



ASSURANCE &
OVERHEIDSACCOUNTANTS

Boardletter 2023

Gemeente Woerden

Aan de gemeenteraad van gemeente Woerden
Blekerijlaan 14
3447 GR Woerden

14 februari 2024

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij ontvangt u onze tussentijdse bevindingen met betrekking tot de controle van de jaarrekening van uw gemeente voor het boekjaar dat eindigt op 31 december 2023. We hebben onze werkzaamheden uitgevoerd in overeenstemming met ons controleplan 2023 en onze overeenkomst d.d. 5 april 2023. Onze zienswijzen, bevindingen en aanbevelingen zijn open en constructief besproken met de ambtelijke organisatie en de portefeuillehouder Financiën.

In deze rapportage hebben wij onze bevindingen en observaties opgenomen ten aanzien van uw interne beheersing voor zover wij deze hebben geëvalueerd in het kader van de jaarrekeningcontrole. De boardletter is naar haar aard kritisch. Het geeft vooral aan wat beter kan. Uit onze bevindingen blijkt dat de interne beheersing als geheel beter gestructureerd moet worden. Het positieve geluid dat wij graag mee willen geven is dat binnen de hele organisatie dit wordt onderkend en maatregelen zijn genomen om dit te realiseren.

De boardletter is opgezet als interactief document waar u eenvoudig doorheen kunt navigeren door op de menuopties aan de linkerkant of de onderstreepte woorden te klikken. Tevens kunt u met de pijltjes rechtsonder een pagina terug of vooruit. Wij vragen u uit duurzaamheidsoverweging terughoudend te zijn met het printen van de boardletter. Indien wij de gebruikersvriendelijkheid van het plan kunnen verbeteren, dan horen wij dat graag van u.

De boardletter begint met een samenvatting van onze belangrijkste boodschappen. Daarna gaan wij in op de reikwijdte van onze controle. In dit onderdeel geven wij tevens weer welke processen wij met een verhoogde aandacht hebben betrokken in onze werkzaamheden, alsmede welke significante risico's wij onderkennen dat de jaarrekening 2023 fouten van materieel belang bevat. Vervolgens geven wij ons beeld op de interne beheersing van uw organisatie vanuit diverse onderwerpen. In het onderdeel daarna blikken we vooruit op de jaarrekeningcontrole. We sluiten de boardletter af met bijlagen waarin we onze detailbevindingen hebben opgenomen. In de bijlage hebben we ook enkele actuele ontwikkelingen gegeven die voor u van belang kunnen zijn.

Wij willen graag van deze gelegenheid gebruik maken om u en uw medewerkers te bedanken voor de prettige samenwerking die we ervaren hebben tijdens onze werkzaamheden. Mocht u nog vragen hebben, aarzelt u dan niet om contact met ons op te nemen.

Met vriendelijke groet,
ETL Assurance & Overheidsaccountants B.V.

J.G. Schuijt MSc RA



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Samenvatting van onze belangrijkste boodschappen

Interne beheersing als geheel is nog niet voldoende

- Hoewel er goede stappen zijn gezet ter verbetering, is de kwaliteit van de interne beheersing binnen uw gemeente als geheel om tot een getrouwe jaarrekening en rechtmatigheidsverantwoording te komen nog niet voldoende. De belangrijkste redenen hiervoor zijn opgenomen in deze samenvatting en visueel gemaakt op pagina 13.
- Het college en de ambtelijke leiding zijn zich bewust van de noodzaak om de interne beheersing te verbeteren. Dit heeft zich onder andere geuit in verschillende ontwikkelopgaven en verbeterprogramma's. Eén van de belangrijkste is het verbeterplan voor de financiële functie.
- Naar onze mening hebben alle opgaven en programma's hun eigen specifieke waarde voor de organisatie, maar ontbreekt het in de uitvoering aan integraliteit en een duidelijke overkoepelende organisatievisie. Hierdoor ontbreekt structuur en worden acties in hoge mate ad hoc uitgevoerd. Dit leidt ertoe dat daadwerkelijk verbeteringen moeizaam op gang komen en onsamenhangend zijn. Dit wordt versterkt door externe factoren als de uitdagende arbeidsmarkt, de toenemende verschuiving van rijkstaken naar de gemeenten en de onzekerheid over de financiële positie vanaf 2026. Daarom raden wij u aan om de verschillende verbeterprogramma's en ontwikkelopgaven samen te voegen, te prioriteren en de bewaking van de voortgang van de uitvoering centraal te beleggen.

Uw controleomgeving kan verder worden verstevigd

- Binnen de gemeente is een ontwikkelopgave aanwezig om het vertrouwen in en samenwerking tussen gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie te verbeteren. Het ambitieniveau legt een grote druk op de organisatie en leidt mede tot een ongewenste ad hoc cultuur. Tussen de teams is nog een beperkte coördinatie en afstemming.
- De eerste lijn is kwetsbaar omdat kennis en vaardigheden bij belangrijke en complexe dossiers geconcentreerd is bij één of een beperkt aantal medewerkers. Dit risico wordt versterkt doordat (werk)processen beperkt zijn beschreven, er veel ad-hoc gewerkt wordt en duidelijke structuren tussen de teams ontbreken.
- De tweede lijn wordt voor een belangrijk deel uitgevoerd door de business controllers. De (prima) ambitie die bepaald is voor deze pijler is tot op heden nog niet volledig gerealiseerd.
- In het *Plan van aanpak vorming één team SF&C* is een duidelijke afweging gemaakt om de concerncontroller tevens manager te maken van het team SFC. Wij vragen u aandacht voor de mogelijke risico's die deze dubbele rol heeft binnen het zuivere 3-lines model..
- Om gedrag te beïnvloeden en sturing vorm te geven in de controleomgeving, raden wij u aan om het prestatie management binnen de gemeente verder vorm te geven door doelstellingen en prestatie-indicatoren binnen de hele organisatie door te voeren en dit onderdeel te maken van de implementatie van de visie op P&C.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Samenvatting van onze belangrijkste boodschappen



Belangrijkste boodschappen



Interne beheersing



Vooruitblik jaarrekeningcontrole



Bijlagen

VIC kan kwantitatief en kwalitatief verbeterd worden

- Uit de bevindingen van de VIC blijken diverse aandachtspunten, maar vooral ook dat er duidelijke verbeteringen zichtbaar zijn ten opzichte van voorgaand jaar. Deze verbeteringen zijn zichtbaar gemaakt in de auditmonitor, een totaaloverzicht waarin de bevindingen van de voorgaande accountant zijn opgenomen en worden bewaakt. Aan dit overzicht zijn ook de bevindingen toegevoegd van de VIC over het eerste halfjaar 2023.
- Wij vragen aandacht voor de kwantitatieve en kwalitatieve invulling van VIC. In onze ervaring is een VIC-functie van 1,8 fte voor een organisatie met de omvang en complexiteit van gemeente Woerden beperkt van omvang, in het bijzonder gezien het feit dat de VIC ook werkzaamheden uitvoert voor gemeente Oudewater. Wij hebben overigens begrepen dat de uitbreiding van de (V)IC-functie de aandacht heeft in de organisatieversterking. Naar verwachting wordt de VIC in 2024 verder uitgebreid met 1,0 fte. Naar onze mening is een formatie van 2,8 fte toereikend voor de combinatie Woerden-Oudewater.

Risicomanagement is in ontwikkeling

- Risicomanagement vormt nog onvoldoende een onderdeel van de normale bedrijfsvoering. Het risicomanagementproces, waaronder het denken en handelen vanuit risico's, wordt nog niet integraal beleefd en toegepast in de organisatie.
- Indien de uitgangspunten vanuit de financiële verordening worden aangehouden, is uw gemeente niet in staat om (structurele) risico's op te vangen. De hoge netto schuldquote in combinatie met lage solvabiliteit en hoge belastingcapaciteit maakt uw gemeente zeer kwetsbaar. Dit vraagt duidelijke keuzes van de gemeenteraad en uw college. Een gedegen en integraal risicomanagement is hierbij naar onze mening cruciaal.

Frauderisico's verder integreren in de dagelijkse bedrijfsvoering

- U heeft in opzet een goed instrument om frauderisico's te kunnen beheersen. Een volgende stap is om de frauderisico's ook te integreren in de dagelijkse bedrijfsvoering van de organisatie, mede als onderdeel van het uit te voeren M&O beleid, zodat ze gaan 'leven' in de organisatie. Tot op heden is dit nog niet volledig het geval.

Samenvatting van onze belangrijkste boodschappen



Belangrijkste boodschappen



Interne beheersing



Vooruitblik jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Prestatiemanagement in uw P&C cyclus zijn volop in ontwikkeling

- De planning & control (P&C) cyclus van uw gemeente is volop in ontwikkeling, maar kan naar ons mening verder verbeterd worden.
- In het bijzonder in een organisatie die sterk in ontwikkeling is, is duidelijkheid, onderlinge samenwerking en de integrale bewaking van doelstellingen en acties van belang. Binnen de gemeente Woerden is de integrale bewaking van doelstellingen en acties verankerd in de directierapportages en de reguliere P&C documenten. De samenwerking tussen de diverse teams kan naar onze mening verbeterd worden.
- Naar onze mening kent de Programmabegroting 2024-2027 een goede structuur, maar is deze moeilijk leesbaar. Programma's zijn uitgewerkt in verschillende opgaven, de opgaven weer in maatschappelijke effecten. De maatschappelijke effecten zijn op hun beurt in de doelenboom onderverdeeld in resultaten en inspanningen. De maatschappelijke effecten zijn echter nog niet concreet en eenduidig, waardoor het naar onze mening voor de raad moeilijk is om er sturing aan te geven en voor het college om deze uit te voeren. Ook is het hierdoor minder goed mogelijk om het gedrag van de medewerkers te beïnvloeden teneinde de doelstellingen te realiseren.
- Naar onze mening kan een kwalitatief goede tweede lijn een bijdrage leveren aan de ambitie van de gemeente om de P&C cyclus verder te verbeteren. Het door-ontwikkelen van business control binnen de organisatie is hiervoor naar onze mening een goede mogelijkheid.

Dit zijn de belangrijkste detailbevindingen

- Wij zullen de controle van de jaarrekening volledig gegevensgericht uitvoeren.
- De aantoonbare prestatielevering in de eerste lijn is nog niet gewaarborgd. Hierdoor is het risico aanwezig dat ten onrechte betalingen worden gedaan aan derden. Wij adviseren u om richtlijnen voor aantoonbare prestatielevering vast te stellen.
- De kwaliteit van de interne beheersing in het inkoop- en aanbestedingsproces kan verder worden verbeterd. Daarom is naar onze mening verdere ontwikkeling van de interne beheersing nodig, in het bijzonder voor de inkopen en aanbestedingen die onder de Europese aanbestedingsdrempel blijven.
- Er is beperkte interne beheersing zichtbaar in de processen belastingen, personeel- en salarisadministratie, memoriaalboekingen en onderhoud kapitaalgoederen.
- De interne beheersing binnen het subsidieproces dient verder te worden verbeterd. Mede door het ontbreken van een goed ondersteunende subsidie-applicatie wordt de juiste en rechtmatige verstrekking van subsidies niet gewaarborgd.
- Bij het verstrekken en vaststellen van subsidies is niet altijd voldoende oog voor de maatschappelijke effecten die gerealiseerd (moeten) worden met de subsidieverstrekking, alsmede of deze maatschappelijke effecten passen binnen het gemeentelijke beleid.
- Om de prestatielevering door de zorgverleners vast te stellen wordt tot op heden volledig gesteund op de productieverantwoordingen van deze zorgverleners. Hierdoor bent u voor de rechtmatige uitvoering van de processen binnen het sociaal domein, maar ook voor de tijdige afronding van uw jaarrekening, afhankelijk van derde partijen. Tevens kun u tussentijds niet bijsturen als blijkt dat zorg niet geleverd wordt.





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw interne beheersing

Hoewel er goede stappen zijn gezet ter verbetering, is de kwaliteit van de interne beheersing binnen uw gemeente als geheel om tot een getrouwe jaarrekening en rechtmatigheidsverantwoording te komen nog niet voldoende. Dit kritische oordeel over de kwaliteit van de interne beheersing wil echter niet zeggen dat wij niet tot een goedkeurende controleverklaring kunnen komen of dat het college geen rechtmatigheidsverantwoording kan afgeven. Wel geeft het aan dat er veel gegevensgerichte detailwerkzaamheden nodig zijn door de VIC en ons om dit te realiseren. Maar belangrijker, het geeft de noodzaak aan om op korte termijn verbeteringen door te voeren om de kwaliteit van de interne beheersing op het gewenste niveau te krijgen. In deze boardletter zijn diverse bevindingen en aanbevelingen opgenomen die u hierbij kunnen ondersteunen.

Ook in de rapportage van de VIC zijn zeer waardevolle bevindingen en aanbevelingen opgenomen. Uit deze bevindingen blijken diverse aandachtspunten, maar vooral ook dat er duidelijke verbeteringen zichtbaar zijn ten opzichte van voorgaand jaar. Deze verbeteringen zijn zichtbaar gemaakt in de auditmonitor, een totaaloverzicht waarin de bevindingen van de voorgaande accountant zijn opgenomen en worden bewaakt. Aan dit overzicht zijn ook de bevindingen toegevoegd van de VIC over het eerste halfjaar 2023.

Uit onze werkzaamheden is duidelijk naar voren gekomen dat het college en de ambtelijke leiding onze mening delen. Zij zijn zich al langer bewust van het feit dat verbetering noodzakelijk is. Dit heeft zich onder andere geuit in verschillende ontwikkelopgaven en verbeterprogramma's. Eén van de belangrijkste is het verbeterplan voor de financiële functie.

Wij hebben uit onze gesprekken tijdens de Week van ETL gesignaleerd dat er meerdere verbeterprogramma's en ontwikkelopgaven simultaan worden uitgevoerd. Naar onze mening hebben alle opgaven en programma's hun eigen specifieke waarde voor de organisatie, maar ontbreekt het in de uitvoering aan integraliteit en een duidelijke overkoepelende organisatievisie. Hierdoor ontbreekt structuur en worden acties in hoge mate ad hoc uitgevoerd. Dit leidt ertoe dat daadwerkelijk verbeteringen moeizaam op gang komen en onsamenhangend zijn. Dit wordt versterkt door externe factoren als de uitdagende arbeidsmarkt, de toenemende verschuiving van rijkstaken naar de gemeenten en de onzekerheid over de financiële positie vanaf 2026. Daarom raden wij u aan om de verschillende verbeterprogramma's en ontwikkelopgaven samen te voegen, te prioriteren en de bewaking van de voortgang van de uitvoering centraal te beleggen bij een onafhankelijke functionaris, zoals de concerncontroller.

Een andere bedreiging voor de realisatie van de verbetermaatregelen die wij signaleren is dat het ambitieniveau van de gemeente erg hoog is. Dit geldt vooral voor de gemeenteraad. Belangrijke opgaven en ambities zoals duurzaamheid, realisatie van woningbouw, de beoogde revitalisatie van de Rembrandtbrug en het uitdagende onderwijshuisvestingsbeleid, leggen een forse druk op de organisatie en de financiële stabiliteit van de gemeente. Wij bevelen u derhalve aan om deze ambities nader te beschouwen in het licht van de omvang van de ambtelijke organisatie. Wij hebben begrepen dat het gesprek hierover met de gemeenteraad al plaatsvindt.

Op de volgende [pagina](#) hebben wij voor de belangrijkste processen onze visie gegeven op de kwaliteit van de interne beheersing in het kader van de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording.





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw interne beheersing

Proces	Status	Belangrijkste reden classificatie niet-groen
Debiteuren en verkoopfacturatie	●	Veel handmatige werkzaamheden; hoge foutgevoeligheid
Omgevingsvergunningen	●	Nieuw proces met nieuw systeem moet nog vorm krijgen; aansluiting K2F
Ontvangen subsidies	●	Geen subsidieregister; volledigheid en prestatielevering niet gewaarborgd
Huren en pachten	●	Geen tussentijdse aansluitingen en (cijfer)analyses
Treasury	●	Nieuw treasurystatuut vastgesteld, proces moet hier nog op worden afgestemd
Inkopen en factuurverwerking	●	Prestatielevering niet gewaarborgd en niet altijd aantoonbaar
Betalingsorganisatie	●	Interne controle op bankrekeningnummers beperkt
Aanbestedingen	●	Geen interne controle op gunning aanbestedingen onder Europese drempel
Personeel- en salarisadministratie	●	Zichtbare interne controle op invoer stamgegevens en eindafrekeningen ontbreekt
Wmo	●	Controle op tarieven vindt te laat plaats; prestatielevering intern niet vastgesteld
Jeugd	●	Controle op tarieven vindt te laat plaats; prestatielevering intern niet vastgesteld
Verstreekte subsidies	●	Vastleggingen in het proces niet consistent; beperkte ondersteuning systeem
Belastingen	●	Geen zichtbare interne controle op kohiers
Participatiewet (uitbesteed)	●	
Memoriaalboekingen	●	Onderbouwing van memoriaalboekingen wordt niet altijd aanwezig
Risicomanagement	●	Risicomanagement niet geborgd in de organisatie

Legenda	Betekenis
●	Urgente bevindingen in het proces; materiële bedreiging voor de getrouwheid en rechtmatigheid
●	Belangrijke bevindingen in het proces; geen bedreiging voor de getrouwheid en rechtmatigheid
●	Geen belangrijke bevindingen in het proces





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



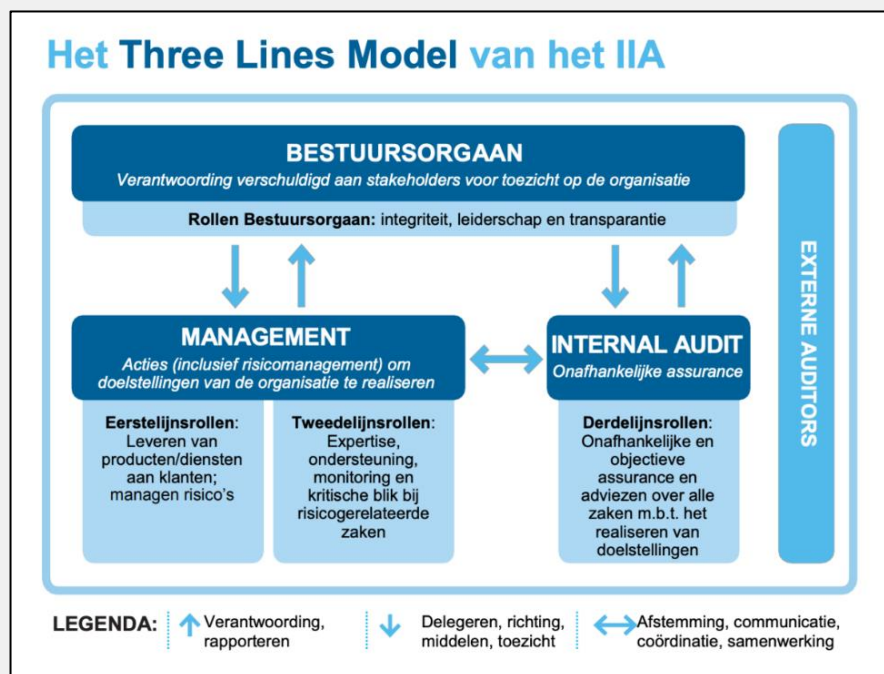
Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw controleomgeving

Onze controlefilosofie is, naast het controleren van de jaarrekening, gericht op het verbeteren van uw bedrijfsvoering inclusief digitalisering hiervan. Dit doen wij door middel van het aangepaste 3-lines model. Hierin zijn de traditionele drie lijnen vervangen door zes principes, die hieronder zijn samengevat.



Dit model geeft handvatten om te beoordelen waar in de interne beheersing risico's worden ondervangen. Hierbij nemen wij het zogenaamde push-left principe als uitgangspunt. Het push-left principe is erop gericht de interne beheersing in de 1e en 2e lijn te optimaliseren. Dit vanuit het uitgangspunt dat fouten voorkomen beter is dan achteraf constateren. Indien er tekortkomingen zijn in de interne beheersing in de 1e en 2e lijn, dan zullen wij deze rapporteren als bevinding, ook als deze in de 3e lijn ondervangen worden.

Maar belangrijker is dat in dit model meer dan voorheen de nadruk gelegd wordt op de zachte controlemaatregelen in organisatie. Deze soft controls zijn van grote waarde voor de interne beheersing van uw gemeente en voor onze risicoanalyse in de controleaanpak. Zonder soft controls kunnen we niet controleren. Ze zijn randvoorwaardelijk voor de werking van de harde beheersmaatregelen. De kwaliteit van de soft controls bepalen mede de hoeveelheid werkzaamheden die we gaan verrichten voor het vaststellen van de werking van de "harde" interne beheersmaatregelen en de omvang van onze gegevensgerichte werkzaamheden.

Wij hebben daarom met behulp van dit model uw controleomgeving in beeld gebracht. De bevindingen hebben we opgenomen op de volgende [pagina](#).





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw controleomgeving

Eerste lijn

Ons beeld van uw controleomgeving is dat de organisatie bestaat uit medewerkers met veel kennis op hun specifieke vakgebied die over het algemeen trots zijn om bij gemeente Woerden werkzaam te zijn. Er is een duidelijke hands-on mentaliteit en een hoge teamgeest. Dit leidt er echter ook toe dat er veel ad-hoc gewerkt wordt en duidelijke structuren tussen de teams ontbreken. Tevens blijkt uit verschillende gesprekken die wij tijdens de Week van ETL gevoerd hebben dat er breed in de organisatie richting en leiderschap wordt gemist. Een neveneffect is dat medewerkers voornamelijk bezig zijn met 'de waan van de dag' en minder met het verbeteren van de organisatie en de processen daarbinnen. Hier ligt naar onze mening een belangrijk attentiepunt voor het directieteam en het college.

Wij hebben overigens begrepen dat de organisatie op dit moment bezig is om de managementlaag in de eerste lijn te versterken om de structuur te verbeteren en richting te geven aan de verbeteringen binnen de organisatie. Dit is onderdeel van het programma dat in 2021 is gestart om het 'huis op orde' te krijgen. De afgelopen jaren is vooral ingezet om processen te verbeteren. De komende periode wordt de beweging gemaakt naar meer visie en leiderschap. Een bedreiging die wij hierbij waarnemen is de kwetsbaarheid van de organisatie indien medewerkers langdurig afwezig zijn of de organisatie verlaten. Dit risico wordt versterkt doordat (werk)processen beperkt zijn beschreven. Processen die wel beschreven zijn worden niet altijd uitgevoerd zoals ze bedoeld zijn. In plaats daarvan vinden veel werkzaamheden ad hoc plaats, houden medewerkers eigen overzichten bij en wordt er nog veel gebruik gemaakt van handmatige overzichten en vastleggingen. Bij personeelsverloop gaat daarom kennis verloren en hebben nieuwe medewerkers moeite om zich de aan hen toegevoerde taken en processen efficiënt eigen te maken..

Tweede lijn

In de controleomgeving is een belangrijke rol weggelegd voor de tweede lijn. In uw controleomgeving is in opzet een tweede lijn aanwezig die de eerste lijn in de breedte ondersteunt, risico's signaleert en bewaakt en met een onafhankelijk kritische blik meekijkt bij het uitvoeren van processen en complexe dossiers. Deze rol wordt vervuld door de concerncontroller en business controllers.

Uw visie op de inrichting en rol van de tweede lijn is opgenomen in het *Plan van aanpak vorming één team SF&C*. In dit plan is onder andere een duidelijke afweging gemaakt om de concerncontroller tevens manager te maken van het team SFC. Hoewel wij deze (bewuste) keuze begrijpen, vragen wij u aandacht voor de mogelijke risico's die deze dubbele rol heeft binnen het zuivere 3-lines model.. Hierin dient de concerncontroller een volledig onafhankelijke positie te hebben. Dit staat in onze mening haaks op een leidinggevende rol bij een team met een belangrijke rol in de eerste lijn, zoals SFC.

Daarnaast zijn in het team Strategie, Financiën en Control diverse (risico)-specialisten aanwezig die een brede rol in de tweede lijn kunnen hebben. Een ander belangrijk deel van de tweede lijn wordt uitgevoerd door de business controllers. De (prima) ambitie die in het plan van aanpak bepaald is voor deze pijler is tot op heden nog niet volledig gerealiseerd. De reden hiervan is dat de business controllers nog veel tijd besteden aan de primaire processen binnen de organisatie, en hiermee een eerstelijnsrol vervullen. Voor de versteviging van de tweede lijn en de bevordering van de interne beheersing adviseren wij u om hen beter in positie te zetten om de eerste lijn in de breedte te ondersteunen, risico's te signaleren en te bewaken en met een onafhankelijk kritische blik mee te kijken bij het uitvoeren van processen en complexe dossiers.





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw controleomgeving

In het *Plan van aanpak vorming één team SF&C* is een duidelijke afweging gemaakt om de concerncontroller tevens manager te maken van het team SFC. Wij vragen u aandacht voor de mogelijke risico's die deze dubbele rol heeft binnen het zuivere 3-lines model. In onze visie heeft de concerncontroller echter een zuivere onafhankelijke rol in de tweede lijn om voorstellen en besluiten in de voorbereidende fase te toetsen. In zijn hoedanigheid van teammanager in de eerste lijn, is de concerncontroller onder andere verantwoordelijk voor het opstellen van deze voorstellen en besluiten. Hierdoor kan naar onze mening zijn onafhankelijke positie in gevaar komen.

Cultuur, samenwerking en integraliteit kan worden verbeterd

In onze aanpak en risicoanalyse is een voorname plek ingeruimd voor de soft controls in de organisatie. Tijdens onze Week van ETL hebben wij daarom nadrukkelijk aandacht besteed aan de cultuur, gedrag en samenwerking binnen uw gemeente. Onze conclusie op basis van deze gesprekken is dat er binnen de gemeente een ontwikkelopgave aanwezig is om het vertrouwen in en samenwerking tussen gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie te verbeteren.

Een eerste signalering is dat de organisatie te maken heeft met een meer dan gemiddeld ambitieniveau. Eerder hebben wij al aangegeven dat dit ambitieniveau een grote druk geeft op de organisatie en mede leidt tot een ongewenste ad hoc cultuur. Deze ad hoc cultuur wordt versterkt door de druk die ontstaat door vraaggerichte dossiers die vooral vanuit de politiek op de organisatie afkomen. En dit heeft weer een negatief effect op belangrijke opgaven en verbeterprogramma's. Er is in naar onze mening sprake van een vicieuze cirkel die doorbroken moet worden om de organisatie daadwerkelijk te verbeteren en de doelstellingen uit het coalitieakkoord en collegewerkprogramma te realiseren.

Een tweede signalering is dat er binnen de verschillende teams gemiddeld genomen sprake is van een hoge mate van saamhorigheid en collegialiteit. Tussen de teams is echter beperkte coördinatie en afstemming. Tevens ontbreekt een zichtbare integrale aanpak van belangrijke dossiers en team-overstijgende processen. Dit kan leiden tot suboptimale uitvoering van processen en het niet behalen van de doelstellingen. Daarom raden wij u aan om de integrale samenwerking binnen de organisatie te verbeteren.

Een laatste signalering is dat de verhouding tussen politiek, bestuur en organisatie geoptimaliseerd kan worden. Wij hebben op basis van onze gesprekken gesignaleerd dat de raad op sommige dossiers een gebrek aan informatievoorziening en samenwerking met de organisatie ervaart om haar controlerende rol goed te kunnen uitvoeren en heeft de organisatie het gevoel dat ze wordt 'geleefd' door de vragen vanuit de gemeenteraad.

Wij merken op dat er bij zowel de gemeenteraad als het college en de ambtelijke organisatie geen sprake is van onwil of afwijkende doelstellingen. Bij alle drie is een duidelijke ambitie om de samenwerking te verbeteren en te bouwen aan een gemeente Woerden die gericht is op een optimale dienstverlening aan haar burgers en ondernemers. Naar onze mening is de voedingsbodem voor een goede samenwerking daarom aanwezig. Omdat in het aangepaste 3-lines model een belangrijke plek wordt ingenomen door de "tone-at-the-top", raden wij u aan om op korte termijn te bespreken hoe deze samenwerking tussen raad, college en ambtelijke organisatie concreet kan worden verbeterd.





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw controleomgeving

Sturing van gedrag door prestatie management

Binnen het aangepaste 3-lines model wordt een belangrijke randvoorwaarde ingenomen door de sturing, coördinatie en afstemming van activiteiten binnen en tussen teams. In deze situatie vormen het coalitieakkoord en collegewerkprogramma de basis voor de strategie, domein-overstijgende thema's en programma's en doelstellingen van de organisatie. Op basis van deze uitgangspunten worden kritische prestatie-indicatoren (KPI's) en budgetten opgesteld die moeten waarborgen dat individuele doelstellingen aansluiten bij de doelstellingen van de organisatie.

Wij hebben gesignaleerd dat dit systeem bij gemeente Woerden nog niet optimaal functioneert. In de begroting 2023 is een start gemaakt om het coalitieakkoord te vertalen in concrete doelstellingen en maatschappelijke effecten. Daarnaast zijn de maatschappelijke effecten nog niet in alle programma's concreet genoeg om op te kunnen sturen. Onze visie hierop hebben wij uitgewerkt bij onze analyse van de P&C cyclus.

Daarnaast zijn teamplannen ontwikkelt die zorg zouden moeten dragen dat de activiteiten van de teams zijn afgestemd op de organisatie-brede doelstellingen. Bijna alle teams die wij gesproken hebben tijdens de Week van ETL beschouwen deze plannen echter als 'verplichte invuloefening'. Tevens vindt nog geen gestructureerde evaluatie plaats van de afspraken die in de teamplannen zijn opgenomen.

Een belangrijke reden die hiervoor door de teammanagers werd aangegeven is dat het gezien de omvang van de ambities in combinatie met de beperkte bezetting, de teamplannen niet realiseerbaar zijn. Hierdoor ontbreekt in veel gevallen de motivatie om de plannen uit te voeren.

Wij raden u aan om het prestatie management binnen de gemeente verder vorm te geven door realistische doelstellingen en prestatie-indicatoren top-down binnen de hele organisatie door te voeren. De rapportage over de realisatie van de doelstellingen kan dan bottom-up worden gemeten en gerapporteerd via de reguliere planning & control cyclus.





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van de (verbijzonderde) interne controle

Wij vragen aandacht voor de kwantitatieve en kwalitatieve invulling van de derde lijn. De derde lijn wordt ingevuld door de VIC-functie. Deze functie wordt binnen de gemeente Woerden uitgevoerd door 1,8 fte. Gedurende het gehele jaar 2023 is de functie van senior-auditor vacant geweest, daarom is deze rol uitgevoerd door een externe medewerker (1,0 fte). Deze tijdelijke medewerker is ondersteund door een interne medewerker (0,8 fte).

In onze ervaring is een VIC-functie van 1,8 fte voor een organisatie met de omvang en complexiteit van gemeente Woerden beperkt van omvang. Dit signaal wordt versterkt omdat de interne beheersing in de eerste en tweede lijn nog niet adequaat is ingericht, waardoor de VIC bij een aantal processen nog zelf de interne controles uitvoert, in plaats van het beoordelen van de door de eerste lijn uitgevoerde interne controles. Tevens dient de VIC ook de transacties te omvatten die betrekking hebben op de gemeente Oudewater. Vergelijkbare gemeenten, zonder dat sprake is van dienstverlening aan een derde gemeente, beschikken veelal over een VIC-functie van, afhankelijk van de inrichting van de control-functie als geheel, tussen 1,8-2,2 fte. Wij hebben overigens begrepen dat de uitbreiding van de (V)IC-functie de aandacht heeft in de organisatieversterking, waarvoor de gemeenteraad extra geld beschikbaar gesteld heeft. Naar verwachting wordt de VIC in 2024 verder uitgebreid met 1,0 fte. Naar onze mening is een formatie van 2,8 fte toereikend voor de combinatie Woerden-Oudewater.

Een andere constatering is dat de VIC, als derde-lijnfunctie, niet onafhankelijk gepositioneerd is binnen de organisatie. De VIC-functie valt onder de verantwoordelijkheid van de concerncontroller die tevens teammanager is van het team SFC. De auditors zelf zijn onderdeel van het team SFC in de eerste lijn.

Dit is een bewuste keuze geweest bij de inrichting van de organisatie en komt bij meerdere gemeenten voor. Wij hebben ook begrepen dat de VIC medewerkers alle ruimte, middelen en verantwoordelijkheid krijgen om hun functie op een verantwoorde wijze uit te voeren. Hiermee is volgens de concerncontroller de objectiviteit van de VIC functie voldoende gewaarborgd. Wij ervaren in de praktijk echter dat VIC medewerkers moeite (kunnen) hebben met het kritisch beoordelen van processen en transacties die de verantwoordelijkheid zijn van hun direct leidinggevende. Wij geven u daarom in overweging om de positie van de VIC in de organisatie te heroverwegen, zodat zij een meer onafhankelijke positie inneemt in het drielijnsmodel. In uw hoofdstructuur zou een positionering direct bij Concerncontrol hiervoor naar onze mening een goede optie zijn.

Samenvattend zijn wij van mening dat de VIC verder doorontwikkeld moet worden voordat zij echt een toegevoegde waarde heeft voor de organisatie. Ondanks deze constatering kunnen wij op onderdelen goed gebruik maken van de werkzaamheden van de VIC. We kunnen echter niet volledig steunen op deze werkzaamheden. Op basis van onze controlestandaarden dienen we (altijd) zelfstandig aanvullende werkzaamheden uit te voeren op processen en transacties die een verhoogd risico hebben dat ze een fout van materieel belang bevatten.





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Het college geeft dit jaar voor het eerst de rechtmatigheidsverantwoording af

Rol van de accountant

Met ingang van dit jaar moet het college verantwoording afleggen over de rechtmatigheid. Deze rechtmatigheidsverantwoording is onderdeel van de jaarrekening. Daarom valt deze verantwoording binnen de reikwijdte van de controle van de jaarrekening. Daarmee zijn voor de raad waarborgen ingebouwd dat het college niet zomaar de verantwoording kan opstellen en afgeven.

Omdat wij geen apart oordeel meer geven over de rechtmatigheid van de jaarrekening, hebben rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden, voor zover deze niet van invloed zijn op het getrouwe beeld, geen invloed op de controleverklaring. Hierdoor kan het voorkomen dat er omvangrijke rechtmatigheidsfouten opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van het college, terwijl de strekking van de controleverklaring goedkeurend is. Dit is het geval als de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording. Dit laatste moet voor de raad uiteraard geen belemmering zijn om met u een kritisch gesprek te voeren over de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden.

Verordeningen zijn aangepast aan de nieuwe situatie

Zoals hiervoor aangegeven is de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording de rolverdeling tussen raad, college en accountant gewijzigd. Dit heeft ook effect op de financiële verordening en de controleverordening van de gemeente. De aanpassingen aan de nieuwe wetgeving zijn al verwerkt in de Financiële verordening Woerden 2023. De nieuwe controleverordening is vastgesteld in de gemeenteraadsvergadering van 21 december 2023, maar nog niet gepubliceerd.

Begrotingsonrechtmatigheid in de financiële verantwoording

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, waarbij het toelichten en verantwoorden meer centraal staat, is het mogelijk om vooraf afspraken te maken tussen de gemeenteraad en het college van B&W welke begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel worden beschouwd (dus wel onrechtmatig, maar acceptabel). Voor de gemeenteraad is belangrijk dat zij met de rechtmatigheidsverantwoording overzicht en inzicht hebben in het totaal aan (begrotings)onrechtmatigheden voor zover die de verantwoordingsgrens overschrijden, en dat niet vooraf al bepaalde (begrotings)onrechtmatigheden worden uitgezonderd. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt vervolgens aangegeven voor welk bedrag aan begrotingsonrechtmatigheden op basis van de vooraf gemaakte interne afspraken de conclusie is dat deze begrotingsonrechtmatigheden als *acceptabel* zijn beschouwd

In artikel 38 lid 6 van de Financiële verordening Woerden 2023 is door de raad antwoord gegeven op de vraag welke overschrijdingen van de begroting als acceptabel worden aangemerkt. Deze overschrijdingen moeten wel benoemd worden in de rechtmatigheidsverantwoording, maar hoeven niet nader te worden toegelicht.

Het BBV heeft bepaald dat onderschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot niet onrechtmatig zijn als ze tijdig zijn gemeld aan uw raad. Wat bedoeld wordt met *tijdig* wordt bepaald door de 'spelregels' tussen de gemeenteraad en het college. Deze spelregels staan niet in de financiële verordening. Derhalve raden wij u aan om op korte termijn de spelregels van begrotingsrechtmatigheid in samenwerking met de raad nader in te vullen.



Ons beeld van uw risicomanagementproces, inclusief frauderisico's

Risicomanagement is in ontwikkeling

Naar onze mening zijn de kaders voor risicomanagement goed uiteengezet in hoofdstuk 6 van de Financiële verordening Woerden 2023, maar moeten deze nog in de volle breedte in de organisatie worden geïmplementeerd. Risico's zijn op hoofdlijnen wel inzichtelijk, maar worden niet altijd meegewogen bij de besluitvorming. Tevens is er nog beperkt aandacht voor fraude- en IT-risico's.

Dit geeft aan dat risicomanagement nog onvoldoende een onderdeel vormt van de normale bedrijfsvoering binnen de gemeente. Het risicomanagementproces, waaronder het denken en handelen vanuit risico's, wordt nog niet integraal beleefd en toegepast in de organisatie. Op dit moment worden risico's uit de organisatie gehaald en geëvalueerd als gevolg van de door het BBV afgedwongen actualisatie bij de begroting en jaarrekening, en nog niet een gestructureerd proces om het risicoprofiel van de gemeente te beheersen.

Hierdoor is het risico aanwezig dat risico's niet volledig inzichtelijk zijn en/of niet integraal worden beheerst, waardoor de gemeente onwenselijke financiële risico's loopt. Hoewel de visie van de gemeente is dat risicomanagement een lijnverantwoordelijkheid is, is het naar onze mening van belang dat dit proces door een onafhankelijke medewerker wordt bewaakt, zoals de concerncontroller.

Financiële positie maakt risicomanagement nog belangrijker

De hoge netto schuldquote in combinatie met lage solvabiliteit en hoge belastingcapaciteit maakt uw gemeente zeer kwetsbaar. Dit is reeds onderkend door het college via de RIB 'Aanpak verlaging schuldquote' en het traject 'Investerings in Balans'. In deze documenten komt de noodzaak naar voren voor duidelijke keuzes van de gemeenteraad en uw college. Wij onderschrijven deze noodzaak. Een gedegen en integraal risicomanagement is hierbij naar onze mening cruciaal.

Dit wordt versterkt omdat uw gemeente de komende jaren voor diverse financiële uitdagingen staat. Er wordt veel geïnvesteerd in de stad, onder meer als het gaat om de Rembrandtbrug, onderwijshuisvesting, duurzaamheid en energietransitie, mobiliteit en het sociaal domein. Daarmee zullen naar verwachting ook de schulden van de gemeente verder toenemen. In de begroting 2024-2027 wordt zelfs uitgegaan van een netto schuldquote van 181% ultimo 2027. De overige kengetallen baren echter ook zorgen. De solvabiliteit daalt naar 14% en de belastingcapaciteit neemt toe naar 118%. Dit geeft aan dat uw gemeente moeilijk in staat is om onverwachte risico's op te vangen. Indien de bepalingen uit de financiële verordening 2023 worden gevolgd, is het geheel niet mogelijk om structurele risico's te dekken.



Belangrijkste boodschappen



Interne beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw risicomanagementproces, inclusief frauderisico's

Onze analyse van uw acties om de financiële positie te verbeteren

De financiële situatie van uw gemeente is al langer onderwerp van gesprek tussen organisatie, college en gemeenteraad. Op basis van onze gesprekken tijdens de Week van ETL signaleren wij dat de noodzaak tot verbetering van de financiële positie bij iedereen binnen de organisatie wordt gevoeld. Tevens zijn de eerste stappen gezet in dit gevoel om te zetten in acties. Hierbij valt ons op dat primair gestuurd wordt op de netto schuldquote en minder aandacht is voor de solvabiliteit en belastingcapaciteit. Zoals wij op de vorige pagina hebben gemeld, maken wij ons ook zorgen om de ontwikkeling van deze kengetallen. Een investeringsplafond zal een beperkte positieve invloed hebben op beide ratio's. Hiervoor zijn expliciete keuzes in de exploitatiebegroting noodzakelijk.

In de raadsinformatiebrief van 10 oktober 2023 heeft het college haar plan van aanpak en planning *Investeringen in balans* gepresenteerd. In dit plan wordt nader ingegaan op het in de Kadernota 2024 geïntroduceerde investeringsplafond van € 23,0 miljoen per jaar. Het doel hiervan is om te koersen op een netto-schuldquote van maximaal 130%. Het is ons opgevallen dat in de genoemde documenten een investeringsplafond wordt ingezet om de schuldenlast te laten dalen. Naar onze mening zou een schuldenplafond hier een beter uitgangspunt voor zijn dan een investeringsplafond. Hoewel er duidelijk raakvlakken zijn tussen beiden, betreffen investeringen en schulden wezenlijk andere grootheden.

Op basis van de door ons beoordeelde berekeningen van de organisatie, zou er de netto schuldquote per ultimo 2027, bij gelijkblijvende andere omstandigheden, uitkomen op 154%. Indien de baten in 2027 op hetzelfde niveau blijven als in 2025 (met andere woorden: er is geen sprake van ravijnjaren), dan komt de netto schuldquote bij het investeringsplafond uit op 140%. Hiermee lijkt het investeringsplafond zijn vruchten voor de netto schuldquote af te werpen.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw risicomanagementproces, inclusief frauderisico's

Verantwoordelijkheid voor fraude ligt bij de raad en het college

De primaire verantwoordelijkheid voor de preventie en detectie van fraude ligt bij zowel de raad als het college van burgemeester en wethouders. Het is onze verantwoordelijkheid om door planning en uitvoering van de controle een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen over de vraag of de financiële overzichten als geheel vrij zijn van een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude (of van fouten).

Frauderisico's niet expliciet opgenomen in werkzaamheden VIC

Reeds meerdere jaren is fraude binnen de publieke sector een belangrijk onderwerp van gesprek. De maatschappelijke aandacht voor dit onderwerp heeft ervoor gezorgd dat meer en meer wordt verwacht dat het college en de directie zelfstandig een interne frauderisicoanalyse opstelt. Een dergelijke analyse helpt de organisatie om frauderisicofactoren te identificeren en te beheersen. Hierdoor kan fraude zoveel mogelijk worden tegen gegaan.

De organisatie beschikt over een "Frauderisicoanalyse Woerden-Oudewater 2021". In deze analyse zijn voor meerdere processen de potentiële frauderisico's benoemd en zijn kans en impact per risico, het organisatieonderdeel waar het risico zich voor kan doen en de getroffen beheersmaatregelen benoemd. Hiermee heeft u in opzet een goed instrument om frauderisico's te kunnen beheersen. Een volgende stap is om de frauderisico's ook te integreren in de dagelijkse bedrijfsvoering van de organisatie, mede als onderdeel van het uit te voeren M&O beleid, zodat ze gaan 'leven' in de organisatie. Tot op heden is hier nog geen sprake van.

Frauderisico's in onze controle

Naast het betrekken van de concept interne frauderisicoanalyse hebben wij op basis van onze beroepsregels de volgende aanvullende werkzaamheden uitgevoerd in het kader van fraude:

- Het uitvoeren van een eigen risicoanalyse per proces waarin de drie kenmerken van fraude: rationalisatie, druk en gelegenheid worden afgezet tegen de kans en de impact;
- Frauderisico's bespreken met de Auditcommissie, het college en de gemeentesecretaris;
- Beoordelen of nevenfuncties van het college en de directie aanleiding geven tot een verhoogd risico;
- Beoordelen of er signalen zijn voor een verhoogd risico op fraude vanuit notulen, persberichten en andere (openbare) publicaties;
- Integrale analyse van de financiële administratie op ongebruikelijke boekingen, zoals onverwachte verschuivingen tussen budgetten en/of kredieten;
- Controle van het gunningsproces van inkoop- en aanbestedingstransacties;
- Controle van de prestatielevering in het inkoopproces;
- Nadere werkzaamheden uitvoeren van een proces/transactie in het kader van onvoorspelbaarheid.

Wij zijn verplicht om in onze controleverklaring een aparte sectie op te nemen over fraude. Hierin staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd om frauderisico's te onderkennen die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang en om deze risico's te mitigeren. In de verklaring zullen wij ook opnemen wat de belangrijkste waarnemingen en uitkomsten zijn van deze werkzaamheden. Tot op heden hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd.





Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Ons beeld van uw P&C cyclus

De planning & control (P&C) cyclus van uw gemeente is volop in ontwikkeling, maar kan naar ons mening verder verbeterd worden. Hieronder hebben wij enkele signaleringen gedaan die hierbij kunnen helpen:

Maak maatschappelijke effecten concreet

Naar onze mening kent de begroting 2024-2027 een goede structuur, maar is deze moeilijk leesbaar. Programma's zijn uitgewerkt in verschillende opgaven, de opgaven weer in maatschappelijke effecten. De maatschappelijke effecten zijn op hun beurt in de doelenboom onderverdeeld in resultaten en inspanningen. Naar onze mening zijn de maatschappelijke effecten nog niet concreet en eenduidig, waardoor het voor de raad moeilijk is om er sturing aan te geven en voor het college om deze uit te voeren. Ook is het hierdoor minder goed mogelijk om het gedrag van de medewerkers te beïnvloeden teneinde de doelstellingen te realiseren. Een voorbeeld waar verbetering mogelijk is, is programma 3. Hier staan als maatschappelijk effecten onder andere:

- Er is een sterke sociale basis
- Doorontwikkeling lokaal team Woerden

Wij vinden dit geen maatschappelijke effecten, maar doelstellingen die verder kunnen worden uitgewerkt voordat door de gemeenteraad gestuurd kan worden op de realisatie ervan. Voorbeelden hoe het wel zou kunnen zijn maatschappelijk effecten 4.11 en 4.12 op pagina 56 van de begroting 2024-2027. Hoewel beide punten niet echt maatschappelijke effecten beschrijven, maar meer het karakter hebben van lange termijn doelstellingen op output factoren, zijn ze concreet beschreven, gekwantificeerd en voorzien van een norm en prestatie-indicator.

Prestatiemanagement als basis voor een goede P&C cyclus

Bij onze analyse van de controleomgeving hebben wij reeds opgemerkt dat het prestatie management binnen de gemeente als basis voor een goede P&C cyclus verder vormgegeven moet worden. In het bijzonder in een organisatie die sterk in ontwikkeling is, is duidelijkheid, onderlinge samenwerking en de integrale bewaking van doelstellingen en acties van belang. Binnen de gemeente Woerden is de integrale bewaking van doelstellingen en acties verankerd in de directierapportages en de reguliere P&C documenten. De samenwerking tussen de diverse teams kan, zoals eerder aangegeven, naar onze mening verbeterd worden.

Uw eerste en tweede lijn kunnen een goede bijdrage leveren

Naar onze mening kan een kwalitatief goede tweede lijn een bijdrage leveren aan de ambitie van de gemeente om de P&C cyclus verder te verbeteren. Het door-ontwikkelen van business control binnen de organisatie is hiervoor naar onze mening een goede mogelijkheid.

Vanuit de eerstelijns teams kan een bijdrage aan de verbetering van de P&C cyclus worden geleverd door nog meer verantwoordelijk te nemen voor de realisatie van gemaakte afspraken in de teamplannen en in de begroting. Een voorbeeld hiervan is de budgetverantwoordelijkheid. Deze ligt bij de teams, maar wij hebben gesignaleerd dat deze niet altijd toereikend wordt op gepakt. In plaats daarvan wijzen de teams naar hun strategisch adviseurs of de financiële afdeling. Naar onze mening moet de basis van verantwoording en analyse echter bij de budgetverantwoordelijke liggen.



Ons beeld van uw IT-omgeving en innovatie in de interne beheersing

Algemeen

In het kader van de jaarrekeningcontrole zullen wij een IT-audit naar de opzet en het bestaan van de algemene IT-beheersmaatregelen uitvoeren. Dit zijn de beheersmaatregelen die uw organisatie heeft getroffen om ervoor te zorgen dat de IT-systemen betrouwbaar en integer zijn. Ze leveren een belangrijke bijdrage aan het mitigeren van de risico's op onbeheerste wijzigingen, ongeautoriseerde handelingen en het optreden van verstoringen met impact op de gegevensverwerking. Hierbij richten wij ons op de voor de jaarrekening belangrijkste applicaties, waaronder:

- Key2Financiën (financiële administratie);
- Cumulus (sociaal domein)
- ADP (salarisadministratie)
- VRiS (belastingen)

Onze IT-auditwerkzaamheden hebben niet als doel om te komen tot een beoordeling van de IT-organisatie of IT-omgeving als geheel, maar zijn uitsluitend gericht geweest op het verkrijgen van voldoende zekerheid ten aanzien van de continue, betrouwbare werking van de IT-omgeving en beheersing van de betreffende processen met behulp van uw systemen en data voor zover relevant in het kader van de controle van de jaarrekening.

Wij moeten onze werkzaamheden nog uitvoeren

Op het moment dat wij deze boardletter bespreken met het college zijn onze werkzaamheden ten aanzien van uw IT-omgeving nog niet gestart. Daarom zullen wij eventuele bevindingen in ons rapport van bevindingen opnemen.

We hebben data-analyse opgenomen in onze controle

Bij de eindejaarscontrole zetten wij diverse vormen van data-analyse in. Deze data-analyses hebben tot doel met een grotere effectiviteit de controle uit te voeren. Zo worden in de plaats van deelwaarnemingen alle items in een populatie gecontroleerd.

De belangrijkste hiervan is de betalingsanalyse. Via een door ons ontwikkelde algoritme in Power BI maken wij een integrale vergelijking tussen uw volledige betalingsgegevens, uw leveranciersbestanden, uw uitkeringsadministratie en uw personeelsgegevens. Tevens maken wij diverse dwarsdoorsneden van uw inkomende en uitgaande betalingen. Deze oplossing zetten we onder andere in als onderdeel van de werkzaamheden om fraude te detecteren. Wij zullen in ons rapport van bevindingen onze belangrijkste bevindingen rapporteren.

Met uw organisatie hebben wij reeds afspraken gemaakt over de manier en timing van de aanlevering van de data. Tevens zullen wij samen met de organisatie de eerste stappen zetten om het gebruik van data-analyse in de komende jaren verder uit te breiden.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

De speerpunten van de auditcommissie

De gemeenteraad heeft ons de volgende specifieke speerpunten meegegeven:

- De wijze waarop de wijziging en voortgang van primaire budgetten, kredieten en grondexploitaties bewaakt wordt;
- De interne (kosten)beheersing bij gemeenschappelijke regeling Ferm Werk.
- De voorspelbaarheid van de kosten van het sociaal domein, waarbij specifiek aandacht is voor één open-eind regeling;

Gezien de aard van het eerste twee speerpunten, zullen wij deze speerpunten meenemen tijdens de jaareindecontrole. Wij zullen hierover rapporteren in ons accountantsverslag. Hieronder hebben wij een eerste algemene beschouwing opgenomen ten aanzien van het derde speerpunt. In ons accountantsverslag zullen we in meer detail rapporteren over de kostenontwikkeling in 2023 en de wijze waarop de organisatie stuurt op de verwachte kosten en onderliggende aannames binnen het sociaal domein.

De voorspelbaarheid van de kosten van het sociaal domein

Binnen de sector zijn de kosten van het sociaal domein al vanaf de invoering van de decentralisaties in 2015 moeilijk te voorspellen. Dit geldt in het bijzonder voor de kosten van jeugdzorg, omdat deze voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van indicatiestellingen die buiten de invloedssfeer van de gemeente plaatsvinden. Daarbij kunnen individuele casussen, vooral in de zware zorg, leiden tot een plotselinge stijging van de kosten. Een volledige beheersing van de kosten is daarom niet mogelijk. Toch zien we landelijk dat gemeenten de zorgkosten steeds beter kunnen beheersen.

Ook bij gemeente Woerden is de beheersing van de zorgkosten volop in ontwikkeling. Er wordt in de eerste lijn, met ondersteuning van de strategisch adviseurs, maandelijks op basis van de meest actuele gegevens gesproken over de ontwikkeling van de kosten. Hierbij wordt tevens een projectie gemaakt van de financiële gevolgen op midden-lange termijn. Uit deze inzichten blijkt ook dat er in Woerden een aantal cliënten zijn waarvoor de kosten bovengemiddeld hoog zijn.

Een andere verbetering die binnen de gemeente is opgestart, is het uitwerken van een plan om op een andere wijze indicaties te stellen. Het is de ambitie van de gemeente om zoveel als mogelijk inwonergericht te werken. Hierbij probeert een medewerker van de gemeente de tijd te nemen om de zorgvraag goed in beeld te krijgen en daarop passende zorg te beschikken. Een beperkende factor hierbij is dat er zowel bij de gemeente als bij zorgaanbieders personeelstekorten zijn. Hierdoor is het moeilijk om de tijd te nemen voor indiceringen en is de benodigde zorg niet altijd direct beschikbaar. Naar onze mening is het van groot belang voor de interne beheersing van de zorgkosten dat er voldoende tijd is voor het onderzoek naar de benodigde zorg. Dit geldt niet alleen voor de initiële zorgaanvraag maar ook voor herindiceringen. Op basis van onze ervaring bij andere gemeenten constateren wij dat goede resultaten geboekt worden bij het strenger bewaken van verlenging van zorg. Tijdens dit proces wordt een analyse gemaakt of de beoogde resultaten behaald zijn en of op basis daarvan het traject voortgezet moet worden. Hierdoor kan sneller afgeschaald worden of juist andere zorg ingezet worden die beter past bij de problematiek.



Belangrijkste
boodschappen



**Interne
beheersing**

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

De speerpunten van de auditcommissie

Naast de op de vorige pagina genoemde aanbevelingen, zien wij nog andere mogelijkheden om de zorgkosten beter te beheersen.

Allereerst is het van belang dat zorg zoveel mogelijk verwezen wordt via de gemeente. Dit kan door afspraken te maken met bijvoorbeeld huisartsen en het CJG over verwijzingen. Huisartsen hebben altijd het recht om zelf te verwijzen maar door goede afspraken te maken kan het deel van de jeugdzorg dat door de gemeente zelf beschikt wordt, verhoogd worden. Dit maakt sturing makkelijker.

Op basis van openbare bronnenonderzoek hebben wij vastgesteld dat gemeenten die een groter deel van de zorg zelf verwijzen, gemiddeld lagere kosten voor de jeugdzorg hebben. Dit komt enerzijds omdat de gemeente haar rol als poortwachter zorgvuldiger invult dat andere instanties.

Daarnaast adviseren wij om dure zorgdossiers nogmaals kritisch tegen het licht te houden. Dure zorgcasussen zouden bijvoorbeeld kunnen wijzen op inefficiënte zorgverlening, dubbele betaling van zorgtrajecten of zorgtrajecten die niet goed op elkaar aansluiten. Derhalve raden wij u aan om een analyse op te stellen met daarin de duurste tien casussen waarbij zowel gekeken wordt naar kostenbeheersing als effectiviteit van de hulpverlening.

Een laatste aanbeveling is om het inkoopmodel van de gemeente nader te bezien. Gemeente Woerden heeft een open huis constructie waarbij iedere zorgverlener zorg kan leveren tegen het vastgestelde tarief. Hiervoor is gekozen om inwoners zoveel mogelijk ruimte te geven om hun eigen zorg uit te kiezen. Er zijn echter ook inkoopmodellen mogelijk, die leiden tot een meer efficiënte zorginkoop en de zorgkosten beter voorspelbaar maken.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Specifieke bevindingen in uw processen

Wij zullen de controle van de jaarrekening volledig gegevensgericht uitvoeren, omdat de interne beheersing van de organisatie nog niet het vereiste basisniveau heeft voor een meer systeemgerichte controleaanpak. Daarom hebben wij onze bevindingen in de boardletter vooral beperkt om dit basisniveau te bereiken. Desalniettemin hebben wij wel samen met uw VIC in hoofdlijnen de belangrijkste processen van de gemeente in kaart gebracht.

Een belangrijk onderdeel van de VIC is het bewaken van de opvolging van haar bevindingen en de bevindingen van de accountant uit het voorgaande jaar. Deze zijn bij gemeente Woerden opgenomen in de auditmonitor. Dit overzicht draagt daarom aantoonbaar bij aan het lerende vermogen van de organisatie.

Onze bevindingen en aanbevelingen met de hoogste prioriteit voor de interne beheersing en jaarrekening hebben wij hierna samengevat. Tevens zijn in de bijlagen de belangrijkste detailbevindingen opgenomen. Voor een volledig overzicht van de detailbevindingen verwijzen wij graag naar het verslag per proces over het eerste halfjaar zoals deze is uitgebracht door de VIC.

Bedrijfsvoering

Prestatielevering inkopen niet geborgd in de eerste lijn

Uit de werkzaamheden van de VIC over het eerste halfjaar, alsmede onze gesprekken tijdens de Week van ETL, is gebleken dat de aantoonbare prestatielevering van de inkopen in de eerste lijn niet is gewaarborgd. Indien de prestatielevering in het inkoopproces niet zichtbaar kan worden aangetoond, is het risico aanwezig dat ten onrechte betalingen worden gedaan aan derden. Tevens verhoogd dit het risico dat fraude onopgemerkt kan plaatsvinden.

Om de prestatieakkoordverklaarders te ondersteunen bij hun taak, adviseren wij u om richtlijnen voor prestatielevering vast te stellen. In deze richtlijnen kunt u aangeven op welke wijze u verwacht dat prestatielevering vastgelegd moet worden bij wat voor soort inkoop. Ook kunt u hierbij een minimumbedrag vaststellen waarvoor prestatielevering moet worden vastgelegd. Hiermee voorkomt u onnodige vastleggingen voor kleine inkopen die een beperkt risico vormen.

Voorgaand jaar is de prestatielevering achteraf alsnog vastgesteld door de VIC. Bij de VIC werkzaamheden in 2023 is gebleken dat dit niet bij alle geselecteerde facturen aangetoond kon worden. Derhalve raden wij u aan om bij de VIC rapportage over het gehele jaar 2023 een totaalanalyse te maken van de geconstateerde fouten en onduidelijkheden, inclusief een analyse wat het effect hiervan is op de totale populatie aan inkopen.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Specifieke bevindingen in uw processen

Gemeentebrede kennis van het inkoopproces kan beter

De kwaliteit van de interne beheersing in het inkoop- en aanbestedingsproces is nog ontoereikend. Daarom is naar onze mening verdere ontwikkeling van de interne beheersing nodig, in het bijzonder voor de inkopen en aanbestedingen die onder de Europese aanbestedingsdrempel blijven.

Vanuit de werkzaamheden over het eerste halfjaar 2023 door de VIC is gebleken dat inkopen nog niet altijd plaatsvinden in overeenstemming met het gemeentelijk inkoopbeleid. Een belangrijk reden hiervoor is dat het team Inkoop nog niet altijd wordt betrokken bij het inkoopproces. Tevens hebben wij gesignaleerd dat de kennis van de inhoud van de Gids Proportionaliteit buiten het team Inkoop beperkt aanwezig is binnen de ambtelijke organisatie.

Omdat inkopen die onder de normen voor Europese aanbestedingen vallen niet altijd worden aanbesteed in overeenstemming met het gemeentelijk inkoopbeleid, is het risico aanwezig dat deze ondoelmatig plaatsvinden, dan wel worden gedaan met bevriende leveranciers tegen niet-marktconforme voorwaarden. Omdat het gemeentelijk inkoopbeleid niet is opgenomen in het normenkader, leidt deze bevindingen niet per definitie tot te verantwoorden onrechtmatigheden. De commissie BBV verplicht het college wel om in de paragraaf bedrijfsvoering te rapporteren als de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn.

Derhalve raden wij u aan om binnen de organisatie nogmaals het belang te benadrukken om team Inkoop te betrekken bij alle inkopen, de naleving van deze regel strikt te bewaken, alsmede om afwijkingen van de normen die in de Gids Proportionaliteit staan goed te documenteren en/of te motiveren. Daarnaast adviseren wij om de aanbestedingen onder de Europese aanbestedingsgrens steekproefsgewijs mee te blijven nemen in de spendanalyse en uit te breiden met de toets of deze aanbestedingen rechtmatig gegund zijn.

Resultaten spendanalyse blijven onder de verantwoordingsgrens

Uit de tussentijdse spendanalyse blijkt dat er diverse onrechtmatigheden hebben plaatsgevonden in het inkoop- en aanbestedingsproces. Op basis van deze werkzaamheden blijkt een voorlopige onrechtmatigheid van € 0,4 miljoen. Hoewel dit een omvangrijk bedrag is en de werkzaamheden over het tweede halfjaar 2023 nog moeten worden uitgevoerd, blijft de onrechtmatigheid naar verwachting binnen de maximale verantwoordingsgrens van 3% van de lasten inclusief dotaties aan de bestemmingsreserves (ongeveer € 4,9 miljoen). Er kunnen echter nog andere onrechtmatigheden ontstaan, zoals begrotingsonrechtmatigheid.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Specifieke bevindingen in uw processen

Geen zichtbare beheersing proces belastingen

De interne beheersing van het proces belastingen is kwetsbaar. Zo ontbreekt het aan een zichtbare aansluiting tussen de belastingadministratie (de kohieren), het GBA en de BAG.

Door de kwetsbaarheid van de interne beheersing binnen het proces Belastingen zijn de juistheid en volledigheid van de gemeentelijke belastingen niet geborgd binnen de organisatie.

Wij raden u aan om in ieder geval de aansluitingen tussen de belastingadministratie (de kohieren), het GBA en de BAG periodiek zichtbaar vast te stellen. Daarnaast raden wij u aan om periodiek cijferanalyses uit te voeren op de diverse stromen binnen het proces belastingen. Gezien het stabiele karakter van de belastingopbrengsten is een dergelijke cijferanalyse een krachtige maatregel van interne beheersing.

Geen zichtbare beheersing personeels- en salarisadministratie

Net als bij het proces belastingen, ontbreekt het binnen het proces van de personeels- en salarisadministratie aan zichtbare interne beheersingsmaatregelen, in het bijzonder bij het wijzigen van stamgegevens in de salarisadministratie en de berekening van de eindafrekeningen van medewerkers die de organisatie gaan verlaten.

Omdat er geen zichtbare interne beheersingsmaatregelen aanwezig zijn binnen het proces van personeels- en salarisadministratie, kan achteraf niet eenvoudig worden vastgesteld of de salarissen rechtmatig zijn betaald, alsmede of de personeelskosten in de jaarrekening juist en volledig zijn verantwoord.

Wij raden u aan om in ieder geval de invoer en wijzigingen van stamgegevens in de salarisadministratie zichtbaar te laten controleren door een andere functionaris (4-ogen principe). Daarnaast raden wij u aan om periodiek cijferanalyses uit te voeren op de personeelskosten in K2F. Gezien het stabiele karakter van de personeelskosten is een dergelijke cijferanalyse een krachtige maatregel van interne beheersing.

Memoriaalboekingen worden niet altijd zichtbaar onderbouwd

De onderbouwing van handmatige memoriaalboekingen is niet altijd aanwezig in het financiële systeem. Het kenmerk van memoriaalboekingen is dat zij handmatig en buiten de reguliere operationele processen plaatsvinden. Hiermee zijn ze naar hun aard fout- en fraudegevoelig. Derhalve raden wij u aan om alle handmatige memoriaalboekingen toereikend te onderbouwen en boekingen boven een nog te bepalen bedrag te laten goedkeuren door een andere medewerker dan de persoon die de memoriaalboeking in K2F invoert.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Specifieke bevindingen in uw processen

Fysiek domein

De interne beheersing van onderhoudsbudgetten is niet toereikend

De interne beheersing van onderhoudsbudgetten dient te worden verbeterd. Dit blijkt tevens uit het rapport van de Rekenkamercommissie Woerden van december 2022. Het ontbreekt binnen de organisatie voor verschillende typen kapitaalgoederen aan onderbouwde onderhoudsplannen, in het bijzonder kapitaalgoederen in de openbare ruimte. Waar deze er wel zijn, vindt de financiële vertaling in budgetten nog niet secuur plaats.

Het risico is aanwezig dat gebudgetteerde bedragen niet worden uitgegeven in verband met te optimistische plannings. Daarnaast is het risico aanwezig dat er verschuivingen plaatsvinden tussen onderhoudsbudgetten. Hierdoor is het mogelijk dat budgetten bij de begrotingsbehandeling anders ingezet hadden kunnen worden.

Wij raden aan om een specifieke aanvullende controle te laten uitvoeren op de (voortgang van de) onderhoudsbudgetten. Indien blijkt dat deze budgetten niet nodig zijn, dan kunnen deze alternatief worden ingezet door de gemeenteraad.

Daarnaast raden wij u aan om voorafgaand aan het opstellen van de jaarrekening 2023 te inventariseren of er sprake is van achterstallig onderhoud. Op basis van een stellige uitspraak in de Notitie Materiële vaste activa van de Commissie BBV dient immers direct een voorziening gevormd te worden voor achterstallig onderhoud waarbij sprake is van kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties.

De gemeente heeft een opgave in onderwijshuisvesting

Bij veel gemeenten is (mogelijk) sprake van fors achterstallig onderhoud in de onderwijshuisvesting, alsmede een (zeer) uitdagend onderwijshuisvestingsplan. Hoewel de (financiële) verantwoordelijkheid van onderhoud niet primair berust bij de gemeente, ervaren wij bij andere gemeenten dat schoolbesturen regelmatig bij gemeenten verzoeken om financiële bijstand, omdat zij zelf de financiële verplichtingen niet meer kunnen nakomen. Indien er sprake is van verwaarlozing of gevaarlijke omstandigheden, dan dienen de financiële consequenties hiervan direct te worden voorzien in de jaarrekening 2023.

Wij bevelen u aan om te onderzoeken of dit ook voor Woerden geldt en de mogelijke financiële consequenties die hieruit voortkomen vast te stellen en, waar nodig, op te nemen in het Integrale Huisvestingsplan. Indien er sprake is van verwaarlozing of gevaarlijke omstandigheden, dan dienen de financiële consequenties hiervan direct te worden voorzien in de jaarrekening 2023.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Specifieke bevindingen in uw processen

Sociaal domein

Subsidieproces vindt niet gestructureerd plaats

De interne beheersing binnen het subsidieproces dient verder te worden verbeterd. Een belangrijke oorzaak hiervoor is dat dit proces niet is ingericht in een speciale subsidie-applicatie, maar is ondergebracht in het zaakstelsel JOIN. Dit zaakstelsel is hier echter niet voldoende voor geëquipeerd. Zo ontbreekt het aan een eenduidige autorisatiematrix en mogelijkheden om een subsidieaanvraag zowel inhoudelijk als financieel goed te volgen. Tevens kunnen in JOIN geen toereikende interne beheersingsmaatregelen worden opgenomen en bewaakt.

Mede door het ontbreken van een goed ondersteunende subsidie-applicatie wordt de juiste en rechtmatige verstrekking van subsidies niet gewaarborgd. Wij raden u daarom aan om een specifieke subsidieapplicatie te gebruiken in plaats van JOIN. Tevens raden wij u aan om periode een aansluiting te maken tussen JOIN en de financiële administratie.

Maatschappelijke effecten subsidieverlening krijgen nog onvoldoende aandacht

Wij hebben geconstateerd dat bij het verstrekken en vaststellen van subsidies niet altijd voldoende oog is voor de maatschappelijke effecten die gerealiseerd (moeten) worden met de subsidieverstrekking, alsmede of deze maatschappelijke effecten passen binnen het gemeentelijke beleid. Subsidielasten zijn mogelijk onrechtmatig als niet kan worden vastgesteld of deze de beoogde maatschappelijke effecten en (kwalitatieve) afspraken uit de subsidiebeschikking realiseren. Tevens dragen de (omvangrijke) lasten niet bij aan het gemeentelijk beleid.

Wij raden u aan om in het subsidieproces meer verbinding te leggen tussen de doelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten in het coalitieakkoord en het subsidiebeleid. Tevens raden wij u om bij het verlenen van de subsidies concretere afspraken te maken met aanvragers over welke maatschappelijke effecten worden gerealiseerd en op welke wijze dit plaatsvindt. Bij de vaststelling dient vervolgens op deze afspraken getoetst te worden.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing

Interne beheersing

Controleomgeving

(Verbijzonderde) interne controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Risicomanagement en fraude

P&C cyclus

IT-omgeving en innovatie

Speerpunten van de raad

Bevindingen in uw processen



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Specifieke bevindingen in uw processen

Prestatielevering van de zorg nog niet in de processen verankerd

Om de prestatielevering door de zorgverleners vast te stellen wordt tot op heden volledig gesteund op de productieverantwoordingen van deze zorgverleners. Hierdoor bent u voor de rechtmatige uitvoering van de processen binnen het sociaal domein, maar ook voor de tijdige afronding van uw jaarrekening, afhankelijk van derde partijen.

Deze afhankelijkheid kan worden verminderd door de invoering van (schriftelijke) cliëntervaringsonderzoeken gericht op de kwaliteit en prestatielevering van de zorg. Daarnaast kan de aandacht voor prestatielevering onderdeel vormen van de herbeoordeling van cliënten. Deze methode kan ook gebruik worden om de prestatielevering vast te stellen van zorg die is toegekend door middel van een persoonsgebonden budget.

Om de interne beheersing van uw processen in het sociaal domein te verbeteren raden wij u aan om prioriteit te geven aan het inrichten van het zogenaamde 'mandje' aan controlemaatregelen ter borging van de eigen beheersing van het aspect prestatielevering zodat de afhankelijkheid van accountants van aanbieders beperkt kan worden. Hiervoor verwijzen wij graag naar de door de SDO uitgebrachte notitie Controle interne beheersing Jeugd en Wmo voor gemeenten en accountants. De maatregelen kunnen daarbij tevens dienen ter verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening.

Vooruitblik jaarrekeningcontrole 2023

Planning eindejaarscontrole 2023

Nu de interim-controle is afgerond, zullen wij ons samen met de organisatie de komende maanden gaan richten uit het uitvoeren van de werkzaamheden in het kader van de eindejaarscontrole. De planning van onze werkzaamheden ziet er als volgt uit:

	Afspraak	Verantwoordelijk		Deadline
		ETL A&O	Gemeente	
1	Lijst op te leveren specificaties eindejaarscontrole aanleveren	●		Reeds ontvangen
2	Tussentijdse afstemming gebeurtenissen en transacties met een significant effect op de jaarrekening	●	●	27 februari 2024
3	Start controle WNT, beschikbare posten en Sisa	●		18 maart 2024
4	Volledige oplevering uitgevoerde verbijzonderde interne controles, inclusief dossiervoering		●	29 april 2024
5	Oplevering jaarrekening, inclusief volledig balansdossier		●	29 april 2024
6	Start controle jaarrekening	●		6 mei 2024
7	Start controle prestatielevering Sociaal Domein	●		13 mei 2024
8	Bespreken controlebevindingen met ambtelijke organisatie	●	●	20 mei 2024
9	Bespreken controlebevindingen met portefeuillehouder	●	●	23 mei 2024
10	Bespreken controlebevindingen in auditcommissie	●	●	26 juni 2024



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Actuele ontwikkelingen met effect op uw gemeente - BBV en BADO

Per 1 januari 2023 is de Wet versterking decentrale rekenkamers in werking getreden. Hierin is ook de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording voor gemeenten, provincies en waterschappen opgenomen. Voor de verdere uitwerking voor gemeenten en provincies dienen het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) gewijzigd te worden.

Gedurende de afgelopen zomermaanden heeft het concept-besluit met hierin de voorgenomen wijzigingen in de tekst van het BBV en de BADO ter consultatie voorgelegd. De wijzigingen die zijn voorgesteld zijn omvangrijk en hebben direct effect op uw gemeente. Hieronder is een samenvatting gemaakt van de belangrijkste punten:

BADO

De belangrijkste voorgestelde wijzigingen in het BADO zijn:

- Geen afzonderlijke goedkeuringstolerantie meer voor fouten en onzekerheden, maar 2% voor fouten en onzekerheden opgeteld. Hiermee vervalt dus de grens van 1% respectievelijk 3%.
- De grondslag voor de goedkeuringstolerantie verandert naar de lasten exclusief dotaties reserves. De drempel voor een anders dan goedkeurende verklaring wordt derhalve lager.
- Als accountant moeten we nog steeds de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties vaststellen van de specifieke uitkeringen die opgenomen zijn in de Sisa-bijlage. Ons oordeel hierover moeten wij opnemen in een aparte sectie in de controleverklaring met als titel "Verklaring betreffende overige door wet en regelgeving gestelde eisen".

- Ook voor deelverantwoordingen waarbij een afzonderlijke controleverklaring afgegeven moet worden, geldt de controletolerantie van 2%. Er kan echter gemotiveerd gekozen worden voor een andere omvangsbasis dan de totale lasten van de deelverantwoording als grondslag.
- De nieuwe tabel met af te geven oordelen luidt als volgt:

Materialiteit	Goedkeuring	Beperking	Oordeelonthouding of afkeuring
Fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle	<2%	>2% - <4%	>4%

BBV

De belangrijkste voorgestelde wijzigingen in het BBV zijn:

- De rechtmatigheidsverantwoording wordt expliciet opgenomen in het BBV. Deze wordt expliciet opgenomen in artikel 24 BBV als onderdeel van de jaarrekening. In het nieuwe artikel 58b is inhoud gegevens aan de inhoud van de rechtmatigheidsverantwoording en de verantwoordingsgrens.
- Er komt een 8ste verplichte paragraaf: Openbaarheid. In het nieuwe artikel 16a wordt opgenomen aan welke eisen deze nieuwe paragraaf moet voldoen.



Belangrijkste boodschappen



Interne beheersing



Vooruitblik jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Actuele ontwikkelingen

Actuele ontwikkelingen met effect op uw gemeente - BBV en BADO



Belangrijkste
boodschappen

In september 2023 zijn de concept-wijzigingen in het BBV en het BADO voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer (AR) voor ambtelijke reactie. Om tot haar reactie te komen heeft de AR ook de Kadernota Rechtmatigheid 2023 betrokken.



Interne
beheersing

In haar ambtelijke reactie heeft de AR aangegeven dat zij ernstige bezwaren heeft tegen de voorgelegde uitwerking van het BBV en het BADO. Daarnaast heeft zij haar bezwaren kenbaar gemaakt ten aanzien van diverse passages die zijn opgenomen in de geldende Kadernota Rechtmatigheid 2023.



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole

Mede naar aanleiding van de reactie van de AR en, in een eerder stadium, de ontvangen consultaties vanuit de sector, worden de wijzigingen in het BBV en het BADO op dit moment tegen het licht gehouden door vertegenwoordigers van het ministerie van Binnenlandse Zaken, ministerie van Financiën, de Commissie BBV en de NBA. Op dit moment is nog niet bekend wat het effect hiervan is op de uiteindelijke wetswijziging en de ingangsdatum hiervan.

Meer mogelijkheden structurele dekking vanuit Algemene reserve in het Bestuurlijk Overleg Financiële-verhoudingen (BOFv) van november zijn de mogelijkheden besproken om incidentele middelen en overschotten in te zetten als structureel dekkingsmiddel. Dit kan gemeenten helpen financiële tekorten tijdelijk te overbruggen. Als resultaat van dit overleg is de Notitie incidenteel/structureel gepubliceerd. Deze notitie is [hier](#) te vinden.



Bijlagen

Actuele ontwikkelingen

Met ingang van 2024 staat de provincie onder voorwaarden een verruimde inzet toe bij gemeenten van het surplus in de algemene reserve. Dit surplus is gedefinieerd als dat deel van de algemene reserve dat niet nodig is voor het afdekken van risico's (weerstandscapaciteit). Van het surplus kan een gemeente jaarlijks maximaal 10% inzetten voor het dekken van structurele lasten, onder de voorwaarde dat de solvabiliteit groter of gelijk aan 20% is en blijft. Het weerstandsvermogen moet naar het oordeel van de toezichthouder voldoende zijn. Dit betekent dat het moet zijn gebaseerd op een adequate risico-inventarisatie. De structurele onttrekkingen aan de algemene reserve moeten worden opgenomen in het overzicht van structurele reservemutaties.

Daarnaast wordt in de notitie onder de aandacht gebracht welke bestaande mogelijkheden er zijn om reserves in te zetten om de lasten van investeringen te bekostigen of om toe te groeien naar een structureel sluitende begroting. Verder worden het BBV en de uitingen van de commissie BBV als leidend bestempeld bij de uitleg van het begrip incidentele baten en lasten. De verwachting is dat daarmee bestaande discussies over dit onderwerp zo veel mogelijk tot het verleden behoren.

Medio 2024 wordt het resultaat verwacht van een inventarisatie van wensen en mogelijkheden over het criterium structureel en reëel evenwicht. Een aanpassing van het uitkeringsstelsel in 2025 en de toepassing van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) moeten een passender bekostiging van beleidsvoornemens van het Rijk bij gemeenten en provincies mogelijk maken.

Actuele ontwikkelingen met effect op uw gemeente - Sociaal domein

Nieuwe Iv3-indeling Jeugd en Wmo

Voor het jaar 2025 en verder willen de ministeries van VWS en BZK wijzigingen doorvoeren in de Iv3-indeling voor Jeugd en Wmo. Bij de huidige indeling zijn diverse knelpunten gesignaleerd. Hierover is in werksessies in april 2023 en bij de regiodagen gemeentefinanciën al het gesprek met gemeenten gevoerd. Inmiddels is samen met VNG gewerkt aan een nieuwe indeling. In oktober is de nieuwe indeling voorgelegd aan gemeenten

Op het moment van deze rapportage zijn er een aantal punten die nog verder verkend moeten worden met gemeenten:

- Het apart inzichtelijk maken van het taakveld Wijkteams (6.2) voor Jeugd en Wmo.
- Het voornemen om een nieuw taakveld te creëren voor niet ingekocht aanbod Jeugd. Vooruitlopend op dit mogelijk nieuwe taakveld wordt onderzocht of en hoe gemeenten hier inzicht in kunnen krijgen.
- Het voornemen om aparte taakvelden te maken voor personeelslasten Jeugd en Wmo om te voorkomen dat personeelslasten over alle andere taakvelden Jeugd en Wmo toegerekend moet worden.

Akkoord landelijk tarief jeugdbescherming

De rijksoverheid en de VNG hebben een akkoord bereikt over een landelijk tarief voor de uitvoering van jeugdbescherming en de jeugdreclassering. Het rijk draagt vanaf 2024 een bedrag van € 30 miljoen bij om de nieuwe tarifiering te bekostigen. Ondanks de inzet van de VNG om het minimumtarief al volgend jaar in te laten gaan, bleek dit niet meer haalbaar.

Gegeven de krapte op de arbeidsmarkt en de tijd die het kost om jeugdbeschermers op te leiden, is het de partijen niet realistisch om in 2024 in alle regio's al volledig volgens de nieuwe landelijke normen te werken. Afgesproken is dat de financiële middelen gereed staan voor de bekostiging van extra jeugdbeschermers, als en zodra die beschikbaar zijn. Het jaar 2024 geldt als een overgangsjaar.

De extra middelen vanuit de rijksoverheid komen bij gemeenten binnen via het gemeentefonds. Zij moeten het nieuwe tarief hanteren in prijsafspraken met de GI's.



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Actuele ontwikkelingen

Actuele ontwikkelingen met effect op uw gemeente - Sociaal domein

Wijzigingen bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne

De Rijksoverheid past de vergoeding gemeentelijke opvangkosten Oekraïense vluchtelingen aan per 1 januari 2024. Het normbedrag dat gemeenten ontvangen voor de gemaakte kosten voor de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne verandert per 1 januari 2024. Dit wordt € 61 per dag voor elke beschikbare gemeentelijke opvangplek en € 92 per persoon per maand voor particuliere opvangplekken. Het leefgeld wordt apart vergoed aan gemeenten. De systematiek van bekostigen verandert niet om de administratieve lasten voor gemeenten te beperken.

De nieuwe normbedragen zijn tot stand gekomen op basis van een onafhankelijk kostenonderzoek onder 106 gemeenten. Doel van dit onderzoek was om in beeld te brengen welke kosten gemeenten maken voor de gemeentelijke en particuliere opvang van vluchtelingen uit Oekraïne, en op welke manier zij daarvoor het beste gecompenseerd kunnen worden. Naast de aanpassing van de normbedragen, krijgen gemeenten met ingang van 2024 voor zowel de gemeentelijke als particuliere opvang de werkelijk gemaakte kosten uitgekeerd voor de financiële toelagen (leefgeld en wooncomponent) die zij aan de vluchtelingen uit Oekraïne verstrekken.

Met de nieuwe normbedragen sluit de vergoeding beter aan op de werkelijk gemaakte kosten door gemeenten. Er wordt rekening gehouden met verwachte kostenstijgingen. Ook blijft het mogelijk om in uitzonderlijke gevallen de werkelijke meerkosten te declareren. Op deze manier ondervinden gemeenten geen financieel nadeel van de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne



Belangrijkste
boodschappen



Interne
beheersing



Vooruitblik
jaarrekeningcontrole



Bijlagen

Actuele ontwikkelingen





ASSURANCE &
OVERHEIDSACCOUNTANTS

Bedankt voor de fijne samenwerking

