



Gemeente Woerden

Boardletter 2013



Building a better
working world

VERTROUWELIJK

Aan de Raad van de gemeente Woerden
Postbus 45
3440 AA WOERDEN

Utrecht, 7 januari 2014

Kenmerk:

Betreft: boardletter tussentijdse controle 2013

Geachte leden van de Raad,

Met genoegen presenteren wij u hierbij onze boardletter 2013. Wij brengen met deze rapportage verslag uit van onze tussentijdse bevindingen welke wij in het kader van onze controleopdracht van de jaarrekening hebben opgedaan. Wij hebben onze conceptbevindingen toegelicht en besproken op 28 november 2013 met de teammanager financiën en directeur/concern controller van de gemeente Woerden.

In deze rapportage zijn onze bevindingen weergegeven naar aanleiding van onze tussentijdse controle alsmede een opvolging van onze aanbevelingen uit voorgaande rapportages. Wij constateren dat de processen binnen de gemeente Woerden als fundamenteel 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 Rechtmatigheidsbeheer en interne controle
- 5 Bevindingen tussentijdse controle 2013
- 6 Actuele ontwikkelingen en overige onderwerpen

Wij zijn graag bereid de inhoud van deze brief mondeling toe te lichten.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP

drs. J.M.A. 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.

1.1 *Bevindingen tussentijdse controle 2013*

In onderstaande tabel noemen wij de belangrijkste aanbevelingen en aandachtspunten naar aanleiding van onze tussentijdse controle. Een meer gedetailleerde omschrijving van de bevindingen is in het vervolg van deze rapportage (hoofdstuk 5) verder terug te vinden.

Nr.	Onderwerp	Aanbeveling
1.	Actualisatie grondexploitaties	Wij benadrukken het belang van een tijdige actualisatie van de grondexploitatieberekeningen in de huidige tijdsgeest. Ons is medegedeeld dat deze tijdig beschikbaar zullen zijn voor de controle van de jaarrekening 2013.
2.	Oprichting Ferm Werk	- Wij adviseren u toe te zien op het maken van adequate afspraken omtrent een juiste, volledige en tijdige informatievoorziening. - Wij adviseren u nu al tijdige afspraken te maken met de directie van "Ferm Werk" over de tijdige aanlevering van een controleverklaring over het jaar 2014 ten behoeve van de jaarrekening van de gemeente Woerden.
3.	Invoering SEPA/IBAN	Wij benadrukken dat een tijdige implementatie van de nodige wijzigingen in het kader van SEPA/IBAN van groot belang zijn voor de dagelijkse bedrijfsvoering van de gemeente

1.2 *Follow up aanbevelingen voorgaand jaar*

Wij volgen de status van aanbevelingen vanuit voorgaande jaren gedetailleerd op in onze managementletter gericht aan het College. Het afgelopen jaar is een belangrijk deel van de aanbevelingen opgevolgd. Belangrijke aanbevelingen die momenteel nog niet gestart danwel onderhanden zijn hebben betrekking op de doorontwikkeling van het proces van verbijzonderde interne controle, crediteurenstamgegevens en automatisering. hieronder weergegeven.

2 Planning & Control

Naast de opzet, bestaan en werking van de administratieve organisatie hebben wij ons tevens gericht op de P&C cyclus van de gemeente Woerden. Op grond van de uitkomsten van onze controlewerkzaamheden zijn wij van mening dat de P&C cyclus 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

September jongstleden is de begroting 2014 opgesteld door het college en in oktober door de Raad vastgesteld. Dit betreft een sluitende begroting 2014, echter als gevolg van de laatste kabinetsplannen zoals gepresenteerd tijdens Prinsjesdag zullen er nog aanvullende bezuinigingen nodig zijn om de begroting 2014 en de meerjarenbegroting de komende jaren sluitend te houden. Deze grootste gevolgen voor de gemeente Woerden naar aanleiding van Prinsjesdag zijn:

- De algemene uitkering gemeentefonds in 2014 incidenteel hoger;
- Vanaf 2015 de algemene uitkering lager uit dan eerder begroot;
- De achterblijvende overhead en wegvallende bijdragen als gevolg van het opheffen van de samenwerkingsverbanden IASZ en WMO
- De geprognosticeerde opbrengst leges omgevingsvergunningen structureel lager;
- Het tekort Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) hoger

Constatering

• Wij benadrukken het belang van het tussentijds monitoren van de realisatie van de geplande bezuinigingsmaatregelen. Wij constateren dat de gemeente Woerden hier specifiek aandacht voor heeft. Hierdoor is het mogelijk tussentijds bij te sturen indien dit noodzakelijk blijkt.

3 Aandachtspunten auditcommissie

In onze bespreking met de auditcommissie van 15 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 2014) zullen wij nader rapporteren over onze bevindingen die wij hebben opgedaan bij de controle van de balans en programmarekening.

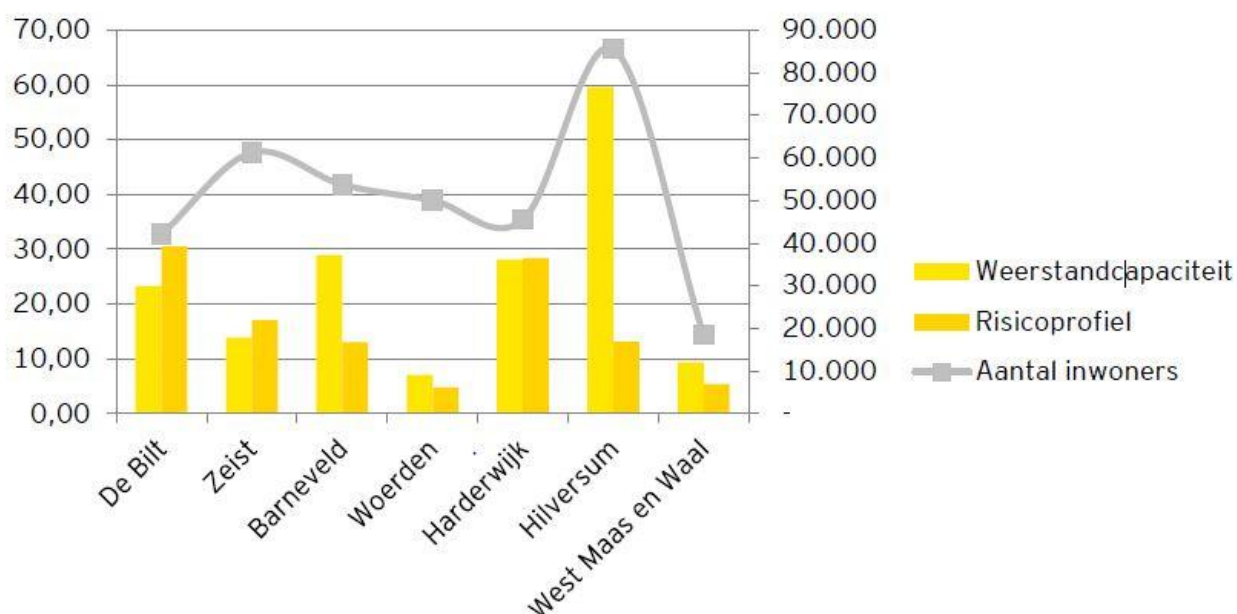
3.1 Risicomanagement

Bij onze tussentijdse controle hebben wij vastgesteld dat binnen uw organisatie in toenemende mate aandacht bestaat voor het risicomanagement als proces. Bij het opstellen van de begroting 2014 is er op zowel operationeel als strategisch niveau aandacht voor risico's die de gemeente mogelijk loopt. Per team worden de risico's geïdentificeerd en doorvertaald naar de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen.

Mede naar aanleiding van onze gerapporteerde bevindingen voorgaand jaar heeft de gemeente Woerden haar paragraaf weerstandsvermogen aangepast. In de rapportages tot en met de jaarrekening 2013 werd nog uitgegaan van een bepaald risicoprofiel van de gemeente en een daar bijhorend vast bedrag per inwoner om zo te komen tot een minimaal weerstandsvermogen. Vanaf de begroting 2014 hanteert de gemeente Woerden het zogeheten "kans x impact"-systematiek. Op basis van deze systematiek zijn in het voorjaar alle risico's geïnventariseerd, geanalyseerd en gekwantificeerd.

In de paragraaf weerstandsvermogen worden alle geïdentificeerde risico's (> € 50.000) opgeteld om te komen tot het minimale weerstandsvermogen. In de begroting 2014 wordt het minimale weerstandsvermogen geschat op € 4,8 miljoen. Gezien de huidige stand van het weerstandscapaciteit van € 9,2 miljoen kunnen de risico's ruimschoots worden gedekt vanuit het weerstandsvermogen. De weerstandscapaciteit per heden is verbeterd ten opzichte van ultimo 2012 (€ 7,1 miljoen).

In de hierna opgenomen benchmark worden het risicoprofiel en weerstandscapaciteit van de gemeente Woerden vergeleken met andere gemeenten.



Figuur 1 - Benchmark tussen aantal inwoners, de weerstandscapaciteit en het risicoprofiel per ultimo 2012

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.

De gemeente Woerden kent diverse rapportagemomenten aan de Raad waarin aandacht wordt besteed aan risicomanagement. De voornaamste rapportages betreffen de begroting, de bestuursrapportage(s) en de jaarrekening. Wij zijn van mening dat de Raad hierdoor in principe op een adequate wijze geïnformeerd wordt over de belangrijkste risico's voor de gemeente Woerden. Wel benadrukken wij het belang van doorlopend risicomanagement zodat de Raad in voorkomende gevallen ook buiten de reguliere rapportages om geïnformeerd kan worden. Op deze wijze heeft de gemeente ten alle tijden een actueel overzicht van haar risicoprofiel.

Aanbeveling

- Wij adviseren u het proces van het inventariseren en monitoren van risico's door de teams frequent uit te laten uitvoeren.

Zoals eerder vermeld worden de risico's per team geïdentificeerd en doorvertaald naar de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen. Tijdens onze tussentijdse controle hebben wij geconstateerd dat er interpretatieverschillen tussen de teams bestaan als het gaat om risicomanagement. Er is nog geen sprake van een uniforme werkwijze over de teams. Deze (deels verklaarbare) verschillen verminderen mogelijk de effectiviteit van het risicomanagementproces en gaan ten koste van de efficiency bij het verzamelen en rapporteren over de risico's.

Aanbeveling

- Wij adviseren u een uniforme methodiek van rapporteren in te voeren waardoor het verzamelen, vergelijken en samenvoegen van de geïdentificeerde risico's wordt vergemakkelijkt.

Het vormgeven van risicomanagement binnen een gemeente heeft voor een belangrijk deel te maken met gedragsverandering. Wij hebben geconstateerd dat de organisatie groeiende is met het denken in risicomanagement. In het navolgende schema worden hieromtrent een vijftal fasen onderscheiden.



Ten opzichte van voorgaand jaar is het risicomanagement verder verbeterd. Op basis van de verbeterde inrichting van het risicomanagement binnen de gemeente Woerden kan geconstateerd worden dat op dit moment fase 4 van toepassing is.

Aanbeveling

- Wij adviseren u het risicomanagement verder in te bedden in de dagelijkse processen en bedrijfsvoering.

3.2 Decentralisaties sociale domein

Vanaf 1 januari 2015 krijgen gemeenten een aantal belangrijke taken erbij. De drie transitie van de Jeugdzorg, van AWBZ naar de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en de Participatiewet (zogenoemde 3 D's) zorgen dat gemeenten veel verantwoordelijkheden erbij krijgen. Deze gaan momenteel gepaard met veel onzekerheid. Immers is thans onduidelijk hoe de nieuwe wetgeving en financiering exact eruit komt te zien. Wel is zeker dat de taken mogelijk verdubbelen en het budget minder wordt.

Met de totale transitie wordt op macro niveau € 12 tot € 15 miljard aan gelden overgeheveld naar de gemeenten. Dit bedrag is als volgt verdeeld onder de drie domeinen:

- ▶ Participatiewet € 3 miljard
- ▶ Jeugdzorg € 3 miljard
- ▶ WMO € 6 miljard

Het succes van de decentralisaties zal ook bij de gemeente Woerden afhangen van de samenhang tussen de domeinen. Hiermee wordt efficiencywinst geboekt en krijgt de burger een kwalitatief goede, integrale dienstverlening. Een duidelijke visie, strategie en borging van inhoudelijke kennis is noodzakelijk. De gemeente Woerden heeft deze in de kadernotitie 'Kadernota decentralisaties / transformaties sociale domein' in 2013 vastgesteld. Wij hebben vastgesteld dat de concrete voorbereidingen voor de uitvoering van de gedecentraliseerde taken bij de gemeente Woerden en bij de gemeenschappelijke regeling Ferm werk inmiddels zijn gestart.

De gemeente Woerden heeft een projectgroep aangesteld welke voor een groot aantal van de specifieke onderdelen een werkgroep zal instellen. Deze werkgroepen zullen voor de relevante specifieke onderdelen onderzoek uitvoeren omtrent de benodigde wijzigingen en risico's voor de gemeente. Tot op heden gaat de gemeente Woerden op dit moment uit van een budgetneutrale overgang van de 3 domeinen naar de gemeente.

Aanbeveling

- Omdat thans nog onzeker is hoe exact invulling wordt gegeven aan de transitie, de omvang van de rijksbijdrage onzeker is en de verwachte uitgaven lastig zijn in te schatten kan momenteel niet worden ingeschat wat de financiële impact op de gemeente Woerden is. Wij adviseren u om diverse scenario's uit te werken, zodat de mogelijke impact van de transitie op de gemeente Woerden inzichtelijk wordt.

3.3 Samenwerking gemeente Oudewater

Vanaf 1 januari 2015 zal de gemeente Woerden haar samenwerking met de gemeente Oudewater intensiveren. De belangrijkste redenen voor deze intensievere samenwerking zijn:

- Vermindering van de ambtelijke kwetsbaarheid.
- Verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening.
- Verantwoordelijkheid nemen voor de kracht en kwaliteit van het lokaal bestuur in de regio.

In mei 2013 heeft de raad het voorstel van het college om de samenwerking vorm te geven op basis van een dienstverleningsovereenkomst vastgesteld. Dit houdt in dat de ambtelijke dienst van de gemeente Oudewater met uitzondering van de secretaris en griffier zal worden ondergebracht bij de gemeente Woerden. De gemeente Oudewater zal op basis van de afspraken in de dienstverleningsovereenkomst(en) diensten afnemen bij de gemeente Woerden waardoor één organisatie werkt voor twee zelfstandige gemeenten. Een voordeel van de inrichting op een dergelijke wijze is dat er geen nieuwe organisatie opgericht hoeft te worden.

Om in beeld te kunnen brengen wat er nodig is om de geplande samenwerking tussen de gemeenten Woerden en Oudewater te realiseren is een externe partij ingeschakeld om een business case op te stellen. Naar aanleiding van deze business case worden op dit moment de eerste stappen gezet voor het opstellen van de dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Oudewater. De dienstverleningsovereenkomst zal fungeren als een raamwerk waarin kaders worden aangegeven en waaraan de uitvoeringsovereenkomsten worden opgehangen. De verwachting is dat de dienstverleningsovereenkomst in december 2013 zal worden vastgesteld door de gemeente Oudewater.

Op dit moment worden het programmacontract en het eerstefaseplan opgesteld, die (na goedkeuring van de dienstverleningsovereenkomst) door de stuurgroep zullen worden vastgesteld. Op basis daarvan worden project- en werkgroepen geformeerd en gaat men aan de slag. De resultaten vanuit deze werkgroepen zullen de basis vormen voor de uiteindelijke uitvoeringsovereenkomsten. In iedere werkgroep zal zowel de gemeente Woerden als de gemeente Oudewater zijn vertegenwoordigd.

De Raad wordt op diverse wijzen geïnformeerd over de voortgang en status van de samenwerking met de gemeente Oudewater. Hierbij zal het eerst volgende officiële rapporteringsmoment de bestuursrapportage 2014 zijn. Hierin zal de actuele status worden opgenomen van de samenwerking met de gemeente Oudewater. Naast de bestuursrapportage zal de Raad in ieder geval worden geïnformeerd tijdens de overige rapportagemomenten zoals de begroting en de jaarrekening, of tussentijds indien dat nodig is.

Aanbeveling

- Wij adviseren u duidelijke afspraken met de gemeente Oudewater te maken over de af te nemen diensten. Enkele onderwerpen waarover naar onze mening afspraken over gemaakt moeten worden zijn (niet limitatief):
- kwaliteitsnormen van de bedrijfsprocessen;
- rechtmatige uitvoering van de bedrijfsprocessen;
- het uitvoeren van interne controle;
- informatievoorziening aan de gemeente oudewater (inhoud en frequentie);
- bepalingen omtrent het niet nakomen van de afspraken.

4 Rechtmatigheidsbeheer en interne controle

4.1 *Verbijzonderde interne controle*

De verbijzonderde interne controle functie binnen de gemeente Woerden valt vanaf 2013 niet meer onder de verantwoording van het team financiën. Op deze manier is een onafhankelijker positie gecreëerd voor de VIC functionaris. Wij hebben vastgesteld dat de bevindingen vanuit voorgaande perioden worden besproken met de teams in de zogeheten “check-sessies”.

Wij concluderen dat de uitvoering van de verbijzonderde interne controle 2013 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. De interne controle voor de volgende processen is momenteel nog niet gestart, in overeenstemming met de intern opgestelde planning:

- Begroting en budgetbeheer
- Salarisadministratie
- Leerlingenvervoer
- Treasury
- SISA

Conclusie

•Net als voorgaand jaar merken wij op dat alle verbijzonderde interne controlewerkzaamheden voor aanvang van onze jaarrekeningcontrole dienen te zijn afgerond.

Met name voor het SiSa proces achten wij het nuttig om gedurende het jaar de nodige werkzaamheden uit te voeren. SiSa betreft een belangrijk onderdeel van de jaarrekening welke dient ter verantwoording van diverse subsidieregelingen. De organisatie kan gedurende het jaar zowel de risicoanalyse en beheersingsmaatregelen updaten alsmede de rechtmatigheid vaststellen van de financiële informatie tot dusver.

5 Bevindingen tussentijdse controle 2013

5.1 *Actualisatie grondexploitatieberekeningen*

De grondexploitaties van een gemeente zijn mede door de economische crisis een belangrijk onderdeel van de jaarrekening. De belangrijkste grondexploitaties bij de gemeente Woerden zijn Defensie-eiland, Snel & Polanen en Breeveld.

Defensie-eiland

De grondexploitatie Defensie-eiland wordt door de gemeente Woerden geïdentificeerd als een project met een hoog risicoprofiel. Gezien de omvang van het project kan het voordoen van risico's grote gevolgen hebben voor de jaarrekening en begroting van de gemeente Woerden. In het tweede deel van 2013 heeft de Raad in overeenstemming met de projectontwikkelaar ingestemd met een aanpassing van het project waarbij een verdere fasering wordt aangegeven in de ontwikkeling van het Defensie-eiland. Wij wijzen u erop dat de gevolgen van deze besluitvorming dienen te worden meegenomen in de actualisatie van de grondexploitaties in het kader van het opstellen van de jaarrekening 2013.

Snel & Polanen

Het project Snel & Polanen bevat eveneens diverse risico's voor de gemeente Woerden. De zandwinplas is niet conform de afspraken is opgeleverd, als gevolg hiervan waren aanvullende civiel technische maatregelen nodig op eiland IV. Hierdoor is vertraging ontstaan in de ontwikkeling van eiland IV en het recreatie eiland. Daarnaast dienen een aantal kavels te worden geherwaardeerd gezien de verwachting is dat deze kavels voor lagere prijs zullen worden verkocht dan in eerste instantie vanuit is gegaan. Hierdoor zal de grondexploitatie negatief moeten worden bijgesteld.

Breeveld

Het project Breeveld is op dit moment niet in exploitatie genomen. Tezamen met een externe partij wordt onderzocht of het haalbaar is deze locatie integraal te ontwikkelen. Indien het besluit van in exploitatie nemen van het project nog in 2013 wordt genomen dient het project Breeveld te worden overgeheveld van de Niet In Exploitaties Genomen Gronden (NIEGG) naar de grondexploitaties in de jaarrekening 2013.

Aandachtspunt jaarrekening 2013

- Wij benadrukken het belang van een tijdige actualisatie van de grondexploitatieberekeningen in de huidige tijdsgeslacht. Ons is medegedeeld dat deze tijdig beschikbaar zullen zijn voor de controle van de jaarrekening 2013.

5.2 Oprichting Ferm Werk

Per 1 januari 2014 zal de uitvoering van de sociale taken van de gemeente Woerden overgaan naar "Ferm Werk". Gezien het feit dat de gemeente Woerden verantwoordelijk blijft voor de rechtmatige uitvoering van de sociale taken door Ferm Werk, hechten wij eraan te benadrukken dat er adequate afspraken met Ferm Werk gemaakt moeten worden over de informatievoorziening aan de gemeente Woerden. Met name inzake de rechtmatige uitvoering van de processen, maar ook financiële (management)informatie op basis waarvan de gemeente Woerden de financieringsbehoefte en –verplichting aan Ferm Werk kan monitoren.

Aanbeveling

- Wij adviseren u toe te zien op het maken van adequate afspraken omtrent een juiste, volledige en tijdige informatievoorziening. Specifieke aandacht van ons gaat uit naar de vastlegging van deze gemaakte afspraken en de monitoring op de naleving hiervan.

Aanbeveling

- Wij adviseren u nu al tijdige afspraken te maken met de directie van "Ferm Werk" over de tijdige aanlevering van een controleverklaring over het jaar 2014 ten behoeve van de jaarrekening van de gemeente Woerden.

5.3 Invoering SEPA/IBAN

Vanaf 1 januari 2014 gaan alle Europese landen over naar één Europese betaalmarkt: de Single Euro Payments Area (SEPA). Aan de hand van de door ons gehouden interviews hebben wij vastgesteld dat de gemeente Woerden in een vergevorderd stadium is met het doorvoeren van de wijzigingen.

Conclusie

- Wij benadrukken dat een tijdige implementatie van de nodige wijzigingen in het kader van SEPA/IBAN van groot belang zijn voor de dagelijkse bedrijfsvoering van de gemeente. De gemeente Woerden ligt op schema om te voldoen aan de nieuwe vereisten per 1 februari 2014.

5.4 Nieuwe aanbestedingswet

De aanbestedingswet is in 2013 ingrijpend gewijzigd, waarbij striktere regels gelden over clustering, proportionaliteit van eisen, bepaling over niet-samenvoegen en verplicht splitsen van opdrachten en bepalingen die betrekking hebben op het beperken van de kosten van het deelnemen aan een aanbesteding.

Conclusie

- Wij concluderen dat het proces omtrent inkoop en aanbestedingen van de gemeente Woerden voldoet aan de vereisten van de nieuwe aanbestedingswet.

6 Aandachtspunten voor het jaarrekeningtraject

In onze managementletter, gericht aan het College, hebben wij een aantal aandachtspunten meegegeven voor het komende jaarrekeningtraject. Deze aandachtspunten zijn gericht op het verder versoepelen van het jaarafsluitingstraject en de accountantscontrole en het aanleggen van het balansdossier ter onderbouwing van de jaarrekening.

7 Actuele ontwikkelingen en overige onderwerpen

Hieronder is een aantal actuele ontwikkelingen op het gebied van de lokale overheid en op het gebied van (voorgenomen) wijzigingen in externe regelgeving weergegeven. Wij adviseren, voor zover nog niet bekend, kennis te nemen van onderstaande actuele ontwikkelingen en na te gaan in hoeverre en op welke wijze deze mutaties van invloed zullen zijn op gemeente Woerden.

7.1 Wet normering topinkomens

Topfunctionarissen in de (semi) publieke sector mogen niet meer verdienen dan 130% van het salaris van een minister. Dit is bepaald in de vernieuwde Wet normering topinkomens (vervangt WOPT). Het gaat hierbij naast het basissalaris, ook om uitgestelde beloningen en ontslagvergoedingen.

7.2 *Aanpassing BBV*

Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) heeft een aantal technische en inhoudelijke aanpassingen ondergaan. De gemeente Woerden dient met deze wijzigingen rekening te houden bij het opstellen van de jaarrekening 2013.