

Aan de commissie van de rekening

uw brief van

uw kenmerk



ons kenmerk
U17-101815

datum

07 FEB. 2017

behandeld door

GM Akkerman-Caprino

doorkiesnummer

0320 - 278728

bijlagen

dossiernummer

onderwerp

Bestuurlijke reactie op de managementletter 2016

pr-nummer

Geachte leden van de commissie van de rekening,

De accountant heeft als onderdeel van de controle jaarrekening 2016, de interim controle uitgevoerd. Daarbij is de opzet en werking van de administratieve organisatie en de beheersmaatregelen van interne controle geëvalueerd voor zover dit relevant is voor de bijdrage aan de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening 2016. De accountant heeft zijn bevindingen en aanbevelingen opgenomen in de management letter 2016 en bespreekt deze met u op 13 februari 2017.

Samenvatting bevindingen:

De belangrijkste aandachtspunten voor de jaarrekening controle zijn net als voorgaand jaar de grondexploitatie, Europese aanbesteding en het Sociaal Domein. Uit de interim controle die medio december is gestart zijn er geen nieuwe materiele bevindingen en er is geconstateerd dat de organisatie aan de slag is gegaan met opvolging van de bevindingen uit de eerdere controles. De uitkomsten hiervan zullen bij de jaarrekening controle 2016 worden vastgesteld.

In het bijzonder wil het college nog reageren op een aantal specifieke bevindingen en aanbevelingen van de accountant:

- De 3 Decentralisaties:

De accountant merkt op dat de gemeente voortvarend aan de slag is gegaan met de evaluatie en bevindingen uit de jaarrekeningcontrole 2015.

Alhoewel controle op recht, hoogte en duur vaak wel is geborgd in verschillende controle systemen is de controle op prestatielevering (landelijk) nog een punt van zorg. De gemeente heeft daarom op basis van landelijke richtlijnen (i-Sociaal) aanvullende afspraken met aanbieders gemaakt en er wordt onderzocht in hoeverre er aanvullende controles op korte termijn door de gemeente uitgevoerd kunnen worden. De gemeente blijft wel afhankelijk van derde partijen zoals zorgaanbieders en de Sociale Verzekeringsbank voor wat betreft aanlevering van verantwoordingen. Wanneer deze niet tijdig leveren zal dit effect hebben op de doorlooptijd van het proces van de jaarrekening 2016 en de accountantsverklaring.

- Grondexploitatie

Bij de jaarrekening controle 2015 hebben de bevindingen ten aanzien van de onderbouwing van de vraag naar bedrijventerreinen, toegepaste indexatie voor kosten en de plankosten in verhouding met de totale kosten geleid tot onzekerheid in de accountantsverklaring. Zoals de accountant ook aangeeft in zijn verslag zijn er afspraken gemaakt om achterliggende documentatie verder uit te breiden met o.a. onderzoeken en afspraken die gemaakt zijn in regioverband en gerealiseerde verkopen 2016.

Met als doel deze onzekerheid te verkleinen.

- Verbijzonderde interne controle

De accountant geeft aan ook andere processen te betrekken bij de verbijzonderde interne controle zoals WMO, Jeugdwet, Inkomende Subsidies, huuropbrengsten, parkeeropbrengsten en bijdragen aan verbonden partijen.

Op het merendeel van deze processen vindt gedurende het jaar reeds interne controles en risicoanalyses plaats. Tegelijkertijd controleert ook de accountant uitvoerig op deze processen, maar bij deze processen zijn niet zoals bij de andere 8 processen, 'key-controls' benoemd. Het college onderschrijft het belang van deze verbijzonderde interne controle op deze processen en is voornemens op deze processen risicoanalyses te doen en op basis hiervan de inbedding in key-controls te prioriteren. Het doel is om uiteindelijk voor al deze processen key-controls te formuleren.

- Treasury

In 2016 is in het 1^e en 2^e kwartaal het drempelbedrag volgens de wet Schatkistbankieren overschreden. Dit drempelbedrag is gebaseerd op het (netto) begrotingstotaal en er is per abuis gerekend met het bruto begrotingstotaal (= inclusief interne doorbelastingen).

Door bijsturing in december bij onze geldmarkttransacties is het gemiddelde banksaldo over het gehele verslagjaar gerekend echter onder het drempelbedrag gebleven.

In de paragraaf financiering van het jaarverslag 2016 zal de (lichte) overschrijding van de drempelwaarde worden vermeld en toegelicht. Door invoer van het begrotingstotaal volgens het 'vierogen principe' in onze dashboard schatkistbankieren trachten wij deze omissie in de toekomst te voorkomen.

- Parkeeropbrengsten

De accountant merkt terecht op dat er nog afspraken moeten worden gemaakt met de nieuwe controlerende accountant van Parkeerservice. De controle van de parkeeropbrengsten vindt jaarlijks plaats door de accountant van Parkeerservice en een aantal controles (volledigheid en rechtmatigheid) vindt voor zover mogelijk ook intern bij de gemeente plaats. Daarnaast zijn er met de Parkeerservice afspraken gemaakt dat de controle van hun accountant gebaseerd is op de auditinstructies van onze huisaccountant, Deloitte.

- Follow up aanbevelingen 2015

De algemene lijn die de accountant opvoert is dat controles niet zichtbaar worden vastgelegd bij een aantal processen. Het college is van mening dat beheersmaatregelen zoals functiescheiding en andere verplichte controle stappen al veel invloed hebben op eventuele risico's. De aangescherpte controle vanuit de COS standaard van de accountant vraagt om meer 'bewijsstukken'. Het college is voornemens daar waar nodig de zichtbare vastlegging van de controles uit te breiden naar deze processen. Maar het uitgangspunt is wel dat vastleggen van controles niet het hoofddoel mag zijn en alleen worden gehanteerd als het ook echt bijdraagt tot betere beheersbaarheid van risico's en niet puur voor dossiervorming.

- Follow up aanbevelingen IT omgeving

De gemeente is aan de slag gegaan met de aanbevelingen van de accountant betreffende de IT-controls. Op een aantal onderdelen is een start gemaakt in 2016 en zal in de komende periode nog verder worden aangesloten bij de aanbevelingen. Ten aanzien van de software updates kan het college melden dat de achterstand inmiddels is ingelopen.

- Actiepunten Jaarrekening 2016

Het college neemt kennis van de actiepunten voor de jaarrekening 2016 en stuurt op de uitvoering conform planning.

Hoogachtend,

het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,

Ir. N. Versteeg MCM

de burgemeester,

J.A. Fackeldey, locoburgemeester



**Aan het college van
burgemeester en wethouders
van:**

Gemeente Lelystad
Postbus 91
8200 AB LELYSTAD

Onderwerp:

Managementletter 2016

Datum:

Januari 2017

Geacht college,

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2016, de interim-controle voor uw gemeente uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. In onze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen ter zake opgenomen. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2016 te signaleren en onder uw aandacht te brengen.

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door u verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken en het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatige toestandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. De risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing. Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel over de opzet en het bestaan. Wij merken op dat deze brief is opgesteld ten behoeve van het college van de gemeente Lelystad en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

De bevindingen en aanbevelingen dienen te worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor het college als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening. Graag willen wij deze rapportage en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen nader met u, en de Commissie van de rekening, bespreken.

Met vriendelijke groet,

Deloitte Accountants B.V.

N.R. Fritz RA

Inhoudsopgave

Contact

De volgende personen kunnen benaderd worden bij vragen met betrekking tot deze managementletter:

Niels Fritz

Director, Audit Public Sector
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +31 (0)6 520 486 82
nfritz@deloitte.nl

Jesper van Koert

Senior manager, Audit Public Sector
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +31 (0)6 120 107 79
jvankoert@deloitte.nl

Marina Leguijt-de Wildt

Manager, Audit Public Sector
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +31 (0)6 131 27 490
mleguijt@deloitte.nl

1. Inleiding	3
2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving	5
3. Onze evaluatie van de IT-omgeving	19
4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole	22
5. Wijzigingen in wet- en regelgeving	25



1. Inleiding

Controleaanpak

In het kader van onze interim-controle hebben wij de interne beheersingsomgeving onderzocht voor zover dit relevant is voor de bijdrage daarvan aan de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening.

De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing. Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Hierna geven wij aan welke belangrijkste risicogebieden voor de jaarrekeningcontrole 2016 van de gemeente Lelystad zijn geïdentificeerd.

Risicogebieden

Voor de jaarrekeningcontrole 2016 onderkennen wij een aantal risicogebieden, die een verhoogd (bruto)risico met zich meebrengen op een materiële fout in de gemeentelijke jaarrekening. Opname van het risicogebied in deze opsomming betekent niet dat dit risico zich ook daadwerkelijk heeft voorgedaan bij de gemeente Lelystad, maar is enkel bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle extra aandacht aan zullen besteden. De risicogebieden zijn hieronder weergegeven.

- Voorzieningen vanwege de financiële omvang en de schattingselementen.
- Waardering van de grondexploitaties, vanwege de financiële omvang en de schattingselementen.
- Opbrengstverantwoording van materiële opbrengstenstromen, zijnde de plaatselijke belastingen en heffing, doeluitkeringen, algemene uitkering, verhuuropbrengsten en de opbrengsten grondverkoop.
- Management override of controls. Dit betreft de mogelijkheid die het management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor de gemeente Lelystad.
- Decentralisaties sociaal domein, gelet op de controlebevindingen 2015, de voortgang van het samenstel- en controleproces en de strekking van de controleverklaring 2015.
- Aanbestedingen, gelet op de controlebevindingen van de afgelopen jaren en de strekking van de controleverklaring 2014 en 2015.
- Betaalproces, vanwege de potentiële (fraude)risico's. Dit risico is niet uniek voor de gemeente Lelystad.
- Wet Normering Topinkomens, vanwege de wettelijk voorgeschreven marginale toleranties en de controlebevindingen 2015.

Controleaanpak gericht op risico's

1. Inleiding

Ter voorkoming van een materiële fout in de jaarrekening heeft de gemeente Lelystad voor bovenstaande risicogebieden beheersmaatregelen getroffen. Wij hebben ons tijdens de interim-controle gericht op de opzet en het bestaan van de door de gemeente Lelystad ingerichte beheersingsomgeving die deze risico's moeten verkleinen.

Materialiteit

De materialiteitsbepaling bij de gemeente Lelystad is gebaseerd op 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves. Deze lasten blijken uit de jaarrekening van de gemeente over 2016, die wij bij aanvang van de jaarrekeningcontrole ontvangen. Voor de planning van onze werkzaamheden en de uitvoering van de interim-controle bepalen wij de materialiteit op de begroting of tussentijdse cijfers. Bij de interim-controle zijn wij uitgegaan van een materialiteit van € 2.500.000. Naar aanleiding van de concept-jaarrekening wordt de materialiteit bijgesteld op basis van de werkelijke lasten in 2016 en evalueren wij de uitgevoerde werkzaamheden met deze materialiteit.

De materialiteitsberekening is in overeenstemming met het Besluit accountantscontrole decentrale overheden en uw controleprotocol berekend. De bepaalde materialiteit wordt gebruikt voor de steekproefomvang en het aantal waarnemingen dat wij als onderdeel van de interim-controle verricht hebben. Tevens is dit van belang voor de weging van fouten en onzekerheden.

Voor de controle op naleving van de WNT hanteren wij een lagere materialiteit. Deze specifieke materialiteits-berekening is verplicht gesteld vanuit het controleprotocol WNT.

Samenvattend

De belangrijkste kernboodschappen uit onze interim-controle zijn:

- De belangrijkste aandachtspunten voor de jaarrekening(controle) hebben betrekking op de grondexploitaties, de Europese aanbestedingen en het Sociale domein. De gemeente heeft in afstemming met Deloitte een aantal acties reeds genomen en nog gepland die (naar verwachting) de bevindingen zoals die bij de jaarrekeningcontrole 2015 naar voren zijn gekomen zoveel mogelijk beperken. De uitkomsten hiervan stellen wij vast bij de jaarrekeningcontrole 2016.
- Vanuit onze interim-controle (medio december 2016) hebben wij geen (materiële) nieuwe bevindingen. Kanttekening hierbij is onze controle van uw IT-omgeving nog niet is afgerond.
- Wij constateren dat de organisatie met onze bevindingen van het afgelopen jaar aan de slag gegaan is. Een aantal bevindingen zijn hierdoor opgelost en de belangrijkste nog op te volgen bevindingen hebben betrekking op:
 - De doorontwikkeling van de interne controle;
 - Het documenteren van de in de bedrijfsprocessen uitgevoerde controles (interne beheersingsmaatregelen) en de beschrijving van de interne beheersingsmaatregelen (keycontrols);
 - Frauderisicoanalyse; en
 - Dossiervorming inkoop & aanbestedingsproces.

Ten aanzien van bovenstaande punten merken wij op dat de gemeente wel reeds gestart is met de opvolging van de bevindingen, maar dat dit nog niet afgerond is. Voor een compleet overzicht van onze bevindingen uit voorgaand jaar en de opvolging ervan, verwijzen wij naar pagina 12 tot en 15.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Voortgang uitvoering verbijzonderde interne controle

De uitvoering van de
verbijzonderde interne controles
ligt op schema.

Status verbijzonderde interne controle

Onderdeel van de interim-controle betreft de voorbereiding op de jaarrekeningcontrole. U bereidt zich voor door middel van het uitvoeren van verbijzonderde interne controlewerkzaamheden bij diverse bedrijfsprocessen. U heeft een 8-tal processen in de verbijzonderde interne controle opgenomen. Voor deze bedrijfsprocessen heeft u 'key-controls' benoemd en specifiek voor de 'key-controls' interne controlewerkzaamheden verricht.

Hieronder is per proces aangegeven voor welk proces de gemeente de verbijzonderde interne controle over 2016 tot aan de datum van de interim-controle heeft uitgevoerd. De uitvoering van de interne controles verloopt in overeenstemming met de eigen planning van de gemeente. Ten behoeve van onze controle nemen wij kennis van de uitgevoerde interne controlewerkzaamheden en de uitkomsten daarvan. Deze betrekken wij bij onze risicoanalyse.

	Proces	Interne controle uitgevoerd		Proces	Interne controle uitgevoerd
1.	Inkoop en aanbesteden	1)	5.	Leges en omgevingsvergunningen	V
2.	Crediteuren	V	6.	Treasury	V
3.	Personeel	V	7.	Grondexploitatie	2)
4.	Gemeentelijke belastingen	V	8.	Subsidieverstrekingen	V

Wij constateren dat de gemeente op schema ligt qua uitvoering van interne controlewerkzaamheden. Conform uw plan worden de werkzaamheden over geheel 2016 verder uitgevoerd en begin 2017 afgerond.

- 1) De spend-analyse inzake Europese aanbestedingen heeft u nog niet uitgevoerd, omdat u het efficiënter vindt deze werkzaamheden in één keer na afronding van het boekjaar uit te voeren. De overige controlewerkzaamheden inzake inkopen zijn conform planning uitgevoerd.
- 2) De werkzaamheden inzake grondexploitatie worden conform planning in het tweede halfjaar van 2016 uitgevoerd.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Voor de processen waar een verbijzonderde interne controle is uitgevoerd, kunnen wij constateren dat de interne werkzaamheden gedegen worden voorbereid en de werkzaamheden toereikend worden uitgevoerd. De bevindingen die uit de werkzaamheden volgen, worden besproken met de betreffende (gecontroleerde) functionaris en hierover wordt gerapporteerd. Daar waar sprake is van constatering die wij hebben gedaan hieromtrent, hebben wij dit verderop in deze managementletter een plek gegeven. Duidelijk is dat het afgelopen jaar op dit onderdeel weer stappen vooruit zijn gezet. In voorgaande jaren hebben wij bijvoorbeeld diverse opmerkingen gemaakt over de inrichting van de VIC.

Wij zien mogelijkheden om de verbijzonderde interne controle (nog) verder door te ontwikkelen en (nog) beter aan te laten sluiten op de accountantscontrole.

De kwaliteit van de verbijzonderde interne controle is in het afgelopen jaar verder toegenomen.

- U heeft nu een 8-tal financiële bedrijfsprocessen in de controle betrokken, maar het aantal materiële financiële processen voor de gemeente Lelystad is groter. Wij adviseren u om voor de start van de interne controle 2017 een risicoanalyse uit te voeren en hierbij na te gaan welke processen materieel zijn, welke risicovol zijn en waarom. Op basis hiervan kunt u besluiten welke processen u in de verbijzonderde interne controle betreft, waardoor u de getroffen interne beheersingsmaatregelen toetst. De volgende processen zijn in 2016 bijvoorbeeld niet in de verbijzonderde interne controle opgenomen, maar gezien de omvang en de risico's zouden wij dit wel verwachten:

- Diverse opbrengstenstromen, waaronder algemene uitkering (juiste parameters), inkomende subsidies (volledigheid, rechtmatigheid), huuropbrengsten (volledigheid, rechtmatigheid), parkeeropbrengsten (volledigheid, rechtmatigheid)
- WMO en Jeugdwet (risicogebieden zijn bijvoorbeeld woonplaatsbeginsel en recht op zorg)
- Bijdragen aan verbonden partijen (risicogebieden zijn bijvoorbeeld risico's en beheersing verbonden partijen, transacties)

Er zijn mogelijkheden om bepaalde bedrijfsprocessen niet jaarlijks te toetsen maar bijvoorbeeld één keer in de twee of drie jaar. Afhankelijk van de risico inschatting kan de periodiciteit van de verbijzonderde interne controles worden bepaald.

- U toetst nu voornamelijk de 'key controls'. Dit is specifiek gericht om een uitspraak te kunnen doen over de werking van de belangrijkste interne beheersingsmaatregelen in de verschillende processen. Wij adviseren u om de werkzaamheden uit te breiden middels het uitvoeren van gegevensgerichte werkzaamheden, waardoor u zekerheid verkrijgt over de juistheid en volledigheid van de euro's die aan de financiële processen gekoppeld zijn. Door een relatief beperkt aantal toetspunten toe te voegen aan de posten die reeds gecontroleerd worden, kunt u meer zekerheid verkrijgen. Dit sluit tevens aan bij de ontwikkelingen inzake de in de toekomst af te geven rechtmatigheidsverklaring door het college.
- Ook zien wij kansen voor de VIC op andere aspecten, zoals bijvoorbeeld het intern "challengen" van het schattingsproces (bij voorzieningen) en waardering van activa (waaronder grondexploitatie).

Zoals wij ook in eerdere rapportages aangaven en met u bespraken, is het voor uw gemeente lastig om geheel aan de in de afgelopen jaren aangescherpte richtlijnen, die voor ons als accountant gelden, te kunnen voldoen op het gebied van de interne controle (COS 610), maar wij stellen vast dat de gemeente Lelystad zich steeds meer ontwikkelt naar een organisatie waarbij de uitkomsten van intern uitgevoerde werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van de organisatie en de accountant steeds beter ondersteunen bij de uitvoering van de accountantscontrole. De COS 610 bevat elementen waaraan een gemeente niet volledig kan voldoen op het gebied van deskundigheid en onafhankelijkheid. In onze rapportages van voorgaande jaren zijn wij hier uitgebreid op ingegaan.

Het nog uit te voeren deel van de interne controlewerkzaamheden betrekken wij bij de controle van begin 2017.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Het proces van risicoanalyse is in ontwikkeling

U heeft stappen gezet op het gebied van de frauderisicoanalyse en het risicomanagement in breed verband

Van ons wordt een professioneel-kritische houding verwacht ten aanzien van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude. Wij hebben hiertoe een eigen inschatting gemaakt van de frauderisico's, om daarmee een beeld te vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen. Wij gaan vervolgens na of deze maatregelen effectief zijn. Wanneer sprake is van een aanwijzing voor fraude, zullen wij dit communiceren met, afhankelijk van de aard (en omvang) van de fraude, de direct leidinggevende, het college en in sommige gevallen (fraude in de top van de organisatie) en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, de gemeenteraad.

In voorgaande jaren hebben wij de aanbeveling gedaan om een schriftelijke frauderisicoanalyse te documenteren en te bespreken in het college en de gemeenteraad. In de zomer van 2016 heeft de organisatie een plan van aanpak gepresenteerd in de commissie van de rekening. In dit plan is opgenomen hoe de frauderisicoanalyse tot stand gaat komen en dat niet alleen frauderisico's worden geïdentificeerd, maar dat tevens een weging van het risico wordt meegegeven en dat inzichtelijk gemaakt wordt welke interne beheersingsmaatregelen het risico afdekken. Wij hebben periodiek overleg met de organisatie over de voortgang en nemen bij de jaarrekeningcontrole kennis van het concept. Gezien het belang van het hebben van een schriftelijke frauderisicoanalyse, is dit een punt dat op korte termijn dient te worden opgevolgd.

In breder verband zien wij ook dat u stappen zet op het gebied van risicomanagement. De afdeling concerncontrol heeft een coördinerende rol. Concerncontrol is verantwoordelijk voor de uitvraag bij de verschillende afdelingen naar de risico's en bespreekt de door de afdelingen gedocumenteerde analyses. Het beleid rondom risicomanagement is vastgelegd in het Kader risicomanagement. In dit Kader is opgenomen dat het weerstandsvermogen in ieder geval 10% van de algemene uitkering moet zijn. Als beslispunt bij de behandeling van de programmabegroting 2015 is besloten het weerstandsvermogen op basis van de risico-inventarisatie op € 6 miljoen te bepalen en de omvang van het weerstandsvermogen jaarlijks te evalueren. Wij adviseren u het Kader risicomanagement mede vanwege de voornoemde aanpassing te actualiseren.

Een aandachtspunt voor iedere gemeente zijn de juridische risico's. Bij uitvoerende afdelingen is vaak juridische kennis onvoldoende aanwezig om een volledige inventarisatie te maken van juridische risico's. De aanwezigheid van een online contractenregister kan het delen van kennis met de afdeling juridische zaken faciliteren evenals het uitvoeren van controles gericht op juridische risico's. Wij geven u in overweging deze juridische controles voor de meest risicovolle contracten uit te voeren. Uw gemeente vraagt overigens jaarlijks advocatenbrieven op waarmee inzicht wordt verkregen in de lopende risico's.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

U heeft stappen gezet op het gebied van de frauderisicoanalyse en het risicomanagement in breed verband

Procesrisico's moeten feitelijk worden afgedekt vanuit de procesbeschrijvingen en zijn meer het domein van het College. Belangrijk is om in procesbeschrijvingen risico's te benoemen en te laten zien in hoeverre deze worden afgedekt door de interne beheersingsmaatregelen.

Geïdentificeerde risico's geven tevens input voor het interne controleplan en daarmee de uit te voeren interne controles. Op dit moment ontbreekt een zichtbare link tussen de geïdentificeerde risico's en de uit te voeren interne controlewerkzaamheden.

Maandelijks vinden gesprekken plaats tussen de afdeling concerncontrol en afdelingshoofden over onder andere budgetuitputting. Wij adviseren in deze gesprekken tevens stil te staan bij de actuele risico's zodat de informatievoorziening omtrent risico's kan worden geïntensiveerd en een vaste plek in de P&C-cyclus gegeven.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Voorzieningen

De controle op het schattingselement in de voorzieningen blijft een sterk aandachtspunt vanuit de accountantscontrole.

Schattingselement voorzieningen

Zoals reeds in de inleiding kenbaar gemaakt, onderkennen wij een verhoogd (bruto)risico bij de voorzieningen vanwege het schattingselement hierin. Deze risico inschatting hanteren wij reeds een aantal jaren voor de post voorzieningen bij uw gemeente (en overigens vrijwel bij alle gemeenten met materiële voorzieningen). De nadruk ligt op de documentatie van het schattingselement en de wijze waarop het management expliciet stelling neemt bij het onderbouwen en motiveren van de uitgangspunten rondom deze schattingen en daarmee de voorzieningen. Wij verzoeken u daarom deze onderbouwing en motivatie (een zogenaamd position paper) op te nemen als onderdeel van het balansdossier 2016 dat ten grondslag ligt aan de jaarrekening 2016. Een position paper bevat onder andere de volgende informatie:

- Een beschrijving van de gehanteerde uitgangspunten en schattingen bij het bepalen van de voorziening.
- Een beschrijving van de getroffen beheersmaatregelen.
- Een inschatting van de schattingsonzekerheid (gevoeligheidsanalyse, waarbij verschillende scenario's zijn doorgerekend om een indruk te krijgen van de maximale bandbreedte van de voorziening).
- Standpunt van het management inclusief een toetsing aan de geldende wet- en regelgeving en de getrokken conclusies.

Daarnaast adviseren wij u de aanwezige voorzieningen begin 2017 te actualiseren en in overeenstemming te brengen met actuele onderbouwingen en eventuele besluitvorming hieromtrent, zodat wij daarvan efficiënt gebruik kunnen maken bij de jaarrekeningcontrole.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

ICL evaluatie loopt nog.

Stand van zaken ICL evaluatie

De ICL bijdrage die de gemeente Lelystad jaarlijks ontvangt heeft betrekking op de zogenaamde overdimensionering van de openbare ruimte en een aantal sociaal maatschappelijke en culturele voorzieningen. De ICL bijdrage bedraagt jaarlijks ruim € 15 miljoen.

Het evaluatieproces is zover gevorderd dat het feitelijke onderzoek is afgerond en de bevindingen door de Inspecteur IFLO (van BZK) worden vertaald in conclusies en aanbevelingen. Volgens de planning wordt, n.a.v. de uitkomsten van het evaluatieonderzoek, in het najaar het besluit van de minister verwacht.

U hebt de ICL evaluatie opgenomen in de risicoparagraaf bij de begroting 2017.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Parkeeropbrengsten

Zorg dat u in de lead bent en dat u met ParkeerService afspraken maakt over de vereisten aan de financiële verantwoording en de accountantscontrole hierop.

Treasury

In het eerste en tweede kwartaal van 2016 is sprake van overschrijding van het drempelbedrag inzake Schatkistbankieren.

Parkeeropbrengsten

De gemeente Lelystad heeft het beheer van de parkeergarages en het innen van de parkeeropbrengsten uitbesteed aan ParkeerService. De gemeente ontvangt jaarlijks van ParkeerService een financiële verantwoording waaruit de parkeeropbrengsten van het gehele jaar blijken voor de gemeente Lelystad. Deze verantwoording wordt gecontroleerd door een accountant. Met ingang van 2016 heeft ParkeerService een nieuwe accountant. De gemeente heeft geen afspraken gemaakt met ParkeerService welke eisen zij stellen aan de verantwoording en de mate van zekerheid die met de controle van de accountant wordt verkregen. Wij hebben begrepen dat ParkeerService dit in overleg met hun accountant bepaalt.

U loopt het risico dat u na afloop van het jaar een financiële verantwoording ontvangt waarop een accountantscontrole is uitgevoerd die niet aan uw vereisten voldoet. Wij adviseren u om met ParkeerService (schriftelijke) afspraken te maken over de vereisten van de controle van de accountant, waarmee u waarborgt dat de accountant de voor u relevante werkzaamheden verricht.

Treasury

Tijdens de interim-controle hebben wij het proces treasury inclusief de bijbehorende interne beheersingsmaatregelen beoordeeld. Wij hebben tevens met uw treasurer gesproken. Wij hebben vernomen dat u in 2016 niet voldoet aan de Wet Schatkistbankieren. U bent verplicht om overtollige (liquide) middelen uit te zetten in de schatkist. De overtollige middelen zijn de middelen die het voor u van toepassing zijnde drempelbedrag overschrijden. Dit drempelbedrag wordt berekend op basis van uw begrotingstotaal. De treasurer heeft aangegeven dat per abuis gerekend is met een verkeerd (fors hoger) begrotingstotaal, waardoor de monitoring van overschrijding van het drempelbedrag met een te hoog drempelbedrag heeft plaatsgevonden. Als gevolg hiervan heeft u in het eerste en tweede kwartaal van 2016 het drempelbedrag overschreden. Dit dient u in de jaarrekening 2016 toe te lichten.

Volgens de kadernota rechtmatigheid 2016 is sprake van een onrechtmatigheid. Omdat geen financiële gevolgen verbonden zijn aan het overtreden van de wet Schatkistbankieren, is sprake van een niet-financiële rechtmatigheid, die niet meeweegt in het accountantsoordeel. Wel is dit een punt dat wij dienen te rapporteren in het accountantsverslag.

Wij adviseren u om maatregelen te treffen om te voorkomen dat het drempelbedrag in de toekomst overschreden wordt. Dit kunt u bijvoorbeeld doen door:

- De monitoring van het schatkistbankieren vindt plaats in een spreadsheet waarin onder andere het drempelbedrag wordt ingevuld. Wij adviseren u om een interne controle plaats te laten vinden op de invoer, waarmee u waarborgt dat geen invoerfouten worden gemaakt.
- Het is mogelijk om met de bank een af te spreken dat boven het drempelbedrag automatische afroaming naar de schatkist plaatsvindt. Hiermee waarborgt u dat geen overschrijding kan plaatsvinden.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Follow-up

Naar aanleiding van onze accountantscontrole 2015 hebben wij in de managementletter en het jaarrekeningrapport 2015 enkele aanbevelingen opgenomen betreffende het systeem van administratieve organisatie en de daarmee verbonden maatregelen van interne beheersing van algemene aard. De follow-up hebben wij als onderdeel van onze accountantscontrole 2016 beoordeeld.



Aanbeveling uit vorige managementletter is adequaat opgepakt door de gemeente en aanbeveling is hiermee afgedaan.



Aanbeveling uit vorige managementletters is deels opgepakt maar implementatie is nog niet afgerond.



Deze aanbeveling uit vorige managementletter is nog niet door de gemeente opgepakt. Het blijft naar onze mening van belang om spoedig invulling te geven aan opvolging van onze aanbeveling.

Issue	Status	Beoordeling follow-up
1. Administratie en verslaglegging – autorisaties van controles Op de memoriaalboeking is een veld opgenomen waarin het afdelingshoofd dient te tekenen voor akkoord, volgens de procedure dient dit de accounthouder te zijn.		Volgens uw interne procedure dienen de accounthouder, de medewerker financiën en de BTW specialist de memoriaalboeking te autoriseren voor akkoord. Middels memoriaalboekingen kunnen kosten op een budget worden geboekt waarbij de interne beheersingsmaatregelen in het primaire proces worden omzeild. De budgethouder is primair verantwoordelijk voor de kosten die op zijn budget worden geboekt. De accounthouder is verantwoordelijk voor de boekhouding als geheel. Uw organisatie heeft aangegeven dat de budgethouder altijd betrokken wordt bij memoriaalboekingen, maar dat dit niet altijd zichtbaar is. Wij adviseren u deze controle zichtbaar te maken.
2. Crediteuren (inkopen) en betalingsverkeer Wij hebben de volgende opmerkingen met betrekking tot de VIC op het onderdeel crediteuren en betalingsverkeer: - De prestatielevering ontbreekt als key control. - Er wordt impliciet gesteund op de autorisatie door de budgethouder (de VIC stelt niet zelfstandig de prestatielevering vast). - De betalingsbevoegdheden worden niet gecontroleerd (is geen key control)		De prestatielevering is toegevoegd als key control. Gedurende 2016 zijn hier specifieke werkzaamheden voor verricht. De VIC stelt zelfstandig vast dat de prestatie geleverd is, maar wij hebben geconstateerd dat niet in alle gevallen voldoende documentatie is toegevoegd in Yellowtail om de controle te kunnen reperforeren. Vanaf november 2016 heeft de gemeente het beleid rondom het documenteren van prestatielevering aangepast. Voor facturen boven de € 12.500 dient als onderdeel van de factuuraafhandeling in de financiële administratie gedocumenteerd te worden dat de prestatie geleverd is. Momenteel wordt het verdere beleid hieromtrent geëvalueerd. Wij geven u ter overweging mee een risicogerichte benadering te volgen, door bijvoorbeeld per type kosten beleid te formuleren. De autorisatie van betalingen is toegevoegd als key control en de werkzaamheden zijn toereikend uitgevoerd.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

-  Aanbeveling uit vorige managementletter is adequaat opgepakt door de gemeente en aanbeveling is hiermee afgedaan.
-  Aanbeveling uit vorige managementletters is deels opgepakt maar implementatie is nog niet afgerond.
-  Deze aanbeveling uit vorige managementletter is nog niet door de gemeente opgepakt. Het blijft naar onze mening van belang om spoedig invulling te geven aan opvolging van onze aanbeveling.

Issue	Status	Beoordeling follow-up
3. Inkopen (aanbestedingen) Het afdelingshoofd controleert bij het aangaan van een verplichting of de juiste aanbestedingsprocedure is gevolgd. Deze controle wordt niet gedocumenteerd.	  	Momenteel loopt een pilot met het gebruik van Negomatrix. Dit systeem helpt afdelingshoofden om de juiste aanbestedingsprocedure te volgen doordat de te volgen procedure in dit systeem is vastgelegd. De effectieve werking hiervan is door ons nog niet vastgesteld. Gezien de bevindingen in voorgaande jaren met betrekking tot aanbestedingen, vinden wij dit wel een belangrijke interne beheersingsmaatregel om onrechtmatigheden te voorkomen. Wij adviseren u daarom deze controle zichtbaar te maken, zodat achteraf verifieerbaar en controleerbaar is dat de controle toereikend is uitgevoerd.
4. Inkopen (prestatielevering) Documentatie inzake prestatielevering wordt niet consequent bewaard.	  	In november 2016 is het proces op dit onderdeel gewijzigd. In Decade is een extra veld toegevoegd waarin de prestatieverantwoordelijke kan vastleggen op welke wijze hij de levering heeft vastgesteld en aan de hand van welke stukken. De pakbonnen, opleverrapporten etc. worden niet ingescand en toegevoegd. Zie toelichting bij punt 2.
5. Treasury en garantstellingen Er vindt monitoring plaats op de financiële positie bij partijen waaraan gegarandeerde geldleningen zijn verstrekt. Deze analyse is niet altijd zichtbaar vastgesteld.	  	De gemeente voert controles uit, onder andere in het samenstelproces van de jaarrekening. De gemeente doet nader onderzoek naar hoe dit het beste kan worden vastgelegd (bijvoorbeeld in Yellowtail).
6. Treasury Het treasurystatuut is verouderd (stamt uit 2009).	  	Het treasurystatuut is in 2016 niet geactualiseerd. De reden hiervoor is dat u deze actualisatie tegelijkertijd wilt uitvoeren met de actualisatie van de financiële verordening 212. Doordat het treasurystatuut niet actueel is, loopt u het risico niet te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Wij adviseren u prioriteit te geven aan de actualisatie van het treasurystatuut.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

 Aanbeveling uit vorige managementletter is adequaat opgepakt door de gemeente en aanbeveling is hiermee afgedaan.

 Aanbeveling uit vorige managementletters is deels opgepakt maar implementatie is nog niet afgerond.

 Deze aanbeveling uit vorige managementletter is nog niet door de gemeente opgepakt. Het blijft naar onze mening van belang om spoedig invulling te geven aan opvolging van onze aanbeveling.

Issue	Status	Beoordeling follow-up
7. Personeel Er vindt geen logging en periodieke review op de mutaties in de premietabel plaats.	  	Begin van het jaar maakt een medewerker salarisadministratie diverse controleberekeningen om vast te stellen dat de premiepercentages juist zijn ingevoerd. Gedurende het jaar vinden er zeer beperkt wijzigingen plaats. Echter, er vindt geen logging en periodieke review op de mutaties in de premietabel plaats. Hierdoor bestaat het risico dat indien er mutaties plaatsvinden, deze niet gecontroleerd worden.
8. Personeel Jaarlijks opvragen en reviewen van de ISAE 3402 verklaring van Raet.	  	U maakt gebruik van Raet als serviceorganisatie voor de verwerking van de salarissen. Een ISAE 3402 verklaring verschaft u informatie over de adequate werking van de interne beheersingsmaatregelen bij de serviceorganisatie Raet. In uw interne proces is nog niet verankerd dat jaarlijks de ISAE 3402 verklaring wordt opgevraagd en beoordeeld. Wij adviseren u om deze verklaring op te vragen en te beoordelen en vast te stellen dat de serviceorganisatie naar behoren heeft gewerkt.
9. Subsidieverstrekingen Geen interne procedure met betrekking tot de verwerking van de subsidieverstrekingen in de financiële administratie.	  	Wij hebben begrepen dat u jaarlijks de aansluiting maakt tussen de subadministratie subsidies (Key2Subsidies) en de financiële administratie. Hiermee stelt u vast dat het verleende subsidiebedrag aansluit met het verwerkte en betaalde subsidiebedrag. Wij zullen de aansluiting beoordelen bij de jaarrekeningcontrole.
10. Leges en omgevingsvergunningen Key controls inzake de juiste toerekening aan het boekjaar dient benoemd en getoetst te worden.	  	U heeft key controls benoemd in Yellowtail, echter er zijn geen controls benoemd om de volledigheid van de opbrengsten en de juistheid van toerekening naar het boekjaar vast te stellen. Dit zijn belangrijke controles om uit te voeren voor de jaarrekeningcontroles. Immers, dit waarborgt dat opbrengsten volledig worden verantwoord in de jaarrekening. Wij adviseren u deze controls toe te voegen in Yellowtail en uit te voeren.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

-  Aanbeveling uit vorige managementletter is adequaat opgepakt door de gemeente en aanbeveling is hiermee afgedaan.
-  Aanbeveling uit vorige managementletters is deels opgepakt maar implementatie is nog niet afgerond.
-  Deze aanbeveling uit vorige managementletter is nog niet door de gemeente opgepakt. Het blijft naar onze mening van belang om spoedig invulling te geven aan opvolging van onze aanbeveling.

Issue	Status	Beoordeling follow-up
11. Verhuuropbrengsten Er wordt geen volledigheidscntrole uitgevoerd.	  	De inrichting van het proces is niet gewijzigd. Bij de gemeente is sprake van vaste verhuur (op basis van een vast contract) en incidentele verhuur (bijvoorbeeld aan een sportvereniging). <i>Huur middels vast contract</i> De verhuurbare objecten zijn geregistreerd in een Excel bestand, waarin eveneens de afgesproken huur is opgenomen. Er vindt geen zichtbare controle plaats op de volledigheid van het aantal objecten in dit bestand. Er is weliswaar sprake van een relatief beperkt aantal objecten dat verhuurd wordt, echter wij adviseren u om jaarlijks aan de hand van een overzicht van eigendomspannen van de gemeente uit de WOZ-administratie vast te stellen dat de verhuurbare objecten volledig zijn opgenomen en daarmee de huuropbrengsten volledig worden verantwoord. Wij verzoeken u deze controle als nog uit te voeren voor 2016. <i>Incidentele verhuur</i> U ontvangt per kwartaal van de beheerders van de locaties (Stichting Welzijn en Sportbedrijf Lelystad) een overzicht met de verhuurde uren. U voert geen zichtbare controles uit op de volledigheid van deze overzichten, waarmee u het risico loopt dat de huuropbrengsten niet volledig zijn. Wij adviseren u volledigheidscntroles uit te voeren, bijvoorbeeld door periodiek leegstandscntroles uit te voeren. Wij overleggen graag met u op welke wijze voor 2016 de volledigheid van de verhuur vastgesteld kan worden.
12. Key controls Niet alle keycontrols voor de relevante financiële processen zijn beschreven.	  	Zie hiervoor het aparte hoofdstuk 2.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

COSO

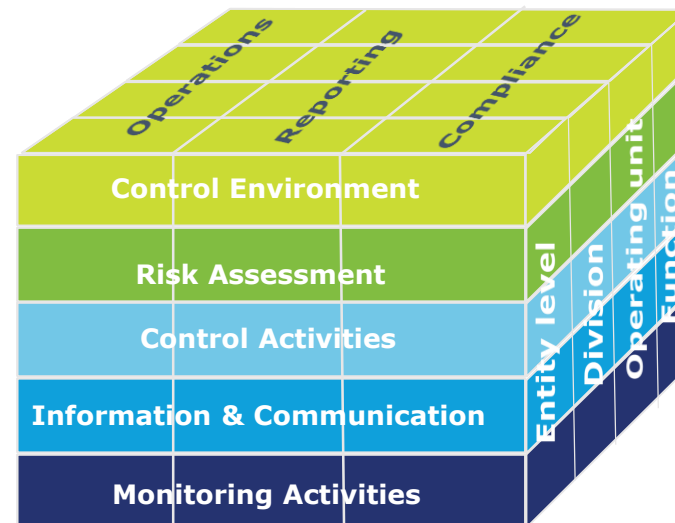
COSO is een managementmodel dat is ontwikkeld door The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). In dit model en het bijbehorende rapport, worden aanbevelingen gedaan en richtlijnen aangegeven ten aanzien van interne controle en interne beheersing. Onderdeel van de accountantscontrole is het verkrijgen van het inzicht in de entiteit en haar omgeving, met inbegrip van haar interne beheersing. Aan de hand van het COSO-model gaan wij voor de gemeente Lelystad nader in op de verschillende elementen hiervan op de volgende pagina's.

Zoals wij eerder schreven ontwikkelt de controleomgeving van de gemeente Lelystad zich in positieve zin. Met name op het gebied van risicomanagement, inzicht verkrijgen in processen en beheersmaatregelen en (verbijzonderde) interne controle heeft u mooie stappen gezet. De volgende beschouwing moet vooral ook gezien worden om op andere aspecten de focus te krijgen, zodat in breder verband weer vooruitgekeken kan worden en gewerkt kan worden aan het verder versterken van uw organisatie.

Toezichthoudende activiteiten

- Met betrekking tot het houden van toezicht op en het rapporteren van de effectiviteit van de interne beheersingsmaatregelen is het de verantwoordelijkheid van het afdelingsmanagement (1^e linie) voor het uitvoeren van de interne beheersingsmaatregelen en het evalueren op decentraal/afdelingsniveau.
- De ondersteuning en het onderhoud van interne beheersing is de taak van de afdeling Concernstaf (2^e linie) evenals het toezicht op de naleving van de verslaggevingsvereisten. De 2^{de} linie is verantwoordelijk voor het toezicht op de uitgevoerde evaluaties en het ondersteunde bewijs dat is verstrekt door de uitvoerders van interne beheersingsmaatregelen inclusief bijbehorende werkzaamheden die door de interne controlemedewerker in de vorm van een kwaliteitsreview worden uitgevoerd.
- De externe accountant is de 3^e linie. Voor de externe accountant is de evaluatie van het management van belang om de kijk van het management op de interne beheersing te bepalen. Daarnaast maakt de externe accountant hier gebruik van bij het vaststellen van de reikwijdte van het testen van de relevante beheersingsmaatregelen.

COSO 2013 Framework



2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Control environment

- Het management is verantwoordelijk voor de opzet van het systeem van interne beheersing en heeft in dit opzicht een belangrijke voorbeeldfunctie. Het gedrag van het management is van essentieel belang voor de kwaliteit van het management en uiteindelijk ook voor de continuïteit van de organisatie.
- Binnen de gemeente Lelystad worden duidelijke, logische en repetitieve signalen afgegeven vanuit het management die een bedrijfscultuur bevorderen waar integriteit en ethisch gedrag worden gewaardeerd en beloond. Voorbeelden van deze signalen zijn beleid rondom misbruik en oneigenlijk gebruik, gedragscodes, interne trainingsprogramma's, formele en informele conversaties met medewerkers en werkinstructies.

Risk Assessment

- Wij constateren dat het management en de gemeenteraad/Commissie van de rekening toezicht houden op de gemeente op basis van vastgestelde financiële doelstellingen die periodiek worden gerapporteerd in de vorm van de begrotingsmonitor.
- De veranderende omgeving waarin de gemeente Lelystad opereert brengt met zich mee dat er verschuivingen plaatsvinden binnen de taken die de gemeente verricht. Hierin liggen kansen maar ook risico's voor de gemeente Lelystad. Vanuit het risico-inschattingsproces, verdient het aanbeveling periodiek een risicoanalyse te maken inclusief de frauderisico's en zichtbaar hierop te toetsen binnen de organisatie.
- Wij adviseren dat een dergelijke risicoanalyse deel uitmaakt van de vaste agenda van het toezichthoudend orgaan en ten minste potentiële fraude-indicatoren, compliance risico's (bijv. anti-omkoping en belastingen) en de bijbehorende maatregelen en reacties bevat. In het proces zet u stappen.

Control Activities

- Wij hebben vastgesteld dat de gemeente procesbeschrijvingen heeft die zijn geënt op specifieke processen en processtappen.
- Door het meer op gedetailleerd niveau onderkennen van de interne beheersmaatregelen, is het mogelijk een directe koppeling te maken met de interne controles. Wij adviseren u dan ook deze koppeling te maken, zodat de interne controle zich richt op de relevante beheersmaatregelen, die inspelen op de relevante risico's zoals benoemd in het risico-inschattingsproces. Voor een groot deel heeft u dit al ingericht met de VIC. Echter, op het totaal van de risico's kan dit op onderdelen uitgebreid worden, bijvoorbeeld voor niet-financiële risico's en door een aantal processen toe te voegen aan het interne controleplan.

2. Onze evaluatie van de interne beheersomgeving

Information and communications

- De interne informatie en communicatie heeft betrekking op vastgestelde stukken zoals de kadernota, de begroting, de begrotingsmonitor en de jaarstukken, maar ook over specifieke gemeentelijke projecten zoals de grondexploitatie. Wij constateren dat de gemeente de informatievoorziening hieromtrent op orde heeft.
- De externe informatie en communicatie worden op dezelfde wijze vormgegeven in geijkte vormen zoals eerder genoemd. Deze stukken zijn ook voor externen bedoeld en worden gepubliceerd door de gemeente. Daarmee is ook de externe informatievoorziening van een voldoende niveau.

Monitoring Activities

- Vanuit het dualisme heeft de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende taak. Ten aanzien van de kaderstellende rol staan in de wet de verordenende en budgettaire bevoegdheden van de raad genoemd. Op basis van de verordenende bevoegdheid stelt de raad de gemeentelijke verordeningen vast. De budgettaire bevoegdheid geeft de raad het recht om jaarlijks de budgetten in de programmabegroting te bepalen. Een belangrijk moment voor kaderstelling is de jaarlijkse behandeling van de kadernota en het jaarlijks vaststellen van de programmabegroting. De controlerende rol vult de gemeenteraad in door het verrichten van rekenkameronderzoeken en de controle van de jaarstukken, vanuit het college is deze rol er middels de 213a onderzoeken.
- De gemeente Lelystad heeft tevens commissies ingesteld die de gemeenteraad helpen in de uitvoering van haar taken. Als voorbeeld staat de Commissie van de rekening aan het roer als het gaat om rekenkameronderzoeken en de accountantscontrole. Het toezicht van de Commissie van de rekening bestaat uit toezicht op de interne beheersing, financiële verslaggeving en accountantscontrole.

3. Onze evaluatie van de IT-omgeving

General IT Control biedt ruimte voor verbetering

Binnen de in onze controle betrokken General IT Controls, bestaan aandachtspunten die voor verbetering vatbaar zijn.

General IT Controls

Vorig jaar hebben wij gerapporteerd over een aantal aanbevelingen in het kader van de general IT controls van de huidige IT-omgeving van de gemeente Lelystad. Hieronder rapporteren wij over de opvolging van deze bevindingen, met de kanttekening dat de IT-audit nog niet is afgerond ten tijde van het verschijnen van deze rapportage:

Issue	Status	Beoordeling follow-up
1. Wachtwoordbeleid De voorgestelde wachtwoordeisen uit het "informatiebeveiligingsbeleid, Regels voortoegangsbeveiliging" voldoen niet aan de wachtwoordeisen vanuit de BIG. Pas het beleid hierop aan breng de wachtwoordeisen van alle applicaties en het netwerk ook in lijn met het aangepaste beleid.	Opgevolgd	Voorlopige conclusie, status op basis van interne analyse van de gemeente Lelystad.
2. Patch management – Windows Er is een achterstand geconstateerd met betrekking tot het installeren van kritieke patches (software-updates).	Niet opgevolgd	Voorlopige conclusie, status op basis van interne analyse van de gemeente Lelystad.
3. Autorisatieprocedure – Decade en Key2Belastingen Er wordt periodiek geen gebruikersreview uitgevoerd om autorisaties in de diverse applicaties te beoordelen.	Gedeeltelijk opgevolgd	Voorlopige conclusie, status op basis van interne analyse van de gemeente Lelystad. Aanbeveling is ten aanzien van Decade nog niet opgevolgd, wel ten aanzien van Key 2 belastingen.
4. Superusers Er zijn default accounts actief.	Gedeeltelijk opgevolgd	Decade nog niet, Key 2 belastingen wel

3. Onze evaluatie van de IT-omgeving

Issue	Status	Beoordeling follow-up
1. Logging en monitoring – Key2Belastingen & Decade & Windows Er vindt geen review plaats op de logging van de wijzigingen van kritieke gegevens.	Gedeeltelijk opgevolgd	Voorlopige conclusie, status op basis van interne analyse van de gemeente Lelystad. Aanbeveling is ten aanzien van Decade nog niet opgevolgd, wel ten aanzien van Key 2 belastingen.
2. Toegang tot map met digitale facturen – digitale factuurverwerking Een groot aantal medewerkers heeft toegang tot de map op het netwerk waarin de digitale facturen worden opgeslagen.	Niet opgevolgd	Voorlopige conclusie, status op basis van interne analyse van de gemeente Lelystad.

Op korte termijn zullen wij de werkzaamheden op IT-gebied voor 2016 verder uitvoeren. Onze bevindingen hierbij koppelen wij zo spoedig mogelijk aan u terug. Voor de controle van 2016 en verder zijn wij in overleg met uw organisatie om te komen tot een interne controleplan op het gebied van IT-gebied. Hiermee wordt de volgende stap gezet in de constructieve samenwerking tussen onze IT-auditors en uw IT-auditor en interne controleafdeling.

4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole

Oplevering stukken

Tijdige oplevering draagt bij aan een efficiënte jaarrekeningcontrole.

Een voorwaarde voor het efficiënt verlopen van de jaarrekeningcontrole betreft het opvolgen van de diverse aanbevelingen uit de voorgaande hoofdstukken. Wij zien deze thema's voor de jaarrekeningcontrole 2016 in de volgende elementen:

- Tijdige oplevering van de jaarstukken 2016.
- Betrouwbaar en volledig digitaal balansdossier 2016 middels de Deloitte Online omgeving (DOL).
- Actualisatie van de grondexploitaties en analyse van de BBV-wijzigingen.
- Het uitvoeren van een kwalitatief goede analyse op de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen.
- Analyse van de verkregen zekerheid rondom de 3 decentralisaties middels controleverklaringen van zorgaanbieders en de (eventuele) door de gemeente uitgevoerde controles.
- Onderbouwing van de voorzieningen en een position paper behorend bij het schattingselement in de voorzieningen.
- Aansluitingen tussen subadministraties, financiële administratie en de jaarrekening.
- Analyse van de uitputting van de investeringskredieten en begrotingsoverschrijdingen over geheel 2016.
- De naleving van de verslaggevingsvoorschriften.
- Tijdige oplevering van de SiSa-dossiers.
- Tijdige oplevering van de verbijzonderde interne controles.
- Onderbouwing op de naleving van de WNT.

Volledigheidshalve melden wij dat u bovenstaande punten heeft opgenomen in uw interne planning. Bij het opstellen van de jaarrekening 2016 verstrekken wij u de diverse checklisten om de naleving van wet- en regelgeving in uw jaarrekening te kunnen toetsen. Bij de jaarrekeningcontrole controleren wij de door u ingevulde checklist aan de hand van de conceptjaarrekening.

Het is van belang dat uw organisatie stuurt op tijdige oplevering van bovenstaande. Dat komt ten goede aan de efficiëntie van het jaarrekeningproces.

4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole

Grondexploitatie

BBV-wijzigingen zijn van invloed op presentatie en waardering van uw grondposities

BBV-wijzigingen

Voor het jaar 2016 zijn een aantal BBV-wijzigingen van toepassing. Als onderdeel van de interim-controle hebben wij gesproken met medewerkers van het grondbedrijf en concerncontrol. Uit deze gesprekken is naar voren gekomen dat uw medewerkers op de hoogte zijn van de BBV-wijzigingen en hebben deze medewerkers aangegeven dat de BBV-wijzigingen mee worden genomen in de actualisatie van de grondexploitaties voor het boekjaar 2016. Een aandachtspunt hierbij op voorhand is dat een stelpost onvoorzien niet langer is toegestaan. Met dit punt was tot op heden nog geen rekening gehouden. Verder dienen de actualisaties formeel te worden vastgesteld door de gemeenteraad, voordat de jaarrekening 2016 waarin deze actualisaties zijn verwerkt door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Hiermee wordt rekening gehouden in de bestuurlijke planning.

Onderhanden werk wordt begin 2017 door het college beoordeeld

Bij de controle hebben wij de diverse grondposities met uw medewerkers besproken. In enkele gevallen, zo is ons verteld, zijn voorzichtige (positieve) effecten van het economisch herstel nog steeds waarneembaar en wordt de ingezette lijn van 2015 doorgezet. De geplande gronduitgiftes inzake woningbouw (in prijs en fasering) worden gerealiseerd. Rondom bedrijventerreinen zijn tevens positieve ontwikkelingen te melden, waarbij de geraamde verkopen niet zijn gerealiseerd. Eind 2016 was echter wel sprake van verregaande onderhandelingen, waardoor begin 2017 een aantal grote transacties worden verwacht. Hierdoor worden de achterblijvende verkopen van 2016 (naar verwachting) in 2017 alsnog gerealiseerd. Dit vormt een belangrijk aandachtspunt voor onze jaarrekeningcontrole van dit voorjaar.

Begin 2017 zal het college deze ontwikkelingen door (moeten) rekenen in de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (Mpg) en zullen de effecten voor de waardering van de diverse grondposities bepaald en verwerkt moeten worden. Dit vormt het uitgangspunt voor onze accountantscontrole 2016.

4. Thema's voor de jaarrekeningcontrole

Grondexploitatie

BBV-wijzigingen zijn van invloed op presentatie en waardering van uw grondposities

Opvolging bevindingen 2015

Bij de jaarrekeningcontrole 2015 hebben wij een aantal bevindingen gehad ten aanzien van de grondexploitaties. De belangrijkste bevindingen hierbij zijn:

- Onderbouwing vraag bedrijventerreinen
- Toegepaste indexatie voor kosten
- Plankosten in verhouding met de totale kosten

Op 9 januari 2017 hebben wij onder andere met de concerncontroller, de directeur van het grondbedrijf en de wethouder financiën gesproken over deze bevindingen en procesafspraken gemaakt. Begin februari 2017 zullen wij starten met de controle van de grondexploitaties en medio maart zullen wij onze bevindingen terugkoppelen aan onder andere de directeur grondbedrijf en de verantwoordelijke wethouder(s).

Ten aanzien van de onderbouwing naar de vraag naar bedrijventerreinen hebben wij afgesproken dat de gemeente nagaat in hoeverre de door de gemeente verwachte vraag naar bedrijventerreinen kan worden ondersteund met onderzoeken en afspraken die in regioverband zijn gemaakt. Daarnaast wordt inzichtelijk gemaakt welke gesprekken momenteel met geïnteresseerde partijen worden gevoerd en wat de status van eventuele onderhandelingen zijn. De gerealiseerde verkopen in 2016 en 2017 kunnen tevens bijdragen aan de onderbouwing van de vraag naar bedrijventerreinen binnen de gemeente Lelystad, indien daarmee aangetoond kan worden dat de ingecalculeerde vraag wordt gerealiseerd (qua timing en qua prijs).

Ten aanzien van de ingerekende plankosten en te hanteren kostenindexatie hebben wij afgesproken dat de gemeente de gehanteerde uitgangspunten voorziet van adequate onderbouwing en dat onze aanbevelingen over het jaar 2015 hierbij in overweging worden genomen.

Een bevinding die in 2015 niet alleen voor de grondexploitaties van toepassing was, maar ook voor andere bedrijfsprocessen, had betrekking op het zichtbaar documenteren van uitgevoerde controles. Bij de grondexploitaties wordt bijvoorbeeld door een andere planeconoom dan de opsteller van de actualisaties en door de directeur grondbedrijf een (globale) toets uitgevoerd op de actualisatie. Deze toets wordt niet zichtbaar vastgelegd, waardoor achteraf niet vastgesteld kan worden dat de toets uitgevoerd is en wat de mate van diepgang van de toets geweest is. Wij adviseren u hiermee bij de aankomende actualisaties rekening te houden.

5. Wijzigingen in wet- en regelgeving

EU aanbestedingsregels gewijzigd

De EU aanbestedingsregels voor '2b-diensten' zijn in 2016 gewijzigd.

Nieuwe aanbestedingsregels

Per 1 juli 2016 is de aangepaste Aanbestedingswet 2012 in werking getreden. Overeenkomsten die na 18 april 2016 worden gesloten, moeten voldoen aan de nieuwe aanbestedingsregels. Een belangrijke verandering die relevant is voor de rechtmatigheidscontrole is het vervallen van de zogenaamde 2b-diensten. Daarvoor in de plaats komen 'sociale en andere specifieke diensten'. Te denken valt aan zorg, onderwijs en maatschappelijke diensten. Contracten voor sociale en specifieke diensten met een waarde van meer dan € 750.000 moeten wel met een aanbestedingsprocedure in de markt worden gezet. Dit is onder andere relevant voor aanbestedingen op het gebied van WMO en Jeugdzorg.

Opvallend is dat de categorie 'diensten voor beschikbaarstelling van personeel' niet is opgenomen in de lijst 'sociale en andere specifieke diensten'. Detachering van personeel zal dus aanbesteed moeten worden indien de drempelwaarde van € 207.000 wordt overschreden en de werkzaamheden niet passen binnen de 'sociale en andere specifieke diensten'. Bij de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles door accountants op de naleving van de aanbestedingswet blijkt dat detachering bij veel overheden een belangrijke inkoopcategorie vormt.

Op de website van PIANOo (het expertisecentrum aanbesteden van het Ministerie van Economische Zaken) is een tool gepubliceerd waarmee op basis van CPV-codes gezocht kan worden naar de indeling van diensten in 2a- en 2b-diensten (oud) en sociale en andere specifieke diensten (nieuw).

Wij adviseren u met deze wijzigingen rekening te houden bij de uitvoering van de interne controle en uw inkoop- en aanbestedingsbeleid naar aanleiding van de wijzigingen te actualiseren, zodat de juiste aanbestedingsprocedures worden gevolgd.

Controle Sociaal Domein 2016

Eerste afstemming tussen uw gemeente en ons vindt in december plaats inzake Jeugd.

Sociaal domein

Uit de evaluatie van de controle van de jaarrekening 2015 blijkt dat u en wij de verwerking in de jaarstukken en de controle van het sociaal domein een belangrijk verbeterpunt vinden. Voor de verwerking in en de controle van de jaarrekening 2015 is landelijk veel onduidelijkheid blijven bestaan over het sociaal domein in de jaarrekening 2015. Dit heeft geleid tot vertraging in het jaarrekeningproces. Veel gemeenten kenden in 2015 onzekerheden in de geldstromen in het sociaal domein die aanleiding gaven tot een controleverklaring met een anders dan (volledig) goedkeurend oordeel bij de jaarrekening. Ook bij uw gemeente was dit het geval.

5. Wijzigingen in wet- en regelgeving

Om de onzekerheden in 2016 te verkleinen en om beter te zijn voorbereid op de uit te voeren werkzaamheden, hebben wij in overleg met uw gemeente de bevindingen 2015 geëvalueerd en afspraken gemaakt over de verantwoording en controle 2016. Wij merken hierbij op dat uw gemeente hiermee voortvarend aan de slag gegaan is en nadrukkelijk de wens heeft om de fouten en onzekerheden zoveel mogelijk te beperken (voor zover beïnvloedbaar door de gemeente). Wij willen graag de volgende aandachtspunten nog aan u meegeven:

- De gemeente blijft voor de informatieaanlevering afhankelijk van andere partijen zoals zorgaanbieders en de sociale verzekeringsbank. Het is de verwachting dat de sociale verzekeringsbank net als vorig jaar fouten en onzekerheden rapporteert met invloed op de jaarrekening van uw gemeente. De invloed van een individuele gemeente op de sociale verzekeringsbank is beperkt. De invloed van de gemeente op de (tijdige) informatievoorziening van de zorgaanbieders is groter. Het is belangrijk dat de gemeente tijdig met zorgaanbieders overlegt over de aanlevering van informatie. Naast de tijdige oplevering (waarop u wel moet blijven sturen gelet op de ervaringen van 2015) zijn vooral de controle op de levering van de gefactureerde prestaties en de naleving van de regionale jeugdzorg (aankoopcentrale Almere). De definitieve verantwoording inclusief controleverklaring wordt medio mei 2017 verwacht. Het late moment waarop de definitieve verantwoordingsinformatie beschikbaar komt heeft invloed op de doorlooptijd van de accountantscontrole. De gemeente heeft aangegeven voor 2016 via steekproeven cliënten te gaan benaderen met als doel vast te stellen dat de prestaties daadwerkelijk geleverd zijn. Mogelijk dat hierdoor meer zekerheid wordt verkregen ten aanzien van prestatielevering.

- Recentelijk is door i-Sociaal Domein een 'handreiking stappenplan voor gemeentelijke controleaanpak sociaal domein' gepubliceerd. i-Sociaal Domein - Informatievoorziening Sociaal Domein voor gemeenten en zorgaanbieders is een programma van Actiz, Branchebelang Thuiszorg (BTN), Federatie Opvang, GGZ Nederland, Jeugdzorg Nederland, Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) en Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).

U heeft kennis genomen van deze handreiking en neemt zoveel mogelijk voor uw gemeente van toepassing zijnde mogelijke oplossingen in overweging.

Het kan dan onder meer gaan om zaken als klachtenregistraties en vastleggingen van de "keukentafelgesprekken". Het is van belang om deze een plaats te geven in het totale raamwerk van de controleaanpak. Dit is belangrijk voor de controle op de levering. Dit vormt met name een aandachtspunt voor de verantwoording van de lokale Jeugdzorg (inclusief Jeugd- en gezinsteams) en de WMO (ZorgLokaal). Van de aanbieders op het gebied van lokale Jeugdzorg ontvangt u niet in alle gevallen zekerheid over de levering van de gefactureerde prestaties. Daarnaast ontvangt u geen zekerheid omtrent het vaststellen van het recht hebben op zorg (onder andere het woonplaatsbeginsel. Aanvullende controles vanuit de gemeente zijn noodzakelijk.

In het contract en controleprotocol voor de WMO met ZorgLokaal is geregeld dat door de accountant van ZorgLokaal geen zekerheid wordt gegeven omtrent de levering van prestaties. Om toch voldoende zekerheid te krijgen omtrent prestatielevering zijn aanvullende controles door de gemeente noodzakelijk.

Wij zullen (vervolg)afspraken plannen over de aanpak van de controle van het sociaal domein (welke werkzaamheden gaat de gemeente doen en met welke omvang), om te realiseren dat de controle van het sociaal domein dit jaar soepeler loopt. Dit laat onverlet dat u afhankelijk bent van andere partijen (zorgaanbieders alsmede de sociale verzekeringsbank). Wanneer deze partijen de met hen gemaakte afspraken niet (kunnen) nakomen, zullen wij opnieuw samen moeten nagaan hoe toch en tijdig toereikende informatie kan worden verkregen om de jaarrekening op te kunnen stellen en te kunnen controleren.

5. Wijzigingen in wet- en regelgeving

Vennootschapsbelasting

Afstemming met de Belastingdienst is noodzakelijk om in kaart te brengen in hoeverre u vpb-plichtig bent.

Vennootschapsbelastingplicht gemeenten

Vanaf 2016 is de gemeente belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting (Vpb). Hierdoor zal de gemeente vennootschapsbelasting (Vpb) af moeten dragen over winstgevende activiteiten. Gemeenten verrichten veel activiteiten en dienen voor elke activiteit afzonderlijk te beoordelen of die activiteit een ondernemersactiviteit vormt. De VNG heeft in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen een lijst opgesteld met activiteiten, zoals op het gebied van parkeren, sportvelden, of onderwijshuisvesting, die gemeenten uitoefenen op basis van wettelijke taken, overheidstaken en publiekrechtelijke bevoegdheden. In de activiteitenlijst is per gemeentelijke activiteit benoemd of er sprake is van een ondernemingsactiviteit, geen ondernemingsactiviteit en activiteiten waarvan dient te worden onderzocht of ramingen maximaal kostendekkend zijn. Zo niet, dan kan sprake zijn van een ondernemingsactiviteit.

Uw gemeente heeft in het afgelopen boekjaar de mogelijke belastingplichtige activiteiten geïnventariseerd. Voor activiteiten die onder de heffing van de vennootschapsbelasting vallen, vraagt het opstellen van de fiscale openingsbalans bijzondere aandacht. De vermogensbestanddelen die aan die activiteiten kunnen worden toegerekend en de fiscale waardering daarvan heeft invloed op te verantwoorden fiscale winst in toekomstige jaren. Bij aanvang van de belastingplicht dienen alle materiële activa, waaronder grond, op de fiscale openingsbalans te worden gewaardeerd op de marktwaarde van 1 januari 2016. De waardedaling tot 2016 wordt bij de uiteindelijke belastingplichtige niet in aanmerking genomen.

U heeft externe deskundigen ingehuurd om u te ondersteunen bij de inventarisatie van de impact van de invoering van Vpb. Uit de analyse zoals deze is uitgevoerd, volgt dat de gemeente van mening is dat in 2016 geen sprake is van met Vpb belaste (winstgevende) activiteiten. Op basis van de met uw gemeente gevoerde gesprekken, signaleren wij ten tijde van de interim-controle 2016 de volgende aandachtspunten:

- de analyse van het grondbedrijf dient door ons nog te worden beoordeeld.
- afstemming met de belastingdienst loopt. Naar verwachting geeft de belastingdienst niet voor de jaarrekeningcontrole 2016 een reactie op de door de gemeente gekozen uitgangspunten.
- het is onzeker of de gemeente voordat winsten bij het grondbedrijf worden gerealiseerd door de ondernemerspoort kan gaan. Het voordeel van het eerder door de ondernemerspoort gaan kan zijn dat de (mogelijke) verliezen inzake de grex op de korte termijn als compensabel verlies kunnen worden aangemerkt zodat toekomstige winsten hiermee gecompenseerd kunnen worden.
- de belastingdienst rekent voor de bepaling van de fiscale positie mogelijk met aflossing leningen. Dit heeft dat een kostenverlagend effect (minder renteaftrek), waardoor de gemeente (mogelijk) eerder door de ondernemerspoort gaat.
- De gemeente heeft nog geen scenarioanalyse gemaakt waarbij uit wordt gegaan van een hogere prijs dan de gemiddelde grondprijs. Advies hierbij is om dit wel te doen, zodat de Vpb-positie kan worden gemonitord.

5. Wijzigingen in wet- en regelgeving

Vennootschapsbelasting

Afstemming met de Belastingdienst is noodzakelijk om in kaart te brengen in hoeverre u vpb-plichtig bent.

- Bovenwijkse voorzieningen zijn volledig aan de grondexploitaties toegerekend. De vraag is of een onderneming dat zou accepteren voor dat bedrag. De fiscus kan concluderen dat sprake is van een overheidstaak welke (gedeeltelijk) niet in de grondexploitatie valt, waardoor de winsten van de grondexploitaties kunnen toenemen. Investerings in infrastructuur worden dan aan meerdere projecten toegerekend. Motivering is hierbij van belang (redenen voor aanbrengen van de voorzieningen). Dit vormt een aandachtspunt voor de gemeente.
- 'Reclameopbrengsten' en 'verlichten van straten' zijn in de analyse van de gemeente als één cluster aangemerkt, het is echter onzeker dat deze als één activiteit aangemerkt kunnen worden. Het mogelijke risico dat hiermee samenhangt, is overigens (waarschijnlijk) van een relatief beperkte omvang.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.

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