

Managementletter 2015

Gemeente Groningen



Lees meer [>](#)



Ernst & Young Accountants LLP
Leonard Springerlaan 17
9727 KB Groningen, Netherlands
Postbus 997
9700 AZ Groningen, Netherlands

Tel: +31 88 407 10 00
Fax: +31 88 407 27 77
ey.com

VERTROUWELIJK

De gemeenteraad van de
gemeente Groningen
T.a.v. de griffier, de heer drs. A.G.M. Dashorst
Postbus 20001
9700 PB Groningen

Groningen, 19 november 2015

LVRS-A4EBTP

Managementletter tussentijdse controle 2015

Geachte raad,

Met genoegen presenteren wij u hierbij onze managementletter 2015. Zoals u van ons gewend bent, geeft deze rapportage een beeld van uw organisatie en de gerealiseerde vooruitgang in 2015. In ons dienstverleningsplan heeft de raad ons de opdracht verstrekt om de jaarrekening 2015 van uw gemeente te controleren. Onze tussentijdse bevindingen rapporteren wij door middel van deze managementletter.

In deze rapportage beperken wij ons tot de bevindingen en mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen die wij hebben onderzocht in het kader van de controle van de jaarrekening en die naar onze mening van belang zijn voor het management en het college. Dit heeft tot doel vanuit onze natuurlijke adviesfunctie een bijdrage te leveren aan het zelfcontrolerend vermogen van uw organisatie.

Wij hebben onze conceptbevindingen op 26 oktober j.l. toegelicht aan en besproken met de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris en de concerncontroller. Een afschrift van deze managementletter is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders.

Tot het geven van een nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP

drs. J.M.A. Drost RA



Ernst & Young Accountants LLP is een limited liability partnership opgericht naar het recht van Engeland en Wales en geregistreerd bij Companies House onder registratienummer OC335594. In relatie tot Ernst & Young Accountants LLP wordt de term partner gebruikt voor een (vertegenwoordiger van een) vennoot van Ernst & Young Accountants LLP. Ernst & Young Accountants LLP is statutair gevestigd te Lambeth Palace Road 1, London SE1 7EU, Verenigd Koninkrijk, heeft haar hoofdvestiging aan Boompjes 258, 3011 XZ Rotterdam, Nederland en is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel Rotterdam onder nummer 24432944. Op onze werkzaamheden zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen.



Inhoudsopgave

Dashboard tussentijdse controle 2015	4
Begroting 2016, financiële positie en bezuinigingen	5
Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen	10
Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle	15
ICT in onze controle	24
Processen en detailbevindingen	30
Bijlagen:	
▶ Bijlage 1: Detailbevindingen	
▶ Bijlage 2: Gedetailleerde uitkomsten IT-auditwerkzaamheden	

Dashboard tussentijdse controle 2015

Bestuurlijke aandachtspunten

- ▶ **Decentralisaties in het sociaal domein:** interne processen op orde, grote stappen gezet ten aanzien van verantwoording en controle samenwerkingspartners. Resterende knelpunten vloeien voornamelijk voort uit afhankelijkheid van externe samenwerkingspartners. Deze knelpunten doen zich landelijk voor. Gezien knelpunten geen vanzelfsprekendheid dat de jaarrekening 2015 kan worden voorzien van een goedkeurend oordeel omtrent getrouwheid en rechtmatigheid (pagina 17 tot en met 20).
- ▶ Voorgestelde **wijzigingen verslaggevingsregels grondexploitaties** door Commissie BBV kunnen grote financiële gevolgen hebben voor de gemeente Groningen (pagina 21).
- ▶ **Invoering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven** ligt op schema; echter nog wel veel externe onduidelijkheden en onzekerheden over toepassing wet (pagina 12).
- ▶ **Shared Service Center** in 2015 verder doorontwikkeld; tussentijdse informatievoorziening aan de directies nog een belangrijk aandachtspunt (pagina 11).
- ▶ **Meldplicht datalekken** vraagt om aandacht; actieplan opgesteld (pagina 13 en 14).
- ▶ Bevindingen geconstateerd ten aanzien van de conversie van **Dafinci 1.0 naar 2.0 en inrichting autorisaties**; aanvullende acties noodzakelijk (pagina 25 en 26).
- ▶ Voortgang van **bezuinigingen** wordt evenals voorgaande jaren goed bewaakt. Bezuinigingen zijn in de begroting 2016 nader geconcretiseerd. Bezuinigingsopgave blijft evenwel fors (pagina 9).

Bedrijfvoeringsmonitor: significante processen over het algemeen op orde

Proces	Rood	Oranje	Geel	Groen
Inkopen en factuurverwerking	[Bar chart showing status for 'Inkopen en factuurverwerking']			
Aanbesteden	[Bar chart showing status for 'Aanbesteden']			
Personeel en salarisverwerking	[Bar chart showing status for 'Personeel en salarisverwerking']			
Betalingsverkeer	[Bar chart showing status for 'Betalingsverkeer']			
Treasury	[Bar chart showing status for 'Treasury']			
Begroting en budgetbeheer	[Bar chart showing status for 'Begroting en budgetbeheer']			
Financieel afsluitproces	[Bar chart showing status for 'Financieel afsluitproces']			
Single information Single audit	[Bar chart showing status for 'Single information Single audit']			
Verstrekken uitkeringen (BUIG)	[Bar chart showing status for 'Verstrekken uitkeringen (BUIG)']			
Participatie en re-integratie	[Bar chart showing status for 'Participatie en re-integratie']			
Uitvoering Wsw	[Bar chart showing status for 'Uitvoering Wsw']			
Uitvoering WMO (zorg in natura)	[Bar chart showing status for 'Uitvoering WMO (zorg in natura)']			
Jeugdzorg (zorg in natura)	[Bar chart showing status for 'Jeugdzorg (zorg in natura)']			
Verstrekken PGB's (WMO en Jeugdzorg)	[Bar chart showing status for 'Verstrekken PGB's (WMO en Jeugdzorg)']			
Afvalinzameling	[Bar chart showing status for 'Afvalinzameling']			
Belastingen	[Bar chart showing status for 'Belastingen']			
Grondexploitaties	[Bar chart showing status for 'Grondexploitaties']			
Parkeren	[Bar chart showing status for 'Parkeren']			
Subsidieverstrekking	[Bar chart showing status for 'Subsidieverstrekking']			
Beheer inkomende subsidies	[Bar chart showing status for 'Beheer inkomende subsidies']			

▶ Voor nadere toelichting zie hoofdstuk Processen en detailbevindingen (pagina 30).

Voorgaand jaar
 Huidig jaar

1 Begroting 2016, financiële positie en bezuinigingen

2 Begroting 2016, financiële positie en bezuinigingen

Onze analyse van de concept begroting 2016

Concept begroting 2016 toont sluitend meerjarenbeeld

In ons accountantsverslag 2014 schreven wij dat de financiële uitdagingen voor de gemeente Groningen in de komende jaren aanzienlijk blijven, mede gezien de omvang van de nog te realiseren bezuinigingen en de ambitie van de gemeente Groningen het weerstandsvermogen op langere termijn weer op peil te brengen (ratio weerstandsvermogen van 1,0). Ook voor 2015 zijn de financiële uitdagingen aanzienlijk.

Onlangs is de concept begroting 2016 aangeboden aan de raad. Op basis van de concept begroting 2016 kan het financieel perspectief als volgt worden weergegeven:

Financieel perspectief	2016	2017	2018	2019
Meerjarenbeeld	9.578	8.559	8.369	10.160
Knelpunten	(25.411)	(22.112)	(19.622)	(18.530)
Dekkingsbronnen	15.833	13.553	11.253	8.370
Totaal	0	0	0	0
Ratio weerstandsvermogen	87%	85%	89%	91%

In dit financieel perspectief is overigens nog geen rekening gehouden met de gevolgen van de voorlopige toekenning 2016 van de wet BUIG, welke na het opstellen van de begroting bekend is geworden. Deze voorlopige toekenning resulteert voor de gemeente Groningen in een incidenteel nadeel van € 14,5 miljoen, maar is nog niet verwerkt in de voorliggende begroting.

De concept begroting 2016 wordt in november behandeld in de raad. Wij hebben begrepen dat het College hierbij ook voorstellen zal doen om het hiervoor genoemde nadeel op de wet BUIG op te vangen. Dit kan mogelijk nog gevolgen hebben voor het financieel perspectief en/of het weerstandsvermogen.

Hoewel wij als accountant niet de taak hebben de begroting te controleren of te beoordelen, kijken wij vanuit onze natuurlijke adviesfunctie wel naar mogelijke gevolgen van de begroting voor de bedrijfsvoering of financiële positie van de gemeente. Vanuit ons perspectief vallen daarbij een aantal zaken op (niet limitatief):

- ▶ De gemeente Groningen houdt in de concept begroting 2016 vast aan haar beleid om een robuust weerstandsvermogen aan te houden (0,8). Op de langere termijn wordt ernaar gestreefd dat het beschikbare weerstandsvermogen ten minste gelijk is aan het benodigde weerstandsvermogen (1,0), met name gezien de omvangrijke risico's ten aanzien van Meerstad en de overige grondposities.
- ▶ Onder de dekkingsbronnen wordt voor 2016 uitgegaan van een besparing van € 2,0 miljoen op de uitkeringen als gevolg van een rechtmatigheidsonderzoek. Dit onderzoek is in 2015 gestart en de gemeente verwacht dat dit ook in 2016 en 2017 nog financiële voordelen zal opleveren. Hiernaast worden nog andere voordelen op de wet BUIG verwacht. In totaal wordt voor 2016 uitgegaan van een overschot op de BUIG van € 10 miljoen. Na opstelling van de begroting is echter bekend geworden dat sprake is van een nadeel van € 14,5 miljoen als gevolg van de voorlopige toekenning 2016 voor de wet BUIG. Het college de raad per brief van 28 oktober j.l. nader geïnformeerd over de achtergrond van de budgetdaling en de beoogde oplossingsrichting.

2 Begroting 2016, financiële positie en bezuinigingen

Digitalisering van de begroting

Begroting 2016 ook digitaal beschikbaar; gebruikswaarde sterk verbeterd

De (concept) begroting 2016 is de eerste begroting van de gemeente Groningen die niet alleen als boekwerk, maar ook digitaal in de vorm van een website, verschijnt. Deze digitale versie van de begroting 2016 is in nauwe samenwerking met de audit committee tot stand gekomen en heeft als doel de gebruikswaarde van de begroting als stuurinstrument voor de raad te verbeteren. De website voor de begroting 2016 heeft het karakter van een groeimodel, waarop verbeteringen en aanvullingen denkbaar zijn.

Ten opzichte van het boekwerk van de begroting 2015 is de begroting beperkter van omvang en eenduidiger gestructureerd. In de digitale begroting is niet langer beleidsinformatie opgenomen, maar zijn links opgenomen naar de achterliggende beleidsnota's. Middels links wordt binnen de digitale begroting direct doorverwezen naar relevante informatie welke elders in de begroting is opgenomen. Wij zijn van mening dat de gebruikswaarde van de begroting als stuurinstrument voor de raad hiermee sterk is toegenomen.

In het kader van onze natuurlijke adviesfunctie hebben wij uitgebreid kennis genomen van de digitale begroting. In dit kader willen wij u de volgende punten meegeven ten behoeve van de doorontwikkeling van de digitale begroting:

Ontwikkelpunt	Toelichting
Prestatie- en effect indicatoren en nog meer SMART formuleren	In de begroting 2016 heeft de gemeente ernaar gestreefd in de formulering van de prestatie- en effect indicatoren een scherper verband te leggen tussen beleidsvoornemens en de beoogde resultaten. Wij constateren dat ten opzichte van de begroting 2015 de prestatie- en effect indicatoren meer SMART zijn geformuleerd, maar dat een deel van de prestatie en effect indicatoren nog concreter zou kunnen worden gemaakt.
Baten/lasten per kostencategorie nader toelichten	In de digitale begroting 2016 is onder het tabblad Financiën een grafiek opgenomen met de baten/lasten van het programma per (economische) kostencategorie. Niet in alle gevallen is echter direct duidelijk op welke soort kosten deze baten/lasten betrekking hebben (bijvoorbeeld "Niet in te delen inkomsten" of "Overdrachten" (betreft dit subsidies of bijv. uitkeringen)). In het kader van de transparantie adviseren wij dit nader toe te lichten.
Verhogen gebruik van grafieken en infographics	Met de introductie van een website voor de begroting zijn de mogelijkheden om grafieken en/of infographics te gebruiken voor de presentatie van financiële gegevens sterk toegenomen. Wij adviseren u te onderzoeken voor welke financiële overzichten hiervan gebruik zou kunnen worden gemaakt, om het gebruiksgemak en begrijpelijkheid van de begroting verder te verbeteren.

2 Begroting 2016, financiële positie en bezuinigingen

Onze analyse van de financiële positie

Onze analyse van het weerstandsvermogen in de concept begroting 2016

In de concept begroting 2016 is onder meer de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen, welke informatie bevat over de beschikbare weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent wordt gevoerd. Uit de concept begroting 2016 blijkt het volgende beeld ten aanzien van het weerstandsvermogen:

Weerstandsvermogen	Begroting 2016	Rekening 2014
Benodigde weerstandscapaciteit (A)	208.667	191.257
Beschikbare weerstandscapaciteit (B)	181.445	165.968
Ratio weerstandsvermogen	87%	87%
Weerstandsvermogen B - A	27.223	25.289

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing blijkt dat de risico's aanzienlijk hoger worden ingeschat dan de beschikbare weerstandscapaciteit. Omdat de gemeente ernaar streeft de ratio weerstandsvermogen op langere termijn te verbeteren naar 1,0, is in de concept begroting 2016 een voorstel opgenomen het weerstandsvermogen met € 18 miljoen aan te vullen. In bovenstaande opstelling is hier reeds rekening mee gehouden.

Omdat de risico's ten opzichte van de rekening 2014 met € 17,4 miljoen zijn toegenomen, blijft de ratio weerstandsvermogen gelijk aan de ratio weerstandsvermogen bij de rekening 2014 (87%). De stijging van de benodigde weerstandscapaciteit ten opzichte van de rekening 2014 met € 17,4 miljoen wordt voornamelijk veroorzaakt door een toename van de risico's rondom Meerstad (€ 6,1 miljoen), de vernieuwingen in het sociaal

domein (€ 8,4 miljoen) en het individueel keuzepakket gemeenteambtenaren (€ 2,9 miljoen).

Ten aanzien van het weerstandsvermogen vallen ons de volgende zaken op:

Aspect	Toelichting
Benodigde weerstandscapaciteit	De benodigde weerstandscapaciteit wordt net als voorgaande jaren voornamelijk bepaald door de risico's rondom Meerstad en de overige grondexploitaties. Van de € 208 miljoen aan geraamde (incidentele) risico's, heeft circa € 184 miljoen betrekking op Meerstad en de overige grondexploitaties (circa 88%).
Beschikbare weerstandscapaciteit	Ten opzichte van de rekening 2014 neemt de beschikbare weerstandscapaciteit toe met ca. € 15 miljoen. Deze stijging wordt primair veroorzaakt door de hiervoor genoemde toevoeging aan het weerstandsvermogen van € 18 miljoen.
Renterisico nader in beeld gebracht	<p>Uit de concept begroting 2016 blijkt dat de langlopende schulden van de gemeente in 2016 verder zullen toenemen tot € 1,3 miljard.</p> <p>In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is dit renterisico onderkend, maar echter voor een bedrag van € nihil meegenomen in de benodigde weerstandscapaciteit, omdat Groningen een aantal maatregelen heeft genomen om dit renterisico te beheersen, waaronder de rente egalisatiereserve. In onze managementletter 2014 hebben wij hierover gerapporteerd. In aanvulling hierop heeft de gemeente Groningen in de begroting 2016 opvolging gegeven aan onze aanbeveling in de managementletter 2014 om in het kader van de transparantie door middel van een gevoeligheidsanalyse inzichtelijk te maken wat de financiële gevolgen van dit renterisico zijn, zodat de Raad voldoende informatie heeft over de mogelijke gevolgen op het financieel perspectief. In de paragraaf Financiering zijn de uitkomsten van de gevoeligheidsanalyses voor de te betalen rente in het kader van de stresstest opgenomen. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling.</p>

2 Begroting 2016, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

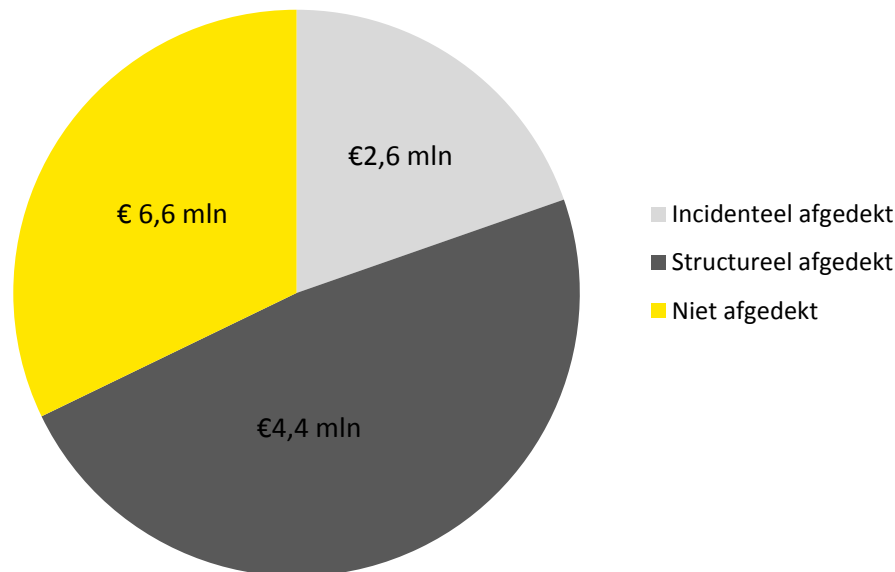
Onze analyse van de stand van zaken van de bezuinigingen

Realisatie bezuinigingen blijft aandachtspunt

Als accountant hebben wij niet de taak de bezuinigingen te controleren of te beoordelen. Wel kijken wij vanuit onze natuurlijke adviesfunctie naar mogelijke gevolgen van de bezuinigingen voor de bedrijfsvoering en financiële positie van de gemeente.

Naast de bezuinigingspakketten 2011 - 2014 en 2014 - 2017 heeft het college het bezuinigingspakket 2015 - 2018 aangekondigd met een bezuinigingstaakstelling van totaal € 44,2 miljoen.

Voortgang bezuinigingstaakstelling 2015



Uit de VGR II 2015 blijkt dat van de bezuinigingspakketten in 2015 € 13,7 miljoen moet worden gerealiseerd. Hiervan zal naar verwachting € 6,6 miljoen structureel en € 2,7 miljoen incidenteel worden afgedekt. Dit betekent dat naar verwachting € 4,4 miljoen niet kan worden gerealiseerd in 2015. Dit verwachte nadeel is in de VGR II gerapporteerd.

Ten opzichte van voorgaande jaren constateren wij dat de bezuinigingstaakstelling meer structureel wordt ingevuld. Wel geldt dat voor de jaren 2016 tot en met 2018 nog aanzienlijke bezuinigingen moeten worden gerealiseerd (oplopend van € 14,2 miljoen in 2016 naar € 24,3 miljoen in 2018). Enerzijds betreft dit bezuinigingen op de programma's (taken), anderzijds op de bedrijfsvoering. In de concept begroting 2016 zijn voor wat betreft de bezuinigingen op de programma's reeds concrete keuzes gemaakt. Intern is in een project "bezuinigingen" gestart om invulling te geven aan de taakstellingen op het gebied van de bedrijfsvoering.

Evenals voorgaande jaren constateren wij dat de gemeente de voortgang van de bezuinigingen goed bewaakt en dat dit jaar concrete keuzes zijn gemaakt om hier invulling aan te geven. Dit laatste vinden wij een positieve ontwikkeling. Wij zullen de voortgang van de bezuinigingsopgave in relatie tot de financiële positie blijven monitoren.

2 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

2 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

Doorontwikkeling Shared Service Center

Shared Service Center in 2015 verder doorontwikkeld; informatievoorziening aan de directies nog een belangrijk aandachtspunt

In de afgelopen jaren heeft de gemeente Groningen haar dienstenstructuur getransformeerd naar een concernmodel met een netwerk aan organisatieonderdelen, om de samenhang in de dienstverlening te bevorderen. De nadruk van de transitie lag op één Groningen, één organisatie dat aangestuurd wordt door het Gemeentelijk Management Team (GMT). Om deze transitie door te voeren is een reorganisatie doorgevoerd, waarbij de bedrijfsvoeringsfuncties met ingang van begin 2014 zijn gebundeld in het Shared Service Center (SSC).

De reorganisatie in één keer is doorgevoerd, waarbij gedurende 2014 de processen zijn geharmoniseerd. In feite is sprake van een organische verandering, waarbij binnen het SSC continu nagedacht wordt waar de processen herijkt/verbeterd kunnen worden. Dit proces is in 2015 voortgezet.

Functiescheiding SSC en concernstaf

Vanaf 2014 zijn de afzonderlijke controlfuncties binnen de gemeente Groningen gebundeld in de afdeling concern-control. Concern-control heeft een toetsende rol. In de praktijk bleek dat vanwege kennisoverdracht medewerkers van concern-control in 2014 ook uitvoerende werkzaamheden hebben verricht. Hoewel in 2015 stappen zijn gezet om de onafhankelijke toetsing door concerncontrol te waarborgen, constateren wij dat door concerncontrol en de concernstaf nog steeds uitvoerende werkzaamheden worden uitgevoerd, waaronder het opstellen van delen van de begroting en beheer van de uitkering uit het gemeentefonds. Wel is afgesproken dat als één controller uitvoerende werkzaamheden verricht, een andere controller deze werkzaamheden controleert.

Wij hebben geconstateerd dat in 2015 hard is gewerkt aan het verder harmoniseren en optimaliseren van de bedrijfsvoeringsprocessen in het SSC. Hiermee zijn de significante processen binnen het SSC in 2015 verbeterd.

Informatievoorziening SSC aan directies

Uit gesprekken met medewerkers van het SSC, maar ook andere medewerkers binnen de organisatie, is gebleken dat de informatievoorziening van het SSC aan directies nog aandacht vraagt. Tot de bundeling van de bedrijfsvoeringsfuncties in het SSC beschikte iedere dienst over een eigen afdeling bedrijfsvoering welke specifieke managementinformatie voor de betreffende dienst en de afdelingen maakte. Hierdoor bestond binnen de gemeente Groningen een variëteit aan managementinformatie (qua vorm en inhoud). Met de bundeling van de bedrijfsvoeringsfuncties in het SSC is ook de informatievoorziening vanuit het SSC naar de directies gestandaardiseerd. Hierdoor sluit de informatievoorziening niet in alle gevallen meer aan op de informatiebehoefte van de directies. Wij hebben begrepen dat hiermee samenhangend ook de communicatie en afstemming tussen de directies en financieel adviseurs nog niet optimaal verloopt, omdat de financieel adviseurs zijn ondergebracht bij het SSC.

Er is een plan van aanpak opgesteld om de informatievoorziening aan de directies te verbeteren en meer aan te laten sluiten op de behoefte van de directies. In dit kader worden ook dashboards met managementinformatie voor de directies ontwikkeld, waarin ook een koppeling wordt gelegd met niet-financiële informatie.

Wij zullen de nadere uitwerking van het plan van aanpak volgen en in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2015 rapporteren over de voortgang van uitvoering hiervan.

2 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

Invoering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven

Invoering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven ligt op schema

Met ingang van 1 januari 2016 is de gemeente Groningen voor de fiscale ondernemingsactiviteiten belastingplichtig als gevolg van de Wet modernisering vennootschapsbelasting overheidsondernemingen.

In september 2014 is een programmateam ingesteld om de invoering van de vennootschapsbelastingplicht in goede banen te leiden. Het programmateam bestaat naast een programmamanager uit een aantal medewerkers met fiscale kennis. Tevens wordt het programmateam ondersteund door een extern fiscaal adviseur. Het programma omvat naast de gemeente ook de verbonden partijen.

In het programmaplan is een vijftal fases onderkend voor invoering van de vennootschapsbelastingplicht:

1. Inventarisatie van mogelijke belastingplichtige activiteiten;
2. Analyse: welke gemeentelijke activiteiten vallen wel en niet onder de vennootschapsbelastingplicht?
3. Strategie: welke mogelijkheden zijn er om activiteiten die op basis van de inventarisatie en analyse onder de vpb-plicht vallen fiscaal gunstig te (re)organiseren?
4. Uitvoering: op welke wijze kan worden geborgd dat tijdig, juist en volledig informatie beschikbaar is in het kader van de planning en controlcyclus en de aangifte vpb?
5. Overdracht- en borging: overdracht van het programma naar de organisatie en borgen juiste aangifte voor de vennootschapsbelasting.

In de eerste helft van 2015 is een algemene inventarisatie uitgevoerd van activiteiten welke mogelijk vallen onder de vennootschapsbelastingplicht. Daarnaast is specifiek onderzoek gedaan naar een aantal 'specials', waaronder het grond- en parkeerbedrijf, vastgoed en verbonden partijen.

Op dit moment vindt een nadere analyse plaats van de activiteiten welke mogelijk belastingplichtig zijn en is een start gemaakt met de strategiefase. Tevens vindt nader onderzoek plaats naar onder meer de impact van de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor het grond- en parkeerbedrijf en de gevolgen van de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor de financiële administratie. Op dit moment is – landelijk – nog sprake van diverse onduidelijkheden/onzekerheden, bijvoorbeeld over clustering van activiteiten, toerekening van kosten (bijvoorbeeld rente), bepaling van fiscale boekwaarden, etc. Hierdoor is nog geen exacte inschatting te maken van de financiële gevolgen van de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor de gemeente Groningen. In de komende periode zal hierover steeds meer duidelijkheid ontstaan. Wel is duidelijk dat de gevolgen van de Wet modernisering vennootschapsbelasting overheidsondernemingen het grootst zullen zijn voor het grond- en parkeerbedrijf.

De voortgang van de invoering van de vennootschapsbelastingplicht wordt intern gemonitord door de Stuurgroep. De Stuurgroep bestaat naast de programmamanager uit een concerndirecteur en de concerncontroller. In periodieke overleggen worden de tussentijdse rapportages van het programmateam alsmede de voortgang van uitvoering van het programma besproken.

In het licht van de huidige onzekerheden/onduidelijkheden rond de invoering van de vennootschapsbelastingplicht zijn wij van mening dat de gemeente op schema ligt met de invoering en dat door de Stuurgroep adequaat toezicht wordt gehouden op de voortgang en de implementatie.

Wij zullen de verdere ontwikkelingen blijven volgen en over onze bevindingen rapporteren in het accountantsverslag bij de jaarrekening 2015.

2 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

Meldplicht datalekken

Invoering meldplicht datalekken per 1 januari 2016

Organisaties verwerken steeds meer data en dat neemt alleen maar toe. Data is meer dan alleen financiële informatie of intellectueel eigendom. Het omvat ook de persoonsgegevens van individuen. In een wereld waarin alleen offline handelen niet meer bestaat en waarin de nu opgroeiende generaties het online delen van (zeer) persoonlijke gegevens als normaal beschouwen, wordt vaak verwacht van organisaties dat voldoende maatregelen getroffen zijn om (persoonlijke) data van individuen te beschermen. Niets is minder waar. Slechts een minderheid van de organisaties heeft de door hen verwerkte data goed onder controle.

Datalekken worden vaak nog niet opgemerkt. De wetgever probeert hierin bij te sturen: om organisaties bewuster om te laten gaan met data (in het specifiek persoonsgegevens) en de kans op verlies te minimaliseren zijn alle organisaties vanaf 1 januari 2016 verplicht om inbreuken op de beveiliging te melden indien die leiden tot onder andere diefstal, verlies of misbruik van persoonsgegevens. Aansluitend wordt ook de boetebevoegdheid van het College bescherming persoonsgegevens (hierna: Cbp) verruimd en kan het Cbp bestuurlijke boetes opleggen van maximaal 810.000 euro of 10 procent van de omzet. Op dit moment vindt landelijk discussie over de hoogte van deze boete plaats, met name in relatie tot het proportionaliteitsbeginsel. Wij hebben begrepen dat de gemeente Groningen deze discussie op de voet volgt.

Het signaleren van een datalek en het rapporteren over een verlies van de 'goudstaven' is verre van eenvoudig. Er moet inzicht worden verkregen in de verwerking van data en welke daarvan persoonsgegevens betreft. Eén van de aandachtsgebieden bij de gemeente betreft bijvoorbeeld het sociaal domein waarbinnen veel interne en externe informatiestromen lopen die

mogelijk (bijzondere) persoonsgegevens bevatten. Voor deze persoonsgegevens betekent dit dat de gemeente onder andere moet weten voor welk doel deze persoonsgegevens worden verwerkt, waar in de organisatie de verwerking plaatsvindt (processen, systemen, back-ups, etc.), welke beveiligingsmaatregelen zijn getroffen om de persoonsgegevens adequaat te beschermen en in welke mate deze maatregelen effectief zijn.

Stand van zaken gemeente Groningen

Voor de meldplicht datalekken heeft de gemeente stappen gezet om bestaande maatregelen op het gebied van data-privacy te toetsen op het voldoen aan de meldplicht en, waar nodig, aanvullende maatregelen te treffen. De gemeente heeft eveneens kennis genomen van de door het Cbp uitgebrachte consultatieversie "richtsnoeren meldplicht datalekken" en een aantal acties voorgesteld in een actieplan. Dit actieplan zal volgens de gemeente op korte termijn worden geaccordeerd en zullen de voorgestelde maatregelen op haalbaarheid en prioriteit worden getoetst.

De gemeente Groningen heeft de meldplicht en de richtsnoer beoordeeld en naar aanleiding daarvan besloten de volgende acties te ondernemen:

- ▶ Een proces in te richten voor het melden van incidenten bij het Cbp en getroffen;
- ▶ Opstellen van een overzicht van systemen met persoonsgegevens;
- ▶ Vergroten van de bewustwording in de organisatie;
- ▶ Verder inrichten logische toegangsbeveiliging (autorisatiebeheer);
- ▶ Bewerkersovereenkomsten en informatiebeveiliging in contracten waarborgen;
- ▶ Inrichten security incident en event monitoring (SIEM);
- ▶ Verder toepassen kwetsbaarheden scanner (AVDS scanner).

2 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

Meldplicht datalekken

De gemeente Groningen heeft hiermee een goede start gemaakt om goed voorbereid te zijn op de meldplicht datalekken. Wel dienen nog de nodige stappen te worden gezet om uiterlijk 1 januari 2016 klaar te zijn voor invoering van de meldplicht datalekken.

In aanvulling op de reeds onderkende te nemen stappen, hebben wij nog de volgende algemene aanbevelingen om voorbereid te zijn op de aangescherpte wetgeving en het proces rondom het detecteren en melden van datalekken naar een hoger beheerniveau te brengen:

- ▶ Bepaal in hoeverre u (technisch) in staat bent op adequate wijze een datalek te detecteren;
- ▶ Implementeer de afspraken in uw organisatie. Wat zijn de privacy-afspraken? Wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden, wie voert de regie, wie controleert, hoe wordt verantwoording afgelegd?
- ▶ Bepaal hoe gegevens in systemen worden opgeslagen en gedeeld. Wie heeft toegang? Hoe lang blijven gegevens bewaard? Wat wordt opgeslagen? Welke risico's loopt u?
- ▶ Bepaal hoe u met de risico's om wilt gaan (vermijden, mitigeren, overdragen of accepteren) en stel vast welke maatregelen per keuze nodig zijn;
- ▶ Voer een compliance audit uit om vast te stellen in welke mate uw organisatie aan de Wet meldplicht datalekken voldoet.

Wij willen graag benadrukken dat de wet meldplicht datalekken en het bredere onderwerp data-privacy door IT gefaciliteerd kunnen worden, maar het onderwerpen zijn die de hele organisatie raken en derhalve overal en op alle niveaus aandacht van de organisatie dienen te hebben.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Leeswijzer

Algemeen

In onze managementletter informeren wij u over onze bevindingen op het gebied van uw administratieve organisatie en interne beheersing. Bij deze bevindingen geven wij de risico's weer en doen wij aanbevelingen ter verbetering indien wij daarvoor mogelijkheden zien. Verder hebben wij de vanuit uw organisatie ontvangen reactie op de opgenomen punten weergegeven en een prioriteitstelling opgenomen.

Wij wijzen u erop dat een managementletter van nature kritisch van aard is, omdat deze zich richt op te verbeteren aspecten.

Onze bevindingen vloeien voort uit onze gebruikelijke werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole. Deze werkzaamheden zijn gericht op het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van de gemeente en omvatten daarom niet alle zaken die bij een specifiek op de organisatie gericht onderzoek naar voren zouden komen. Onze werkzaamheden zijn niet primair gericht op het opsporen van fraudes of onregelmatigheden in uw organisatie.

Indien onze werkzaamheden aanwijzingen opleveren voor opgetreden fraudes of onregelmatigheden, dan rapporteren wij u daar direct over. Dit is dit jaar niet aan de orde geweest.

Wij volgen de wijze waarop binnen uw organisatie wordt omgegaan met punten uit eerdere managementletters. Wij stellen dergelijke punten opnieuw aan de orde indien wij van mening zijn dat nadere aandacht van het management nog steeds op zijn plaats is. Deze managementletter bevat de bevindingen zoals tot dusverre opgedaan. Na afloop van de jaarrekeningcontrole zullen wij in ons accountantsverslag een samenvatting

opnemen van de belangrijkste bevindingen.

Wij verrichten de controle van de jaarrekening door middel van een combinatie van procesgerichte en gegevensgerichte controlemaatregelen, gebaseerd op een risicoanalyse. De risicoanalyse richt zich op een betrouwbare totstandkoming van de jaarrekening. Dit betekent dat wij niet alle risico's die voor u als gemeente relevant zijn adresseren. De risicoanalyse is een iteratief proces en stellen wij gaandeweg bij indien nodig. Ditzelfde geldt voor onze aandachtspunten in de controle.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Decentralisaties in het sociaal domein

Inleiding

Sinds 1 januari 2015 zijn de decentralisaties van de Jeugdwet, WMO 2015 en Participatiewet naar de gemeenten een feit. De implementatie is voorbij en de uitvoering is in uw gemeente in volle gang. Voorgaand jaar constateerden wij al dat de gemeente Groningen in een vroegtijdig stadium gestart is met het treffen van voorbereiding op de decentralisaties. Hierdoor waren reeds in oktober 2014 de nieuwe verordeningen, beleids- en uitvoeringsplannen door de gemeenteraad vastgesteld. Ook daarna is uw gemeente verder blijven werken aan verdere (aanscherping van) beleidsvorming, het inrichten van werkprocessen en het vaststellen van rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

De decentralisaties confronteren uw gemeente, uw samenwerkingspartners en zorgaanbieders met grote wijzigingen op het terrein van jeugd, zorg en werk. Het is derhalve een complexe stelselwijziging met:

- ▶ overdracht van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden;
- ▶ nieuw lokaal beleid met een andere manier van werken (integrale aanpak en (boven) regionale samenwerking); overdracht van budgetten vanuit rijk en provincie met een forse bezuinigingsdoelstelling;
- ▶ lokale kaderstelling (spelregels) door de raad met daarbij nieuwe vormen van verantwoording en controle op getrouwheid en rechtmatigheid.

De jaarrekening 2015 bevat vanwege de decentralisaties in het sociaal domein grote, nieuwe bedragen waarvan de getrouwheid en rechtmatigheid moeten worden vastgesteld. Voor de gemeente Groningen hebben we het over een begroot bedrag van circa € 180 miljoen. Wij constateren dat de gemeente Groningen aan de voorkant de noodzakelijke maatregelen heeft getroffen en zaken, zoals verantwoordingsprotocollen heeft opgesteld. De hierna genoemde knelpunten komen dan ook met name voort vanuit

externe factoren die niet door de gemeente Groningen zijn te beïnvloeden en waarvoor de gemeente afhankelijk is van externe partijen. Deze knelpunten doen zich landelijk voor. Gezien de genoemde knelpunten en de landelijke discussies over deze knelpunten is het echter geen vanzelfsprekendheid dat de jaarrekening 2015 kan worden voorzien van een goedkeurend accountantsoordeel met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid.

De landelijk gesignaleerde knelpunten en de genomen maatregelen door de gemeente Groningen om hierop te anticiperen zijn in de navolgende tabel weergegeven.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Decentralisaties in het sociaal domein

Knelpunt	Stand van zaken gemeente Groningen
Het aantonen van de daadwerkelijke levering van zorg door zorgaanbieders daar waar de gemeenten hiervoor in het kader van de privacy onvoldoende informatie ontvangen.	De gemeente heeft een verantwoordingsprotocol voor de Jeugdzorg en WMO opgesteld, waarin de vereisten m.b.t. het vaststellen van de geleverde zorg is geregeld. In hoeverre dit in de praktijk vast te stellen zal zijn door de accountant van de zorgaanbieders zal moeten blijken.
Het inschatten van de niet gefactureerde zorg en het onderhanden werk bij de zorgaanbieders per jaareinde. De gemeente dient voor deze zorg een verplichting in haar jaarrekening op te nemen.	<p>Voor de WMO is sprake van een vastgesteld budget, welke voor 2015 niet zal worden aangepast. Wel zal herverdeling van het budget tussen zorgaanbieders plaatsvinden op basis van de werkelijke in- en uitstroom van cliënten.</p> <p>In het verantwoordingsprotocol voor de Jeugdzorg is een verantwoordingsverplichting opgenomen ten aanzien van het onderhanden werk bij de zorgaanbieders. In hoeverre de zorgaanbieders dit per jaareinde in beeld hebben is nog onduidelijk.</p>
De tijdige facturatie en aanlevering van de jaarverantwoording (inclusief controleverklaring) van zorgaanbieders. Een groot deel van de zorgaanbieders is momenteel nog niet in staat aan deze contractuele verplichtingen te voldoen.	In de verantwoordingsprotocollen van zowel de Jeugdzorg als de WMO zijn deadlines afgesproken voor de aanlevering van verantwoordingsinformatie door de zorgaanbieders van 1 maart en respectievelijk 1 april 2016. Deze datum ligt vlak bij het aanvangstijdstip van de jaarrekeningcontrole 2015, waarbij het risico bestaat dat verantwoordingen te laat binnen zijn of dat na sluiten van de boekhouding nog afrekeningen verwerkt dienen te worden. Tegelijkertijd is het zo dat vervroeging hiervan in de praktijk lastig zal zijn te realiseren.
De rechtmatige betaling van PGB's (Persoonsgebonden Budget) door de Sociale Verzekeringsbank en het tijdig aanleveren van de jaarverantwoording aan de gemeenten.	Uw gemeente is op dit punt voornemens om middels bijvoorbeeld een bestandsanalyse tussen de SVB en gemeente deze onzekerheid zoveel mogelijk op te lossen. Het risico bestaat dat ten tijde van de jaarrekeningcontrole (nog) onvoldoende inzicht bestaat in de rechtmatige besteding van ambtshalve betalingen voor PGB's.
De volledige informatieverstrekking aan het CAK ten behoeve van een volledige incasso van eigen bijdragen (WMO).	Dit punt is opgenomen in het verantwoordingsprotocol van de WMO.
Duidelijkheid over de (boven) regionale verrekeningen als gevolg van solidariteitsafspraken.	In de komende periode zullen hierover nadere afspraken worden gemaakt.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Decentralisaties in het sociaal domein

Groninger situatie - WMO

Uw gemeente heeft samen met de Groninger gemeenten (met uitzondering van de gemeente Bellingwedde) een inkoopprocedure voor de WMO gestart, waarbij de uitvoering van de 'Continuïteit AWBZ-WMO' is ondergebracht bij de gemeente Groningen. Uw gemeente is in dit proces penvoerder en nadrukkelijk geen opdrachtgever.

Voor het onderdeel beschermd wonen (overgekomen vanuit de AWBZ) is de gemeente Groningen als centrumgemeente verantwoordelijk voor de verantwoording aan de 22 Groninger gemeenten.

Om de rechtmatige besteding in het kader van de (nieuwe) WMO vast te kunnen stellen, is een verantwoordingsprotocol opgesteld, waarin de verantwoordingsvereisten met de zorgaanbieders is vastgelegd. Dit protocol is in overeenstemming met de commissie Copro en EY vastgesteld. In het verantwoordingsprotocol is uitgegaan van een deadline per 1 april 2016, zodat de gemeenten tijdig zouden moeten beschikken over de verantwoording van de zorgaanbieders en zodoende in staat zijn de rechtmatige besteding vast te stellen. Een belangrijk knelpunt in dit kader is de tijdige aanlevering van deze verantwoording. Landelijk blijkt dat een groot deel van de zorgaanbieders momenteel nog niet in staat is om aan deze contractuele verplichtingen te voldoen.

Een ander belangrijk landelijk knelpunt in het kader van zowel de WMO als de Jeugdzorg is de ambtshalve betalingen van Persoonsgebonden Budgetten (PGB) die plaatsvinden door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Van deze betalingen staat vooralsnog de rechtmatigheid niet vast en kan leiden tot een onzekerheid. Uw gemeente is op dit punt voornemens om middels bijvoorbeeld een bestandsanalyse tussen de SVB en gemeente deze onzekerheid zoveel mogelijk op te lossen.

Groninger situatie - Jeugdzorg

De 23 Groninger gemeenten hebben onder de GR PG&Z met de RIGG (opdrachtgever) de Jeugdzorg ingekocht bij de zorgaanbieders. Hierbij is

onderscheid gemaakt tussen budget gefinancierde opdrachtnemers (ca. 90% van de totale uitgaven) en tarief gefinancierde opdrachtnemers. In het verantwoordingsprotocol Jeugdhulp is vastgelegd dat de opdrachtnemers zich uiterlijk 1 maart moeten verantwoorden. In dit kader is het, evenals voor de WMO, de vraag of de zorgaanbieders in staat zijn om aan deze verantwoordingsplicht te voldoen. Daarnaast is het de vraag of de zorgaanbieders in voldoende mate de daadwerkelijke levering van de zorg aan kunnen tonen, dit vanwege de privacy voorschriften.

De afgelopen periode heeft uw gemeente veel werk verzet om de woonplaatsproblematieken het hoofd te bieden. Vanuit het 'oude bestand' was sprake van onjuiste of ontbrekende GBA-registratie. In reactie hierop is een GBA-audit uitgevoerd om alsnog de juiste woonplaatsbeginsels te achterhalen. Momenteel is dit proces nog gaande. De uitkomsten hiervan zijn van belang om de rechtmatige bestedingen vast te kunnen stellen. Wij hebben nog geen inzicht verkregen in de uitgevoerde controles en de resterende nog uit te voeren controles.

Daarnaast loopt op dit moment een project om voor het einde van het jaar voor de jeugdigen die vóór 2015 reeds een indicatie hebben gehad te herindiceren. Dit is van belang om de juiste zorg te kunnen verlenen en om de rechtmatige facturatie van zorg vast te kunnen stellen.

Verantwoording- en controlescan

Om daarnaast voorgenoemde inzichten te verkrijgen in de specifieke knelpunten die voor uw gemeente gelden heeft de Nederlandse Beroepsvereniging van Accountants (NBA) gemeenten geadviseerd om een verantwoording- en controlescan uit te voeren. Wij zijn tijdens onze interim-controle nagegaan in hoeverre de verantwoording en controlescan door uw gemeente is uitgevoerd en knelpunten inzichtelijk zijn.

In de op de volgende bladzijde opgenomen tabel geven wij hiervan de status weer.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Decentralisaties in het sociaal domein

Aandachtspunten verantwoording en controlescan	Status oktober 2015	Geplande afronding
1. Opstellen normenkader en vaststelling door de raad	Gereed	N.v.t.
2. Analyse van aanvullende eisen die zijn gesteld in de contracten met externe partijen	Gereed	N.v.t.
3. Opstellen van het toetsingskader voor de getrouwheid en rechtmatigheid	Gereed	N.v.t.
4. Beschikbaarheid van een overzicht van de inkomsten en uitgaven per decentralisatie per zorgaanbieder	Geldstromenanalyse is nog niet beschikbaar	Voor aanvang jaarrekeningcontrole
5. Beschrijving proces en ICT-landschap met aandacht voor risicoanalyse en beheersingsmaatregelen	Beschikbaar	N.v.t.
6. Formalisatie afspraken tussen centrum- en regiogemeenten over verantwoordelijkheden, kostenverrekening en tijdige jaarverantwoording	Gesprekken hierover zijn gaande	Voor aanvang jaarrekeningcontrole
7. Inventarisatie van de beschikbare controle-informatie bij de gemeente (wat kan de gemeente zelf controleren)	Beschikbaar	N.v.t.
8. Controleprotocol voor zorgaanbieders (afgesteld op controle-informatie die niet beschikbaar is bij de gemeente)	Controleprotocol is beschikbaar	N.v.t.
9. Tijdige aanlevering van assurance rapportages door zorgaanbieders, uitvoeringsorganisaties, centrumgemeente	Contractueel is een datum van 1 maart resp. 1 april bedongen	N.v.t.
10. Tijdige informatieverstrekking door zorgaanbieders over de nog te ontvangen facturen en onderhanden werk	Beschikbaar, maar wijze waarop juistheid/volledigheid gewaarborgd is, is nog niet duidelijk	Voor aanvang jaarrekeningcontrole
11. Beschikbaarheid IC-plan gemeente dat aansluit op het toetsingskader en tijdige uitvoering van IC-werkzaamheden	Beschikbaar, steekproefomvang dient nog bepaald te worden ¹⁾	Voor aanvang jaarrekeningcontrole
12. Volledige informatieverstrekking aan het CAK inzake eigen bijdrage (WMO) en ouderbijdrage (Jeugdzorg)	Gewaarborgd in het verantwoordingsprotocol	N.v.t.

Op basis van de hiernaast beschreven status constateren wij dat de gemeente op dit moment al belangrijke stappen heeft gezet en zich in de komende periode met name moet richten op de volgende punten:

1. De controleaanpak voor de verbijzonderde interne controle op het sociaal domein is afgestemd met ons. Een geldstromenanalyse is noodzakelijk om steekproefomvang te bepalen en te bepalen welk deel van de massa afgedekt wordt middels een verantwoording van zorgleveranciers met bijbehorende controleverklaringen.
2. De ingezette werkzaamheden omtrent het vaststellen van het woonplaatsbeginsel voor de Jeugdzorg en de ambtshalve betalingen van PGB's dienen zo spoedig mogelijk te worden afgerond.
3. In het verantwoordingsprotocol WMO is de aanlevering van de jaarverantwoording door de zorgleveranciers per 1 april 2016 bedongen. Deze datum ligt vlak bij het aanvangstijdstip van de jaarrekeningcontrole 2015, waarbij het risico bestaat dat verantwoordingen te laat binnen komen of dat na afsluiting van de financiële administratie nog afrekeningen verwerkt dienen te worden. Tegelijkertijd is het zo dat vervroeging hiervan in de praktijk lastig zal zijn te realiseren.

Wij adviseren uw gemeente om voor jaareinde de verantwoording- en controlescan af te ronden en met de zorgaanbieders te bespreken welke knelpunten aanwezig zijn voor een tijdige aanlevering van facturen, informatie over het onderhanden werk en de jaarverantwoording (al dan niet met controleverklaring) die voldoet aan alle contractvoorwaarden.

1) Voor de WMO is de omvang van de uit te voeren deelwaarneming reeds bepaald en afgestemd met EY.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Gronden en parkeren

Controle op de gronden vindt vroegtijdig plaats

Evenals voorgaande jaren zullen wij veel aandacht besteden aan de juiste waardering van grondposities.

Wij hebben met de gemeente Groningen afgesproken om, evenals voorgaande jaren, de controle op de waardering van gronden voor de jaarrekening in het najaar uit te voeren. Op dit moment zijn wij bezig met de controle op de waardering van de gronden. Daarmee geven wij vroegtijdig ons oordeel over de risico's en waardering van de gronden en Meerstad en kan de raad daar tijdig op anticiperen. Daarbij maken wij nog wel de kanttekening dat ten tijde van de jaarrekeningcontrole alsnog moet worden vastgesteld dat in de tussenliggende periode geen significante wijzigingen hebben plaatsgevonden in de aannames, uitgangspunten en (markt-)omstandigheden.

In ons accountantsverslag zullen wij onze bevindingen rapporteren.

Voorgestelde wijzigingen verslaggeving grondexploitaties

De commissie BBV heeft het voornemen om de verslaggevingsregels voor de waardering van de grondexploitaties te wijzigen vanaf boekjaar 2016. Eventuele financiële consequenties hebben nog geen effect op de jaarrekening 2015. Belangrijk voorstelde wijzigingen zijn:

- ▶ De richttermijn voor grondexploitaties is maximaal 10 jaar. Hier kan alleen goed gemotiveerd bij raadsbesluit van worden afgeweken. Voor langer durende grondexploitaties moeten aanvullende beheersingsmaatregelen worden genomen. Een verplichte maatregel is dat geen indexering mag worden toegepast voor opbrengsten na 10 jaar.

- ▶ Bij kostentoerekening binnen het BBV wordt het verplicht aan te sluiten bij de kostenverhaalmogelijkheden zoals benoemd in de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro);
- ▶ De rente die wordt toegerekend aan de grondexploitaties moet worden gebaseerd op de werkelijke rente over het vreemd vermogen;
- ▶ Toerekening van rente en andere kosten is niet langer toegestaan voor gronden die (nog) niet in exploitatie zijn genomen.

Op dit moment liggen de voorstellen van de Commissie BBV voor wijziging van de verslaggevingsregels rondom de grondexploitaties ter consultatie voor bij onder meer de VNG en het IPO. Omdat de voorgestelde wijzigingen grote financiële gevolgen kunnen hebben voor de gemeente Groningen, hebben wij met de gemeente afgesproken elkaar proactief te informeren over ontwikkelingen op dit vlak.

Onderzoek naar parkeerbehoefte in stad onderhanden

Een belangrijke parameter voor de meerjarenprognose van het parkeerbedrijf is de verwachte parkeerbehoefte in de stad en daarmee de te realiseren omzet van het parkeerbedrijf. In ons accountantsverslag 2013 hebben wij het college geadviseerd de onderbouwingen van parkeerbehoefte in de stad nader te onderzoeken en deze extern te laten toetsen. Op dit moment is een externe partij bezig met dit onderzoek, waarover de raad naar verwachting in december 2015 wordt geïnformeerd.

Wij zullen de uitkomsten van dit onderzoek meenemen bij onze jaarrekeningcontrole 2015.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Verbonden partijen en kostenverdeelstaat

Kaders monitoring verbonden partijen verder aangescherpt

In maart 2015 heeft de raad de kadernota verbonden partijen 2015 vastgesteld. In de kadernota verbonden partijen wordt onder meer ingegaan op de wijze waarop de governance op verbonden partijen moet worden vormgegeven. In deze kadernota is bijvoorbeeld afgesproken dat jaarlijks een afzonderlijke commissie over verbonden partijen bijeenkomt, waarin drie verbonden partijen nader kunnen worden besproken. Deze commissie is in oktober 2015 voor het eerst bijeen geweest en heeft drie verbonden partijen benoemd; NV Groningen Airport Eelde, NV Euroborg en Infoversum. In dit overleg is tevens vastgelegd hoe de algemene governance wordt bewaakt. Het accent van de governance activiteiten zal de komende tijd liggen op die verbonden partijen waar het financiële en bestuurlijke belang het grootste is.

Naar aanleiding van de recente financiële problemen bij Stichting Infoversum, welke nagenoeg failliet is en de door de gemeente verstrekte lening van € 2,5 miljoen naar inschatting van de gemeente niet zal worden terugbetaald, zijn door de gemeente een aantal 'lessons learned' benoemd en een aantal aanvullende maatregelen getroffen om herhaling in de toekomst te voorkomen. Een van deze maatregelen is dat voorafgaand aan plannen zoals die van het Infoversum, waarbij de gemeente financiële middelen ter beschikking stelt, een onafhankelijke expert een kritische toets uitvoert op bijvoorbeeld het businessplan, ongeacht wat andere partijen van het businessplan vinden. Hiermee wordt een onafhankelijke tegenmacht georganiseerd. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling, mede gezien het steeds groter wordende belang van verbonden partijen voor de gemeente Groningen en de gebeurtenissen bij verbonden partijen in de afgelopen jaren (Infoversum, Martiniplaza, etc.).

Wij zijn van mening dat de gemeente Groningen hiermee de governance op verbonden partijen in opzet verder gestalte heeft gegeven. In de komende periode zal implementatie van de nieuwe vereisten in de kadernota

plaatsvinden. Wij zullen de verdere implementatie blijven volgen en u informeren over de naleving van de nieuwe kadernota.

Evaluatie kostenverdeelstaat

Met ingang van 2015 werkt de gemeente Groningen met één gemeentelijke kostenverdeelstaat. In de kostenverdeelstaat worden alle kosten en opbrengsten van de gemeente naar producten toegerekend, zodat de integrale kostprijs en kostendekkendheid van producten kan worden bepaald. Deze kostenverdeelstaat is in 2014 ontwikkeld in samenwerking en op advies van een externe partij en met ingang van de begroting 2015 geïmplementeerd. Op dit moment betreft de kostenverdeelstaat een Excelmodel.

In 2015 heeft de gemeente geconstateerd dat de wens bestaat de gehanteerde methodiek en systematiek van de kostenverdeelstaat te evalueren, omdat de gemeente in de praktijk tegen een aantal knelpunten aanloopt. Deze knelpunten bevinden zich op het vlak van efficiency (werkwijze), effectiviteit, rechtmatigheid, toerekening van kosten en opbrengsten aan projecten en herverdeeleffecten.

Voor de evaluatie is inmiddels een plan van aanpak opgesteld, welke zich richt op de evaluatie van de kostenverdeelstaat (analyse knelpunten en gericht onderzoek naar mogelijke oplossingen) alsmede de implementatie van oplossingen om de kostenverdeelstaat te vernieuwen. Uitgangspunt hierbij is dat de kostenverdeelstaat waar mogelijk wordt versimpeld.

Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie dragen wij graag bij aan de doorontwikkeling van de kostenverdeelstaat. In dit kader hebben wij met de organisatie afgesproken dat wij onze ervaring met de inrichting/methodiek van de kostenverdeelstaat bij andere gemeenten inbrengen om de door u geïdentificeerde knelpunten op te lossen en de kostenverdeelstaat te versimpelen.

3 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle

Rechtmatigheid bijstandsuitkeringen en aandachtspunten voor de jaarrekening 2015

Screening rechtmatigheid bijstandsuitkeringen leidt naar verwachting tot een besparing van € 3,0 miljoen

In het eerste kwartaal van 2015 is de gemeente Groningen gestart met een screening op de rechtmatigheid van de bijstandsuitkeringen, met als doel een extra besparing te realiseren. Concreet betekent dit dat door de gemeente extra rechtmatigheidsonderzoeken worden verricht ten aanzien van bijstandsontvangers met een hoog risico op fraude. Daarnaast wordt onderzocht of bijstandsontvangers mogelijk recht hebben op voorliggende voorzieningen. Op basis van het aantal nog te onderzoeken signalen en de uitkomst van de onderzoeken verwacht de gemeente dat deze screening een besparing op de bijstandsuitgaven van € 3 tot € 3,5 miljoen zal opleveren.

Wanneer fraude wordt geconstateerd, wordt de uitkering stopgezet en maakt de gemeente een gewogen (kosten/baten) analyse of en zo ja, in welke mate tot terugvordering moet worden overgegaan. De gemeente incasseert de opgeboekte vorderingen in lijn met wettelijke bepalingen en het gemeentelijk beleid. Daarnaast past de gemeente correcties toe indien blijkt dat sprake is van recht op voorliggende voorzieningen. Wij zijn van mening dat de gemeente Groningen hiermee goede stappen maakt om de rechtmatigheid van het uitkeringenbestand te waarborgen. Wij zullen de uitkomsten van het onderzoek betrekken in ons rechtmatigheidsoordeel bij de jaarrekening 2015.

Aandachtspunten voor de jaarrekening 2015

Naar aanleiding van de ontwikkelingen in de afgelopen periode bij Groningen alsmede onze interim-controle constateren wij een aantal belangrijke aandachtspunten voor de rekening 2015. Deze hebben wij hieronder samengevat opgenomen:

Aandachtspunt	Toelichting
Waardering verstrekte lening aan Stichting Infoversum	Waardering van de verstrekte lening van € 2,5 miljoen aan Stichting Infoversum in relatie tot het faillissement in de jaarrekening 2015.
Verwerking bijdrage NAM aan bouw Forum	Verwerking van de bijdrage van € 68 miljoen van de NAM aan de bouw van het Forum in de jaarrekening 2015.
Waardering van het gemeentelijk vastgoed	In de afgelopen periode heeft de gemeente diverse eigen panden verkocht (Peizerweg, Gotenburgweg) dan wel aangekocht (Europaweg). Hierbij is sprake geweest van diverse afwaarderingen. Op grond van het BBV dienen activa gewaardeerd te worden tegen verkrijgingsprijs/vervaardigingsprijs of lagere marktwaarde. Mogelijk is ook voor andere gemeentelijke panden sprake van een duurzame lagere marktwaarde. Voor de rekening 2015 dient een analyse plaats te vinden.

4 ICT in onze controle

4 ICT in onze controle

Algemeen, outsourcing en upgrade Dafinci 1.0 naar 2.0

Algemeen

In het kader van de jaarrekeningcontrole 2015 hebben wij de informatisering- en automatiseringsomgeving van de gemeente Groningen beoordeeld. Hierbij hebben wij onder meer de procedures voor het wijzigingenbeheer en het beheer van logische toegangspaden tot de applicaties Clear, Dafinci, EMIS, GOUW en SIMS, voor zover van belang voor de jaarrekeningcontrole, onderzocht en beoordeeld. Ook hebben wij kennis genomen van de status van algemene IT-ontwikkelingen zoals de Dafinci upgrade, Zaakgericht werken, de Wet meldplicht datalekken en informatiebeleid en informatiebeveiliging. In dit kader hebben wij een aantal aandachtspunten geformuleerd die u kunnen helpen uw ICT-omgeving naar een hoger beheerniveau te brengen. De (detail)bevindingen, risico's en aanbevelingen rondom de IT-beheerprocessen hebben wij opgenomen in bijlage 1 en 2 van deze management letter.

Programma voor outsourcing ICT gestart

In het coalitieakkoord van 2014-2018 is opgenomen dat gedurende deze collegeperiode outsourcing moet plaatsvinden van ICT. Hiertoe is een programma gestart met als doelstelling te komen tot het zo veel mogelijk outsourcen van de I&A dienstverlening. Het behoud van de continuïteit van de dienstverlening, het realiseren van een structurele besparing van € 5 miljoen per begin 2017 en het vergroten van de flexibiliteit en het innovatief vermogen van de I&A-functie, zijn hierbij belangrijke doelstellingen.

In dit kader heeft de gemeente het afgelopen jaar, in samenwerking met Quint, een Greenfield Analyse uitgevoerd. Aan de hand van deze analyse is inzichtelijk gemaakt wat de ideale mix voor de I&A-organisatie van de gemeente is, met betrekking tot zelf doen, samenwerking en uitbesteding aan de markt. Vanuit de ideale toekomstige situatie wordt vervolgens de

confrontatie gemaakt met de huidige inrichting van de I&A-organisatie, om zodoende zicht te krijgen op de veranderopgave. Tevens is in de Greenfield Analyse een analyse gemaakt van de te verwachten baten en kosten van de uitbesteding.

Wij hebben kennis genomen van de laatste stand van zaken rondom dit onderwerp en hebben begrepen dat in september van dit jaar het rapport van Quint is vastgesteld door de stuurgroep. De volgende stap is een informerende presentatie te houden over het eindrapport aan het MT I&A, medewerkers I&A, medezeggenschap, DO SSC, GMO, GMT, college en de afnemers van I&A.

Op dit moment heeft de stand van zaken rondom de outsourcing geen impact op de jaarrekeningcontrole van 2015. Wij zullen de outsourcing vanuit het perspectief van de jaarrekeningcontrole met belangstelling blijven volgen en u hier, en over eventuele impact op de jaarrekeningcontrole in komende jaren, over blijven informeren.

Upgrade Dafinci 1.0 naar Dafinci 2.0; belangrijke aandachtspunten geconstateerd

Versie 1.0 van Dafinci is vervangen door 2.0 en op 1 januari 2015 live gegaan. Wij hebben kennisgenomen van de nieuwe inrichting en de overgang van de oude naar de nieuwe versie en hebben een aantal bevindingen en aandachtspunten, waarvoor wij graag uw aandacht vragen:

4 ICT in onze controle

Upgrade Dafinci 1.0 naar 2.0

Bevindingen en aandachtspunten	Toelichting
Funciescheiding tussen functioneel, technisch beheer en uitvoerende werkzaamheden onvoldoende geborgd	De applicatie borgt op autorisatie- en rol-niveau in onvoldoende mate funciescheiding tussen functioneel beheer, technisch beheer en uitvoerende werkzaamheden in de bedrijfsprocessen. In dit kader hebben wij vastgesteld dat 9 beheerders beschikken over de hoogste rechten in de applicatie. Naast beheerwerkzaamheden, die zij dienen uit te voeren uit hoofde van de functie, kunnen zij eveneens mutaties in crediteurenstamgegevens en directe data-mutaties in de database doorvoeren. Het aantal accounts en de hieraan gekoppelde rechten beoordelen wij als te hoog en te ruim.
Autorisatie-inrichting in Dafinci sluit nog niet volledig aan met nieuwe onder mandaat	Per 1 juli 2015 is het nieuwe mandaatbesluit in werking getreden. Het hierin opgenomen onder-mandaat sloot ten tijde van onze werkzaamheden echter nog niet volledig aan met de autorisatie-inrichting in Dafinci. Momenteel maakt u inzichtelijk wat de exacte verschillen zijn en wat de impact hiervan is om vervolgens correctieve acties te nemen. EY zal nadere afspraken met de organisatie maken om een review uit te voeren op de aanpassingen in de inrichting en de controles die hiervoor zijn uitgevoerd, rekeninghoudend met de uitgevoerde en nog uit te voeren verbijzonderde interne controlewerkzaamheden.
Mutaties in autorisaties na conversie niet altijd voldoende controleerbaar vastgelegd	Wij hebben vastgesteld dat autorisatiemutaties tijdens de eerste maanden na de live-gang niet in alle gevallen voldoende controleerbaar zijn vastgelegd.
Controle conversie onderhanden	De gemeente heeft een dossier bijgehouden over de migratie van de oude naar de nieuwe versie. Wij hebben op hoofdlijnen kennis genomen van dit dossier en zullen in overleg met u eventuele gedetailleerde controlewerkzaamheden hierop voortzetten voor zover van belang voor de jaarrekeningcontrole 2015, rekeninghoudend met de uitgevoerde verbijzonderde interne controlewerkzaamheden.

Gevolgen van de geconstateerde bevindingen voor de controle van de jaarrekening

Van de genoemde bevindingen zullen wij de impact op de controleaanpak bepalen en daar waar noodzakelijk aanvullende werkzaamheden uitvoeren ten einde voldoende zekerheid te verkrijgen over de betrouwbaarheid van de financiële informatie ten behoeve van de jaarrekening.

Hierbij houden wij rekening met de door de gemeente uitgevoerde en nog uit te voeren verbijzonderde interne controlewerkzaamheden. Tevens zullen wij bepalen in hoeverre wij gebruik kunnen maken van bijvoorbeeld logging in combinatie met data-analyse. Wij hebben vernomen dat de ontwikkeling van Dafinci in 2016 verder vervolg zal krijgen, waarbij mogelijk ook de een subsidie-module in gebruik zal worden genomen ter vervanging van de applicatie SIMS.

4 ICT in onze controle

Informatiebeleid decentralisaties en informatiebeveiliging

Informatiebeleid in relatie tot decentralisaties

Sinds 1 januari 2015 zijn de decentralisaties van de Jeugdwet, WMO 2015 en Participatiewet naar de gemeenten een feit. De implementatie is voorbij en de uitvoering is in uw gemeente in volle gang. De decentralisaties confronteren uw gemeente met grote wijzigingen op het terrein van jeugd, zorg en werk. Om de decentralisatieslag uit te kunnen voeren, moeten informatiesystemen worden aangepast, aangezien de gemeentelijke informatievoorziening de nieuwe taken moet ondersteunen. Voor een integrale uitvoering in het sociaal domein is het nodig dat gemeenten en andere uitvoerders over de juiste informatie en gegevens kunnen en mogen beschikken. Een belangrijk aandachtspunt is dat informatie van cliënten alleen door daartoe geautoriseerde medewerkers mag worden ingezien, aangezien gemeenten met een groot aantal nieuwe partners essentiële (dossier)gegevens over de betrokken klanten en/of gezinnen onder strikte voorwaarden kunnen delen. De gemeentelijke regisseur dient informatie te hebben over welke professionals bij welke klanten/gezinnen betrokken zijn.

In dit kader heeft gemeente Groningen een strategisch informatieplan Sociaal Domein 2015-2017 opgesteld. In het informatieplan worden strategische keuzes van de gemeente Groningen binnen het Sociaal Domein, de manier waarop de afdeling Informatiemanagement daarop anticipeert en de relevante interne en externe ontwikkelingen vertaald naar een veranderagenda. In het informatieplan zijn een aantal uitgangspunten gedefinieerd om ICT meer strategisch en "passend" in te zetten, zodat een zo groot mogelijke bijdrage kan worden geleverd aan de veranderingen binnen het Sociaal Domein, waarvan de decentralisaties een belangrijke ontwikkeling is. Op basis van het informatieplan heeft de gemeente de koers gezet en zijn de spelregels bepaald hoe de ICT daarop aan moet sluiten om van strategische meerwaarde te zijn, zoals opgenomen in de

veranderagenda voor de komende periode 2015 en 2016 genoemd.

Wij bevelen u in dit kader aan bij de implementatie van de uitgangspunten, bijvoorbeeld op het gebied van informatiebeveiliging in het sociale domein, aan te sluiten bij het cyclische verbeterproces voor het identificeren van risico's en het treffen van maatregelen binnen de hele gemeente. Gezien de aard van de activiteiten bevelen wij u tevens aan passende maatregelen te treffen voor de bescherming van de "bijzondere persoonsgegevens" zoals die binnen het sociale domein worden verwerkt door de gemeente.

Informatiebeveiliging

Het leveren en delen van informatie gaat gepaard met de beveiliging daarvan. In dit kader is het van essentieel belang dat de huidige set van beheersmaatregelen op het vlak van informatiebeveiliging en privacy voldoende toereikend zijn. Uit onze gesprekken en documentatie komt naar voren dat het eigenaarschap van informatiebeveiliging is belegd bij de gemeentesecretaris, met ondersteuning uit de lijn vanuit het GMT. Tevens betreft informatiebeveiliging ook een persoonlijke verantwoordelijkheid van alle medewerkers. Medewerkers dienen zich bijvoorbeeld te conformeren aan gedragscodes. Gemeente Groningen heeft de lijnsturing belegd bij de Informatiebeveiligingsraad (IB-Raad) waar naast een GMT-lid ook domeindirecteuren, afdeling control en de concernfunctionaris informatiebeveiliging plaats heeft. Binnen de IB-raad worden de kaders op gebied van informatiebeveiliging gesteld. Ondersteuning bij het coördineren van activiteiten en uitvoering geven aan het opgestelde beleid is de verantwoordelijkheid van het Informatiebeveiligingsoverleg (IBO).

4 ICT in onze controle

Informatiebeveiliging en project I3A

Wij hebben vernomen dat de gemeente op dit moment bezig is het reeds gehanteerde beleid, verder aan te scherpen om deze in lijn te brengen met de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) en daarmee de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten Groningen (BIGG) vast te stellen. Vervolgens zal een nulmeting worden uitgevoerd om de "gap" tussen de huidige set aan maatregelen en de gewenste set aan maatregelen in kaart te brengen. Om de geïdentificeerde gap vervolgens op te lossen, zullen er activiteiten worden opgenomen in het IB-jaarplan (2016). Monitoring over de voortgang van de uit te voeren activiteiten worden door het IBO aan de IB-raad gerapporteerd.

In de toenemende complexe wereld waarbinnen de gemeente opereert, hebben wij vastgesteld dat de gemeente proactief blijft op het gebied van informatiebeleid en -beveiliging. Wij blijven de ontwikkelingen met belangstelling volgen.

Project I3A

De afgelopen jaren is door de gemeente nauwelijks geïnvesteerd in de technische infrastructuur voor koppeling met externe partijen en burgers. Hierdoor is er qua functionaliteit sprake van achterstallig onderhoud. Doordat de huidige infrastructurele inrichting verouderd is, is het uitwisselen van informatie tussen interne en externe systemen relatief complex en duur. Leveranciers en beheerders moeten hierdoor relatief veel inspanning verrichten wat ook ten koste gaat van de beveiliging aangezien hierop uitzonderingen moeten worden gemaakt. Voor met name het uitwisselen van vertrouwelijke informatie is dit een probleem, aangezien hier steeds strengere eisen voor komen. Hierdoor is de gemeente in onvoldoende mate in staat is een adequaat beveiligingsniveau te hanteren met daarbij passende beheersmaatregelen.

In dit kader is de gemeente in 2013 met het project I3A gestart, met als doel het ontwikkelen van een nieuwe beveiligingsarchitectuur. Hiermee wordt ook deels invulling gegeven aan de beveiligingseisen van de verplichte jaarlijkse audit op de DigiD-gekoppelde systemen, de wet Meldplicht Datalekken en bestaat de verplichting om het IPv6 protocol te (kunnen) gebruiken vanuit de nationale standaarden lijst. Het project bestaat uit vijf fasen, waarvan fase 1 en 3 inmiddels zijn afgerond. Wij hebben vernomen dat er trainingen zijn gegeven aan medewerkers. Het project zal naar verwachting medio juli 2016 zijn afgerond.

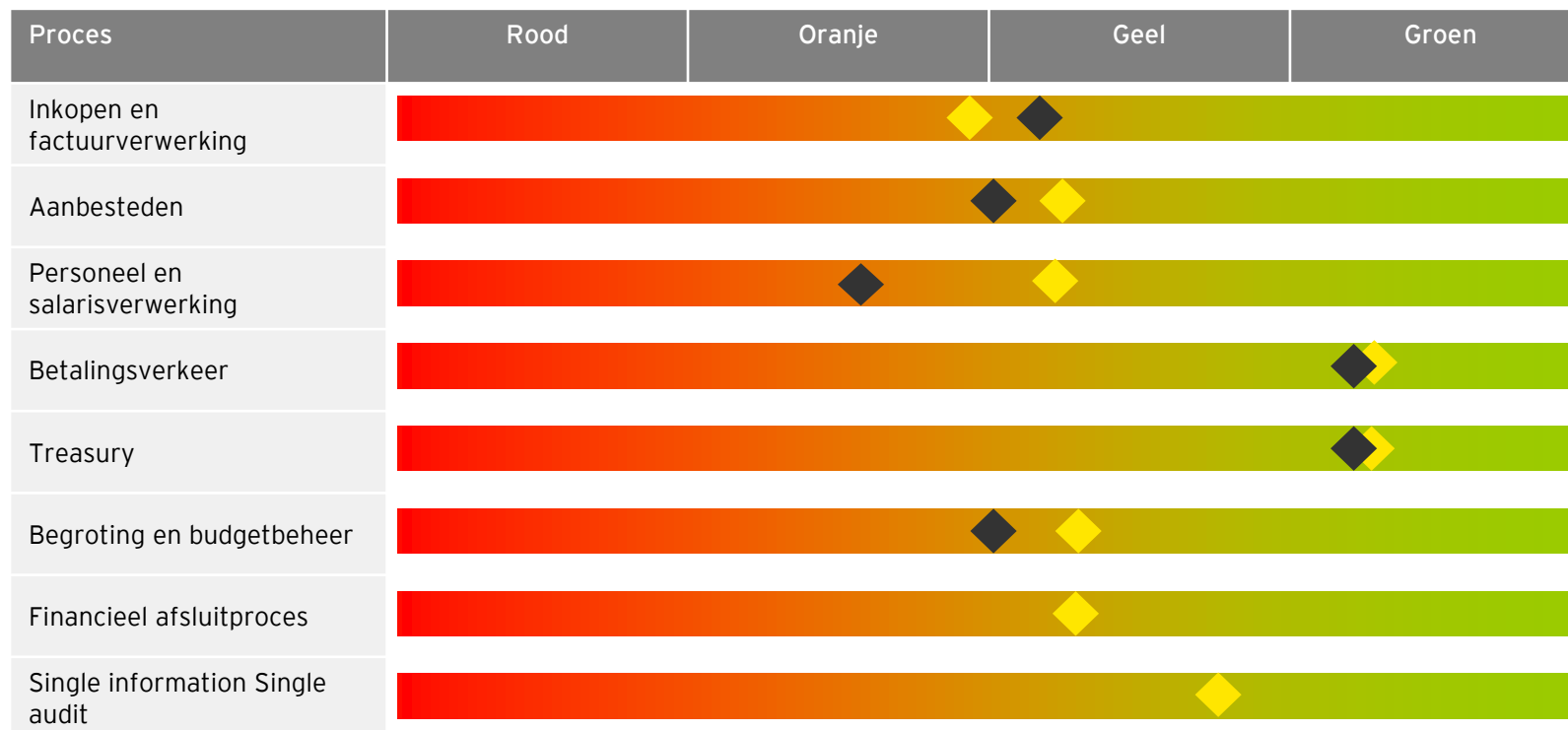
Wij onderschrijven de huidige stappen die de gemeente heeft gezet op dit gebied. Het takenpakket van de gemeente wordt steeds uitgebreider en de gemeente gaat met steeds meer interne en externe partijen samenwerken. Hierdoor wordt de noodzaak van veilige en betrouwbare gegevensuitwisseling groter.

Wij bevelen de gemeente aan na afronding van het project te toetsen of de infrastructurele inrichting en de uitwisseling van informatie met (externe) partijen voldoende beheerst is en daarmee de door de gemeente geïdentificeerde risico's op gebied van logische toegangsbeveiliging zijn afgedekt. Op basis van de uitkomsten van deze analyse kan worden bepaald hoe de gemeente met de risico's en mogelijke beheersing daarvan, wil omgaan. Voor de te mitigeren risico's is een doelstelling van het project om passende beheersmaatregelen te treffen. Aangezien het project nog niet is afgerond, bevelen wij u aan tussentijdse maatregelen te treffen, totdat de gewenste situatie is bereikt.

5 Processen en detailbevindingen

5 Processen en detailbevindingen

Procesbeoordeling en bedrijfsvoeringsmonitor



Rood: het proces voldoet niet aan de te stellen eisen. Veel aandachtspunten voor verbetering.

Oranje: het proces voldoet voor een belangrijk deel niet aan te stellen eisen. Meerdere aandachtspunten voor verbetering.

Geel: het proces voldoet nagenoeg geheel aan de te stellen eisen. Enkele aandachtspunten ter verbetering.

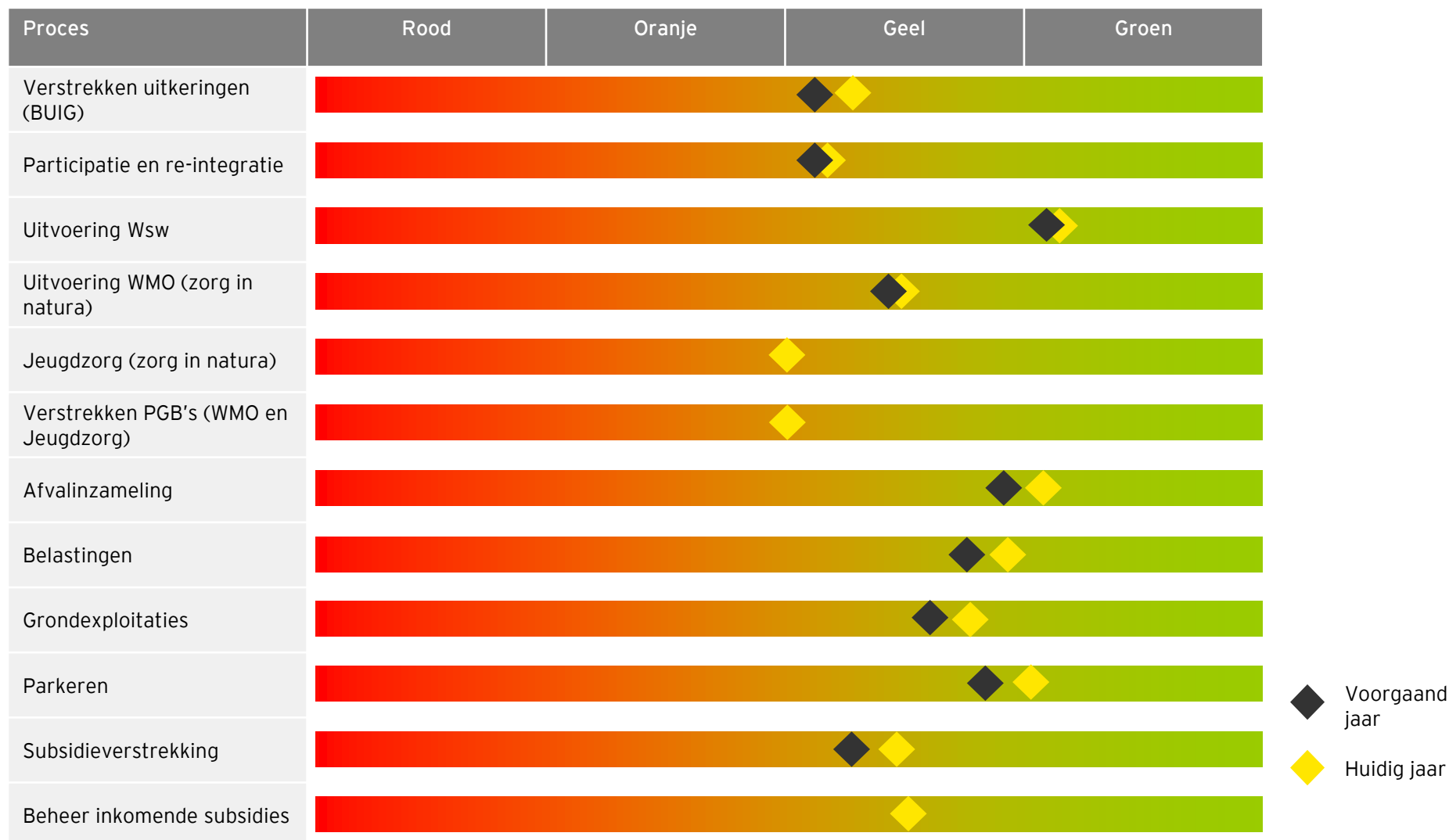
Groen: het proces voldoet geheel aan de te stellen eisen. Beperkte ruimte tot verbetering.

◆ Voorgaand jaar

◆ Huidig jaar

5 Processen en detailbevindingen

Procesbeoordeling en bedrijfsvoeringsmonitor



5 Processen en detailbevindingen

Significante processen over het algemeen op orde

Significante processen over het algemeen op orde

Op basis van onze uitgevoerde werkzaamheden komen wij op dit moment tot de conclusie dat de processen van de gemeente Groningen (voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening) in vergelijking met andere (vergelijkbare) gemeenten, over het algemeen ruim voldoende scores.

Ten opzichte van voorgaand jaar zien wij een lichte verbetering van de

kwaliteit van de significante processen, voornamelijk als gevolg van de doorontwikkeling van de processen in het Shared Service Center. Daarentegen vragen de processen in het sociaal domein als gevolg van de decentralisaties nog aandacht.

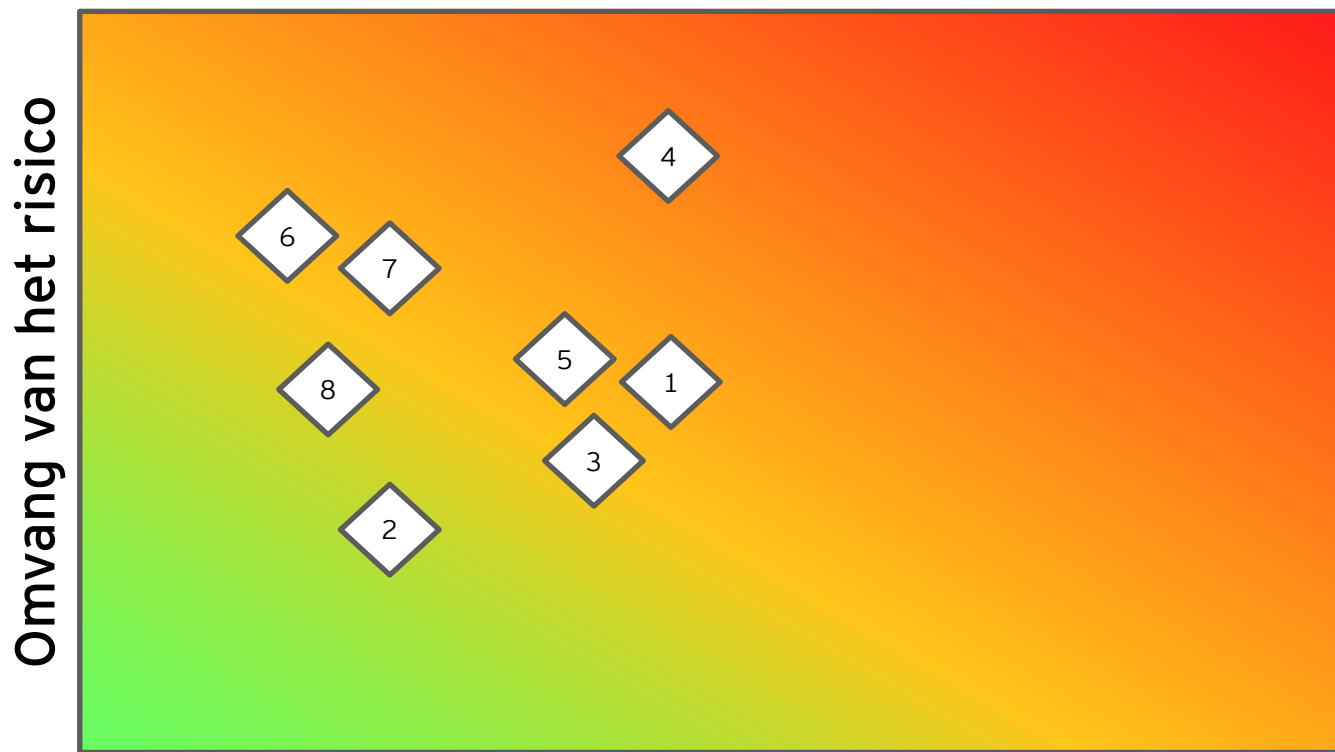
Onze belangrijkste observaties ten aanzien van de ontwikkeling van de significante processen zijn als volgt:

Bevinding	Toelichting
Inkopen en factuurverwerking minder goed beoordeeld	<p>Zoals ook beschreven in de paragraaf "Upgrade Dafinci 1.0 naar Dafinci 2.0; belangrijke aandachtspunten geconstateerd" in het hoofdstuk "ICT in onze controle" hebben wij ten aanzien van (de upgrade van) Dafinci de volgende bevindingen geconstateerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Functiescheiding tussen functioneel, technisch beheer en uitvoerende werkzaamheden onvoldoende geborgd; ▶ Autorisatie-inrichting in Dafinci sluit niet aan met nieuw mandaatbesluit; ▶ Mutaties in autorisaties na conversie niet altijd zichtbaar gecontroleerd. <p>Als gevolg van deze bevindingen zijn aanvullende acties noodzakelijk om vast te stellen dat de autorisaties in Dafinci gedurende het jaar juist zijn geweest en geen sprake is geweest van doorbreking van functiescheidingen. Wij hebben begrepen dat de gemeente deze werkzaamheden voor jaareinde zal uitvoeren. In ons accountantsverslag bij de rekening 2015 zullen wij hierover rapporteren.</p>
Personeel en salarisverwerking sterk verbeterd	<p>In de afgelopen jaren is bij de verbijzonderde interne controle op de personeelskosten gebleken dat in een aantal gevallen onrechtmatig vergoedingen aan personeel zijn uitbetaald. Voor 2014 bedroeg de geconstateerde rechtmatigheidsfout € 472.000. In het afgelopen jaar heeft de gemeente Groningen een aantal maatregelen getroffen om de rechtmatigheidsfouten ten aanzien van de uitbetaalde vergoedingen terug te dringen. Uit de verbijzonderde interne controle op de personeelskosten over het eerste halfjaar van 2015 door de afdeling Procesinnovatie & Auditing blijkt dat nog slechts sprake is van financiële fouten van zeer beperkte omvang (maximaal enkele euro's). De in de afgelopen periode getroffen maatregelen lijken hiermee hun effect te hebben, daar de onrechtmatige vergoedingen aan personeel ten opzichte van voorgaand jaar fors zijn afgenomen. Als gevolg hiervan hebben wij het proces personeel en salarisverwerking ten opzichte van voorgaand jaar beter beoordeeld.</p> <p>Na afronding van de verbijzonderde interne controles over het derde en vierde kwartaal zal de eventuele financiële rechtmatigheidsfout over 2015 worden bepaald.</p>
Nieuwe processen in het sociaal domein vragen nog om aandacht	<p>In verband met de decentralisaties in het sociaal domein per 1 januari 2015 heeft de gemeente voor de uitvoering van de taken op het gebied van Jeugd, Participatiewet en WMO wijzigingen in de bestaande processen doorgevoerd of nieuwe processen opgezet. Gezien de aard en omvang van de decentralisaties is het inherent dat de wijzigingen op bestaande processen en de opzet van de nieuwe processen per 1 januari 2015 nog niet volledig zijn uitgewerkt. Op dit moment wordt hard gewerkt aan het verder doorontwikkelen van deze processen en het opstellen van procesbeschrijvingen. Tevens zijn de verbijzonderde interne controles op deze nieuwe processen, met uitzondering van de WMO, nog niet uitgevoerd. Om deze reden hebben wij geen detailbevindingen opgenomen omtrent de opzet van deze nieuwe processen. Tijdens onze jaarrekeningcontrole in maart/april 2016 zullen wij een quick scan uitvoeren op de inrichting van de nieuwe processen in het sociaal domein en over onze bevindingen en aanbevelingen rapporteren in ons accountantsverslag bij de rekening 2015.</p>

5 Processen en detailbevindingen

Onze belangrijkste detailbevindingen

Wij geven een "weging" mee aan onze bevindingen bij de interim-controle. Met deze weging geven wij enerzijds een inschatting van de omvang van het geconstateerde risico en anderzijds een inschatting van de kans dat het risico zich voordoet. Het doel hiervan is dat wij door middel van één enkel figuur u inzicht willen geven in het belang van onze bevindingen en aanbevelingen. In onderstaande tabel hebben wij een overzicht gemaakt van onze detail bevindingen.



Kans op voordoen van het risico

Nummer bevinding conform bijlage 1

#	Bevinding
1	Mogelijk onjuiste besluitvorming doordat niet alle bestellingen via de verplichtingenadministratie lopen
2	Uitkomsten verbijzonderde interne controle op de personeelskosten en salarisverwerking
3	UWV inschrijving blijft punt van aandacht
4	Financiële rechtmatigheidsfouten inkomstenverrekening uitkeringen
5	Ontbrekend plan van aanpak ex WIJ-ers
6	Proces tot aanmaken, wijzigen of ontnemen van autorisaties verdient aandacht
7	Beheerrechten CLEAR, Dafinci en SIMS onvoldoende beperkt
8	Wachtwoordenbeleid CLEAR

5 Processen en detailbevindingen

Onze belangrijkste detailbevindingen

Follow-up van onze detailbevindingen in voorgaande jaren

Het aantal bevindingen naar aanleiding van de uitgevoerde controle en de follow-up van deze bevindingen laat zich als volgt weergeven:

Follow-up detailbevindingen		Lees meer in de bijlage
Interim-controle voorgaande jaren	21	
Afgewikkeld in 2015 (-/-)	(11)	> Lees meer
Vervallen bevindingen	(3)	> Lees meer
Nieuwe bevindingen (+)	1	> Lees meer
Totaal bevindingen 2015	8	

Naar aanleiding van de interim-controle 2014 hebben wij 21 bevindingen in de bijlage bij de managementletter opgenomen. Van deze 21 bevindingen zijn inmiddels 11 bevindingen opgelost en 3 bevindingen hebben wij laten vervallen. Naar aanleiding van de interim-controle 2015 hebben wij 1 nieuwe bevinding. Hiermee komt het totale aantal openstaande bevindingen uit op 8.

Uitvoering verbijzonderde interne controles ligt op schema

Tijdens onze interim-controle doen wij een review uit op de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden van de (afdeling Procesinnovatie & Auditing) van de gemeente. Wij hebben vastgesteld dat de werkzaamheden grotendeels conform planning worden uitgevoerd en dat geen sprake is van achterstanden in de uitvoering van de interne controles.

Tussentijdse bevindingen rechtmatigheid: vooralsnog € 0,7 miljoen aan financiële rechtmatigheidsfouten

Naar aanleiding van de verbijzonderde interne controle en onze interim-controle bedraagt het totaal van de geconstateerde onrechtmatigheden over het eerste halfjaar van 2015 (exclusief extrapolatie naar de rest van het jaar) vooralsnog afgerond € 0,7 miljoen en bedragen de onzekerheden tot dusver € nihil (interim 2014: € 0,6 miljoen onrechtmatigheden en € nihil onzekerheden). De geconstateerde onrechtmatigheden hebben voornamelijk betrekking op de UWV inschrijvingen en inkomstenverrekeningen ten aanzien van het proces uitkeringverstreking.

Wij merken op dat de definitieve fout over 2015 nog kan wijzigingen als gevolg van de werkelijke hoogte van de uitkeringslasten over 2015 (en de extrapolatie hiervan), de uitkomsten van het rechtmatigheidsonderzoek op de bijstandsuitkeringen en de verbijzonderde interne controles over het tweede halfjaar.

Conclusie

De goedkeuringstolerantie bedraagt 1% voor onrechtmatigheden (ongeveer € 10,0 miljoen) en 3% voor onzekerheden (ongeveer € 30,0 miljoen). De rapporteringstolerantie is vastgesteld op € 500.000,-. Dit betekent dat de tot dusver geconstateerde bevindingen over 2015 vooralsnog ruimschoots binnen de goedgekeurde toleranties blijven (onder voorbehoud dat nog niet alle toetsingswerkzaamheden zijn uitgevoerd).

Formele rechtmatigheidsfouten

Naast bovenstaande onrechtmatigheden zijn diverse formele rechtmatigheidsfouten geconstateerd die niet meewegen in ons oordeel, maar die wel gemeld moeten worden. In ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2015 zullen wij een overzicht opnemen van de geconstateerde formele rechtmatigheidsfouten.

Bijlagen

Bijlage 1

Detailbevindingen

Bevinding 1: Mogelijk onjuiste besluitvorming doordat niet alle bestellingen via verplichtingenadministratie lopen

Jaar van constatering	2007 en voorgaande jaren	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Getrouwheid	Omvang risico	Middel
<p>Bevinding en/of constatering voorgaande jaren Op grond van de geldende interne procedures dienen alle verplichtingen via de verplichtingenadministratie (inkoopmodule) in Dafinci te lopen. Uit intern onderzoek naar het gebruik van de inkoopmodule in Dafinci blijkt dat hiervan beperkt gebruik wordt gemaakt. Het gebruik van de inkoopmodule waarborgt dat een actueel en volledig inzicht bestaat in de aangegane verplichtingen van de gemeente.</p> <p>Follow-up 2015 Tijdens onze interim-controle hebben wij begrepen dat evenals in voorgaande jaren nog steeds beperkt gebruik wordt gemaakt van de inkoopmodule in Dafinci. Op basis van gesprekken met uw medewerkers lijkt de voornaamste oorzaak te liggen in het feit dat de inkoopmodule als weinig gebruiksvriendelijk wordt ervaren. Daarnaast beschikt u momenteel niet over handhavingsrapportages om het gebruik van de inkoopmodule op een effectieve en efficiënte wijze te monitoren.</p> <p>Risico/gevolg Het risico bestaat dat budgethouders (tussentijds) onvoldoende inzicht hebben in de uitgaven en verplichtingen in relatie tot de beschikbaar gestelde budgetten en investeringskredieten. Dit kan gevolgen hebben voor het budgetbeheer, de begrotingsrechtmatigheid en de managementinformatie. De kwaliteit van de informatievoorziening kan hierdoor dus mogelijk verminderen. Dit heeft vervolgens mogelijk effect op de besluitvorming die plaatsvindt op basis van deze informatievoorziening.</p>		<p>Advies Wij hebben begrepen dat de ontwikkeling van handhavingsrapportages momenteel onderhanden is. Met deze handhavingsrapportages kunt u het gebruik van de inkoopmodule monitoren. Wij adviseren u om met behulp van de handhavingsrapportages gericht te analyseren waar binnen de organisatie de knelpunten zich voordoen en hier gericht actie op te ondernemen.</p> <p>Commentaar management Wij onderschrijven de bevinding van de accountant. Recentelijk hebben wij het inkoopproces onderzocht. Wij zijn reeds gestart met een aantal acties die uit ons onderzoek voortvloeien, zoals de uitlijning van het inkoopbeleid en -proces. De nieuwe handhavingsrapportage is voor 1 januari 2016 klaar. Op basis daarvan monitoren wij periodiek het gebruik en treden wij gericht in contact met organisatieonderdelen die achterblijven en organiseren indien nodig centrale ondersteuning. Eveneens voor 1 januari wordt de algemene ondersteuning van het primaire proces in relatie tot bestellen en facturen verbeterd en -waar nodig- heringericht. Wat betreft een aantal andere aanbevelingen op het gebied van procesoptimalisatie, nieuwe inkoopmodules, stamgegevens en contractmanagement vindt voor 1 januari 2016 besluitvorming plaats over de planning.</p>	

Bevinding 2: Uitkomsten verbijzonderde interne controle op de personeelskosten en salarisverwerking

Jaar van constatering	2015	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Getrouwheid/rechtmatigheid	Omvang risico	Laag
<p>Bevinding en/of constatering</p> <p>In de afgelopen jaren is bij de verbijzonderde interne controle op de personeelskosten gebleken dat in een aantal gevallen onrechtmatig vergoedingen aan personeel zijn uitbetaald. Dit betekent dat deze vergoedingen niet voldoen aan de geldende interne en externe wet- en regelgeving, met name de ARG (Arbeidsvoorwaarden Regeling gemeente Groningen) en het mandaatbesluit. Omdat deze interne regelgeving is opgenomen in het normenkader, maken deze onderdeel uit van de rechtmatigheidscontrole.</p> <p>Voor 2014 bedroeg de geconstateerde rechtmatigheidsfout € 472.000 en voor 2013 € 213.000. In het afgelopen jaar heeft de gemeente Groningen een aantal maatregelen getroffen om de rechtmatigheidsfouten ten aanzien van de uitbetaalde vergoedingen terug te dringen. Deze maatregelen omvatten onder meer het inrichten van gespecialiseerde teams voor de controle en afhandeling van declaraties alsmede het aanscherpen van de controles op declaraties binnen de afdelingen.</p> <p>Over het eerste halfjaar van 2015 zijn door de afdeling Procesinnovatie & Auditing in het kader van de verbijzonderde interne controle op de personeelskosten 30 variabele personeelsmutaties getoetst, waarbij in twee gevallen financiële fouten van zeer beperkte omvang zijn geconstateerd (maximaal enkele euro's). De geconstateerde fouten hebben volledig betrekking op variabele salarismutaties (bijvoorbeeld onjuiste vergoeding van reisdeclaraties). De in de afgelopen periode getroffen maatregelen lijken hiermee effect te hebben, daar de onrechtmatige vergoedingen aan personeel ten opzichte van voorgaand jaar fors zijn afgenomen.</p>		<p>Omdat de verbijzonderde interne controle op de personeelskosten nog niet is afgerond (het tweede halfjaar dient nog te worden getoetst), is door de afdeling Procesinnovatie & Auditing (PI&A) in samenspraak met ons nog geen inschatting gemaakt van de totale onrechtmatigheid over 2015. Na afronding van de verbijzonderde interne controles over het derde en vierde kwartaal zal de eventuele rechtmatigheidsfout over 2015 worden bepaald.</p> <p>Risico/gevolg Het risico bestaat dat vergoedingen aan personeel onrechtmatig en/of onjuist worden uitbetaald.</p> <p>Advies Met ingang van voorgaand jaar worden de verbijzonderde interne controles op de personeelskosten per kwartaal uitgevoerd. Wij adviseren u ook voor de komende jaren deze controles per kwartaal uit te voeren, om het effect van de ingezette verbetermaatregelen te kunnen blijven monitoren en indien noodzakelijk tijdig bij te kunnen sturen.</p> <p>Commentaar management Onze audits worden conform het advies van de accountant gepland en uitgevoerd. Inmiddels is de controle 3de kwartaal 2015 gestart.</p>	

Bevinding 3: UWV inschrijving blijft punt van aandacht

Jaar van constatering	2013, met herijking naar 2015	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Getrouwheid/rechtmatigheid	Omvang risico	Middel
<p>Bevinding en/of constatering 2015 Vanaf het in 2013 gestarte traject om de UWV inschrijvingen van de bijstandsgerechtigden van de gemeente Groningen, heeft dit de nadrukkelijke aandacht van uw organisatie. In 2015 heeft de gemeente Groningen zich geconfronteerd gezien met nieuwe tegenslagen, waaronder de release van de mogelijkheid van het UWV om een automatische koppeling te garanderen met het uitkeringssysteem van de gemeente en de (tijdelijke) stop van het verstrekken van lijstwerk van ingeschreven bijstandsgerechtigden. Dit heeft ertoe geleid dat in 2015 opnieuw sprake is van ontbrekende UWV inschrijvingen.</p> <p>In 2013 heeft uw organisatie een intensief project gestart naar aanleiding van de bevindingen rondom de ontbrekende UWV inschrijvingen. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat de gemeente Groningen in overeenstemming met het UWV is overgegaan tot een administratieve herinschrijving van alle bijstandsgerechtigden zonder geldige inschrijving.</p> <p>Op grond van de bepalingen in de maatregelenverordening van de gemeente Groningen is deze constatering vertaald in een financiële fout ter hoogte van de op te leggen maatregel van 5% van de uitkering gedurende één maand. Dit leidt tot een financiële fout van € 290 op een populatie van € 79.437,- (0,36%). Geëxtrapoleerd naar de totale massa (€ 51.980.407,-) leidt dit tot een voorlopige fout van € 189.000,- (2014: € 92.000, 2013: € 836.000,-).</p> <p>Risico/gevolg De gemeente Groningen loopt het risico dat ook in 2015 onrechtmatigheden wordt geconstateerd als gevolg van het niet handhaven op het punt van de UWV-inschrijvingen.</p>		<p>Advies Wij adviseren u om passende maatregelen te treffen om herhaling te voorkomen. Uit gesprekken met uw organisatie is gebleken dat dit punt onder de aandacht is, echter dat de gemeente Groningen wordt gehinderd door externe factoren. Gepland overleg tussen de gemeente Groningen en het UWV moet uitwijzen of dit probleem op korte termijn opgelost kan worden. In de tussentijd adviseren wij de gemeente Groningen na te gaan wat intern gedaan kan worden om dit onderwerp zo adequaat mogelijk te beheersen.</p> <p>Aanvullende werkzaamheden Wij verzoeken u vroegtijdig te beoordelen wat de totale omvang is van de bijstandsgerechtigden zonder geldige UWV-inschrijving in 2015, om zodoende de omvang van de financiële onrechtmatigheid voor de jaarrekening 2015 nauwkeurig te kunnen bepalen.</p> <p>Commentaar management Wij hebben de volgende beheersmaatregelen getroffen. Met het UWV is afgesproken dat we maandelijks lijstwerk krijgen om herstelacties te bewerkstelligen. Maandelijks controleren wij de lijsten van het UWV, gezien de automatische koppeling pas later dit jaar/volgend jaar eerste kwartaal, geëffectueerd wordt. Onlangs hebben we weer een overzicht gekregen waaruit acties voortvloeien. Deze pakken we op zodat we vroegtijdig kunnen constateren welke bijstandsgerechtigden zonder geldige UWV-inschrijving in ons systeem staan.</p> <p>Het UWV wordt centraal gestuurd als het gaat om ICT aanpassingen. Het tempo van releases implementeren hangt af van factoren die door het UWV worden bepaald.</p>	

Bevinding 4: Financiële rechtmatigheidsfouten inkomstenverrekening uitkeringen

Jaar van constatering	2015	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Rechtmatigheid	Omvang risico	Groot
<p>Bevinding en/of constatering Bij de verbijzonderde interne controle over de eerste vijf maanden van 2015 op de uitkeringen is vastgesteld dat, naast voorgaande fout ten aanzien van de UWV inschrijving, in drie gevallen sprake is van een fout, voor een totaalbedrag van € 753,- (0,95%). Deze fouten zijn enerzijds het gevolg van het ontbreken van een Plan van Aanpak voor jongeren < 27 jaar (zie ook bevinding 5) en anderzijds door fouten in de inkomstenverrekening. Geëxtrapoleerd naar de totale massa, leidt dit tot een voorlopige fout van € 493.000,- (totale rechtmatigheidsfout 2014: € 958.000).</p> <p>Risico/gevolg De gemeente Groningen loopt het risico dat uitkeringen ten onrechte te hoog/ te laag worden uitgekeerd, waarmee geen goede uitvoering aan de verplichtingen vanuit de Wet worden gegeven en dat bijstandsgerechtigden een onjuiste uitkering ontvangen.</p>		<p>Advies Wij bevelen u aan om de regelgeving op het gebied van vrijlating en verrekening van inkomsten nogmaals extra onder de aandacht te brengen van de medewerkers.</p> <p>Aanvullende werkzaamheden Wij verzoeken u vroegtijdig te beoordelen wat de gevolgen zijn van de geconstateerde manco's in de interne beheersing voor de controle van de jaarrekening. Dit is mede afhankelijk van de uitkomsten van de verbijzonderde interne controle over het tweede halfjaar. Wij gaan hierover graag vroegtijdig met u in gesprek.</p> <p>Commentaar management Wij brengen de regelgeving op dit gebied extra onder de aandacht van de medewerkers. Inmiddels zijn er al herstelacties geweest. Ook zullen we kwaliteitsconsulenten op dit onderwerp inzetten. Op basis van de uitkomsten van de verbijzonderde interne controle over het 2de halfjaar kunnen we de definitieve rechtmatigheid 2015 vaststellen.</p>	

Bevinding 5: Ontbrekend plan van aanpak ex WIJ-ers

Jaar van constatering	2013	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Rechtmatigheid/getrouwheid	Omvang risico	Middel
<p>Bevinding en/of constatering 2013 Bij de interne rechtmatigheidscontrole is geconstateerd dat een groot deel van de jongeren afkomstig uit de WIJ, nog niet beschikken over een startkwalificatie. Als gevolg van het intrekken van de WIJ is het een vereiste dat alle jongeren die in de WWB zijn opgenomen beschikken over een startkwalificatie. Vooralsnog gaat het om ongeveer 620 jongeren.</p> <p>Risico/gevolg Wanneer deze jongeren niet beschikken over een geldige startkwalificatie en kan leren of studeren, bestaat er geen recht op een WWB uitkering (Artikel 13 lid 2). Het risico bestaat dat deze jongeren ten onrechte een uitkering hebben ontvangen.</p> <p>Advies Wij adviseren u om zo spoedig mogelijk acties te ondernemen op de groep jongeren waarvoor nog geen startkwalificatie is afgegeven.</p> <p>Follow-up 2014 en 2015 Voor jongeren beneden de 27 jaar is het voor gemeenten volgens de wet verplicht naast een startkwalificatie ook een Plan van Aanpak op te stellen. In 2013 is een intensief traject ingezet om hierop te toetsen en ervoor te zorgen dat aan deze wettelijke bepalingen werd voldaan. Bij de interne controles over geheel 2014 is in drie van de 180 getoetste dossiers geconstateerd dat een plan van aanpak ontbreekt. Over de periode januari tot en met mei 2015 is dit één van de 75 dossiers. In 2014 trok de gemeente Groningen hierbij zelf de conclusie dat de kwaliteit van de uitvoering een neerwaartse spiraal vertoonde. Daarvoor is in nog 2014 een herstelactie uitgevoerd en wordt wekelijks de stand van zaken gemonitord. In 2015 resulteert dit in een lagere fout ten aanzien van de uitvoering.</p>		<p>Aanvullende werkzaamheden Om de financiële gevolgen voor de rechtmatigheid te bepalen dient voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole de gevolgen van het ontbreken van de startkwalificatie/Plan van Aanpak inzichtelijk te zijn, danwel dient dit te zijn herstelt. Graag gaan wij vroegtijdig in overleg over de te ondernemen acties en het tijdspad hiervoor.</p> <p>Commentaar management Wij hebben in 2014 voor de groep jongeren waarvoor nog geen startkwalificatie is afgegeven een Plan van Aanpak opgesteld. Voor wat betreft de jongeren WIJ wordt nu wekelijks de stand van zaken gemonitord. De situatie is bij (we komen nooit helemaal op nul vanwege nieuwe instroom). Ultimo september 2015 hebben we voor circa 100 jongeren (op een totaal van circa 1.130 jongeren in de WWB) nog geen actueel plan van aanpak.</p> <p>Ook hebben wij de volgende maatregelen geïmplementeerd: plannen van aanpak bij de WWB-beschikkingen, uitzetten lijstwerk, informeren als het halen van een startkwalificatie wettelijk niet verplicht is en het overleggen van medische attesten bij cliënten met medische problemen.</p>	

Bevinding 6: Proces tot aanmaken, wijzigen of ontnemen van autorisaties verdient aandacht (1/2)

Jaar van constatering	2014 en 2015	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Logische toegangsbeveiliging	Omvang risico	Hoog
<p>Bevinding en/of constatering</p> <p>Eén van de procedures welke de jaarrekeningcontrole raakt, is het proces van toekennen, wijzigen en ontnemen van rechten binnen de jaarrekeningrelevante applicaties. Conform onze aanbeveling in de management letter van vorig jaar, verdient dit proces bij de gemeente verdere aandacht.</p> <p>Wij hebben vastgesteld dat het proces met betrekking tot het toekennen van autorisaties meestal een gecontroleerd proces doorloopt, maar dat de gehanteerde werkwijze niet uniform is voor de door ons beoordeelde applicaties. Daarnaast hebben wij vastgesteld dat er uitzonderingen plaatsvinden. Voor EMIS hebben wij vastgesteld dat aanvragen per mail binnenkomen en niet altijd te herleiden is welke rechten aangevraagd worden. Voor één gebruiker hebben wij vastgesteld dat de aanvraag onduidelijk is aangaande de rechten die een nieuwe gebruiker diende te hebben. Deze gebruiker heeft mutatierechten gekregen waarvan dus niet is na te gaan of deze mutatierechten wel zijn aangevraagd.</p> <p>Het proces voor het wijzigen en verwijderen van rechten van medewerkers functioneert eveneens nog niet voldoende voor de jaarrekeningcontrole relevante applicaties. De gemeente maakt gebruik van een centrale registratie (de kernregistratie mensen en middelen), maar personeelsmutaties vanuit HR, worden niet altijd tijdig ingevoerd en gecommuniceerd naar de applicatiebeheerders. Hiermee wordt nog onvoldoende gebruik gemaakt van deze kernregistratie om personeelsmutaties tijdig door te voeren in de door de gemeente gebruikte applicaties.</p>		<p>Risico/gevolg</p> <p>Doordat het proces van het toekennen, wijzigen en ontnemen van rechten niet voldoende functioneert, bestaat het risico dat gebruikers ten onrechte toegang tot de systemen hebben of over onjuiste rechten beschikken. Met de eventueel onterecht toegekende of onjuiste rechten kunnen ongeautoriseerde handelingen worden verricht.</p> <p>Voor de bevindingen zullen wij de impact op de controleaanpak bepalen en daar waar noodzakelijk aanvullende werkzaamheden uitvoeren ten einde voldoende zekerheid te verkrijgen over de betrouwbaarheid van de financiële informatie ten behoeve van de jaarrekening.</p> <p>Advies</p> <p>Onze aanbeveling van vorig jaar blijft grotendeels staan. Wij bevelen u nogmaals graag aan de bestaande procesbeschrijving rondom “gebruikersbeheer” kritisch te beoordelen en op korte termijn aan te vullen met een proces voor uitdiensttreding. Binnen het proces is het van belang dat duidelijk beschreven is wie rechten heeft om (wijzigingen in) gebruikersaccounts aan te vragen, op welke wijze dit dient te gebeuren, over welke applicaties een gebruiker dient te beschikken en welke rechten een gebruiker nodig heeft. Wij willen u erop wijzen dat een juiste en tijdige registratie van autorisatiemutaties vanuit HR in de “kernregistratie mens en middelen” een goed startpunt kan zijn voor het verder communiceren van de mutaties.</p> <p>Voorts bevelen wij u aan, zoals ook door u is opgenomen in de procesbeschrijving gebruikersbeheer, op vooraf vastgestelde momenten (bijvoorbeeld halfjaarlijks) een periodieke controle uit te voeren teneinde vast te stellen dat alle gebruikers nog terecht toegang hebben tot applicaties en beschikken over de juiste rechten.</p>	

Bevinding 6: Proces tot aanmaken, wijzigen of ontnemen van autorisaties verdient aandacht (2/2)

Jaar van constatering	2014 en 2015	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Logische toegangsbeveiliging	Omvang risico	Hoog
<p>Commentaar management</p> <p>Wij hebben een door de accountant als goed beoordeeld concernbreed proces voor logische toegangsbeveiliging. Hierin staat het proces van aanmaken, wijzigen en ontnemen van autorisaties beschreven: wie rechten heeft om (wijzigingen in) gebruikscountants aan te vragen, op welke wijze dit dient te gebeuren, over welke applicaties een gebruiker dient te beschikken en welke rechten een gebruiker nodig heeft. Dit proces zal in 2015 verder geïmplementeerd worden bij een aantal kritische applicaties. Als onderdeel van dit proces is ook opgenomen dat de functioneel beheerder periodiek controles uitvoert om vast te stellen dat gebruikers nog terecht toegang hebben tot applicaties en beschikken over de juiste rechten.</p> <p>Het team Auditing voert in 2015 een verbijzonderde interne controle uit op de implementatie (werking) van het proces logische toegangsbeveiliging. Deze verbijzonderde controle is onderhanden.</p> <p>We hebben een 0-meting uitgevoerd ten aanzien van de eisen rondom logische toegangsbeveiliging van de applicaties die als vertrouwelijk en geheim zijn geclassificeerd. Hiermee is inzichtelijk geworden hoever het proces nu conform de strengere eisen is geïmplementeerd. De benodigde verbeteringen worden via een apart traject geïmplementeerd, waarmee het hele proces rondom autorisatievertrekking wordt vereenvoudigd. Dit traject is gestart en bestaat uit een aantal fasen. Fase 1, de implementatie van ondersteunende tooling, zal begin 2016 worden afgerond. In fase 2 zullen de benodigde autorisatiematrices worden afgerond. Aansluitend worden de activiteiten geborgd in de lijnorganisatie.</p>			

Bevinding 7: Beheerrechten CLEAR en SIMS onvoldoende beperkt

Jaar van constatering	2014 en 2015	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Logische toegangsbeveiliging	Omvang risico	Hoog
<p>Bevinding en/of constatering</p> <p>Vorig jaar hebben wij vastgesteld dat binnen CLEAR de rol “applicatiebeheerder” was toegekend aan een functionaris die daar vanuit zijn functie geen recht op heeft. Wij hebben vastgesteld voor dit account dat de rechten zijn ingetrokken.</p> <p>Voor 2015 hebben wij vastgesteld dat een beheerder beschikt over de rol “applicatiebeheerder” en daardoor verregaande bevoegdheden heeft in CLEAR. Deze beheerder is echter per 1 juli 2015 overgegaan naar een andere afdeling maar beschikt nog steeds over de rol “applicatiebeheerder”.</p> <p>Daarnaast hebben wij vastgesteld dat beheerders in CLEAR kunnen inloggen onder een ander account, waarmee mutaties kunnen worden doorgevoerd onder andermans naam.</p> <p>Voor SIMS hebben wij vastgesteld dat een gebruiker beschikt over dezelfde rechten als die van de applicatiebeheerder. Deze gebruiker is echter onderdeel van het subsidieproces en kan daarbij op dit moment eveneens beheerwerkzaamheden uitvoeren.</p>		<p>Voor de bevindingen zullen wij de impact op de controleaanpak bepalen en daar waar noodzakelijk aanvullende werkzaamheden uitvoeren ten einde voldoende zekerheid te verkrijgen over de betrouwbaarheid van de financiële informatie ten behoeve van de jaarrekening.</p> <p>Advies</p> <p>Wij bevelen u aan een inventarisatie uit te voeren van het aantal beheeraccounts en / of beheerrechten per applicatie, en vervolgens te bepalen welke functionaris deze rechten daadwerkelijk nodig heeft uit hoofde van zijn of haar functie. De uitkomst van deze inventarisatie kan worden opgenomen in een beleidsdocument evenals de autorisatiematrix.</p> <p>Wij bevelen u tevens aan periodiek een controle uit te voeren op (1) de juistheid en actualiteit van (beheer)accounts en (2) de uitgevoerde handelingen onder deze (beheer)accounts alsmede de geïdentificeerde niet persoonsgebonden accounts.</p>	
<p>Risico/gevolg</p> <p>Bij een groot aantal gebruikers met verregaande bevoegdheden, bestaat het risico dat geautomatiseerde controlemechanismen in de applicatie kunnen worden omzeild. Hierdoor komt de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking in gevaar. Daarnaast bestaat het risico dat fictieve accounts kunnen worden aangemaakt waarmee ongeautoriseerde handelingen kunnen worden uitgevoerd die vervolgens niet te herleiden zijn naar een natuurlijk persoon.</p>		<p>Commentaar management</p> <p>Uw aanbevelingen voor genoemde applicaties zullen wij oppakken en op basis van de constatering passende maatregelen treffen. Wij zullen het advies om een periodieke controle uit te voeren op (1) de juistheid en actualiteit van (beheer)accounts en (2) de uitgevoerde handelingen onder deze (beheer)accounts alsmede de geïdentificeerde niet persoonsgebonden accounts oppakken en implementeren.</p>	

Bevinding 8: Wachtwoordenbeleid CLEAR

Jaar van constatering	2013	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Logische toegangsbeveiliging	Omvang risico	Middel
<p>Bevinding en/of constatering Conform onze bevinding van 2013 hebben wij vastgesteld dat het ingerichte wachtwoordbeleid voor de applicatie CLEAR ontoereikend is. U heeft aangegeven dat de upgrade van CLEAR naar de nieuwe versie tevens gebruikt zal worden voor het inrichten van een stringenter wachtwoordbeleid.</p> <p>De benoemde applicatie voldoet tot op heden derhalve nog niet aan de door u opgestelde norm in het Informatiebeveiligingsbeleid.</p>		<p>Advies Wij onderschrijven uw voornemen voor het instellen van een stringenter wachtwoordbeleid, conform uw informatiebeveiligingsbeleid, en bevelen u hierbij aan ten minste rekening te houden met de volgende eisen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ minimaal aantal tekens; ▶ bepaalde complexiteit (leestekens, cijfers); ▶ verval van wachtwoorden (na x-aantal dagen); ▶ afdwingen van wijzigen initieel wachtwoord. 	
<p>Risico/gevolg Door het ontbreken van adequate wachtwoordeisen, is het risico aanwezig dat wachtwoorden makkelijk te achterhalen zijn en elders bekend raken. Uiteindelijk kan dit leiden tot ongeautoriseerd gebruik van gebruikersaccounts en zijn handelingen niet meer herleidbaar naar de betreffende personen die de acties hebben uitgevoerd. Hiermee is de betrouwbaarheid van de financiële administratie in het geding, tot het moment waarop het stringente wachtwoordbeleid is ingesteld en geactiveerd.</p>		<p>Commentaar management De upgrade van Clear vindt plaats in november; het nieuwe wachtwoordbeleid wordt vóór eind 2015 doorgevoerd.</p>	

Afgewikkelde bevindingen

Bevinding 2014	Follow-up 2015
Interne controle op kortingen commerciële afvalinzameling wordt niet zichtbaar vastgelegd	Uit deze verbijzonderde interne controle op het proces commerciële afvalinzameling blijkt dat door de specialistisch accountmanager een controle wordt uitgevoerd op de afgesloten contracten en verstrekte kortingen (> 10%) en deze controle middels een paraaf zichtbaar wordt vastgelegd. Tevens is vastgesteld dat de tarieven conform de tarieventabel zijn, dan wel dat er prijsafspraken zijn gemaakt. Wij beschouwen deze bevinding hiermee als afgewikkeld.
Gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid nog niet geactualiseerd naar aanleiding van nieuwe Aanbestedingswet	Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is in 2014 geactualiseerd naar aanleiding van de Aanbestedingswet 2012. Het college van Burgemeester en Wethouders heeft het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid op 18 december 2014 vastgesteld. Wij beschouwen deze bevinding hiermee als afgewikkeld.
Uitkomsten van de verbijzonderde interne controle op de inkopen en aanbestedingen	Uit de verbijzonderde interne controle over het eerste halfjaar 2015 blijkt, evenals voorgaand jaar, dat de checklist inkopen niet alle gevallen correct is gehanteerd. Dit heeft in een aantal gevallen geleid tot een overtreding van het gemeentelijk inkoopbeleid. Het gemeentelijk inkoopbeleid valt echter voor de controle van de jaarrekening 2015 buiten het normenkader. Dit betekent dat wij als accountant de naleving van het interne inkoopbeleid niet hoeven te toetsen en bevindingen niet hoeven te wegen in ons rechtmatigheidsoordeel. Derhalve hebben wij deze fouten niet meer opgenomen als detailbevinding.
Verbijzonderde interne controle op juistheid bevoegdheden in applicaties na start Shared Service Center nog niet toereikend uitgevoerd	Naar aanleiding van de managementletter 2014 zijn verbijzonderde interne controles uitgevoerd op de juistheid en volledigheid van wijzigingen in bevoegdheden in de applicaties DaFinci en EMIS.
Periodieke aansluiting begrotingskader met financiële administratie nog niet gestructureerd	Met ingang van 2015 wordt periodiek, bij belangrijke momenten in de planning- en controlcyclus (bijvoorbeeld opstellen van de VGR) vastgesteld of het begrotingskader aansluit met DaFinci. Wij beschouwen deze bevinding hiermee als afgewikkeld.
Onvolledige facturatie parkeervergunningen en onvoldoende analyse tussenrekeningen parkeeropbrengsten	Periodiek wordt middels een query op de subadministratie (Permixon) vastgesteld of de parkeervergunningen volledig zijn gefactureerd. Tevens worden de tussenrekeningen met betrekking tot de parkeeropbrengsten intern periodiek geanalyseerd. Wij beschouwen deze bevinding hiermee als afgewikkeld.

Afgewikkelde bevindingen

Bevinding 2014	Follow-up 2015
Geen concrete afspraken met DAL-gemeenten over de verantwoording van de belastingopbrengsten	Wij hebben begrepen met de verschillende teams binnen de afdeling belastingen afspraken zijn gemaakt over de aanlevering van gegevens voor de verantwoording van de belastingopbrengsten aan de DAL-gemeenten over het boekjaar. De procesregisseur van de afdeling Belastingen zal hierbij als centraal aanspreekpunt fungeren. Tevens heeft overleg plaatsgevonden met de afdeling Procesinnovatie & Auditing alsmede EY om te waarborgen dat respectievelijk de verbijzonderde interne controle op de belastingopbrengsten voor de DAL-gemeenten en de controle van de belastingverantwoordingen tijdig plaatsvindt. Naar onze mening zijn hiermee goede afspraken gemaakt om ervoor te zorgen dat over 2015 tijdig verantwoording wordt afgelegd aan de DAL-gemeenten. Om deze reden beschouwen wij deze bevinding als afgewikkeld.
Projectbeheersing en ORF registratie	Uit de verbijzonderde interne controle over het eerste halfjaar van 2015 blijkt dat in 12 van de 13 onderzochte ORF-procedures de intern gestelde richtlijnen voor de doorlooptijden niet zijn gehaald. Deze uitkomsten liggen in lijn met voorgaand jaar. Wij hebben begrepen dat in de komende periode de gebruikte ORF-procedure tegen het licht zal worden gehouden en afhankelijk van de uitkomsten hiervan de ORF-procedure zal worden aangepast. Omdat het risico voortvloeiende uit deze bevinding voor de jaarrekening relatief beperkt is en wij deze bevinding in de afgelopen jaren meermaals hebben gerapporteerd, zullen wij deze in de toekomst niet herhalen.
Functievermenging wijzigen crediteurenstamgegevens en verplichtingenregistratie	Bij de migratie naar Dafinci 2.0 is de noodzakelijke functiescheiding tussen het wijzigen van crediteurenstamgegevens en het registreren van verplichtingen ingevoerd. Wij beschouwen deze bevinding derhalve als afgewikkeld.
Financiële onzekerheden BUIG	Bij de verbijzonderde interne controle 2015 zijn tot op heden geen onzekerheden geconstateerd. Wel is in 2015 het project Rechtmatigheid gestart, hiervan hebben wij de resultaten echter nog niet ontvangen.
Ontoereikende functiescheiding autorisatie facturen subsidiebanen	Deze bevinding is voorgaand jaar afgewikkeld, waarbij overigens ook geldt dat deze regeling zo goed als afgebouwd is.

Afgewikkelde bevindingen

Bevinding 2014	Follow-up 2015
Zichtbare controle facturatie detachering	Bevinding heeft met name betrekking op het risico dat detacheringsvergoedingen niet volledig worden gefactureerd. Wij zullen buiten de management letter om in overleg met de gemeente Groningen treden over dit punt. Gezien de omvang van het risico hebben we deze bevinding laten vervallen.
Voortgang verbijzonderde interne controles Participatiewet blijft achter	Voor 2015 zijn de verbijzonderde interne controles op de Participatiewet conform planning uitgevoerd.
Geen zichtbare analyse belastingdebiteuren	Voor 2015 is de analyse op de belastingdebiteuren zichtbaar vastgelegd. Derhalve beschouwen wij deze bevinding als afgewikkeld.

Bijlage 2

Gedetailleerde uitkomsten IT-auditwerkzaamheden

2 Processen en detailbevindingen

Uitvoering en bevindingen verbijzonderde interne controles

IT-beheersmaatregelen per jaarrekeningcontrole relevant systeem					
	CLEAR	Dafinci	EMIS	Gouw Belastingen	SIMS
Wijzigingenbeheer					
Wijzigingen worden beoordeeld voor uitvoering	✓	✓	✓	✓	✓
Wijzigingen worden getest voor in gebruik name	✓	✓	✓	✓	✓
Wijzigingen worden geautoriseerd voor in gebruik name	✓	✓	✓	✓	✓
Er is functiescheiding binnen de OTAP-omgeving (ontwikkel, test, acceptatie en productie)	☐	✓	✓	☐	☐
Logische toegangsbeveiliging					
Er is een procedure voor het autoriseren van gebruikerstoegang	✓	✓	✓	✓	✓
Het proces van logische toegangsbeveiliging wordt periodiek beoordeeld	∅	∅	∅	∅	∅
Er is functiescheiding binnen het proces van logische toegangsbeveiliging	✓	✓	✓	✓	✓
Algemene systeembeveiliging is voldoende	☐	☐	☐	☐	☐
Wachtwoordrestricties zijn voldoende	∅	✓	✓	✓	✓
Toegang tot beheerfuncties is beperkt	∅	∅	✓	☐	∅
Toegang tot systemen en data met behulp van 'tools' is beperkt	✓	✓	✓	☐	✓
Fysieke toegang tot de server ruimte is beperkt	✓	✓	✓	✓	✓

Legenda: ✓ = de beheersmaatregel is aangetroffen, getoetst in opzet en bestaan en voldoende beoordeeld. ∅ = de beheersmaatregel is niet aangetroffen of wel aangetroffen, maar als ontoereikend beoordeeld. Een "☐" betekent dat de beheersmaatregel (nog) niet kon worden getoetst.