

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Overbetuwe
Postbus 11
6660 AA ELST

Gemeente Overbetuwe	
Ingek. - 5 NOV 2010	
Inschrijfnr. 10 ink 19653	
Gescand: 9	
Zaak:	
Afdeling: <i>Griffie</i> <i>M.v. Dal</i>	Ovb ☒ ja / ☐ nee

Datum
4 november 2010

Behandeld door
drs. A. Jacobs RA

Ons kenmerk
3112688530/102182bl10mv

Onderwerp
Boardletter 2010

Uw kenmerk
-

Geachte leden van de raad,

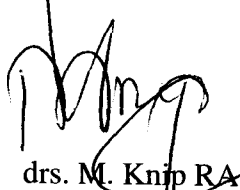
Hierbij ontvangt u de boardletter 2010 waarin wij de bevindingen hebben opgenomen van de interim-controle 2010. Wij brengen deze boardletter aan u uit om u op hoofdlijnen te informeren over onze bevindingen bij de beoordeling van de bedrijfsvoering van uw organisatie. De boardletter is een samenvatting van de managementletter die aan het college is uitgebracht.

Wij vertrouwen erop met deze boardletter op een constructieve wijze bestuurlijke informatie te leveren en bij te dragen aan het (verder) verbeteren van de interne beheersing van de diverse processen binnen uw gemeente en het waarborgen van de kwaliteit van de jaarrekening 2010.

De inhoud van deze boardletter 2010 is met de heren Hoex, Weijers en Dijkema besproken. Indien deze boardletter 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.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



drs. M. Knip RA

Gemeente Overbetuwe te Elst

Boardletter 2010



1. Inleiding

Deloitte heeft de opdracht gekregen de jaarrekening 2010 van uw gemeente te controleren. De controlebenadering van Deloitte gaat uit van uw organisatiedoelen, de daaraan verbonden risico's en de 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 opdrachtbevestiging d.d. 29 september 2010.

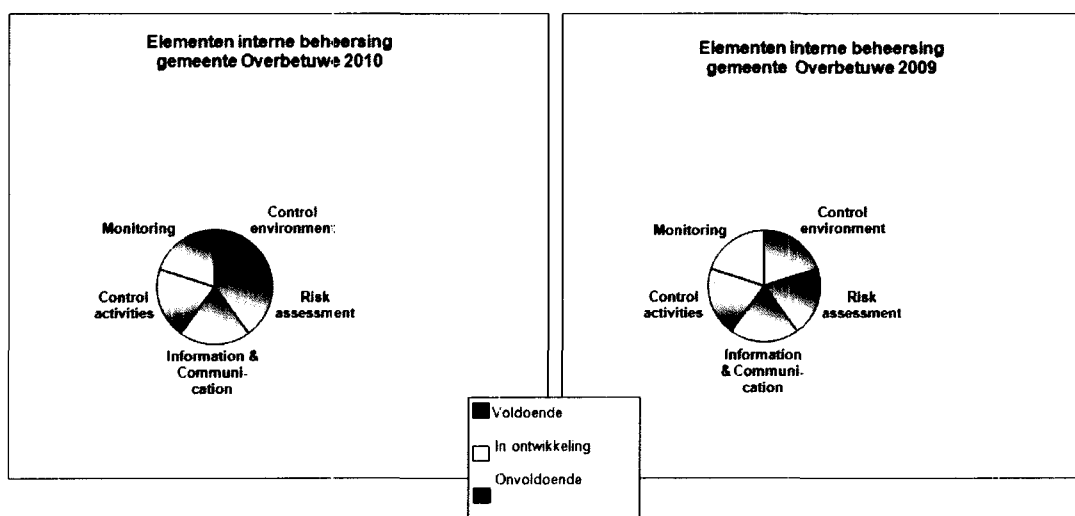
Ten behoeve van onze controle voeren wij zowel een interim-controle als een jaarrekeningcontrole uit. Bij de interimcontrole richten wij ons op het beoordelen en toetsen van de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) aan de hand van het COSO-model. Dit om vast te stellen dat de AO/IB voldoende basis vormt voor de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de financiële gegevens en de toelichtingen die in de jaarrekening 2010 worden opgenomen.

In onze boardletter 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.

2. Samenvatting

2.1 Kwaliteit interne beheersing

Uit de beoordeling van het COSO-model volgt voor het jaar 2010 (ter vergelijking is ook 2009 opgenomen) de volgende conclusie:



Samenvattend stellen wij vast dat de gemeente Overbetuwe in 2010 voor wat betreft de interne financiële beheersing “in control” is. In bovenstaande visuele weergave van de COSO-analyse is een doorontwikkeling van de interne financiële beheersing zichtbaar. Zoals blijkt uit de managementletter heeft uw gemeente van de 35 adviespunten uit de managementletter 2009 er inmiddels 14 volledig geïmplementeerd. Daarnaast zijn 10 adviespunten opgepakt c.q. onderhanden. Wij complimenteren de organisatie met dit behaalde resultaat.

In 2010 heeft uw gemeente met name vooruitgang geboekt door:

- Het opstellen van een document waarin de voortgang van onze adviezen uit de managementletter en de aanbevelingen vanuit de interne audits wordt bewaakt.
- Het opstellen van informatiebeveiligingsbeleid.
- Het verbeteren van de administratieve processen rondom Sociale Zaken (tussenrekeningen en subadministratie).
- Het verbeteren van de kwaliteit van de interne audits door in de rapportages meer aandacht te besteden aan de benodigde herstelacties en het toepassen van hoor en wederhoor. Ook zijn de audits voldoende onafhankelijk uitgevoerd.

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 enerzijds vast te houden. Anderszijds is het belangrijk de kwaliteit verder uit te bouwen. Om genoemde kwaliteitsuitbouw te bewerkstelligen hebben wij voor de komende periode de volgende adviespunten geformuleerd. De eerste drie adviespunten hebben de hoogste prioriteit.

- Het verankeren van risicomanagement in uw organisatie, waardoor risicomanagement organisatiebreed wordt gedragen.
- Het verder structureren van tussentijdse informatievoorziening inzake grote projecten en grondexploitaties.
- Binnen enkele procesgangen is het verder aanscherpen van de AO/IC noodzakelijk. Dit geldt met name voor de processen:
 - inkopen & betalingsverkeer (digitale factuurverwerking, aangaan verplichtingen, budgetbeheer en -bewaking);
 - bouwleges (functiescheiding, interne controle en aansluitingen);
 - aanbestedingen (dossiervorming aanbestedingen en naleving inkoop- en aanbestedingsbeleid).
- De kwaliteit van de interne audit-rapportages kan versterkt worden door het maken van onderscheid tussen rechtmatigheid- en overige bevindingen, het verbeteren van het proces van kwantificeren en wegen van bevindingen en het trekken van conclusies.

- Het instrument interne audits kan nog aan waarde winnen door het opstellen van een intern controlestatuut en een intern controleplan.
- Het doorzetten van de in gang gezette koers op het gebied van procesbeheer waarbij de procesbeschrijvingen worden geactualiseerd en de naleving wordt getoetst middels interne audits.

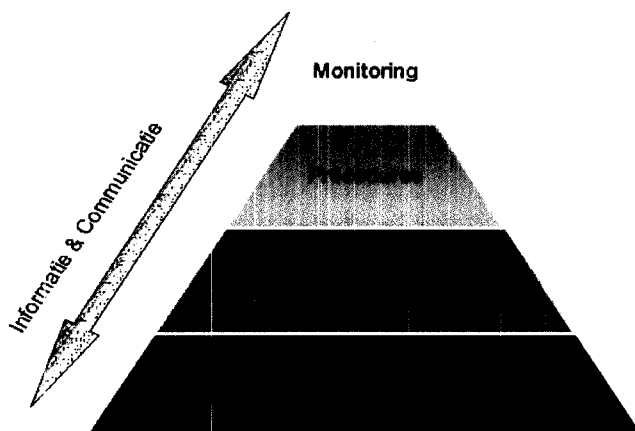
Gezien de bevindingen naar aanleiding van onze interimcontrole is het noodzakelijk dat ten behoeve van de jaarrekeningcontrole aanvullende interne audits worden uitgevoerd op het proces bouwleges en de digitale factuuraafhandeling. Over de invulling hiervan treden wij graag met u in overleg.

2.2 Financiële ontwikkelingen

In deze boardletter 2010 vragen wij uw specifieke aandacht ('early warning') voor de aankomende bezuinigingen (korting algemene uitkering) en de verwachte nadelen op onder meer de budgetten van de WMO, Presikhaaf (WSW) en het participatiebudget. Het is uitermate belangrijk dat de ontwikkelingen hierin adequaat worden gevolgd. Uw gemeente heeft hier inmiddels op ingespeeld met de operatie Schatgraven waarmee wordt beoogd het begrotingstekort weg te werken. Momenteel wordt gewerkt aan de ombuigingsvoorstellen. Uw gemeente gaat een lastige periode tegemoet waarin belangrijke keuzes gemaakt moeten worden. Vaststaat dat de komende tijd continu scherp aan de wind moet worden gezeild!

3. Leeswijzer

Het gehanteerde COSO-model bestaat, zoals blijkt uit bovenstaande afbeelding, uit 5 elementen. Dit wordt zichtbaar gemaakt in onderstaande afbeelding.





5

4 november 2010

3112688530/102182bl10mv

In bijlage 1 hebben wij per COSO-element een oordeel gevormd over de mate van interne beheersing binnen uw gemeente. Per component hebben wij de belangrijkste voor onze oordeelsvorming bepalende factoren beschreven.

Bijlage 1 Uitwerking onderdelen Internal Control-Integrated Framework

Uitwerking Internal Control-Integrated Framework (COSO)

Controle-omgeving (control environment)

De controleomgeving vormt de basis van het COSO-model. De controleomgeving geeft de sfeer aan die binnen uw 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. De procedure rondom inkopen en aanbestedingen ligt vast in de nota inkoop- en aanbestedingsbeleid. Ook een aantal andere procedures is beschreven.

Uw gemeente beschikt over een “actieprogramma integriteit”. Het uitspreken en zichtbaar uitdragen van waarden en normen door de directie en het management van uw organisatie zal op een positieve wijze bijdragen aan het versterken van de controle-omgeving.

Begin 2010 is uw gemeente gestart met de operatie Schatgraven om in te spelen op de (toekomstige) bezuinigingen. Deze problematiek staat binnen uw gemeente in 2010 hoog op de agenda. Daarnaast worden momenteel (o.a. op het gebied van de bedrijfsvoering) samenwerkingsmogelijkheden met andere gemeenten onderzocht. Andere belangrijke ontwikkelingen betreffen de doorontwikkeling van ‘projectmatig werken’, de organisatie-ontwikkeling (met de centrale thema’s sturing, samenhang en beheersing) en de invoering van de Regiekamer.

De uitvoering van het actieplan ‘verbetering interne beheersing Openbare Werken’ heeft geleid tot een versterking van het controlebewustzijn. Dit geldt ook voor de periodieke rapportage inzake de follow-up van de interne audits en de managementletter. Aanscherping van de aandacht voor budgetbeheer en bewaking blijft de komende tijd een belangrijk item.

Conclusie: Controleomgeving is voldoende ontwikkeld (groen).

Risico-inschatting (risk assessment)

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). Uw organisatie beschikt hiermee over een in opzet adequate planning en controlcyclus waarbij periodiek rapportage plaatsvindt van realisatie versus de in het beleidsplan c.q. begroting opgenomen doelstellingen.

De paragraaf weerstandsvermogen wordt periodiek geactualiseerd waarbij op basis van een gedegen risico-analyse de gewenste hoogte van het weerstandsvermogen is bepaald. Over de ontwikkeling hierin wordt in de verschillende rapportages gerapporteerd. Met ingang van 2010 wordt onderscheid gemaakt tussen beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare risico’s.

Een belangrijk aandachtspunt voor uw gemeente is het verder verankeren van risicomanagement in uw organisatie, waardoor risicomanagement organisatiebreed wordt gedragen. Hieraan kan bijvoorbeeld invulling worden gegeven door het aspect risicomanagement op te nemen als afzonderlijk agendapunt bij MT-vergaderingen. Een andere mogelijkheid is het benoemen van de 'top-20 risico's' of het opstellen van een Risk Map waarbij risico's in beeld worden gebracht.

Conclusie: Risicomanagement maakt onderdeel uit van de (dagelijkse) bedrijfsvoering. Een belangrijk aandachtspunt is het verder verankeren van risicomanagement in de gehele organisatie (geel/groen).

Informatie & Communicatie (information & communication)

Het jaarverslag en de jaarrekening van uw gemeente zijn goede voorbeelden van communicatie naar belanghebbenden en gebruikers. De belangrijkste bronnen van tussentijdse informatie en communicatie zijn de voorjaars- en najaarsnota. In 2010 is mede vanwege de operatie Schatgraven bewust gekozen geen voorjaarsnota uit te brengen. De najaarsnota verschijnt een maand later dan gebruikelijk in een compactere omvang. De raad is gedurende 2010 wel middels andere rapportages over belangrijke financiële ontwikkelingen (bijvoorbeeld grote projecten c.q. grondexploitatie) geïnformeerd. Wij adviseren u deze vorm van informatievoorziening verder te structureren. In 2010 is het beleidsplan effectindicatoren opgesteld en is veel aandacht besteed aan het operationaliseren van de 3W-vragen en de prestatie-indicatoren.

Conclusie: De kwaliteit van de tussentijdse financiële informatievoorziening kan verder versterkt worden. In 2010 is veel aandacht besteed aan het verbeteren van de programmaverantwoording (geel/groen).

Controleactiviteiten (control activities)

Binnen de processen zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden bepaald. Om de realisatie van de doelen en activiteiten te waarborgen en de risico's te mitigeren is het van belang dat proces- en procedurebeschrijvingen aanwezig én actueel zijn. De gemeente Overbetuwe heeft de afgelopen jaren de aanvankelijke hoge aandacht voor het opstellen van procesbeschrijvingen niet weten vast te houden. In 2010 is dit opnieuw leven in geblazen, onder andere bij de invoering van de WABO en zaakgericht werken. Ook is een nieuwe versie van het geautomatiseerde pakket aangeschaft. Het is nu van belang de in gang gezette koers te vervolgen door de procesbeschrijvingen te actualiseren en vervolgens de naleving te toetsen middels interne audits.

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 noodzakelijk.

Het gaat hierbij met name om de processen:

- inkopen & betalingsverkeer (AO/IC digitale factuurverwerking, aangaan verplichtingen, budgetbeheer en -bewaking);
- bouwleges (functiescheiding, interne controle en aansluitingen);
- aanbestedingen (dossievorming aanbestedingen en naleving inkoop- en aanbestedingsbeleid).

Ook binnen de processen subsidieverstrekingen en kasverkeer zijn nog (kleine) verbeteringen te realiseren.

Onze bevindingen voor wat betreft dit aandachtsgebied zijn nader uitgewerkt in de aan het college uitgebrachte managementletter.

Conclusie: Procesbeheer heeft in 2010 een nieuwe impuls gekregen en zal de komende tijd verder doorontwikkeld moeten worden. Binnen een aantal processen is het aanscherpen van de AO/IC noodzakelijk (geel/groen).

Toezicht houden c.q. bewaking (monitoring)

In 2010 is uw gemeente voortvarend aan de slag gegaan met de uitvoering van interne audits. Ten tijde van onze interimcontrole was een aantal audits reeds afgerond. De kwaliteit van de interne audits is verbeterd doordat in de rapportages meer aandacht is besteed aan de benodigde herstelacties en het toepassen van hoor en wederhoor. Ook zijn de audits voldoende onafhankelijk uitgevoerd. De kwaliteit van de rapportages kan versterkt worden door het maken van onderscheid tussen rechtmatigheid- en overige bevindingen, het verbeteren van het proces van kwantificeren en wegen van bevindingen en het trekken van conclusies. Ook hebben wij geadviseerd een samenvattend memorandum inzake de financiële rechtmatigheid over 2010 op te stellen. Daarnaast kan het instrument monitoring nog aan waarde winnen door het opstellen van een intern controlestatuut en een intern controleplan.

Binnen uw gemeente is verder door de rekenkamercommissie een onderzoek 'Grote projecten' uitgevoerd. Ook is een college-onderzoek uitgevoerd met betrekking tot budgetbeheer.

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