

**Nota** voor burgemeester en wethouders

Team  
DEV-FC

**Onderwerp**

Boardletter interimcontrole 2018

1- Notagegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2019-000107	<input checked="" type="checkbox"/> B & W	22-01-2019
Datum	11-01-2019	<input type="checkbox"/> Raad	--
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
12 Algemene dekkingsmiddelen		<b>College van B &amp; W</b>	
Portefeuillehouder Weth. Grijzen		- Burgemeester	- Weth. Kolkman
		- Weth. Grijzen	- Weth. Rorink
		- Weth. Verhaar	- Weth. Walder

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	22-01-2019
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
algemeen directeur	16-01-2019	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
wethouder financiën	16-01-2019	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	16-01-2019
		BIS Openbaar	
		Status	Definitief 2019-01-23

Bijlagen

30601 Gemeente Deventer - Boardletter 2018(30-11-2018 12.58.21)

B & W d.d.: 22-01-2019

Besloten wordt:

- 1 Kennis te nemen van de boardletter;
- 2 de nota en het besluit openbaar te maken.

**Financiële aspecten:**

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Nee
Begrotingswijziging	Nee

**Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)**

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...
- Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:
- De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

**Kennisgeving/ Bekendmaking Awb**

Kennisgeving (publicatie) conform Awb	Nee
Bekendmaking conform Awb	Nee

**ADVIESRADEN:**

## Toelichting

### Inleiding

De accountant heeft in de periode oktober-november 2018 haar interim controle uitgevoerd en haar boardletter uitgebracht. Deze ontvangt u ter kennisgeving.

De stijgende lijn in de beheersing van de organisatie is ook in deze boardletter zichtbaar. Voor de gemeente zijn drie aandachtspunten van belang: de Europese aanbestedingen, de grondexploitaties en de IT-beheersmaatregelen. Ook naar aanleiding van deze aandachtspunten en de definitieve constatering van de accountant bij de jaarrekeningcontrole 2018 worden verdere verbeteringen op deze punten doorgevoerd.

Gezien de aard van deze aandachtspunten en de rol die deze spelen in de beoordeling van de gemeente door de accountant zullen dit altijd aandachtspunten zijn. De Europese aanbestedingen omdat dit tot onomkeerbare onrechtmatigheid kan leiden, de grondexploitaties omdat dit een belangrijke balanspost (voorraden) betreft en de IT-beheersmaatregelen vanwege de toegang tot en de betrouwbaarheid van onze (financiële)systemen.

### Beoogd resultaat

Kennis nemen van de boardletter interimcontrole 218

### Kader

Gemeentewet, BBV, controleverordening

### Argumenten voor en tegen

Niet van toepassing

### Extern draagvlak (partners)

Op 29 november heeft de accountant deze boardletter met de algemeen directeur en de wethouder financiën besproken. De boardletter is door de accountant inmiddels aan de auditcommissie verstrekt en in de auditcommissie van 20 november 2018 heeft hij de uitkomsten globaal toegelicht.

### Financiële consequenties

Niet van toepassing

### Aanpak/uitvoering

Aandachtspunten worden in de verdere bedrijfsvoering meegenomen. Opdracht aan accountant verstrekt om een nadere IT-rapportage op te stellen ten behoeve van verdere verbeteringen.



**Aan de gemeenteraad**  
van de gemeente Deventer  
Postbus 5000  
7400 GC Deventer

**Onderwerp:**  
Boardletter 2018

**Datum:**  
27 november 2018

Geachte leden van de raad,

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2018 van de gemeente Deventer hebben wij de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle geëvalueerd, voor zover dit belangrijk is in het kader van onze opdracht.

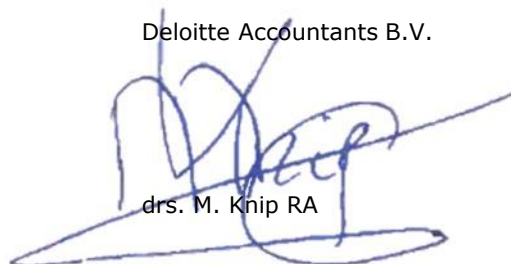
Wij hebben de interim-werkzaamheden uitgevoerd in oktober en november 2018. De bevindingen en aanbevelingen zijn bedoeld als constructieve aanwijzingen voor het college in het continue proces om de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening te verstevigen. Wij danken uw medewerkers voor de medewerking die ons gedurende de uitvoering van onze werkzaamheden verleend is.

Het concept van deze boardletter hebben wij d.d. 29 november 2018 besproken met de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris en de teammanager finance & control.

Vertrouwende u hiermede van dienst te zijn, verblijven wij,

met vriendelijke groet,

Deloitte Accountants B.V.



drs. M. Knip RA

cc: college van burgemeester en wethouders, directie

1. Samenvatting: onze belangrijkste boodschappen
2. Overzicht van overige bevindingen in de interne beheersing
3. Actuele ontwikkelingen

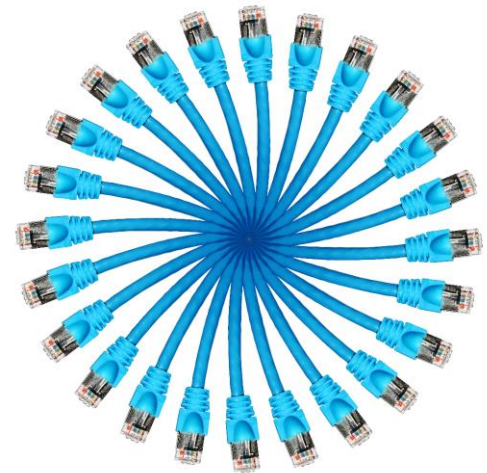
## Bijlagen

- Reikwijdte van onze werkzaamheden
- Fraude en compliance, continuïteit en het schattingsproces



# 1. Samenvatting

onze belangrijkste boodschappen



# 1. Onze belangrijkste boodschappen

## Managementsamenvatting gemeente Deventer 2018

<p>Interne beheersingsomgeving van de gemeente Deventer is in de basis op orde. In 2018 zijn wederom verbeteringen doorgevoerd om de kwaliteit van de interne beheersing verder te versterken</p>	<p>In deze boardletter geven wij u inzicht in de (ontwikkeling van de) interne beheersing van de gemeente Deventer. Wij hebben tijdens onze interim-controlle de risico's in de interne beheersing onderzocht, en ons primair gericht op de opzet, het bestaan en (waar mogelijk en relevant) de werking van de interne beheersingsmaatregelen, voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening 2018. Onze overall conclusie is dat de interne beheersing van uw gemeente in de basis op orde is in het kader van de controle van de jaarrekening. Het belangrijkste aandachtspunt dat wij aan u in voorgaande jaren hebben meegegeven is het opvolgen van de IT-bevindingen, omdat dit van belang is een volgende stap te kunnen zetten in de doorontwikkeling van de kwaliteit van de interne beheersing. Wij hebben vastgesteld dat in 2018 wederom verbeterstappen zijn gezet om de algemene IT beheersmaatregelen verder te waarborgen.</p>
<p>In 2018 is een (behoorlijk) aantal beheersmaatregelen in gang gezet om de algemene IT beheersmaatregelen verder te versterken</p>	<p>In het kader van de jaarrekeningcontrole 2018 van de gemeente Deventer hebben wij een geactualiseerde IT audit uitgevoerd. Wij hebben een inventarisatie uitgevoerd van de algemene IT beheersmaatregelen (General IT Controls) voor de deelgebieden informatiebeveiliging en wijzigingsbeheer voor de financiële administratie (SAP) en de uitkeringenadministratie (GWS4ALL). Onze scope is beperkt geweest tot het vaststellen van opzet en bestaan van de beheersmaatregelen die relevant zijn in het kader van de controle van de jaarrekening van de gemeente Deventer.</p> <p>Vanuit besprekingen en informatiedocumenten hebben wij de observatie dat uw gemeente zich meer dan bewust is van de urgentie de beheersing van de IT-systemen verder te versterken. In 2018 is een (behoorlijk) aantal beheersmaatregelen in gang gezet die in een aantal gevallen nog hun geïmplementeerd moeten worden. Een voorbeeld hiervan is het implementeren van een monitoringsysteem (Big Brother) op hoge rechten accounts. Voor de resterende verbetermogelijkheden verwijzen wij naar hoofdstuk 2.</p>
<p>Voldoende aandacht en bewustzijn voor fraude</p>	<p>Het college is verantwoordelijk voor een interne beheersing dat zorgdraagt voor onder meer het voorkomen en opsporen van fraude. Veranderingen in technologie, decentralisaties etc. hebben ertoe geleid dat het voorkomen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik onderwerpen zijn die meer en meer aandacht krijgen vanuit het maatschappelijk verkeer.</p> <p>Wij hebben u geadviseerd de door u uitgevoerde en vastgelegde frauderisico-analyse in uw risicomanagement procedures op te nemen en minimaal jaarlijks te actualiseren. Wij hebben vernomen dat u voornemens bent de komende periode de frauderisico-analyse (wederom) te actualiseren.</p>

# 1. Onze kernboodschappen voor het bestuur

## Managementsamenvatting gemeente Deventer 2018

Binnen de gemeente Deventer zijn aanknopingspunten om de afhankelijkheid van de informatievoorziening van de zorgaanbieders te verminderen en daarmee de interne beheersing binnen het sociaal domein nog verder te versterken

Een belangrijk onderdeel van de interne beheersing van het sociaal domein betreft het vaststellen van de kwaliteit en kwantiteit van de geleverde zorg. De afgelopen jaren heeft uw gemeente voor dit inzicht grotendeels gesteund op de verantwoordingen en controleverklaringen van de zorgaanbieders. Vanwege de oplopende zorg gerelateerde kosten is het van groot belang dat uw gemeente continue voldoende inzicht heeft in de diverse zorgkosten en de wijze waarop u deze kunt beïnvloeden of andere maatregelen kunt treffen voor betaalbare en kwalitatieve zorg.

Een positief punt is dat uw gemeente actief bezig is met werkzaamheden om zelfstandig zekerheid te verkrijgen over de getrouwheid en rechtmatigheid van de bestedingen in het kader van de WMO. Op deze wijze wordt de gemeente minder of zelfs helemaal niet meer afhankelijk van de externe partijen om te komen tot een oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid van de zorggeld besteding.

Voor de jeugdzorg bent u voor een groot deel afhankelijk van de informatievoorziening van het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland. Tot op heden is de inkoop- en betaalorganisatie van de jeugdzorg ondergebracht bij het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland. Vanaf 2019 zal uw gemeente het factureringsproces zelfstandig gaan uitvoeren. Met de inzichten die uw gemeente hiermee krijgt, zijn er aanknopingspunten om zelfstandig interne beheersingsmaatregelen te treffen waardoor de afhankelijkheid van het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland verminderd wordt of zelfs dat de gemeente helemaal niet meer afhankelijk is.

Financiële uitdagingen in het sociaal domein heeft uw aandacht

Zoals hiervoor al verwoord zien wij vanuit onze praktijkervaringen bij veel gemeenten maar ook bij zorginstellingen dat de zorg gerelateerde kosten relatief sneller stijgen dan de beschikbare middelen. Dit zet niet alleen de betaalbaarheid van de zorg maar wellicht ook de kwaliteit van de zorgverlening onder druk. Uit de tweede kwartaal rapportage 2018 blijkt dat tekorten op het sociaal domein ook (in beperkte mate) spelen bij de gemeente Deventer.

Onze ervaring is dat uitsluitend maatregelen van bezuinigingen of aanvullende budgetten in relatie tot de huidige situatie niet voldoende zullen zijn. Uw gemeente geeft hieraan invulling door het actieplan 'transformatie sociaal domein' waarin niet alleen gekeken wordt naar bezuinigingen maar ook naar preventie, monitoring en effectievere inzet van zorg.

Wij hebben vernomen dat door uw gemeente onderzocht wordt in welke mate deze (innovatieve) oplossingen verder concreet gemaakt kunnen worden.



# 1. Onze kernboodschappen voor het bestuur

## Managementsamenvatting gemeente Deventer 2018

Uw gemeente heeft aandacht voor cybersecurity

cybersecurity is een onlosmakelijk onderdeel geworden van onze samenleving. Ook de gemeente Deventer heeft in toenemende mate digitaal contact met haar burgers. Daarnaast zijn er nieuwe risico's, enerzijds als gevolg van inzet van nieuwe technologie en anderzijds als gevolg van (cyber) criminelen die bewust toegang proberen te verkrijgen tot kritische systemen van gemeentes. Aangezien cyberrisico's voor iedere organisatie ernstige gevolgen kunnen hebben, attenderen wij u op het belang van een cyberrisicoanalyse als vast onderdeel van het interne controlesysteem van de gemeente Deventer. De kernwoorden hierbij zijn veilig, waakzaam en weerbaar. Het maatschappelijk verkeer verwacht van organisaties dat cybersecurity op de bestuurlijke agenda staat en dat hiervoor passende maatregelen voorhanden zijn c.q. getroffen worden.

Vanuit besprekingen met een aantal van uw medewerkers en informatiedocumenten is onze observatie dat uw gemeente zorgvuldig aan de slag is, zoals het opgestelde informatiebeveiligingsbeleid en de aanwezigheid van een Concern Information security officer en van ICT security officers. Daarnaast wordt er ook gestuurd op bewustwording door middel van workshops, fishingmails en een mystery guest. Verder wordt actief gestuurd op detectie door middel van diverse monitoringssystemen. Voor verdere doorontwikkelingsmogelijkheden verwijzen wij u naar hoofdstuk 2.

Bewaak voortgang en kwaliteit oplevering grondbedrijf om tijdige afronding jaarrekeningcontrole te waarborgen en aanvullende werkzaamheden van de gemeente en Deloitte te voorkomen

Het controleproces van het grondbedrijf is de afgelopen jaren niet effectief en efficiënt verlopen. Wij hebben u geadviseerd verbetermaatregelen te treffen die zich hoofdzakelijk richten op aandacht voor een tijdig, compleet balansdossier waarin schattingen zijn gebaseerd op actuele onderbouwende specificaties.

Tijdens onze interim-controle hebben wij vastgesteld dat uw gemeente zich bewust is dat de vastleggingen van het schattingsproces verbeterd moeten worden en dat de interne controle zichtbaar en diepgaander moet worden vastgelegd. Om in 2018 een tijdige afronding van de jaarrekeningcontrole te waarborgen en aanvullende werkzaamheden van de gemeente Deventer en Deloitte te voorkomen hebben wij de directie gevraagd de vastleggingen van het schattingsproces te versterken en deze interne beoordeling bij de jaarrekeningcontrole vast te leggen in de vorm van een positon-paper voor de significante complexen.

Inmiddels hebben wij met de directie en de teammanager finance & control duidelijke procesafspraken gemaakt om het schattingsproces ten behoeve van de jaarrekeningcontrole 2018 effectief en efficiënt te laten verlopen.

Uw gemeente speelt in op de actuele ontwikkelingen

In hoofdstuk 3 van deze boardletter hebben wij de voor de jaarrekening 2018 en begroting 2019 actuele ontwikkelingen opgenomen. Wij hebben vastgesteld dat uw gemeente voldoende aandacht heeft voor de actuele ontwikkelingen.

## **2. Bevindingen**

### Interim-controle 2018



## 2. Bevindingen

### Interne beheersing, controle aanpak en follow-up aanbevelingen

#### Interne beheersing en controle aanpak

Als onderdeel van de interim-controle 2018 hebben wij de voor de jaarrekening relevante processen van uw organisatie in kaart gebracht. Onze bevindingen delen wij via deze boardletter. Voor enkele processen zien wij mogelijkheden om de interne beheersing verder te verbeteren. De detailbevindingen hebben wij in dit hoofdstuk uiteengezet.

De voor de jaarrekeningcontrole qua omvang en/of risico's meest relevante processen zijn:

- Inkopen (inclusief aanbestedingen) en betalingsverkeer
- Salarissen
- Sociaal domein
- Uitkeringen sociale zaken
- Subsidieverstrekingen
- Grondexploitatie
- Memoriaalboekingen en financiële verslaggeving
- Belastingen
- Overige opbrengsten: verhuur- en parkeeropbrengsten
- Voorzieningen
- Algemene uitkering
- Treasury

Onze overall conclusie is dat de interne beheersing van uw gemeente in de basis op orde is met uitzondering van de algemene IT-beheersmaatregelen die de betrouwbaarheid van de financiële administratie zouden moeten waarborgen. Het belangrijkste aandachtspunt dat wij aan u meegeven is het opvolgen van de IT-audit bevindingen, omdat dit van belang is om een volgende stap te kunnen zetten in de doorontwikkeling van de kwaliteit van de interne beheersing.

#### Belangrijke aandachtspunten voor de jaarrekening 2018

Voor het opstellen door uw gemeente van de jaarrekening 2018 en onze controle daarop identificeren wij op basis van de interim-controle en de relevante ontwikkelingen de volgende belangrijke aandachtspunten:

- Een toereikende onderbouwing van de waardering van de grond-exploitaties, inclusief position papers.
- Een position paper met een fiscale onderbouwing van een eventuele verplichting voor de vennootschapsbelastingplicht.
- Een toereikende onderbouwing van de voorzieningen, inclusief position-papers. Het gaat hier met name om de materiële voorzieningen.
- Het mogelijk doorbreken van de interne beheersingsmaatregelen door het management (management override), waarbij wij specifiek aandacht vragen voor de onderbouwing van schattingen.
- Rechtmatigheid EU-aanbestedingen.
- Zichtbare controle op de waardering van de twee vorderingen inzake het faciliterend grondbedrijf, inclusief onderliggende positionpaper.
- Zichtbare controle op de waardering van de uitstaande leningen (bijvoorbeeld leningen die zijn versterkt aan NV Maatschappelijk Vastgoed Deventer en NV Sportbedrijf Deventer).

## 2.1 Overzicht van overige bevindingen in de interne beheersing

### Interim gemeente Deventer 2018

Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen.

Nr.	Samenvatting bevinding/aanbeveling	Gebied/locatie	Status 2017	Status 2018
01	Rechtmatigheid EU-aanbestedingen	Aanbestedingen		
02	Memoriaalboekingen	Gehele administratie		
03	Grondexploitaties	Grondexploitatie		
04	Algemene IT beheersmaatregelen	IT		
05	Cybersecurity	IT		

#### Legenda:



Nieuwe bevinding



Eerder gerapporteerde bevinding; gedeeltelijk opgelost



Eerder gerapporteerde bevinding; niet opgelost



bevinding opgelost / beheersing voldoende

# Bevindingen interim-controle 2018

## Interim gemeente Deventer 2018

### 01 Geen preventieve controle aanbestedingen



#### Observatie

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 audit uit te voeren op een juiste naleving van de interne en externe aanbestedingsrichtlijnen.

Tijdens onze interim-controle 2018 hebben we vastgesteld dat hieraan in een aantal opzichten invulling aan is gegeven, bijvoorbeeld door het verder centraliseren van de aanwezige contracten. Tegelijkertijd stellen wij vast dat de contracten worden vastgelegd in een zaakstelsel en dat er nog geen sprake is van een contractenregister die een signalerende functie heeft van contracten die bijna aflopen.



#### Risico

Wij constateren dat geen van de door u geïmplementeerde maatregelen afdwingt dat advies van de inkoopadviseurs ingewonnen moet worden of op een andere wijze afdwingt dat wordt gecontroleerd of een inkoop Europees aanbesteed moet worden, waardoor het risico op onrechtmatige inkopen bestaat.



#### Aanbeveling

Wij adviseren u verdere preventieve beheersmaatregelen te implementeren waardoor gewaarborgd wordt dat inkopen rechtmatig worden aanbesteed.



#### Classificatie

**MIDDEL**

# Bevindingen interim-controle 2018

## Interim gemeente Deventer 2018

### 02 Bevinding memoraalboekingen opgevolgd in 2018



#### Observatie

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 memoraalboekingen, alsmede de aansluitingen tussen de financiële administratie en subadministraties zoals de salarisadministratie.

Wij hebben tijdens voorgaande interim-controles geconstateerd dat functiescheiding is aangebracht in het proces van memoraalboekingen. In de regel zullen memoraalboekingen in de financiële administratie worden aangemaakt door een financiële medewerker en zal deze worden doorgeboekt door een tweede onafhankelijke functionaris (4-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 memoraalboeking aanmaakt als doorboekt.

Als gevolg hiervan heeft u in 2018 hieraan opvolging gegeven door zichtbaar te analyseren welke memoraalboekingen zijn aangemaakt en doorgeboekt door dezelfde medewerker. Hierbij is door de gemeente geconcludeerd dat dit boekingen betreffen waarmee enkel de subadministraties zoals de salarissen en uitkeringen worden geboekt. Deze boekingen hebben geen subjectieve karakter en kennen derhalve een laag risicoprofiel op een afwijking van materieel belang.

# Bevindingen interim-controle 2018

## Interim gemeente Deventer 2018

### 03 Grondexploitatie



#### Observatie

Tijdens de gesprekken die wij inzake de grondexploitatie bij onze interim-controle met medewerkers van uw gemeente hebben gevoerd is aangegeven dat u zich bewust bent van het belang van het schattingsproces en de hiermee samenhangende adequate interne beheersing van de grondexploitatie. U heeft voorbeelden gegeven van interne procedures en het schattingsproces geschetst. Tegelijkertijd stellen wij vast dat de eigen interne vastleggingen van het schattingsproces en deze procedures in een aantal gevallen beperkt zijn qua aard, reikwijdte en/of diepgang.

Mede gezien dat het controleproces van het grondbedrijf in voorgaande jaren niet effectief en efficiënt verlopen is benadrukken wij het belang van deze observatie.



#### Risico

Het risico bestaat dat de grondexploitatie niet juist gewaardeerd is in de jaarrekening alsmede dat de tussentijdse informatievoorziening niet juist is.



#### Aanbeveling

Wij adviseren de vastleggingen van het schattingsproces te versterken en deze interne beoordeling bij de jaarrekeningcontrole vast te leggen in de vorm van een positon-paper per complex.



#### Classificatie

**HOOG**

# Bevindingen interim-controle 2018

## Interim gemeente Deventer 2018

### 04 Algemene IT beheersmaatregelen



#### Observatie

Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden concluderen wij dat de opzet en bestaan van de General IT Controls in het kader van de jaarrekeningcontrole verbeterd kan worden.



#### Risico

Door de tekortkomingen in de algemene IT-beheersmaatregelen is het voor uw gemeente niet mogelijk om op de interne beheersingsmaatregelen vanuit de systemen geheel te steunen ten behoeve van een betrouwbare informatievoorziening.



#### Aanbeveling

1. Wij adviseren een volgende stap te nemen in de beheersing van het rechtenbeheer binnen de gemeenten. Hierbij adviseren wij:
  - een periodieke monitoring uit te voeren op activiteiten die uitgevoerd worden door accounts met hoge rechten zodat de applicaties, systemen en databases beheersbaar blijven. Hierbij adviseren wij tevens een monitoring uit te voeren op het afgeven en ontnemen van de hoge rechten zoals mogelijk is door o.a. de functioneel beheerders.
  - een zichtbare monitoring uit te voeren op de actieve gebruikers binnen applicaties, systemen en databases. Wij raden aan hierbij een autorisatiematrix op te stellen waaruit functievermenging binnen de applicaties gedetecteerd worden.
  - het gebruik van generieke accounts (met hoge rechten) binnen applicaties, systemen en databases zoveel mogelijk te vermijden. Momenteel wordt binnen het beheer van de applicaties, systemen en databases gebruik gemaakt van deze generieke accounts. Voor deze accounts is in een later stadium niet meer te achterhalen wie welke acties heeft uitgevoerd. Daartoe is het raadzaam om ook binnen het beheer de accounts te personaliseren voor de dagelijkse werkzaamheden en generieke accounts uitsluitend te gebruiken indien hier noodzaak voor is (bijzondere beheerstaken).
2. Het optimaliseren van het instroom-doorstroom-uitstroom (IDU) proces. Uitdienstmeldingen of functiewijzigingen worden niet altijd tijdig doorgegeven. Wij adviseren u te analyseren wat hiervan de oorzaak is en benodigde verbeteracties te ondernemen.
3. Wij adviseren om de procesverantwoordelijke zichtbaar te betrekken bij het doorvoeren van wijzigingen en updates binnen de applicaties, systemen en databases door de acceptatie procedure zichtbaar te accorderen.



#### Classificatie

**HOOG**



# Bevindingen interim-controle 2018

## Interim gemeente Deventer 2018

### 05 Cybersecurity



#### Observatie

Voor ons als accountant is het met name relevant in hoeverre er passende maatregelen zijn getroffen om de gevolgen van cyber risico's voor de jaarrekening effectief te beheersen. Dit omvat minder risico's dan de cyber risico's die voor uw organisatie zelf relevant zijn. Onze werkzaamheden op dit vlak beperken zich daarom tot het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop uw organisatie zelf cyberrisico's identificeert en welke maatregelen uw organisatie heeft getroffen voor de risico's die wij het meest relevant achten voor de jaarrekening.

#### Aanbevelingen



Voor een verdere doorontwikkeling van cyber hebben wij de volgende aanbevelingen:

1. Het periodiek uitvoeren van penetratietesten die constateren of het mogelijk is om toegang te krijgen tot, of aanvallen uit te voeren, op de systemen en netwerken.
2. Wij constateren dat de verantwoordelijkheden tussen de gemeente en derden partijen niet in alle gevallen inzichtelijk zijn vastgelegd. Verantwoordelijkheden met leveranciers dienen afgestemd en vastgelegd te worden in een Service Level Agreement (SLA) die aansluit op het huidige beleid van de cybersecurity binnen de gemeente Deventer.
3. Binnen Deventer zijn diverse detectiesystemen en processen ingericht om mogelijke cyberincidenten te detecteren. Hierbij hebben wij geconstateerd dat er geen formeel proces is geformaliseerd die waarborgt dat de incidenten worden opgevolgd en toekomstig gelijke incidenten worden voorkomen.



Wij adviseren u een event management systeem (SIEM) te implementeren die zorg draagt dat gedetecteerde incidenten een passende opvolging krijgen en dat soort gelijke kwetsbaarheden in de toekomst gemitigeerd worden. Tevens waarborgt u hiermee dat u het proces van detectie, opvolging en mitigatie zichtbaar vastgelegd alsmede reproduceerbaar is.

Uw gemeente onderkent het belang hiervan door deel te nemen aan het initiatief van VNG om vanaf medio 2019 voor de Gemeenschappelijke Gemeentelijke Infrastructuur (GGI) centraal de detectie / monitoring diensten aan te gaan bieden. Wij merken echter op dat deze dienst pas in de loop van 2019, of wellicht nog later, beschikbaar zal komen voor de gemeente.

#### Classificatie

**MIDDEL**

# 3. Actuele ontwikkelingen



# 3. Actualiteiten

## Fiscale aangelegenheden

### 3.1 Sportaccommodaties en btw

Op dit moment maken de meeste gemeenten gebruik van de mogelijkheid om sportaccommodaties btw-belast te exploiteren. In een aantal gevallen treedt de gemeente zelf op als exploitant. In andere gevallen verloopt de exploitatie via een derde. Als voldaan wordt aan de regels voor het gelegenheid geven tot sportbeoefening draagt de exploitant 6% btw over zijn opbrengsten af en heeft daartegenover recht op – veelal 21% - btw-aftrek op investerings- en exploitatiekosten. Bij exploitatie door een derde heeft de gemeente als eigenaar ook recht op btw-aftrek als zij de sportaccommodatie met btw aan de exploitant verhuurt.

De hiervoor genoemde regels worden per 1 januari 2019 aangepast, er vanuit gaande dat het Belastingplan 2019 op dit punt door de Tweede en Eerste Kamer wordt aangenomen. Onder de nieuwe regelgeving zal de terbeschikkingstelling van een sportaccommodatie door gemeenten in veel gevallen onder de btw-vrijstelling vallen. De btw op gemaakte kosten en investeringen komt dan niet meer voor aftrek in aanmerking en dit is nadelig. Het gaat veelal om substantiële bedragen. Enkel bij daadwerkelijk commerciële exploitatie geldt de btw-vrijstelling niet en blijft het huidige btw-regime van toepassing (let op: het lage btw-tarief stijgt van 6% naar 9% met ingang van 1 januari 2019). Er wordt een overgangsregeling geïntroduceerd.

Er zijn voor gemeenten en amateursportorganisaties specifieke subsidieregelingen geïntroduceerd om de btw-nadelen op te vangen. De uitbreiding van de vrijstelling voor het sportbesluit heeft nadrukkelijke aandacht binnen uw gemeente, zo zijn de voorbereidingen getroffen om de aanvraag voor 1 december 2018 in te dienen.

### 3.2 Lopende procedures btw

Er lopen op dit moment meerdere btw-procedures die voor gemeenten van belang zijn. Het gaat in ieder geval om:

- Fiscale aspecten rondom de levering van schoolgebouwen (btw en overdrachtsbelasting)
- Btw-positie van de gemeente bij het exploiteren van een begraafplaats
- Btw-positie gemeente bij straatparkeren (ook van belang voor vennootschapsbelasting!)
- Recht op btw-compensatie m.b.t. re-integratietrajecten (participatiebudget)

In nieuwsberichten vanuit de advieskantoren (waaronder Deloitte) is en wordt hier uitgebreid bij stil gestaan. Het is van belang deze procedures te blijven volgen, omdat deze van substantieel financieel belang (kunnen) zijn. In individuele gevallen kunnen er afspraken worden gemaakt met de Belastingdienst, bijvoorbeeld om de rechten veilig te stellen over het verleden en naar de toekomst.

Zeker ten aanzien van het eerste onderwerp (levering van schoolgebouwen) worden er door de diverse advieskantoren wisselende adviezen afgegeven. Wij adviseren gemeenten op dat vlak terughoudend te zijn en een zorgvuldige afweging te maken van de mogelijkheden. Dit betreft (ook) politiek een gevoelig onderwerp.

Uit de gesprekken die wij ten tijde van de interim-controle hebben gevoerd blijkt dat deze procedures uw aandacht hebben en dat de ontwikkelingen nauwlettend worden gevolgd door uw interne fiscalist via nieuwsbrieven, externe adviseurs en jurisprudentie.

# 3. Actualiteiten

## Duurzaamheid

### 3.3 ESG reporting

Duurzaamheidsthema's spelen een belangrijke rol in de huidige maatschappelijke ontwikkeling. Transparant zijn over prestaties op duurzaamheid wordt steeds belangrijker in het maatschappelijk verkeer. Dit is ook te zien in de toenemende nationale en internationale strengere wet- en regelgeving omtrent het rapporteren over Environmental, Social en Governance (ESG) thema's. Een voorbeeld hiervan is de in Nederlandse regelgeving opgenomen EU Directive 2014/95 inzake Niet-financiële rapportage. Deze richtlijn brengt reeds verplichtingen met zich mee voor Organisaties van Openbaar Belang om te rapporteren op een aantal prestatie omtrent milieu, sociale verantwoordelijkheid en integriteit. Onze verwachting is dat dit voor het lokaal en midden bestuur de komende jaren eveneens zal worden aangescherpt.

Daarnaast zien we een verhoogde aandacht voor ESG thema's (ook wel 'Sustainability' thema's) bij burgers en andere stakeholders ontstaan waarbij van gemeentes wordt verlangd inzicht te verschaffen in de rol die zij speelt in bijvoorbeeld de energietransitie.

Hoewel er momenteel nog geen wettelijke verplichting is voor gemeentes om te rapporteren over deze thema's en om daar assurance bij te verkrijgen, raden wij u aan om uw stakeholderdialoog omtrent deze gebieden te gebruiken om relevante thema's te identificeren. Het stellen van heldere doelstellingen en daar op sturen en rapporteren, ondersteunt de maatschappelijke functie en relaties. Een veel gehanteerde aanvliegroute op dit moment is het raamwerk van de Sustainable Development Goals (SDG's) van de VN.

Tijdens onze interim-controle 2018 hebben wij vanuit besprekingen en informatiedocumenten de observatie dat uw gemeente zich meer dan bewust is van de urgentie van duurzaamheidsthema's. In de programmabegrotingen 2018 en 2019 wordt duurzaamheid eveneens als een belangrijk thema benoemd.



# Bijlagen

# Bijlage A – Reikwijdte van onze werkzaamheden

## Reikwijdte van onze werkzaamheden 2018

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 2018, teneinde vast te stellen dat deze een getrouw beeld geeft van de financiële positie van gemeente Deventer, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van Besluit, Begroting en Verantwoording.

De 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 is gerelateerd aan en relevant is 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-werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole 2018. Onze controlewerkzaamheden strekken niet verder dan noodzakelijk om een oordeel af te geven over de jaarrekening van 2018. De controle is daarom primair gericht op de aandachtsgebieden die door de accountant als relevant zijn beoordeeld voor de jaarrekeningcontrole.

## Frauderisico's bij de jaarrekeningcontrole

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 nu zijn opgenomen in deze Boardletter.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij de met governance belaste personen en het management van de gemeente.

Deze verantwoordelijkheid betreft ook het onderhouden van een zodanige interne beheersing 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.

Op basis van onze uitgevoerde interim-werkzaamheden hebben wij geen aanwijzingen om onze initiële frauderisicoanalyse aan te passen.



This report has been prepared solely for the use of the Board of Management (college van burgemeester en wethouders) and the Supervisory Board (raad) of gemeente Deventer and should not be distributed or quoted in whole or in part without our prior written consent. No responsibility to any third party is accepted as the report has not been prepared for, and is not intended for, any other purpose. As a consequence, we do not assume any liability or duty of care to any other person to whom this report is shown or into whose hands it may come.

The matters raised in this report are those which have come to our attention as a result of our audit and are those that we believe we need to bring to your attention. They are not a comprehensive record of all the matters arising and in particular we cannot be held responsible for reporting all risks in the business or all internal control weaknesses. Any conclusion, opinion or comments expressed herein are provided within the context of our opinion on the financial statements as a whole, which will be expressed in our auditor's report.

Similarly, the comments, observations and recommendations involving systems and procedures should not be read as an opinion on the internal control structure and its operation.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu, a UK Private Company limited by guarantee, and its network of member firms. Neither Deloitte Touche Tohmatsu nor any of its member firms has any liability for each other's acts or omissions. Each of the member firms is a separate and independent legal entity operating under the names of "Deloitte", "Deloitte & Touche", "Deloitte Touche Tohmatsu", or other related names.