

Voorstel aan de commissie Waterkeringen & Bestuur en Organisatie

datum WBO 10 april 2024
agendapunt 2.2
openbaar Ja
steller/cluster Philip Daelmans / Programmering, Planning en Financiën
portefeuille(s) Marc Breugelmans
bijlage(n) Managementletter 2023 BDO Audit & Assurance BV (niet openbaar)
zaaknr. 2023-Z13135
documentnr. WLDOC-220622665-27648

Onderwerp

Managementletter 2023 BDO Audit & Assurance BV

Voorstel

Voor kennisgeving aannemen.

Bestuurlijke samenvatting

Vooruitlopend op de jaarrekeningcontrole (eind maart) vindt jaarlijks in november de interimcontrole door de accountant plaats. De interimcontrole voor de jaarrekening 2023 die door BDO Audit & Assurance BV is uitgevoerd, heeft eind november 2023 plaatsgevonden. De interimcontrole richt zich op de beoordeling van de kwaliteit van de beheersingsmaatregelen die van belang zijn voor het waarborgen van de getrouwheid en rechtmatigheid van de posten in de jaarrekening.

Managementletter 2023

Naar aanleiding van de interimcontrole 2023 heeft BDO Audit & Assurance BV in januari 2024 de 'managementletter 2023' uitgebracht. Dit rapport treft u hierbij aan.

In de voorliggende rapportage richt de accountant zich met name op de mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en de processen die zijn onderzocht in het kader van de controle van de jaarrekening. De accountant benadrukt dat de managementletter van nature kritisch van aard is en tot doel heeft een bijdrage te leveren aan de interne beheersing en het zelf controlerend vermogen van de organisatie.

De bevindingen van de interimcontrole worden in het dashboard (pagina 5 van de rapportage) overzichtelijk weergegeven en in de diverse hoofdstukken van de managementletter verder uitgewerkt. In het verdere verloop van deze rapportage wordt nader ingegaan op de belangrijkste bevindingen van de managementletter zoals verwoord in het dashboard.

Het dashboard is opgebouwd uit vijf onderdelen, te weten:

1. Interne beheersing;
2. IT-beheer;
3. Ontwikkelingen accountantscontrole;
4. Digitale bestuurskracht;
5. Vooruitblik jaarrekening 2023.

Alvorens wordt ingegaan op de diverse onderdelen willen we benadrukken dat de integratie van WBL en WL per 1 januari 2025 mogelijkheden biedt om een aantal knelpunten zoals verwoord in het voorliggende stuk op te lossen, ervan uitgaande dat het beschikbare kennisniveau voorhanden is.

Ad 1. Interne beheersing

Ondanks dat de interne beheersing en controleomgeving van voldoende niveau is om tot een betrouwbare jaarrekening te komen, kan de accountant niet volledig op de processen steunen. Hierdoor zal de accountant tijdens de jaarrekeningcontrole nog aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden dienen uit te voeren. De accountant geeft aan dat de verbijzonderde interne controle (VIC) nog ontbreekt en vraagt aandacht voor de functiescheiding binnen het personeelsproces en de betalingsbevoegdheden binnen de Rabobank omgeving.

Reactie WL

Voor de verbijzonderde interne controle is in 2021 een plan van aanpak opgesteld hoe invulling wordt gegeven aan de interne controlefunctie. Hiervoor was in 2022 rekening gehouden met formatie-uitbreiding binnen de cluster PPF en het onderdeel concerncontrol voor de interne controlefunctie. Per 1 oktober 2022 is de concerncontroller benoemd. In 2023 is door de concerncontroller gestart met het invulling geven aan concerncontrol en de inrichting van de verbijzonderde interne controle. Dit proces is nog niet afgerond en wordt in 2024 gecontinueerd.

Binnen de huidige formatie van WL is het momenteel niet mogelijk om een adequate functiescheiding toe te passen tussen de medewerker salarisadministratie die de mutaties doorvoert, controleert en vervolgens betaalbaar stelt. Dit wil niet zeggen dat er geen aandacht is voor de functiescheiding binnen het personeelsproces. Integendeel. Zo is in 2023 als tijdelijke beheersmaatregel een maandelijkse controle uitgevoerd op kritische gegevens die ook in 2024 wordt gecontinueerd. Daarnaast worden mutaties die door de medewerker salarisadministratie worden doorgevoerd gecontroleerd door een andere medewerker binnen HRM. In 2024 zullen aanvullende acties worden ondernomen om een verdere functiescheiding te bewerkstelligen zoals het aantoonbaar vastleggen van controles en het beperken van de rechten van de medewerker van de salarisadministratie tot controle en verwerking en niet tot het daadwerkelijk kunnen muteren. Met de schaalgrootte die ontstaat bij de integratie van WBL en WL per 1 januari 2025 zal dit knelpunt vanaf 2025 worden opgelost en een adequate functiescheiding worden doorgevoerd.

Twee medewerkers binnen de cluster PPF (onderdeel financiën) hebben een zelfstandige betaalbevoegdheid om betalingen te verrichten binnen de omgeving van de Rabobank. Het reguliere betalingsverkeer van het waterschap verloopt via de NWB-bank (huisbankier). Naast de NWB bank wordt in het kader van de flexibiliteit bij WL gebruik gemaakt van de Rabobank voor met name iDEAL betalingen en bij hoge uitzondering het opnemen van contant geld. Bij de NWB-bank is dit namelijk niet mogelijk. Het gemiddelde saldo op de Rabobank is € 3.000. Reguliere betalingen verlopen standaard via de NWB-bank. Hier wordt bij de rekening van de Rabobank geen gebruik van gemaakt. Het risico van de zelfstandige betaalbevoegdheid op de Rabobank is daarmee dan ook beperkt tot maximaal € 3.000. Daarnaast is het inrichten van een dubbele betaalbevoegdheid op iDEAL betalingen binnen de Rabobank omgeving niet mogelijk en zou ook ten koste gaan van de flexibiliteit.

Ad 2. IT-beheer

De IT-auditwerkzaamheden zijn geïntegreerd in de controleaanpak van de jaarrekening en primair gericht op de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking. Hierbij richt de accountant zich met

name op de algemene IT-beheersmaatregelen, te weten logische toegangsbeveiliging, change management en continuïteit:

- Logische toegangsbeveiliging handelt over rechten, autorisatie en wachtwoordvereisten.
- Change management handelt over de vastlegging van wijzigingen in systemen.
- Continuïteit informatietechnologie handelt over uitwijkvoorzieningen en de borging van de continuïteit van de gegevensverwerking bij eventuele serveruitval.

De accountant geeft aan, dat evenals voorgaand jaar in de controleaanpak niet volledig kan worden gesteund op de IT-beheersing van het waterschap en er derhalve aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden noodzakelijk zijn. Dit is een gevolg van het onderdeel logische toegangsbeveiliging bij de financiële applicatie Coda, en specifiek de constatering dat de applicatiebeheerder die ook financieel vakspecialist is beschikt over superuser-rechten waardoor de functiescheiding doorbroken wordt. Met superuser wordt bedoeld dat een gebruiker kan muteren in de financiële applicatie en tevens applicatiebeheerder is van deze financiële applicatie. De detailbevindingen zijn opgenomen in de voorliggende managementletter (paragraaf 4.2 pagina 21). Hierin is tevens de status 2023 versus 2022 weergegeven. Verder wordt door de accountant ook nog vermeld dat er geen (aantoonbare) periodieke reviews worden uitgevoerd op de juistheid van de ingerichte autorisaties.

Omdat cybersecurity incidenten de bedrijfscontinuïteit kunnen raken, heeft de accountant tijdens de IT-audit de getroffen maatregelen met betrekking tot de informatiebeveiliging en cybersecurity geïnventariseerd en bewijsstukken geïnspecteerd. Het totaal beeld van de accountant is dat WL voldoende aandacht besteed aan mogelijke cyber gerelateerde risico's en hiervoor de nodige maatregelen heeft getroffen.

Reactie WL

De IT-aangelegenheden hebben de aandacht van informatievoorziening en verbeteringen zullen worden doorgevoerd voor zover het financiële systeem dit toelaat. Wij zijn ons bewust van het feit dat een eindgebruiker beschikt over superuser rechten. Het feit is dat het waterschap in informatieve omvang een beperkte financiële administratie heeft en het daardoor niet mogelijk is om de functiescheiding van de eindgebruiker die beschikt over superuser rechten zuiver door te voeren. Met de schaalgrootte die ontstaat bij de integratie van WBL en WL per 1 januari 2025 zal dit knelpunt vanaf 2025 worden opgelost.

Periodiek worden controles uitgevoerd op de juistheid van de ingericht autorisaties in Coda. Dit vindt enerzijds plaats via het register van budgethouders en anderzijds via een door ICT ontvangen overzicht met medewerkers die toegang hebben tot WL. Indien wordt aangegeven dat een medewerker uit dienst gaat, wordt dit direct aangepast in Coda. Een verbeterpunt is om dit strakker te organiseren door middel van een melding van HRM over de medewerker die uit dienst treedt. Autorisaties in Coda worden niet op basis van functie maar op persoon ingericht (vandaar het register en de ICT lijst). De controle van het register wordt uitgevoerd door 2 medewerkers (applicatiebeheerder past aan, medewerker financiële administratie controleert op juistheid). De controle van de ICT lijst en uitdiensttreders wordt uitgevoerd door de applicatiebeheerder. In 2024 zullen de uitgevoerde controles aantoonbaar worden vastgelegd.

IT-beheersing op het gebied van informatie en cybersecurity en hierop alert blijven is en blijft één van de belangrijkste speerpunten van de cluster IDM. In de huidige tijd is het namelijk niet meer de

vraag of een organisatie slachtoffer kan worden van een netwerkinbraak of cyberaanval, maar wanneer deze plaatsvindt en wat de impact hiervan is.

Ad 3. Ontwikkeling accountantscontrole

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2025 zal het dagelijks bestuur in de jaarrekening een rechtmatigheidsverklaring dienen af te geven. Om dit proces goed te laten verlopen wordt door de accountant geadviseerd om in aanloop naar de invoering in 2025 een plan van aanpak op te stellen en de voortgang actief te monitoren.

Reactie WL

Vooruitlopend op nieuwe wetgeving over de rechtmatigheidsverantwoording is in 2022 een impact analyse gemaakt. Concreet betekent de nieuwe wetgeving dat de verantwoording over de rechtmatigheid in de jaarrekening niet meer door de accountant gegeven wordt, maar door het dagelijks bestuur. Dit zal voor het eerst in het voorjaar van 2026 zijn, bij de jaarrekening over boekjaar 2025. Dit vraagt om aanpassing van de interne controleprocessen en extra inspanning van de organisatie in de uitvoering van de verbijzonderde interne controle (VIC).

De implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording past in een bredere ontwikkeling die in 2022 is ingezet om de interne controle te verbeteren. Dit heeft onder andere reeds vorm gekregen in het oprichten van een onafhankelijke Rekenkamer, de inrichting van een onafhankelijke Concerncontrol functie, het periodiek uitvoeren van audits en onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid, het uitvoeren van fraude- en risicoanalyses en het beschikbaar stellen van de benodigde middelen in de begroting voor het inrichten van de VIC. Voor de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording wordt in het eerste kwartaal van 2024 een plan van aanpak opgesteld en ter besluitvorming aan het dagelijks bestuur voorgelegd. Het algemeen bestuur wordt tussentijds geïnformeerd via de commissie B&V. Eind 2024 volgt de vaststelling van de nieuwe controleverordening door het algemeen bestuur.

Door deze stappen te nemen, vertrouwen we erop dat we goed voorbereid zijn op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en het dagelijks bestuur in staat zal zijn om een onderbouwde rechtmatigheidsverklaring af te geven.

Ad 4. Digitale Bestuurskracht

Vanwege het toenemende belang van digitalisering heeft de accountant een inventarisatie (basisscan) uitgevoerd naar het volwassenheidsniveau van de 'Digitale Bestuurskracht' van zowel Waterschap Limburg als het Waterschapsbedrijf Limburg (het nieuwe WL).

De accountant ziet een goede score uit volwassenheidsscan terugkomen (23 van maximaal 30 punten). Verder scoort het waterschap op de ICT-randvoorwaarden en financiën een voldoende. Voor de belangrijkste observaties die vanuit de scan geïdentificeerd zijn wordt verwezen naar voorliggende managementletter (paragraaf 2.3 pagina 10-12).

Reactie WL

Het moge duidelijk zijn dat ondanks dat de resultaten van de uitgevoerde inventarisatie 'Digitale Bestuurskracht' goed zijn te noemen, de organisatie hier aandacht aan zal blijven besteden.

Ad 5. Vooruitblik jaarrekening 2023

In de vooruitblik op de jaarrekening 2023 wordt aangegeven welke onderwerpen aandacht krijgen in het traject van de jaarrekening zoals o.a. balansdossier, WNT-verantwoording, de berekening van de afloop van de 'voorziening watercrisis 2021', de actualisatie van de overige voorzieningen en de volledigheid van de schuldenpositie (lees facturen in correcte boekjaar verantwoorden).

Reactie WL

De aangegeven onderwerpen zijn voor het leeuwendeel jaarlijks terugkomende onderwerpen die door de organisatie als onderdeel van de jaarrekening worden opgesteld en in het reguliere proces zijn geborgd.

Beoogd effect

Het inzichtelijk maken en doorvoeren van mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen in het kader van de controle van de jaarrekening om te komen tot een goedkeurende accountantsverklaring 2023 voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Argumenten

Het in beeld brengen van mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen in het kader van de controle van de jaarrekening.

Integriteitsaspecten

Niet van toepassing.

Risico's

Het niet op orde hebben van de interne beheersmaatregelen en/of het niet opvolgen van de aanbevelingen kan een goedkeurende verklaring voor de jaarrekening voor het onderdeel getrouwheid en rechtmatigheid in de weg staan.

Consequenties Informatievoorziening

De beheersing IT is kortgesloten met cluster IDM.

Financiële consequenties

De bevindingen uit de interimcontrole hebben geen directe financiële consequenties.

Communicatie

De bevindingen uit de managementletter worden gedeeld met het management van WL.

Het dagelijks bestuur,

de secretaris-directeur,

ir. E.J.M. Keulers MMO

de dijkgraaf,

S.M.M. Borgers