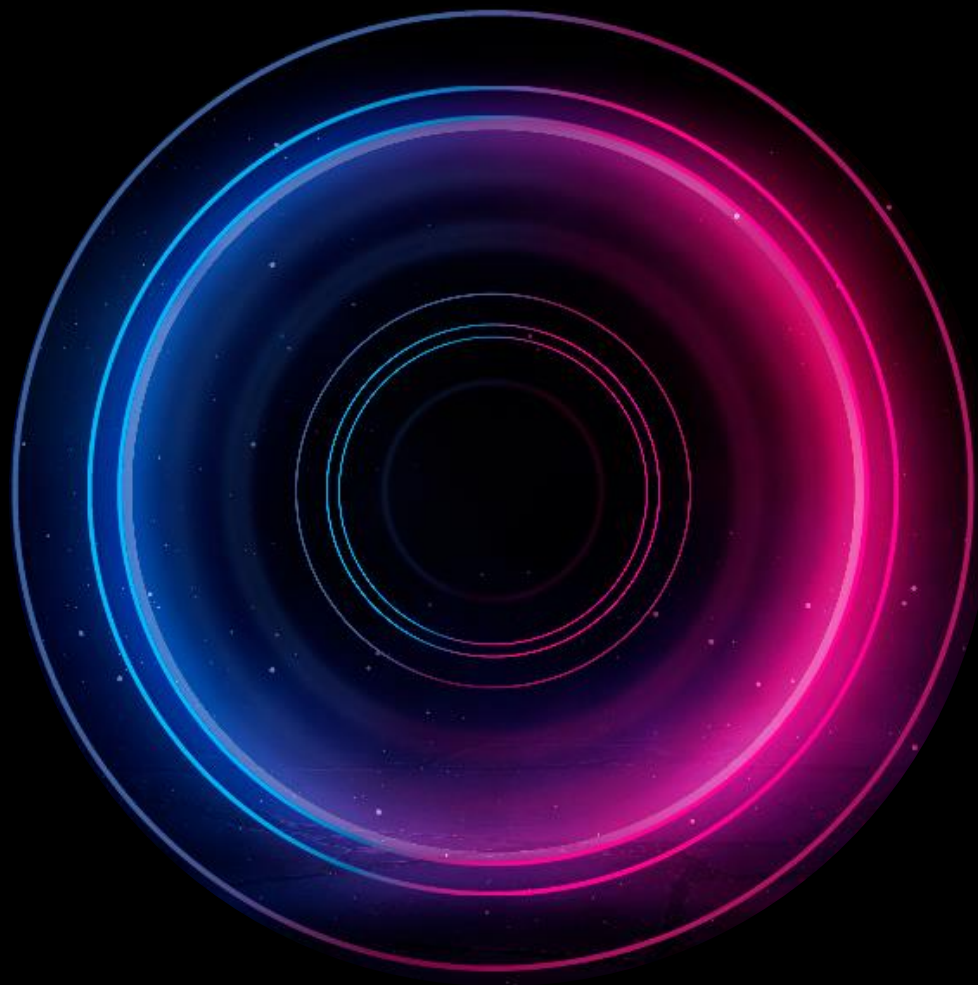


Deloitte.

CONCEPT



Managementletter 2022

Gemeente Enschede, # november 2022

VERTROUWELIJK

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Enschede
Postbus 20
7400 AA ENSCHEDE

Arnhem, # november 2022

Ons kenmerk: CONCEPT

Geachte leden van het college,

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2022, de interim-controle bij de gemeente Enschede 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 2022 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. In onze managementletter 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.

Deze interim-controle hebben wij deels op afstand en deels bij u op het stadhuis uitgevoerd, wij hebben de samenwerking als prettig en constructief 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 effectiviteit van de interne beheersing, 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 managementletter is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede 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.

Met vriendelijke groet,
Deloitte Accountants B.V.

N.R. Fritz RA

Op alle opdrachten verricht door Deloitte zijn de 'Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, januari 2020' gedeponneerd 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 NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Deloitte Accountants B.V.
Meander 551
6825 MD Arnhem
Postbus 30265
6803 AG Arnhem
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9777
www.deloitte.nl

Inhoud

01	Managementsamenvatting	
	Managementsamenvatting	5
02	Interim-controle	
	Ontwikkelingen (extern – intern)	15
	Procesbevindingen	17
03	Bijlagen	
	Aandachtspunten voor de jaarrekening	24
	Reikwijdte van onze controle	25



Managementsamenvatting



Managementsamenvatting

Interim-controle 2022



De basis voor onze controle is het auditplan 2022 dat op 24 oktober met de rekeningencommissie is besproken. De bevindingen, waarnemingen en aanbevelingen in deze managementletter 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 2022.

In overeenstemming met de initiële risico-inschatting en het auditplan 2022, zijn de opzet en de implementatie van de belangrijkste interne beheersingsmaatregelen getoetst voor de periode januari 2022 tot en met september 2022. Dit betreffen de volgende bedrijfsprocessen:

- 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, subsidiebaton, parkeren, verhuur- en belastingopbrengsten
- Automatiseringsomgeving

Hiernavolgend geven wij onze belangrijkste boodschappen weer voor de jaarrekeningcontrole 2022 van de gemeente Enschede.

Samenwerking

Voor u ligt de managementletter 2022, waarin wij verslag uit brengen over de interim-controle die in oktober 2022 is uitgevoerd. Wij kijken positief terug op de prettige samenwerking met de ambtelijke organisatie. Met duidelijke afspraken en heldere communicatielijnen vinden wij elkaar steeds beter en versterkten ieders rol. Wij hebben dit jaar de interim-controle in hybride vorm uitgevoerd, waarbij wij deels op locatie in het stadhuis van uw gemeente en deels op afstand de controlewerkzaamheden hebben uitgevoerd. Door deze samenwerking gecombineerd met volledige digitale gegevensuitwisseling van controle-informatie is de interim-controle op een effectieve en efficiënte wijze uitgevoerd.

Managementsamenvatting

Interim-controle 2022



In onze rapportages van voorgaande jaren hebben wij diverse belangrijke aandachtspunten op verschillende onderdelen geconstateerd. In deze managementletter leest u terug dat deze aandachtspunten onder uw aandacht zijn en nader worden uitgewerkt door uw organisatie. In 2022 is één van de vijf aanbevelingen uit voorgaande managementletters opgevolgd. Van de resterende vier bevindingen, achten wij de bevinding rondom de memoriaalboekingen en de IT-beheersomgeving de belangrijkste bevindingen aangezien deze samenhangen met significante processen binnen uw gemeente.

Ten aanzien van de bevindingen rondom de memoriaalboekingen en Europese aanbestedingen, voert het Team Verbijzonderde interne controle (VIC-team) aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uit om het geïdentificeerde risico achteraf te mitigeren. Hiermee worden leemtes in de interne beheersing binnen de gemeentelijke organisatie reeds opgepakt. Echter door risico's in de bedrijfsprocessen (vooraf) te mitigeren. Het vooraf inregelen dat een risico zich niet kan voordoen verdient uiteraard de voorkeur en verlicht daarmee de uit te voeren gegevensgerichte werkzaamheden door het VIC-team.

Overall beeld interim-controle 2022

In toenemende mate komt uw gemeente als gevolg van de elkaar opvolgende crisissituaties voor uitdagingen te staan. Hierbij kunt u denken aan de energiecrisis, de schuldhulpverlening, de opvangproblematiek, een woningbouwopgave en een klimaattransitie / verduurzamingsvraagstuk. Dit alles in een tijd waarin kosten als gevolg van de gestegen prijzen en de toenemende inflatie moeilijk voorspelbaar zijn.

Deze uitdagingen vragen veel van het college en de ambtelijke organisatie en maken ook dat prioritering van ambities in toenemende mate van belang is. De gemeente Enschede heeft voor de komende jaren diverse grote projecten op de planning staan omtrent woningbouw, zoals de ontwikkeling van het Centrumkwadraat, de ontwikkeling en herinrichting van het gebied Cromhoff en de ontwikkeling van woongelegenheid op de Eschmarkerveld. Tegelijkertijd zal een uitbreiding van de stad in aantallen inwoners er toe leiden dat de komende jaren de druk op sociale voorzieningen zal toenemen. Het is daarbij echter niet de verwachting dat de ambtelijke organisatie in gelijke mate kan groeien met de toename van het aantal inwoners door de arbeidskrapte die naar verwachting ook in de komende jaren zal aanhouden.

Het is prettig met elkaar te constateren dat de gemeente Enschede deze uitdagingen aan kan gaan met een interne beheersing die op orde is. Wel zien wij verbetermogelijkheden om de interne beheersing soms efficiënter en/of effectiever vorm te geven. De verrichte interim-controle is daarbij primair gericht op het beoordelen van de interne beheersmaatregelen (key-controls) in de, voor de jaarrekening, relevante bedrijfsprocessen. Dit zijn die processen binnen Enschede die een koppeling hebben met materiële posten in de jaarrekening, alsmede processen waarin wij verhoogde (fraude)risico's onderkennen. We 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.

Managementsamenvatting

Interim-controle 2022



Bevinding	Prioritering	Status ML 2022	Status ML 2021
Memoriaalboekingen - Verbijzonderde interne controle - Functiescheiding (uit ML 2017)	Midden	 	 
IT-beheersomgeving (uit ML 2017)	Hoog		
Rechtmatigheid EU-aanbestedingen (uit ML 2018)	Midden		
Controle Sociaal Domein – PGB-bestedingen (uit ML 2019)	Midden		

Legenda:



Nieuwe bevinding



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden



Eerder gerapporteerde bevinding; niet opgelost



Bevinding opgelost / beheersing voldoende

Managementsamenvatting

Interim-controle 2022



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, adviseren wij u 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 2023. Hiermee kan namelijk duidelijk worden gemaakt dat de gemeente in control is met betrekking tot de processen die deze verantwoording raken.

De implementatie en door-ontwikkeling van het Key Control Dashboard ondersteunt de organisatie bij het uitvoeren en vastleggen van de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden en zal daardoor ook bijdragen aan het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2023.

Vanuit onze interim-controle constateren wij dat de interne beheersing in de processen voldoende basis biedt om verder te groeien naar het steunen op de interne beheersingsmaatregelen in de diverse processen, bijvoorbeeld binnen het sociaal domein, waar ook uw interne controle-afdeling profijt van heeft door zich meer te richten op organisatiegerichte controles in plaats van gegevensgerichte controles. De betrouwbaarheid van de automatiseringsomgeving is hierbij wel een belangrijke voorwaarde. In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.

Interne beheersing | Automatisering

Bij de doorontwikkeling van de interne beheersing zijn ook de geautomatiseerde controles van belang. 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. Vanaf 2019 heeft u een IT-audit laten uitvoeren door een extern bedrijf en een ISAE3402 type II-verklaring bij de IT-beheersomgeving verkregen. In voorgaande managementletters hebben wij gerapporteerd dat het voor onze audit-opdracht relevant is dat de financieel gerelateerde applicaties zijn betrokken in de IT-audit, zoals het financieel systeem maar ook de inkoopfactuur-workflow, de belastingadministratie e.d.

In het kader van de jaarrekeningcontrole 2022 hebben wij gesproken met de externe IT-auditor die verantwoordelijk is voor het afgeven van de ISAE3402 verklaring. Het doel van dit gesprek was om vast te stellen in hoeverre wij gebruik kunnen maken dan wel kunnen steunen op de interne beheersingsmaatregelen in de IT-omgeving van het IT-bedrijf van de gemeente Enschede ten behoeve van de jaarrekeningcontrole. Op basis van dit gesprek en de dossierreview concluderen wij dat de uitgevoerde werkzaamheden en scope te beperkt is voor ons in het kader van de controle van de jaarrekening en is het op dit moment niet mogelijk om te steunen op het ISAE3402 assurance-rapport met betrekking tot de IT-omgeving.

Onze detailbevindingen zullen wij (na toestemming van de externe IT-auditor) met uw ambtelijke organisatie bespreken. Hiervoor staat in november een overleg gepland met een aantal medewerkers van het IT-bedrijf en Planning & Controle en de concern-controller van uw gemeente.

Interim-controle



Ontwikkelingen (extern – intern)

Frauderisicoanalyse



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.

Binnen de gemeente Enschede is de frauderisicoanalyse een onderdeel van het risicomanagement. In het “protocol fraude en wangedrag” zijn diverse frauderisicogebieden uitgewerkt. In september 2020 is een memo frauderisicoanalyse opgesteld, welke in januari 2021 is verstuurd aan het College van Burgemeester en Wethouders en vervolgens is behandeld in de rekeningencommissie. In 2022 heeft de ambtelijke organisatie de interne frauderisicoanalyse geactualiseerd. Het actualiseren van het “memo frauderisicoanalyse” en het bespreken van de frauderisicogebieden met college en de rekeningencommissie heeft nog niet plaats gevonden. Wij hebben begrepen dat dit voor het voorjaar 2023 gepland is. Doordat in de huidige tijd veranderingen elkaar snel opvolgen adviseren wij de frauderisicoanalyse jaarlijks te actualiseren. Tenslotte merken wij op dat frauderisico’s met betrekking tot verslaggevingsfraude en corruptierisico’s nog niet zijn opgenomen c.q. behandeld in de huidige frauderisicoanalyse.

U bent als college tezamen met de gemeenteraad primair verantwoordelijk voor het beoordelen van het risico van materiële fouten in de jaarrekening als gevolg van fraude of van het overtreden van wet en regelgeving. Het transparant rapporteren over fraude en M&O wordt steeds belangrijker. Ook de commissie BBV heeft zich daar over uitgelaten en adviseert de thema's fraude en misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) onderdeel te laten zijn van de verplichte paragraaf bedrijfsvoering. Wij hebben geconstateerd dat fraude geen vast (jaarlijks) onderdeel uitmaakt van de agenda van de rekeningencommissie. Daarom adviseren wij de organisatie het fraudeprotocol ook periodiek op de agenda van het college en de rekeningencommissie te plaatsen en het protocol minimaal jaarlijks te actualiseren door onder andere het onderwerp te bespreken met het management.

Data-analyse kan uw gemeente 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 uw 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 maatregel en dat de gemeente heeft ontworpen ter uitvoering van haar verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude.

Nieuw met ingang van het boekjaar 2022 is dat wij – mede ingegeven door de maatschappelijke aandacht voor en impact van fraude – in de controleverklaring in de aparte paragraaf ‘Controleaanpak frauderisico’s’ aangeven op welke wijze wij bij de controle hebben ingespeeld op frauderisico's die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang. In deze beschrijving kan het gaan om: de frauderisico's die aandacht vereisten bij de controle, een verwijzing naar eventuele toelichtingen in de jaarstukken, een kort overzicht van de uitgevoerde werkzaamheden; een indicatie van de uitkomst van onze werkzaamheden, belangrijke waarnemingen met betrekking tot fraude aangelegenheid of een combinatie van deze elementen. Op basis van onze uitgevoerde interim-werkzaamheden hebben wij geen aanpassingen aangebracht in onze initiële frauderisicoanalyse die is opgenomen in het auditplan 2022 en onze planning van onze controlewerkzaamheden.



Ontwikkelingen (extern – intern)

Rechtmatigheidsverantwoording



Interne beheersing | Rechtmatigheidsverantwoording

Op 27 september 2022 heeft de Eerste Kamer de Wet versterking decentrale rekenkamers vastgesteld. Een onderdeel van deze wet vormt de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Met ingang van 2023 zal niet langer de accountant een oordeel geven over het al dan niet rechtmatig handelen door het college, maar zal het college hierover zelf verantwoording afleggen in de jaarrekening. Dit betreft de rechtmatigheidsverantwoording. Wij zullen als uw accountant de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening toetsen zoals wij ook andere toelichtingen in de jaarrekening toetsen.

Verantwoordelijkheid van de gemeenteraad

Een belangrijk element binnen de rechtmatigheidsverantwoording betreft de verantwoordingsgrens. De verantwoordingsgrens is de grens waarboven het college de afwijkingen rapporteert in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze verantwoordingsgrens moet liggen tussen de 0% en 3% van uw lasten. Uw gemeente heeft in het controleprotocol 2020-2025 (vastgesteld door de gemeenteraad d.d. 1 februari 2021) een verantwoordingsgrens van 1% vastgesteld. Volledigheidshalve merken wij op dat de verantwoordingsgrens geen impact heeft op de diepgang van de door de accountant uitgevoerde werkzaamheden.

De raad kan naast de verantwoordingsgrens een rapporteringsgrens meegeven aan het college waarboven een nadere uiteenzetting in de paragraaf bedrijfsvoering wordt verwacht. Daarbij kan de raad afspreken dat het college rapporteert over de wijze waarop zij opvolging gaan geven aan de gerapporteerde afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording.

Voor de controle van het boekjaar 2023 is het verder van belang dat de van toepassing zijnde kaders tijdig door de raad worden vastgesteld. Een belangrijke wijziging treedt op in de controleverordening. In de controleverordening zijn de kaders voor toetsing door de accountant opgenomen. Doordat het college gaat rapporteren over de rechtmatigheid en de accountant de toetsing van de rechtmatigheid uitvoert aan de hand van de rechtmatigheidsverantwoording zal dit leiden tot een aanpassing van de controleverordening. Verder kan aan de financiële verordening de verantwoordingsgrens worden toegevoegd. Dit is echter geen verplichting en door uw gemeente reeds vastgelegd in het hierboven genoemde controleprotocol. De controleverordening dient wel te worden aangepast op de veranderende verantwoordelijkheden rondom de getrouwheid en rechtmatigheid.

Verantwoordelijkheid van het college

Het college voert het met de gemeenteraad overeengekomen beleid uit binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders. Uw college is met ingang van 2023 verantwoordelijk voor:

- Het opmaken van de jaarrekening die het vermogen en resultaat getrouw dient weer te geven in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording (hierna BBV). Daarin is begrepen de zogenaamde rechtmatigheidsverantwoording, die een getrouw beeld geeft van de rechtmatige totstandkoming van de in de jaarrekening opgenomen lasten, baten en balansmutaties.
- Een zodanig systeem van interne beheersing, inclusief het operationaliseren van het normenkader naar een rechtmatigheidstoetsingskader, dat noodzakelijk is om het opmaken van de jaarrekening inclusief de rechtmatigheidsverantwoording mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.



Ontwikkelingen (extern – intern)

Rechtmatigheidsverantwoording



Interne beheersing | Rechtmatigheidsverantwoording (vervolg)

De verantwoordelijkheid van het college voor het opstellen van een betrouwbare rechtmatigheidsverantwoording brengt met zich mee dat het college moet zorgdragen dat de gemeentelijke administratie adequate onderbouwing bevat voor de beweringen in de rechtmatigheidsverantwoording. In dat kader dient het college te borgen dat (rechtmatigheids)bevindingen (centraal) worden geregistreerd. Op basis van deze registratie heeft het college inzicht in de ontwikkeling van de onrechtmatigheden (gedurende het jaar en over jaargrenzen heen), kan corrigerend worden opgetreden om onrechtmatigheden te voorkomen en waar mogelijk tijdig te herstellen.

Het college is verantwoordelijk voor het vormgeven van een zodanige interne beheersing dat te allen tijde rechtmatig wordt gehandeld. Dit kan middels interne beheersing in de lijnorganisatie (zoals door middel van het hanteren van voldoende controle technische functiescheiding en het gebruik van formats voor beschikkingen en toetsingsrapportages), werkzaamheden door ondersteunende afdelingen en eventuele overige verbijzonderde interne controles (VIC).

Waar staat de gemeente Enschede nu?

De gemeente Enschede heeft in september 2020 een projectplan voor de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording opgesteld en een werkgroep opgericht. In het gemeentebrede traject om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording worden drie fasen per proces doorlopen. Dit zijn de fasen van opzet, bestaan en werking. Wij hebben begrepen dat de gemeente meer tijd heeft genomen voor de implementatie van het traject, omdat de besluitvorming van het rijk op zich liet wachten. Ook heeft het traject meer tijd gekost omdat uw organisatie de tijd heeft genomen om voldoende aandacht en ruimte te geven voor cultuuraspecten en -veranderingen, gecombineerd met veranderende taken en verantwoordelijkheden. Het streven van uw gemeente is om ultimo 2022 voor alle significante processen voor de rechtmatigheidsverantwoording de fase opzet en bestaan te hebben afgerond.

Ten opzichte van andere gemeenten observeren wij dat de gemeente Enschede met de implementatie van het traject om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording achter loopt. Wij hebben dit met de organisatie besproken en naast bovenstaande redenen, heeft uw gemeente er tevens voor gekozen om de verantwoordelijkheden binnen de rechtmatigheidscontrole vanuit de vak-afdelingen op te bouwen. Uw gemeente is gestart met het opzetten van de risicoanalyses binnen de vak-afdelingen, het opleiden van de verantwoordelijke medewerkers en uiteindelijk op te werken richting de interne controle-afdeling. Daar waar andere gemeenten wellicht vanuit de interne controle-afdeling starten. Hierbij merken wij op dat de gekozen wijze van inrichten en borgen van de rechtmatigheidscontroles (volgens "three line of defence model", zie ook hierna) past binnen de achterliggende gedachte van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en zorgt voor een versterking van de interne beheersing binnen de interne organisatie.

Inrichting interne controles "three line of defence model"

De interne controle-organisatie wordt opgesteld volgens het "three line of defence-model". Hierbij ligt de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de risicoanalyse, het inrichten van toereikende interne beheersingsmaatregelen en het periodiek vaststellen van het bestaan van deze maatregelen bij de procesverantwoordelijke (eerste lijn). De tweede lijn toetst periodiek aan de hand van verbijzonderde interne controles de werking van de interne beheersingsmaatregelen. Tenslotte bewaakt de derde lijn (Team Verbijzonderde interne controle (VIC)) of gedurende het jaar de eerste en tweede lijn de afgesproken werkzaamheden uitvoert en voert deze onafhankelijke procescontroles uit. Met name dit laatste zal nog verder vorm gegeven moeten worden nadat de eerste en tweede lijn voldoende in positie gebracht zijn.



Ontwikkelingen (extern – intern)

Rechtmatigheidsverantwoording



Wij adviseren uw gemeente een concreet jaarplan voor de verbijzonderde interne controles op te stellen en de uitkomsten hiervan vast te leggen in een samenvattende rapportage.

Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de huidige interne controlevastleggingen, bijvoorbeeld bij de toetsing van de rechtmatigheid van de aanbestedingen en de lasten in het sociaal domein, versterkt moeten worden door het onderbouwen van de getrokken conclusies. Op dit moment ontbreken toelichten voor de conclusies op de gecontroleerde elementen en is het noodzakelijk om het controledossier in te zien om vast te stellen hoe de betreffende medewerker zijn controle heeft uitgevoerd. Het identificeren van de gebruikte controle-informatie ondersteunt de organisatie bij het eenduidig uitvoeren van de controles en zorgt dat controles achteraf relatief eenvoudig te beoordelen zijn.

Wij stellen voor bij de jaarrekeningcontrole 2022 voor een aantal processen te oefenen met het uitgebreider vastleggen en het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid. Wij kunnen uw organisatie hierbij ondersteunen door het verstrekken van voorbeeld-werkdocumenten om te komen tot concrete vastleggingen, zodat wij in het proces richting de rechtmatigheidsverantwoording gezamenlijk optrekken. Tenslotte adviseren wij u snel van start te gaan met het toetsen van de werking van de verschillende processen, om tijdig te kunnen oefenen met het afleggen van verantwoording.

Ontwikkelingen (extern – intern)

Grondexploitatie



Aandachtspunt | Grondexploitatie

Als gevolg van de woningbouwopgave staat de beheersing en verantwoording van de grondexploitatie hoog op de agenda. Door de vaak lange looptijden van de grondexploitaties zijn projecten extra gevoelig voor volatiliteit in kosten en opbrengsten, oplopende rentepercentages en een langere duur van de bouwwerkzaamheden. De calculaties strekken zich in veel gevallen uit over meerdere jaren en dit kan oplopen tot meer dan tien jaar. De effecten van de genoemde onzekerheden kunnen dus veel impact hebben op het resultaat (en de te treffen voorzieningen) van het project en dus op het resultaat van de jaarrekening van de gemeente Enschede. Bepaling van de gehanteerde uitgangspunten, parameters, worden jaarlijks vastgelegd in de Nota van uitgangspunten. Conform voorgaand jaar is voor het bepalen van de parameters 2023 en verder een extern adviesbureau ingeschakeld. De rapportage met de parameters en de onderbouwing voor deze zal medio november in concept beschikbaar komen en zullen wij vervolgens beoordelen in het kader van de controle van de jaarrekening 2022.

De kostenstijging is, vanwege de huidige inflatie, meer onzeker dan ooit tevoren. Gezien deze onzekerheid brengen wij nog het volgende onder uw aandacht in relatie tot het geschatte percentage kostenstijging:

- belangrijk is dat het college in de jaarrekening adequaat toelicht waarom welke percentages zijn gekozen en wat de financiële impact is/kan zijn als de werkelijke kostenstijging in de komende jaren hiervan (sterk) afwijkt;
- ter onderbouwing van de genoemde financiële impact vragen wij de ambtelijke organisatie voor de jaarrekening enkele scenario's op dit aspect door te rekenen. Een dergelijke sensitiviteitsanalyse maakt inzichtelijk hoe gevoelig de individuele projecten en de totale grondexploitatie-post zijn voor afwijkingen in de toekomstige kostenontwikkeling;
- het kan zijn dat in de komende periode – zelfs nog in 2023, bij/na het opmaken maar voor het vaststellen van de jaarrekening – nog informatie of inzichten beschikbaar komen, waardoor het gekozen percentage kostenstijging nog aanpassing vergt. Wij adviseren daarom volledigheidshalve de ontwikkelingen nauwgezet te blijven volgen en hiermee waar nodig rekening te houden in de definitieve berekeningen en onderbouwingen voor de jaarrekening 2022.

Met de (geactualiseerde) afspraken en acties staat opnieuw een toereikend raamwerk dat bijdraagt aan een efficiënt en effectief opstellen en controleproces van de (waardering van de) grondexploitatie bij de jaarrekening 2022. Uiteraard moet ook dit jaar blijken in hoeverre alle afspraken zijn nagekomen en de afgesproken acties tot voldoende resultaat hebben geleid. Het is in dit kader belangrijk de balans te blijven bewaken tussen de planningsafspraken/acties, de beschikbare personele capaciteit en de mogelijke wijzigingen in bestuurlijke prioriteiten, bijvoorbeeld om de woningbouwopgave te versnellen. Ook de (macro) economische ontwikkelingen – waaronder de inflatie – kunnen mogelijk de komende tijd extra aandacht vragen, afhankelijk van de mate waarin deze ontwikkelingen leiden tot wijzigingen ten opzichte van de nu gehanteerde gegevens, uitgangspunten en aannames. Het spreekt voor zich dat het belangrijk is samen de ontwikkelingen en de voortgang ter zake nauwgezet te monitoren en tijdig met elkaar te overleggen als de afgesproken planning mogelijk niet haalbaar is. Over onze bevindingen inzake de beheersing en waardering van de grondexploitatie rapporteren wij in het accountantsverslag bij de jaarrekening 2022.



Ontwikkelingen (extern – intern)

Overige aandachtspunten



Aandachtspunt | Tegemoetkoming energiekosten

Een van de maatregelen die de overheid heeft genomen om huishoudens te compenseren voor de forse stijging van de energierekening is de regeling tegemoetkoming energielasten van € 1.300 per persoon. Gemeente Enschede is voortvarend aan de slag gegaan met de verstrekking en uitbetaling van deze toeslag. Daarnaast heeft uw gemeente een noodfonds opgezet met een omvang van 2 miljoen euro. Wij zullen tijdens de jaarrekeningcontrole werkzaamheden uitvoeren op de juistheid van de verstrekkingen vanuit de Regeling tegemoetkoming energielasten.

Aandachtspunt | Verlofsparen (wel of geen voorziening te vormen)

Met de invoering van de cao gemeenten 2021-2022 kunnen medewerkers vanaf 1 januari 2022 bovenwettelijke vakantie-uren sparen. Met dit 'verlofsparen' kunnen medewerkers passend bij hun levensfase hun bovenwettelijke vakantie-uren inzetten op een manier die aansluit bij hun persoonlijke levens- en carrièreplanning en het gemeentelijke vitaliteitsbeeld. Deze vakantie-uren verjaren niet. Het verlofsparen kan leiden tot verlofstuwmeren die medewerkers bijvoorbeeld in kunnen zetten voor een sabbatical of om eerder met pensioen te gaan, en roept daarmee een tweetal vraagstukken op:

- Voor de continuïteit van de bedrijfsvoering is het belangrijk dat de gemeente in beeld brengt en houdt wie aan verlofsparen doet c.q. wie voor de regeling in aanmerking komen en wanneer de medewerkers verwachten deze uren op te nemen. Met dit inzicht kan de gemeente tijdig anticiperen op bijvoorbeeld langdurige afwezigheid bij een sabbatical of (gedeeltelijk) vertrek van medewerkers door vervroegd pensioen.
- Voor de financiering van de verplichting uit hoofde van gespaarde verlofuren is het de vraag of de gemeente ter zake een voorziening moet vormen. Aangezien bij verlofsparen waarschijnlijk sprake is van arbeidskostengerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen, is het in beginsel verplicht dat de gemeente hiervoor een voorziening dient te vormen. Dit in tegenstelling tot arbeidskostengerelateerde verplichtingen met wel een jaarlijks gelijkblijvend volume (bv reguliere verlofdagen), hiervoor geldt – conform het BBV – een verbod op het vormen van een voorziening.

Daarnaast moeten keuzes gemaakt worden ten aanzien van 'met welk uurtarief moet gerekend worden' en 'in hoeverre moet rekening gehouden worden met het verwachte moment van opname van de gespaarde verlofuren'. Deze vragen zijn door een aantal gemeenten verzameld en voorzien van haar eigen standpunt/invulling voorgelegd aan de commissie BBV. Zodra de commissie BBV de vragen heeft beantwoord, kan de organisatie de hoogte van de voorziening bepalen en de gemeenteraad hierover informeren (inclusief voorstel voor dekking van de te vormen voorziening).

Uw organisatie heeft een concept-memorandum opgesteld waarin de uitvoeringsvraagstukken en – voor zover dit nu al kan – de mogelijke financiële gevolgen in beeld zijn gebracht. Dit memorandum zullen wij beoordelen, echter pas nadat de commissie BBV duidelijk heeft gegeven over bovenstaande vragen zal pas duidelijk zijn hoe de voorziening verlofsparen daadwerkelijk opgenomen moet worden.

Ontwikkelingen (extern – intern)

Overige aandachtspunten



Implementatie omgevingswet

Recent is bekend geworden dat de omgevingswet per 1 juli 2023 geïmplementeerd zal worden.

Omgevingswet

De nieuwe Omgevingswet bundelt en moderniseert de huidige wetten voor de leefomgeving. Hierbij gaat het om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, moet elke lokale overheid zijn aangesloten op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het DSO bestaat uit een landelijke voorziening (DSO-LV), collectieve voorzieningen voor gemeenten (DSO-CG) en individuele voorzieningen van lokale overheden (hierna kortweg: DSO). Voor de burger betekent het: één loket voor het aanvragen van vergunningen, het raadplegen van de geldende regels per locatie, en op termijn informatie over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Inwerkingtreding

De introductie van het DSO is een omvangrijke opgave voor het Rijk, maar ook voor de lokale overheden. Het leidt tot verschillende ontwikkel- en beheersingsvraagstukken die komen kijken bij de implementatie van een nieuwe IT-omgeving en dienstverlening van (nieuwe) IT-leveranciers. Denk daarbij aan aanpassingen in de interne processen, applicaties, interfaces en IT-controls en tevens training van medewerkers om goed aan te sluiten op het nieuwe DSO. Om de benodigde technische aanpassingen en aansluitingen te kunnen realiseren, dienen lokale overheden nieuwe afspraken met de IT-leveranciers te maken. Voor een gecontroleerd implementatieproces dienen lokale overheden dan ook uitgebreid te testen en oefenen.

Advies

Wij adviseren u de ontwikkelingen rondom de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet nauwlettend te blijven volgen en vast te stellen in welke mate uw organisatie daarvoor gereed is. Het gaat daarbij concreet om de status en voortgang van in ieder geval de volgende aspecten:

1. De technische ontwikkeling applicatie/database van uw softwareleverancier en interfaces met uw andere applicaties;
2. Het testen van de nieuwe IT-omgeving en de aansluiting daarvan op het DSO;
3. Het inrichten en implementeren van algemene IT-beheersingsmaatregelen ('General IT Controls'), en afspraken met en beheersingsmaatregelen voor de samenwerking met IT-leveranciers, inclusief specifieke aandacht en afspraken inzake (cyber) security en privacyaspecten;
4. Het (her)inrichten van de interne processen die worden geraakt door de Omgevingswet en de nieuwe IT-omgeving; en
5. Het verzorgen van opleiding en training van medewerkers en het gebruik maken van de oefenfaciliteiten die het DSO biedt.

Procesbevindingen

Overzicht en status van opvolging



Interne beheersing

Bij de interim-controle 2022 hebben wij de interne beheersing van de voor de jaarrekening relevante processen onderzocht. Ook zijn wij de opvolging nagegaan van onze bevindingen uit voorgaande rapportages. 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.)
- (Europese) Aanbestedingen, inkopen en betalingsverkeer
- Grondexploitatie
- Sociaal Domein en sociale uitkeringen
- Subsidieverstrekkings
- Personeel & Salarissen
- Treasury
- Opbrengstenstromen: algemene uitkering, subsidiebaton, parkeren, verhuur en belastingopbrengsten
- Automatiseringsomgeving

Samengevat is in 2022 één bevinding uit de managementletter 2021 opgevolgd en resteren nog een viertal bevindingen uit voorgaande managementletters. De bevinding rondom de memoriaalboekingen en de IT-beheersomgeving achten wij de belangrijkste bevindingen aangezien deze samenhangen met significante processen binnen uw gemeente. Over de IT-beheersomgeving hebben wij in voorgaande jaren uitgebreid met u gesproken, met name rondom de ISAE3402-rapportage die uw externe IT-auditor heeft afgegeven. In mei en augustus van dit jaar hebben wij een dossierreview uitgevoerd en met uw externe IT-auditor gesproken over de scope van hun opdracht en de uitgevoerde werkzaamheden. Op basis van de dossierreview en de gesprekken concluderen wij dat wij – in het kader van de controle van de jaarrekening – geen gebruik kunnen maken van de door hen uitgevoerde werkzaamheden en de afgegeven ISAE3402-rapportage. Dit ziet met name toe op het ontbreken van een beoordeling van de financiële applicatie. In het vervolg van deze managementletter lichten wij onze bevinding nader toe. Voor de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking steunen wij derhalve niet op de IT omgeving.

Wij hebben onze procesbevindingen op 2 november jl. in detail met de ambtelijke organisatie besproken tijdens de voorbespreking van deze managementletter.

Procesbevindingen

Overzicht en status van opvolging

Bevinding	Status 2022	Status 2021
Memoriaalboekingen		
- Verbijzonderde interne controle		
- Functiescheiding primaire proces (uit ML 2017)		
IT beheersomgeving (uit ML 2017)		
Rechtmatigheid EU-aanbestedingen (uit ML 2018)		
Controle sociaal domein – PGB-bestedingen (uit ML 2019)		

Legenda:



Nieuwe bevinding



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden



Eerder gerapporteerde bevinding; niet opgelost



Bevinding opgelost / beheersing voldoende

Procesbevindingen

VIC Memoriaalboekingen (ML 2021)



Bevinding

In onze managementletter 2021 hebben wij ten aanzien van de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden op de memoriaalboekingen het volgende gerapporteerd:

1. Wanneer boekingen met terugwerkende kracht in een eerder kwartaal worden verwerkt, deze geen onderdeel zijn van de kwartaalcontroles door het VIC-team.
2. De verbijzonderde interne controle wordt uitgevoerd op de memoriaalboekingen vallend in de categorie "Overig". Ook de categorie "Transitoria" kan gebruikt worden om bedragen bewust of onbewust over te boeken, maar wordt nu nog niet betrokken in de kwartaalcontroles.
3. Bij de VIC wordt niet zichtbaar getoetst op de boekingen geaccordeerd door medewerkers die systeemrechten hebben voor zowel het aanleveren als het goedkeuren (doorboeken) van memoriaalboekingen.

Wij hebben begrepen dat de werkzaamheden genoemd onder 1 en 2 wel worden meegenomen in de bestandsanalyse die ieder half jaar wordt uitgevoerd, echter betreft dit geen detailcontrole aan de hand van onderliggende documentatie.



Risico

Bovenstaande bevindingen brengen het risico met zich mee dat foutieve boekingen niet (tijdig) worden ontdekt en het nut van de verbijzonderde interne controle daarmee niet volledig tot zijn recht komt.



Aanbeveling

Wij hebben de organisatie geadviseerd de controles genoemd onder 1 en 2 mee te nemen in de controlewerkzaamheden per kwartaal. Daarnaast hebben wij geadviseerd de werkzaamheden genoemd onder 3 zichtbaar vast te leggen, zodat deze achteraf zijn vast te stellen.



Opvolging 2022

Aan de in 2021 gedane aanbeveling is door de gemeente Enschede op de volgende wijze opvolging gegeven:

1. Risicopopulatie per kwartaal wordt onderscheiden op basis van invoerdatum. Hierdoor kan de controle niet meer omzeild worden door boekingen te doen in een kwartaal eerder.
2. De verbijzonderde interne controle is zowel uitgevoerd op de categorie "Transitoria" als de categorie "Overig" in de kwartaalcontrole op de memoriaalboekingen.
3. Bij de verbijzonderde interne controle wordt gecontroleerd of de boeking is geautoriseerd. Hierbij wordt vastgesteld of functiescheiding aanwezig is tussen het aanleveren en het goedkeuren (doorboeken) van memoriaalboekingen.



Bevinding opgelost

Procesbevindingen

Functiescheiding memoriaalboekingen (ML 2017)



Bevinding

In onze eerdere rapportages hebben wij gerapporteerd over het proces inzake de memoriaalboekingen. Binnen CODA is functiescheiding bij deze boekingen niet formeel ingeregeld en wordt functiescheiding derhalve niet afgedwongen. De gemeente heeft wel werkafspraken ten aanzien van de autorisatie, controle en verwerking van memoriaalboekingen. Daarnaast kunnen medewerkers van de financiële administratie zelf ook memoriaalboekingen aanmaken en verwerken, waardoor de mogelijkheid bestaat dat op deze memoriaalboekingen geen controle (in functiescheiding) wordt uitgevoerd. Ook is het mogelijk het Excel bestand (de memoriaalboeking) aan te passen na akkoord van de budgethouder/controller voor dat deze wordt ingelezen in Coda.



Opvolging

Het proces is niet gewijzigd. Wij hebben begrepen dat in voorgaande jaren de prioriteit lag bij de implementatie van Purchase-2-Pay, echter deze implementatie is begin 2022 stop gezet. Wij adviseren de prioritering opnieuw te bekijken en onze bevinding en aanbeveling op korte termijn op te pakken.



Risico

Het risico bestaat dat onjuiste en/of ongeautoriseerde memoriaalboekingen worden verwerkt in de financiële administratie.



Aanbeveling

Wij bevelen nogmaals aan om afgedwongen functiescheiding aan te brengen in Coda (financieel informatiesysteem) tussen het aanmaken en verwerken van memoriaalboekingen, waarbij tevens een zichtbare interne controle wordt uitgevoerd op de memoriaalboeking alvorens deze definitief wordt verwerkt.

Het risico wordt (deels) ondervangen door de uitgebreide verbijzonderde interne controle door de afdeling Planning & Control. Hiermee wordt achteraf vastgesteld of een risico zich niet heeft voorgedaan, het vooraf inregelen dat een risico zich niet kan voordoen verdient uiteraard de voorkeur.

Gevolgen jaarrekeningcontrole

Vanwege het ontbreken van toereikende interne beheersmaatregelen is het noodzakelijk dat aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden worden uitgevoerd.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Procesbevindingen

IT Beheersomgeving (ML 2017)



Bevinding

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.

Vanaf 2019 heeft u een IT-audit laten uitvoeren door een extern bedrijf en een ISAE3402 type II-verklaring bij de IT-beheersomgeving verkregen. In voorgaande managementletters hebben wij gerapporteerd dat het voor onze audit-opdracht relevant is dat de financieel gerelateerde applicaties zijn betrokken in de IT-audit, zoals het financieel systeem maar ook de inkoopfactuur-workflow, de belastingadministratie e.d..

Om in de controle te kunnen steunen op de betrouwbaarheid van de gegevens uit de systemen is het noodzakelijk dat wij inzicht krijgen in de opzet, het bestaan en de werking van de beheersmaatregelen (IT General Controls) die het IT-bedrijf heeft getroffen in en rondom deze systemen en de onderliggende database.



Opvolging

In het kader van de jaarrekeningcontrole 2022 hebben wij in mei en augustus 2022 een collegiaal overleg gehad met de externe auditor die verantwoordelijk is voor het afgeven van de ISAE3402 rapport. Het doel van dit gesprek was om vast te stellen in hoeverre wij gebruik kunnen maken dan wel kunnen steunen op de interne beheersingsmaatregelen in de IT-omgeving van het IT-bedrijf van de gemeente Enschede ten behoeve van de jaarrekeningcontrole.

Tijdens het collegiaal overleg hebben we de documentatie in het dossier van de externe IT-auditor beoordeeld (dossierreview). Op basis hiervan hebben wij vastgesteld dat de scope, de diepgang van de testwerkzaamheden en de vastlegging hiervan, nog niet voldoende aanknopingspunten bieden voor ons – in het kader van de jaarrekeningcontrole – om gebruik te kunnen maken van het ISAE3402 rapport.

De IT-auditor heeft toegelicht haar audit uit te hebben gevoerd op het niveau van de applicatie, maar niet op het niveau van de onderliggende database en server. Wij hebben begrepen dat de – in het kader van de jaarrekeningcontrole relevante financiële applicaties (m.n. Coda) – niet in de scope zijn geweest van de ISAE 3402-rapportage en -audit.

Onze detailbevindingen zullen wij (na toestemming van de externe IT-auditor) met uw ambtelijke organisatie bespreken. Hiervoor staat in november een overleg gepland met een aantal medewerkers van het IT-bedrijf en Planning & Controle en de concern-controller van uw gemeente.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Procesbevindingen

IT Beheersomgeving (vervolg)



Risico

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. Daarnaast is in beginsel het risico aanwezig dat uw gemeente kwetsbaarder is voor bedreigingen van buitenaf (cyberrisico's) met als risico het niet kunnen waarborgen van de integriteit en vertrouwelijkheid van uw data.



Aanbeveling

Wij adviseren het college de scope van de ISAE3402 type II-rapportage uit te breiden zodat ook de onderliggende databases en servers betrokken worden in de IT-audit en daarnaast alle relevante (financieel materieel) applicaties jaarlijks worden gecontroleerd.

Gevolgen jaarrekeningcontrole

Conform voorgaande jaren zullen wij een geheel gegevensgerichte jaarrekeningcontrole uitvoeren.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Procesbevindingen

Rechtmatigheid EU-aanbestedingen (ML 2018)



Bevinding

In voorgaande jaren hebben wij u geadviseerd om 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. Hierbij hebben wij specifiek het volgende geadviseerd:

- Verplichte inschakeling van de inkoopadviseur bij inkoopbehoeften > 25.000 EUR
- Interne controle op de juist en volledige invoer van inkoopcontracten in Planon.

In 2020 is geïnvesteerd in de ontwikkeling en implementatie van het systeem Purchase 2 Pay (P2P) waarin diverse interne beheersingsmaatregelen worden opgenomen die zullen bijdragen aan preventieve controles in het proces inkopen en aanbestedingen. Voor 2022 is het implementatieproces van Purchase to Pay (P2P) beëindigd en wordt gekeken door de gemeente naar een nieuwe oplossing. Ten tijde van de interim-controle (oktober 2022) zijn hiervoor nog geen concrete plannen gemaakt.



Opvolging

Voor inkooptrajecten kan een budgethouder een inkoopadviseur voor advies inschakelen, het VIC-team controleert bij de dossiercontroles of dit ook daadwerkelijk is gedaan bij inkoopbehoeften > 25.000 EUR. Ten aanzien van de interne controle op de inkoopcontracten hebben wij vastgesteld dat deze nog niet wordt uitgevoerd.



Risico

Het risico op een onrechtmatige aanbesteding is nog niet gemitigeerd. Daarnaast heeft u op de huidige werkwijze geen volledig zicht op de aangegane verplichtingen, wat de betrouwbaarheid van de tussentijdse informatievoorziening beïnvloedt.



Aanbeveling

Zoals reeds toegelicht adviseren wij om adequate preventieve interne beheersmaatregelen op te nemen in het proces van inkoop en aanbestedingen. Waarbij een verplichte inschakeling van de inkoopadviseur bij inkoopbehoeften > 25.000 EUR en interne controle op de juist en volledige invoer van inkoopcontracten in Planon worden geadviseerd. Derhalve blijft onze aanbeveling uit voorgaande jaren gehandhaafd.

Gevolgen jaarrekeningcontrole

Voor de jaarrekeningcontrole 2022 hebben wij – conform voorgaande jaren – afspraken gemaakt over het uitvoeren van een gedegen spend-analyse op de crediteuren 2019 – 2022, waarbij de bestedingen worden geanalyseerd op basis van de voorliggende inkoopbehoeftes op basis van contracten, bestekken e.d.. Het is belangrijk om de overwegingen en conclusies, welke worden getrokken bij de spend-analyse vast te leggen en te onderbouwen met onderliggende brondocumentatie.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Procesbevindingen

Controle sociaal domein – PGB-bestedingen (ML 2019)



Bevinding

Een belangrijk onderdeel van interne beheersing binnen het sociaal domein betreft het vaststellen van de kwaliteit en de kwantiteit van de geleverde zorg. Wij hebben tijdens de controle van de jaarrekening vastgesteld dat uw organisatie in voorgaande jaren de interne beheersing betreffende de bestede gelden binnen het sociaal domein verder heeft opgepakt en dat deze zijn ingebed in de interne processen voor wat betreft de ZIN-bestedingen. Voor de PGB-bestedingen is nog geen sprake van zichtbare controles (vastleggingen) voor de geleverde zorg.

Wij merken hierbij op dat de PGB-bestedingen in 2021 circa € 3,5 miljoen bedragen en daarmee beduidend lager liggen dan de ZIN-bestedingen van ruim € 107 miljoen in 2021.

Tenslotte geven wij mee dat de primaire verantwoording over de PGB-bestedingen is belegd bij de uitvoerder, de SVB. Aangezien de SVB bij de jaarlijkse verantwoording in afgelopen jaren nog geen goedkeurende controleverklaring heeft ontvangen, is het noodzakelijk dat de gemeente zelf aanvullende controles uitvoert om de onzekerheid over de PGB-bestedingen weg te nemen.



Opvolging

In 2022 is nog geen opvolging gegeven aan ons advies.



Risico

Door onvoldoende zichtbare vastlegging van de interne toetsing op de prestatielevering van de PGB-bestedingen is het onmogelijk om de juistheid en rechtmatigheid van deze bestedingen vast te kunnen stellen.



Aanbeveling

Voor het wegnemen van de onzekerheid ten aanzien van de PGB-bestedingen (gezien beperkte omvang geen impact op onze controleverklaring) is het van belang ook deze bestedingen in de (verbijzonderde) te betrekken.

Wij adviseren het college een (IT-)audit uit te voeren op de beheersmaatregelen rond de ZIN-bestedingen. Middels een dergelijke audit kunnen wij, als accountant, steunen op uw interne beheersing rond deze bestedingen. Het is dan mogelijk om tijdens de interim-controle de maatregelen te toetsen en dat wij in onze jaareinde-controle slechts nog focussen op geleverde zorg zonder binnengekomen declaraties van zorgaanbieders. Hierdoor kunnen wij meer risicogericht te werk gaan en nemen mogelijke onzekerheden rond afwijkende of ontbrekende controleverklaringen bij zorgaanbieders af.



Eerder gerapporteerde bevinding; opvolging onderhanden

Bijlagen



Bijlage A

Aandachtspunten voor de jaarrekening



Op basis van onze kennis die wij van de gemeente Enschede hebben verkregen bij onze voorgaande controles, onze risicoanalyse, de uitgevoerde interim-controle 2022, actuele ontwikkelingen en overige aandachtsgebieden, onderkennen wij de volgende belangrijke aandachtspunten die van belang zijn voor een efficiënte jaarrekeningcontrole en een tijdige afronding.

- Bij de start van de jaarrekeningcontrole verwachten wij dat de concept-jaarstukken gereed zijn en zichtbaar zijn gecontroleerd aan de hand van de checklist jaarverslaggeving en het modelrapport 2022.
- Alle balansposten, transactiestromen en toelichtingen in de jaarrekening zijn voor aanvang van de jaarrekeningcontrole (of voorcontrole) door de gemeente Enschede 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 controle 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.
- De interne controle op de rechtmatigheid van EU-aanbestedingen en SiSa-dossiers is afgerond.

Over de voorbereiding voor de controle van de jaarrekening en de samenstelling van het controledossier (inclusief bovenstaande punten) hebben wij goede afspraken gemaakt met de ambtelijke organisatie. Daarnaast bespreken wij maandelijks met de ambtelijke organisatie eventuele aandachtspunten zodat wij gezamenlijk komen tot een efficiënt en effectief controleproces.

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 2022, teneinde vast te stellen dat deze een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente Enschede, 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.

Dit rapport is gebaseerd op onze interim-controle als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022. 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 managementletter is opgesteld ten behoeve van het management van de gemeente Enschede en daarom niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt en/of openbaar gemaakt mag worden.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL", its global network of member firms, and their related entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global" and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about to learn more.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 264,000 people make an impact that matters at www.deloitte.nl.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network" is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2022 Deloitte The Netherlands

