste van de kredieten worden gebracht in te dienen bij de gemeente. De gemeente toetst vervolgens de activeerbaarheid hiervan.

Wij kunnen ons prima vinden in de aangescherpte controleprocedure en gaan ervan uit dat dit niet meer leidt tot activeerbaarheidsdiscussies bij de jaarrekeningcontrole.

Beoordeling conversie SOZ-uitkeringsadministratie naar WIZ

De gemeente Emmen is in 2012 overgegaan van de uitkeringsadministratie van Civision Uitkering (CUK) naar Civision Wiz. Uw gemeente heeft een externe partij ingehuurd om de conversie te begeleiden. Deze partij heeft diverse proefconversies uitgevoerd en geanalyseerd, alvorens is overgegaan tot definitieve conversie.

In de definitieve conversie is gebleken dat er verschillen zijn ontstaan tussen de gegevens in CUK en in Wiz. Deze verschillen zijn via handmatige correcties hersteld.

Aanvullend is door ons nog voor 25 willekeurige cliënten vastgesteld dat de gegevens correct zijn overgezet.

De uitkomsten van de conversie geven dan ook geen reden tot het maken van nadere opmerkingen.

Aanpak rondom ICT

De gemeente Emmen heeft Deloitte gevraagd hoe zij vanuit haar rol als auditor invulling kan geven aan de natuurlijke adviesfunctie rondom ICT. In de managementletter geven wij inzicht in deze aanpak.

De aanpak zal zich richten op twee onderdelen: het automatiseringsbeleid en de gegevensbeveiliging.

Blad 25

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

Ten eerste zijn er afspraken gemaakt over het identificeren, beoordelen en testen van interne beheersingsmaatregelen en procedures in en rondom de geautomatiseerde gegevensverwerking en informatievoorziening. Dit zal resulteren in een EDP-audit, die later dit jaar zal plaatsvinden.

Ten tweede zijn wij betrokken geweest bij de tussenevaluatie van verbeteringen die naar aanleiding van een 213a onderzoek op de ICT-functie in de gemeente Emmen zijn voorgesteld. Deze evaluatie heeft op 17 oktober jl. plaatsgevonden met het MT van de afdeling FAC. De rol van Deloitte in dit traject is gericht geweest op het kritisch meedenken met de betrokken partijen. De observaties die Deloitte heeft gemaakt in dit proces worden in november teruggekoppeld en besproken met de gemeente Emmen.

Administratieve hygiëne
is een aandachtspunt voor
de jaarrekening 2012.

5. Jaarrekeningcontrole 2012

Planning 2012

In het voorjaar van 2013 zullen wij de jaarrekening controleren. Daarnaast hebben wij met u de afspraak gemaakt om de verwerking van jaarrekeningposten met schattings-elementen (bijvoorbeeld tussenrekeningen en grondexploitaties) op te nemen in de 'voorcontrole', die wij in februari 2013 zullen uitvoeren.

Aandachtspunten

Memoriaalboekingen

Omdat memoriaalboekingen handmatige mutaties betreffen die de reguliere boekingsgang doorbreken, is er hierbij sprake van een verhoogd risico op fouten. De procedure bij de gemeente Emmen is niet zo ingericht dat er op alle memoriaalboekingen controle plaatsvindt door een leidinggevende (i.e. afdelingsmanager FNB). Een aanvullende (steekproefsgewijze) controle is daarom nodig.

U bent voornemens om een tussentijdse interne controle uit te voeren op de verwerkte memoriaalboekingen. Net als vorig jaar bent u van plan de controles aan het eind van het boekjaar/begin van het nieuwe boekjaar uit te voeren. Op deze wijze kunt u vaststellen dat de memoriaalboekingen op de juiste wijze zijn opgesteld en verwerkt, ofwel zijn onderbouwd met relevante documentatie. Wij zullen tijdens het jaarrekeningtraject deze controles vervolgens beoordelen.

Blad 27

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

6. Tot slot

Deze managementletter is op 6 november 2012 besproken met de directeur bedrijfsvoering, het hoofd van der afdeling directiestaf/de concerncontroller. Wij gaan ervan uit met deze managementletter een bijdrage te hebben geleverd aan de verdere ontwikkeling van uw organisatie en zijn graag bereid onze bevindingen mondeling toe te lichten.

Blad 28

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

Actuele ontwikkelingen

DigiD beveiligingsassessment

Naar aanleiding van onder meer de Lekoktober publicaties van Webwereld wil demissionair minister Spies van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een structurele en forse impuls geven aan de kwaliteitsverhoging van ICT-beveiliging bij overheidsorganisaties die gebruik maken van DigiD. Deze organisaties zullen de beveiliging moeten inrichten conform de norm 'ICT-beveiligingsassessments DigiD' van Logius en dienen jaarlijks een ICT-beveiligingsassessment te laten uitvoeren. Voor gemeenten dient het beveiligingsassessment vóór 31 december 2013 te zijn uitgevoerd.

De beveiligingsassessments moeten door of onder verantwoordelijkheid van een Register EDP Auditor plaatsvinden.

Uw gemeente heeft aangegeven dat u voorbereidingen heeft getroffen en nu bezig bent met de uitvoering van een nulmeting/self-assessment. Hierbij maakt u gebruik van externe ondersteuning. Op basis van deze nulmeting zal er een verbeterplan worden opgesteld met te nemen maatregelen die door de concerndirectie wordt vastgesteld. Vervolgens zal in het eerste kwartaal van 2013 de selectie van de auditor plaatsvinden. In overleg met de auditor zal er een pentester worden geselecteerd om een pentest uit te voeren. De bevindingen van deze pentest worden eveneens verwerkt in het verbeterplan. Afhankelijk van de dan nog te nemen maatregelen en de hierbij horende doorlooptijd wordt na de zomer van 2013 de audit uitgevoerd. De hieruit komende rapportage, eventueel voorzien van een verbeterplan, kan vervolgens in het vierde kwartaal van 2013 (na vaststelling) worden aangeboden aan Logius.

Geldstroomanalyse

Meer dan ooit worden gemeenten geconfronteerd met het beheersen van kosten en het optimaliseren van opbrengsten. Bij veel organisaties vloeit ten onrechte geld weg. Hierbij is soms sprake van opzet, waarbij er vaak geen duidelijk inzicht bestaat in de wijze waarop de geldstromen de organisatie verlaten en waarom dit intern niet is gesignaleerd.

Het ontdekken van lekken in de uitgaande geldstroom is veelal gebaseerd op toeval. Veel organisaties ontdekken onrechtmatige betalingen immers pas na een tip of bij het ontdekken van een dubbele betaling. Hierbij speelt de complexiteit van de verschillende processen, procedures en met name databases een belangrijke rol. Wij adviseren uw gemeente om in het kader van de fraude-risico-analyse en het intern controleplan aandacht te besteden aan de analyse van de geldstromen binnen uw organisatie. Via gestructureerde data-analyses is het namelijk mogelijk om verbanden te leggen tussen de diverse databases in uw organisatie, bijvoorbeeld de betaalbestanden, het crediteurenbestand en de salarisadministratie:

Blad 29

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

Uit de analyse kunnen de volgende zaken blijken:

- Signaleren van dubbel en daarmee onrechtmatig betaalde facturen;
- Testen van uitgaande geldstroom op bekende fraudepatronen; en/of
- Toetsing kwaliteit van het datamanagement (zoals het toetsen of crediteuren dubbel voorkomen in de crediteurenadministratie).

Daarnaast biedt een analyse de mogelijkheid van verbetering van de interne beheersing en de efficiency van het betaalproces en van inzicht in de kwaliteit van het beheer van de onderliggende databases. Tevens verkrijgt u allerlei handige managementinformatie waarmee u direct besparingen kunt realiseren. Bij het uitvoeren van deze analyses dienen de privacy-aspecten ten aanzien van de verschillende databestanden wel in acht te worden genomen. Hierbij kan worden gedacht aan het anonimiseren van deze bestanden voordat de analyses worden uitgevoerd. Mochten de resultaten van de analyse aanleiding geven tot een nader persoonsgericht onderzoek, dan kan de analyse (gedeeltelijk) herhaald worden met niet anonieme bestanden, onder de regels die gelden voor een dergelijk onderzoek.

Ten aanzien van eventuele dubbele betalingen heeft de gemeente Emmen in 2011 een extern onderzoek laten uitvoeren naar eventueel aan crediteuren verrichte dubbele betalingen in de periode 2005 t/m 2009. Uit de analyse van dat onderzoek is door het externe bureau geconcludeerd dat er op dit moment geen structurele lacunes zijn in de AO/IC rond het verwerken van inkoopfacturen en betalingen binnen de gemeente Emmen die een groot risico op dubbele betalingen met zich meebrengen.

Blad 30

15 november 2012

3113397040-2110-b-CL/ma

Bijlage 1: Opdracht en reikwijdte controle

Opdracht

Deloitte heeft de opdracht gekregen de jaarrekening 2012 van uw organisatie te controleren. Als onderdeel van deze opdracht hebben wij de interim-controle uitgevoerd. Deze controle is met name gericht op het verkrijgen van inzicht in en het toetsen van de maatregelen van administratieve organisatie en interne controle, voor zover deze relevant zijn voor de controle van de jaarrekening.

Wij hanteren voor de controle van de jaarrekening een risicogerichte benadering. Dit houdt in dat wij samen met u de risico's inventariseren die kunnen leiden tot materiële fouten in de jaarrekening. Daarbij houden wij niet alleen rekening met de omvang in euro's, maar ook met kwalitatieve aspecten. Door deze benadering krijgen wij een goed beeld van uw organisatie en zijn wij in staat u te adviseren op dat wat u voor uw organisatie belangrijk vindt.

Reikwijdte controle

Het doel van deze controle is dat wij een oordeel over de jaarrekening geven. De controle omvat het in overweging nemen van de interne beheersing die relevant is voor het opstellen van de jaarrekening, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die in de omstandigheden passend zijn, maar niet gericht op het tot uitdrukking brengen van een oordeel over de werking van de interne beheersing.