

Audit Plan 2014  
Gemeente Doetinchem

*Gezamenlijke focus op  
risico's en efficiëntie*

Arnhem, 15 september 2014





# Inhoudsopgave

Onderwerp	Blz.
Aanbieding audit plan	2
Ontwikkelingen in de sector	4
Onze aanpak	7
Heldere rapportages	10
Eenduidige afspraken	11
Tijdpad	16
Afsluiting	17



# Aanbieding audit plan 2014

## Gezamenlijke focus op risico's en efficiëntie

Aan gemeente Doetinchem

U heeft ons verzocht de jaarrekening te controleren van de gemeente Doetinchem over het boekjaar eindigend op 31 december 2014. Met dank voor uw opdracht ontvangt u hierbij ons plan van aanpak voor de accountantscontrole van de jaarrekening 2014 van uw gemeente.

Met dit plan van aanpak willen wij u informeren over de door ons te leveren diensten. Dit plan is een belangrijk hulpmiddel in de communicatie tussen Deloitte en de gemeente. Wij benadrukken dat het plan van aanpak geen eenzijdig stuk van Deloitte is. Het vormt een weerslag van gezamenlijke prioriteiten, specifieke aandachtsgebieden, wederzijdse verwachtingen en tijdschema's. Van belang is dat het plan aansluit bij de kwaliteitseisen die worden gesteld aan de accountantscontrole, de onderkende doelstellingen en prioriteiten van uw gemeente.

Het voorliggende audit plan 2014 is mede tot stand gekomen op basis van het prettige en constructieve gesprek dat wij op 14 juli jl. hebben gehad met een afvaardiging van de ambtelijke organisatie over de hoofdlijnen van de aanpak, aandachtspunten en voorlopige planning van de controle 2014.

In dit audit plan hebben wij achtereenvolgens onze aanpak, rapportages, de gemaakte afspraken en het tijdspad beschreven. Uiteraard is het plan niet 'in beton gegoten'. Het plan en de uitwerking ervan blijft continu in ontwikkeling op basis van de gebeurtenissen en actuele situatie bij uw gemeente. Om voortdurend van de relevante ontwikkelingen op de hoogte te zijn én te blijven en zodoende optimaal als certificerend accountant en sparring partner van de gemeente te kunnen fungeren, neemt de communicatie een belangrijke plaats in binnen ons audit plan.



# Aanbieding audit plan 2014

## Gezamenlijke focus op risico's en efficiëntie

Het streven is en blijft uiteraard om een kwalitatief goede controle uit te voeren, waarin ruimte is voor en rekening wordt gehouden met de lopende ontwikkelingen in en uitdagingen voor de gemeente en die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen.

Wij danken uw organisatie voor de tijd die is geïnvesteerd in de constructieve en prettige gesprekken bij het tot stand komen van dit audit plan. Wij gaan er van uit met dit audit plan de aanpak en de contouren van de uitvoering van de controle duidelijk weergegeven te hebben. Uiteraard zijn wij graag bereid eventuele vragen hierover te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

Deloitte Accountants B.V.

M.C.J.M. Bekker RA  
Gevolmachtigde



# Ontwikkelingen in de sector

## Veel uitdagingen met financiële impact

Langzaam wordt duidelijker hoe de decentralisaties van de Participatiewet, AWBZ en jeugdzorg gaan uitpakken. Deze ontwikkelingen stellen hoge eisen aan de flexibiliteit en kwaliteit van de bestuurlijke organisatie van de gemeente en het ambtelijk apparaat, temeer daar de geplande ingangsdatum van 1 januari 2015 snel nadert.

In 2014 is de eerste economische verbetering zichtbaar. Het herstel is echter broos. De grondprijzen en de waardering van de grondexploitatie blijven onder druk staan.

Hierna en in het verdere vervolg van dit auditplan behandelen wij deze en een aantal andere actuele thema's.

Thema	Wat verwachten wij aan te treffen?	Wat doen wij eraan in het kader van en met de materialiteit van de controleopdracht voor de jaarrekening als geheel?
<b>Wet markt en overheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door de raad vastgesteld overzicht van economische activiteiten vanuit het algemeen resp. economisch belang</li> <li>• Aanwezigheid van integrale kostprijsberekeningen</li> <li>• Interne verantwoording hierover</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststellen juiste en volledige verantwoording in de jaarrekening</li> </ul>
<b>Verbonden partijen</b>	<p>De paragraaf verbonden partijen in uw jaarrekening geeft informatie over de risico's die een gemeente loopt en wat de budgettaire gevolgen zijn. Het is van belang om hierover:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duidelijke afspraken te maken</li> <li>• Regelmatige informatievoorziening door en over verbonden partijen te ontvangen</li> <li>• Kritisch te bewaken dat afspraken nageleefd worden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststellen aanwezigheid van actuele verantwoordingsinformatie van de verbonden partij</li> <li>• Vaststellen aanwezigheid sluitende afspraken met betrekking tot jaarwerk.</li> <li>• In het verlengde van het voorgaande zullen wij ook aandacht besteden aan verantwoording door gesubsidieerde instellingen</li> </ul>



# Ontwikkelingen in de sector

## Veel uitdagingen met financiële impact (vervolg)

Thema (vervolg)	Wat verwachten wij aan te treffen?	Wat doen wij eraan in het kader van en met de materialiteit van de controleopdracht voor de jaarrekening als geheel?
<b>Wet gemeenschappelijke regelingen</b>	<p>Gemeenschappelijke regelingen moeten, als de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen definitief wordt aangenomen, vóór 1 april van jaar t+1 de 'algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het volgend jaar en de voorlopige jaarrekening' aan de raden overleggen.</p> <p>Daarnaast krijgen raden langere tijd voor het indienen van een zienswijze op de begroting, acht in plaats van zes weken.</p> <p>Het is van belang om hierover:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duidelijke afspraken te maken met uw gemeenschappelijke regelingen</li> <li>• Kritisch te bewaken dat afspraken nageleefd worden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststellen inbedding nieuwe wettelijke bepalingen in gemeentelijke procedures</li> <li>• Vaststellen naleving wettelijke bepalingen</li> </ul>
<b>3 decentralisaties</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toereikende interne beheersing en rapportering zodat de externe controle effectief en efficiënt kan worden uitgevoerd</li> <li>• Er is inzicht in de doelgroep, welke cliënten heeft de gemeente</li> <li>• Ontwikkelen visie op gemeentelijke situatie</li> <li>• Er is duidelijkheid omtrent de financiële kaders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Op basis van een door de gemeente ingevulde vragenlijst opstellen van een statusrapport.</li> </ul>



# Ontwikkelingen in de sector

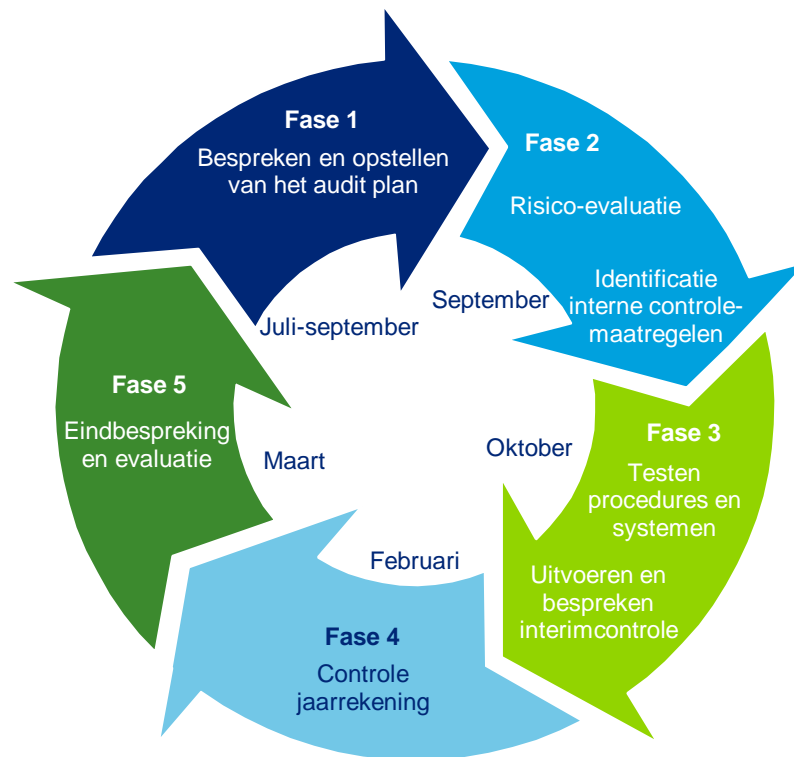
## Veel uitdagingen met financiële impact (vervolg)

Thema (vervolg)	Wat verwachten wij aan te treffen?	Wat doen wij eraan in het kader van en met de materialiteit van de controleopdracht voor de jaarrekening als geheel?
<p><b>Belastingplicht overheidsbedrijven</b></p>	<p>De staatssecretaris van Financiën heeft aangegeven dat de tekst van de wet wordt opgenomen in het Belastingplan 2015. Dit belastingplan wordt bij Prinsjesdag in september 2014 bekend. U hebt dan nog tijd om u voor te bereiden.</p> <p>De invoering van de belastingplicht op 1 januari 2016 lijkt nog ver weg, maar er zijn meerdere redenen voor uw gemeente om inzicht te krijgen in de mogelijke gevolgen van deze aanstaande wetgeving:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Budgettaire aspecten</li> <li>• Politieke besluitvorming</li> <li>• Interne structuur</li> <li>• Lobby richting ministerie van Financiën</li> </ul> <p>Een inventarisatie van de activiteiten die belastingplichtig zijn, wat de mogelijke financiële en organisatorische gevolgen zijn en hoeverre hierop kan worden geanticipeerd is hierbij van belang.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beoordelen plan van aanpak</li> <li>• Beoordelen proces</li> <li>• Beoordelen van de inventarisatie en wat de mogelijke financiële en organisatorische gevolgen zijn en hoeverre hierop kan worden geanticipeerd</li> </ul>



# Onze aanpak

Onze controle is maatwerk: in overleg met u ingericht



## Controle aangepast aan de activiteiten van de Gemeente Doetinchem

De aanpak van de controle is gebaseerd op gedegen kennis van uw gemeente. De eerste stap die wij zetten is het verkrijgen van een inzicht in uw bestaande relaties en activiteiten en in uw doelstellingen. Op basis van deze informatie stellen wij een specifiek audit plan voor u op, waarin rekening wordt gehouden met uw omstandigheden. Zowel uw medewerkers als het controleteam van Deloitte worden zodoende in staat gesteld zich te concentreren op de belangrijkste jaarrekeningposten en transacties.

## Onze focus op uw belangrijkste aandachtsgebieden

Onze aanpak kenmerkt zich door een nauwkeurige risicobenadering, die nauwkeurig blootlegt wat er fout kan gaan en tot een afwijking van materieel belang kan leiden in belangrijke jaarrekeningposten en toelichtingen. Als wij de controle van de Gemeente Doetinchem vanuit dit perspectief benaderen, betekent dit dat wij aandacht besteden aan die gebieden die er toe doen en dat wij slechts in beperkte mate werkzaamheden uitvoeren op punten die geen of weinig aanvullende controlezekerheid bieden. Dit werken wij in het vervolg van dit audit plan meer gedetailleerd uit.

Kort gezegd komt het erop neer dat wij gepaste, maar geen overbodige controlewerkzaamheden uitvoeren. Wij starten het audit plan voor de Gemeente Doetinchem op het niveau van de financiële overzichten, om vast te kunnen stellen voor welke belangrijke jaarrekeningposten en toelichtingen werkzaamheden nodig zijn. Vervolgens werken wij voor ieder van de geïdentificeerde gebieden het audit plan verder uit, zodat onze procedures zich specifiek richten op de risico's van afwijkingen van materieel belang binnen die gebieden.





# Onze aanpak (vervolg)

## Belangrijkste aandachtsgebieden voor de controle van de Gemeente Doetinchem

Op basis van de kennis die wij van uw gemeente hebben verkregen en onze risicoanalyse, hebben wij de volgende aandachtsgebieden onderkend voor de controle op de jaarrekening 2014 van de gemeente Doetinchem:

- Waardering voorraden (lopende grondexploitaties)
- Rechtmatigheid EU-aanbestedingen
- Proces van totstandkoming van schattingsposten in de jaarrekening
- Algemene ICT-beheersingsmaatregelen en specifieke beheersingsmaatregelen in en rondom de digitale factuurverwerking (Key2F-CORSA)

## Uitvoering van het audit plan

Onderdeel van de uitvoering van het audit plan is het evalueren van de opzet en het bestaan van de interne beheersingsmaatregelen, de toetsing van de operationele effectiviteit van de interne beheersingsmaatregelen en het uitvoeren van gegevensgerichte controlewerkzaamheden. Waar mogelijk voeren wij uit efficiency-oogpunt testwerkzaamheden van interne beheersingsmaatregelen en gegevensgerichte werkzaamheden gelijktijdig uit. Onze gegevensgerichte controlewerkzaamheden bestaan uit een specifieke combinatie van cijferanalyses en detailcontroles van transacties en saldi. Deze werkzaamheden zijn ontworpen om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten.

## Selectie processen

Tijdens onze controlewerkzaamheden 2014 zullen wij voor de relevante bedrijfsprocessen (en hiermee samenhangende transactiestromen en jaarrekeningposten) de opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en daarin opgenomen interne beheersingsmaatregelen beoordelen en vaststellen in hoeverre wij daarop kunnen steunen voor onze controle van de jaarrekening. Daar waar wij niet kunnen steunen op de interne beheersingsmaatregelen zullen wij onze controleaanpak aanpassen en met een grote(re) mate van detail (gegevensgerichte) controles uitvoeren, waaronder het gebruik van cijferanalyses en detailcontroles.

## Automatisering

Bij de voornoemde (deel)processen besteden we aandacht ook aan uw automatiseringsomgeving, de zogenaamde General IT Controls en Application Controls. Op grond van de Wet computercriminaliteit en artikel 2:393 BW zijn wij verplicht verslag uit te brengen inzake de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

### Aandachtsgebieden:

- Waardering voorraden (lopende grondexploitaties)
- Proces van totstandkoming van schattingsposten in de jaarrekening
- Rechtmatigheid EU-aanbestedingen
- ICT-beheersingsmaatregelen en specifiek in en rondom de digitale factuurverwerking



# Onze aanpak (vervolg)

## Speerpunten

Evenals voorgaande jaren bestaat voor de Gemeente Doetinchem de mogelijkheid om speerpunten in te brengen, die wij in onze controle meenemen. Deze speerpunten kunnen naar voren komen als gevolg van interne en externe ontwikkelingen, maar kunnen ook ontstaan uit eigen specifieke wensen en aandachtsgebieden.

De volgende speerpunten c.q. wensen zijn door u benoemd:

- **NOG NADER TE BENOEMEN IN DE VERGADERING VAN OKTOBER 2014.**



# Heldere rapportages

Wij denken met u mee over relevante ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor uw gemeente

Met betrekking tot de controle van de jaarrekening ontvangt u van ons:

- Onze managementletter / bestuursbrief en bespreking van de bevindingen uit de interimcontrole, waarin wij onze bevindingen rapporteren en bespreken ter verbetering van de beheersing van uw gemeente.
- Ons accountantsverslag en bespreking van de bevindingen uit de jaarrekeningcontrole, waarin wij onze bevindingen rapporteren en bespreken voortvloeiende uit de controle van de jaarrekening.
- Onze controleverklaring bij de jaarrekening.
- Bij onze rapportages zullen wij tevens expliciet aandacht schenken aan de voortgang van de opvolging van eerdere bevindingen en aanbevelingen.



# Eenduidige afspraken

## Steunen op interne audits (verbijzonderde interne controle)

### Inleiding

Bij veel controle-opdrachten steunen wij op de uitkomsten van interne audits (verbijzonderde interne controlewerkzaamheden). De vereisten hiervoor zijn opgenomen in Controlestandaard 610 – Gebruik maken van de werkzaamheden van interne auditors. Deze standaard is herzien en daarbij aangescherpt. De herziene standaard biedt meer duidelijkheid over wanneer en hoe externe accountants gebruik kunnen maken van de interne auditfunctie door een robuuster kader te geven voor de evaluatie en het gebruik van het werk van de interne auditfunctie van een entiteit.

De herziene Standaard geeft de voorwaarden om het werk van de interne auditors te kunnen gebruiken bij onze controlewerkzaamheden, maar wil tegelijkertijd bovenmatig of oneigenlijk gebruik van deze werkzaamheden voorkomen. De nieuwe Standaard biedt ook duidelijkheid in welke situatie er geen sprake is van een interne auditfunctie, maar we toch gebruik kunnen maken van de uitgevoerde werkzaamheden die wij dan zien als door de gemeente uitgevoerde gegevensgerichte controles.

### Verwachtingen en afspraken

Omdat de verbijzonderde interne controle bij uw gemeente niet volledig voldoet aan de eisen zoals gesteld in Controlestandaard 610 (met name door het ontbreken van een zogenaamde 'systematische en gedisciplineerde benadering door de interne auditfunctie, inclusief een stelsel van kwaliteitsbeheersing' en 'de objectiviteit van de interne auditors'), is er bij uw gemeente sprake van 'op interne audit gelijkende werkzaamheden'. De VIC-werkzaamheden behandelen wij daarom als een gegevensgerichte controle.

In samenspraak met uw medewerkers zullen wij ons controleplan en dan met name de gegevensgerichte werkzaamheden (ook voor EU-aanbestedingen) zo goed mogelijk afstemmen op de door uw organisatie uit te voeren VIC-werkzaamheden, om een zo efficiënt en effectief mogelijke accountantscontrole uit te kunnen voeren en daarmee de impact op het controlebudget en mogelijk op de afgesproken rapporteringsdeadline(s) zoveel mogelijk te beperken.

# Eenduidige afspraken (vervolg)

## Periodieke frauderisicoanalyse

### Inleiding

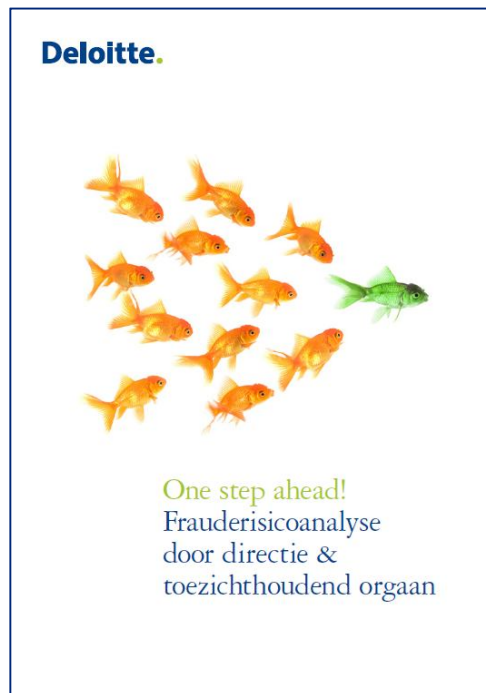
Het college is primair verantwoordelijk voor het vermijden en ontdekken van fraude. De gemeenteraad dient er als toezichhoudend orgaan op toe te zien, dat het college periodiek een frauderisicoanalyse uitvoert en adequate beheersingsmaatregelen treft om de risico's van fraude zoveel mogelijk te beperken. Met een periodieke frauderisicoanalyse illustreert u het belang dat u hecht aan deze verantwoordelijkheden en geeft u inzicht in de wijze waarop u daaraan invulling geeft. Hierna werken wij nader uit aan welke eisen deze beschrijving van de interne beheersingsmaatregelen dient te voldoen.

### Verwachtingen en afspraken

Van uw gemeente verwachten wij dat een actuele frauderisicoanalyse beschikbaar is, waarbij in ieder geval vanuit een tweetal invalshoeken een inschatting van de frauderisico's is gemaakt:

1. Het risico van onrechtmatige onttrekkingen van geld en/of goederen aan de gemeente; en
2. Het risico dat personen de financiële verslaggeving gebruiken om daar beter van te worden.

Een meer gedetailleerde toelichting op de wijze waarop een frauderisicoanalyse plaatsvindt alsook de aandachtspunten die wij hierbij onderkennen, is opgenomen in de flyer 'Frauderisicoanalyse door directie & toezichhoudend orgaan' die wij als bijlage hebben bijgevoegd.





# Eenduidige afspraken (vervolg)

## Actualisatie van de grondexploitaties

### Inleiding

De gemeentelijke grondexploitatie heeft de afgelopen jaren volop aandacht gehad in diverse media en onderzoeken. De waardering van de gemeentelijke grondposities ligt – mede door de (aanvullende) verliezen in 2013 – nog steeds onder het vergrootglas van media, rijk en toezichhouders. Gezien het belang en de risico's van de grondexploitatie, besteden wij hieraan nadrukkelijk aandacht bij onze controle.

### Verwachtingen en afspraken

Ter ondersteuning bij de jaarrekening 2013 hebben wij u begin 2014 tweetal checklists verstrekt, waarin alle belangrijke processtappen, benodigde onderbouwingen en aandachtspunten meer gedetailleerd zijn uitgewerkt.

Wij hebben met u afgesproken dat de uitgangspunten voor de actualisatie van de grondexploitaties voor de jaarrekening 2014 nog in het najaar van 2014 door onze specialisten getoetst zullen worden. Hiermee 'dynamiseren' wij de controle van een belangrijke gevoelige (schattings)post in de jaarrekening.

# Eenduidige afspraken (vervolg)

## Inzet van specialisten door gemeente



### Inleiding

In bepaalde gevallen – bijvoorbeeld als uw gemeente de kennis en deskundigheid niet 'in huis' heeft – schakelt uw gemeente externe deskundigen in, bijvoorbeeld voor het actuarieel berekenen van de pensioenverplichtingen voor (gewezen) wethouders of het onderzoeken of valideren van woningmarktgegevens. Uw gemeente is en blijft in voorkomende gevallen verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid van de controle-informatie die door de betreffende specialist is opgesteld. Hierna werken wij nader uit wat wij van uw gemeente aan controles en documentatie verwachten.

### Verwachtingen en afspraken

Als controle-informatie is opgesteld door een door de gemeente ingeschakelde deskundige, is en blijft de gemeente verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid van deze informatie. Deze verantwoordelijkheid maakt uw gemeente zichtbaar door:

1. De competentie, de capaciteiten en de objectiviteit van de deskundige te beoordelen en te documenteren;
2. Inzicht te krijgen in het werk van de deskundige; en
3. Een evaluatie op te stellen van de geschiktheid van de werkzaamheden van de deskundige als basis voor betrouwbare controle-informatie.

Van uw gemeente verwachten wij dat u voor de qua omvang en/of risico's belangrijkste processen en posten waarvoor een deskundige is ingeschakeld, de voornoemde werkzaamheden uitvoert en documenteert. Met uw gemeente zullen wij hierover nadere afspraken maken, onder andere over welke processen en posten voor de accountantscontrole van de jaarrekening significant zijn.

Voor een efficiënte en effectieve accountantscontrole binnen de met uw gemeente afgesproken planning en prijsafspraken, is het noodzakelijk dat de gevraagde gegevens en uit te voeren werkzaamheden – afhankelijk van het moment waarop de deskundigen zijn ingezet – beschikbaar en afgerond zijn voorafgaand aan de start van de jaarrekeningcontrole 2014.

# Eenduidige afspraken (vervolg)

## Overige afspraken

### Inleiding

In ons overleg met uw ambtelijke organisatie op 14 juli 2014 hebben wij, naast de afspraken over de samenwerking met de VIC-functie, het dynamiseren van de controle op de grondexploitaties en overige schattingsposten en de eisen aan het gebruikmaken van door uw gemeente ingeschakelde deskundigen, de volgende overige afspraken gemaakt:

### Verwachtingen en afspraken

1. Onze specialisten van Deloitte Risk Services zullen de door u gegeven opvolging aan de adviespunten uit de rapportage naar aanleiding van de eerder in 2014 uitgevoerde audit op de algemene ICT-beheersingsmaatregelen en specifiek in en rondom de digitale factuurverwerking (Key2F-CORSA) toetsen.
2. Onze specialisten van Deloitte Real Estate Advisory zullen de door u gekozen uitgangspunten voor de actualisatie van de grondexploitaties voor de jaarrekening 2014 nog in het najaar van 2014 toetsen, zodat het controleproces in 'de hectiek rondom de jaarrekening' geen vertraging oploopt en mogelijke financiële gevolgen (verliesvoorzieningen) tijdig gemeld kunnen worden.

Voor deze aanvullende werkzaamheden zullen wij vooraf gespecificeerde kostenopgaven met uw organisatie afstemmen en nadere afspraken maken over de doorberekening van de kosten.







# Tijdpad

De planning van onze controle en rapportering ziet er als volgt uit:

Periode	Activiteit
Oktober 2014	Pre-audit / audit plan
	Interimcontrole (week 42)
November 2014	Managementletter
	Follow-up Risk Services IT-audit CODA / CORSA Toetsing uitgangspunten grondexploitaties
Maart 2015	Jaarrekeningcontrole (week 10 en 11)
<i>Nog nader te bepalen</i>	Accountantsverslag en controleverklaring



# Afsluiting

In dit audit plan hebben wij de belangrijkste zaken genoemd die, naar onze mening, voor u van belang zijn voor het uitvoeren van de opdracht tot controle van de Gemeente Doetinchem over het boekjaar 2014.

*Wij hebben dit audit plan met de gemeenteraad afgestemd in de vergadering van oktober 2014.*

Wij spreken de wens uit om onze samenwerking op dezelfde, plezierige wijze te kunnen voortzetten.

Met vriendelijke groet,

Deloitte Accountants B.V.

M.C.J.M. Bekker RA



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

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