

Aan het college van burgemeester
en wethouders
van de gemeente Eindhoven
Postbus 90150
5600 RB EINDHOVEN

Onderwerp
managementletter 2018

Datum
14 december 2018

Ons kenmerk
3114655120/2018.057727/MJ

Geacht college,

Wij hebben, conform het door uw gemeenteraad genomen besluit, als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2018, een nulmeting en de interim-controle voor de gemeente Eindhoven uitgevoerd.

Het doel van de nulmeting is een brede kennismaking met de organisatie en het verkrijgen van een eerste indruk van de administratieve organisatie en interne beheersing binnen de gemeente Eindhoven.

De interim-controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van administratieve organisatie en interne controle. Tevens heeft de interim-controle als doel om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2018 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. In deze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen.

In het kader van de nulmeting en interim-controle hebben wij gesprekken gevoerd met diverse medewerkers en hebben wij ook veel stukken van de organisatie ontvangen. Wij spreken onze waardering en dank uit voor de inspanningen van de organisatie om dit in een relatief kort tijdbestek mogelijk te maken alsook voor de medewerking die ons gedurende de uitvoering van onze interim-controlewerkzaamheden is verleend.

Graag willen wij deze rapportage en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen nader met u bespreken. De managementletter kunt u ook beschikbaar stellen aan uw gemeenteraad.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. J.J. Zuidema RA

Inhoudsopgave

Contact

De volgende personen beantwoorden graag uw vragen over deze managementletter:

Jaapjan Zuidema

Partner

Deloitte Accountants B.V.

Tel: 088 288 1647

jzuidema@deloitte.nl

Dennis Leus

Senior Manager

Deloitte Accountants B.V.

Tel: 088 288 0214

dleus@deloitte.nl

Bart Blomjous

Senior Manager

Deloitte Accountants B.V.

Tel: 088 288 7687

bblomjous@deloitte.nl

Steven van Gijzen

Manager

Deloitte Accountants B.V.

Tel: 088 288 3389

svangijzen@deloitte.nl

Nulmeting	4
Managementsamenvatting	15
Bijlage: Reikwijdte van onze werkzaamheden	27

Nulmeting

Overall beeld kennismaking
gemeente Eindhoven



Nulmeting | Inleiding

Naar aanleiding van de Europese aanbesteding voor de accountantscontrole 2018-2021 heeft uw gemeente het besluit genomen Deloitte aan te wijzen als uw accountant voor de jaarrekeningcontrole van de boekjaren 2018-2021. Dit besluit is geformaliseerd in de overeenkomst accountancydiensten die tussen de gemeente Eindhoven en Deloitte op 23 april 2018 is afgesloten.

Een belangrijk onderdeel van onze offerte is het uitvoeren van een zogenaamde nulmeting. Het doel van deze nulmeting is het verkrijgen van een brede eerste indruk van de administratieve organisatie en interne beheersing binnen de gemeente Eindhoven ('initiele risicoanalyse'). De nulmeting is de eerste uitvoerende fase van ons controleproces, nadat wij met de accountantscommissie het auditplan 2018 hebben besproken en vastgesteld.

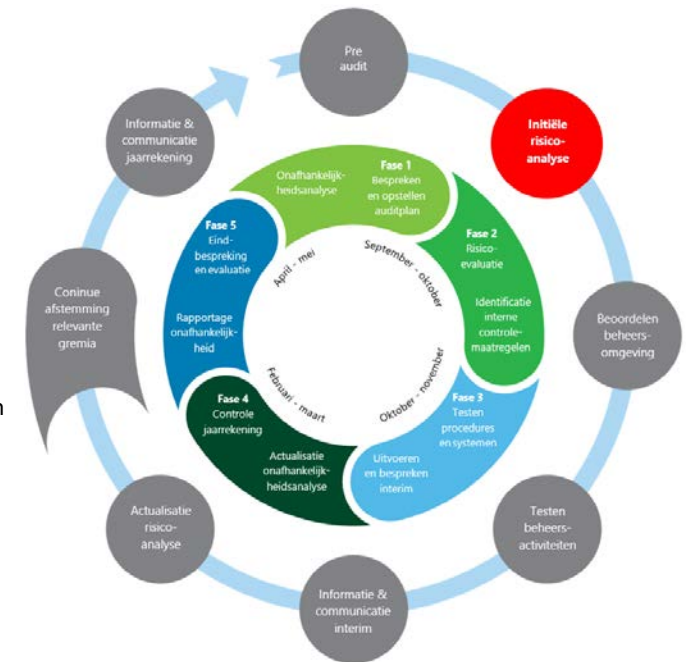
In dit kader hebben wij diverse gesprekken gevoerd met zowel de ambtelijke organisatie, concern controller, gemeentesecretaris, wethouder financiën en de accountantscommissie alsook bijvoorbeeld documenten doorgenomen en presentaties ontvangen. Daarnaast hebben wij gesproken over en kennisgenomen van de meest kritische posten uit het opsteldossier 2017. Ten slotte hebben wij uitvoerig gesproken met uw voorgaande accountant en voor relevante onderdelen het controledossier ingezien.

De voorliggende rapportage is het resultaat en ons beeld hieruit. Daarin geven wij aan in hoeverre in opzet een voldoende samenhangend systeem van maatregelen en procedures bestaat voor de besturing en beheersing van uw gemeente, gericht op het realiseren van de doelen binnen de gestelde financiële kaders en de verantwoording daarover aan belanghebbenden, waaronder de gemeenteraad.

Vanuit de nulmeting komen wij tot een aantal overkoepelende beelden en bevindingen ('rode draden'):

- De organisatie werkt aan een fundament om in de toekomst de financiële beheersing en positie naar een noodzakelijk hoger niveau te brengen, mede voor het in de toekomst in de jaarrekening op te nemen 'In Control Statement'. Het gelegde fundament blijkt onder andere uit de (onderhanden) actualisatie van beleidskaders (zoals de financiële verordening), structurele invulling van belangrijke functies (zoals concerncontrol, directeur bedrijfsvoering en gemeentesecretaris) en politiek-bestuurlijke keuzes om de financiën en begroting structureel op orde te brengen (zoals de verhoging van de onroerend zaakbelasting).
- Wij hebben tot zover ervaren dat de organisatie transparant is over en welwillend staat tegenover de benodigde acties om de gewenste veranderingen en verbeteringen daadwerkelijk te realiseren. Dit blijkt onder andere uit het proactief door de organisatie met ons delen en bespreken van de belangrijkste vraagstukken vanuit de jaarrekeningcontrole 2017 (zoals onderhoudsvoorzieningen, waardering grondposities, Europese aanbestedingen en claims). Voor die zaken hebben de betrokken medewerkers een actueel standpunt bepaald en onderbouwd en vervolgens aan ons toegelicht. Voor deze vraagstukken hebben inmiddels diverse gesprekken plaatsgevonden en vinden tot jaareinde nog diverse overleggen plaats. Daarnaast hebben wij frequent vast periodiek overleg met de sleutelfunctionarissen voor het opstel- en controleproces van de jaarrekening.

Met deze werkwijze zijn de op dit moment bekende belangrijkste vraagstukken 'onder schot' en zijn wij in staat hieraan tijdig - voorafgaand aan het opstel- en controleproces van de jaarrekening 2018 - een conclusie te verbinden.



Nulmeting | Inleiding

- Tegelijk merken wij dat er nog geen robuust en duurzaam stadhuis op de fundering staat. Voor de komende jaren moeten organisatie, college en gemeenteraad verdere financiële en inhoudelijke prioriteiten stellen en de onderliggende (financiële) processen en informatievoorziening nader vorm en inhoud geven. Essentieel in dit kader is het - in ieder geval voor de meest kritische onderwerpen - expliciet beleggen van eindverantwoordelijkheid binnen de organisatie. Uit de nulmeting (en interim-controle) blijkt namelijk dat per onderwerp meerdere medewerkers betrokken zijn, zonder dat de organisatie per onderwerp de eindverantwoordelijkheid expliciet heeft belegd. Wij constateren in gesprekken dat medewerkers zich hierdoor achter elkaar verschuilen. Bovendien is het hierdoor lastig voor de directie om medewerkers aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor een bepaald onderwerp. Voor het realiseren van de gewenste verbeteringen is het van belang om naast de formele aspecten (zoals het vastleggen van eindverantwoordelijkheid) gemeentebreed ook nadrukkelijk aandacht te besteden aan de cultuur- en gedragsaspecten die hiermee samenhangen.

In de tussenvolgende periode naar de gewenste inrichting en beheersing van de gemeente zijn verschillende acties en verbeteringen nodig. Dit hebben wij op basis van ons overall beeld van de nulmeting op de volgende bladzijde per onderwerp gevisualiseerd en 'gescoord'. De scores hebben wij bepaald op basis van het door ons verkregen beeld van de mate waarin de huidige administratieve organisatie en interne beheersing - voor zover relevant voor de jaarrekeningcontrole - een getrouwe verantwoording en/of rechtmatige totstandkoming van transacties waarborgt ('volwassenheid'). De scores zijn uiteraard geen exacte wetenschap: wij geven een indicatie over de administratieve organisatie en interne beheersing van het betreffende proces c.q. onderwerp. De score geeft hierbij een beeld van de mate waarin wij voor uw college belangrijke actiepunten signaleren voor de korte dan wel lange(re) termijn. Zodoende helpt het geschetste overall beeld de organisatie bij het prioriteren, plannen en opvolgen van de bevindingen en aanbevelingen.

Na de visuele weergave van het beeld uit de nulmeting geven wij per onderwerp c.q. proces een korte tekstuele toelichting op de belangrijkste actie- en verbeterpunten. Het betreft geen limitatieve weergave van de geïdentificeerde aandachtspunten maar is een samenvattend beeld van de bestuurlijk relevante aandachtspunten voor de interne beheersing en het opstel- en controleproces van de jaarrekening.

In het kader van het offerteprocess voor de accountantscontrole 2018-2021 hebben wij ons - op basis van onder andere de begroting, jaarrekening, de raadsnotulen en accountantsrapportages - een voorlopig beeld gevormd van de kwaliteit van de interne beheersing bij de gemeente Eindhoven. Vanuit de nulmeting signaleren wij een aantal afwijkingen van onze eerste beeldvorming waarbij de volgende zaken het meest opvallen:

- Gezien de omvang van de gemeente Eindhoven hadden wij verwacht een organisatie aan te treffen waarin sprake is van toereikend en eenduidig belegde eindverantwoordelijkheden en waarbij degenen die deze verantwoordelijkheden formeel dragen het 'eigenaarschap' in de praktijk ook daadwerkelijk oppakken en invulling geven. Wij constateren dat dit eigenaarschap verdere ontwikkeling behoeft.
- Voorts was onze verwachting dat binnen de gemeente Eindhoven een organisatiebrede cultuur bestaat waarbij medewerkers - los van formele afspraken - hun rol en verantwoordelijkheid oppakken en elkaar aanspreken bij bijvoorbeeld het uitblijven van acties of prestaties. Het beeld uit de nulmeting is dat het elkaar aanspreken niet structureel plaatsvindt. Eén van de oorzaken hiervan is waarschijnlijk het ontbreken van eigenaarschap zoals hiervoor is vermeld. Een voorbeeld is de eindverantwoordelijkheid voor de onderhoudsvoorzieningen die niet centraal is belegd.
- De interne controle (IC) is belegd 'in de lijn' en daarmee primair de verantwoordelijkheid van de afdelings- en sectorhoofden. De verbijzonderde interne controle (VBIC) is belegd bij concerncontrol. De VBIC toetst of de IC in de lijn is uitgevoerd, richt zich op specifieke thema's en de inrichting van de processen. Wij hadden - vanwege de omvang van uw gemeente en de uitdagingen waar zij voor staat - een (VB)IC verwacht die zich op basis van een gemeentebrede risicoanalyse richt op de qua omvang en risico's belangrijkste processen en posten. Door de gekozen positionering en uitvoering van de (VB)IC ontbreekt een eenduidig en toegankelijk gemeentebreed totaaloverzicht van de getrouw- en rechtmatigheid van de belangrijkste transacties.

Mede op basis van het overall beeld uit de nulmeting hebben wij onze risicoanalyse voor uw gemeente nader vorm en inhoud gegeven.

Nulmeting | Overall beeld

Onderwerp (alfabetisch)	'Mate van volwassenheid'		
	Actie vereist	Verbetering mogelijk	Voldoende
Aanbestedingen			
Balansdossier en jaarrekening			
Cultuur en gedrag			
Financiële administratie en verantwoording			
Grondexploitatie			
Inkoopproces			
Onderhouds- en overige voorzieningen			
Personeelsproces			
Projectbeheersing			
Risicomanagement			
Sociaal domein			
Verbijzonderde interne controle			
Verbonden partijen			

Nulmeting | Toelichting beeld nulmeting

In het vervolg van de rapportage over de nulmeting lichten wij de hiervoor weergegeven onderwerpen en de daaraan gekoppelde scores op hoofdlijnen toe. Voor een nadere toelichting op de bevindingen verwijzen wij naar de managementsamenvatting verderop in de managementletter, waarin wij op basis van onze werkzaamheden en bevindingen bij de interim-controle - voor zover relevant - de bevindingen en aanbevelingen meer in detail toelichten.

Onderwerp	'Score'	Beeld vanuit nulmeting
Algemeen	N.v.t.	<p>Vanuit de nulmeting hebben wij een aantal overkoepelende, algemene observaties die wij hier delen:</p> <ul style="list-style-type: none">In opzet zijn diverse belangrijke interne beheersmaatregelen getroffen, zoals functiescheiding bij het controleren, autoriseren en verwerken van mutaties. Het bestaan ervan is in diverse gevallen niet vast te stellen doordat de controles en daardoor functiescheiding niet zichtbaar zijn.Bij de voorbereiding van besluitvorming door het college en de gemeenteraad ontbreekt een expliciete en zichtbare toets op de naleving van in- en externe regelgeving ('compliance toets'), bijvoorbeeld op het voldoen van besluiten aan de verslaggevingsvoorschriften. Mede hierdoor blijken later in het proces correcties nodig of zijn na besluitvorming herstelacties nodig.De gemeente heeft op dit moment verschillende procesbeschrijvingen in zowel Word, flowcharts als Excel (procestabellen). Hierdoor ontbreekt gemeentebreed eenduidigheid in de opzet en inhoud ervan.
Aanbestedingen	Verbetering mogelijk	<p>Voor de jaarrekeningcontrole is vooral de (controle op de) zichtbare naleving van de Europese aanbestedingsregels relevant. Het aantoonbaar maken dat deze regels zijn nageleefd is een tijdrovende exercitie voor de organisatie. Daarom werkt de organisatie op dit moment aan het implementeren van een nieuwe inkoopapplicatie Esize. De applicatie moet resulteren in doorontwikkeling van enerzijds de efficiency en effectiviteit van het inkopen en aanbesteden en anderzijds het meer eenduidig en centraal vastleggen en documenteren van inkoopcontracten. Op deze manier moet de nieuwe applicatie ook leiden tot beter toegankelijke inkoopdossiers en minder tijdrovende controles op de naleving van de Europese aanbestedingsregels. De mogelijke verbeteringen zijn hiermee al onderhanden.</p>
Balansdossier en jaarrekening	Voldoende	<p>Wij hebben de opzet en inhoud van het balansdossier doorgesproken en ingezien, en stellen op basis daarvan vast dat in opzet een toereikend proces en toegankelijk controledossier is opgezet. Belangrijke elementen hierin zijn het opstellen van een 'position paper' (een schriftelijk uitgewerkte en onderbouwde standpuntbepaling) voor de qua omvang en/of risico's belangrijke vraagstukken, een zichtbare controle op de naleving van verslaggevingsregels en een interne kwaliteitsreview op de belangrijkste onderwerpen/onderdelen van het balansdossier.</p> <p>Tijdens de nulmeting en interim-controle hebben wij ook afspraken gemaakt over onze verwachtingen voor het balansdossier en daarbij een online omgeving ingericht waarmee op een veilige wijze uitwisseling van vragen en documenten plaatsvindt. Belangrijk in dit kader is dat de interne kwaliteitsreview ook plaatsvindt op de beantwoording van de bij de accountantscontrole gestelde vragen.</p>

Nulmeting | Toelichting beeld nulmeting

Onderwerp	'Score'	Boodschap
Cultuur en gedrag	Actie vereist	<p>Over 'cultuur en gedrag' merken wij het volgende op naar aanleiding van de nulmeting:</p> <ul style="list-style-type: none">Op basis van gesprekken met onder andere de gemeentesecretaris en de concern controller blijkt dat de organisatie transparantie nastreeft en daarbij zaken of vraagpunten niet wil 'verstoppen' maar juist proactief binnen de organisatie maar ook met bijvoorbeeld de accountant bespreekbaar maakt. Niet om fouten of gedrag direct af te straffen maar juist om te leren en de organisatie door te ontwikkelen wat betreft de kwaliteit van de interne beheersing en verantwoording.Uit de nulmeting is gebleken dat taken en verantwoordelijkheden per functie zijn beschreven. In de organisatie is echter niet altijd duidelijk wie welke verantwoordelijkheid draagt en vooral wie waarvoor eindverantwoordelijk is. Hierdoor (ver)wijzen medewerkers naar elkaar. Een voorbeeld is het gebrek aan eenduidige verantwoordelijkheid voor de interne controle in de processen/lijn. Dit gaat onder andere ten koste van de slag- en daadkracht en maakt het elkaar aanspreken op acties en achterblijvende resultaten ook onnodig complex. Het is essentieel hierop snel actie te ondernemen en de eindverantwoordelijkheden expliciet vast te leggen en te communiceren alsook om gedrag en een cultuur te ontwikkelen waarbij medewerkers elkaar durven aanspreken. Hiermee creëert de gemeente een lerende en daarmee zichzelf verder ontwikkelende organisatie.
Financiële administratie en verantwoording	Verbetering mogelijk	<p>Naar aanleiding van de nulmeting voor het onderwerp 'financiële administratie en verantwoording' brengen wij de volgende bevindingen en aanbevelingen onder uw aandacht:</p> <ul style="list-style-type: none">Er bestaat een centraal overzicht van de bestaande (beleids)kaders en richtlijnen. Daaruit blijkt niet hoe de juist- en volledigheid ervan is geborgd. Zo ontbreekt hierin bijvoorbeeld het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Ook is hierin niet inzichtelijk gemaakt of deze stukken al dan niet voldoende actueel zijn en hoe en door wie dit is vastgesteld. Een aantal verordeningen is niet actueel, waaronder de financiële verordening (de actualisatie hiervan is momenteel onderhanden). Het is aan te bevelen een centrale registratie bij te houden van de stukken en de actualiteit ervan jaarlijks te beoordelen, zodat indien nodig tijdig actualisatie plaatsvindt.Risicomanagement is geen expliciet onderdeel van de maand- en tussenrapportages. Gezien het belang van dit onderwerp – mede in verband met de huidige financiële positie en druk op de begroting – is het belangrijk hieraan meer geïntegreerd aandacht te besteden en te rapporteren over de ontwikkelingen in de risico's alsook de mogelijke kans en impact dat deze zich manifesteren.
Grondexploitatie	Voldoende	<p>Bij de nulmeting hebben wij de qua omvang en risico's belangrijkste grondexploitatieprojecten met onder andere de planeconomen en project controllers besproken. Ons beeld is dat de gemeente deze projecten in opzet voldoende beheerst.</p> <p>Wij hebben een planning afgesproken waarmee wij onze werkzaamheden voor de waardering van de grondexploitatie gespreid uitvoeren in de periode november 2018 - februari 2019. Het doel hiervan is dat wij ons voorafgaand aan de feitelijke start van de jaarrekeningcontrole al een oordeel hebben gevormd over de waardering van het onderhanden werk in de jaarrekening 2018.</p>



Nulmeting | Toelichting beeld nulmeting

Onderwerp	'Score'	Boodschap
Inkoopproces	Actie vereist	<p>Wij hebben vanuit de nulmeting een tweetal kritische bevindingen waarop direct actie is vereist:</p> <ul style="list-style-type: none">• Verschillende functionarissen bezitten bevoegdheden tot zowel bestellen, autoriseren van facturen als accorderen van prestatielevering. Hierdoor ontbreekt essentiële functiescheiding in het proces inkoop en aanbesteding. Als repressieve beheersmaatregel vindt een risicogerichte deelwaarneming plaats op de lijst met te betalen facturen. Daarnaast vindt 2 keer per jaar - overigens niet zichtbare - interne controle plaats op de prestatielevering. Het is noodzakelijk en bovendien efficiënter preventieve beheersmaatregelen te treffen door in het proces van digitale factuurverwerking de benodigde functiescheiding in te regelen en af te dwingen. Het is de bedoeling van de organisatie deze functiescheiding te regelen in de applicatie Esize, waarvan de implementatie onderhanden is.• In het proces van initiëren, autoriseren en verwerken van wijzigingen in crediteuren stamgegevens ontbreekt een '4 ogenprincipe' waarbij wijzigingen een tweede autorisatie behoeven. Het afdelingshoofd Facilitaire en Administratieve Ondersteuning voert periodiek controles uit op de wijzigingen, maar maakt deze werkzaamheden niet zichtbaar. Daarnaast ontbreekt het aan een zichtbare verificatie van wijzigingen, bijvoorbeeld als op een factuur is vermeld dat het rekeningnummer is gewijzigd. Het is van belang ook voor het wijzigen van crediteuren stamgegevens te voorzien in toereikende preventieve beheersmaatregelen, zodat de betrouwbaarheid van de wijzigingen waaronder bankrekeningnummers waaraan betalingen plaatsvinden, is geborgd.
Onderhouds- en overige voorzieningen	Actie vereist	<p>Ons overall beeld van de onderhouds- en overige voorzieningen op basis van de nulmeting alsook (het collegiaal overleg met EY over) de jaarrekeningcontrole 2017 is dat wij op dit moment over onvoldoende controle-informatie beschikken om vast te stellen of de huidige voorzieningen voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften en als zodanig in stand kunnen blijven. Om hierover zo spoedig mogelijk een eindoordeel te geven, hebben wij met betrokken medewerkers in de komende periode overleg over de aan voorzieningen te stellen vereisten inclusief onderbouwingen. Als blijkt dat de voorzieningen (deels) niet voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften dan moeten deze 'worst case' vrijvallen ten gunste van het resultaat over het boekjaar 2018.</p>
Personeelsproces	Verbetering mogelijk	<p>Het personeelsproces bevat in opzet voldoende interne beheersingsmaatregelen. Onze belangrijkste bevinding uit de nulmeting is dat de collegiale toets (functiescheiding) op de personele mutaties niet is afgedwongen door en geborgd in de applicatie voor het personeelsproces. Het risico dat een onrechtmatige mutatie plaatsvindt, is hierdoor niet volledig afgedekt. Wij bevelen aan hierin te voorzien.</p>
Project-beheersing	Verbetering mogelijk	<p>Over projectbeheersing merken wij naar aanleiding van de nulmeting het volgende op:</p> <ul style="list-style-type: none">• Bij projecten is soms - bijvoorbeeld voor het beperken van overlast voor inwoners - sprake van het samenvoegen van investeringskredieten en onderhoudsbudgetten. Dit leidt tot het risico dat investeringen ten onrechte ten laste van de exploitatie of een onderhoudsvoorziening komen dan wel dat onderhoud ten onrechte is geactiveerd en afgeschreven. Bovendien bestaat het risico dat een projectleider het tekort op een investeringskrediet afdekt met een onderschrijving op het onderhoudsbudget en vice versa. Het is belangrijk in besluitvorming, rapportages en de projectadministratie een expliciete splitsing aan te houden tussen beide budgetten zodat de daadwerkelijke inzet van de deelbudgetten transparant is en beheersbaar blijft.

Nulmeting | Toelichting beeld nulmeting

Onderwerp	'Score'	Boodschap
Project-beheersing (vervolg)	Verbetering mogelijk	<ul style="list-style-type: none">De gemeente raamt de kapitaallasten behorend bij het meerjarige investeringsprogramma en begroot deze jaarlijks op basis van het verwachte uitgaventempo c.q. de projectvoortgang. Afgelopen jaren is gebleken dat de realisatie van investeringen en daarmee de kapitaallasten aanzienlijk achterblijven op de begroting. Vanaf 2019 is voorts voor circa € 250 miljoen aan investeringsuitgaven ingerekend wat een aanzienlijk 'stuwmeer' aan projecten betekent. Gezien voornoemd volume vragen wij ons af in hoeverre de organisatie een dergelijk volume qua mankracht kan uitvoeren. Onze aanbeveling is te beoordelen in hoeverre het ambitieniveau, de planning en fasering voldoende realistisch zijn en daarbij onder andere rekening te houden met de politiek-bestuurlijke ambities versus de beschikbare capaciteit in euro's en mankracht.De rapportages over projecten in het kader van de reguliere planning-en-controlcyclus is een tijdrovend proces voor de organisatie. Dit komt doordat sprake is van veel handmatige bewerkingen, koppelingen, et cetera. Een dergelijk proces is bovendien foutgevoelig. Het is te overwegen een geschikte applicatie of rapportagetool te zoeken waarmee de rapportage vergaand is te automatiseren.
Risico-management	Verbetering mogelijk	<p>Naar aanleiding van de nulmeting merken wij het volgende op over risicomanagement:</p> <ul style="list-style-type: none">In november 2018 heeft het college de geactualiseerde 'Nota risicomanagement 2018' vastgesteld. Deze nota geeft op hoofdlijnen weer hoe de gemeente Eindhoven invulling geeft aan het in kaart brengen, beheersen en verantwoorden van risico's.Het is de bedoeling van de organisatie om vanaf heden tweemaal per jaar aan de Directieraad te rapporteren over risicomanagement. Dit moet concreet en eenduidig invulling krijgen waarvoor de organisatie een format voor een risicokaart als hulpmiddel heeft ontwikkeld. Wij onderschrijven het belang hiervan zodat een eenduidig en gemeentebreed onderbouwd totaalbeeld ontstaat van de onderkende risico's.Risicomanagement is decentraal georganiseerd, wat betekent dat de sectoren primair verantwoordelijk zijn voor het in kaart brengen, beheersen en verantwoorden van de sectorspecifieke risico's. De sectoren blijken hier mede door andere prioriteiten in meer of mindere mate invulling aan te geven.In theorie verkeert het management in de positie om fraude te plegen, omdat zij de administratie (in)direct kan manipuleren en valse financiële overzichten kan opstellen door controlemaatregelen te doorkruisen die anders doelmatig lijken te werken. Het college is primair verantwoordelijk voor het vermijden en ontdekken van fraude. Door het maken van een frauderisicoanalyse illustreert het college welk belang zij hecht aan deze verantwoordelijkheid en op welke manier zij daaraan invulling geeft. Op onderdelen zijn bij de verbijzonderde interne controle (fraude)risicoanalyses opgesteld door concerncontrol. De gemeente Eindhoven beschikt echter nog niet over een gemeentebrede frauderisicoanalyse. Het is noodzakelijk hierin op korte termijn te voorzien.Gezien het belang van risicomanagement en de frauderisicoanalyse voor bijvoorbeeld de financiële positie en het weerstandsvermogen adviseren wij beide onderwerpen ook minimaal jaarlijks te bespreken met de gemeenteraad.

Nulmeting | Toelichting beeld nulmeting

Onderwerp	'Score'	Boodschap
Sociaal domein	Actie vereist	<p>Zorg in natura</p> <ul style="list-style-type: none">• Toegang tot zorg in natura vindt tot op heden voornamelijk plaats via de Stichting WIJeindhoven (hierna: WIJeindhoven). De gemeente ontvangt van WIJeindhoven een dwingend advies op basis waarvan de gemeente vervolgens een beschikking afgeeft. De gemeente heeft slechts beperkt inzicht in het indiceringsproces en toetst steekproefsgewijs of het dwingende advies van WIJeindhoven voldoende onderbouwd is. Om meer grip te krijgen op het toewijzingsproces zal de gemeente met ingang van 1 januari 2019 weer zelf de indicering uitvoeren.• De gemeente heeft circa 400 zorgaanbieders gecontracteerd voor de uitvoering van zorg binnen het sociaal domein. Het grote aantal zorgaanbieders maakt contractmanagement een complex proces. Contractmanagement is echter van groot belang om te kunnen oordelen of naleving van contracten plaatsvindt en of de kwaliteit van de geleverde zorg van voldoende niveau is. In opzet is sprake van een systeem van integraal contractmanagement. <p>Voor zover wij kunnen beoordelen vindt in de praktijk geen zichtbaar integraal contractmanagement plaats. Het op een gestructureerde wijze analyseren van alle informatie die de gemeente van een zorgaanbieder heeft (zoals klachten, herindicering, mediaberichten, etc.) en het op basis hiervan voeren van gesprekken met zorgaanbieders is van essentieel belang om voldoende grip te krijgen op de aard en omvang van de zorguitgaven.</p> <ul style="list-style-type: none">• In verband met bovenstaande bevindingen zal de gemeente over 2018 - in lijn met de systematiek over 2017 - in hoge mate moeten steunen op de productieverantwoordingen inclusief controleverklaringen van zorgaanbieders. Wij hebben begrepen dat de gemeente op basis van de productieverantwoordingen per zorgaanbieder over wil gaan tot een lumpsum vaststelling van de bijdrage per zorginstelling, welke systematiek aansluit op de VNG-notitie terzake over afrekenvarianten. <p>Persoonsgebonden budget (PGB)</p> <ul style="list-style-type: none">• De gemeente beschikt niet over een toereikend controlesysteem om de prestatielevering van de PGB-zorg te waarborgen. Gedurende 2017 heeft een steekproef plaatsgevonden bij diverse cliënten, waarbij een deel van de cliënten niet in staat is gebleken te beoordelen in hoeverre zij de gefactureerde zorg daadwerkelijk hebben gekregen. <p>Wij adviseren de gemeente - in aanvulling op de werkzaamheden die de SVB doet c.q. zou moeten doen - nader onderzoek te doen naar de oorzaken die hieraan ten grondslag liggen en indien nodig passende wijzigingen in de toegang tot PGB's door te voeren. Het ontbreken van een toereikend controlesysteem zal naar verwachting leiden tot een onzekerheid in de controle voor de verantwoorde PGB-lasten.</p> <ul style="list-style-type: none">• Met de invoering van het Servicebureau per 1 januari 2019 ligt de toegang weer geheel bij de gemeente. In die toegang is een aanscherping opgenomen inzake PGB-bekwaamheidstoets.

Nulmeting | Toelichting beeld nulmeting

Onderwerp	'Score'	Boodschap
Verbijzonderde interne controle	Verbetering mogelijk	<p>De interne controle binnen de gemeente Eindhoven is belegd 'in de lijn' en daarmee primair de verantwoordelijkheid van de afdelings- en sectorhoofden. De verbijzonderde interne controle (VBIC) is belegd bij concerncontrol. Een onderdeel van de VBIC is het toetsen of de interne controle in de lijn in voldoende mate is uitgevoerd. Daarnaast richt de VBIC zich op het onderzoeken van specifieke thema's alsook de inrichting van de processen binnen de gemeente. Wij zijn van mening dat een andere organisatorische invulling van de VBIC een grotere meerwaarde voor de organisatie heeft, onder andere doordat de organisatie bevindingen eerder centraal beschikbaar heeft en hierop actie kan ondernemen. Op die manier kan de VBIC nog meer dan nu het geval is vanuit haar organisatorische positie een 'aanjagende rol' vervullen bij het prioriteren en opvolgen van belangrijke aanbevelingen, zodat de kwaliteit van de interne beheersing verder verbeterd. Om de interne controle op deze wijze in te vullen doen wij mede op basis van de nulmeting de volgende aanbevelingen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Verfijn de huidige jaarlijkse risicoanalyse door deze te laten aansluiten op een gemeentebrede analyse van de omvang van de geldstromen en posten alsook politiek-bestuurlijke prioriteiten en stel op basis hiervan een (geactualiseerd) gemeentebreed interne controleplan inclusief capaciteits- en tijdsplanning op.• Laat de risicoanalyse en het controleplan ook vaststellen door het college, zodat sprake is van een bestuurlijk gedragen en ondersteund controleplan wat het draagvlak voor interne controle vergroot.• Voer minimaal voor alle materiële geldstromen een zogenaamde lijncontrole uit waarmee is vast te stellen of de opzet en het bestaan van de interne beheersmaatregelen nog steeds voldoen aan de eraan te stellen eisen (en zo niet stel dan de risicoanalyse en het controleplan bij).• Maak bij de uitvoering van de verbijzonderde interne controle zoveel mogelijk gebruik van de controles die 'in de lijn' plaatsvinden en stel vast in hoeverre deze controles tijdig en toereikend zijn uitgevoerd en gedocumenteerd.• Rapporteer de bevindingen en aanbevelingen vanuit de verbijzonderde interne controle ook aan het college, prioriteer de aanbevelingen op basis van de financiële en/of politiek-bestuurlijke risico's en stel de follow-up hiervan vast bij de volgende controle.
Verbonden partijen	Verbetering mogelijk	<p>De interne beheersing van verbonden partijen is - naast het in de 'Nota op afstand verbonden' en een door de Directieraad ingaande 2016 vastgestelde werkwijze - op hoofdlijnen vormgegeven door eens per 2 jaar een quick scan uit te voeren, de begrotingen en jaarrekeningen te beoordelen en gesprekken te voeren met medewerkers van verbonden partijen. De wijze waarop dit plaatsvindt en de mate waarin dit is gedocumenteerd, verschilt per afdeling.</p> <p>Gezien het politiek-bestuurlijke en financiële belang van de gemeente Eindhoven bij c.q. in verbonden partijen is het sterk aan te bevelen een gemeentebrede standaard te ontwikkelen voor de wijze waarop afdelingen de beheersing, verantwoording en de risico's van de verbonden partijen inzichtelijk maken en documenteren. Naar onze mening zou de beoordeling en vastlegging in ieder geval moeten ingaan op de wijze waarop de sturing, beheersing, het toezicht en de verantwoording per verbonden partij is vormgegeven alsook welke risico's actueel zijn en hoe de gemeente deze beheerst en zo mogelijk mitigeert.</p>

Managementsamenvatting

Bestuurlijke relevante bevindingen
en aanbevelingen interim-controle



Managementsamenvatting | Inleiding

Op basis van ons met de accountantscommissie besproken auditplan 2018 en het overall beeld uit de nulmeting hebben wij onze risicoanalyse voor uw gemeente en de bij de interim-controle uitgevoerde werkzaamheden nader vorm en inhoud gegeven.

De interim-controle is primair gericht op het beoordelen van het bestaan en de toereikendheid van de interne beheersomgeving (zijn de qua omvang belangrijkste risico's voor zover van belang voor de jaarrekeningcontrole voldoende afgedekt door de getroffen interne beheersingsmaatregelen?). In dit kader hebben wij voor de aan de jaarrekening ten grondslag liggende processen (zoals het inkoop-, personeels- en aanbestedingsproces) diverse gesprekken gevoerd en lijncontroles uitgevoerd.

De lijncontroles zijn bedoeld om vast te stellen of de bij de initiële risicoanalyse en nulmeting geïdentificeerde beheersmaatregelen (opzet) daadwerkelijk aanwezig zijn (bestaan). Zo gaan wij bijvoorbeeld de 'audit trail' na van een inkoop vanaf de bestelling, via de vaststelling van de prestatielevering tot en met de uiteindelijke betaling. Daarnaast hebben wij diverse detailcontroles uitgevoerd, bijvoorbeeld op de voor 2018 verstrekte en over 2017 vastgestelde subsidies.

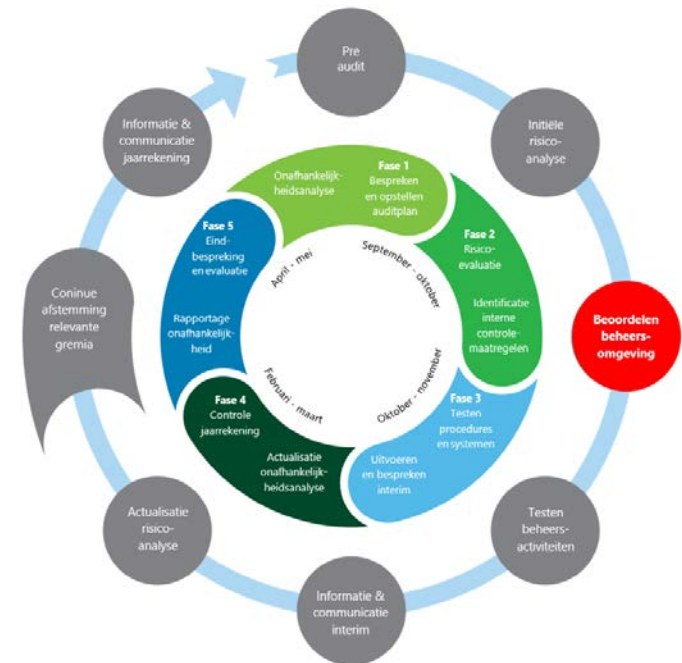
Naast de hiervoor beschreven werkzaamheden hebben wij de speerpunten uit het auditplan 2018 bij onze werkzaamheden betrokken.

De voorliggende managementsamenvatting is het resultaat en ons beeld uit de interim-controle. Daarin geven wij de politiek-bestuurlijk relevante bevindingen weer en doen wij aanbevelingen om de interne beheersing alsook de financiële verantwoording over het gevoerde beleid verder vorm en inhoud te geven.

Tijdens de interim-controle hebben wij een bevestiging gekregen van de 'rode draden' en het overall beeld vanuit de nulmeting. In aanvulling hierop merken wij het volgende op:

- Interne controles in de lijn - zoals wij deze verwacht hadden aan te treffen op basis van de nulmeting - vinden nauwelijks tot niet zichtbaar plaats.
- Wij hadden de verwachting dat concerncontrol in het kader van de verbijzonderde interne controle periodiek zou onderzoeken of de interne controle in de lijn daadwerkelijk plaatsvindt, wat hieruit de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen zijn en of de organisatie op een tijdige en toereikende wijze follow-up geeft aan de aanbevelingen. Op basis van de interim-controle stellen wij vast dat de follow-up van eerdere aanbevelingen onderdeel is van de periodieke rapportage van concerncontrol aan de Directieraad. Een zichtbare tussentijdse monitoring van de uitvoering van interne controles in de lijn vindt niet zichtbaar plaats.

Wat betreft de organisatorische positionering van en rolverdeling tussen de verbijzonderde interne controle door concerncontrol en de interne controle in de lijn verwijzen wij verder korthedshalve naar onze bevindingen en aanbevelingen vanuit de nulmeting.



Managementsamenvatting | Speerpunten auditplan 2018

In deze managementsamenvatting geven wij u aan de hand van de speerpunten uit het auditplan 2018 inzicht in de (ontwikkeling van de) interne beheersing van de gemeente Eindhoven voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening 2018. In deze managementsamenvatting geven wij onze belangrijkste boodschappen weer voor de verdere ontwikkeling van de interne beheersing en jaarrekeningcontrole 2018 van de gemeente Eindhoven. Wij hebben gekozen voor een uitgebreide managementsamenvatting, zodat deze zelfstandig leesbaar is, de essentie van onze bevindingen bevat en geschikt is om te delen met de gemeenteraad. Deze bevindingen alsook overige niet politiek-bestuurlijke relevante bevindingen en aanbevelingen hebben wij aan de portefeuillehouder Financiën en ambtelijke organisatie meer in detail toegelicht en gerapporteerd inclusief prioritering.

Onderwerp

Boodschap

Beheersing en
verantwoording
sociaal domein

In aanvulling op onze bevindingen en aanbevelingen vanuit de nulmeting merken wij over de beheersing en verantwoording van het sociaal domein het volgende op. De Centrale Raad van Beroep (CRVB) heeft in mei 2018 uitspraak gedaan in een zaak die een Wmo-cliënt tegen de gemeente Eindhoven had aangespannen naar aanleiding van een in 2015 afgewezen aanvraag voor huishoudelijke hulp. In de uitspraak geeft de CRVB aan dat de gemeente niet zonder meer mag afgaan op het oordeel van de wijkteams van de stichting WIJEindhoven bij besluiten op toe- en afwijzingen van Wmo-aanvragen, maar die zelf (ook) moet controleren. Deze verplichting vloeit voort uit de zogenaamde 'vergewisplicht' die is vastgelegd in de Wmo.

De gemeente onderzoekt op dit moment de precieze impact van deze uitspraak op de besluiten die zij de afgelopen jaren heeft genomen alsook de (aanpassingen in de) vanaf heden te volgen werkwijze. Het is belangrijk de impact zo spoedig mogelijk inzichtelijk te hebben, aangezien de uitspraak 'worst case' betekent dat de in afgelopen jaren genomen besluiten en daarmee de hieruit voortvloeiende uitgaven als onrechtmatig kwalificeren.

Financiële positie

In de accountantscommissie van 8 oktober 2018 hebben wij het 'Financieel beeld gemeente Eindhoven' (uitkomsten 'stresstest' financiële positie) gepresenteerd. Korthedshalve verwijzen wij naar onze separate rapportage ter zake. Mede vanuit de stresstest heeft de accountantscommissie bij het college aandacht gevraagd meer te sturen op de minimale omvang van het weerstandsvermogen. Het college heeft toegezegd dit vanaf de begroting 2019 op te pakken.

Kwaliteit en voorspellende
waarde tussentijdse
informatievoorziening

Wij hebben kennisgenomen van de 2^e tussentijdse rapportage ('turap') 2018, en specifiek de actuele resultaatprognose voor 2018 en de analyse hiervan ten opzichte van de 1^e turap. Het doel van deze werkzaamheden is het verkrijgen van een algemeen beeld van de kwaliteit en betrouwbaarheid ('voorspellende waarde') van de turaps. Naar aanleiding van onze werkzaamheden lichten wij enkele opvallende zaken nader toe:

- In de 2^e turap zijn de afwijkingen toegelicht ten opzichte van de laatste maandrapportage van juli 2018. Aangezien de (gewijzigde) begroting 2018 vanuit het budgetrecht van de gemeenteraad leidend is, is het belangrijk om - naast het in bijlage 2 van de turap opgenomen overzicht van baten en lasten per taakveld - ook eventuele afwijkingen ten opzichte van de begroting in de turap toe te lichten en te evalueren als ook te bepalen of al dan niet tussentijds bijstelling van de begroting noodzakelijk is (bijsturing).
- De toelichtingen en analyses in de 2^e turap zijn (te) beknopt en maken niet inzichtelijk wat de redenen zijn om de verwachtingen bij te stellen alsook of de afwijking al dan niet eerder was te voorzien.

Het invullen en opvolging geven aan bovengenoemde aandachtspunten draagt bij aan de verdere ontwikkeling van de voorspellende waarde van de begroting en tussentijdse informatievoorziening en daarmee aan de beheersing van het (verwachte) resultaat en de financiële positie.

Managementsamenvatting | Speerpunten auditplan 2018

Onderwerp	Boodschap
Grondexploitatie	<p>Bij de interim-controle hebben wij onderzoek gedaan naar de administratieve organisatie en interne beheersing van de grondexploitatie. Ons beeld is in overeenstemming met de nulmeting. Korthedshalve verwijzen wij hiernaar.</p> <p>Voor de position papers en de paragraaf grondbeleid in de jaarstukken 2018 is specifiek van belang dat het college en de organisatie nadenken over en een reflectie geven op het potentiële risico van laag conjunctuur op de middellange termijn. Het is gezien de mogelijke financiële impact daarvan belangrijk scenario's door te rekenen en te bepalen in hoeverre dit risico is op te vangen binnen de verwachte resultaten van de grondexploitaties en de beschikbare risicoreserve.</p>
Inkoop en aanbesteding	<p>Toereikende functiescheiding is van groot belang om enerzijds de afhankelijkheid van individuen te minimaliseren en anderzijds de betrouwbaarheid van transacties te vergroten omdat verschillende functionarissen met tegengestelde belangen in het proces zijn geïntegreerd.</p> <p>Bij de interim-controle hebben wij geconstateerd dat in het inkoopproces voldoende functiescheiding ontbreekt. Het belangrijkste risico hiervan is dat de gemeente facturen betaalt waarvoor geen prestatie is geleverd c.q. ontvangen. Wij hebben begrepen dat bij de onderhanden implementatie van de inkoopmodule Esize rekening is gehouden met het inregelen van voldoende functiescheiding.</p> <p>Tevens hebben wij als onderdeel van het inkoopproces de administratieve organisatie en interne beheersing voor het wijzigen van crediteuren stamgegevens getoetst. Een belangrijke reden hiervoor is dat onjuiste en/of onterecht gewijzigde crediteuren stamgegevens, zoals bankrekeningnummers, kunnen leiden tot al dan niet bewuste betalingen aan niet-rechthebbenden. Hierbij hebben wij geconstateerd dat het ontbreekt aan richtlijnen en procedures voor het wijzigen van stamgegevens, wijzigingen geen afgedwongen tweede autorisatie behoeven, de organisatie wijzigingen niet verifieert bij de leverancier en geen zichtbare periodieke (interne) controle plaatsvindt op de wijzigingen in stamgegevens. Het is noodzakelijk op korte termijn te voorzien in toereikende interne beheersmaatregelen en alsnog over 2018 de rechtmatigheid van de wijzigingen te toetsen.</p>
Projectbeheersing	<p>In aanvulling op de nulmeting hebben wij bij de interim-controle geconstateerd dat tussentijds geen zichtbare en gestructureerde analyses plaatsvinden op en rapportages plaatsvinden over de inhoudelijke en financiële voortgang van projecten. Het risico dat hieruit voortvloeit is dat projecten inhoudelijk, financieel en/of qua planning uit de pas lopen met het door de gemeenteraad geautoriseerde krediet en projectplan. Dit kan uiteindelijk resulteren in een mogelijke kredietoverschrijding.</p> <p>Het risico bestaat dat de organisatie mogelijke kredietoverschrijdingen hierdoor tussentijds niet signaleert en hierop niet tijdig kan bijsturen (inclusief zonodig het aan de gemeenteraad voorleggen van een aanvullend krediet). Eventuele kredietoverschrijdingen kwalificeren als onrechtmatig in het kader van de controle op de begrotingsrechtmatigheid en wegen als zodanig mogelijk mee in ons rechtmatigheidsoordeel over de jaarrekening.</p>

Managementsamenvatting | Speerpunten auditplan 2018

Onderwerp

Boodschap

Compliance en integriteit

Uw gemeente heeft te maken met een veelheid aan zowel financiële (bijvoorbeeld BBV) als niet-financiële wet- en regelgeving (zoals milieuwetgeving). Een sterke compliance cultuur waarbij de zichtbare naleving van wet- en regelgeving vanzelfsprekend is, is in dit kader belangrijk. Naar aanleiding van de interim-controle merken wij het volgende op:

- Op college- en raadsvoorstellen vindt een onvoldoende zichtbare compliance toets plaats. Het risico bestaat dat de voorstellen hierdoor niet geheel voldoen aan wet- en regelgeving en gedurende het proces of achteraf correcties nodig zijn. Een voorbeeld hiervan is de bestemmingsreserve Internationale School Eindhoven die in 2017 is gevormd op basis van een raadsbesluit. Wij zijn hierover nog in overleg met de organisatie maar onze verwachting is dat de gelden die in deze reserve zijn gestort niet vrij besteedbaar zijn en daardoor kwalificeren als een verplichting. Het uitvoeren van een compliance toets voorafgaand aan de besluitvorming helpt te waarborgen dat toekomstige besluiten 'compliant' zijn.
- Voor de naleving van wet- en regelgeving is het van belang dat alle bestuurders en medewerkers van de gemeente voldoende op de hoogte zijn van de gedragsregels die de gemeente hanteert. Deze regels zijn onder andere vastgelegd in de Gedragscode politieke ambtsdragers, het Protocol vermoedens integriteitschendingen politieke ambtsdragers en de Gedragscode Elektronische Communicatiemiddelen. De kaders dateren van 2011 en 2012 en zijn daardoor mogelijk niet geheel actueel. Wij adviseren de kaders periodiek te actualiseren, zodat de inhoud ervan blijft aansluiten op de van toepassing zijnde wet- en regelgeving alsook de maatschappelijke verwachtingen en ontwikkelingen.

Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en meldplicht datalekken

Inleiding

Sinds 25 mei 2018 is de AVG en sinds 1 januari 2017 de meldplicht datalekken in werking getreden. De AVG bevat de regels voor de verwerking van persoonsgegevens en de meldplicht datalekken schrijft voor dat organisaties een datalek moeten melden bij interne functionaris gegevensbescherming (FG) en mogelijk de Autoriteit Persoonsgegevens (APG).

Datalekken

In de periode 1 januari - 30 juni 2018 zijn bij de FG 182 datalekken gemeld, waarvan 16 lekken bij de APG zijn gemeld. Deze meldingen waren niet zodanig van aard dat deze leiden tot materiële risico's voor de jaarrekening. Het feit dat individuele medewerkers zich vrij voelen om gemaakte fouten te melden vinden wij een positief signaal. Dit geeft blijk van een cultuur waarbij medewerkers durven te communiceren over en willen leren van gemaakte fouten.

Positionering functionaris gegevensbescherming (FG)

In de AVG zijn waarborgen opgenomen die de FG helpen om onafhankelijk het werk te doen. Bij de gemeente Eindhoven is de FG gepositioneerd in de afdeling veiligheid en bestuur. Daarmee valt de FG functioneel onder een afdelingshoofd waarop de FG toezicht houdt. In de praktijk kan dit leiden tot een onwenselijke situatie als zich onregelmatigheden in de eigen afdeling voor doen. Wij adviseren de positionering van de FG te heroverwegen.

Benodigde middelen functionaris gegevensbescherming

Volgens AVG-artikel 38 heeft een FG voldoende middelen nodig voor zijn taken, waaronder voldoende budget. Wij merken op dat er voor de FG-werkzaamheden geen separaat budget beschikbaar is. Het is belangrijk hierin te voorzien.



Managementsamenvatting | Speerpunten auditplan 2018

Onderwerp

IT-omgeving en data-analyse

Boodschap

Inleiding

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2018 onderzoeken wij de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. In dit kader hebben wij de algemene IT-beheersmaatregelen ('General IT Controls' of GITC's) onderzocht voor Decade (financiële administratie inclusief inkoopproces en betalingen) en Suites (uitkeringen, Wmo en PGB). De GITC's zijn de basis om te steunen op de geautomatiseerde gegevensverwerking.

Daarnaast hebben wij onderzoek gedaan naar de IT-governance. Een effectief functionerende IT-governance is de basis voor het optimaal inzetten en beheersen van de IT-middelen en geeft inzicht in de mate waarin de interne beheersing in opzet en bestaan bijdraagt aan een betrouwbaar gegevensverwerkend proces en de effectiviteit van IT-middelen.

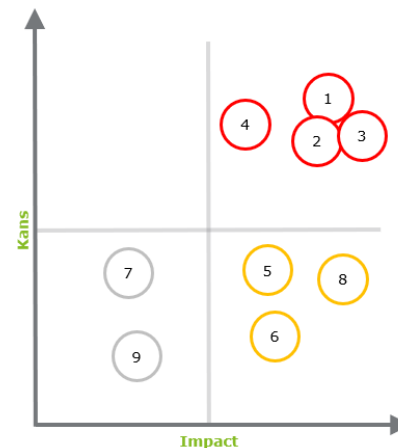
Ten slotte hebben wij cybersecurity onderzocht. Cyber is een onlosmakelijk deel van onze samenleving. Door bijvoorbeeld gebruik van internet, bedrijfsnetwerken en -applicaties hebben organisaties te maken met aan cybergerelateerde risico's zoals hacks of andere vormen van cybercrime. Als cyberrisico's zich voordoen, kunnen deze een significante impact hebben op (financiële) systemen, de interne beheersing en daarmee uiteindelijk de jaarrekening(controle).

Hierna geven wij op hoofdlijnen onze bevindingen weer per onderwerp. Aan de IT-organisatie hebben wij een separate IT-managementletter uitgebracht met daarin een gedetailleerde toelichting op onze bevindingen en aanbevelingen.

General IT Controls

Uit ons onderzoek naar de GITC's blijkt een aantal observaties die wij hierna visueel weergeven en op basis van kans x impact een prioritering hebben gegeven.

Observaties	Applicatie
1 Onvoldoende aandacht voor functiescheiding bij toekennen van rechten	Decade Suites
2 Rechten worden niet tijdig verwijderd in Decade	Decade
3 Periodieke review op autorisaties ontbreekt	Decade Suites
4 Wachtwoordvereisten verdienen aanscherping	Decade Suites Netwerkomgeving
5 Accounts met een generieke naamgeving in gebruik	Decade Suites
6 Accounts met hoge rechten niet beperkt tot strikt noodzakelijke gebruik en monitoring ontbreekt	Decade Suites
7 Vastlegging (audit trail) binnen het wijzigingsbeheerproces niet altijd gewaarborgd	Decade Suites
8 Back-up niet afgestemd met wensen eindgebruikers en geen recovery test niet uitgevoerd	Algemeen
9 Geen vastlegging periodieke review fysieke toegang data center en geen controle assurance-verklaring	Algemeen



Betekenis van de symbolen	
○	Bevinding met een hoog risico en potentieel grote impact.
○	Bevinding met een gemiddeld risico en potentieel gemiddelde impact.
○	Bevinding met een laag risico en een mogelijke lage(re) impact.

Managementsamenvatting | Speerpunten auditplan 2018

Onderwerp

Boodschap

IT-omgeving en data-analyse (vervolg)

General IT Controls (vervolg)

Door de hiervoor beschreven observaties is het zonder aanvullende werkzaamheden niet mogelijk te steunen op gegevens afkomstig van deze IT-systemen. Ook is data-analyse hierdoor niet zonder meer mogelijk. Om opvolging te geven aan de bevindingen gaat de gemeente op korte termijn per punt actiehouders benoemen alsook oplostermijnen bepalen. Met de betrokkenen hebben wij afgesproken de follow-up per kwartaal te monitoren.

IT-governance

De gemeente kan de slagvaardigheid van de IT-functie verbeteren door taken en verantwoordelijkheden verder uit te werken en overeen te komen binnen de organisatie. Een IT-governance model is binnen uw gemeente vormgegeven, maar eigenaarschap, risicoanalyses en strikte tijdslijnen zijn nog niet formeel vastgelegd en belegd. Om de IT-omgeving en -beheersing verder te ontwikkelen, adviseren wij deze zaken te formaliseren zodat duidelijk is wie waarvoor en wanneer verantwoordelijk is en medewerkers elkaar hierop kunnen aanspreken.

De belangrijkste aanbeveling voor de doorontwikkeling van de IT-governance is het opstellen van een overall IT-governance control framework. Daarnaast adviseren wij zo snel mogelijk de IT-strategie vast te stellen, zodat de organisatie deze vervolgens kan uitdragen en uitvoeren. Wij hebben begrepen dat de formele bekrachtiging van de IT-strategie medio december 2018 plaatsvindt.

Cybersecurity

Het belang van cyber weerbaarheid is door de gemeente onderkend. Wij hebben vastgesteld dat er verschillende maatregelen zijn getroffen, zoals het invullen van de functies van Chief Information and Security Officer (CISO) ondersteund door een Information Security Officer per domein. Overall zien wij dat de beheersing van cyberrisico's nog niet het gewenste niveau heeft en concluderen wij dat de aanwezige cybersecurity beheersing (te) beperkt is qua aard, reikwijdte en/of diepgang voor ongeautoriseerde wijzigingen in systemen, het openbaar worden van persoonsgegevens, vertrouwelijke gegevens of door het verstoren van de bedrijfsvoering. Wij hebben een aantal verbetermogelijkheden met de organisatie besproken en gedeeld, zoals het periodiek uitvoeren van risicoanalyses, het maken van schriftelijke afspraken met derden en het periodiek evalueren van het ontstaan van incidenten en de opvolging ervan.

Opvolging adviezen audit 2017

De opvolging van de bevindingen en aanbevelingen uit de managementletter 2017 hebben wij betrokken bij het verkrijgen van inzicht in en de evaluatie van de opzet en het bestaan van interne beheersingsmaatregelen in de voor de jaarrekening relevante processen. Voor zover relevant hebben wij de status van deze bevindingen in de voorliggende managementletter nader uitgewerkt en toegelicht.

Managementsamenvatting | Speerpunten auditplan 2018

Onderwerp

Boodschap

Beheersing financiële risico's Brainport Nationale Actieagenda

Het bestuur van de Stichting Brainport heeft in januari 2018 bij het rijk een verzoek ingediend voor een bijdrage uit de Regio Envelop. In maart 2018 heeft het rijk een bijdrage toegekend van € 130 miljoen euro met een verplichting voor de inbreng van € 240 miljoen cofinanciering. De projecten uit de Regio Deal Brainport Eindhoven vormen een integraal onderdeel van de Brainport Nationale Actieagenda. De uitwerking van de (co)financiering en afspraken heeft in juli 2018 plaatsgevonden met het ondertekenen van de Regio Deal, een convenant tussen de regio (Stichting Brainport en Brainport Development NV) en het rijk en een bestuursovereenkomst tussen het ministerie van LNV en de gemeente Eindhoven. De uitwerking van de Brainport Nationale Actieagenda in een uitvoeringsprogramma vindt momenteel plaats.

Wat betreft de geldstroom vanuit het rijk fungeert de gemeente Eindhoven feitelijk als 'doorgeefluik'. De rijksmiddelen gaan via een decentralisatie-uitkering (gemeentefonds) naar de centrumgemeente Eindhoven, die de middelen in tranches doorzet naar het Regiofonds onder beheer en aansturing van de Stichting Brainport.

De Regio Deal heeft een looptijd van 2018 tot en met 2021, met uitloop voor projecten tot 2025. De finale afwikkeling met het rijk vindt plaats in 2026. Binnen de Regio Deal heeft de gemeente Eindhoven een tweetal rollen:

- Als centrumgemeente is zij ontvanger van de decentralisatie-uitkering vanuit het rijk en stort zij deze door naar Regiofonds Brainport BV onder beheer van de Stichting Brainport.
- De gemeente is 1 van de deelnemende partijen in een aantal projecten in de Regio Deal (zoals bijvoorbeeld de TU/e ook partij is).

De inhoudelijke en financiële verantwoording loopt via afspraken tussen Stichting Brainport en het rijk. De afspraken voor de monitoring van de aan Regiofonds Brainport BV doorgestorte middelen heeft de gemeente vastgelegd in een subsidiebeschikking. In opzet zijn hiermee voldoende afspraken en beheersmaatregelen gerealiseerd om de financiële risico's in de gemeentelijke rol als centrumgemeente (rol: subsidieverstrekker) te beheersen en minimaliseren.

Bij de uitvoering van de projecten waarin de gemeente zelf deelneemt moet de gemeente vanuit haar rol als deelnemende partij (rol: verstrekker financiële bijdrage) voldoen aan de eisen zoals gesteld door Regiofonds Brainport BV. Wij hebben vernomen dat Regiofonds Brainport BV de taken, rollen en verantwoordelijkheden op dit moment - met betrokkenheid van de gemeente - nader uitwerkt in een governance document c.q. structuur. Desgewenst kunnen wij de gemeente adviseren over de ter zake te maken afspraken en het monitoren van de naleving ervan.

Managementsamenvatting | Overige onderwerpen

Onderwerp	Boodschap
Procesbeschrijvingen	<p>Een toereikende procesbeschrijving bevat een uitwerking van de beheersingsmaatregelen in een proces en geeft antwoord op de '6 W-vragen': Wat wordt er verricht in elke processtap? Waarom wordt de processtap verricht (doel)? Wie verricht de processtap? Waarmee wordt de processtap verricht (met welke informatie en documentatie)? Wanneer wordt de processtap verricht (periodiciteit)? Waarheen leidt de processtap (wat is de uitkomst en hoe wordt een en ander bewaard, onder andere voor in- en externe controles achteraf)?</p> <p>Uw gemeente beschikt niet voor alle processen over (actuele) en toereikende procesbeschrijvingen. Het risico hiervan is dat uw gemeente eventuele tekortkomingen in de interne beheersing (te) laat dan wel niet signaleert. Wij adviseren op korte termijn voor alle processen toereikende procesbeschrijvingen op te stellen en vervolgens periodiek te actualiseren.</p>
Memoriaalboekingen	<p>In onze risicoanalyse identificeren wij een significant risico op overrulen of doorkruizen van interne beheersmaatregelen door het management ('management override of controls'). Dit is een vanuit de richtlijnen voor de accountantscontrole verondersteld risico dat wij normaliter in alle jaarrekeningcontroles onderkennen. Het risico hangt samen de unieke positie van het management die hen in staat stelt om vastgestelde interne beheersingsmaatregelen te doorbreken.</p> <p>In onze controle besteden wij vanuit voornoemd risico onder andere specifiek aandacht aan memoriaalboekingen, omdat deze boekingen de reguliere boekingsgang en de daarin getroffen interne beheersingsmaatregelen doorkruizen. Dergelijke boekingen zijn hierdoor in opzet meer fout- en fraudegevoelig en daarom besteden wij hieraan extra aandacht bij onze risicoanalyse en controlewerkzaamheden.</p> <p>Bij onze controle hebben wij vastgesteld dat het voor memoriaalboekingen ontbreekt aan richtlijnen en procedures, geen zichtbare autorisatie plaatsvindt door een onafhankelijke medewerker, de organisatie de documentatie die aan de boeking ten grondslag ligt niet op een uniforme wijze bewaart en het ontbreekt aan periodieke (interne) controle.</p> <p>Gezien het risicovolle en foutgevoelige karakter van memoriaalboekingen is het belangrijk op korte termijn te voorzien in toereikende interne beheersmaatregelen en hierop over 2018 alsnog interne controle uit te voeren.</p>

Managementsamenvatting | Overige onderwerpen

Onderwerp

Boodschap

Treasury

Functiescheiding kasgeldleningen

In het door de gemeenteraad vastgestelde treasurystatuut zijn de kaders vastgelegd waarbinnen treasury activiteiten mogen plaatsvinden. Eén van de belangrijkste randvoorwaarden is functiescheiding bij het aangaan van transacties. Wij hebben vastgesteld dat de vereiste functiescheiding ontbreekt bij het aangaan van kasgeldleningen. De in 2018 afgesloten kasgeldleningen kwalificeren hierdoor als onrechtmatig. Om deze onrechtmatigheid 'te repareren' kan het college aan de gemeenteraad vragen de afwijking van het treasurystatuut achteraf formeel te bekrachtigen waardoor deze niet meer meeweegt in ons rechtmatigheidsoordeel.

Rentetoerekening

Het BBV schrijft voor dat gemeenten rente aan taakvelden doorbelasten op basis van de in de begroting voorgerecalculeerde omslagrente. Wij hebben bij de interim-controle een tweetal bij de organisatie al bekende afwijkingen van het BBV vastgesteld (welke onderdeel zijn van de onderhanden actualisatie van de financiële verordening):

- De gemeente berekent de rente maandelijks over de boekwaarde op de 1e van iedere maand en niet over de boekwaarde per 1 januari).
- De rentelast is berekend op basis van de voorgerecalculeerde omslagrente. De werkelijke omslagrente wijkt hiervan naar verwachting meer dan 25% af waardoor de gemeente de rentelasten op basis van nacalculatie moet doorbelasten.

Het verschil tussen de gehanteerde en voorgeschreven methode kwalificeert als onrechtmatigheid. Wij adviseren de gemeente de financiële impact te bepalen van de voornoemde afwijkingen en deze afhankelijk van de financiële omvang te corrigeren in de administratie en jaarrekening 2018.



Bijlage

Reikwijdte van onze
werkzaamheden



Bijlage | Reikwijdte van onze werkzaamheden

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 de gemeente Eindhoven, 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 controle bestaat uit een combinatie van controlewerkzaamheden, waaronder een risicoanalyse, analytische procedures, detailcontroles en voor zover mogelijk en efficiënt het testen van de interne beheersingsmaatregelen die zijn gerelateerd aan en relevant zijn voor de controle. Wij richten ons hierbij alleen op de interne controle-omgeving die relevant is voor onze oordeelsvorming over de jaarrekening.

De managementletter is gebaseerd op onze interim-controle als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2018. Volledigheidshalve merken wij op dat onze controlewerkzaamheden, analyse en evaluatie zijn uitgevoerd in het kader van de door uw gemeenteraad verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening 2018.

De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door ons als accountant van de gemeente Eindhoven 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.

De risico-inschattingen hebben 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 een fraudeonderzoek bij de gemeente Eindhoven uit te voeren, zouden wij wellicht additionele bevindingen hebben geconstateerd en observaties hebben gerapporteerd dan die welke nu zijn opgenomen in de managementletter.



De naam 'Deloitte' verwijst naar één of meer van de volgende rechtspersonen: Deloitte Touche Tohmatsu Limited, een in Groot-Brittannië gevestigde 'private company limited by guarantee', en ieder van de memberfirms die deel uitmaken van haar netwerk. Elk van deze rechtspersonen vormt een juridisch afzonderlijke en onafhankelijke entiteit. Zie www.deloitte.com/about voor een gedetailleerde beschrijving van de rechtsvorm van Deloitte Touche Tohmatsu Limited en haar memberfirms.

Deloitte is met ongeveer 5.000 medewerkers en kantoren in heel Nederland de grootste organisatie op het gebied van accountancy, belastingadvies, consultancy en financiële advisering. Deloitte Nederland is een onafhankelijke memberfirm van Deloitte Touche Tohmatsu, met 225.000 medewerkers en vestigingen in meer dan 150 landen.