

Deloitte Accountants B.V.
Flight Forum 1
5657 DA Eindhoven
Postbus 376
5600 AJ Eindhoven

Tel: (040) 2345000
Fax: (040) 2345014
www.deloitte.nl

Aan de gemeenteraad van
de gemeente Helmond
t.a.v. de raadsgriffie/secretaris
rekenkamercommissie
Postbus 950
5700 AZ HELMOND

Datum
3 juni 2008

Behandeld door
drs. A.P.W.M. Scheepers RA

Ons kenmerk
81027-103744-
385490/HD/mj

Onderwerp
Boardletter 2007

Uw kenmerk

Geachte leden van de raad,

Naar aanleiding van de door ons uitgevoerde interim-controle bij de diensten van uw gemeente doen wij u hierbij de boardletter 2007 toekomen waarin op hoofdlijnen onze bevindingen zijn opgenomen. De afzonderlijke per dienst uitgebrachte managementletters hebben de basis gevormd voor deze samenvattende rapportage.

In deze boardletter gaan wij in op aspecten die samenhangen met de bedrijfsvoering en de administratieve organisatie. In dit kader streeft uw organisatie ernaar om 'in control' te zijn. Onder 'in control' zijn verstaan wij dat uw organisatie over een beleids- en beheersinstrumentarium en over procesbeheersingsmethodieken (adequate AO/IC-maatregelen in de processen en toetsing naleving daarop) beschikt die u in staat stellen kansen en bedreigingen (risico's) tijdig te signaleren en hierop in termen van sturing alert te reageren.

De algemene indruk die wij tijdens de uitvoering van onze controlewerkzaamheden van de diensten hebben opgedaan is positief. Wij concluderen dat de diensten 'in control' zijn. Wel zijn verbeteringen in de processen mogelijk. Wij verwijzen u hiervoor naar de inhoud van de boardletter.

2

3 juni 2008

81027-103744-385490/HD/mj

Wij vertrouwen erop u met deze boardletter naar voldoening te hebben geïnformeerd en zijn graag bereid tot het geven van een nadere mondelinge toelichting.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

A. Elsenaar RE RA

Deloitte Accountants B.V.

Flight Forum 1
5657 DA Eindhoven
Postbus 376
5600 AJ Eindhoven

Tel: (040) 2345000
Fax: (040) 2345014
www.deloitte.nl

Boardletter

uitgebracht aan
de gemeente Helmond

bevindingen controle 2007

Inhoudsopgave

3 juni 2008

81027-103744-385490/HD/mj

Inhoud

1. Inleiding	2
2. Opvolging voorgaande rapportages	2
3. Dienstverleningsplan jaarrekening 2007	2
3.1. Risicoanalyse	4
3.1.1. Follow-up van de bevindingen uit de EDP-audit	4
3.1.2. Structurele borging van de interne controle	5
3.1.3. Beoordeling van de opzet van het systeem van risicomanagement	5
3.1.4. Beoordeling van de borging van de Wet maatschappelijke ondersteuning	6
3.2. Roulatieplan (periodieke beoordeling bedrijfsprocessen)	6
4. Speerpunten	7
5. Tot slot	8

1. Inleiding

Met ingang van 2004 heeft u ons de opdracht verstrekt tot controle van de jaarrekening van uw gemeente. In het kader van deze opdracht hebben wij een gemeentebreed dienstverleningsplan voor de interim-controle 2007 gemaakt en besproken met de gemeente Helmond. De in dit plan per dienst opgenomen werkzaamheden zijn uitgevoerd en vinden hun weerslag in de afzonderlijk per dienst uitgebrachte managementletters. Deze afzonderlijke managementletters hebben de basis gevormd voor deze boardletter.

In paragraaf 2 van deze boardletter gaan wij in op de opvolging van onze voorgaande rapportages. In paragraaf 3 behandelen we de aandachtspunten zoals opgenomen in het dienstverleningsplan 2007. Ten slotte gaan wij in paragraaf 4 in op de speerpunten van de dienstdirecties.

2. Opvolging voorgaande rapportages

Wij hebben in de managementletters van de diensten aandacht besteed aan de opvolging van de aanbevelingen en bevindingen naar aanleiding van de managementletter 2006.

Wij hebben vastgesteld dat de diensten alle aanbevelingen hebben opgevolgd, waaraan wij in de managementletter een hoge prioriteit¹ hebben toegekend. De aanbevelingen met een lage² of midden³ prioriteit zijn niet of slechts deels afgewikkeld in 2007.

3. Dienstverleningsplan jaarrekening 2007

Voorafgaande aan de interim-controle van het boekjaar 2007 hebben wij met de rekenkamercommissie en de dienstdirecties het 'Dienstverleningsplan jaarrekening 2007' afgestemd.

¹ Hoge prioriteit: dient op korte termijn aandacht aan besteed te worden. Risico's die ermee samen kunnen hangen kunnen een bedreiging (gaan) vormen voor de getrouwheid en rechtmatigheid van financiële verantwoordingsinformatie over bedrijfsprocessen.

² Lage prioriteit: dient pas op middellange termijn aandacht aan te worden geschonken. Risico's die ermee samen kunnen hangen kunnen een bedreiging (gaan) vormen voor de getrouwheid en rechtmatigheid van financiële verantwoordingsinformatie over bedrijfsprocessen.

³ Midden prioriteit: dient niet op korte termijn aandacht aan besteed te worden. Risico's die ermee samen kunnen hangen kunnen een bedreiging (gaan) vormen voor de getrouwheid en rechtmatigheid van financiële verantwoordingsinformatie over bedrijfsprocessen.

Vanuit onze risicoanalyse en het roulatieplan zijn hierin diverse aandachtspunten opgenomen. Daarnaast is door de dienstdirecties en de rekenkamercommissie een aantal speerpunten benoemd:

Risicoanalyse:

- Nagaan en rapporteren over de follow-up van de bevindingen uit de EDP-audit, uitgevoerd door Deloitte Enterprise Risk Services;
- Beoordelen van de borging van de interne controle op het gebied van getrouwheid en rechtmatigheid;
- Beoordeling van de opzet van het systeem van risicomanagement, waaronder niet-financiële rechtmatigheid, binnen de gemeente Helmond;
- Beoordelen van de borging Wet maatschappelijke ondersteuning in de organisatie.

Roulatieplan, (periodieke beoordeling bedrijfsprocessen):

- Investerings (dienst Middelen en Ondersteuning en dienst Samenleving en Economie);
- Kosten (dienst Stedelijke ontwikkeling en Beheer);
- Uitkeringen en inkomensoverdrachten (dienst Samenleving en Economie);
- Grondexploitatie (dienst Stedelijke ontwikkeling en Beheer);
- Belastingen en heffingen (dienst Middelen en Ondersteuning).

Speerpunten:

Door de **directies** van de diensten zijn de volgende speerpunten voor de accountantscontrole 2007 benoemd:

- Beoordelen van het proces 'schades openbare ruimte'.

Door de **rekenkamercommissie** zijn de volgende speerpunten voor de accountantscontrole 2007 benoemd:

- Beoordelen van de rechtmatigheid van het proces met betrekking tot afvloeiingsregelingen 2007;
- Beoordelen van de verantwoordingssystematiek 'stelposten' in relatie tot de overige programma's;
- Beoordelen van de kwaliteit van het operationele registratiesysteem in relatie tot de beheersing van de uitkeringskosten.

Met de rekenkamercommissie is afgesproken dat de door de rekenkamercommissie ingebrachte speerpunten in een afzonderlijke rapportage worden opgenomen.

3.1. Risicoanalyse

De controle van de jaarrekening van de gemeente Helmond is gebaseerd op de methode van risicoanalyse. De controle is daarbij enerzijds afgestemd op de sterke en zwakke punten in de beheersingsorganisatie binnen de verschillende afdelingen. Anderzijds wordt rekening gehouden met externe ontwikkelingen (wetgeving, marktontwikkelingen), ervaringen uit het verleden en wijzigingen van de personele bezetting op sleutelposities. Ten slotte zijn de uitkomsten van de controle 2007 en de bevindingen daarover in de managementletters en het rapport van bevindingen (inclusief bespreking daarvan) input voor de controle 2007. Hieronder zijn de bevindingen ten aanzien van de hieruit voortvloeiende aandachtspunten opgenomen.

3.1.1. Follow-up van de bevindingen uit de EDP-audit

In het kader van de jaarrekeningcontrole hebben wij in 2006 een onderzoek uitgevoerd naar de opzet van de algemene beheersmaatregelen binnen de automatiseringsomgeving van de gemeente Helmond. Tevens is een aantal specifieke beheersmaatregelen in Decade Financials onderzocht. Samenvattend hebben wij de gemeente onder meer geadviseerd:

Ten aanzien van de opzet van de algemene beheersmaatregelen

- Een informatiebeveiligingsbeleid op te stellen met als basis het organisatiebeleid en -plan.

Ten aanzien van specifieke beheersmaatregelen in Decade Financials

- Het opstellen van een procedure waarin is beschreven hoe gebruikersaccounts aan te vragen, te wijzigen en te verwijderen in Decade;
- Het verscherpen van de wachtwoordvereisten voor Decade.

Wij hebben vastgesteld dat deze adviezen in 2007 slechts ten dele door uw organisatie zijn opgevolgd. Zo is er een organisatiebrede risicoanalyse gemaakt voor de ICT-omgeving, zowel ten aanzien van de infrastructuur als voor de applicaties. Deze analyse vormt de basis voor een verbeterplan voor die risico's waarvoor verdere beperking zinvol wordt geacht. Dit plan is nog niet geïmplementeerd. Voor wat betreft de procedures ten aanzien van de gebruikersaccounts zijn wel informele procedures aanwezig, maar niet vastgelegd. Overigens moeten deze procedures in de praktijk aangescherpt worden. Dat geldt ook voor de eisen die aan wachtwoorden worden gesteld. Wel concluderen wij dat de opzet van de in de automatiseringsomgeving aanwezige beheersmaatregelen ook in 2007 toereikende waarborgen biedt voor een betrouwbare geautomatiseerde gegevensverwerking.

3.1.2. Structurele borging van de interne controle

De diensten beschikken ook in 2007 over een goed systeem van verbijzonderde interne controle (IC). Bij deze IC-werkzaamheden wordt door een afzonderlijke controlefunctionaris voor de belangrijkste posten en processen nagegaan of de werkzaamheden in overeenstemming met de procedures (AO) worden uitgevoerd en of de daarin opgenomen IC-maatregelen in de praktijk ook hebben gewerkt. Daarnaast wordt beoordeeld of de verantwoording van de financiële gegevens in de administratie in overeenstemming is met de basisregistraties. De aanpak van deze IC-werkzaamheden zijn vastgelegd in ICP's (interne controleplannen).

Wij stelden vast dat er ten tijde van onze interim-controle in het najaar van 2007 een achterstand bestond in de uitvoering van de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden van de diensten.

Wij hebben de diensten geadviseerd deze achterstand, vóór het opstellen van de jaarrekening 2007, in te lopen. Alle diensten hebben hieraan gevolg gegeven. Tijdens onze jaarrekeningcontrole hebben wij deze interne controlewerkzaamheden beoordeeld en deze geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Aanvullend hebben wij de volgende adviezen aan de dienstdirecties gegeven:

- Voer een foutenevaluatie uit (dit is een analyse van de bij de interne controles geconstateerde onjuistheden of tekortkomingen) en verricht eventueel aanvullende controlewerkzaamheden (**dienst S&E** en **dienst M&O**);
- Spreid de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden zodanig dat voor alle materiële processen over het gehele jaar een oordeel kan worden gegeven over de getrouwheid en rechtmatigheid van deze processen (**dienst S&B**);
- Leg in de interne controledossiers de audittrail⁴ duidelijk vast door middel van het opnemen van documenten die tijdens de interne controle zijn geraadpleegd (**dienst S&E**).

Wij hebben vastgesteld dat alle noodzakelijke interne controlewerkzaamheden voorafgaand aan het samenstellen van de jaarrekening 2007 zijn verricht. De dienstdirecties hebben toegezegd de overige adviezen (foutenevaluatie en vastleggen audittrail) op te volgen.

3.1.3. Beoordeling van de opzet van het systeem van risicomanagement

In de kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement, aangeboden bij de Begroting 2007 is als uitgangspunt geformuleerd dat “risicobeheersing op termijn alleen effectief is wanneer dit

⁴ Audittrail = controlespoor van primaire registratie tot en met verantwoording in de interne controlerapportages.

structureel, integraal en planmatig wordt ingestoken en verankerd in de planning- en controlcyclus”.

Wij hebben geconstateerd dat dit in 2007 heeft geresulteerd in een concernbrede visie op het gebied van risico- en kwaliteitsmanagement. Inmiddels is begin 2008 een start gemaakt met het doorlichten van de afdeling Belastingen en Verzekeringen en aansluitend de afdeling Kunst en Cultuur. Ook zal een analyse worden gemaakt van het project Kanaalzone.

Concluderend stellen wij vast dat weliswaar een volledige en gekwantificeerde lijst van gemeentelijke risico's nog niet voorhanden is, maar de uitkomsten van de drie pilots hieraan wel een richtinggevende bijdrage kunnen geven. Het betreft een eerste verbetering in het inzicht van alle bedrijfsrisico's en daarmee het risicomanagementsysteem. Wij ondersteunen de gekozen aanpak.

3.1.4. Beoordeling van de borging van de Wet maatschappelijke ondersteuning

Per 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning ingevoerd. Het jaar 2007 heeft in het teken gestaan van implementatie van de wet binnen de dienst S&E. Wij hebben tijdens de interim-controle beoordeeld op welke wijze deze implementatie binnen de dienst S&E heeft plaatsgevonden.

Wij hebben vastgesteld dat met de zorgaanbieders en het CAK mantelcontracten zijn afgesloten voor het uitvoeren van de regelgeving. Verder zijn in 2007 door de interne controlefunctionaris de materiële processen in het kader van de WMO beschreven. Deze procesbeschrijvingen zijn inmiddels vastgesteld binnen uw organisatie.

Concluderend kunnen wij stellen dat implementatie binnen de dienst succesvol is geweest.

3.2. Roulatieplan (periodieke beoordeling bedrijfsprocessen)

De controlevisie van Deloitte Accountants, zoals uiteengezet in het gemeentebrede dienstverleningsplan, resulteert in een aanpak per bedrijfsproces. De controle van de bedrijfsprocessen vindt plaats in een meerjarencyclus. Op basis van een roulatieschema worden de voor dat jaar geselecteerde processen uitgebreid gecontroleerd.

Dit betekent niet dat wij de overige bedrijfsprocessen geheel niet controleren, maar dat wij hier in 2007 een beperktere controle op hebben uitgevoerd (alleen opzet en bestaan van de aanwezige AO/IC).

De beoordeling van de bedrijfsprocessen leidt tot de volgende constatering:

- De opzet van de administratieve organisatie en interne controle voldoet aan de daaraan te stellen eisen⁵;
- De beoordeling van het bestaan en de werking van de administratieve organisatie en de maatregelen van interne controle heeft niet geleid tot materiële bevindingen;
- Bij enkele processen hebben wij daar waar mogelijk verbeterpunten aangegeven. Wij hebben onder meer een pleidooi gehouden voor:
 - Het aanscherpen van de richtlijnen met betrekking tot de inhuur van derden. Uit de door de IC-medewerker van de **dienst S&B** uitgevoerde interne controlewerkzaamheden bij het proces 'kosten' is gebleken dat bij de inhuur van derden boven een bedrag van € 10.000 de geldende aanbestedingsregels niet altijd worden nageleefd. De dienst S&B heeft toegezegd het advies op te volgen;
 - Het hanteren van standaard bestelformulieren en opdrachtbrieven binnen de **dienst S&E**. Maak tevens afspraken over de archivering van deze documenten binnen de dienst. De dienst S&E heeft toegezegd het advies op te volgen;
 - Het hanteren van een proces-verbaal van aanbestedingen bij investeringsprojecten. De **dienst M&O** heeft toegezegd het advies op te volgen.

4. Speerpunten

De dienstdirectie S&B heeft verzocht om tijdens de controle aandacht te besteden aan het proces 'schades openbare ruimte'. Op basis van ons onderzoek hebben wij het volgende geconstateerd:

Tijdens de interne controle is vastgesteld dat in het geval van schades in openbare ruimte niet altijd de definitieve versie van de kostencalculatie inclusief onderliggende documentatie in de schadedossiers aanwezig zijn. Hierdoor is controle op de juiste facturering niet altijd mogelijk. Wij hebben de dienstdirectie van de dienst S&B geadviseerd ervoor zorg te dragen dat de interne kostencalculaties altijd worden voorzien van onderliggende documentatie zodat vastgesteld kan worden dat de juiste kosten worden doorberekend. De dienst heeft toegezegd dit op te volgen.

⁵ Het gaat daarbij om de zogenaamde onvervangbare controlemaatregelen als functiescheidingen en afspraken over het beoordelen van de juiste omvang en kwaliteit van geleverde goederen en diensten.

8

3 juni 2008

81027-103744-385490/HD/mj

5. Tot slot

Wij hebben in deze boardletter een beeld geschetst van een aantal aspecten die samenhangen met de bedrijfsvoering en de administratieve organisatie. Wij verwachten dat de gegeven adviezen een bijdrage kunnen leveren aan de interne beheersing binnen uw gemeente.

Op basis van onze bevindingen zijn wij van mening dat de gemeente Helmond 'in control'⁶ is.

⁶ Onder 'in control' zijn verstaan wij dat uw organisatie over een beleids- en beheersinstrumentarium en over procesbeheersingsmethodieken (adequate AO/IC-maatregelen in de processen en toetsing naleving daarop) beschikt die u in staat stellen kansen en bedreigingen (risico's) tijdig te signaleren en hierop in termen van sturing alert te reageren.