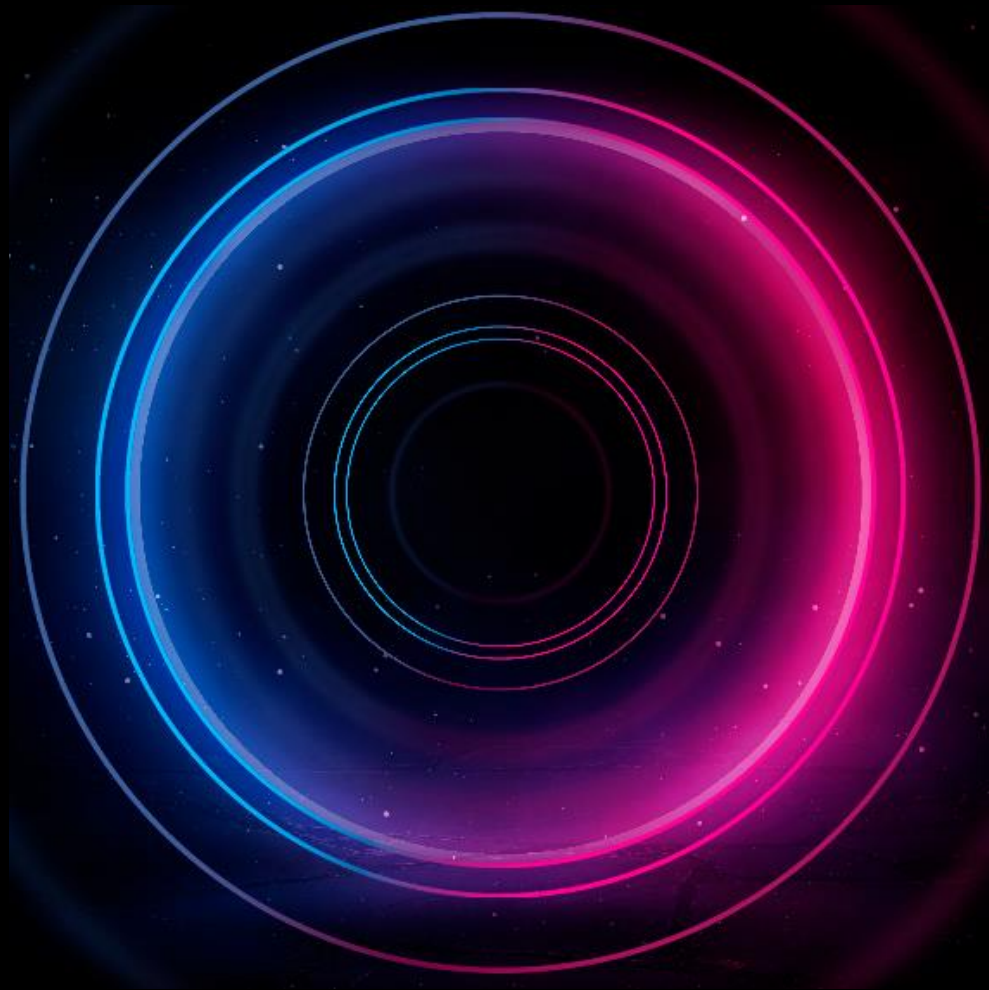




Boardletter 2021
Gemeente Raalte

19 januari 2022

VERTROUWELIJK

Aan de leden van de gemeenteraad van de gemeente Raalte
T.a.v. de griffier de heer J.B. Zijlstra
Postbus 140
8100 AC RAALTE

Arnhem, 19 januari 2022

Ons kenmerk: 2202FC4D98/CP

Geachte leden van de raad,

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2021, de interim-controle voor de gemeente Raalte uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne-beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2021 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. In onze boardletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen. De bevindingen en aanbevelingen dienen te worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor het college van burgemeester en wethouders als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening.

Ondanks dat wij de controle geheel op afstand hebben uit moeten voeren, is de interim-controle prettig en constructief verlopen en hebben wij de samenwerking als goed ervaren.

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie van de interne-beheersingsomgeving zijn uitgevoerd in het kader van de door u verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door ons toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken en het getrouwe beeld van de jaarrekening en voor de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. De risico-inschattingen hebben niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel van uw organisatie, maar betreffen slechts die onderdelen die ten grondslag liggen aan de financiële mutaties in uw organisatie.

Wij merken op dat deze boardletter is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Raalte en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt. Graag willen wij deze rapportage en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen nader met u bespreken.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend: N.R. Fritz RA

Op alle opdrachten verricht door Deloitte, behoudens M&A Diensten, zijn de Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, januari 2020 gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24362837 van toepassing.

Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel te Rotterdam onder nummer 24362853. Deloitte Accountants B.V. is a Netherlands affiliate of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Inhoud

01	Managementsamenvatting	
	Managementsamenvatting	5
02	Bevindingen interim-controle	
	Overzicht en status opvolging	10
	Detailbevindingen	12
03	Bijlagen	
	Aandachtspunten voor de jaarrekening	22
	Reikwijdte van onze controle	23



Managementsamenvatting



Managementsamenvatting

Interim-controle 2021



De basis voor onze controle is het auditplan 2021. De bevindingen, waarnemingen en aanbevelingen in deze boardletter beogen het management en het college te ondersteunen in het proces van het voortdurend verbeteren van de interne-beheersingsomgeving en de interne risicobeheersing. Wij hebben ons primair gericht op de maatregelen voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening 2021.

In overeenstemming met de initiële risico-inschatting en het auditplan 2021, zijn de opzet en de implementatie van de belangrijkste interne-beheersingsmaatregelen getoetst voor de periode januari 2021 tot en met oktober 2021. Hiernavolgend geven wij onze belangrijkste boodschappen weer voor de jaarrekeningcontrole 2021 van de gemeente Raalte.

Samenwerking

Voor u ligt de boardletter 2021, waarin wij verslag uit brengen over de interim-controle die wij in november 2021 hebben uitgevoerd. Wij hebben dit jaar de interim-controle wederom geheel op afstand uitgevoerd. Door deze samenwerking gecombineerd met volledige digitale gegevensuitwisseling van controle-informatie is de interim-controle op een effectieve en efficiënte wijze uitgevoerd. Ondanks dat wij de controle geheel op afstand hebben uit moeten voeren, is de interim-controle prettig en constructief verlopen en hebben wij de samenwerking als goed ervaren.

De interne beheersing kan op onderdelen verder worden versterkt en efficiënter worden ingericht

De interim-controle is primair gericht op het beoordelen van de interne beheersmaatregelen (key controls) in de voor de jaarrekening relevante bedrijfsprocessen. Dit zijn die processen binnen gemeente Raalte die een koppeling hebben met materiële posten in de jaarrekening, alsmede processen waarin wij verhoogde (fraude)risico's onderkennen. Wij hebben daarbij oog voor aspecten die naar onze mening van belang zijn voor uw bedrijfsvoering dan wel richting kunnen geven aan het verder verbeteren van de procesbeheersing.

Samenvattend concluderen wij dat de interne beheersing - rekening houdend met de aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden - van voldoende niveau is, maar op onderdelen verder kan worden versterkt en efficiënter kan worden ingericht. In onze rapportages van voorgaande jaren hebben wij diverse belangrijke aandachtspunten op verschillende onderdelen geconstateerd. In deze boardletter leest u terug dat deze aandachtspunten onder uw aandacht zijn en nader worden uitgewerkt door uw organisatie. Ons overall beeld naar aanleiding van de interim-controle 2021 is dat reeds diverse acties in gang zijn gezet maar dat het volledig wegnemen van de aandachtspunten nog niet het geval is.

In 2021 is één bevinding opgelost, door het uitvoeren van een periodieke analyse op de functiescheiding binnen het proces van de memoriaalboekingen is het risico achteraf voldoende gemitigeerd. In 2021 hebben wij één nieuwe bevinding geconstateerd en in deze boardletter opgenomen. Deze ziet toe op de huidige beheersing rondom het naleven van het M&O-beleid Tozo. Een totaaloverzicht is opgenomen in het onderdeel 'Bevindingen - Overzicht en status opvolging'.

Interne beheersing | Verbijzonderde interne controle

In 2021 heeft uw gemeente in samenwerking met een extern bureau een intern controleplan opgesteld. In het controleplan is een planning opgenomen van de uit te voeren werkzaamheden en zijn deze werkzaamheden uitgeschreven. Daarmee heeft uw gemeente een goede basis gelegd om de verbijzonderde interne controles uit te voeren ter onderbouwing van de – door het college vanaf 2022 – af te geven rechtmatigheidsverantwoording.

Managementsamenvatting

Interim-controle 2021



Interne beheersing | Opvolging adviezen audit 2020

Wij observeren – vanuit besprekingen en interne informatie – dat uw gemeente zich bewust is van de urgentie de beheersing van de relevante processen te versterken. Naast onze detailbevindingen en – aanbevelingen, hebben wij in voorgaande rapportages geadviseerd voor een aantal (significante) processen meer gebruik te maken van zogenoemde “key-controls”. Een key-control is een interne beheersmaatregel, waarmee een afwijking van materieel belang kan worden voorkomen of ontdekt en tijdig kan worden gecorrigeerd. Hiermee wordt beter gestuurd en gesteund op procescontroles (preventief) in plaats van op gegevensgerichte controles (repressief). Ook kan het begrip van deze key-controls de organisatie helpen in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording 2022. Hiermee kan namelijk duidelijk worden gemaakt dat de gemeente in control is met betrekking tot de processen die deze verantwoording raken.

Wij merken op dat veel gemeentes voornamelijk nog gebruikmaken van gegevensgerichte controles, echter is het wenselijk om in de toekomst meer te kunnen steunen op procescontroles. Het gebruik van procescontroles komt namelijk ook de betrouwbaarheid van de tussentijdse informatievoorziening ten goede. Wij adviseren de gemeente Raalte om te starten met één proces, bijvoorbeeld het proces inkopen en betalingsverkeer. Door het opstellen van een procesbeschrijving, het benoemen en periodiek controleren van de zogenoemde “key-controls” kan de gemeente ervaring opdoen met procescontroles en op deze manier groeien naar een meer organisatiegerichte controle.

Vanuit onze interim-controle constateren wij dat de interne beheersing in de processen voldoende basis biedt om verder te groeien naar een organisatiegerichte controle, waarbij gesteund wordt op de interne-beheersingsmaatregelen in de diverse processen. De betrouwbaarheid van de automatiseringsomgeving is hierbij wel een belangrijke voorwaarde. In de volgende paragraaf gaan wij hier nader op in.

Interne beheersing | Betrouwbaarheid en continuïteit geautomatiseerde gegevensverwerking

Bij eerdere controles hebben wij geconstateerd dat de IT omgeving, met name op de onderdelen rechtenbeheer, gebruikersbeheer en de toegangsvereisten, verbetering behoeven. In voorgaande rapportages hebben wij u geïnformeerd over het belang van adequate IT-beheersmaatregelen.

In 2021 heeft de DOWR-i de risicomanagement tool Naris geïmplementeerd waarin de IT-audit aanbevelingen zijn opgenomen en zijn gekoppeld aan eigenaren en deadlines. Vanuit deze tool blijkt dat de DOWR-i in 2021 diverse acties heeft ondernomen in het opvolgen van de aanbevelingen. Hierbij zijn de wachtwoordconfiguraties aangescherpt en zijn er procedures geschreven die zorgen voor consistentie in het uitvoeren van gebruikersreviews en de beheersing rondom generieke accounts en hoge rechten accounts. Ook zijn stappen gezet in het beheersen van leveranciersrelaties, maar is een aansluiting in de interne-beheersingsmaatregelen met o.a. de ISAE340-verklaring van PinkRoccade nog te maken. Op het gebied van cybersecurity wordt de DOWR-i in 2021 nog steeds door de VNG gezien als een van de koplopers als het gaat om de aansluiting op het Gemeentelijke Gemeenschappelijke Infrastructuur-Veilig-traject en de samenhangende implementatie van het System Information Event Management systeem.

Managementsamenvatting

Onze bevindingen in het kort



De DOWR-i heeft zich daarnaast ingezet om tot de implementatie van nieuwe applicatie (omgevingen) te komen. Uw organisatie is medio december 2021 overgegaan naar een nieuwe technische onderlaag van financiële applicatie SAP, zijnde S/4HANA. Daarnaast wordt een nieuw systeem geïmplementeerd voor het WMO- en Jeugdzorg-proces (sociaal domein). Mede als gevolg van deze ontwikkelingen zijn onze aanbevelingen ten aanzien van het functioneel beheer (nog) niet volledig opgevolgd.

De implementatie van de financiële applicatie S/4HANA in 2021 en mogelijk ook de nieuwe systemen voor het sociaal domein hebben impact op de uitgaven/verstrekkingen in het boekjaar 2021, daarom zullen wij aanvullende werkzaamheden uit moeten voeren ten aanzien van de bijbehorende processen en de juistheid/volledigheid van de data-migratie. Bij de controle van de jaarrekening zullen wij de invloed van de nieuwe applicaties op de processen in kaart brengen en mogelijk aanvullende lijncontroles uitvoeren. Daarnaast is het van belang inzicht te krijgen in de migratie van de gegevens en informatie naar het nieuwe systeem. Wij zullen met de ambtelijke organisatie in gesprek gaan over de gevolgen voor onze controlewerkzaamheden. Wel vragen wij uw aandacht voor de juistheid en volledigheid van de data-migratie en verzoeken de gemeente toereikende interne controles hierop uit te voeren en vast te leggen. De migratie naar S/4HANA zullen wij begin 2022 toetsen.

Interne beheersing | Frauderisicoanalyse

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij zowel het toezichthoudend orgaan als het college van burgemeester en wethouders. Deze verantwoordelijkheid betreft ook het onderhouden van een zodanige interne beheersing als nodig is om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder dat deze afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Onze controle is opgezet om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten, maar richt zich niet specifiek op het ontdekken van fraude.

Uw gemeente heeft begin 2021 de interne frauderisicoanalyse geactualiseerd. Het is belangrijk de geactualiseerde frauderisicoanalyse jaarlijks te blijven delen en bespreken met de rekeningcommissie. Op deze wijze vorm het periodiek actualiseren ervan een zichtbaar en vast onderdeel van de interne-beheersingsomgeving, inclusief de communicatie hierover met het toezichthoudend orgaan. Voor een verdere doorontwikkeling van de frauderisicoanalyse adviseren wij het college om de (fraude)risico's specifiek te benoemen en inzichtelijk te maken welke beheersmaatregelen zijn getroffen, dan wel getroffen moeten worden om de frauderisico's te beheersen. Wij adviseren u om vervolgens de geïdentificeerde interne-beheersingsmaatregelen periodiek te toetsen op werking, zodat vastgesteld kan worden of de (fraude)risico's voldoende worden beheerst en het restrisico gelijk is aan het geaccepteerde restrisico of dat aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Data-analyse kan de organisatie daarnaast helpen bij het identificeren en beheersen van (fraude)risico's. De inzet van data-analyse in het kader van de frauderisicobeheersing is een methode om bestaande en nieuwe vormen van misbruik van middelen van organisaties in een zo vroeg mogelijk stadium te herkennen en verliezen te beperken of geheel te voorkomen. De maatschappelijke waarde van de organisatie versterkt de noodzaak om het systeem van fraudepreventie voortdurend aan te scherpen en te verbeteren. Data-analyse helpt de gemeente bij dat streven naar continue verbetering. Vandaar dat wij de aanbeveling doen data-analyse nog meer toe te voegen aan het systeem van maatregelen dat de gemeente heeft ontworpen ter uitvoering van haar verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude.



Managementsamenvatting

Onze bevindingen in het kort



Notitie Lokale heffingen 2021 | Voorziening riolering

De Commissie BBV heeft afgelopen jaar de notitie Lokale heffingen 2021 gepubliceerd, hierin staan overzichtelijk alle relevante aspecten van lokale heffingen en bijbehorende voorzieningen en reserves. De belangrijkste boodschap: zorg voor een goed onderbouwde en gedocumenteerde tariefsopbouw en zorg voor een duidelijke aansluiting met de begroting (o.a. aanwending voorzieningen).

De gemeente Raalte heeft recent een nieuwe GRP vastgesteld voor 2021-2030. Het is belangrijk om de bijbehorende voorziening riolering te actualiseren en te onderbouwen aan de hand van het BBV en het nieuwe GRP. Administratief dient bij deze voorziening duidelijk onderscheid gemaakt te worden tussen de spaarcomponent voor toekomstige vervangingsinvesteringen (Artikel 44 lid 1 sub d BBV) en het egaliseren van de opbrengsten / het resultaat op het product riolering (Artikel 44 lid 2 BBV). Door middel van de voorziening Artikel 44 lid 1 sub d BBV kan worden gespaard voor toekomstige vervangingsinvesteringen, mits hiervoor een duidelijke koppeling gemaakt kan worden met de spaarcomponent in de tariefsopbouw. Wanneer de spaarcomponent voor toekomstige vervangingsinvesteringen (Artikel 44 lid 1 sub d BBV) onvoldoende kan worden onderbouwd, dan komen deze gelden in de voorziening Artikel 44 lid 2 BBV (van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden). Deze middelen kunnen dan niet meer in mindering worden gebracht op de vervangingsinvestering, de investeringen dienen dan geactiveerd te worden voor het volledige bedrag. Door de vervangingsinvesteringen ontstaan dan extra kapitaallasten die (mogelijk) leiden tot een tekort op het product indien de tarieven in het kader van egalisatie gelijk worden gehouden. Voor dit tekort kan vervolgens een onttrekking plaatsvinden uit de voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV, voor zover deze niet specifiek is beklemd voor andere rioleringszaken zoals bijvoorbeeld uitgestelde onderhoudslasten.

Wij adviseren het college om periodiek een analyse uit te voeren op de begrote en gerealiseerde lasten en baten van de lokale heffingen. Het inzichtelijk maken van de opbouw van de voorzieningen vormt, conform de commissie BVV, een expliciet onderdeel van deze analyse.

Coronacrisis

De coronacrisis heeft ook in 2021 belangrijke inhoudelijke en financiële gevolgen, zeker als de rijksoverheid de eerdere steunmaatregelen gaat afbouwen dan wel beëindigen. Het is de vraag wat de exacte gevolgen hiervan zijn op de continuïteit en het betaalgedrag van bedrijven en organisaties, de werkloosheid, et cetera. Ook vraagt de coronacrisis extra aandacht voor de financiële sturing en verantwoording van specifieke geldstromen, zoals de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) en eventuele afrekeningen met culturele instellingen, sportaanbieders en zorgaanbieders. Dit heeft uiteraard gevolgen voor het verwachte resultaat en de benodigde financiering van de gemeente.

Een belangrijk aandachtspunt voor de jaarrekeningcontrole 2021 is de definitieve vaststelling van de Tozo-uitkeringen. In ons accountantsverslag 2020 hebben wij gerapporteerd dat het M&O beleid (beleid betreffende misbruik en oneigenlijk gebruik) nog opgesteld moest worden. In 2021 is een M&O-beleid opgesteld, de gemeente Raalte beschikt nog niet over controleplan IB-signalen voor de Tozo-regeling met specifieke risicofactoren en -afwegingen voor de opvolging van de IB-signalen. Bij de controle van de jaarrekening 2021 zullen wij de verdere opvolging van onze aanbevelingen meenemen.



Bevindingen interim-controle



Bevindingen

Overzicht en status van opvolging



Interne beheersing

Bij de interim-controle 2021 hebben wij de interne beheersing van de voor de jaarrekening relevante processen onderzocht. Ook zijn wij de opvolging nagegaan van onze bevindingen over het boekjaar 2020. De voor de jaarrekeningcontrole qua omvang en/of risico's meest relevante posten of processen zijn:

- Administratie & verslaglegging (waaronder de memoriaalboekingen, tussentijdse informatievoorziening e.d.)
- Aanbestedingen, inkopen en betalingsverkeer
- Grondexploitatie
- Sociaal Domein en sociale uitkeringen
- Subsidieverstrekingen
- Personeel & salarissen
- Treasury
- Opbrengstenstromen: algemene uitkering, subsidiebat en belastingopbrengsten
- Automatiseringsomgeving

Samengevat zijn een deel van de bevindingen uit voorgaande boardletters nog onderhanden, is één bevinding uit voorgaande boardletters opgelost en hebben wij één nieuwe bevinding en aanbeveling opgenomen. Wij hebben deze bevindingen in detail met de ambtelijke organisatie besproken tijdens de voorbespreking van deze boardletter op 19 januari 2022.

Bevindingen

Overzicht en status van opvolging



Bevinding	Status 2021	Status 2020
Naleving M&O-beleid Tozo		
Functiescheiding sociale uitkeringen en verstrekkingen		
Functiescheiding inkoopproces		
Rechtmatigheid EU-aanbestedingen		
Functiescheiding memoriaalboekingen		
Algemene IT-beheersmaatregelen (General IT Controls)		
Aanbeveling		
Data-analyse sociaal domein		

Legenda:



Nieuwe bevinding



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden



Eerder gerapporteerde bevinding; niet opgelost



Bevinding opgelost/beheersing voldoende

Detailbevindingen

Beheersing omtrent naleving M&O-beleid Tozo



Bevinding

Vanaf 2020 zijn gemeenten belast met het uitvoeren van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). Vanuit de Nota verwachtingen accountantscontrole 2020 hebben wij voorgaand jaar een kwalitatieve toets uitgevoerd op het Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) beleid voor de Tozo-regeling. In ons accountantsverslag 2020 hebben wij u geadviseerd een M&O beleid op te stellen en deze aan te vullen met een controleplan IB-maatregelen.

De gemeente Raalte heeft in 2021 een M&O beleid opgesteld welke toeziet op de verstrekte Tozo-uitkeringen en de terugvorderingen hiervan. Hierin zijn procedures ingericht waarbij verstrekte Tozo uitkeringen getoetst worden, met de signaallijsten vanuit het inlichtingenbureau (IB-signaallijsten) als belangrijkste bron. Op basis van deze controles zijn diverse Tozo-uitkeringen (deels) teruggevorderd. Hieruit blijkt het positieve effect van het opvolgen van de signalen van het inlichtingenbureau.

Tijdens onze interim-controle hebben wij vastgesteld dat vanaf Tozo 3 niet meer alle IB-signalen integraal zijn opgevolgd, maar een selectie is gemaakt. Echter beschikt de gemeente Raalte niet over een controleplan IB-signalen voor de Tozo-regeling met specifieke risicofactoren en -afwegingen om een dergelijke selectie te kunnen onderbouwen. Daarnaast zijn er de volgende verbeteracties noodzakelijk rondom de IB-signalen en opvolging hiervan:

- Het is niet inzichtelijk of de IB-signalen volledig zijn in relatie tot de werkelijk verstrekte Tozo-uitkeringen.
- De opvolging van de IB-signalen wordt niet consequent vastgelegd in één centraal overzicht, hierdoor ontbreekt het inzicht om de volledigheid van de opvolging van IB-signalen vast te stellen.



Risico

Doordat er geen gedegen controleplan IB-signalen is vastgesteld en de volledigheid van de IB-signalenlijsten, alsmede de kwaliteit van opvolging van de IB-signaallijsten, niet kan worden vastgesteld, bestaat het risico dat onrechtmatig verstrekte Tozo-uitkeringen niet gedetecteerd worden door de gemeente. Hierdoor is het risico aanwezig dat het terugvorderingstrajecten onterecht niet ingezet worden, wat leidt tot onrechtmatigheid in de Tozo-uitbetalingen.

Vervolg opgenomen op de volgende pagina



Nieuwe bevinding

Detailbevindingen

Beheersing omtrent naleving M&O-beleid Tozo (vervolg)



Aanbeveling

Wij adviseren u het volgende:

1. Wij adviseren de gemeente om bij het M&O beleid een specifiek controleplan IB-maatregelen uit te werken met hierin vastgelegd hoe omgegaan wordt met IB-signalen, hoe een risico-selectie is gemaakt (inclusief de afweging van de risico's en de motivering welke risico's wel en welke niet worden onderzocht), welke steekproeven worden genomen en wanneer (tijdspanne) welke controle plaatsvindt.
2. Inzicht in de volledigheid van de IB-signalen in relatie tot de werkelijke verstrekte Tozo-uitkeringen. Om vast te kunnen stellen of het basisbestand voor de werkzaamheden op de IB-signalen volledig is, adviseren wij de gemeente een zichtbare aansluiting te maken tussen de IB-signalen en werkelijk verstrekte Tozo-uitkeringen. Verstrekte Tozo-uitkeringen zonder IB-signalen dienen een gepaste opvolging te krijgen, wat mogelijk inhoudt dat hiervan nieuwe IB-signalen opgevraagd moeten worden.
3. De beheersing omtrent het waarborgen van een volledige opvolging van IB-signalen. Hierbij verdient het de aanbeveling om de overwegingen tot het al dan niet verder onderzoeken van IB-signalen voldoende te onderbouwen en door het management vast te laten stellen. Hierbij is een aansluiting bij het M&O beleid (en het nog op te stellen controleplan) relevant. Vervolgens is het van belang dat de gemeente inzicht krijgt in de uitgevoerde werkzaamheden omtrent de IB-signalen zodat vastgesteld kan worden dat de gewenste opvolgingen zijn gegeven aan de IB-signalen.

Wij adviseren uw gemeente om met deze stappen het totaalinzicht te verkrijgen en vervolgens opvolging te geven aan onze aanbevelingen. Bij het onvoldoende beheersen van deze processen zullen wij hier in overeenstemming met de 'Nota verwachtingen accountantscontrole' over rapporteren in ons accountantsverslag.



Impact controle jaarrekening 2021

Voor de jaarrekening 2021 vragen wij u een analyse op te stellen waaruit de volledigheid van de ontvangen IB-signalen blijkt ten opzichte van de werkelijk verstrekte Tozo-uitkeringen. Daarnaast zullen wij vanuit onze controle op de rechtmatigheid van de Tozo-uitkeringen onze detailcontrole uitbreiden met een toetsing of er een juiste opvolging is gegeven aan het IB-signaal behorende tot de geselecteerde uitkeringen.



Nieuwe bevinding

Detailbevindingen

Functiescheiding sociale uitkeringen en verstrekkingen



Bevinding

In de boardletter 2020 hebben wij gerapporteerd over de ontbrekende functiescheiding in het proces van het verstrekken van sociale uitkeringen in geld (Tozo-uitkeringen) en sociale verstrekkingen in natura aan personen (PGB, WMO en Jeugd).

In 2021 heeft uw gemeente een Kwaliteitsplan Sociaal Domein opgesteld, het doel hiervan is om de kwaliteit binnen het proces te verbeteren en te komen tot een uniforme werkwijze. In dit kwaliteitsplan wordt ook het belang van het vier-ogen-principe benadrukt met als voornaamste doel het van elkaar leren en het signaleren van verschillende werkwijzen.



Risico

Door het ontbreken van functiescheiding in het proces van het verstrekken van sociale uitkeringen in geld (Tozo-uitkeringen) en sociale uitkeringen in natura aan personen (PGB, WMO en Jeugd) loopt uw gemeente het risico dat de sociale uitkeringen en verstrekkingen en daarmee de lasten niet juist en/of rechtmatig zijn.



Aanbeveling

Wij adviseren uw college om op basis van het reeds opgestelde kwaliteitsplan en de verbeteracties die hierbij in opzet zijn geformaliseerd – waaronder het vier-ogen-principe – verder te implementeren en daarmee de verbetering van de interne beheersing rondom de rechtmatigheid van de sociale uitkeringen en verstrekkingen te realiseren. Wij benadrukken het belang van het 'vier-ogen-principe' en adviseren om spoedig het proces van het verstrekken van sociale uitkeringen en verstrekkingen zo in te richten dat te allen tijde een tweede functionaris de aanvraag/beschikking moet autoriseren.



Impact controle jaarrekening 2021

Voor de jaarrekeningcontrole 2021 vragen wij u een Verbijzonderde Interne Controle (VIC) uit te voeren om vast te stellen of de lasten juist en rechtmatig zijn. Wij zullen ten tijde van de jaarrekeningcontrole aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uitvoeren om bovenstaand risico te mitigeren.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Detailbevindingen

Functiescheiding inkoopproces



Bevinding

In de boardletter 2020 hebben wij gerapporteerd over het mogelijk doorbreken van functiescheiding in het inkoopproces. Specifiek gaat het hierbij om de volgende bevindingen:

1. Wanneer de budgethouder ook de prestatie-akkoordverklaarder is (ontvanger van goederen of diensten), ontbreekt functiescheiding tussen het plaatsen van de bestelling, het accorderen van de levering en het goedkeuren van de factuur.
2. In Civision zijn de limieten per budgethouders niet opgenomen. Indien een factuur boven het limiet van de budgethouder ligt, moet deze handmatig worden doorgezet naar de tweede budgethouder dit wordt niet afgedwongen door het systeem.

Wij merken op dat de aanvullende controle door de teammanager FA op de facturen > € 15.000 zich richt op de juiste verwerking van de facturen en de juistheid van de betaling, niet op de rechtmatigheid van de inkopen/lasten.



Risico

Het ontbreken van deze budgetlimieten in de digitale workflow en het - in sommige situaties - ontbreken van functiescheiding in het proces kan leiden tot het risico dat inkopen niet rechtmatig worden gedaan en daarmee de lasten niet rechtmatig (interne richtlijnen) zijn.



Aanbeveling

Wij hebben geadviseerd de interne-beheersingsmaatregelen aan te scherpen en optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden binnen de automatiseringsomgeving. Waaronder:

1. Budgetlimieten verwerken in de digitale workflow, zodat bij een overschrijding deze facturen automatisch worden doorgestuurd naar een tweede medewerker voor akkoord.
2. De digitale workflow zo in te richten dat te allen tijde een tweede functionaris de factuur autoriseert.

Bovenstaande interne-beheersingsmaatregelen zijn het afgelopen jaar niet uitgevoerd door uw gemeente met als belangrijkste beweegreden de overgang naar een nieuw systeem. Dit aandachtspunt wordt meegenomen in de aanbestedingsprocedure.



Impact controle jaarrekening 2021

Wij zullen ten tijde van de jaarrekeningcontrole aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uitvoeren om bovenstaand risico te mitigeren.



Eerder gerapporteerde bevinding; niet opgelost

Detailbevindingen

Rechtmatigheid EU-aanbestedingen



Bevinding

In onze voorgaande boardletters hebben wij geadviseerd in het proces van inkoop en aanbestedingen adequate preventieve interne beheersmaatregelen op te nemen in plaats van uitsluitend achteraf een interne controle uit te voeren op juiste naleving van de interne en externe aanbestedingsrichtlijnen middels een spend-analyse. Een aantal aanbevelingen is inmiddels door uw gemeente opgevolgd. In de boardletter 2020 resteerde nog:

1. Afdwingen dat voor iedere inkoop een verplichting wordt aangemaakt.
2. Bestellingen boven een grensbedrag, die passend is binnen het aanbestedingsbeleid van uw gemeente, automatisch via de inkoopadviseur in de workflow laten lopen.

De implementatie van de aanbevolen adequate preventieve maatregelen om onrechtmatige aanbestedingen te voorkomen is in 2021 uit gebleven. De voornaamste reden hiervoor betreft de overgang naar een nieuw systeem. Hierbij worden bovenstaande aandachtspunten meegenomen in de aanbestedingsprocedure.



Risico

Het risico op onrechtmatige inkopen is nog niet geheel gemitigeerd. Daarnaast is nog geen volledig inzicht in de aangegane verplichtingen, wat de betrouwbaarheid van de tussentijdse informatievoorziening en de verplichtingen en lasten in de jaarrekening kan beïnvloeden.

Bovenstaande risico's worden momenteel ondervangen door het uitvoeren van aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden om op die wijze de juistheid en rechtmatigheid van de EU-aanbestedingen vast te stellen.



Aanbeveling

Conform ons advies in onze eerdere boardletters, adviseren wij verdere preventieve interne beheersmaatregelen te implementeren. Bijvoorbeeld door:

- Verplichtingen boven een grensbedrag mee te laten accorderen door de inkoopadviseur.
- Geen facturen te verwerken waar geen verplichtingnummer voor aanwezig is.



Impact controle jaarrekening 2021

Voor de jaarrekeningcontrole 2021 vragen wij u - in lijn met voorgaande jaren - een gedegen spend-analyse op te stellen, waarbij de bestedingen worden geanalyseerd op basis van de onderliggende contracten, bestekken e.d. Het is belangrijk om de overwegingen en conclusies, die worden getrokken bij de spend-analyse vast te leggen en te onderbouwen met onderliggende brondocumentatie, zodat een efficiënte controle uitgevoerd kan worden.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Detailbevindingen

Functiescheiding memoriaalboekingen



Bevinding

Het proces van administratie en verslaglegging vormt de basis voor een betrouwbare informatievoorziening. Om deze reden besteden wij uitgebreid aandacht aan dit proces. Hierbij hebben wij specifiek aandacht voor de beheersmaatregelen omtrent memoriaalboekingen (correctieboekingen), alsmede de aansluitingen tussen de financiële administratie en sub-administraties zoals de salarisadministratie.

Wij hebben tijdens voorgaande interim-controles geconstateerd dat functiescheiding is aangebracht in het proces van memoriaalboekingen. In de regel zullen memoriaalboekingen in de financiële administratie worden aangemaakt door een financiële medewerker en zal deze worden doorgeboekt door een tweede onafhankelijke functionaris (vier-ogen-principe). Wij hebben vastgesteld dat deze functiescheiding niet wordt afgedwongen binnen de financiële administratie waardoor het theoretisch mogelijk is dat één medewerker zowel een memoriaalboeking aanmaakt als doorboekt.

In 2021 heeft u hieraan opvolging gegeven door zichtbaar te analyseren welke memoriaalboekingen zijn aangemaakt en doorgeboekt door dezelfde medewerker. Hierbij is door de gemeente geconcludeerd dat dit boekingen betreffen waarmee enkel de sub-administraties zoals de salarissen en uitkeringen worden geboekt. Deze boekingen hebben geen subjectief karakter en kennen derhalve een laag risicoprofiel op een afwijking van materieel belang. Daarnaast heeft er één boeking plaatsgevonden welke is aangemaakt en doorgeboekt door dezelfde functionaris. Deze boeking is inhoudelijk gecontroleerd waaruit geen bevindingen zijn gekomen. Wij adviseren u om de zichtbare analyse op functiescheiding binnen de memoriaalboekingen standaard in het proces op te nemen, zodat de analyse jaarlijks wordt uitgevoerd.



Bevinding opgelost/beheersing voldoende



Detailbevindingen

Algemene IT-beheersmaatregelen (General IT Controls)



Bevinding

In 2021 hebben wij IT-audit werkzaamheden uitgevoerd als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2021. Het doel van deze werkzaamheden is de actuele status van de beheersing omtrent de voor de jaarrekeningcontrole relevante systemen in kaart te brengen; te weten SAP en Suite 4 Werk & Inkomen.

In 2021 heeft de DOWR-i de risicomanagementtool Naris geïmplementeerd waarin de aanbevelingen zijn opgenomen en zijn gekoppeld aan eigenaren en deadlines. Vanuit deze tool blijkt dat uw gemeente in 2021 diverse acties heeft ondernomen in het opvolgen van de aanbevelingen. Hierbij zijn de wachtwoordconfiguraties aangescherpt en zijn procedures geschreven die zorgen voor consistentie in het uitvoeren van gebruikersreviews en de beheersing rondom generieke accounts en hoge rechten accounts. Ook zijn stappen gezet in het beheersen van leveranciersrelaties, maar is een aansluiting in de interne-beheersingsmaatregelen met o.a. de ISAE3402 verklaring van PinkRoccade nog niet meegenomen.

Ten aanzien van de financiële applicatie SAP hebben wij begrepen dat uw organisatie eind 2021 overgaat naar een nieuwe technische onderlaag van SAP, zijnde S/4HANA. Door deze migratie is (nog) geen opvolging gegeven aan onze aanbevelingen ten aanzien van de SAP-applicatie. Dit geldt tevens voor de aanbevelingen ten aanzien van de applicaties rondom het sociaal domein. De openstaande aanbevelingen zien voor belangrijke mate toe op de implementatie van beheersingsmaatregelen rondom hoge rechten accounts, generieke accounts en de periodieke gebruikersreviews.



Risico

Door de genoemde tekortkomingen in de algemene IT-beheersomgeving is het niet mogelijk te steunen op de geautomatiseerde beheersmaatregelen, waardoor onvoldoende zekerheid bestaat over de betrouwbaarheid van de (tussentijdse) informatievoorziening zonder aanvullende gegevensgerichte controles. Het risico bestaat dat gebruikers (te ruime) toegangsrechten hebben in de applicaties waardoor mogelijk functiescheidingsconflicten ontstaan of ongeautoriseerde acties worden uitgevoerd in het systeem.

Vervolg opgenomen op de volgende pagina



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Detailbevindingen

Algemene IT-beheersmaatregelen (General IT Controls)



Aanbeveling

De afgelopen jaren zijn de interne-beheersingsmaatregelen in de IT-omgeving versterkt en dit zien wij als een positieve ontwikkeling. Dit neemt niet weg dat de opzet en het bestaan van de General IT Controls op een aantal vlakken nog wel verder doorontwikkeld kan worden. In het bijzonder vragen wij aandacht voor het verbeteren van de beheersing van het rechtenbeheer binnen de financiële applicaties. Wij hebben geconstateerd dat de gemeente diverse alternatieve beheersmaatregelen getroffen heeft om de risico's van het doorbreken van de controle technische functiescheiding rondom kritische processen (zoals bij de betalingen en memoriaalboekingen) te mitigeren. Wij adviseren u om ook de vervolgstappen in de beheersing van het rechtenbeheer te zetten.



Impact controle jaarrekening 2021

Door tekortkomingen in de algemene IT-beheersomgeving is het niet mogelijk om op de interne beheersmaatregelen vanuit de systemen geheel te steunen ten behoeve van een betrouwbare informatievoorziening. Derhalve voeren wij een gegevensgerichte controle uit.

In onze IT-rapportage rapporteren wij nog op een dieper detailniveau over bovenstaande bevindingen en aanbevelingen.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Aanbeveling

Data-analyse sociaal domein



Observatie

Een belangrijk onderdeel van de interne beheersing van het sociaal domein betreft het vaststellen van de kwaliteit en kwantiteit van de geleverde zorg. Vanwege de omvang van de zorg gerelateerde kosten is het van groot belang dat uw gemeente continue voldoende inzicht heeft in de ontwikkeling van de zwaarste, duurste en meest ingrijpende trajecten.

In voorgaande boardletters hebben wij uw gemeente geadviseerd om meer gebruik te maken van de beschikbare data en diepgaande analyses uit te voeren op de zorg gerelateerde kosten. Uw organisatie heeft invulling aan dit advies gegeven door een data-analist aan te stellen, welke een lokaal dashboard heeft gebouwd waarmee middels data-analyse de zorgkosten gemonitord kunnen worden. Hierbij merken wij op dat het voornaamste doel van dit dashboard de informatievergaring richting uw college betreft.



Aanbeveling

Wij adviseren het college de ontwikkelingen met betrekking tot data-analyses voort te zetten en verder te optimaliseren om zo de lasten in het sociaal domein te (blijven) beheersen. Hierbij bevelen wij aan om het uitvoeren van de data-analyse in te richten als periodiek proces, waarbij de uitkomsten zichtbaar worden geanalyseerd en afwijkingen worden opgevolgd. Door het analyseren van trends en opstellen van prognoses te formaliseren tot een periodiek proces, kunnen trendbreuken en/of bijzonderheden gesignaleerd worden en kan tijdig worden bijgestuurd. Afhankelijk van de uitkomsten kunnen bijzonderheden voorgelegd worden aan de programmamanager, contractmanager of teamleider. Deze inzichten helpen om beter grip te krijgen op de uitvoering en kosten van de zorg.

Bijlagen



Bijlage A

Aandachtspunten voor de jaarrekening



Op basis van onze kennis die wij van de gemeente Raalte hebben verkregen bij onze voorgaande controle, onze risicoanalyse, de uitgevoerde interim-controle 2021, actuele ontwikkelingen en overige aandachtsgebieden, onderkennen wij de volgende aandachtspunten die van belang zijn voor een efficiënte jaarrekeningcontrole en een tijdige afronding:

- Bij de start van de jaarrekeningcontrole verwachten wij dat de conceptjaarstukken gereed zijn en zichtbaar zijn gecontroleerd aan de hand van de checklist jaarverslaggeving en het modelrapport 2021.
- Alle balansposten, transactiestromen en toelichtingen in de jaarrekening zijn voor aanvang van de jaarrekeningcontrole (of voorcontrole) door de gemeente Raalte zichtbaar gecontroleerd en eventuele correcties naar aanleiding van deze beoordeling zijn verwerkt in het controle-exemplaar van de jaarrekening.
- Belangrijkste schattingsposten in de jaarrekening (de voorzieningen en de (waardering van de) grondexploitatieprojecten) zijn bij de start van de jaarrekeningcontrole onderbouwd in een position paper en zichtbaar gecontroleerd door een tweede medewerker.
- Een position paper met een fiscale onderbouwing van een eventuele verplichting voor de vennootschapsbelastingplicht.
- Een position paper met een onderbouwing van de voorziening riolering.

Bijlage B

Reikwijdte van onze controle



Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel over de jaarrekening van 2021, teneinde vast te stellen dat deze een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente Raalte, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van het Besluit Begroting en Verantwoording.

Een jaarrekeningcontrole heeft niet als doel om enige zekerheid te geven over de kwaliteit van de interne organisatie. De jaarrekeningcontrole bestaat uit een combinatie van controlewerkzaamheden, waaronder een risicoanalyse, analytische procedures, detailcontroles en het testen van de interne controle die zijn gerelateerd aan en relevant voor de controle. Wij richten ons hierbij alleen op de interne-controleomgeving die relevant is voor ons oordeel over de jaarrekening.

Deze boardletter is gebaseerd op onze interim-controle als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2021. Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door uw gemeenteraad verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening.

De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe en rechtmatige beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing.

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

Daarnaast is onze controle niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude. Indien wij aangesteld zouden zijn om fraudeonderzoek uit te voeren, zouden wij wellicht additionele bevindingen en observaties hebben gerapporteerd dan die welke nu zijn opgenomen in deze boardletter.

Wij attenderen u erop dat deze boardletter is opgesteld ten behoeve van het management, de rekeningcommissie en de gemeenteraad van de gemeente Raalte en daarom niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt en/of openbaar gemaakt mag worden.



Onder Deloitte wordt verstaan één of meer van Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten (tezamen, de "Deloitte organisatie"). DTTL (hierna ook te noemen "Deloitte Global") haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten zijn juridisch gescheiden en onafhankelijke entiteiten, die elkaar niet kunnen verplichtingen of binden ten aanzien van derden. DTTL en iedere DTTL member firm en aan hen verbonden entiteit is aansprakelijk voor hun eigen handelen en nalaten, en niet voor het handelen of nalaten van een andere entiteit. DTTL verleent geen diensten aan cliënten. Raadpleeg www.deloitte.com/about voor meer informatie.

Deloitte levert toonaangevende audit- en assurance-, belasting- en juridische diensten, consulting, financial advisory, and risk advisory diensten aan bijna 90% van de Fortune Global 500® en duizenden particuliere bedrijven. Onze professionals leveren meetbare en blijvende resultaten die het vertrouwen van het publiek in kapitaalmarkten helpen versterken, klanten in staat stellen te transformeren en bloeien, en de weg wijzen naar een sterkere economie, een meer rechtvaardige samenleving en een duurzame wereld. Voortbouwend op zijn meer dan 175-jarige geschiedenis, omvat het bereik van Deloitte meer dan 150 landen en gebieden. Ontdek hoe de meer dan 345.000 mensen van Deloitte wereldwijd een impact maken die ertoe doet op www.deloitte.com.

Deze communicatie bevat louter algemene informatie en noch DTTL, noch haar wereldwijde netwerk van member firms of aan hen verbonden entiteiten verleent door middel van deze communicatie professioneel advies of diensten. Voordat u een beslissing neemt of actie onderneemt die van invloed kan zijn op uw financiën of uw bedrijf, dient u een gekwalificeerde professionele adviseur te raadplegen. Geen enkele entiteit in de Deloitte organisatie is verantwoordelijk voor enig verlies dat wordt geleden door een persoon die op deze communicatie vertrouwt.

© 2022. Neem voor informatie contact op met Deloitte Nederland

