

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

Datum
.. mei 2007

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

Ons kenmerk

Onderwerp
Boardletter 2006

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 2006 toekomen waarin op hoofdlijnen onze bevindingen zijn opgenomen. De afzonderlijke per dienst uitgebrachte managementletters hebben de basis gevormd voor deze samenvattende rapportage.

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.

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.

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 interim-controle 2006

Inhoudsopgave

18 mei 2006

60987-103744-649300/AS/ig

Inhoud

1. Inleiding	2
2. Opvolging voorgaande rapportages	2
3. Administratieve organisatie en interne controle	2
3.1. Administratieve organisatie	2
3.2. Interne controle	3
3.3. Bevindingen interne controle	3
4. Specifieke onderwerpen	5
4.1. Rechtmatigheid	5
4.2. Single information, single audit (SiSa)	5
4.3. Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)	6
4.4. Automatisering	6
4.4.1. Onderzoek naar de opzet van de algemene en specifieke beheersmaatregelen	6
4.4.2. Informatiesysteem INWIN	7
4.5. Ramingen nieuw beleid	7

1. Inleiding

Met ingang van 2004 heeft u aan ons de opdracht verstrekt tot controle van de jaarrekening van uw gemeente. In het kader van deze opdracht hebben wij een gemeentebreed controleplan voor de interim-controle 2006 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 opzet van de administratieve organisatie en interne controle. Ten slotte gaan wij in paragraaf 4 in op een aantal specifieke onderwerpen.

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 2005. Wij hebben vastgesteld dat de diensten alle aanbevelingen hebben opgevolgd, waaraan wij in de managementletter een hoge prioriteit¹ hebben toegekend. Slechts de aanbevelingen met een lage² of midden prioriteit³ zijn niet of slechts deels afgewikkeld in 2006.

3. Administratieve organisatie en interne controle

3.1. Administratieve organisatie

Wij stelden, evenals in 2005, vast dat de AO (en de beschrijving daarvan) met de daarin opgenomen IC-maatregelen van de door ons beoordeelde posten en processen in opzet voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

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

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

Bij de dienst Stedelijke ontwikkeling & Beheer (S&B) zijn de belangrijkste posten en processen voorzien van procesbeschrijvingen die qua interne controlemaatregelen (IC) in opzet voldoen aan de daaraan te stellen eisen. De diensten Samenleving & Economie (S&E) en Middelen & Ondersteuning (M&O) zijn momenteel bezig de diverse procesbeschrijvingen te actualiseren.

3.2. Interne controle

De diensten beschikken over een goed systeem van verbijzonderde 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 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 2006, 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.

3.3. Bevindingen interne controle

De controlevisie van Deloitte Accountants, zoals uiteengezet in het gemeentebrede controleplan, 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.

Voor het jaar 2006 zijn de volgende bedrijfsprocessen (groen gearceerd) geselecteerd:

Bedrijfsprocessen	Dienst M&O	Dienst S&B	Dienst S&E
Investerings			
Treasury			
Subsidieverstrekking			

Dit betekent niet dat wij de overige bedrijfsprocessen geheel niet controleren, maar dat wij hier in 2006 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 voldoen aan de daaraan te stellen eisen⁴;
- 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 ten behoeve van de uitvoering van een efficiënte controle van het proces investeringen met een checklist inzichtelijk maken waar welke documenten zich met betrekking tot een aanbesteding bevinden. De dienst S&B heeft toegezegd het advies op te volgen;
 - Het waarborgen van de volledigheid van de bouwlegesopbrengsten door een systeem van doorlopende nummering van de bouw aanvragen in te voeren en deze te vergelijken met het aantal gefactureerde leges. De dienst S&B heeft toegezegd het advies op te volgen;
 - Het aanscherpen van de richtlijnen met betrekking tot het bijwerken van de reparatievoortgangsregistratie. Uit de door de IC-medewerker van de dienst S&B uitgevoerde interne controlewerkzaamheden bij het proces overige parkeeropbrengsten is gebleken dat van defecte parkeerautomaten nog onvoldoende vaak de reparatievoortgangsregistratie wordt bijgewerkt. Hierdoor is niet inzichtelijk hoe lang de parkeerautomaten buiten gebruik zijn geweest en is niet inzichtelijk wat de gemiste opbrengsten in dit kader zijn.
 - Het nagaan of de gesubsidieerde instellingen met subsidies van materiële omvang voldoen aan de algemene subsidieverordening 2005 met betrekking tot indieningsdata en te overleggen bescheiden. Eventuele afwijkingen dienen door het college van burgemeester en wethouders te worden geautoriseerd. De dienst S&E heeft deze aanbeveling opgevolgd zodat bij de jaarafsluiting een volledig beeld aanwezig was van de te verlenen ontheffingen;

⁴ 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.

- Het maken van een periodieke aansluiting tussen de geregistreerde aanvragen van containers, de uitgegeven containers volgens het gemeentelijk afvalbedrijf en het belastingpakket. De dienst M&O heeft toegezegd het advies op te volgen;
- Het door de dienst M&O tijdig betalen van facturen. Facturen worden in het algemeen laat (> 30 dagen) betaalbaar gesteld. Als oorzaak wordt gegeven dat facturen te laat ontvangen worden van de budgethouder uit de betreffende afdelingen. Naar verwachting zal na invoering van het workflowsysteem (de bewaking van) de tijdigheid van betaling van de facturen worden verbeterd.

4. Specifieke onderwerpen

4.1. Rechtmatigheid

De voor de diensten relevante rechtmatigheidseisen uit dit normenkader zijn in opzet voldoende geborgd in de administratieve organisatie van de dienst. Daarnaast wordt door middel van interne controle een objectief oordeel verkregen over de naleving van de in de procesbeschrijvingen verankerde rechtmatigheidseisen.

Wij verwijzen u verder naar het rapport van bevindingen bij de jaarrekening waarin wij nader ingaan op onze bevindingen naar aanleiding van de uitgevoerde rechtmatigheidscontrole.

4.2. Single information, single audit (SiSa)

Begin juli is met terugwerkende kracht tot 1 januari 2006 voor 29 bestaande specifieke uitkeringen, het beginsel van single information en single audit gevoerd. Dit houdt in dat in een nieuwe Bbv-verplichte bijlage bij de jaarrekening 2006 beperkte specifieke (financiële) informatie over deze specifieke uitkeringen moet worden verstrekt. Door SiSa vervroegt het tijdstip waarop over de individuele specifieke uitkeringen verantwoording moet worden afgelegd. Ten tijde van de jaarrekening moet nu al een verantwoording worden opgesteld. Om voldoende zekerheid te verkrijgen over de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van deze verantwoording is het noodzakelijk dat tijdig interne controlewerkzaamheden worden uitgevoerd.

Wij hebben de diensten geadviseerd de ontwikkelingen in het kader van SiSa nauwlettend in de gaten te houden. Waar mogelijk voorzien wij de diensten van actuele informatie hieromtrent. Tevens hebben wij geadviseerd de interne controlewerkzaamheden ten aanzien van bovengenoemde regelingen tijdig uit te voeren. Bij de jaarrekeningcontrole hebben wij vastgesteld dat de diensten deze adviezen hebben opgevolgd.

Wij verwijzen u verder naar het rapport van bevindingen bij de jaarrekening waarin wij nader ingaan op onze bevindingen naar aanleiding van de uitgevoerde SiSa-controle.

4.3. Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)

Wij hebben kennisgenomen van de lopende activiteiten en stellen vast dat de gemeente per 1 januari voldeed aan de basisvoorwaarden voor de uitvoering van de WMO-taken rondom de huishoudelijke verzorging. De voornaamste activiteiten zoals vaststelling van de verplichte WMO-verordening, aanbesteding zorgaanbieders, formele vastlegging relatie met het CIZ en het CAK, opzet WMO-loket en inrichting van een backoffice hebben de noodzakelijke aandacht.

Wel stelden wij vast dat op dit moment nog geen exact inzicht bestaat in financiële (budgettaire) gevolgen van de invoering van de WMO voor de gemeente Helmond. Dit is overigens niet onlogisch gezien de hoeveelheid onzekere factoren (uitvoeringsbudget Rijk, zorgvraag, prijzen zorgaanbieders, tarieven CAK en CIZ) die een rol spelen bij de bepaling van de budgettaire risico's.

4.4. Automatisering

4.4.1. Onderzoek naar de opzet van de algemene en specifieke beheersmaatregelen

In het kader van de jaarrekeningcontrole is 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 is 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. Hierbij dient aandacht te worden besteed aan de wijze waarop de informatievoorziening de doelstelling van de organisatie kan ondersteunen. Overigens vindt momenteel reeds een inventarisatie plaats van de risico's in de ICT omgeving en in de van belang zijnde applicaties, waarna maatregelen worden getroffen om deze risico's te mitigeren.

Ten aanzien van specifieke beheersmaatregelen in Decade Financials

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

Wij concluderen dat de opzet van de in de automatiseringsomgeving aanwezige beheersmaatregelen toereikende waarborgen biedt voor een betrouwbare geautomatiseerde gegevensverwerking.

4.4.2. Informatiesysteem INWIN

Volgens mededeling van uw organisatie heeft geen invoering van het clientvolgsysteem INWIN plaatsgevonden omdat:

- De uitlevering van INWIN geruime tijd later plaatsvond dan was afgesproken;
- De functionaliteit (managementinformatie) van de oorspronkelijke demoversie niet in overeenstemming was met de door de leverancier uitgeleverde versie;

Het oplossen van de hierboven genoemde knelpunten zou hoge kosten en een groot beslag op de personele capaciteit met zich meebrengen.

4.5. Ramingen nieuw beleid

Tijdens de interim-controle is het proces van de totstandkoming van de ramingen nieuw beleid in de begroting beoordeeld. Tijdens de beoordeling zijn de richtlijnen met betrekking tot de voorjaarsnota en begroting doorgenomen en zijn de opgestelde AO/IC beschrijvingen beoordeeld. Ook zijn interviews gehouden met de Planning & Controlmedewerkers van iedere dienst binnen de gemeente Helmond. Samenvattend hebben wij het volgende geconstateerd:

- In opzet en bestaan is het proces rondom de totstandkoming van de ramingen nieuw beleid toereikend. Dat wil zeggen dat er centraal richtlijnen opgesteld zijn die naar de diverse diensten zijn uitgezet;
- Wel is de periode tussen het opstellen van de raming en de uitvoering van de werkzaamheden relatief groot. Door het verkorten van deze periode worden eventuele externe factoren die van invloed zijn op de raming gemitigeerd;
- Volgens mededeling van P&C-medewerkers heeft momenteel de budgethouder een doorslaggevende rol in het opstellen van de raming. Hierdoor kan het voorkomen dat een raming niet toereikend of niet voldoende onderbouwd wordt bevonden door de financieel consultant maar desondanks, vanwege specifieke overwegingen, ter besluitvorming wordt voorgedragen op aangeven van de budgethouder. Omdat het voortraject en de kwaliteit van de raming niet inzichtelijk wordt gemaakt is de beoordeling van de ramingen in het besluitvormingsproces onvoldoende kritisch en kunnen later in de realisatie afwijkingen blijken ten opzichte van de ramingen. . Deels wordt aangegeven dat de oplossing gevonden kan worden in het vergroten van de kennis bij de financieel consultant. Hij/zij steunt nu nog teveel op informatie van de functionele afdeling. Ook zou het opstellen van concrete richtlijnen in de situatie dat er geen overeenstemming bestaat over de raming tussen de budgethouder en de financieel consultant, de transparantie kunnen bevorderen.