



PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS



gemeente
Stichtse Vecht

Boardletter 2024



Aan de raad van de
gemeente Stichtse Vecht
t.a.v. de auditcommissie
Postbus 1212
3600 BE MAARSSEN

Onderwerp

Boardletter 2024

Datum

18 november 2024

Kenmerk

312019001.24.703

Geachte raad, geachte auditcommissie,

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2024, de interim-controle voor uw gemeente uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2024 te signaleren en onder de aandacht van het college te brengen.

In de managementletter van 8 november 2024 met kenmerk 312019001.24.613, die primair is bestemd voor het college en het directieteam, hebben wij onze bevindingen die uit de interim-controle voortvloeien, gerapporteerd en adviseren wij over mogelijke verbeterpunten in de AO/IB. De managementletter hebben wij op 18 november 2024 met de portefeuillehouder besproken.

Met deze boardletter informeren wij u op hoofdlijnen over de uitkomsten van onze controle. Dit verslag geeft de samenvatting van de bevindingen en aanbevelingen weer die wij met onze managementletter hebben gerapporteerd aan het college.

Wij merken op dat deze brief is opgesteld ten behoeve van de raad en de auditcommissie van de gemeente Stichtse Vecht en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

Graag willen wij deze rapportage en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen nader met u bespreken.

Met vriendelijke groet,

Publieke Sector Accountants B.V.

Was getekend: A. Booij RA

Inhoudsopgave



Contact:

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

Arie Booij

Tel: 06 – 1509 2689

Robbert Heevel

Tel: 06 – 8333 0186

Samenvatting gerapporteerde bevindingen	1
1. Inleiding.....	3
2. Observaties interne beheersing	6
3. Rechtmatigheidsverantwoording	10
4. Overige bevindingen in het perspectief van de jaarrekening 2024	13

Samenvatting gerapporteerde bevindingen



Samenvatting gerapporteerde bevindingen

In onderstaande overzicht hebben wij een samenvatting opgenomen van onze bevindingen en belangrijkste aandachtspunten in het kader van de jaarrekeningcontrole. U kunt op de onderwerpen doorklikken naar de meer gedetailleerdere beschrijvingen.

Onderwerp	Samenvatting
Frauderisicoanalyse	In 2024 is een eerste frauderisicoanalyse uitgewerkt voor het domein Publiek & Organisatie. Daarbij zijn onderkende risico's uiteenzet en zijn de kans en impact benoemd. Ook is een prioritering van risico's gemaakt. Het college heeft eind 2024 gepland om ook voor de domeinen Ruimte en Samen Leven een fraude-risicoanalyse uit te werken en begin 2025 een concern-brede frauderisicoanalyse op te stellen. Wij hebben het college een aantal aandachtspunten meegegeven.
Opvolging aanbevelingen en aandachtspunten	In de managementletters en accountantsverslagen van voorgaande jaren, maar ook in interne controleverslagen, zijn aanbevelingen opgenomen om de bedrijfsvoering te versterken en de risico's te verminderen. Wij zien dat het college veel aandacht besteedt aan het opvolgen van bevindingen. Sommige van onze bevindingen uit voorgaand jaar zijn inmiddels verholpen, voor andere bevindingen heeft de organisatie meer tijd nodig. Recentelijk heeft het college de auditcommissie met de "Monitoring adviezen accountant" geïnformeerd over de voortgang.
VIC	Wij vinden dat de VIC van een goed niveau is en hebben het college enkele suggesties gedaan om deze door te ontwikkelen. Naast de financiële risico's zou de VIC ook aandacht kunnen hebben voor risico's die geen directe financiële impact hebben, maar wel relevant zijn binnen de processen van uw organisatie. Ook hebben wij meegegeven om te overwegen of de uitkomsten van de frauderisicoanalyse een belangrijkere plek in de procescontroles zouden moeten krijgen en hebben wij geadviseerd om IT-gerelateerde onderwerpen op termijn en/of stapsgewijs aan het interne controleplan toe te voegen.
Aanbevelingen processen	We hebben het college een aantal proces aanbevelingen meegegeven. Wij hebben daarbij afspraken gemaakt om in het kader van de jaarrekeningcontrole tot voldoende controlezekerheid te komen, waar nodig met aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden.
Rechtmatigheids-verantwoording	In oktober 2024 is een aangepaste versie van de Kadernota rechtmatigheid gepubliceerd door de Commissie BBV. In deze kadernota is een aantal aanpassingen doorgevoerd. Wij hebben de belangrijkste aandachtspunten voor u opgenomen.
Europese aanbestedingen	Een voorlopige conclusie die uit uitgevoerde interne controlewerkzaamheden blijkt, is dat de onrechtmatige uitgaven aan het afnemen zijn. Omdat de interne controle werkzaamheden nog niet zijn afgerond en over een deel van 2024 nog moeten worden uitgevoerd is het op dit moment nog lastig om een betrouwbare inschatting van de mogelijke afwijking over geheel 2024 te maken. Het is mogelijk dat het college ook over 2024 nog niet tot een rechtmatig oordeel komt.
Grondexploitatie Zuilense Vecht	Wij hebben afgesproken met uw medewerkers dat wij in het eerste kwartaal van 2025 met uw organisatie de geactualiseerde financiële doorrekening en de kansen en risico inschatting van het grondexploitatiecomplex door gaan nemen, om daarmee ruimschoot voor het opstellen van de jaarrekening 2024, een conclusie over de waardering van deze grondexploitatie te kunnen trekken. Wij adviseren u zich blijvend te laten informeren over de (financiële) voortgang van deze exploitatie.
Voorzieningen groot onderhoud	Het actualiseren van beheerplannen is essentieel voor uw en onze beoordeling van de voorzieningen voor groot onderhoud in de jaarrekening 2024. Gelet op de forse afwijkingen in voorgaande jaren zijn naar onze mening de voorzieningen op basis van de huidige plannen niet meer voldoende onderbouwd en is het noodzakelijk dat de actualisatie voor aanvang van de jaarrekeningcontrole 2024 door het college is afgerond. Mocht dit niet lukken, dan kan dat betekenen dat de voorzieningen geheel dienen vrij te vallen. Mocht deze situatie zich voordoen en u voorziet dat nog in 2024, dan maakt deze vrijval onderdeel uit van uw jaarrekeningresultaat 2024. Om het resultaat over 2024 zuiver te houden, bestaat de mogelijkheid dat u tijdelijk een bestemmingsreserve treft. Hiervoor is het dan wel noodzakelijk dat de raad daar nog voor 31-12-2024 een besluit voor neemt.
Personele voorzieningen	Recent zijn de regelingen voor verlofsparen (2022) en vervroegde uittreding (2024) ingevoerd. Wij hebben het college geadviseerd om na te gaan of medewerkers gebruik maken van de regelingen en daar zo nodig daar een voorziening voor te treffen of de hoogte van de voorziening daar op aan te passen.

1. Inleiding



1. Inleiding

Onze controleaanpak is risicogericht

Wij hebben de opdracht gekregen de jaarrekening 2024 van uw gemeente te controleren. Als onderdeel van deze opdracht hebben wij in oktober 2024 de interim-controle uitgevoerd. Wij hebben bij de interim-controle vooral aandacht besteed aan de inrichting van uw interne beheersomgeving en de financiële processen.

De belangrijkste, bestuurlijk relevante, bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van onze interim-controle zijn in deze boardletter opgenomen. In hoofdstuk 2 geven wij een samenvatting van de aan het college gerapporteerde bevindingen met betrekking tot de interne beheersing en onderzochte financiële processen. In hoofdstuk 3 gaan wij nader in op actualiteiten met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording. In hoofdstuk 4 ten slotte gaan wij in op een aantal bevindingen die wij aan het college hebben gerapporteerd die relevant zijn voor de jaarrekening 2024 en onze oordeelsvorming daarbij.

Aandachtspunten voor controle en rapportage

Voor de jaarrekeningcontrole 2024 onderkennen wij een aantal aandachtspunten, die een verhoogd risico met zich mee (kunnen) brengen op een materiële fout in uw jaarrekening en die een mogelijke impact op de bedrijfsvoering kunnen hebben. Deze risicogebieden zijn hieronder weergegeven. Opname van een risicogebied of aandachtspunt in deze opsomming, die wij op 9 september 2024 met uw auditcommissie hebben besproken, betekent niet dat sprake is van risico's die zich daadwerkelijk voordoen, maar zijn enkel bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle (extra) aandacht aan zullen besteden. De aandachtspunten en risicogebieden zijn hieronder weergegeven.

- De samenwerking met TimSV, specifiek de financiële afwikkeling 2023, de rechtmatigheidscontrole 2024 en gemaakte afspraken over verantwoording en controle.
- De waardering en risico inschatting met betrekking tot lopende grondexploitaties zoals Harmonieplein en Veenkluit Tienhoven, waaronder de impact van prijsontwikkelingen op de verwachte resultaten inclusief de geldende regels rondom het tussentijds winstnemen en de verantwoording van eventuele nieuwe exploitaties in 2024.
- De actualisatie van kansen en risico's in relatie tot de waardering van het complexen Zuilense Vecht en Haarrijnweg.
- De actualisatie van uw beheerplannen voor onderhoud aan uw kapitaalgoederen in relatie tot de getroffen voorzieningen daarvoor, in het bijzonder het onderhoud van wegen en gemeentelijk vastgoed.
- De noodzaak voor het vormen van een voorziening voor de Regeling voor Vervroegde Uittreding (RVU).
- Inkoop en aanbesteding:
 - Grip op de naleving van de (Europese) aanbestedingsregel, mede als gevolg van afwijkingen in voorgaande jaren (2023 ten minste € 14.100.000);
 - De impact van het instellen van een inhuurdesk met ingang van het laatste kwartaal 2023;
 - Voortgang verbetering proces inkoop- en aanbesteding; en
 - Factuurverwerking, waaronder de controle op de prestatielevering.

- “Management override of controls”. Dit betreft de mogelijkheid die het management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor Stichtse Vecht. Wij hebben op dit moment geen indicaties dat dit zich heeft voorgedaan.
- Uw afhankelijkheid van derden inzake de verantwoording en rapportage (Sociaal Domein, Belastingen en Inkomensregelingen).
- De voortgang en status van de organisatieontwikkeling: noodzakelijke en gewenste verbeteringen met betrekking tot de kwaliteit van de interne beheersing.
- De follow-up ten aanzien van eerder gerapporteerde aandachtspunten vanuit de interne en externe controle.
- Ontwikkelingen en actualiteiten op IT-gebied.
- De actualisatie van de (fraude-)risicoanalyse.
- De invoering van de duurzaamheidsrapportage en de vraag waar de gemeente Stichtse Vecht staat.

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

In deze boardletter rapporteren wij over de onderwerpen waarvan wij het belangrijk vinden die u in het kader van uw kaderstellende en toezichhoudende rol te informeren.

Materialiteit

De materialiteitsbepaling bij de gemeente Stichtse Vecht is gebaseerd op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en op het door uw gemeenteraad op 5 maart 2024 vastgestelde Controleprotocol jaarrekening 2023-2026. Voor fouten is deze gebaseerd op 1% van de lasten inclusief stortingen in reserves en voor onzekerheden op 3% van de lasten inclusief stortingen in reserves. Bij onze controleplanning zijn wij vooralsnog uitgegaan van de cijfers volgens de begroting 2024. Wanneer de jaarrekening 2024 beschikbaar is, zullen wij onze materialiteitsbepaling op basis van de werkelijke cijfers over 2024 herzien. Bij de interim-controle is derhalve uitgegaan van:

Bron: begroting 2024	Fouten	Onzekerheden
Goedkeuringsmaterialiteit	€ 1.826.000	€ 5.478.000

Voor de controle op naleving van de Wet Normering Topinkomens (WNT) hanteren wij een lagere materialiteit. Deze specifieke materialiteitsberekening is verplicht gesteld vanuit de Regeling Controleprotocol WNT.

Kernboodschappen

De kernboodschappen uit onze interim-controle 2024 hebben wij steeds in de linker kantlijn weergegeven.

2. Observaties interne beheersing



2. Observaties interne beheersing

Er worden goede stappen gezet met de uitwerking van de frauderisicoanalyse

In voorgaande jaren hebben wij het college geadviseerd om een integrale frauderisicoanalyse op te stellen en te rapporteren aan de auditcommissie over frauderisico's en de beheersing daarvan. Uw organisatie zet hierin goede stappen: in 2024 is een eerste frauderisicoanalyse uitgewerkt voor het domein Publiek & Organisatie. Daarbij zijn onderkende risico's uiteenzet en zijn de kans en impact benoemd. Ook is hierbij een risicoprioritering van risico's gemaakt. Het college heeft eind 2024 gepland om ook voor de domeinen Ruimte en Samen Leven een frauderisicoanalyse uit te werken om vervolgens begin 2025 een concern-brede frauderisicoanalyse op te stellen.

Wij hebben het college daarbij de volgende aandachtspunten meegegeven:

- Kwantificeer de risico's, om inzichtelijk te maken hoeveel risico u loopt. Hiermee kunnen weloverwogen keuzes worden gemaakt ten aanzien van de beheersing van de risico's.
- Zichtbare beheersing van de onderkende risico's. In de frauderisicoanalyse is een aantal aandachtsgebieden naar voren gekomen, waarbij het relevant is dat het college hier opvolging aan geeft. Ons advies aan het college is om bij de onderkende risico's acties te formuleren, een tijdspad voor opvolging te bepalen en personen aan de risico's te koppelen. Voornamelijk bij risico's waar de gehele organisatie bij betrokken is, bestaat er een risico dat er anders geen eigenaar is voor de geformuleerde acties.
- In de NBA-handreiking 1137 – Corruptie, werkzaamheden van de accountant" wordt aandacht gevraagd voor corruptierisico's als onderdeel van de frauderisicoanalyse. Wij hebben het college geadviseerd om dit (fraude)risico bij komende actualisaties ook nader te betrekken en op te nemen in de analyse en, waar noodzakelijk, maatregelen te treffen om het risico te beheersen.
- Afgelopen jaren is het fenomeen "CEO-fraude", met verschillende voorbeelden hiervan bij diverse decentrale overheden, nadrukkelijk in het nieuws gekomen. Wij hebben het college geadviseerd om dit (fraude)risico explicieter op te nemen in haar analyse.
- Stuur op het integraal uitvoeren van de frauderisicoanalyse, zoals dat reeds gepland is in het begin van 2025.
- Rapporteer periodiek aan de raad, via de auditcommissie, over het proces, de uitkomsten en bevindingen ten aanzien van de frauderisicoanalyse. Wij vinden het een goede zaak dat de frauderisicoanalyse bij het toezichthoudend orgaan geagendeerd is. Om de toezichthoudende rol verder te versterken zouden wij het krachtig vinden als hierbij de auditcommissie vooraf om input wordt gevraagd en dat de opgestelde analyse ook nadrukkelijk(er) bediscussieerd wordt in het college en de auditcommissie en zij ook expliciet instemmen met de opgestelde analyse.

Het college heeft veel aandacht voor aanbevelingen en aandachtspunten die door de accountant en de VIC worden gerapporteerd en stuurt hier ook actief op

In de managementletters en accountantsverslagen van voorgaande jaren, maar ook in interne controleverslagen, zijn aanbevelingen opgenomen om de bedrijfsvoering te versterken en de risico's te verminderen. Wij zien dat het college veel aandacht besteedt aan het opvolgen van bevindingen. Sommige van onze bevindingen uit voorgaand jaar zijn inmiddels verholpen, voor andere bevindingen heeft de organisatie meer tijd nodig. Recentelijk heeft het college de auditcommissie met de "Monitoring adviezen accountant" geïnformeerd over de voortgang.

Het monitoren van de follow-up van alle controlebevindingen (dus uit interne en externe controles) is een sterke beheersmaatregel. Wij vinden dit dan ook een goede ontwikkeling die passend is bij de verbeterlagen die het college aan het maken is. Wij hebben het college geadviseerd de "Monitoring adviezen accountant" regelmatig op de agenda van de auditcommissie te (blijven) zetten.

Uw VIC levert waardevolle informatie op en kan op onderdelen worden doorontwikkeld

Ten behoeve van de Verbijzonderde Interne Controle (VIC) heeft het college voor 2024 een intern controleplan en tussenrapportage opgesteld. Uw adviseurs AO/IC leveren daarmee een bijdrage aan de organisatieontwikkeling (verbeteren processen) en geven input voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

Wij hebben het interne controleplan 2024 en de tussentijdse rapportage over 2024 doorgenomen. Het intern controleplan biedt een goede basis voor de uit te voeren interne controles. De interne controle is breed benaderd, met uitzondering van IT gerelateerde onderwerpen. Uw adviseurs AO/IC maken een gepaste inschatting op procesniveau, waarbij processen met een hoog risico meer prioriteit krijgen. Een verdieping die zij hierin kunnen maken is per proces concrete risico's te onderkennen. Hiermee kunnen uw adviseurs AO/IC gerichter controleren (in plaats van een volledig proces diepgaand controleren vooral focussen op risico's in een proces) en achteraf ook concluderen of de risico's voldoende zijn beheerst. Inhoudelijk zullen de uitgevoerde werkzaamheden van uw adviseurs AO/IC daarmee waarschijnlijk niet significant wijzigen, maar geeft het wel een kader waarbinnen zij de interne controlewerkzaamheden uitvoeren en de uitkomsten van de controles evalueren. Deze evaluatie kan uw adviseurs AO/IC dan opnemen in de (tussentijdse) rapportage.

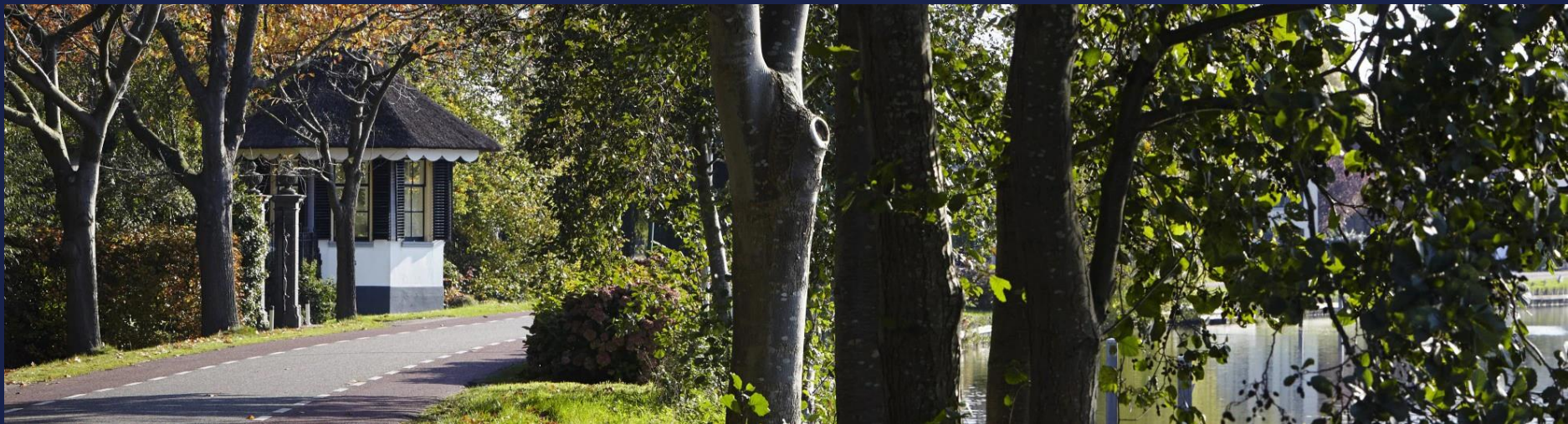
Wij vinden dat de VIC van een goed niveau is en hebben het college enkele suggesties gedaan om deze door te ontwikkelen. Naast de financiële risico's zou de VIC ook aandacht kunnen hebben voor risico's die geen directe financiële impact hebben, maar wel relevant zijn binnen de processen van uw organisatie. Ook hebben wij meegegeven om te overwegen of de uitkomsten van de frauderisicoanalyse een belangrijkere plek in de procescontroles zouden moeten krijgen en hebben wij geadviseerd om IT-gerelateerde onderwerpen op termijn en/of stapsgewijs aan het interne controleplan toe te voegen.

Aanbevelingen processen

De belangrijkste opmerkingen op basis van de beoordeling van uw processen zijn als volgt:

- Er is intern aandacht om de betrouwbaarheid en continuïteit van de IT-omgeving verder te verbeteren. We hebben geconstateerd dat in 2024 ook daadwerkelijk verbeteringen zijn doorgevoerd. Vanwege de snel veranderde IT-omgeving en nieuwe kwetsbaarheden en bedreigingen die daaruit voortvloeien, is het belangrijk om hier voldoende aandacht voor te hebben en actief te reageren. Wij hebben het college geadviseerd om interne controles op de ICT beheersprocessen uit te voeren en te betrekken bij de VIC.
- Vorig jaar rapporteerden wij dat de applicatiebeheerders onnodige rechten en rollen in het financieel pakket (Key2F) hadden. Het college heeft hierop actie ondernomen en ons advies, om de rechten en rollen voor hen te beperken, opgevolgd. Wel blijft het – vanwege beperkingen in de applicatie – nog mogelijk dat applicatiebeheerders rechten en rollen aan medewerkers toe kennen, waaronder aan henzelf en dat daarmee alsnog functiescheidingen kunnen worden doorbroken. Wij hebben het college geadviseerd om na te gaan of hier sprake van is geweest.
- Een centrale registratie van inkomende subsidies ontbreekt. Wij hebben het college geadviseerd om een dergelijk subsidieregister op te stellen en te beheren.
- Als gemeente maakt u veelvuldig gebruik van diensten en systemen van derde partijen, waarmee taken en verantwoordelijkheden verlegd zijn naar andere partijen. Wij hebben het college geadviseerd om gemaakte afspraken met deze derden zichtbaar te blijven monitoren.
- In het begin van 2024 is uw gemeente overgestapt naar een andere leverancier voor de personeels- en salarisadministratie. Momenteel is uw organisatie nog volop bezig dit proces verder in te richten en te optimaliseren. Mede om die redenen hebben wij nog geen nieuwe procesbeschrijving met onderbouwingen van het proces ontvangen. Wij evalueren dit proces en de verrichte VIC werkzaamheden op dit proces tijdens onze jaarrekeningcontrole. Daarnaast ontbreekt momenteel een aansluiting tussen salaris- en financiële administratie. Deze aansluiting dient uiterlijk ten tijde van de jaarrekening controle te zijn opgesteld.
- Het college heeft een concept beleid prestatielevering opgesteld om kaders te bieden voor het op uniforme en efficiënte wijze vastleggen van prestatielevering. Naar verwachting implementeert het college dit beleid in 2025, gelijktijdig met de ingebruikname van het nieuwe financiële systeem. Voor 2024 betekent dit dat de VIC nog een grote rol heeft om achteraf de prestatielevering vast te stellen.
- Voor het verrichten van betalingen past uw organisatie (minimaal) een vier-ogen-principe toe: één medewerker bereidt de betaalbestanden voor waarna een tweede medewerker de betaalbestanden controleert en autoriseert. Deze controles worden echter uitgevoerd op basis van gemaakte betaalbestanden. Omdat deze bewerkbaar zijn, loopt uw organisatie een risico op het verrichten van onjuiste betalingen. Wij hebben het college geadviseerd de tekortkoming in het betaalproces weg te nemen. Daarnaast hebben wij geadviseerd om aanvullende werkzaamheden te verrichten om vast te stellen dat er geen onjuiste betalingen in 2024 hebben plaats gevonden.

3. Rechtmatigheidsverantwoording



3. Rechtmatigheidsverantwoording

Actualisatie Kadernota Rechtmatigheid commissie BBV

In oktober 2024 is een aangepaste versie van de Kadernota rechtmatigheid gepubliceerd door de Commissie BBV. In deze kadernota is een aantal aanpassingen doorgevoerd. Deze aanpassingen zien toe op het volgende:

- **Van oordelen naar beschouwen.** De tekst van de rechtmatigheidsverantwoording bij het onderdeel “Bevinding” zal worden aangepast. In 2023 diende het college aan te geven dat “Het college van mening is dat de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten en de balansmutaties wel of niet rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens”. Vanaf 2024 stelt het college vast, dat “de omvang van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten en de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € xxx bedraagt en dat dit lager of hoger is dan de daarvoor gestelde grens”. Daarnaast geeft het college aan welk deel van dit bedrag als acceptabel kwalificeert, op basis van de door de raad vastgestelde afspraken.
- **Stellige uitspraak ten aanzien van het M&O-beleid.** In de Kadernota is een stellige uitspraak opgenomen ten aanzien van het M&O-beleid: *“Geconstateerd misbruik, waarbij het M&O-beleid juist is uitgevoerd en op een getrouwe wijze is verwerkt in de jaarrekening, wordt niet betrokken bij het opstellen van de rechtmatigheids-verantwoording. Wel dient via de paragraaf bedrijfsvoering inzicht te worden gegeven in de aard en de (financiële) impact van het bij de gemeente geconstateerde misbruik”*. In de Kadernota is hiervoor ook een beslisboom opgenomen.
- **Verduidelijking begrotingsrechtmatigheid.** In de Kadernota is de volgende aangepaste definitie van begrotingsrechtmatigheid opgenomen:

“Hiervan is sprake als het college van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringsbudgetten overschrijdt (1), toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld (2) en als bij overschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast danwel deze afwijkingen te laat aan de raad zijn gemeld (3). Wat niet tijdig concreet betekent wordt bepaald door de ‘spelregels’ tussen de Gemeenteraad en het college van B&W over het informeren en vaststellen van begrotingswijzigingen bij overschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot. Deze spelregels zijn veelal in de financiële verordening art. 212 Gemeentewet opgenomen.”

Van belang is dat u nagaat of “tijdig melden” overeenkomstig uw wensen voldoende duidelijk is verankerd in uw beleid. Uit uw vastgestelde P&C-cylus, waaronder de financiële verordening, moet onomstotelijk blijken wat de raad onder “tijdig melden” verstaat. Wij adviseren u daar (nogmaals) goed naar te kijken en waar mogelijk te verduidelijken. Tijdig gemelde begrotingsafwijkingen kunnen namelijk als acceptabel kwalificeren en daarom door het college meegenomen worden in de beschouwing van de begrotingsrechtmatigheid. Het moet dan wel duidelijk zijn of bijvoorbeeld de laatste financiële rapportage, zoals de najaarsnota, een raadsinformatiebrief of de jaarrekening voor de raad daartoe het instrument is. Wij adviseren u dit met het college te bespreken en vast te leggen. Daarbij is het van belang om ook hetgeen de afgelopen jaren gebruikelijk was te betrekken. De herziene kadernota geeft een voorbeeld voor het inzichtelijk maken van begrotingsonrechtmatigheden. Daarnaast zijn de criteria voor het beoordelen en kwalificeren van begrotingsafwijkingen (wel of niet acceptabel) verduidelijkt.

- **Technische aanpassing hoofdstuk 2.** Hoofdstuk 2 van de Kadernota is herschreven. Met het inkorten van dit hoofdstuk beoogt de commissie BBV een duidelijkere toelichting op het bestuurlijk belang van rechtmatigheid voor bestuursleden te geven.

Betrek de herziene kadernota bij het beoordelen of uw kaderstelling (nog) toereikend is en stel vast of uw “spelregels” nog voldoende duidelijk zijn. In het bijzonder vragen wij aandacht voor het begrotingscriterium, waarbij:

1. het voor u van belang is dat u vaststelt of de criteria op basis waarvan een begrotingsafwijking als wel of niet acceptabel kwalificeert voldoende duidelijk zijn; en
2. of het begrip “tijdig melden” voldoende duidelijk is verankerd in uw beleid.

Daarnaast was eerder aangekondigd dat de grondslag voor de verantwoordingsgrens mogelijk wordt aangepast naar totale lasten exclusief reservetoevoegingen. Deze aanpassing wordt echter uitgesteld tot na besluitvorming over wijzigingen in het BBV en de BADO.

4. Overige bevindingen in het perspectief van de jaarrekening 2024



4. Overige bevindingen in het perspectief van de jaarrekening 2024

Afwijkingen Europees aanbesteden zullen worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording en lopen door in 2024

In voorgaande jaren zijn forse rechtmatigheidsafwijkingen geconstateerd als gevolg van het niet naleven van Europese aanbestedingsregels. Over 2023 was sprake van afwijkingen voor een bedrag van ten minste € 14,1 miljoen, wat zelfs een toename ten opzichte van voorgaande jaren betekende.

Een belangrijke oorzaak van de toename van de afwijking in 2023, hield verband met het verbetertraject wat het college heeft ingezet om meer grip op het inkoop- en aanbestedingsproces te krijgen. Als onderdeel van dit verbetertraject zijn bijvoorbeeld meer dossiers dan in voorgaande jaren onderzocht en vinden diepgaandere crediteurenanalyses door u plaats. Hiermee verkrijgt het college meer inzicht in welke mate wel of niet rechtmatig is aanbesteed en kunnen maatregelen, zoals het afbouwen van lopende onrechtmatige contracten en uitgaven, het voorkomen van onrechtmatige aanbestedingen en het doen van nieuwe aanbestedingen, getroffen worden. Het uiteindelijke doel daarbij is dat toekomstig rechtmatigheidsfouten zoveel als mogelijk zullen worden voorkomen.

Wij stellen vast dat het college belangrijke stappen maakt in het verbetertraject. Belangrijke resultaten die wij waarnemen zijn:

- Het gericht opnemen en bijhouden van contracten in een contractenadministratie;
- het geven van aanbestedingstrainingen aan uw personeel;
- het borgen van kwaliteit in het proces door middel van het kunnen bieden van juridische ondersteuning door een aanbestedingsjurist en/of advocaat;
- het inrichten en toepassen van een gestructureerde workflow voor het aanbesteden van opdrachten;
- het bundelen van opdrachten en centraal aanbesteden; en
- het integraal in kaart brengen van grote contracten, deze analyseren en waar nodig opnieuw aanbesteden alsmede het periodiek analyseren van de uitgaven op kleinere opdrachten.

Een groot deel van de geconstateerde onrechtmatigheden in voorgaande jaren had betrekking op inhuur. In 2023 is daarvoor een aanbesteding gedaan en loopt met ingang van 1 oktober 2023 alle inhuur via de inhuurdesk. Vanaf deze datum is daarom alle inhuur die via de inhuurdesk loopt in beginsel rechtmatig. Omdat ook op andere contracten inmiddels actie is ondernomen is het de verwachting van uw college dat de onrechtmatigheid in de komende periode verder naar beneden zal gaan.

Zoals eerder aangegeven is op basis van uitgevoerde interne controlewerkzaamheden in voorgaande jaren stelselmatig een omvangrijke rechtmatigheidsfout geconstateerd. Tot en met 2022 moest de accountant daarom een afkeurend rechtmatigheidsoordeel afgeven bij de jaarrekening. Over het verslagjaar 2023 kwam het college eveneens tot de conclusie dat sprake was van dermate omvangrijke rechtmatigheidsfouten op dit onderdeel, die medebepalend waren voor het oordeel (niet rechtmatig gehandeld) in de rechtmatigheidsverantwoording. Omdat in de voorgaande jaren de afwijkingen bij een aantal dossiers

Beoordeel de waardering van de grondexploitatie Zuilense Vecht

al dusdanig groot waren, behoefde in voorgaande jaren geen “volkomen” controle uitgevoerd te worden: een omvangrijker onderzoek zou geen ander beeld namelijk opgeleverd hebben.

Nu de eerste resultaten van het verbetertraject zichtbaar worden (een aantal contracten wat onrechtmatig was, wordt opnieuw aanbesteed en ook bij de inhuur zijn de onrechtmatigheden afgenomen) en het college uit voorgaande jaren op basis van haar risicoanalyse weet dat er in niet eerder onderzochte massa's mogelijk ook sprake is van afwijkingen, heeft het college als onderdeel van het verbeterplan in 2024 een grotere controle-inspanning verricht en meer inzicht gekregen in het aanbestedingsproces dan in voorgaande jaren het geval was. Hiermee krijgt het college een steeds sluitender beeld van de rechtmatigheid van de aanbestedingen. Mede op basis van de uitkomsten van de interne controle zal inzicht worden verkregen in welke mate wel of niet rechtmatig is aanbesteed en kunnen maatregelen, zoals het doen van nieuwe aanbestedingen, getroffen worden. Het uiteindelijke doel moet zijn dat uw gemeente in control is over het aanbestedings- en inkoopproces en dat daardoor de resterende rechtmatigheidsfout onder de verantwoordingsgrens blijft. Om dat vast te stellen zal ook een sluitend beeld bij de resterende, thans niet onderzochte, dossiers moeten komen omtrent het naleven van de aanbestedingsregels.

Een voorlopige conclusie die uit de tot op heden uitgevoerde interne controlewerkzaamheden blijkt, is dat de onrechtmatige uitgaven aan het afnemen zijn. Omdat de interne controle werkzaamheden nog niet zijn afgerond en over een deel van 2024 nog moeten worden uitgevoerd is het op dit moment nog lastig om een betrouwbare inschatting van de mogelijke afwijking over geheel 2024 te maken. Het is daarom mogelijk dat het college ook over 2024 nog niet tot een rechtmatig oordeel komt.

De grondexploitatie Zuilense Vecht is onderdeel van een grootschalige gebiedsontwikkeling, waarin uw gemeente niet alleen woningbouw realiseert, maar ook nauw samenwerkt met de gemeente Utrecht aan de ontwikkeling van een toekomst bestendig sportpark. Voor wat betreft dit laatste is het de bedoeling dat huidige sportlocaties worden verplaatst naar een nieuwe te realiseren locatie. Naar verwachting van het college wordt hiervoor in 2025 een tender voor op de markt gebracht, waarmee meer inzicht in de kosten van de verplaatsing zal komen.

Na verplaatsing van de sportvoorzieningen zal de grond voor verdere ontwikkeling worden overgedragen aan een projectontwikkelaar. Hiervoor zal binnenkort ook een tender in de markt worden gezet. Op basis van het daarbij ingediende plan en het bijhorende bod maakt uw gemeente daar vervolgens een keuze in. Als het gaat om de kosten die u als gemeente zelf nog maakt voor deze grondexploitatie, gaat dat vooral om de aanleg van het openbaar gebied.

Naar verwachting van het college zal de exploitatie op z'n vroegst in 2027 zijn afgerond. Daarbij verwacht het college dat het voordelige resultaat van de grondexploitatie voldoende zal zijn om de investeringen in het sportpark te dekken en dat geen sprake is van een resterend voordelig saldo.

Vanwege de relatief grote financiële omvang van het complex, de omvang van de nog te maken kosten en nog te realiseren opbrengsten en de nog relatief lange doorlooptijd, kunnen schattingen ten aanzien van het complex mogelijk van materiële invloed

Voorzieningen voor groot onderhoud aan uw kapitaalgoederen vragen aandacht van het college

zijn op uw jaarrekening. Wij hebben daarom afgesproken met uw medewerkers dat wij in het eerste kwartaal van 2025 met uw organisatie de geactualiseerde financiële doorrekening en de kansen en risico inschatting van het grondexploitatiecomplex door gaan nemen, om daarmee tijdig (voor aanvang van het opstellen van de jaarrekening) een conclusie over de waardering van deze grondexploitatie te kunnen trekken. Wij adviseren u zich blijvend te laten informeren over de (financiële) voortgang van deze exploitatie.

Wegen

In de afgelopen jaren zijn forse achterstanden ontstaan in de uitvoering van het beheerplan “Wegen 2021 - 2025”. In 2023 heeft het college ingezet op het inlopen van deze achterstanden en zijn inhaalslagen gemaakt. Desalniettemin stelden wij bij de controle van de jaarrekening 2023 vast dat over de resterende planperiode (2024-2025) nog voor een aanzienlijk bedrag aan onderhoud, in totaal € 11,5 miljoen, uitgevoerd moet worden, ofwel € 5,75 miljoen per jaar.

Gelet op de realisatie in de afgelopen jaren, deze is nimmer boven € 3,0 miljoen is uitgekomen, is het de vraag of dit een realistisch scenario is. Wanneer achterstanden niet (kunnen) worden ingelopen, bestaat de mogelijkheid dat over de resterende planperiode de voorziening te hoog wordt en er een fors restant saldo over blijft. Daarentegen is mogelijk niet voldoende rekening gehouden met de forse prijsstijgingen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan. Wanneer deze prijsstijgingen niet zijn doorgerekend in de meerjarendotatie en de kosten tegen een hogere kostprijs uit de voorziening gedekt worden, heeft dat weer een tegenovergestelde impact op de (noodzakelijke) hoogte van de voorziening en meerjarendotatie.

Wij hebben daarom in ons accountantsverslag 2023 geadviseerd dat het noodzakelijk is om in 2024, uiterlijk 2025 (maar dan wel voor afronding van de jaarrekening 2024), met een actualisatie van het beheerplan zal komen. Het is van groot belang dat dit gerealiseerd wordt. Op basis van het geactualiseerde plan zal inzicht moeten worden verkregen in de haalbaarheid van planningen, de beschikbare capaciteit, de bijhorende kostenramingen en daarmee in de noodzakelijke omvang van de meerjarendotatie en voorziening. Ons is medegedeeld dat het geactualiseerde plan eind 2024 gereed zal zijn, waarna het vervolgens in het eerste kwartaal van 2025 aan de raad kan worden aangeboden.

Gemeentelijk vastgoed

Bij het onderhoud aan het gemeentelijk vastgoed stelden wij bij de jaarrekeningcontrole 2023 vast dat sprake was van verschuivingen binnen het onderhoudsplan: geplande werkzaamheden hebben niet plaatsgevonden en de uitgevoerde werkzaamheden hebben deels betrekking op projecten binnen het gemeentelijk vastgoed die nog niet gepland waren. Dit had onder andere tot gevolg dat in de jaarrekening 2023 een bedrag van € 1,2 miljoen is vrijgevallen (geplande projecten waarvoor op korte termijn geen onderhoud zal plaatsvinden) en dat tegelijk een bedrag van € 1,2 miljoen is gedoteerd (niet op korte termijn gepland onderhoud dat wel snel zal plaatsvinden).

Gezien de verschuivingen binnen het onderhoudsplan hebben wij in ons accountantsverslag 2023 geadviseerd om het beheerplan gemeentelijk vastgoed te actualiseren naar de laatste inzichten. Deze actualisatie is van belang om vast te stellen dat de thans getroffen voorziening juist gewaardeerd is. In de oorspronkelijke planning van het college was het de bedoeling dat eind 2024 een geactualiseerd beheerplan aan de raad zou worden aangeboden. Dit blijkt niet haalbaar te zijn en is doorgeschoven naar, op zijn vroegst, het eerste kwartaal van 2025. De actualisatie van het beheerplan loopt samen met de actualisatie van uw vastgoednota. Het geactualiseerde beheerplan zal belangrijke uitgangspunten bevatten zoals het gewenste kwaliteitsniveau, kosten en periodisering van onderhoud. Ook deze zal naar uw verwachting niet eerder dan het eerste kwartaal van 2025 gereed zijn. Met de actualisatie van uw vastgoedbeleid beoogd u onder meer duidelijkheid te verkrijgen over eventuele af te stoten panden.

Actie voor de jaarrekening

Wij benadrukken dat het afronden van deze beheerplannen essentieel is voor uw en onze beoordeling van de voorzieningen in de jaarrekening 2024. Gelet op de forse afwijkingen in voorgaande jaren zijn naar onze mening de voorzieningen op basis van de huidige plannen niet meer voldoende onderbouwd. Het is daarom noodzakelijk dat de actualisatie voor aanvang van de jaarrekeningcontrole 2024 door het college is afgerond.

Mocht het niet lukken om de actualisatie van de onderbouwing van de voorzieningen voor de jaarrekeningcontrole 2024 af te ronden, dan kan dat betekenen dat de voorzieningen geheel dienen vrij te vallen. Mocht deze situatie zich voordoen en u voorziet dat nog in 2024, dan maakt deze vrijval onderdeel uit van uw jaarrekeningresultaat 2024. Om het resultaat over 2024 zuiver te houden, bestaat de mogelijkheid dat u tijdelijk een bestemmingsreserve treft. Hiervoor is het dan wel noodzakelijk dat de raad daar nog voor 31-12-2024 een besluit voor neemt.

Personele voorzieningen

Voorziening verlofsparen

In 2022 heeft het college (terecht) een voorziening gevormd voor verlofsparen door uw medewerkers. In 2023 is deze toegenomen tot een bedrag van € 170.000. Tot en met 2023 zijn er geen onttrekkingen geweest. Omdat de grondslag om deze voorziening te treffen nog relatief kort bestaat, in het van belang dat het college vaststelt of de voorziening in de jaarrekening 2024 toereikend is. Wij hebben het college geadviseerd om na te gaan welke medewerkers gebruik maken van “verlofsparen” en specifiek voor deze medewerkers op basis van de omvang van het totaal gespaarde vakantie uren de voorziening te valideren.

Voorziening inzake de Regeling Vervroegde Uittreding (RVU)

In 2024 heeft er een wijziging van de voor een deel van uw medewerkers geldende CAO Gemeenten plaatsgevonden. Hierin is de Regeling Vervroegde Uittreding (RVU) opgenomen. Deze houdt in dat medewerkers die 41 jaar hebben gewerkt voor een bij het ABP aangesloten werkgever, waarvan de laatste 10 jaar in de gemeentesector, per 31 december 2023 recht hebben op een RVU, mits zij maximaal 2 jaar voor hun AOW-gerechtigde leeftijd zitten.

Momenteel heeft niemand bij uw gemeente nog van deze regeling gebruikt gemaakt. In de praktijk zien we dat dit middel inmiddels sporadisch wel ingezet wordt. Per medewerker die aangeeft van de regeling gebruik te willen maken, dient u direct een voorziening te vormen voor de toekomstige RVU-uitkeringen. Per persoon kan het dan om aanzienlijke bedragen gaan (van ruim € 50.000). Wij hebben het college geadviseerd te volgen of er medewerkers potentieel gebruik van de regeling kunnen gaan maken en zo nodig een voorziening te treffen.



PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS