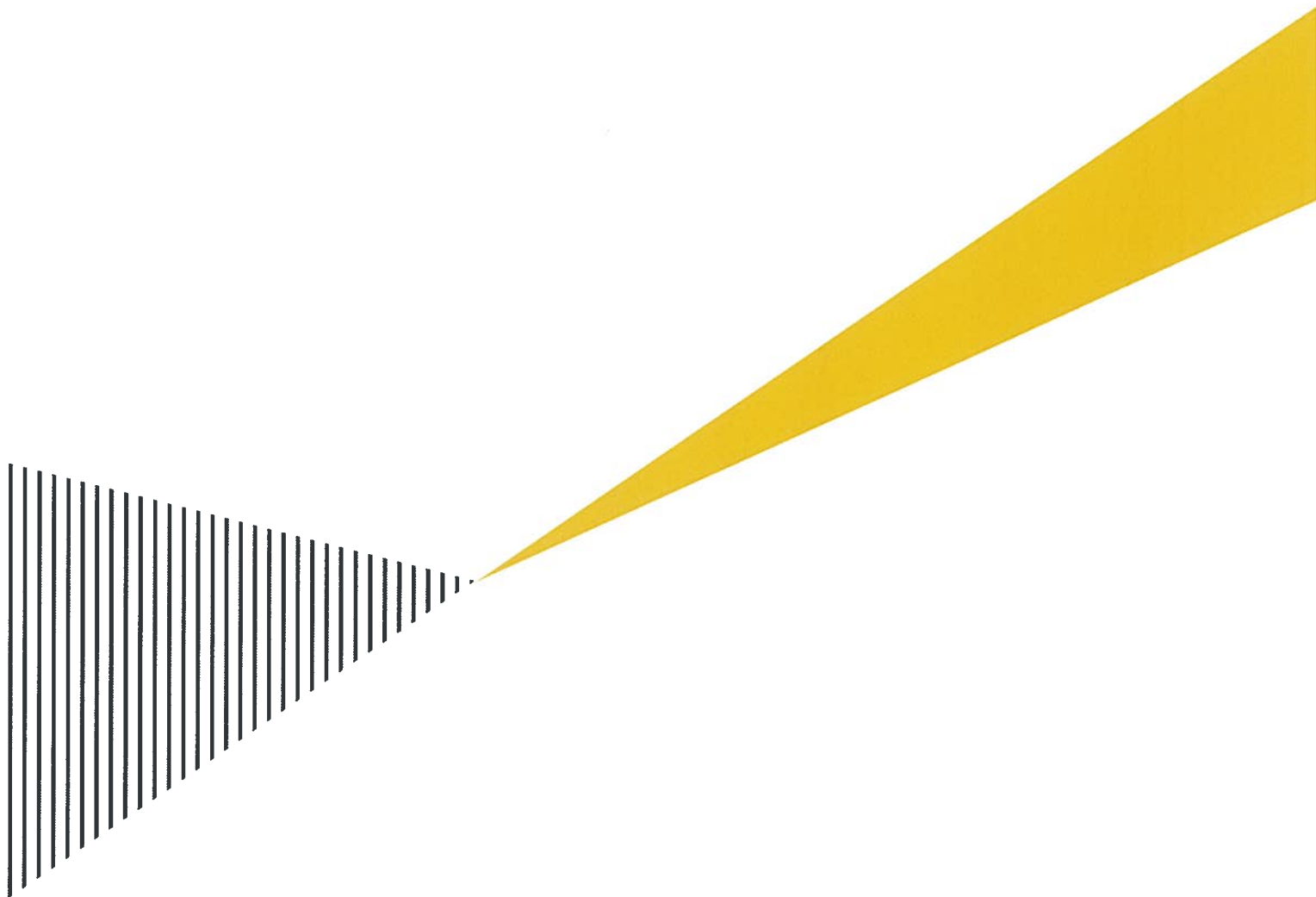




Gemeente Woerden

Bevindingen naar aanleiding van de tussentijdse controle 2012

VERTROUWELIJK

Aan het College van Burgemeester en Wethouders
van de gemeente Woerden
Postbus 45
3440 AA WOERDEN

Utrecht, 7 januari 2013

Kenmerk: SB/hu-93REY8

Betreft: bevindingen naar aanleiding van de tussentijdse controle 2012

Geacht College,

In het kader van de door de Raad aan ons verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening van de gemeente Woerden brengen wij u hiermee verslag uit omtrent de bevindingen van onze tussentijdse controle. Het concept van deze brief is op 27 november 2012 besproken met de afdelingsmanager en de concerncontroller.

In deze rapportage zijn onze bevindingen weergegeven naar aanleiding van onze eerste tussentijdse controle bij de gemeente Woerden. In onze volgende rapportages zullen wij specifiek ingaan op de navolging van de in deze rapportage opgenomen bevindingen en aanbevelingen.

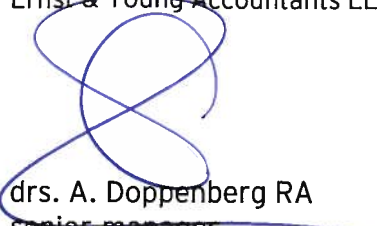
Wij constateren dat de processen binnen de gemeente Woerden als fundament goed zijn georganiseerd. Onze aanbevelingen dienen gezien te worden ter verdere verfijning hiervan. Gelet op het karakter van deze brief, is de inhoud ervan echter naar haar aard kritisch dan wel kan deze als zodanig worden geïnterpreteerd.

Wij hebben onze bevindingen, waar mogelijk aangevuld met aanbevelingen tot verbetering, als volgt ingedeeld:

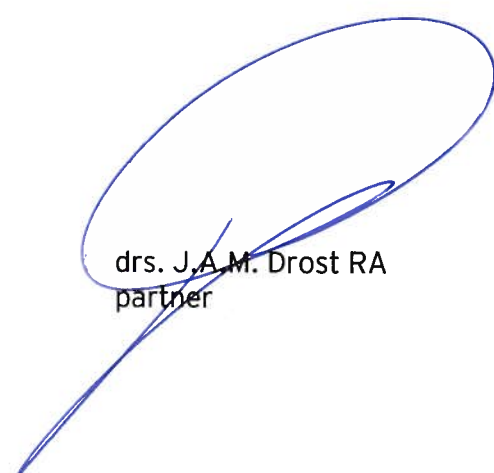
- 1 Inleiding
- 2 Planning&Control
- 3 Aandachtspunten auditcommissie
- 4 Rechtmatigheidbeheer en interne controle
- 5 Bevindingen tussentijdse controle 2012
- 6 Automatisering
- 7 Actuele ontwikkelingen en overige onderwerpen

Wij zijn graag bereid tot het verstrekken van een nadere toelichting.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP

A blue ink signature of drs. A. Doppenberg, consisting of a large, stylized 'S' shape.

drs. A. Doppenberg RA
senior manager

A blue ink signature of drs. J.A.M. Drost, featuring a large, loopy 'D' shape.

drs. J.A.M. Drost RA
partner

1 Inleiding

Wij hebben ons gedurende deze controle met name gericht op de opzet, het bestaan en de werking van de administratieve organisatie en het daarvan deel uitmakende systeem van interne controle beoordeeld, voor zover van belang voor het verkrijgen van een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening en de rechtmatigheid van inkomsten, uitgaven en balansmutaties. De in voorliggende rapportage opgenomen bevindingen hebben dan ook voornamelijk betrekking op de inrichting van de organisatie op dit vlak. Dit betreft onze eerste controle als nieuwe accountant van de gemeente Woerden. Het ontbreekt ons derhalve aan een referentiekader ten opzichte van voorgaande jaren.

1.1 Bevindingen per proces

In onderstaande tabel noemen wij de belangrijkste aanbevelingen en aandachtspunten naar aanleiding van onze eerste tussentijdse controle. Een meer gedetailleerde omschrijving van de bevindingen is in het vervolg van deze rapportage verder terug te vinden.

Nr.	Onderwerp	Aanbeveling
1.	Bezuinigingen	Wij adviseren u de door u genomen bezuinigingsmaatregelen de komende jaren continu te monitoren om de mate waarin deze bezuinigingsmaatregelen worden gerealiseerd te kunnen vaststellen. Dit kan bijvoorbeeld in de reguliere Planning&Control-producten.
2.	Risicomanagement (1)	Wij adviseren u de belangrijkste risico's die specifiek voor de gemeente Woerden gelden nader financieel te vertalen, bijvoorbeeld door het hanteren van een "kans x impact"-systematiek. Door het uitwerken van de belangrijkste risico's kan een zichtbare vergelijking worden gemaakt met het benoemde streefgetal van € 100 per inwoner. Het risico is aanwezig dat de huidige normeringen onvoldoende hoog zijn vastgesteld.
3.	Risicomanagement (2)	Wij adviseren u risicomanagement vast onderdeel te laten zijn van de bedrijfsvoering en zoveel mogelijk in te bedden in de reguliere processen binnen de gemeente. Hierbij kunt u bijvoorbeeld denken aan het organiseren van workshops en discussiemomenten.
4.	Verbonden partijen (1)	Wij adviseren u bij het monitoren van de verbonden partijen de intensiteit hiervan afhankelijk te maken van de financiële omvang en/of risico's (politiek, juridisch). Tevens is het wenselijk om het overzicht "Verbonden partijen" in de begroting/jaarrekening aan te vullen met gesignaleerde risico's.
5.	Sociale domein (1)	Wij adviseren u toe te zien op een juiste en volledige informatievoorziening vanuit de Regionale Sociale Recherche te Nieuwegein teneinde tijdig te kunnen anticiperen op mogelijke geconstateerde externe fraude.
6.	Sociale domein (2)	Wij adviseren u het handhavingsbeleid een belangrijk onderdeel te laten zijn binnen de nieuw op te richten organisatie 'Het Nieuwe Werkbedrijf' teneinde het risico op onrechtmatige en/of frauduleuze uitkeringen te minimaliseren.
7.	Totstandkoming bouwleges	Wij adviseren u te onderzoeken of de vaste lasten die samenhangen met het proces van omgevingsvergunningen en bouwleges nader in lijn gebracht kunnen worden met de afgenomen baten.

Nr.	Onderwerp	Aanbeveling
8.	Investerings	Wij adviseren u de effecten van de wet Hof en schatkistbankieren in kaart te brengen. Door middel van het (periodiek) opstellen van liquiditeitsprognoses, investeringsplanningen en scenarioanalyses kan de concrete impact van deze ontwikkelingen op de gemeente Woerden vastgesteld worden.
9.	Uitvoering Verbijzonderde Interne Controle (1)	Wij adviseren u de timing en fasering van de verbijzonderde interne controle aan te passen. Door het aanpassen van de timing en de fasering ontstaat de kans om werkdruk beter te spreiden en bijvoorbeeld de tijdsdruk rondom het jaarrekeningtraject te verlagen. Daarnaast kan een groter deel van de interne controle beoordeeld worden ten tijde van onze tussentijdse controle.
10.	Uitvoering Verbijzonderde Interne Controle (2)	Wij adviseren u om op basis van een meerjarenraming na te gaan welk rotatieschema kan worden toegepast. Wij benadrukken dat bepaalde materiële processen jaarlijks gecontroleerd dienen te worden, zoals inkopen, aanbestedingen en grondexploitatie.
11.	Crediteurenstamgegevens	Wij adviseren u het autoriseren van de mutatielijst crediteurenstamgegevens verder te borgen in het werkproces. Hierbij is het wenselijk dat in het interne controleplan een toets hierop wordt opgenomen.
12.	Tariefcontrole	Wij adviseren u de ingevoerde tarieven inzake omgevingsvergunningen zichtbaar te controleren aan de hand van de vingerende legesverordening.
13.	Het Nieuwe Werkbedrijf	Wij adviseren u om de wederzijdse rechten en verplichtingen met Het Nieuwe Werkbedrijf inzake de uitvoering van Sociale Zaken verder vorm te geven en op korte termijn formeel vast te leggen in een dienstverleningsovereenkomst. Wij merken op dat de verantwoordelijkheid voor een rechtmatige uitvoering bij de gemeente blijft.
14.	Periodiek afstemmingsoverleg	Wij adviseren u spoedig met de betreffende gemeenten (inzake uitvoering van Sociale Zaken) in overleg te treden om wederzijdse verwachtingen te communiceren teneinde mogelijke onenigheden en/of onduidelijkheden per jaareinde te voorkomen.
15.	Verplichtingen-administratie re-integratiebudget	Wij adviseren u erop toe te zien dat de procedure waarin wordt voorgeschreven om verplichtingen te registreren door de gehele organisatie wordt nageleefd. Tevens is het van groot belang om per jaareinde aanvullende werkzaamheden uit te voeren ter verkrijging van inzicht in de volledigheid van de verplichtingen. In de jaarrekening 2012 dienen alle verplichtingen (waarbij reeds de prestatie door de derde is verricht) te zijn opgenomen. Dit geldt tevens voor alle aangegane contracten in 2012 die geëffectueerd zullen worden in 2013 en verder ("Niet uit de balans blijvende verplichtingen").
16.	VAR-verklaringen	Wij adviseren heldere afspraken te maken met de partij die verantwoordelijk is voor de inhuur van externe medewerkers over de registratie van VAR-verklaringen. Daarnaast adviseren wij u de naleving van de gemaakte afspraken periodiek te monitoren.

Nr.	Onderwerp	Aanbeveling
17.	Werkkostenregeling	Wij adviseren u opvolging te geven aan de geplande werkzaamheden omtrent de invoering van de werkkostenregeling. Indien er onduidelijkheden hieromtrent bestaan zijn wij bereid u hierbij begeleiding te bieden.
18.	SiSa	Wij adviseren u de bestaande risicoanalyses verder concreet te maken en aan te vullen met beheersingsmaatregelen. Daarnaast adviseren wij u de benoemde interne beheersingsmaatregelen onderdeel uit te laten maken van de rechtmatigheidtoetsing.
19.	Verplichte IT-audit	Wij adviseren u om op korte termijn de assessment uit te voeren in hoeverre de benoemde beveiligingen zijn geïmplementeerd en zichtbaar zijn gemaakt. Tevens geven wij u in overweging het aantal koppelingen met DigiD te minimaliseren aangezien per koppeling een IT-audit plaats moet vinden.
20.	Interne controle automatisering	Wij adviseren u om het huidige interne controleplan verder uit te breiden met het onderdeel Automatisering (rondom logische toegangsbeveiliging, change management procedures en back-up en recovery).

1.2 Aandachtspunten voor het jaarrekeningtraject

De komende maanden staan voor u weer in belangrijke mate in het teken van het traject jaarafsluiting. Wij zijn ons ervan bewust dat dit traject niet kan en mag worden onderschat en dat de totstandkoming van de programmarekening tegelijkertijd steeds meer beslag legt op betrokken medewerkers. Niet in de laatste plaats door de steeds verder aangescherpte in- én externe regelgeving over aspecten als verslaggeving, rechtmatigheid en specifieke verantwoordingsinformatie.

In het verlengde hiervan zullen wij u ten behoeve van het afsluiten van de gemeenterekening een handleiding ter beschikking stellen, die kan worden gehanteerd als leidraad bij het samenstellen van het balansdossier. Wij benadrukken het belang om voorafgaand aan de accountantscontrole zelf vast te stellen dat de informatie in het balansdossier volledig en van voldoende niveau is. Hierbij hoort eveneens een adequate analyse (en vastlegging hiervan) van de betreffende posten in de jaarrekening.

Tijdens onze tussentijdse controle hebben wij diverse gesprekken gevoerd om mogelijke knelpunten voor de jaarrekeningcontrole in een vroegtijdig stadium te identificeren. Wij hebben hieronder schematisch getracht weer te geven welke problematiek er speelt en wat wij noodzakelijk achten om bij aanvang van de controle gereed te hebben. Wij benadrukken dat dit overzicht niet limitatief is.

Nr.	Aandachtspunt	Omschrijving	Effect
1.	Rechtmatigheid-controle	Bepalen effecten rechtmatigheidcontrole aanbestedingen.	Mogelijk effect op het accountantsoordeel inzake de rechtmatigheid totstandkoming jaarrekening.
2.	Actuele grondexploitatie	Doel is een zo naar waarheidsgetrouw mogelijk beeld weergeven van de grondexploitatie	Opstellen van een actuele berekening van de verschillende grondexploitatieprojecten.
3.	Niet in exploitatie genomen gronden	Bepalen in hoeverre het reëel is dat de gronden in exploitatie genomen gaan worden.	- Mogelijke overboeking van voorraden naar materiële vaste activa. - Andere waarderingsgrondslag (historische aanschafprijs).
4	Inzicht verplichtingen	- Inzicht in niet uit de balansblijvende verplichtingen - Volledigheid schuldpositie.	- Beoordeel contracten op financiële verplichtingen. - Adequate analyse onderbestedingen budgetten.
4.	Berekening pensioen-voorziening wethouders	- Doel is een zo naar waarheidsgetrouw mogelijke beeld weergeven van de pensioenverplichting - In de jaarrekening 2011 is op basis van een schatting de pensioensverplichting opgenomen.	(laten) opstellen van een adequate berekening van de pensioenverplichting wethouders.
5.	Single information Single audit (SiSa)	- Doel is de balanscontrole efficiënt te laten verlopen. - Wij stellen een handleiding ter beschikking voor inrichting en waarborgen volledigheid van het SiSa-dossier	- Opstellen risicoanalyse per regeling. - Identificeren risicoanalyse per regeling. - Zichtbare rechtmatigheidtoetsing. - Tijdige aanlevering verantwoordingsinformatie (voor balanscontrole). - Tijdige verantwoording uitvoerende instellingen voor SiSa-regelingen die op afstand zijn gezet.
6.	Efficiënte balans-controle	- Doel is de balanscontrole efficiënt te laten verlopen. - Wij stellen een handleiding ter beschikking voor inrichting en waarborgen volledigheid van het balansdossier.	- Op te leveren stukken balansdossier labelen aan verantwoordelijken. - Voortgang en kwaliteit aanlevering strak monitoren.

2 Planning&Control

Gedurende de uitvoering van ons initieel onderzoek en tussentijdse controlewerkzaamheden hebben wij de gemeente Woerden leren kennen als een ambitieuze organisatie die streeft naar een kwalitatief hoogstaande interne beheersing.

Omdat dit ons eerste jaar is als accountant van de gemeente Woerden kan deze brief worden beschouwd als een nulmeting. Op grond van de uitkomsten van onze controlewerkzaamheden zijn wij van mening dat de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Dit neemt niet weg dat op onderdelen (verdere) aanpassing en/of verbetering mogelijk is. In dit kader rapporteren wij u in de volgende paragrafen over onze bevindingen.

2.1 Begroting en bezuinigingen

De huidige economische crisis is uniek in zijn aard en de gevolgen voor de overheidsfinanciën zijn ingrijpend. De afgelopen jaren hebben dan ook bij de gemeente Woerden in het kader gestaan van bezuinigingen. Om een sluitende meerjarenbegroting te kunnen realiseren worden ook in de komende jaren bezuinigingen en ombuigingen doorgevoerd. Voor de meerjarenbegroting 2013-2016 zal structureel € 4,4 miljoen worden bezuinigd en zullen de investeringen met ruim € 29,7 miljoen worden terug gebracht. Als onderdeel van de bezuinigingsoperatie is tevens een aanvullend dekkingsplan "dekkingsplan 2013-2016" geschreven dat het nadeel in de begroting met € 4,2 miljoen per 2016 terugdringt. Bij deze bezuinigingsmaatregelen zijn mede vanuit het collegeprogramma "slanke overheid, sterke samenleving" een aantal door de gemeente geformuleerde uitgangspunten in acht genomen:

- Prudent met overheidsgeld omgaan;
- Behoud van betrokkenheid en een hoog voorzieningenniveau;
- Solidariteit;
- Bureaucratie terugdringen.

Om de bezuinigingen te kunnen realiseren worden binnen de gemeente verschillende acties ondernomen als de slimme allocatie van middelen (cost management en publiek private samenwerking), doorlichten van processen (leanmanagement), formatieonderzoek, snellere en betere besluitvoering (scenarioplanning en decision support) en risicomanagement (programma management).

Aanbeveling 1

- Wij benadrukken het belang van het tussentijds monitoren van de voortgang van de bezuinigingsmaatregelen. Wij constateren dat de door u genomen bezuinigingsmaatregelen periodiek worden gemonitord om de tussentijdse realisatie ervan vast te stellen.
- Wij adviseren u nieuwe of gewijzigde bezuinigingsmaatregelen tijdig in te bedden in uw planning&control-cyclus.

2.2 Risicomanagement

Om te voorkomen dat risico's niet (tijdig) worden gesignaleerd en/of kansen worden gemist is het van belang dat de organisatie op alle niveaus risicobewust handelt. Om als organisatie effectief te functioneren dient het continue proces van inventariseren, vastleggen en monitoren van risico's, beter bekend als "risicomanagement", daarom verankerd te zijn in de genen van uw organisatie. Aangezien 2012 ons eerste jaar is als accountant van de gemeente Woerden ontbreekt ons een referentiekader met eerdere jaren. Ons is medegedeeld dat het thema risicomanagement de afgelopen jaren meer aandacht heeft gekregen en dat thans diverse initiatieven zijn genomen om het risicomanagement verder te optimaliseren. Hierbij is de ambitie uitgesproken om in 2014 het risicomanagement op een dusdanige manier georganiseerd te hebben dat medewerkers risicobewust handelen dat er zich in essentie geen onverwachte risico's meer kunnen voordoen.

Middels de "Beleidsnota Risicomanagement" (2008) is er een eerste aanzet gedaan om invulling te geven aan het risicomanagement. Hierin wordt het risicomanagement onderscheiden in drie fasen: het identificeren van risico's, het analyseren van risico's en het voorkomen en beheersbaar maken van risico's per afdeling.

Ondanks dat binnen uw gemeente de risico's periodiek per afdeling worden geïnventariseerd wordt er (nog) geen directe koppeling gelegd tussen deze risico's en de financiële vertaalslag en het minimaal benodigde weerstandsvermogen van de gemeente. Wel wordt, gelet op het risicoprofiel van de gemeente Woerden, het gewenste weerstandsvermogen benoemd. Dit is thans bepaald op een bedrag van € 100 per inwoner (totaal € 5.000.000). De hoogte van dit bedrag is bepaald aan de hand van normbedragen zoals deze door de Provincie zijn opgesteld. Deze normen variëren van € 50 per inwoner voor gemeenten met een laag risicoprofiel naar € 100 per inwoner voor gemeenten met een gemiddeld risicoprofiel tot aan € 150 euro per inwoner voor een gemeente met een hoog risicoprofiel.

In de paragraaf weerstandsvermogen is een overzicht opgenomen van onderkende risico's. Deze risico's worden onderverdeeld in budgettaire risico's en risico's op eigendommen. De geïnventariseerde risico's zijn helder omschreven en zijn vanuit een breed kader geïnventariseerd: er worden onder andere risico's benoemd in het kader van de wet maatschappelijke ondersteuning, wettelijke aansprakelijkheid en decentralisatie van rijkszaken. Zoals opgemerkt kiest de gemeente Woerden ervoor om niet alle risico's expliciet financieel te vertalen, maar om een richtbedrag voor risico's per inwoner te benoemen. Het nadeel van een dergelijke werkwijze is dat risico's die verhoudingsgewijs een groter effect hebben op de gemeente Woerden mogelijk onvoldoende financieel worden vertaald.

Aanbeveling 2

- Wij adviseren u de belangrijkste risico's die specifiek voor de gemeente Woerden gelden nader financieel te vertalen, bijvoorbeeld door het hanteren van een "kans x impact"-systematiek. Door het uitwerken van de belangrijkste risico's kan een zichtbare vergelijking worden gemaakt met het benoemde streefgetal van € 100 per inwoner. Het risico is aanwezig dat de huidige normeringen onvoldoende hoog zijn vastgesteld.

Het vormgeven van risicomanagement binnen een gemeente heeft voor een belangrijk deel te maken met gedragsverandering. In het navolgende schema worden hieromtrent een vijftal fasen onderscheiden.



Op basis van de inrichting van het risicomanagement binnen de gemeente Woerden kan geconstateerd worden dat op dit moment fase 3 van toepassing is. De uitdaging ligt nu in het verder verankeren van het risicomanagement en de beheersing van de risico's verder vorm te geven.

Aanbeveling 3

- Wij adviseren u het risicomanagement vast onderdeel te laten zijn van de bedrijfsvoering en zoveel mogelijk in te bedden in de reguliere processen binnen de gemeente. Hierbij kunt u bijvoorbeeld denken aan het organiseren van workshops en discussiemomenten.

2.3 Control over verbonden partijen

Als gemeente Woerden bent u verbonden met een aantal partijen die gedeeltelijk een maatschappelijk of bestuurlijk belang uitoefenen namens de gemeente. In de paragraaf verbonden partijen (in de jaarrekening 2011) wordt een overzicht van verbonden partijen gegeven waarin onder andere het doel en het financiële belang wordt vermeld. Daarnaast is per verbonden partij een samenvatting van de gesignaleerde actuele ontwikkelingen gegeven. Een overzicht van specifiek gesignaleerde risico's per verbonden partij is niet opgenomen.

In dit verband willen wij u erop wijzen dat de ontwikkelingen op het gebied van verbonden partijen zich zeer snel opvolgen. Als gevolg van bezuinigingen (mede vanuit het Rijk) op de sociale werkvoorziening, is bijvoorbeeld het landelijke beeld dat gemeenten veelal financiële tekorten van de verbonden partijen dienen aan te vullen. Mede ten behoeve van het opstellen van de jaarrekening 2012 blijft het daarom van belang de informatie inzake verbonden partijen up-to-date te houden en periodiek te beoordelen. Dit geldt met name voor belangrijke verbonden partijen zoals de Veiligheidsregio Utrecht (VRU), de omgevingsdienst en het Werkvoorzieningschap de Sluis. Hierbij is het overigens van belang de frequentie van de beoordeling van de verbonden partij af te laten hangen van het risico. Bij een laag risico kan worden volstaan met twee toetsingsmomenten per jaar. Bij een hoger risico zal dit frequenter dienen plaats te vinden.

Aanbeveling 4

► Wij adviseren u bij het monitoren van de verbonden partijen de intensiteit hiervan afhankelijk te maken van de financiële omvang en/of risico's (politiek, juridisch). Tevens is het wenselijk om het overzicht "Verbonden partijen" in de begroting/jaarrekening aan te vullen met gesignaleerde risico's.

3 Aandachtspunten auditcommissie

In onze bespreking met de auditcommissie van 11 oktober jl. zijn een drietal aandachtspunten voor de accountant meegegeven. Wij rapporteren in deze managementletter over onze recente bevindingen in dit kader. Gegeven het karakter van onze tussentijdse controle zijn onze bevindingen met name gericht op de achterliggende processen die de benoemde aandachtspunten raken. In het accountantsverslag naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole (voorjaar 2013) zullen wij nader rapporteren over onze bevindingen die wij hebben opgedaan bij de controle van de balans en programmarekening.

3.1 *BUIG: externe fraudes in het sociale domein*

Binnen de gemeente Woerden bestaan diverse interne beheersingsmaatregelen (controls) om het risico ten aanzien van externe fraude in het Sociale Domein te beheersen. Deze controls zijn voor een deel preventief van aard, waardoor fraude kan worden voorkomen. Een belangrijk voorbeeld van een dergelijke control is dat inkomensconsulenten van de gemeente Woerden werken met frauderisicoprofielen van de organisatie Suwinet. De uitkomst van deze preventieve beoordeling is leidend voor het verdere traject van de aanvraag; wanneer er signalen bestaan voor mogelijke externe fraude dient een uitgebreider aanvraagtraject te worden doorlopen dan wanneer er geen signalen zijn.

Naast preventieve controls zijn ook een aantal detectieve controls te onderkennen. Een voorbeeld hiervan is de procedure omtrent (anonieme) signalen over externe fraude die schriftelijk bij de gemeente binnen komen. Deze signalen worden door de consulenten van de gemeente Woerden geïnventariseerd waarna deze kan besluiten om een signaal door te zetten naar de functionaris welke is belast met de handhaving binnen de gemeente Woerden. Deze functionaris is momenteel gedetacheerd vanuit de Regionale Sociale Recherche te Nieuwegein (hierna RSRN) waarbij de gemeente Woerden is aangesloten. De functionaris die belast is met handhaving kan ook op basis van eigen initiatief een onderzoek uitvoeren.

De medewerker handhaving rapporteert hieromtrent in het klantdossier. Wanneer de zaak niet door de medewerker kan worden afgehandeld bestaat de mogelijkheid om de zaak over te dragen naar de RSRN. Eens per half jaar wordt door de RSRN een rapportage aan de gemeente Woerden verstrekt. Ten behoeve van de jaarafsluiting worden tevens de macrocijfers over het betreffende jaar ontvangen. Ons is medegedeeld dat als gevolg van achterstanden bij het RSRN over het afgelopen jaar (2012) nog geen verantwoording heeft plaatsgevonden. Tevens hebben wij geconstateerd dat het periodiek commissieoverleg tussen de RSRN en de aangesloten gemeenten nog niet heeft plaatsgevonden.

Aanbeveling 5

► Wij adviseren u toe te zien op een juiste en volledige informatievoorziening vanuit de Regionale Sociale Recherche te Nieuwegein teneinde tijdig te kunnen anticiperen op mogelijke geconstateerde externe fraude.

Ten aanzien van de uitvoering van Sociale Zaken zal door u vanaf 2013 een samenwerking worden aangegaan met een aantal gemeenten in de regio en een SW-bedrijf (De Suis Groep) waarbij 'Het Nieuwe Werkbedrijf' (hierna HNW) zal worden opgericht. Wij verwijzen hiervoor tevens naar hoofdstuk 5.5 in deze rapportage. Het structureel borgen van de fraude alertheid is een van de kernpunten die binnen HNW in samenspraak met het SW-bedrijf en de gemeente Bodegraven-Reeuwijk zullen worden uitgewerkt. Ons is medegedeeld dat hiertoe ambtelijk een beleidsstuk zal worden opgesteld dat daar verder richting aan zal geven. Tevens zal met de oprichting van HNW een nulmeting plaatsvinden waarbij het gehele uitkeringenbestand opnieuw zal worden gescreend.

Aanbeveling 6

► Wij adviseren u het handhavingsbeleid een belangrijk onderdeel te laten zijn binnen de nieuw op te richten organisatie 'Het Nieuwe Werkbedrijf' teneinde het risico op onrechtmatige en/of frauduleuze uitkeringen te minimaliseren.

3.2 Totstandkoming van de bouwleges

Volgens de Gemeentewet mag de hoogte van het legestartief maximaal kostendekkend zijn. In het legestartief mogen de directe en indirecte kosten worden doorberekend voor het product wat de gemeente oplevert. Directe kosten zijn kosten die rechtstreeks samenhangen met de verrichte dienstverlening. Daarbij valt te denken aan directe loonkosten, directe kapitaallasten en directe materiële kosten. Indirecte kosten zijn kosten die niet rechtstreeks met de door de gemeente verleende diensten samenhangen. Deze kosten kunnen door middel van een verdeelsleutel aan specifieke producten en diensten worden toegerekend voor zover deze in enig verband staan met de specifieke dienstverlening.

Gegeven het huidige economische klimaat is het reëel te veronderstellen dat de opbrengsten uit bouwleges en omgevingsvergunningen afnemen. Er is minder sprake van verbouwingen en ook de bouw van nieuwe woningen is in algehele zin fors afgenomen. Wij constateren dat in de begroting 2013 terecht rekening is gehouden met een afname. Ten opzichte van 2011 wordt in 2013 een daling van de baten uit bouwleges en omgevingsvergunningen verwacht van € 0,5 miljoen.

Inzake de bouwleges en omgevingsvergunningen worden de volgende bedragen begroot (ontleend aan de programmabegroting 2013, bedragen x € 1.000):

	2011	2012	2013
lasten	1.779	1.482	1.425
baten	1.750	1.513	1.249
saldo	29	31-	176
	2%	-2%	12%

Figuur 1 - Begrote lasten en baten bouwleges. 2011 betreft werkelijk gerealiseerd.

Uit deze opstelling blijkt dat voor de jaren 2011 en 2012 slechts sprake is van een geringe onderschrijding (+2%) respectievelijk overschrijding (-2%) van de baten ten opzichte van de lasten. Volgens de begroting 2013 neemt het verschil tussen de baten en lasten toe. Dit gegeven wordt grotendeels verklaard doordat de lasten voor de bouwleges en omgevingsvergunningen voor een groot deel bestaan uit vaste lasten. Deze lasten zijn derhalve niet variabel en dalen niet direct mee met de afname van het aantal vergunningaanvragen.

Aanbeveling 7

►Wij adviseren u te onderzoeken of de vaste lasten die samenhangen met het proces van omgevingsvergunningen en bouwleges nader in lijn gebracht kunnen worden met de afgenomen baten.

3.3 Managementinformatie omtrent investeringen

De Tweede Kamer behandelt binnenkort het wetvoorstel Houdbare Overheidsfinanciën. In dit wetsvoorstel is de verankering van de Europese regelgeving ten aanzien van het landelijke begrotingstekort geregeld, waarbij de Europese grens van 3% is doorvertaald naar de decentrale overheden. Bij het onveranderd aannemen van dit wetsvoorstel kan dit grote gevolgen hebben voor het investeringsbeleid van uw gemeente.

Met name het verschil in de toepassing van het kasstelsel bij het rijk (en de berekening van het EMU-saldo) en het stelsel van baten en lasten bij gemeenten heeft gevolgen. Het gevolg hiervan is dat ook investeringen en het inzetten van gespaarde reserves leiden tot bestedingen die meetellen in het begrotingstekort. Door het rijk worden aan gemeenten normen toegekend waarbinnen gemeenten mogen handelen. Overtreding van de norm kan leiden tot een boete. Op basis van de septembercirculaire is door het rijk berekend dat het maximale EMU-saldo 2013 ongeveer € 23,3 miljoen bedraagt.

In uw begroting 2013 is een berekening van het EMU-saldo opgenomen. Deze berekening sluit met een positief EMU-saldo over de jaren 2012, 2013 en 2014. De positieve saldi komen voor een belangrijk deel tot stand door de begrote opbrengsten uit de verkoop van grond.

Omschrijving	2012	2013	2014
Exploitatiesaldo voor toevoeging/onttrekking reserves	+5.320	+ 261	-3.948
Afschrijvingen	7.021	10.926	18.561
Bruto dotaties aan voorzieningen	0	0	0
Investerings in materiële vaste activa die op de balans worden geactiveerd	7.945	-12.036	-23.676
Aankoop grond, bouw-, woonrijp maken e.d.	10.247	7.815	5.668
Opbrengsten uit verkoop van grond	11.267	9.827	15.627
Berekend EMU-saldo gemeente Woerden	5.416	1.163	896

Het EMU-saldo over het 1^e kwartaal 2012 bedroeg € 2.398 en over het 2^e kwartaal 2012 €17 (bedragen x 1.000).

Figuur 2 - Uit: programmabegroting 2013, pagina 63

Aanbeveling 8

►Wij adviseren u de effecten van de wet Hof en schatkistbankieren in kaart te brengen. Door middel van het (periodiek) opstellen van liquiditeitsprognoses, investeringsplanningen en scenarioanalyses kan de concrete impact van deze ontwikkelingen op de gemeente Woerden vastgesteld worden.

4 Rechtmatigheidbeheer en interne controle

4.1 Kaderstelling rechtmatigheidbeheer vormt sterk fundament

De financiële rechtmatigheid wordt binnen de gemeente Woerden projectmatig gedurende het jaar door de interne organisatie gecontroleerd. Door beheersingsrisico's op procesniveau te analyseren krijgen wij een beeld van de kwaliteit van het zelfcontrolerende vermogen van de organisatie en de mate waarin de (tussentijdse) verantwoordingsinformatie getrouw en rechtmatig wordt weergegeven. De opzet van de interne toetsingswerkzaamheden is vervat in het "Interne controleplan gemeente Woerden 2012". Dit gemeentebrede controleplan van de gemeente Woerden is erop gericht een uitspraak te doen over het rechtmatig handelen binnen de relevante processen. Onze beoordeling van het controleplan is er mede op gericht om vast te stellen dat alle relevante processen in het plan zijn opgenomen en om vast te stellen dat de uitgevoerde werkzaamheden toereikend zijn.

De basis van het controleplan rechtmatigheidtoetsing wordt gevormd door een inventarisatie van relevante externe en interne regelgeving (normenkader). Het normenkader is dynamisch en voortdurend aan wijzigingen onderhevig. Wij stellen vast dat relevante wijzigingen tijdig zijn gesignaleerd en verwerkt.

4.2 Status verbijzonderde interne controle 2012: op schema

De uitvoering van verbijzonderde interne controlewerkzaamheden geschiedt door daartoe aangewezen eigen medewerkers. Deze medewerkers rapporteren hun uitkomsten met geconstateerde bevindingen en aanbevelingen in beginsel aan het afdelingshoofd en de concerncontroller. Als vast onderdeel van de periodieke "check-sessies" worden de uitkomsten van de interne controle besproken en geanalyseerd. Op basis van onze beoordeling van de tussentijdse uitkomsten van de checksessies concluderen wij dat de uitvoering van de verbijzonderde interne controle 2012 op schema ligt. Overigens wordt volgens de planning een groot deel van de interne controle in de laatste periode (tot aan het opmaken van de jaarrekening) uitgevoerd.

In de volgende tabel hebben wij per proces van de verbijzonderde interne controle de huidige status weergegeven.

Proces	Niet gestart	Aangevangen	Op schema	Bijna gereed	Gereed
Belastingen					
Burgerzaken (inclusief leges)					
Bouwvergunningen (inclusief leges)					
Inkoop en aanbestedingen					
Sociale zaken					
WMO					
SiSa					

Tabel 1 Status verbijzonderde interne controle per proces

De interne controle voor de volgende processen is nog niet gestart, in overeenstemming met de intern opgestelde planning:

- Begroting en budgetbeheer
- Treasury
- Leerlingenvervoer
- Salarisadministratie
- Subsidieverstrekingen

Conclusie

- Zoals in bovenstaande tabel is te zien, is voor diverse processen de verbijzonderde interne controle gestart danwel op schema. Hierbij merken wij op dat alle verbijzonderde interne controlewerkzaamheden voor aanvang van onze jaarrekeningcontrole dienen te zijn afgerond.

De verbijzonderde interne controles worden nu per boekjaar uitgevoerd waardoor ten tijde van onze tussentijdse controle, oktober, de controlewerkzaamheden (nog) niet volledig zijn uitgevoerd. Ondanks dat de uitvoering van de werkzaamheden in lijn ligt met de planning en wij een voldoende beeld hebben kunnen krijgen van de interne controle van de organisatie kan er een verdere dynamisering in de controle worden gerealiseerd. Deze dynamisering kan worden gerealiseerd door de periode van de interne controles van begin oktober tot eind september te laten lopen. Tijdens de interim-controle kunnen de verbijzonderde interne controles dan volledig worden beoordeeld.

Aanbeveling 9

- Wij adviseren u de timing en fasering van de verbijzonderde interne controle aan te passen. Door het aanpassen van de timing en de fasering ontstaat de kans om werkdruk beter te spreiden en bijvoorbeeld de tijdsdruk rondom het jaarrekeningtraject te verlagen. Daarnaast kan een groter deel van de interne controle beoordeeld worden ten tijde van onze tussentijdse controle.

4.3 Interne controle doelmatig, maar verdere verfijning mogelijk

In de diverse processen binnen de gemeente zijn op basis van risico's beheersmaatregelen geïmplementeerd om deze risico's af te dekken (de zogenaamde controles in de lijn). Naast deze controle worden door de interne controle medewerkers verbijzonderde interne controles uitgevoerd ter vaststelling dat de interne controles ook daadwerkelijk bestaan en werken. Als nadere invulling van de interne controle kunnen de processen (zowel materieel als niet materieel) met een laag risico worden gerouleerd over een tijdspanne van drie jaar. Uitgangspunt hierbij is dat in de processen geen belangrijke wijzigingen zijn doorgevoerd in de administratieve organisatie. Wij stellen aan de hand van uw "Intern controleplan 2012" vast dat deze doelmatigheid- en efficiëncyslag in beperkte mate reeds is ingekaderd in uw systeem.

Aanbeveling 10

- Wij adviseren u om op basis van een meerjarenraming na te gaan welk rotatieschema kan worden toegepast. Wij benadrukken dat bepaalde materiële processen jaarlijks gecontroleerd dienen te worden, zoals inkopen, aanbestedingen en grondexploitatie.

4.4 Interne controle op de crediteurenstamgegevens

In het interne controle programma zijn diverse controles opgenomen om de juistheid van de betalingen te waarborgen. Echter wordt een naar onze mening belangrijke geïmplementeerde beheersingsmaatregel niet meegenomen in de verbijzonderde interne controle. Dit betreft de controle op de crediteurenstamgegevens. Op de financiële administratie worden deze wijzigingen doorgevoerd, waarna periodiek een lijst wordt gegenereerd met de wijzigingen in de crediteurenstamgegevens. Deze lijst wordt gecontroleerd en geparafereerd door een tweede medewerker. Deze interne beheersingsmaatregel vermindert het frauderisico en de kans op betalingen aan onjuiste rekeningnummers. Gezien het belang van de hiervoor genoemde controle achten wij het zinvol deze mee te nemen bij de verbijzonderde interne controle en op te nemen in het interne controle plan.

Aanbeveling 11

- Wij adviseren u het autoriseren van de mutatielijst crediteurenstamgegevens verder te borgen in het werkproces. Hierbij is het wenselijk dat in de interne controle een toets hierop wordt opgenomen.

5 Bevindingen tussentijdse controle 2012

5.1 Invoer tarieven omgevingsvergunningen

Jaarlijks worden de tarieven omtrent de omgevingsvergunningen van het aankomende jaar door het team Vergunningen Toezicht & Handhaving van de afdeling Dienstverlening en het college bepaald met het doel de tarieven dusdanig vast te stellen dat de afdeling kostendekkend blijft. Deze tarieven in de vorm van een legesverordening worden daarna vastgesteld door de raad.

Aan de hand van deze legesverordening worden de vastgestelde tarieven jaarlijks ingevoerd in de applicatie BWT4ALL, dit betreft de applicatie waarin het team Vergunningen Toezicht & Handhaving haar aanvragen, werkzaamheden en verleende beschikkingen vastlegt. Wij hebben vastgesteld dat er geen zichtbare controle wordt uitgevoerd op de juiste invoer van de tarieven in BWT4ALL.

Ondanks het feit dat uit de verbijzonderde interne controle niet is gebleken dat er gebruik is gemaakt van onjuiste tarieven adviseren wij u de ingevoerde tarieven aan de hand van de legesverordening zichtbaar te laten controleren door een medewerker anders dan de medewerker welke verantwoordelijk is voor de invoer hiervan om zo onjuiste facturatie te voorkomen.

Aanbeveling 12

- Wij adviseren u de ingevoerde tarieven inzake omgevingsvergunningen zichtbaar te controleren aan de hand van de vigerende legesverordening.

5.2 Actualisatie grondexploitatieberekeningen

Als gevolg van de economische crisis worden gemeenten geconfronteerd met teruglopende resultaten vanuit haar grondexploitaties. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door lagere opbrengsten vanuit de verkoop van woningen en anderzijds door langere doorlooptijden voor projecten. Ten tijde van onze tussentijdse controle heeft de actualisatie van de exploitatieopzetten nog niet plaatsgevonden. Ons is medegedeeld dat de grondexploitatieberekeningen zullen worden geactualiseerd ten behoeve van de jaarrekening 2012. Deze berekeningen dienen voor een belangrijk deel te bestaan uit aannames op het gebied van opbrengsten- en kostenontwikkeling en financieel vertaalde risico's.

**Aandachtspunt
jaarrekening
2012**

► Wij benadrukken het belang van een tijdige actualisatie van de grondexploitatieberekeningen in de huidige tijdsgeschiedenis. Ons is medegedeeld dat deze tijdig beschikbaar zullen zijn voor de controle van de jaarrekening 2012.

Als onderdeel van onze controle op de balans van 31 december 2012 zullen wij de waardering van de grondexploitatieprojecten nader controleren op basis van de opgeleverde documentatie.

5.3 Grondexploitatie: bijgestelde notitie van het BBV

Ten behoeve van het opstellen van de jaarrekening 2012 wijzen wij u erop dat de Commissie BBV een bijgestelde "notitie grondexploitatie" heeft uitgebracht. In deze notitie wordt nadere invulling gegeven aan de voorschriften inzake rapporteren over grondexploitatieprojecten in de jaarrekening. In de jaarrekening 2011 werden twee complexen als niet in exploitatie genomen gronden vermeld: "Breeveld" en "overige percelen". Een belangrijke wijziging in de notitie is dat classificatie van niet in exploitatie genomen gronden als "NIEGG" alleen is toegestaan indien ontwikkeling in de nabije toekomst plaats zal vinden en dit voornemen onderbouwd wordt middels een raadsbesluit waarin ambitie en planperiode concreet benoemd worden.

**Aandachtspunt
jaarrekening
2012**

► In het kader van de jaarrekeningcontrole 2012 adviseren wij u na te gaan op welke termijn de gronden worden ontwikkeld en wat de planperiode hiervan is. Mochten deze termijnen niet in de nabije toekomst zijn adviseren wij u de juiste waardering tijdig met ons af te stemmen.

5.4 Het Nieuwe Werkbedrijf (HNW)

Ten aanzien van de uitvoering van Sociale Zaken zal door de gemeente Woerden vanaf 2013 een samenwerking worden aangegaan met een aantal gemeenten in de regio en het SW-bedrijf "de Sluis". Per 1 mei 2013 zal de nog op te richten organisatie "Het Nieuwe Werkbedrijf (HNW)" worden ondergebracht in een Naamloze Vennootschap (NV). Het IASZ in de huidige vorm zal met ingang van 1 januari 2013 worden ontbonden. Dergelijke samenwerkingen zijn gebaat bij heldere afspraken tussen partijen. Hierdoor worden gemeenten in staat gesteld haar eigen verantwoordelijkheden duidelijk te maken, te blijven dragen en adequate controle uit te (laten) voeren. De gemeenten en het SW-bedrijf zijn voornemens hiertoe een dienstverleningsovereenkomst op te stellen waarin nadere afspraken zullen worden gemaakt omtrent de wederzijdse verantwoordelijkheden. Door de kwartiermaker is inmiddels een business- en projectplan in concept opgesteld voor de inrichting van de nieuwe organisatie. Dit plan dient nog te worden vastgesteld door uw raad. Wij onderkennen dat de korte doorlooptijd van de nog op te richten organisatie ambitieus is.

Aanbeveling 13

- Wij adviseren u om de wederzijdse rechten en verplichtingen met het Nieuwe Werkbedrijf inzake de uitvoering van Sociale Zaken verder vorm te geven en op korte termijn formeel vast te leggen in een dienstverleningsovereenkomst. Wij merken op dat de verantwoordelijkheid voor een rechtmatige uitvoering bij de gemeente blijft.

5.5 Periodiek afstemmingsoverleg

Binnen de gemeente Woerden worden tevens de werkzaamheden met betrekking tot Sociale Zaken voor de gemeenten Oudewater en Montfoort uitgevoerd. Op basis van geldende afspraken legt u vier maal per jaar tussentijds verantwoording aan de gemeenten Oudewater en Montfoort af via managementrapportages, alsmede vindt jaarlijks afrekening plaats op basis van een verantwoordingsdocument (SISA-bijlage) welke is voorzien van een controleverklaring. Daarnaast vindt circa eenmaal per half jaar een afstemmingsoverleg op ambtelijk niveau plaats met de andere gemeenten inzake de uitvoering van sociale zaken door de gemeente Woerden. Afgelopen jaar heeft dit overleg echter voornamelijk niet plaatsgevonden. Hierdoor bestaat het risico dat de betreffende gemeenten niet tijdig en/of volledig worden geïnformeerd over mogelijke problemen in de realisatie van de doelstellingen (zowel financieel als niet financieel). Om mogelijke risico's en verplichtingen tijdig richting de betreffende gemeenten te communiceren adviseren wij u spoedig met hen in gesprek te gaan teneinde eventuele onenigheden en/of onduidelijkheden per jaareinde te voorkomen.

Aanbeveling 14

- Wij adviseren u spoedig met de betreffende gemeenten (inzake uitvoering van Sociale Zaken) in overleg te treden om wederzijdse verwachtingen te communiceren teneinde mogelijke onenigheden en/of onduidelijkheden per jaareinde te voorkomen.

5.6 Verplichtingenadministratie re-integratiebudget

Ten aanzien van re-integratie als onderdeel van het participatiebudget wordt binnen de uitkeringadministratie (GWS) gebruik gemaakt van een verplichtingenadministratie. Wij beschouwen het toepassen van een verplichtingenadministratie als een bijna noodzakelijke voorwaarde voor een volledig functionerend budgetbeheersysteem. Door verplichtingen systematisch vast te leggen wordt inzicht verkregen in de realisatie van c.q. het beslag op begrotingsposten. Op basis van gevoerde gesprekken hebben wij echter vernomen dat als gevolg van hoge werkdruk bij de verantwoordelijke beleidsmedewerkers niet alle verplichtingen worden geregistreerd. Hierdoor bestaat nog onvoldoende inzicht in de financiële realisatie en wordt het uitvoeren van adequaat budgetbeheer bemoeilijkt.

Aanbeveling 15

► Wij adviseren u erop toe te zien dat de procedure waarin wordt voorgeschreven om verplichtingen te registreren door de gehele organisatie wordt nageleefd. Tevens is het van groot belang om per jaareinde aanvullende werkzaamheden uit te voeren ter verkrijging van inzicht in de volledigheid van de verplichtingen. In de jaarrekening 2012 dienen alle verplichtingen (waarbij reeds de prestatie door de derde is verricht) te zijn opgenomen. Dit geldt tevens voor alle aangegane contracten in 2012 die geëffectueerd zullen worden in 2013 en verder ("Niet uit de balans blijvende verplichtingen").

5.7 Treasurybeleid

De gemeente Woerden heeft in 2012 in het kader van de Gemeentewet artikel 213a een onderzoek verricht naar de effectiviteit en efficiency van het gevoerde treasurybeleid. In dit rapport wordt naast de huidige regelgeving omtrent treasury (wet FIDO) tevens ingegaan op de hierboven genoemde ontwikkelingen namelijk de invoering van wet HOF en schatkistbankieren.

Uit het onderzoeksrapport komt naar voren dat het beheer en de procedures rondom het treasury verder verbeterd kunnen worden. In het rapport worden daartoe een aantal concrete aanbevelingen gedaan. De belangrijkste aanbevelingen zijn als volgt:

- Proactieve advisering omtrent planning, spreiding en temporisering van grote investeringen is gewenst;
- Treasury prognose baseren op nauwkeurige monitoring van het werkelijke verloop van de investeringen ten opzichte van geprognosticeerd;
- Binnen het treasurybeleid rekening houden met afgegeven waarborgen en garantstellingen;
- Zodra voldoende inzicht is verkregen in de doelmatigheid van het treasurybeleid een verbetertraject uitvoeren op basis van de leanmethodiek;
- De verbijzonderde interne controle tweemaal per jaar te laten uitvoeren om tijdige bijsturing te optimaliseren.

De invoering van onder andere de Wet HOF en het schatkistbankieren brengt ook de behoefte met zich mee dat stuurinformatie van voldoende kwaliteit is. Hierdoor kan de gemeente de juiste beslissingen nemen en de gevolgen van het doen of juist uitstellen van investeringen en uitzetten of aantrekken van gelden in kaart brengen zodat de gemeente niet voor onnodige verrassingen komt te staan. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de managementinformatie zowel een prospectief als retrospectief karakter dient te hebben om tegelijkertijd de juiste beslissingen voor de toekomst te nemen als wel de realisatie van de eerder genomen beslissingen te monitoren.

Conclusie

► Wij onderschrijven het belang van een adequaat treasurybeleid van de gemeente en menen dat de gesignaleerde bevindingen en aanbevelingen kunnen bijdragen aan de verdere verbetering ervan.

5.8 Personeel

5.8.1 VAR-verklaringen

De afdelingshoofden zijn verantwoordelijk voor de invulling van ontstane vacatures. Een deel van de vacatures wordt ingevuld door flexibel (extern) personeel. In 2012 is hiertoe een overeenkomst gesloten met een externe partij. Deze partij draagt zorg voor de centrale registratie en administratie van de ingehuurd medewerkers. Bij dit laatste is ook inbegrepen de registratie van de afgegeven VAR-verklaringen (verklaring arbeidsrelatie). Indien niet van alle externe medewerkers een VAR-verklaring is opgevraagd loopt de gemeente Woerden het risico dat zij door de belastingdienst aansprakelijk wordt gesteld voor het afdragen van belastingen en premies. Dit risico is met name aanwezig indien de gemeente Woerden de enige opdrachtgever is van een medewerker.

Aanbeveling 16

- Wij adviseren heldere afspraken te maken met de partij die verantwoordelijk is voor de inhuur van externe medewerkers over de registratie van VAR-verklaringen. Daarnaast adviseren wij u de naleving van de gemaakte afspraken periodiek te monitoren.

5.8.2 De nieuwe werkkostenregeling

Per 1 januari 2012 is de werkkostenregeling ingevoerd. Met deze regeling verandert de wetgeving van de diverse loonheffingen ingrijpend. Het thans geldende regime voor vrije vergoedingen en verstrekkingen wordt geheel herzien. De werkkostenregeling is zodanig ingrijpend, dat elke werkgever zijn arbeidsvoorwaardenbeleid zal moeten bezien in het licht van de nieuwe wetgeving en vrijwel zeker zal moeten aanpassen.

Ook de administratieve afhandeling van diverse zaken rondom vergoedingen en verstrekkingen zal moeten wijzigen. En, last but not least, zal ook de salarisadministratie te maken krijgen met grote veranderingen in het systeem.

Als gevolg van de complexiteit van de regelgeving is er ook een overgangsregeling geïntroduceerd die het mogelijk maakt de invoeringsdatum voor de individuele werkgever nog uit te stellen tot 2014. Op basis van intern onderzoek is geconcludeerd dat het voor de gemeente Woerden voordeliger is de invoering uit te stellen tot 1 januari 2014.

Aanbeveling 17

- Wij adviseren u opvolging te geven aan de geplande werkzaamheden omtrent de invoering van de werkkostenregeling. Indien er onduidelijkheden hieromtrent bestaan zijn wij bereid u hierbij begeleiding te bieden.

5.9 Single Information Single Audit (SISA)

De verantwoording van de besteding van de door gemeenten van het Rijk ontvangen specifieke uitkeringen vindt voor een aantal regelingen plaats in de gemeentelijke jaarrekening. Dit staat beter bekend als de Single Information Single Audit (hierna: "SISA"). Het adequaat verankeren van de interne beheersing van deze specifieke uitkeringen in de processen en het tijdig en toereikend uitvoeren van (verbijzonderde) interne controles op een juiste en rechtmatige besteding is belangrijk.

Momenteel zijn de regelingen op basis van de beschikbare gegevens geïnventariseerd en is per regeling een werkprogramma opgesteld. Deze huidige werkprogramma's vormen een goede basis voor de werkzaamheden rondom de SISA-verantwoording. Wij merken op dat de huidige risicoanalyses nog verder concreet gemaakt en aangevuld kunnen worden met de van hierop van toepassing zijnde interne beheersingsmaatregelen. Deze interne beheersingsmaatregelen kunnen dan geïntegreerd worden in het interne controleplan 2012. Hierdoor wordt de controle op de rechtmatige uitvoering van de SiSa-regelingen een dynamisch proces. Daarnaast worden mogelijke onrechtmatigheden eerder geconstateerd waardoor er tussentijdse bijsturing mogelijk is.

Aanbeveling 18

► Wij adviseren u de bestaande risicoanalyses verder concreet te maken en aan te vullen met beheersingsmaatregelen. Daarnaast adviseren wij u de benoemde interne beheersingsmaatregelen onderdeel uit te laten maken van de rechtmatigheidstoetsing.

6 Automatisering

6.1 Landelijke benchmark automatisering

Sinds 2006 beoordeelt Ernst & Young jaarlijks de volwassenheid van de digitale dienstverlening van alle 415 Nederlandse gemeenten. Per gemeente is onderzocht in welke mate de burger interactief producten kan afnemen. Verder zijn andere belangrijke aspecten van digitale dienstverlening onderzocht zoals de effectiviteit van de zoekmachine, de response van gemeenten op e-mail en het gebruik van DigiD.

De gemeente Woerden scoort ten aanzien van de digitalisering van burgerproducten hoger dan de gemiddelde gemeente. Dit geldt niet voor de effectiviteit van de zoekmachine. De zoekmachine van de gemeente scoort laag ten aanzien van zoekopdrachten met spelfouten. De gemeente zou haar dienstverlening kunnen verbeteren door de effectiviteit van de zoekmachine te optimaliseren.

Verder is onderzocht of gemeenten het gebruik van het digitale loket stimuleren door prijsdifferentiatie te hanteren ten opzichte van de reguliere kanalen zoals het fysieke loket. Landelijk gezien is de gemeente Woerden op dit onderwerp geen voorloper. De burger betaalt voor een uittreksel uit het GBA aan het fysieke en digitale loket dezelfde prijs. Slechts 15% van de Nederlandse gemeenten biedt bijvoorbeeld momenteel online een uittreksel GBA goedkoper aan dan via het fysieke kanaal. Door middel van prijsdifferentiatie bestaat de mogelijkheid tot kanaalsturing. Wanneer het digitale loket goed is aangesloten op de operationele processen kan dit leiden tot lastenverlichting.

6.2 Verplichte IT-audit

Gemeenten in Nederland moeten eind 2013 voldoen aan de ICT-beveiligingsrichtlijn voor webapplicaties met een DigiD-koppeling. De beveiligingsrichtlijnen zijn mede tot stand gekomen aan de hand van best-practices van onder andere het Nationaal Cyber Security Center in samenwerking met de Rijksauditedienst, Belastingdienst, Logius (leverancier) en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING). De richtlijnen bevatten concrete maatregelen op het gebied van netwerkveiligheid, beveiliging op het niveau van het besturingssysteem, basisbeveiliging (onder andere virusscanner en firewall) en applicatiebeveiliging van de betreffende webapplicaties. Ook een jaarlijkse hack-test maakt hier deel van uit. Via een ICT-beveiligingsassessment (IT-audit) moeten gemeenten dit laten toetsen. Om niet voor verrassingen te komen staan, achten wij het belangrijk dat u tijdig intern beoordeeld of uw webapplicaties met een DigiD-koppeling aan deze eisen voldoet.

Aanbeveling 19

- Wij adviseren u om op korte termijn de assessment uit te voeren in hoeverre de benoemde beveiligingen zijn geïmplementeerd en zichtbaar zijn gemaakt. Tevens geven wij u in overweging het aantal koppelingen met DigiD te minimaliseren aangezien per koppeling een IT-audit plaats moet vinden.

6.3 Interne controle op automatisering nog onderbelicht

De gemeente Woerden is sterk afhankelijk van de geautomatiseerde systemen: de verwerking en opslag van gegevens vindt voornamelijk geautomatiseerd plaats. In het huidige interne controleplan is automatisering niet als specifiek onderwerp opgenomen. Controles kunnen bijvoorbeeld uitgevoerd worden op de procedures rondom logische toegangsbeveiliging, change-managementprocedures en back-up en recovery.

Aanbeveling 20

- Wij adviseren u om het huidige interne controleplan verder uit te breiden met het onderdeel Automatisering (rondom logische toegangsbeveiliging, change-managementprocedures en back-up en recovery).

7 Actuele ontwikkelingen en overige onderwerpen

7.1 Regeerakkoord oktober 2012

Er spelen op dit moment een groot aantal actuele ontwikkelingen in gemeenteland. Het nieuwe kabinet heeft op 29 oktober 2012 haar regeerakkoord gepresenteerd.

De belangrijkste besluiten en voornemens zijn:

- In het kader van de WMO worden gemeenten geheel verantwoordelijk voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging. De aanspraken op huishoudelijke hulp worden vervangen door een maatwerkvoorziening voor degenen die het echt nodig hebben en het niet uit eigen middelen kunnen betalen. De gemeenten wordt een ruime beleidsvrijheid gegeven met betrekking tot de concrete invulling van deze gedecentraliseerde voorzieningen. Daarnaast komt er binnen de WMO een plicht tot hergebruik van rolstoelen en scootmobielen.
- Het wetsvoorstel Werken naar Vermogen wordt vervangen door een nieuwe Participatiewet die op 1 januari 2014 wordt ingevoerd. Deze Participatiewet voegt de WWB, WSW en een deel van de Wajong samen. Instroom in de WSW in zijn huidige vorm van voorwaarden wordt gestopt. Gemeenten krijgen binnen de kaders van de participatiewet de ruimte om beschut werk zelf te organiseren als voorziening. De IAOW zal per 1 januari 2014 komen te vervallen. Tenslotte zal in de WWB worden vastgelegd dat de uitkering tijdelijk wordt gestopt als de sollicitatieplicht niet wordt nageleefd.
- Het participatiebudget zal worden gekort. De korting zal voor 30% worden verhaald op het re-integratiebudget van het UWV en voor 70% op het participatiebudget van gemeenten.
- Het btw-compensatiefonds zal worden afgeschaft. Met ingang van 2014 kunnen geen vorderingen meer ontstaan bij het btw-compensatiefonds, aangezien het fonds wordt afgeschaft met ingang van 2015. De middelen uit het btw-compensatiefonds worden overgeheveld naar het Gemeentefonds (en Provinciefonds) waarbij er een taakstellende structurele korting van 350 miljoen zal plaatsvinden.
- Voor de lange termijn heeft het nieuwe kabinet gemeenten van tenminste honderdduizend inwoners voor ogen. Dit heeft gevolgen voor het overleg en de vormgeving van decentralisaties en financieringsarrangementen. Het doel is om in 2025 tot een resterend aantal gemeenten van 100-150 te komen.
- Tot slot gaan decentrale overheden in 2013 verplicht schatkistbankieren. Dit leidt tot een daling van de Nederlandse schuld en daarnaast worden de risico's van beleggen voor decentrale overheden gereduceerd.

7.2 Belastingplicht overheidsbedrijven

Op 11 mei jl. heeft de staatssecretaris van Financiën zijn notitie "Belastingplicht overheidsbedrijven" aan de Eerste en Tweede kamer aangeboden. De essentie van de notitie is om te komen tot een belastingstelsel, waarbij overheidsbedrijven geen concurrentievoordeel hebben. In het kort betekent het voorstel dat alle door publiekrechtelijke bedrijven gehouden BV's en NV's belastingplichtig worden en dat voor publiekrechtelijke rechtspersonen een belastingplicht ontstaat voor zover zij een onderneming bedrijven. Het kan dus zijn dat onderdelen van uw huishouding onder de belastingplicht vallen. Voorts heeft de staatssecretaris voor ogen dat alle activiteiten waarvan hij vindt dat deze tot vennootschapsbelastingplicht zouden moeten leiden, verplicht moeten worden ondergebracht in een indirect overheidsbedrijf. Dit kan naast praktische implicaties ook leiden tot een impact op de financiële positie en de juridische structuur van overheidsinstellingen.

7.3 Public managementletter NBA

Op 6 juni 2012 heeft de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) een publieke managementletter uitgebracht. In deze publieke managementletter staan gemeenten centraal, en worden vijf signalen en aanbevelingen gedaan die naar de mening van de NBA aandacht van het college en de raad verdienen. Een van deze signalen is de huidige trend om steeds meer overheidstaken over te hevelen naar gemeenten: "taak op taak, risico op risico". Deze overheveling gaat vaak gepaard met een budgetkorting. Gemeenten moeten derhalve meer met minder doen. De NBA wijst op het belang om ervoor te zorgen dat de interne beheersing is voorbereid op de komst van deze nieuwe taken. U kunt bij deze taken bijvoorbeeld aan de invoering van de Wet Werken Naar Vermogen (WWNV) denken. Hoewel deze controversieel is verklaard, is de algehele verwachting dat de voorgestelde wijzigingen toch op termijn worden ingevoerd.

7.4 Regionale uitvoeringsdiensten

Gemeenten en provincies gaan samenwerken in regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) om de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van complexe en bovenlokale milieugerelateerde uitvoeringstaken te verbeteren. Door het Rijk, IPO, Unie van Waterschappen en VNG is bevestigd dat de Regionale Uitvoeringsdiensten per 1 januari 2013 opgericht moeten zijn. Dat betekent dat er voor die tijd nog het nodige dient te gebeuren. Het ministerie kan gemeenten die niet bereid zijn om deze afspraken per begin 2013 na te komen, van hun bevoegdheden te ontheffen. Dat betekent dat gemeenten niet langer bevoegd zouden zijn om vergunningen te verlenen en te handhaven voor milieuaspecten.

Met de oprichting van de RUD's is landelijk een totale investering gemoeid van afgerond € 182 miljoen. Door een oplopende efficiencywinst wordt beoogd dit bedrag binnen zes jaar terug te verdienen. Na die zes jaar leveren de RUD's een structurele besparing op van € 44 miljoen per jaar, waarvan € 24 miljoen ten goede komt aan gemeenten en € 20 miljoen aan provincies. Aangezien de oprichtingskosten aanzienlijk kunnen oplopen voor gemeenten, is er door de VNG en IPO een tegemoetkoming gevraagd voor de oprichtingskosten, zodat de terugverdienperiode teruggebracht kan worden. Het ministerie wil echter eerst overige alternatieven geïnventariseerd hebben om de terugverdienperiode tot een acceptabel niveau terug te brengen, bijvoorbeeld door de inbreng van meer taken bij de RUD's. Binnenkort zal tijdens een bestuurlijk overleg tussen betrokken partijen opnieuw naar de alternatieven gekeken worden.