

Aan het college van burgemeester en wethouders  
van de gemeente Aalten  
Postbus 119  
7120 AC AALTEN

Datum  
21 december 2011

Behandeld door  
drs. A. Jacobs RA

Ons kenmerk  
3113055190/102178ml11mv

Onderwerp  
Managementletter 2011

Uw kenmerk

Geacht college,

Hierbij zenden wij u de managementletter 2011 van de gemeente Aalten in drievoud, waarvan twee exemplaren ingebonden en één exemplaar los voor eventuele interne verspreiding.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



drs. M. Knip RA

## Gemeente Aalten

### Managementletter 2011

Aan het college van burgemeester en wethouders  
van de gemeente Aalten  
Postbus 119  
7120 AC AALTEN

Datum  
21 december 2011

Behandeld door  
drs. A. Jacobs RA

Ons kenmerk  
3113055190/102178ml11mv

Onderwerp  
Managementletter 2011

Uw kenmerk

Geacht college,

Wij hebben de interim-controle voor de gemeente Aalten uitgevoerd en afgerond. U treft in deze managementletter onze belangrijkste bevindingen aan.

Tijdens de interim-controle hebben wij de kwaliteit van de interne beheersing (bedrijfsvoering) van uw gemeente getoetst. Hierbij hebben wij onder meer een follow-up uitgevoerd op onze bevindingen van voorgaande jaren. Wij vertrouwen erop met de managementletter bij te dragen aan het (verder) verbeteren van de interne beheersing van de diverse processen binnen de gemeente Aalten en het waarborgen van de kwaliteit van de jaarrekening 2011.

De inhoud van deze managementletter 2011 is met de heren Teeuwsen, Nobel, Storm en Van Dijk besproken. Indien deze managementletter nog vragen overlaat, zijn wij graag bereid dit rapport nader toe te lichten. Uiteraard kunnen wij u van dienst zijn bij de implementatie van de adviezen. U kunt hiervoor contact opnemen met ondergetekende of mevrouw drs. A. Jacobs RA.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn en zijn graag bereid tot een nadere toelichting.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



drs. M. Knip RA

## Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>3</b>
<b>1. Samenvatting</b>	<b>4</b>
1.1 Inleiding	4
1.2 Niveau van interne financiële beheersing	4
1.3 Leeswijzer	6
<b>2. Uitwerking onderdelen COSO</b>	<b>7</b>
2.1 Raamwerk en uitkomsten beoordeling interne beheersing	7
2.2 Control environment	8
2.3 Risicomanagement	9
2.4 Controle-activiteiten (beheersingsmaatregelen in de processen)	10
2.5 Toezicht en bewaking (monitoring)	11
2.6 Informatie en communicatie	11
<b>3. Actualiteiten</b>	<b>13</b>
3.1 Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven	13
3.2 Stresstest gemeenten	14
3.3 Werkkostenregeling	14
<b>4. Tot slot</b>	<b>16</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>17</b>

## 1. Samenvatting

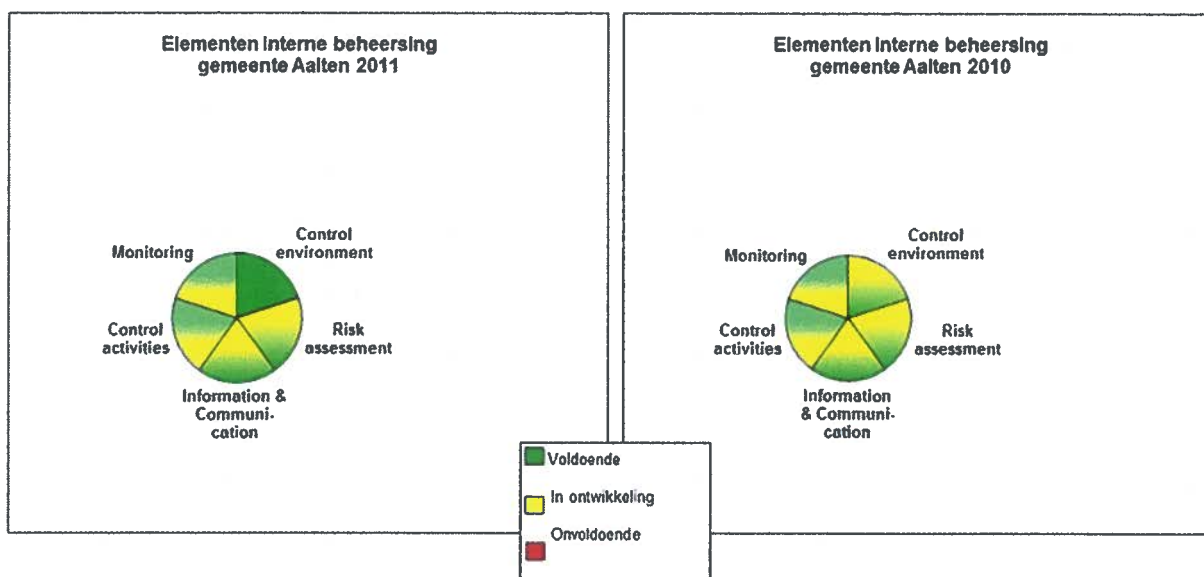
### 1.1 Inleiding

De highlights van onze controle.

In het kader van de opdracht tot accountantscontrole 2011 hebben wij een interim-controle uitgevoerd. Deze controle is vooral gericht op bedrijfsvoeringsonderwerpen die van belang zijn voor een goede interne beheersing en een betrouwbare jaarverslaggeving. Het gaat hierbij onder meer om onderwerpen op het terrein van administratieve organisatie/interne controle (AO/IC), rechtmatigheid en tussentijdse informatievoorziening die van belang zijn bij een verdere doorontwikkeling van de bedrijfsvoering. Dit is belangrijk omdat uw gemeente nu en in de komende jaren geconfronteerd wordt met vele externe ontwikkelingen. De gevolgen van de economische crisis met de daaraan gekoppelde overheidsbezuinigingen, vertragingen in woningverkoop, maar ook de tendens van deregulering en decentralisatie die het Rijk enkele jaren geleden heeft ingezet, vragen een vrijwel continue aanpassing en opwaartse bijstelling van de kwaliteit van de interne beheersing.

### 1.2 Niveau van interne financiële beheersing

Wij hebben het COSO-raamwerk gehanteerd als normenset bij onze beoordeling van de mate waarin u als gemeente Aalten in 'control' bent. Uit de beoordeling van het COSO-model volgt voor het jaar 2011 (ter vergelijking is ook 2010 opgenomen) de volgende visuele weergave.



---

Uw gemeente is in voldoende mate “in control”.

Samenvattend stellen wij vast dat de gemeente Aalten in 2011 voor wat betreft de interne financiële beheersing ‘in control’ is. In 2011 heeft uw gemeente voor wat betreft de interne (financiële) beheersing wederom enige vooruitgang gerealiseerd. Dit blijkt zowel uit het beperkte aantal bevindingen in bijlage 2 van deze managementletter als de mate waarin uw gemeente in 2011 invulling heeft gegeven aan onze adviezen vanuit voorgaande jaren. Zoals blijkt uit bijlage 3 heeft uw gemeente van de 17 adviespunten uit de managementletter 2010 er inmiddels 5 volledig geïmplementeerd. Daarnaast zijn 7 adviespunten opgepakt c.q. onderhanden. Aan 5 adviespunten is vanwege een lage prioriteitstelling nog geen invulling gegeven.

---

### Gerealiseerde verbeteringen 2011

---

- Het verbeteren van de tussentijdse informatievoorziening door de afdelingsmaraps te uniformeren en deze te laten aansluiten op de rapportages aan de raad.
- Het opstellen van een nota kapitaalgoederen.
- Het afstemmen van de beleidsregels voor subsidieverstrekking op de subsidieverordening.
- Het verder verfijnen van de interne controle omtrent de WMO; inhoudelijke controle op de uitbetalingen, alsmede het matchen van terugmeldingen van het CAK met de eigen administratie.

---

Nu uw gemeente voor wat betreft de interne financiële beheersing in de basis in voldoende mate “in control” is, is het van belang de behaalde resultaten vast te houden. Daarnaast is het belangrijk de kwaliteit verder uit te bouwen. Wij zijn ons ervan bewust dat uw gemeente hierbij prioriteiten zal moeten stellen, rekeninghoudend met onder andere de mogelijkheden binnen de huidige bezetting en de bezuinigingen. Vanuit onze visie zal uw gemeente de komende periode de focus moeten richten op de volgende onderdelen om de kwaliteitsuitbouw te bewerkstelligen.

---

### Verbeterpunten

---

- Verdere verankering van risicomanagement waarbij risicomanagement organisatiebreed wordt gedragen en sprake is van real-time monitoring van risico's.
  - Het opnemen van de key controls (belangrijkste AO/ICmaatregelen) in de procesbeschrijvingen.
  - Het verbeteren van de AO/IC in met name de procesgangen treasury en WMO-toekenningen.
-

- 
- Het vergroten van effectiviteit verbijzonderde interne controles (VIC's) door het accent van gegevensgerichte controles naar meer procesmatige procescontroles te verschuiven.
  - Verbeteren van de kwaliteit en informatiewaarde van de tussentijdse informatievoorziening door de 3W-vragen te operationaliseren en SMART te maken en door in de rapportages aandacht te besteden aan de grondexploitatie, (toereikendheid van) kredieten, informatie uit de paragrafen en risicovolle budgetten.
- 

### 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 hebben wij onze bevindingen van de interim-controle per COSO-element opgenomen. In hoofdstuk 3 hebben wij enkele actualiteiten opgenomen.

De omschrijving van onze controle-opdracht ligt vast in bijlage 1. De detailbevindingen per proces zijn vastgelegd in bijlage 2 bij deze managementletter. Binnen uw gemeente wordt de follow-up van onze bevindingen uit voorgaande managementletters bewaakt en periodiek in beeld gebracht. Wij hebben deze follow-up getoetst en samengevat opgenomen in bijlage 3.

## 2. Uitwerking onderdelen COSO

### 2.1 Raamwerk en uitkomsten beoordeling interne beheersing

Uw gemeente streeft ernaar om “in control” te zijn. Onder “in control zijn” verstaan wij dat uw organisatie over een beleids- en beheersinstrumentarium en over procesbeheersingmethodieken beschikt die u in staat stellen kansen en bedreigingen (risico’s) tijdig te signaleren en hierop in termen van sturing alert te reageren. Wij hebben het COSO-raamwerk gehanteerd als normenset bij onze beoordeling van de mate waarin u als gemeente Aalten in ‘control’ bent. Dit doen wij sinds enkele jaren waardoor vergelijkingen met voorgaand jaar mogelijk worden gemaakt.

Internal control is een breder begrip dan interne controle en omvat het proces dat is ontworpen door het bestuur, het management en ander betrokken personeel om te bewerkstelligen dat met een redelijke mate van zekerheid is gewaarborgd dat gestelde doelen worden behaald.

Doelstellingen van een organisatie kunnen in dit kader als volgt onderverdeeld worden:

- Effectiviteit en efficiency van de (operationele) bedrijfsprocessen;
- Betrouwbaarheid van de financiële informatievoorziening;
- Voldoen aan van toepassing zijnde wet- en regelgeving (rechtmatigheid);
- Bewaring van bedrijfsmiddelen.

Het gehanteerde COSO-model bestaat uit 5 elementen. Wij hebben ons per in het COSO-model onderscheiden component een oordeel gevormd over de mate van interne beheersing binnen uw organisatie.



## 2.2 Control environment

*De controle- of beheersomgeving vormt de basis van het COSO-model. De controle-omgeving geeft de kaders en sfeer aan die binnen de gemeente bestaat en waarin werknemers hun taken uitvoeren en hun verantwoordelijkheden nemen.*

De bevoegdheden binnen uw gemeente zijn vastgelegd in het mandaatbesluit en de budgethoudersregeling, die beide recent zijn geactualiseerd. De procedure rondom inkopen en aanbestedingen ligt vast in de nota inkoop- en aanbestedingsbeleid en het inkoop- en aanbestedingsbesluit dat in januari 2009 is opgesteld. Ook heeft uw gemeente in 2011 een nota kapitaalgoederen opgesteld.

Uw gemeente beschikt over een integriteitsbeleid. Dit is vastgelegd in de gedragscode politieke ambtsdragers en declaratierichtlijnen burgemeester en wethouders. Het uitspreken en zichtbaar uitdragen van waarden en normen door de directie en het management in uw organisatie draagt op een positieve wijze bij aan het versterken van de controle-omgeving.

Eind 2009 is uw gemeente gestart met K3 (Koers, Kosten en Kansen) om in te spelen op de (toekomstige) bezuinigingen. Van de voorgenomen bezuinigingen is een groot deel gerealiseerd.

Ook heeft uw gemeente een start gemaakt met programmamanagement. Momenteel wordt de organisatie hierop ingericht.

Binnen uw gemeente blijft het controlebewustzijn groeien. Verdere doorontwikkeling en inbedding hiervan in de gehele organisatie blijft ook voor de komende tijd van belang.

Genoemde ontwikkelingen vormen een positieve impuls voor de bedrijfsvoering en de interne (financiële) beheersing.

Conclusie: Controleomgeving is - op een goede wijze - in ontwikkeling. De beheersomgeving bij de gemeente Aalten maakt hiermee, waar het de financiële beheersing betreft, op ons een gedegen en actuele indruk en biedt een duidelijk kader voor bedrijfsvoering en interne beheersing (groen).

---

De beheersomgeving is  
- op een goede wijze -  
in ontwikkeling.

## 2.3 Risicomanagement

*Risicobeheersing is het (continue) proces waarin de leiding van de organisatie zich bezig houdt met het identificeren en analyseren van risico's (zowel interne als externe risico's en op alle niveaus), alsmede het naar bevind van zaken treffen van passende maatregelen.*

---

Risicomanagement moet een continu proces worden, verankerd in uw bedrijfsvoering van de gehele organisatie.

Uw organisatie beschikt over een in opzet adequate planning- en controlcyclus waarbij periodiek rapportage plaatsvindt over realisatie versus de in het plan c.q. begroting opgenomen doelstellingen. Een belangrijk aandachtspunt voor uw gemeente is het verder verankeren van risicomanagement in uw organisatie, waardoor risicomanagement organisatiebreed wordt gedragen. Bewustwording en initiatieven vanuit de afdelingshoofden zijn de belangrijkste aandachtspunten ter borging van risicodenken in de organisatie. Dit kunt u bijvoorbeeld faciliteren door het aspect risicomanagement structureel op te nemen als afzonderlijk agendapunt bij MT-vergaderingen of P-overleggen. Ook het opstellen van een risico-top-10 kan hieraan bijdragen. Het is van belang dat risicomanagement zich ontwikkelt van een ad-hoc inventarisatie op gezette momenten naar 'real-time monitoring' van risico's als continu proces, voor de gehele organisatie.

Uw organisatie heeft in 2009 een zogenaamde 'monte carlo'- simulatie uitgevoerd ter berekening van de omvang van de risico's. U bent voornemens de uitgangspunten voor deze simulatie in 2011 te toetsen teneinde de validiteit van de destijds berekende weerstandscapaciteit te borgen. Een nieuwe simulatie vindt niet plaats. Uiteraard is dat uw keuze. Wij zijn van mening, mede op basis van ervaringen bij andere gemeenten, dat in deze turbulente tijd een meer frequente, stringente en fijnafgemeten systematiek van risicometing past.

Conclusie: Risicomanagement is in ontwikkeling, verdere verankering van risicomanagement waarbij risicomanagement organisatiebreed wordt gedragen en sprake is van real-time monitoring van risico's zijn belangrijke uitdagingen voor de komende periode (geel/groen).

## 2.4 Controle-activiteiten (beheersingsmaatregelen in de processen)

*Controle-activiteiten omvatten het beleid en de procedures die moeten waarborgen dat de door het management bepaalde doelen en activiteiten ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Zij helpen verzekeren dat de nodige acties worden genomen om de risico's te beheersen teneinde de organisatiedoelstellingen op het gebied van uitvoerende activiteiten, financiële verslaglegging en compliance (of een combinatie daarvan) te realiseren. Hier gaat het om de interne controlemaatregelen die binnen uw organisatie aanwezig zijn en de mate waarin deze worden nageleefd.*

Voor een goede beheersing en sturing van de processen en de daaruit voortvloeiende informatievoorziening is het van belang dat voor de (belangrijkste) bedrijfsprocessen de administratieve organisatie en interne controlemaatregelen vastgelegd zijn in procesbeschrijvingen.

Dit is een continu proces. In 2011 heeft uw gemeente de processen van de afdeling Werken alsmede het heffen van bouwleges beschreven. Een belangrijk aandachtspunt blijft het voldoende aandacht schenken aan de (vastlegging van) key controls in de procesbeschrijvingen.

Binnen de verschillende procesgangen is sprake van een voldoende basis aan controletechnische functiescheiding en interne controlemaatregelen. Voor een aantal processen is het aanscherpen van de functiescheiding en het opnemen van een aantal interne controlemaatregelen van belang. Het gaat hierbij met name om de processen treasury, WMO-toekenningen, belastingen en subsidieverstrekingen. Ook binnen de processen administratie & verslaglegging (kascontroles), digitale factuurverwerking, subsidie-ontvangsten en aanbestedingen zijn nog (geringe) verbeteringen te realiseren. Onze bevindingen voor wat betreft dit aandachtsgebied zijn nader uitgewerkt in de bijlagen 2 en 3 bij deze managementletter.

Conclusie: Een belangrijk aandachtspunt in het kader van procesbeheer blijft het voldoende aandacht schenken aan de key controls in de procesbeschrijvingen. Eveneens is de AO/IC binnen een aantal procesgangen voor (verdere) verbetering vatbaar (geel/groen).

---

Procesbeheer 'loopt' met als aandachtspunt vastleggen kritieke procespunten in AO/IC. AO/IC is in basis voldoende met een aantal verbetermogelijkheden.

## 2.5 Toezicht en bewaking (monitoring)

*Monitoring is het proces waarin periodiek wordt geëvalueerd of de interne beheersingsmaatregelen nog effectief zijn. Dit monitoren is noodzakelijk omdat de omstandigheden voortdurend veranderen. Monitoring zorgt ervoor dat de interne controle effectief blijft opereren. De bewaking van de goede werking van het IC-systeem kan op twee manieren geschieden: via ingebouwde interne controlemaatregelen in de procesgang (paragraaf 2.4) en / of door middel van verbijzonderde interne controles (VIC) (in deze paragraaf).*

Uw gemeente is op basis van het controleplan 2011 verder gegaan met de uitvoering van verbijzonderde interne controles. Het controleplan vermeldt een risicoanalyse die bepaalt welke controles in het controleplan worden opgenomen.

Door het accent van gegevensgerichte controles naar meer procesmatige controles te verschuiven kan de effectiviteit van de verbijzonderde interne controles kan nog verder groeien. Hierbij is het essentieel dat een aantal interne controles dat nu door de interne controlefunctionaris wordt uitgevoerd, wordt opgenomen in de lijn (in het proces). De interne controlefunctionaris kan dan middels procesmatige controles vaststellen dat de interne controlemaatregelen in de lijn hebben plaatsgevonden en gewerkt.

Binnen uw gemeente zijn twee doelmatigheidsonderzoeken (salarisadministratie en factuurontdubbelaar) in het kader van GW art. 213a uitgevoerd. Daarnaast heeft een interne 'doorlichting' van de afdeling 'Werken' plaatsgevonden. Dit heeft tot een aantal verbeteringen geleid.

Conclusie: Nu een goede basis is gelegd, is het van belang het instrument monitoring verder door te ontwikkelen (procesmatige controles) waardoor de effectiviteit van dit instrument zal toenemen (geel/groen).

## 2.6 Informatie en communicatie

*Informatie en communicatie is een belangrijke component die ook zorgt voor een continu betrouwbare informatievoorziening.*

De informatievoorziening binnen de gemeente Aalten bestaat uit de begroting, voorjaarsnota, najaarsnota en jaarstukken). Voorgaand jaar hebben wij gerapporteerd over het belang van het operationaliseren van de 3W-vragen en het SMART maken waardoor prestaties beter gemeten en bewaakt kunnen worden.

---

Er ligt een goede basis, waarop verder doorontwikkeld kan worden.

Uw organisatie is daar destijds voortvarend van start gegaan. Momenteel constateren wij, samen met u, dat de ingestelde werkgroep hier geen hoge prioriteit aan geeft. Hierdoor is de gewenste/beoogde verbetering op dit onderdeel stil komen te liggen.

---

De kwaliteit en informatiewaarde van de (tussentijdse) informatievoorziening kan verbeterd worden.

Wij stellen vast dat de informatiewaarde van de tussentijdse rapportages nog kan toenemen. Verbetermogelijkheden liggen op het vlak van informatie inzake de grondexploitatie, (toereikendheid van) kredieten, informatie uit de paragrafen en risicovolle budgetten.

Conclusie: De kwaliteit en informatiewaarde van de (tussentijdse) informatievoorziening is nog voor verdere verbetering vatbaar (geel/groen).

## 3. Actualiteiten

### 3.1 Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven

De gemeentelijke verliezen op ruimtelijke plannen kunnen de komende jaren oplopen tot 2,9 miljard euro. De meeste gemeenten kunnen een aanzienlijk verlies opvangen uit hun reserves, sommige gemeenten zullen extra moeten bezuinigen. Dat is de conclusie die getrokken kan worden uit het onderzoek 'Financiële effecten van de vastgoedcrisis bij gemeentelijke grondbedrijven', dat in opdracht van de ministeries van Infrastructuur en Milieu, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is uitgevoerd door Deloitte.

Gemeenten moeten in de toekomst bewuster de afweging maken tussen de inzet van een actief grondbeleid (met risico) en een faciliterend grondbeleid. Om de transparantie van grondexploitaties te vergroten en risico's voor gemeenten te beperken, worden door de rijksoverheid inmiddels enkele maatregelen genomen. Zo wordt de regelgeving rond de verslaglegging van de gemeentelijke begroting en -verantwoording verbeterd en wordt de rijkswet- en regelgeving op het punt van grondbeleid bekeken. Ook zouden gemeenten meer onderling en in overleg met de provincie afspraken moeten maken over programmering en ontwikkeling van woningbouw, kantoorruimte en bedrijventerreinen.

Uit analyse van de drie 'value drivers' van gebiedsontwikkeling, planning, programma en prijs, blijkt dat de vastgoedmarkt één tot twee jaar later reageert op verslechtering / verbetering van economische omstandigheden (planning). Het effect van verslechterde economische omstandigheden komt tot uiting in het wijzigen van programma's en dalen van (grond)prijzen. Hieruit volgt dat het niet onwaarschijnlijk is dat gemeenten in 2011 en later extra aanvullende verliezen moeten nemen. De verwachting is bovendien dat economisch herstel in 2011 nog niet zal plaatsvinden en twijfel bestaat of dit het geval zal zijn in 2012. Daarmee zullen de gemeentelijke inkomsten uit grondexploitaties de komende twee jaar nog (verder) tegenvallen. Ook de gemeente Aalten zal de komende jaren niet veel gemeentelijke inkomsten genereren uit de grondexploitaties. Overigens zijn ook de risico's c.q. mogelijke verliezen vanwege de huidige grondpositie beperkt en voor zover bekend door uw gemeente voorzien.



## 3.2 Stresstest gemeenten

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) heeft recent in een advies over het wetsvoorstel financieel toezicht gepleit voor een 'stresstest' voor gemeenten. Een dergelijk onderzoek geeft een integraal inzicht van het financiële beeld van de gemeente en gaat daarmee verder dan de voorgeschreven paragraaf weerstandsvermogen, waaraan veel keuzevrijheid ten aanzien van risico-inventarisatie en weerstandscapaciteit ten grondslag ligt. Deloitte heeft een dergelijke stresstest ontwikkeld en uitgevoerd bij meerdere gemeenten, waaronder Zwijndrecht en Hendrik-Ido-Ambacht en andere gemeenten in de Drechtsteden en de zuidwesthoek van het land. In het onderzoek wordt gekeken naar een (vaste) set van 13 indicatoren, waaronder de grondexploitaties, de algemene uitkering, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Wet Werk en Bijstand en de aankomende decentralisaties en wetwijzigingen. Op verzoek kunnen hier indicatoren aan worden toegevoegd.

Ook voor uw gemeente leidt een dergelijke stresstest tot meer of gewijzigde inzichten in risico's/kansen of onderbouwde zekerheden. De praktijk leert dat de uitkomsten van de stresstest waardevol zijn als nieuwe input voor uw risicomanagement. Wellicht is de stresstest een goed en hanteerbaar instrument in de beoogde evaluatie van uw weerstandscapaciteit.

## 3.3 Werkkostenregeling

Met ingang van 2011 komt de werkkostenregeling in de plaats van de huidige wettelijke regeling met betrekking tot onbelaste (vrije) vergoedingen/verstrekkingen aan personeel. Aangezien de invoering van de werkkostenregeling voor werkgevers aanzienlijke financiële, administratieve, arbeidsrechtelijke en commerciële gevolgen heeft, vinden wij het belangrijk om onze cliënten tijdig te informeren over deze gevolgen en over de wijze waarop zij wellicht profijt kunnen hebben van de werkkostenregeling.

De werkkostenregeling houdt kort weergegeven het volgende in:

- alle vergoedingen/verstrekkingen aan personeel moeten fiscaal opnieuw worden geduid;
- alle vergoedingen/verstrekkingen die niet zijn aangewezen als werkkosten kwalificeren als belast loon;
- vergoedingen/verstrekkingen tot 1,4 % van de totale fiscale loonsom uit tegenwoordige dienstbetrekking blijven onbelast, mits aangewezen als werkkosten. Het meerdere dient in de eindheffing te worden belast tegen 80 % eindheffing (kosten werkgever);

- indien bepaalde vergoedingen/verstrekkingen niet worden aangewezen als werkkosten en dus kwalificeren als belast loon, is nadere afstemming met het personeel (of de personeelsvertegenwoordiging) nodig;
- bepaalde vergoedingen/verstrekkingen zijn specifiek vrijgesteld en vallen, mits aangewezen als werkkosten, niet onder de forfaitaire vrijstellingen
- intermediaire kosten vallen buiten de forfaitaire ruimte en kunnen zonder te zijn aangewezen als werkkosten onbelast worden vergoed.

Wij adviseren u na te gaan of uw gemeente op dit onderdeel mogelijk risico's loopt of wellicht kansen onbenut laat.



## 4. Tot slot

Wij gaan ervan uit met deze managementletter een bijdrage te hebben geleverd aan de verdere ontwikkeling van uw gemeentelijke organisatie. Wij zijn graag bereid onze bevindingen mondeling toe te lichten.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



drs. M. Krip RA

## Bijlagen

Bijlage 1 – Opdracht

Bijlage 2 – Detailbevindingen en –adviespunten interim-controle 2011

Bijlage 3 – Follow-up adviezen uit voorgaande jaren

## Bijlage 1: Opdracht

Deloitte heeft de opdracht gekregen de jaarrekening 2011 van uw gemeente te controleren. De controlebenadering van Deloitte gaat uit van uw organisatiedoelen en de daaraan verbonden risico's en bijbehorende beheersingsmaatregelen zoals die bij u functioneren. Op grond van onze risicoanalyse wordt een controleplan opgesteld, afgestemd op de geïdentificeerde risico's. Voor de uitkomsten hiervan en de reikwijdte van onze werkzaamheden verwijzen wij u naar de aan u uitgebrachte opdrachtbevestiging d.d. 7 september 2011.

Ten behoeve van onze controle voeren wij zowel een interim-controle als een jaarrekeningcontrole uit. Bij de interim-controle richten wij ons op het beoordelen en toetsen van de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IC) aan de hand van het COSO-model. Dit om vast te stellen dat de AO/IC voldoende basis vormt voor de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de financiële gegevens en de toelichtingen die in de jaarrekening 2011 worden opgenomen.

In onze managementletter rapporteren wij naar aanleiding van onze interim-controle onze bevindingen en daaraan gekoppelde adviespunten. Daarnaast zijn onze bevindingen in belangrijke mate bepalend voor de omvang en diepgang van onze werkzaamheden die wij bij de jaarrekeningcontrole moeten uitvoeren teneinde de gewenste zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening geen materiële fouten bevat.

## Bijlage 2: Detailbevindingen en –adviespunten interim-controle 2011

Legenda	Status
Hoge prioriteit: behoeft op korte termijn aandacht. Risico's die ermee samen (kunnen) hangen, kunnen een bedreiging (gaan) vormen voor de bedrijfsvoering.	(H)oog
Midden prioriteit: behoeft op korte tot middellange termijn aandacht. Risico's die ermee samen (kunnen) hangen, vormen in beginsel geen directe bedreiging voor de bedrijfsprocessen.	(M)idden
Lage prioriteit: verdient op middellange termijn aandacht. Risico's die ermee samen (kunnen) hangen, vormen geen directe bedreiging voor de bedrijfsprocessen.	(L)aag

Onderwerp	Bevinding	Advies	H	M	L
Treasury	De uitgangspunten voor het uitzetten en aantrekken van kort- en langlopende leningen zijn bij uw gemeente vastgelegd in een treasurystatuut. In dit statuut is onder andere opgenomen dat tenminste twee offertes worden opgevraagd en dat een vier-ogen principe moet worden gehanteerd. Bij onze interim-controle hebben wij dit bij een transactie niet achteraf zichtbaar kunnen vaststellen.	Teneinde de rechtmatigheid van de aangetrokken c.q. uitgezette middelen te waarborgen adviseren wij u de navolging van de uitgangspunten uit het treasurystatuut zichtbaar vast te leggen.			

Onderwerp		Bevinding		Advies		H	M	L
WMO	Wij hebben bij onze controle geconstateerd dat behandeling aanvraag, toetsing advies en beschikken voorziening, in sommige gevallen, door dezelfde functionaris geschiedt. Hiermee loopt de gemeente het risico dat onrechtmatige beschikkingen worden afgegeven.	Teneinde de rechtmatigheid van de toegekende voorzieningen te borgen adviseren wij u voldoende functiescheiding aan te brengen in het toekenningsproces.						
Digitale factuurverwerking	Wij hebben het proces rondom digitale factuurverwerking onderzocht. Samenvattend stellen wij vast dat het proces voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Wel brengen wij graag de volgende punten onder uw aandacht.							
Digitale factuurverwerking	Binnen de digitale factuurverwerking is bij 1 gebruiker sprake van functievermenging tussen registreren, goedkeuren, eindcontrole op de inkoopfacturen en het bezitten van beheerrechten. Hierdoor bestaat het risico dat ongewenste inkoopfacturen geautoriseerd kunnen worden en betaalbaar worden gesteld.	Het verdient aanbeveling functiescheiding aan te brengen tussen het registreren, controleren en goedkeuren van inkoopfacturen (preventieve beheersmaatregel). Tevens bevelen we aan om de inkoopfacturen die mogelijk door de applicatiebeheerders goedgekeurd zijn, te monitoren door middel van een rapportage (detective beheersmaatregel). Deze controle dient controleerbaar te worden uitgevoerd door een medewerker die geen beschikking heeft over applicatiebeheerrechten.						

Onderwerp		Bevinding			Advies			H	M	L
Digitale factuurverwerking	In de applicatie is sprake van algemene accounts. Hierdoor bestaat het risico dat niet te traceren is welke personen acties hebben uitgevoerd. Daarnaast is in een later stadium niet meer vast te stellen welke persoon, op welk tijdstip, welke mutaties heeft aangebracht.	Het verdient aanbeveling om aan iedere gebruiker een uniek en persoonlijk gebruikersaccount toe te wijzen. Tevens verdient het aanbeveling door de algemene gebruikersaccounts zo veel mogelijk te blokkeren of te verwijderen of het gebruik te beperken door middel van een procedure, zodat na te gaan is wie welke acties uitvoert. Indien het niet mogelijk blijkt om bepaalde accounts te blokkeren of te verwijderen, verdient het aanbeveling om logging op het gebruik van deze accounts in te schakelen en periodiek te beoordelen.								
Digitale factuurverwerking	Gemeente Aalten beschikt niet over een vastgesteld en vastgelegd wachtwoordbeleid. In de applicatie SAP Cision zijn de volgende wachtwoordinstellingen vastgesteld: <ul style="list-style-type: none"> <li>• De laatste 5 wachtwoorden mogen niet hergebruikt worden;</li> <li>• Wachtwoorden hoeven niet periodiek gewijzigd te worden;</li> <li>• Wachtwoorden dienen minimaal 3 karakters te zijn;</li> <li>• Wachtwoordcomplexiteit wordt niet afgedwongen;</li> <li>• Wachtwoord kan één keer per dag gewijzigd worden.</li> </ul> Het ontbreken van adequate wachtwoordinstellingen brengt het risico met zich mee dat gebruikers zich ongeautoriseerde toegang zouden kunnen verschaffen tot de applicatie SAP Cision, doordat wachtwoorden eenvoudig bekend raken. Indien wachtwoorden niet periodiek te hoeven worden gewijzigd, bestaat het risico dat de periode van potentieel misbruik langer is.	Het verdient aanbeveling het huidige wachtwoordbeleid aan te scherpen, te laten vaststellen en te implementeren voor alle gebruikers.  Het verdient aanbeveling: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Minimale wachtwoordlengte van 6 karakters af te dwingen;</li> <li>- Wachtwoordcomplexiteit af te dwingen;</li> <li>- Wachtwoorden na maximaal 60 dagen periodiek wijzigen;</li> <li>- De laatste 13 wachtwoorden niet te laten hergebruiken.</li> </ul>								

Onderwerp	Bevinding	Advies	H	M	L
	Dit vormt een risico voor de integriteit en vertrouwelijkheid van de gegevensverwerking.				

## Bijlage 3: Follow-up adviezen uit voorgaande jaren

Legenda	Status
Het advies is nog niet ten uitvoer gebracht.	<b>N</b>
Het advies wordt uitgevoerd, maar is nog niet afgerond.	<b>NA</b>
Het advies is uitgevoerd en afgerond.	<b>A</b>

Proces / bevinding c.q advies	Afwikkeling
Tussentijdse informatievoorziening	
In de rapportages aandacht besteden aan de informatie uit de paragrafen.	<b>N</b>
In de rapportages meer aandacht aan ontwikkelingen binnen grondexploitatie en aan de stand van zaken m.b.t. kredieten besteden.	<b>NA</b>
Zo SMART mogelijk formuleren van prestatie-indicatoren.	<b>NA</b>
Uniformeren van afdelingsmaraps en deze laten aansluiten op rapportages aan de raad.	<b>A</b>
Budget- en kredietbewaking	
Aanscherpen van de periodieke analyse van budgetten en kredieten (inclusief verhoging bewustzijn hiervoor).	<b>NA</b>
Kaderstellende nota's	
Opstellen van een nota kapitaalgoederen.	<b>A</b>
Administratie & verslaglegging	
Uitvoeren onaangekondigde kascontroles.	<b>N</b>
Procesbeheer	



Opstellen c.q. actualiseren procesbeschrijvingen waarbij voldoende aandacht voor AO/IC aanwezig is.	<b>NA</b>
<b>Subsidieverstrekingen</b>	
Hanteren van een standaard dossierindeling en standaardinhoudsopgave.	<b>N</b>
Uitvoeren van interne controlemaatregelen binnen de afdeling.	<b>NA</b>
Op elkaar afstemmen van de beleidsregels en de subsidieverordening.	<b>A</b>
<b>Aanbestedingen</b>	
Opschonen en actualiseren van het contractenregister en het aanbestedingsregister.	<b>NA</b>
<b>Subsidieontvangsten</b>	
In beeld brengen van subsidievoorwaarden en het uitvoeren van een tijdige controle op de naleving hiervan.	<b>NA</b>
<b>Belastingen en heffingen</b>	
Aanwezige functiescheiding ook doorvoeren in geautomatiseerde systeem.	<b>N</b>
Steekproefgewijze controle op logbestand mutaties WOZ-waarden.	<b>N</b>
<b>WMO</b>	
Matchen terugmeldingen CAK met eigen administratie.	<b>A</b>
Uitvoeren interne (inhoudelijke) controle op alle uitbetalingen in het kader van de WMO.	<b>A</b>