

Managementletter

Gemeente Woerden

VERTROUWELIJK

College van burgemeester en wethouders van
gemeente Woerden
Blekerijlaan 14
3447 GR Woerden

Utrecht, 15 januari 2016

Managementletter tussentijdse controle 2015

Geacht college,

Met genoegen presenteren wij u hierbij onze managementletter 2015. Zoals u van ons gewend bent, geeft deze rapportage een beeld van uw organisatie en een vergelijking met voorgaand jaar. Onze tussentijdse bevindingen rapporteren wij door middel van deze managementletter.

In deze rapportage beperken wij ons tot de bevindingen en mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen die wij hebben onderzocht in het kader van de controle van de jaarrekening en die naar onze mening van belang zijn voor het management en het college. Dit heeft tot doel vanuit onze natuurlijke adviesfunctie een bijdrage te leveren aan het zelfcontrolerende vermogen van uw organisatie.

Wij vertrouwen erop u met deze managementletter naar aanleiding van onze interim-controle 2015 van dienst te zijn geweest en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP

drs. J.M.A. Drost RA



Inhoudsopgave

Dashboard	4
Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen	5
Waar staat de gemeente?	17
Bijlagen	20

Dashboard

Decentralisaties

Wij merken op dat gemeente Woerden goed op de hoogte is van de risico's en knelpunten van de Participatiewet, Wet Jeugdzorg en de vernieuwde Wmo. Tijdens de jaarrekeningcontrole is het sociaal domein voor ons een belangrijk aandachtspunt, onze bevindingen hieromtrent rapporten wij in ons accountantsverslag. Aandachtsgebieden zijn:

- ▶ Het aantonen van de daadwerkelijke levering van zorg door zorgaanbieders daar waar de gemeenten hiervoor in het kader van de privacy onvoldoende informatie ontvangen;
- ▶ Het inschatten van de niet gefactureerde zorg en het onderhanden werk bij de zorgaanbieders per jaareinde. De gemeente dient voor deze zorg een verplichting in haar jaarrekening op te nemen;
- ▶ De tijdige facturatie en aanlevering van de jaarverantwoording (inclusief controleverklaring) van zorgaanbieders. Een groot deel van de zorgaanbieders is momenteel nog niet in staat aan deze contractuele verplichtingen te voldoen.

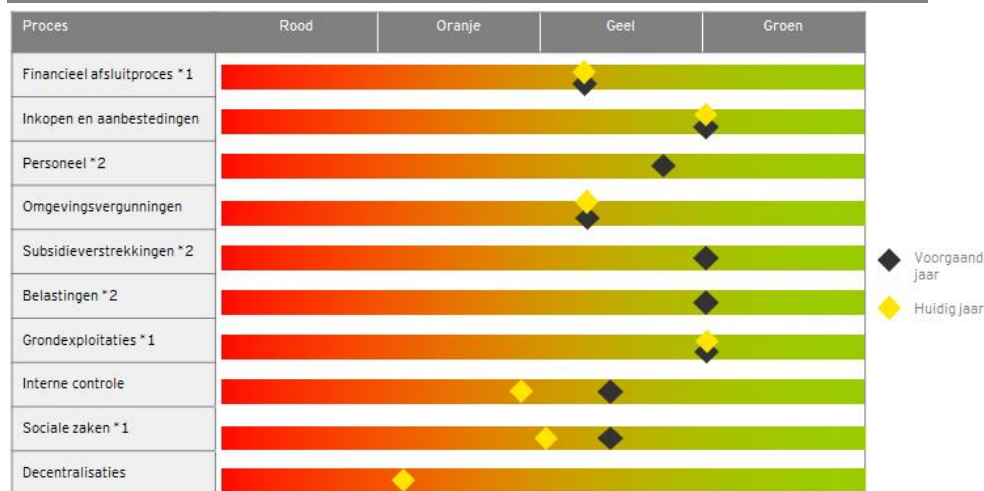
Samenvatting proces bevindingen interim-controle

De processen en de verbijzonderde interne controle (hierna: VIC) binnen de gemeente Woerden zijn in de basis op orde. Wij constateren dat de capaciteit voor de uitvoering van de verbijzonderde interne controle, mede door persoonlijke omstandigheden van medewerkers, krap is. Hierdoor zijn op het moment van het uitvoeren van onze interim controle nog niet alle processen beoordeeld door de VIC. Wij hebben derhalve nog geen oordeel kunnen geven over alle voor belastingen, betalingsverkeer, subsidieverlening, personeel en burgerzaken. Bij de start van onze jaarrekeningcontrole zullen wij allereerst de resterende interimcontrole werkzaamheden afronden. Tevens is er voor de gemeente in het geval van bevindingen beperkte tijd voor bijsturen danwel reparatie werkzaamheden.

De belangrijkste bevindingen en aanbevelingen (welke mede vanuit de interne controle geconstateerd zijn) tot op heden betreffen:

- ▶ Bij de omgevingsvergunningen wordt niet consistent BTW in rekening gebracht op de welstandcommissie. Tevens hebben wij bij één deelwaarneming geconstateerd dat de tarieven van voorgaand jaar gehanteerd hadden moeten worden gezien de aanvraag in 2014 plaats heeft gevonden..

Bedrijfsvoeringsmonitor



*1 = Betreft een proces welke jaarlijks wordt uitgevoerd. De beoordeling op basis van de werkzaamheden zoals uitgevoerd tijdens de jaarrekeningcontrole 2014

*2 = Verbijzonderde interne controle is nog niet uitgevoerd, derhalve kunnen wij hierover nog geen oordeel geven.

Actuele ontwikkelingen

- ▶ VPB-plicht overheidsbedrijven: gemeente Woerden heeft gezamenlijk met EY een inventarisatie gemaakt van de belaste activiteiten en de bijbehorende belastinglast. De implementatie in de administratie dient nog plaats te vinden. In de voorbereidende werkzaamheden voor de invoering van de VPB-plicht bent u in een gevorderd stadium.

De aantrekkende economie leidt tot verbeterde vooruitzichten van de grondexploitatie. Ten aanzien van (niet) in exploitatie genomen gronden zijn wijzigingen in regelgeving op komst. Dit heeft gevolgen voor:

- ▶ Rentetoerekening: slechts de werkelijke rente mag worden toegerekend waarbij de toerekening door uw gemeente dient plaats te vinden op basis van het gewogen gemiddeld rentepercentage.
- ▶ Vanaf 1 januari 2016 verdwijnt de categorie NIEGG: de betreffende gronden worden als strategische gronden gepresenteerd onder de Materiele Vaste Activa. De gronden dienen hierbij te worden gewaardeerd tegen de verkrijgingsprijs of duurzaam lagere (markt)waarde.

1 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Inleiding

Algemeen

In onze managementletter informeren wij u over onze bevindingen op het gebied van uw administratieve organisatie en interne beheersing. Bij deze bevindingen geven wij de risico's weer en doen wij aanbevelingen ter verbetering indien wij daarvoor mogelijkheden zien. Verder hebben wij bij de opgenomen punten een prioriteitstelling opgenomen. Over het algemeen zijn onze bevindingen in voorgaand jaar afdoende afgewikkeld dan wel reeds zijn opgepakt.

Wij wijzen u erop dat een managementletter kritisch van aard is, omdat deze zich richt op te verbeteren aspecten. Onze bevindingen vloeien voort uit onze gebruikelijke werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole. Deze werkzaamheden zijn gericht op het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van de gemeente en omvatten daarom niet alle zaken die bij een specifiek op de organisatie gericht onderzoek naar voren zouden komen. Onze werkzaamheden zijn niet primair gericht op het opsporen van fraudes of onregelmatigheden in uw organisatie.

Indien onze werkzaamheden aanwijzingen opleveren voor opgetreden fraudes of onregelmatigheden, dan rapporteren wij u daar direct over. Dit is dit jaar niet aan de orde geweest.

Wij volgen de wijze waarop binnen uw organisatie wordt omgegaan met punten uit eerdere managementletters. Wij stellen vast dat de management letter punten actief worden gevolgd door de organisatie. Tevens zijn diverse aanbevelingen reeds opgepakt. Deze managementletter bevat de bevindingen zoals tot dusverre opgedaan. Na afloop van de jaarrekeningcontrole zullen wij in ons accountantsverslag een samenvatting opnemen van de belangrijkste bevindingen.

Omgeving volop in beweging

Het jaar 2015 is een jaar waarin veel ontwikkelingen op uw gemeente zijn afgekomen. Zo is uw gemeente vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet, Participatiewet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Deze nieuwe taken hebben niet alleen invloed op organisatorisch vlak, maar ook op financieel vlak. Als gevolg van de snelheid waarmee de wijzigingen zijn opgelegd aan de gemeente, is door de gemeente eerst de prioriteit gegeven aan de transitie en de zorgcontinuïteit.

Daarnaast is er ook nog sprake van een veranderende fiscale situatie met betrekking tot de plicht tot vennootschapsbelasting. Wij stellen vast dat gemeente Woerden reeds voorbereidende werkzaamheden en analyses heeft uitgevoerd. Hoewel u hier tijdig op geanticipeerd heeft, vergen deze nieuwe taken op dit moment nog de nodige aandacht vanuit de gemeente. Wij constateren dat de gemeente druk doende is om deze zaken adequaat in te bedden in haar organisatie.

Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Aandachtspunten in de controle

Aandachtspunten in de controle

Wij verrichten de controle van de jaarrekening door middel van een combinatie van procesgerichte en gegevensgerichte controlemaatregelen, gebaseerd op een risicoanalyse. De risicoanalyse richt zich op een betrouwbare totstandkoming van de jaarrekening. Wij onderkennen de volgende aandachtspunten in onze controle:

1. Decentralisaties
2. Verbijzonderde interne controle
3. Beheersing verbonden partijen
4. Implementatie vennootschapsbelasting
5. Grondexploitaties

Decentralisaties

Als vanzelfsprekend is de wijziging in het takenpakket van de gemeenten een belangrijk aandachtspunt. In 2015 is onder andere door de NBA en de VNG kenbaar gemaakt dat verwacht wordt dat in vergelijking met andere jaren meer gemeentelijke jaarrekeningen een andere dan een goedkeurende verklaring zullen ontvangen. Door de afhankelijkheid van andere partijen (met name Sociale Verzekeringsbank, CAK, Utrecht West en indirect de verschillende zorgleveranciers) heeft gemeente Woerden voor boekjaar 2015 beperkt invloed op het oordeel over de rechtmatigheid. Dit is iets waar alle gemeenten mee te maken hebben. Wij erkennen dat gemeente Woerden een proactieve houding heeft getoond bij het inventariseren van de risico's die inherent zijn aan de decentralisaties. Deze risico's vormen de basis voor het bepalen van vervolg maatregelen (voorbeeld de inherente prikkels in de tariefstructuur van de Diagnose Behandel Combinaties ofwel DBC's).

Wij merken op dat het van belang is dat de gemeente Woerden tijdig afstemming vindt met de (grootste) zorgaanbieders over vorm en het moment waarop zij verantwoordingsinformatie gaan verstrekken. De deadline voor de aanlevering is 15 maart 2016. Wij adviseren u in samenwerking met Utrecht West hier strak op toe te zien. Wij onderkennen het risico dat de zorgaanbieder en diens accountants niet in staat zijn de gemeenten tijdig van verantwoordingsinformatie te voorzien.

Wij zijn van mening dat gemeente Woerden goed bekend is met de gevolgen

en impact van de decentralisaties op de jaarrekening en dat de inrichting van de organisaties op de risico's in opzet goed is.

In de paragraaf "Aandachtspunten decentralisaties" gaan wij verder in op de status van de decentralisaties.

Verbijzonderde interne controle

Zoals eerder door ons gerapporteerd in de management letter van 2014 is bij het gebruik maken van de werkzaamheden van de VIC functie de *Nederlandse Standaard 610 Gebruikmaken van de werkzaamheden van interne auditors* van toepassing. Deze standaard is in 2013 aangescherpt.

Door de hiervoor genoemde verscherpte regelgeving is het voor 2014 niet mogelijk geweest om te steunen op de werkzaamheden van de verbijzonderde interne controle. Wij hebben aangegeven dat minimaal dient te worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- ▶ Objectiviteit: dit heeft onder meer betrekking op de positie van de interne controlefunctionarissen (los van de organisatie) en het rechtstreeks rapporteren van bevindingen aan de hoogste leiding. Met andere woorden: zijn de interne controlefunctionarissen voldoende onafhankelijk en kunnen zij hun werkzaamheden uitvoeren zonder enige belemmering, belangenconflict en/of beïnvloeding van anderen die de professionele oordeelsvorming aantasten.
- ▶ Deskundigheid: dit heeft betrekking op het verkrijgen en onderhouden van kennis en vaardigheden van de interne controlefunctionarissen teneinde de werkzaamheden op het vereiste niveau uit te voeren, inclusief de vereiste opleiding en begeleiding.
- ▶ Systematische en gedisciplineerde aanpak: hierbij gaat het erom of de afdeling een systematische en gedisciplineerde benadering heeft waaronder het toepassen van een systeem van kwaliteitsbeheersing valt.

Voor 2015 hebben wij geconstateerd dat de VIC functie van de gemeente Woerden in de basis voldoet aan deze vereisten. Tevens zijn deze vereisten opgenomen in het interne controleplan 2015.

Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Aandachtspunten in de controle

Tijdens onze interim controle hebben wij geconstateerd dat nog niet alle processen zijn gecontroleerd door de VIC. Derhalve kunnen wij nog geen oordeel geven over deze processen. Wij hebben vernomen dat de achterstand in de werkzaamheden mede is ontstaan door de beperkte capaciteit als gevolg van persoonlijke omstandigheden van medewerkers.

Het risico bestaat dat de gemeente in een laat stadium fouten ontdekt waardoor de tijd voor reparatie werkzaamheden niet tot nauwelijks aanwezig is. Wij adviseren u strak toe te zien op de uitvoering en afronding van de overige werkzaamheden zoals deze zijn beschreven in het interne controleplan van de gemeente.

Hierbij attenderen wij u erop dat het niet tijdig afronden van de VIC werkzaamheden tot een vertraging kan leiden van het jaarrekeningtraject van de gemeente zoals dit nu gepland is. Ten einde de huidige jaarrekeningplanning te waarborgen adviseren wij aan de afgesproken afrondingstraject vast te houden en strak te monitoren.

Beheersing verbonden partijen

Het opdrachtgeverschap met verbonden partijen wordt steeds meer van belang. Hieruit voortvloeiend moet worden gemonitord of verbonden partijen voldoen aan hun (rapportage) verplichtingen. Het waarborgen van nakoming is van belang. Belangrijke verbonden partijen voor gemeente Woerden zijn FermWerk, Utrechts West inclusief de zorgleveranciers, VRU en de AVU.

Om onvolkomenheden te voorkomen zullen wij onze verklaring pas afgeven zodra wij voldoende zekerheid hebben over het definitieve cijfers over 2015 van de verschillende zorgleveranciers. De gemeente zal deze informatie ontvangen via Utrecht West. Tevens geldt dit eveneens als voorgaand jaar voor FermWerk. Wij adviseren u te waarborgen dat de definitieve verantwoording tijdig wordt ontvangen. Dit geldt tevens voor de andere belangrijke verbonden partijen.

Status implementatie Vennootschapsbelasting

Tot en met 2015 is gemeente Woerden niet belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting ("Vpb") geweest. Lokale overheden (gemeenten) zijn als publiekrechtelijke rechtspersoon op basis van de wet "Modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen" met ingang van 1 januari 2016 belastingplichtig geworden voor zover zij een onderneming drijven. Te denken valt bijvoorbeeld aan de grondexploitaties, verhuur van vastgoed, reclame-inkomsten, exploitatie van parkeerplaatsen en activiteiten van verbonden partijen (deelnemingen en gemeenschappelijk regelingen).

In aanloop naar deze Vpb-plicht per 1 januari 2016 is onder andere van belang dat wordt geanalyseerd welke activiteiten worden belast en welke activa, passiva, baten en lasten zijn toe te rekenen aan iedere belaste activiteit. Gemeente Woerden heeft – gezamenlijk met EY Tax – deze analyse uitgevoerd. Op dit moment is de gemeente bezig met het vervolg traject om te komen tot een openingsbalans voor de fiscale jaarrekening en de fiscale administratie in te richten. In de voorbereidende werkzaamheden voor de invoering van de VPB-plicht bent u in een gevorderd stadium.

Grondexploitaties

Hoewel de woningmarkt in Nederland in 2015 is aangetrokken merken wij op dat deze ontwikkeling niet gelijkmatig is verdeeld over Nederland. De groei wordt voornamelijk in de Randstad gerealiseerd. Echter blijven wij het risico onderkennen dat de afzet van de gronden achterblijft bij de prognose, hetgeen het vormen van een hogere voorziening noodzakelijk maakt. Uitdaging hierin blijft hoe de gemeente zekerheid krijgt (naar beste inschatting) van de te maken kosten en de te realiseren opbrengsten. Gezien de diverse grondposities van de gemeente Woerden zal de toetsing hiervan voor ons een aandachtspunt blijven bij de controle. Wij merken hierbij op dat de exploitatiemodellen zoals gehanteerd door de gemeente van hoge kwaliteit zijn en een goede basis vormen voor de controle op de waardering.

Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Aandachtspunten in de controle

Bestuurlijke aandachtspunten

Naast onze aandachtspunten in de controle hebben wij evenals voorgaande jaren een aantal bestuurlijke aandachtspunten meegekregen voor onze controle. De bestuurlijke aandachtspunten voor het controlejaar 2015 zijn:

1. Informatievoorziening
2. Risicomanagement
3. Informatiewaarde begroting

Informatievoorziening

Met ingang van 2014 ontvangt de Raad één bestuursrapportage per jaar. Het doel van deze rapportage is de Raad informeren over de realisatie van de programmadoelen en het mogelijk maken om bij te sturen op basis van (financiële) afwijkingen. In de bestuursrapportage rapporteert het College over de voortgang van de doel- en budgetrealisaties over het eerste halfjaar van het lopende boekjaar. Daarin worden uitsluitend de afwijkingen genoemd van de programmabegroting. Dit betekent dat beleidsdoelen, activiteiten en budgetten welke niet afwijken van de begroting niet worden genoemd. Deze activiteiten worden uitgevoerd conform beleidsdoelstellingen binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budget.

Naast de bestuursrapportage legt het College conform voorgaande jaren door middel van de jaarrekening verantwoording af over de uitgevoerde activiteiten, behaalde beleidsdoelen en de gerealiseerde budgetten.

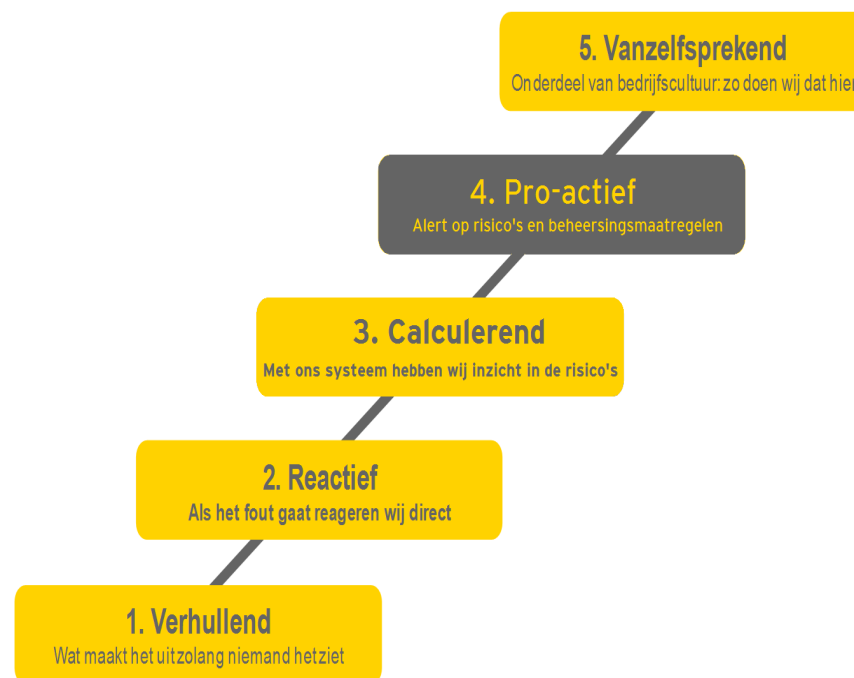
Naast de reguliere rapportagemomenten informeert het College de Raad tussentijds over significante gebeurtenissen welke naar inschatting van het College van of een financiële grote omvang zijn of politiek gevoelig zijn. Zo wordt de Raad onder andere op de hoogte gehouden van de decentralisaties, grondexploitaties en andere majeure gebeurtenissen.

Wij achten dat de gemeente Woerden op een adequate wijze de informatievoorziening richting de Raad heeft opgezet. Hierbij zijn de verschillende rapportages zoals de begroting, bestuursrapportage en

jaarrekening van een goed niveau en duidelijk leesbaar.

Risicomanagement

Evenals voorgaande jaren is risicomanagement een belangrijk aandachtspunt voor de gemeente Woerden. Zo ook in de management letter 2014 waarin wij onderscheid hebben gemaakt in 5 fases waarin een organisatie zich kan begeven als het gaat om risicomanagement. Evenals voorgaand jaar concluderen wij dat de gemeente Woerden zich in fase 4 van dit spectrum begeeft en daarmee proactief risicomanagement toepast binnen haar processen.



Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Aandachtspunten in de controle

Het college heeft in 2009 de nota risicomanagement vastgesteld waarin is opgenomen dat de medewerkers van de gemeente Woerden risicomanagement zien als onderdeel van hun reguliere werkzaamheden. Tot op heden blijven de drietal aanbevelingen zoals eerder gecommuniceerd nog van kracht, zijnde:

- ▶ Het proces van inventariseren en monitoren van de risico's periodiek uit laten voeren door de verschillende teams;
- ▶ Invoeren van een uniforme methodiek van rapporteren van de geïdentificeerde risico's voor de verschillende afdelingen;
- ▶ Verder inbedden van het risicomanagement in de processen en dagelijkse bedrijfsvoering.

Tevens is van belang dat bij zowel College- als Raadsvoorstellen rekening wordt gehouden met de risico's die dit met zich meebrengt.

Informatiewaarde begroting

De meerjaren begroting van de gemeente Woerden voldoet aan de gestelde vereisten vanuit de gemeentewet. Voor de begroting 2015 is een nieuw format gehanteerd waarin duidelijk is aangegeven wat de doelen zijn van de gemeente. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van voorgaande jaren zijn:

1. Meer structuur aangebracht in de programmabegroting. De begroting bestaat nu uit de algemene beschouwingen (A), de programma's (B), de paragrafen (C) en de financiële bijlagen (D).
2. Een nieuwe programma-indeling.
3. Geen opsplitsing van programma's naar thema's. De programma's zijn daardoor overzichtelijker.
4. Financiële overzichten worden genoemd in de algemene beschouwing en zijn in detail opgenomen in de bijlagen.
5. De financiële overzichten binnen programma's zijn inzichtelijker en is meer financiële informatie opgenomen inzake thema's met een risicovoller danwel een politiekgevoeliger karakter.

6. De paragrafen zijn ingekort en teksten hebben we zo veel mogelijk gelijkgetrokken met die van de gemeente Oudewater.

Om de leesbaarheid te vergroten zijn per programma de volgende zaken opgenomen:

1. Doel van het programma (kern)
2. Middellange termijn doelstellingen
3. Doelstellingen te realiseren voor 2015
4. De hierbij benodigde lasten en baten

Wij achten dit nieuwe format overzichtelijk en goed bruikbaar voor u als Raad. Mutaties in de begroting ten opzichte van voorgaand jaar en afwijkingen in de komende jaren worden adequaat toegelicht. Tijdens onze jaarrekeningcontrole zullen wij dieper ingaan op de kwaliteit van de specifieke aspecten van de begroting. Daarnaast zullen wij een analyse opnemen met de grootste afwijkingen per programma.

Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Actuele ontwikkelingen met een doorkijk naar de jaarrekening 2015

Actuele ontwikkelingen

Toekomstige wijzigingen BBV

Op 10 juli 2015 heeft de commissie BBV het rapport grondexploitaties gepubliceerd. Dit rapport gaat in op het voornemen om de verslaggevingsregels grondexploitaties in het BBV te herzien. De doorvertaling van dit voornemen is meegenomen in het concept wijzigingsbesluit van het BBV, welke 10 september jongst leden ter consultatie is gepubliceerd. De beoogde ingangsdatum van de herziene verslaggevingsregels is 1 januari 2017 (met uitzondering van de rubricering van de NIEGG). Deze ingangsdatum staat in de conceptversie van het wijzigingsbesluit BBV en wijkt daarmee af van de beoogde datum die genoemd werd in het rapport grondexploitaties: 1 januari 2016. Daarnaast geeft het concept wijzigingsbesluit aan dat de notitie grondexploitatie van de commissie BBV uit februari 2012 zal worden aangepast.

Tienjaartermijn voor Bouwgronden in Exploitatie (BIE)

De commissie BBV heeft als standpunt dat de grondexploitatie in beginsel geen langere voortschrijdende termijn dan tien jaar mag beslaan.

Hier kan alleen van afgeweken worden indien er een expliciet raadsbesluit aan ten grondslag ligt met gemotiveerde reden tot afwijking en/of aanvullende risicobeperkende maatregelen zijn getroffen, zoals het niet indexeren van opbrengsten.

Kostentoerekening

Om zoveel mogelijk eenduidigheid te creëren op het gebied van BIE, bestaat het voornemen om voor de mogelijkheden tot kostentoerekening aan BIE binnen het BBV volledig aan te sluiten op de kosten verhaalsmogelijkheden zoals benoemd in de Wet ruimtelijke ordening / Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Wro/Bro).

Rente toerekening

Het voornemen bestaat om in het BBV, voor wat betreft de toegestane toe te rekenen rente aan grondexploitaties, aan te sluiten op de uitgangspunten die gelden voor de Vpb, zijnde de betaalde rente over het vreemd vermogen.

Vervallen categorie Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG)

Bij het definiëren van het ondernemerschap in het kader van het Vpb-beleid leidt de onduidelijkheid over de afbakening tussen NIEGG en BIE opnieuw tot discussies. De behoefte aan een duidelijke afgrenzing tussen gronden die wel en niet in exploitatie zijn, wordt steeds prominenter. Een tussencategorie zoals NIEGG eigenlijk is, past hier niet langer in. De commissie BBV heeft daarom het voornemen om de categorie NIEGG per 1 januari 2016 niet langer in stand te houden en de gronden onder de materiele vaste activa (strategische gronden) te presenteren. Zolang gronden nog niet gelden als bouwgrond in exploitatie, staan deze als strategische gronden op de balans onder de materiele vaste activa. Ook de waarderingsgrondslagen van materiële vaste activa gaan gelden. Rente en overige kosten mogen niet langer worden toegerekend aan deze gronden. De strategische gronden worden gewaardeerd op verkrijgingsprijs of duurzaam lagere marktwaarde. Ten aanzien van de huidige NIEGG's is bepaald dat deze in begrotingsjaar 2016 zonder afwaardering worden omgezet naar materiële vaste activa.

Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Actuele ontwikkelingen met een doorkijk naar de jaarrekening 2015

Wet meldplicht datalekken

Organisaties verwerken steeds meer data en dat neemt alleen maar toe. Daarbij is het noodzakelijk dat de controle op de verwerkte data gehandhaafd blijft. De wetgever probeert hierin bij te sturen door organisaties bewuster om te laten gaan met data (specifiek persoonsgegevens) en de kans op verlies te minimaliseren. Dit doet zij door per 1 januari 2016 de Wet Meldplicht Datalekken in te voeren. Per dat moment geldt dat datalekken moeten worden gemeld bij het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP). Indien de organisatie daarin verzuimt, kan het CBP boetes opleggen tot maximaal 810.000 euro of 10 procent van de omzet.

Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Woerden bekend is met de wetgeving. Daarbij geldt dat verbetermaatregelen, zoals het installeren van tools om het netwerk te bewaken en het segmenteren van het netwerk, bijdragen met het voldoen aan die wet. Wel geldt dat de gemeente het vanuit CBP niet concreet genoeg wordt beschreven wanneer een datalek wel of niet moet worden gemeld. Op 8 december 2015 heeft het CPB beleidsregels voor toepassing van artikel 34a van de Wet Bescherming Persoonsgegevens gepubliceerd waarin meer duidelijkheid wordt verschaft.

Sociaal Domein

Aandachtspunten decentralisaties

Stand van zaken decentralisaties

Sinds 1 januari 2015 zijn de decentralisaties van Jeugdwet, WMO 2015 en Participatiewet naar de gemeenten een feit. De implementatie is voorbij en de uitvoering is in uw gemeente in volle gang. De decentralisaties confronteren uw gemeente, uitvoeringsorganisaties en zorgaanbieders met grote wijzigingen op het terrein van jeugd, zorg en werk. Het is derhalve een complexe stelselwijziging met:

- ▶ overdracht van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden;
- ▶ nieuw lokaal beleid met een andere manier van werken (integrale aanpak en (boven) regionale samenwerking);
- ▶ overdracht van budgetten vanuit rijk en provincie met een forse bezuinigingsdoelstelling;
- ▶ lokale kaderstelling (spelregels) door uw raad met daarbij nieuwe vormen van verantwoording en controle op getrouwheid en rechtmatigheid.

In de afgelopen periode heeft uw raad aan ons als accountant de opdracht verstrekt om de jaarrekening 2015 te controleren. Die jaarrekening bevat vanwege de decentralisaties in het sociale domein grote, nieuwe bedragen waarvan de getrouwheid en rechtmatigheid moeten worden vastgesteld. Gezien de hierbij gesignaleerde knelpunten is het zeker geen vanzelfsprekendheid dat de jaarrekening 2015 kan worden voorzien van een goedkeurend accountantsoordeel met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid.

Als belangrijkste knelpunten voor de jaarafsluiting 2015 onderkennen wij:

- ▶ Het aantonen van de daadwerkelijke levering van zorg door zorgaanbieders daar waar de gemeenten hiervoor in het kader van de privacy onvoldoende informatie ontvangen;

- ▶ Het inschatten van de niet gefactureerde zorg en het onderhanden werk bij de zorgaanbieders per jaareinde. De gemeente dient voor deze zorg een verplichting in haar jaarrekening op te nemen;
- ▶ De tijdige facturatie en aanlevering van de jaarverantwoording (inclusief controleverklaring) van zorgaanbieders. Een groot deel van de zorgaanbieders is momenteel nog niet in staat aan deze contractuele verplichtingen te voldoen;
- ▶ De rechtmatige betaling van PGB's (Persoonsgebonden Budget) door de Sociale Verzekeringsbank en het tijdig aanleveren van de jaarverantwoording aan de gemeenten;
- ▶ De volledige informatieverstrekking aan het CAK ten behoeve van een volledige incasso van eigen bijdragen (WMO) en ouderbijdragen (Jeugdzorg);
- ▶ Duidelijkheid over de (boven) regionale verrekeningen als gevolg van solidariteitsafspraken.

Bij de bovengenoemde knelpunten is gemeente Woerden mede afhankelijk van de informatie welke wordt ontvangen van de regio Utrecht West.

Om tijdig inzicht te verkrijgen in de specifieke knelpunten die voor uw gemeente gelden heeft de Nederlandse Beroepsvereniging van Accountants (NBA) gemeenten geadviseerd om een verantwoording- en controlescan uit te voeren. Wij zijn tijdens onze interim-controle nagegaan in hoeverre de verantwoording en controlescan door uw gemeente is uitgevoerd en knelpunten inzichtelijk zijn. In de onderstaande tabel geven wij hiervan de status weer:

Sociaal Domein

Aandachtspunten verantwoording en controlescan		Status december 2015	Geplande afronding
1	Opstellen normenkader en vaststelling door de raad	Wordt vastgesteld door het College en ter kennis name aan de Raad toegestuurd in februari 2016	Februari 2016
2	Analyse van aanvullende eisen die zijn gesteld in de contracten met externe partijen	Inkoop heeft regionaal plaatsgevonden door regio Utrecht West.	
3	Opstellen van het toetsingskader voor de getrouwheid en rechtmatigheid	Beschikbaar.	-
4	Beschikbaarheid van een overzicht van de inkomsten en uitgaven per decentralisatie per zorgaanbieder	Beschikbaar, maar geen zekerheid over de volledigheid van de cijfers.	22 februari 2016 over heel 2015
5	Beschrijving proces en ICT-landschap met aandacht voor risicoanalyse en beheersingsmaatregelen	In beeld, risicoanalyse en beheersmaatregelen worden onderzocht.	-
6	Formalisatie afspraken tussen centrum- en regiogemeenten over verantwoordelijkheden, kostenverrekening en tijdige jaarverantwoording	DVO voor de regio Utrecht-West, echter bestaan hierbij nog onduidelijkheden.	-
7	Inventarisatie van de beschikbare controle-informatie bij de gemeente (wat kan de gemeente zelf controleren)	Beschikbaar.	-
8	Controleprotocol voor zorgaanbieders (afgesteld op controle-informatie die niet beschikbaar is bij de gemeente)	Beschikbaar, en vastgesteld. Deze wordt naar verwachting vervangen door het landelijke protocol.	-
9	Tijdige aanlevering van assurance rapportages door zorgaanbieders, uitvoeringsorganisaties, centrumgemeente	Regionale afspraak is 22 februari 2016	-
10	Tijdige informatieverstrekking door zorgaanbieders over de nog te ontvangen facturen en onderhanden werk	Afspraken zijn met de aanbieders gemaakt.	22 februari 2016 over heel 2015
11	Beschikbaarheid IC-plan gemeente dat aansluit op het toetsingskader en tijdige uitvoering van IC-werkzaamheden	Beschikbaar en werkzaamheden worden uitgevoerd en vastgelegd.	-
12	Volledige informatieverstrekking aan het CAK inzake eigen bijdrage (WMO) en ouderbijdrage (Jeugdzorg)	Geen inzicht door niet-gespecificeerde bulkbetaling.	-
13	Duidelijke afspraken over de methodiek van (boven) regionale verrekeningen	Alleen door de zorg in cluster 1 wordt er regionaal verrekend. Voor 2015 is dit niet van toepassing.	-

Sociaal Domein

Aandachtspunten gemeente Woerden

Het normenkader en bijbehorend toetsingskader zal februari 2016 ter kennis neming aan de Raad worden toegevoegd en bekend worden gemaakt bij betrokkenen. Door de gemeente is er een intern controleplan voor het sociale domein opgesteld, waarvoor werkzaamheden worden uitgevoerd en bevindingen worden vastgelegd.

Wij constateren dat het grootste risico voor de gemeente Woerden een financieel risico is. Het ontbreekt de gemeente Woerden aan een volledig financieel inzicht, omdat niet duidelijk is in hoeverre de administratie van zorgaanbieders op orde is. Zowel door de regio Utrecht-West, als door de gemeente zelf wordt managementinformatie opgeleverd. Tussen deze twee overzichten zitten, hoewel deze steeds kleiner worden, hiaten.

De dienstverleningsovereenkomst met de regio Utrecht-West is definitief. Voor de gemeente Woerden is nog onduidelijk of hierin duidelijke afspraken zijn gemaakt over uiterlijke aanlevering van financiële informatie, zeker gelet op het jaareinde.

De gemeente Woerden betaald voorschotten, op basis van het budget, aan de zorgaanbieders. Met de zorgaanbieders zijn drempelbedragen afgesproken. Bij bereiken van deze drempel wordt een gesprek gevoerd met de zorgaanbieder hoe hiermee om te gaan. Punt van aandacht is de afrekening over 2015, waarbij de juistheid en volledigheid van de cijfers van groot belang is.

Het ICT-landschap is in beeld en werkt. Gemeente Woerden verwerkt al haar gegevens in GWS. Het verdient aanbeveling om een bestandsanalyse op aansluitingen tussen de systemen regelmatig uit te voeren bijvoorbeeld als onderdeel van de interne controle.

Ruim 40% van de Jeugdzorg wordt binnen de gemeente Woerden toegewezen door huisartsen. Ondanks de nodige inspanningen om huisartsen aangesloten te krijgen op het proces van de gemeente is hierop nog onvoldoende grip. Dit brengt een financieel risico met zich mee. Hier staat tegenover dat de gemeente Woerden middels middelbare scholen, vrijwilligersorganisaties en

woningbouwverenigingen, sterk toeziet op het signaleren van mogelijke Jeugdzorg.

Door de SVB is een groter bedrag beschikt dan door de gemeente Woerden is bevoorschot aan de SVB. Daar staat tegenover dat 10% nog niet is verzilverd door inwoners. De onduidelijkheid hoe hiermee moet worden omgegaan vormt een financieel risico.

Het spanningsveld binnen de gemeente Woerden ligt op het snijvlak van doelmatigheid versus rechtmatigheid. Doelmatigheid is voor 2015 het hoofddoel geweest. Rechtmatigheid krijgt meer aandacht vanaf 2016. Deze problematiek is niet uniek voor de gemeente Woerden, maar wel een aandachtspunt waarmee rekening gehouden moet worden. Ook in het kader van de jaarrekeningcontrole.

De gemeente Woerden heeft in 2015 vrijwillig meegedaan aan een onderzoek geïnitieerd vanuit de Ombudsman. In dit rapport wordt de dienstverlening boven het gemiddelde van het onderzoek beoordeeld. De kwaliteit van de zorg daarentegen wordt sterk onder het gemiddelde van het rapport beoordeeld. De kwaliteit van de zorg heeft een sterke focus voor 2016.

Op basis van bovenstaand beschreven status constateren wij dat de gemeente op dit moment voldoende inzicht heeft in de verantwoordingseisen die de basis vormen voor de getrouwheids- en rechtmatigheidscontrole die de gemeenten voor de jaarafsluiting dient uit te voeren. Deze maken onder andere onderdeel uit van de DVO met de regio Utrecht-West. Hieruit blijkt dat een belangrijk knelpunt voor boekjaar 2015 de tijdige aanlevering van de verschillende externe partijen is. Nog onduidelijk is nog hoe groot de mate van afhankelijkheid van regio Utrecht-West is voor de gemeente Woerden.

Sociaal Domein

Aandachtspunten gemeente Woerden

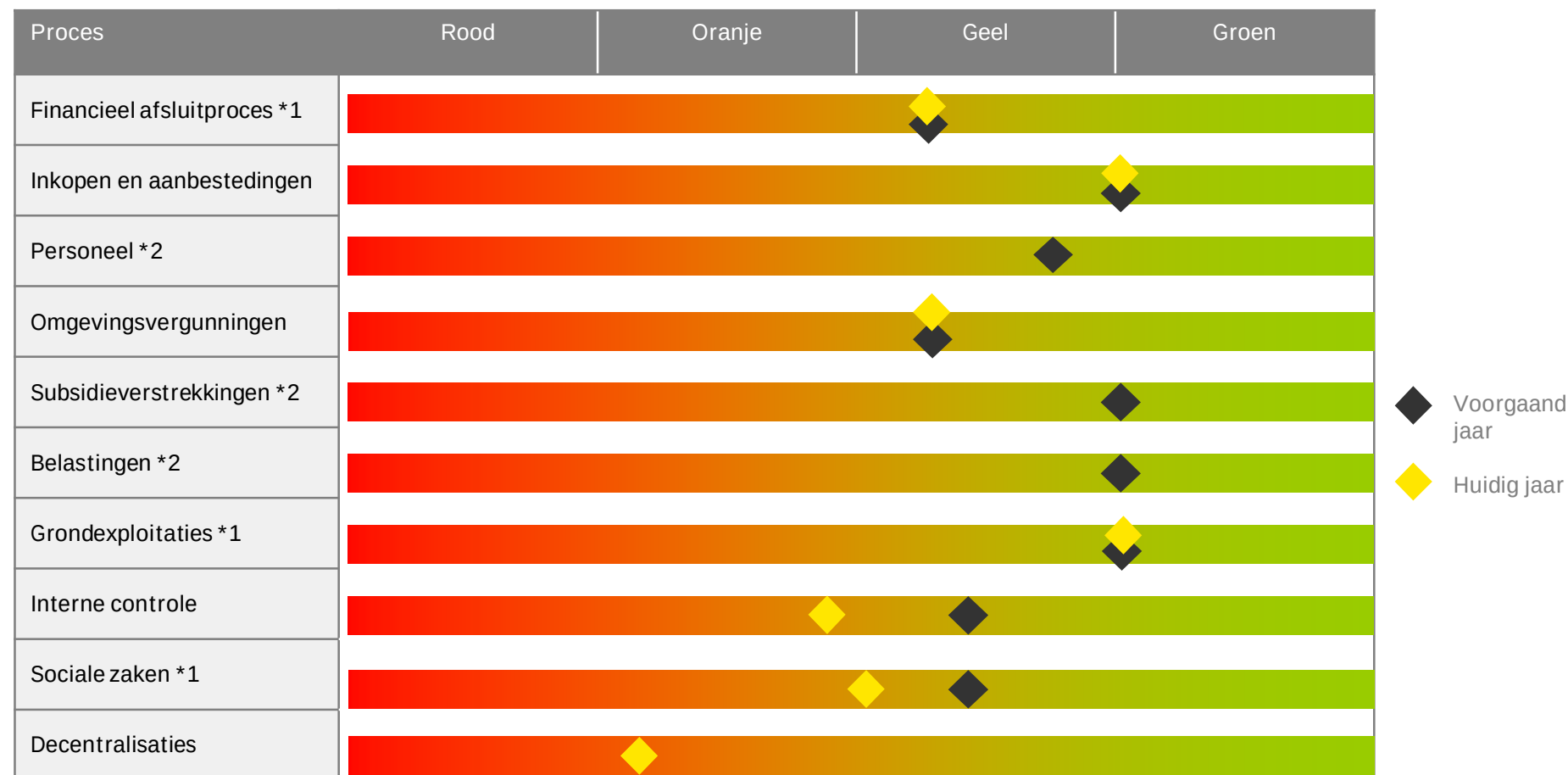
Wij adviseren uw gemeente om in 2015 de verantwoording en controlescan af te ronden en via regio Utrecht West met de zorgaanbieders te bespreken welke knelpunten aanwezig zijn voor een tijdige aanlevering van facturen, informatie over het onderhanden werk en de jaarverantwoording (al dan niet met controleverklaring) die voldoet aan alle contractvoorwaarden.

Hierbij attenderen wij u erop dat de aanlevering van de jaarverantwoording van de zorgaanbieders tot een vertraging kan leiden van het jaarrekeningtraject van de gemeente zoals dit nu gepland is. Ten einde de huidige jaarrekeningplanning te waarborgen adviseren wij aan de afgesproken aanleverdatum vast te houden voor alle zorgaanbieders, uitvoeringsorganisaties en de centrumgemeente.

2 Waar staat de gemeente?

Waar staat de gemeente?

Procesbeoordeling en bedrijfsvoeringsmonitor



*1 = Betreft een proces welke jaarlijks wordt uitgevoerd. De beoordeling op basis van de werkzaamheden zoals uitgevoerd tijdens de jaarrekeningcontrole 2014

*2 = Verbijzonderde interne controle is nog niet uitgevoerd, derhalve kunnen wij hierover nog geen oordeel geven.

Rood: het proces voldoet niet aan de te stellen eisen. Veel aandachtspunten voor verbetering.

Oranje: het proces voldoet voor een belangrijk deel niet aan te stellen eisen. Meerdere aandachtspunten voor verbetering.

Geel: het proces voldoet nagenoeg geheel aan de te stellen eisen. Enkele aandachtspunten ter verbetering.

Groen: het proces voldoet geheel aan de te stellen eisen. Beperkte ruimte tot verbetering.

Toelichting op de bedrijfsvoeringsmonitor

Interne controle

De VIC afdeling voldoet aan de randvoorwaarden die daaraan te stellen zijn. Echter zien wij dat nog diverse werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd. Wij merken op dat alle verbijzonderde VIC werkzaamheden uitgevoerd dienen te zijn voor aanvang van onze jaarrekeningcontrole. Tevens dienen deze werkzaamheden te zijn uitgevoerd conform het IC plan en te voldoen aan de verschillende vereisten. Wij adviseren u voor volgende jaren om te kijken naar de mogelijkheden om de VIC werkzaamheden geheel binnen het jaar uit te voeren.

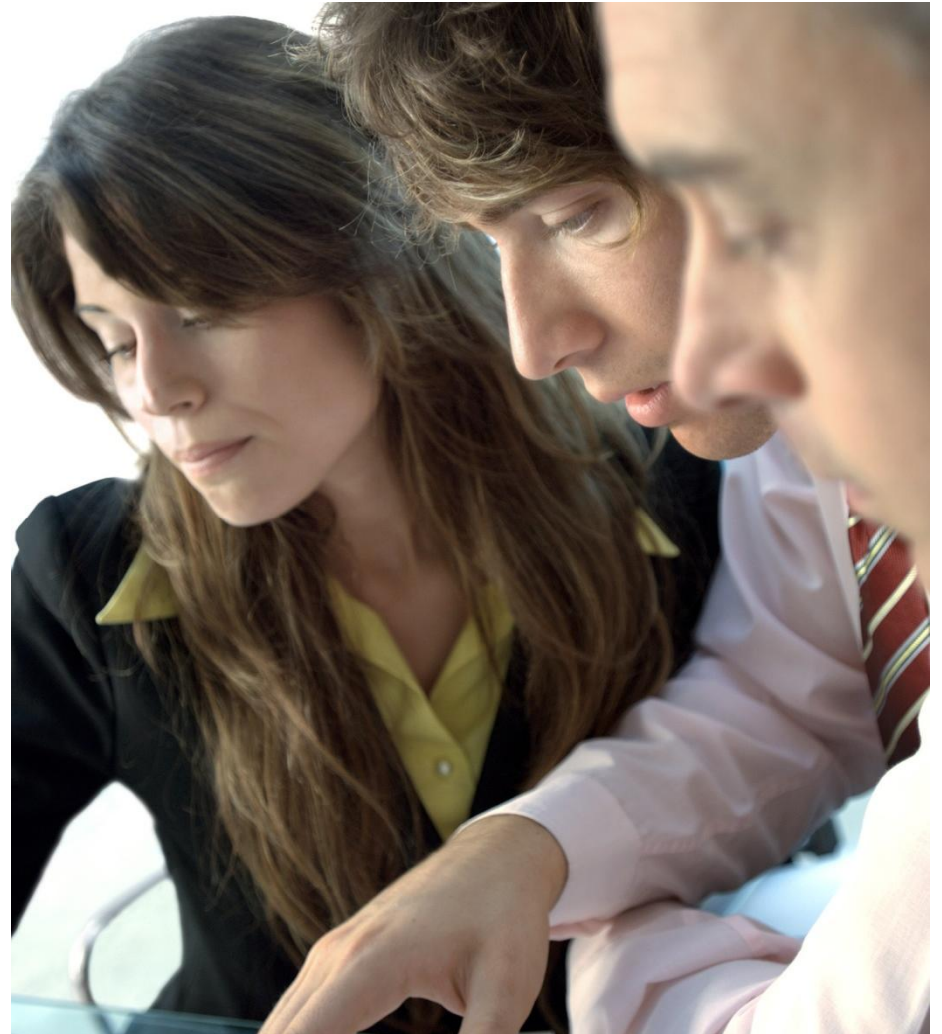
Sociale zaken

Afgelopen jaar is er vertraging in het jaarrekening traject ontstaan als gevolg van interne zaken bij FermWerk waardoor hun accountant niet eerder een verklaring wilde afgeven bij de jaarcijfers. Wij adviseren u hierbij de tijdslijnen van de aanlevering van de verantwoordingsinformatie van FermWerk strak te monitoren om vertraging in het jaarrekeningproces te voorkomen.

Bijlagen

Samenvatting bevindingen en consequenties controleaanpak

Hierna treft u een schematisch overzicht van onze bevindingen. Hierbij hebben wij een verwijzing opgenomen naar de paragraaf waarin de bevinding meer in detail wordt toegelicht. Tevens treft u een prioriteitstelling aan waarbij wij gebruikmaken van de aanduidingen hoog (rood), gemiddeld (oranje) en laag (groen). Ten slotte maken wij voor u inzichtelijk wat de consequenties voor onze verdere controlewerkzaamheden zijn.



Samenvatting bevindingen en consequenties controleaanpak

Bevinding	Prioriteit	Consequentie voor jaarrekeningcontrole 2015	Consequentie voor later: interim/jaarrekeningcontrole 2016
Nieuwe bevindingen 2015			
1. Wij hebben geconstateerd dat bij het opstellen van de facturen inzake omgevingsvergunningen de legestarieven handmatig worden opgevoerd. Deze handmatige handeling vergroot de foutgevoeligheid.		Geen. Tijdens de VIC werkzaamheden is vastgesteld dat de leges juist in rekening zijn gebracht.	Wij adviseren u de legestarieven eenmaal per jaar in te voeren in het systeem voor omgevingsvergunningen en de facturen automatisch te genereren vanuit dit systeem.
2. Dossiers welke worden aangehouden inzake jeugdzorg voldoen niet in alle gevallen aan de vereisten zoals is opgenomen in het beleid en regelgeving.		Geen. Deze bevinding heeft geen gevolgen voor de financiële rechtmatigheid van de gemeente.	De vastlegging van de diverse dossiers dient verder op orde te worden gebracht zodat deze voldoen aan de vereisten zoals zijn opgenomen in het beleid en de regelgeving.
3. Verbijzonderde interne controle is nog niet volledig uitgevoerd.		De gemeente dient vast te stellen dat zij voldoet aan de financiële rechtmatigheid. Hiervoor dienen de VIC werkzaamheden voorafgaande aan onze jaarrekeningcontrole te zijn uitgevoerd.	Voor 2016 dienen tevens alle VIC werkzaamheden uitgevoerd te worden om de rechtmatigheid van de gemeente vast te kunnen stellen.

Legenda:

-  Prioriteit hoog: voldoet niet aan de te stellen eisen/belangrijke aandachtspunten voor verbetering of aandachtspunt voor de jaarrekeningcontrole 2015.
-  Prioriteit midden: voldoet voor een belangrijk deel niet aan de te stellen eisen, meerdere aandachtspunten voor verbetering.
-  Prioriteit laag: voldoet aan de te stellen eisen. Beperkte ruimte tot verbetering (te realiseren op langere termijn).

Gedetailleerde bevindingen en aanbevelingen

Nieuwe bevindingen 2015

Bevinding	Risico	Aanbeveling	Prioriteit
1. BTW en legestarieven omgevingsvergunningen			
Wij hebben geconstateerd dat bij het opstellen van de facturen inzake omgevingsvergunningen de legestarieven handmatig worden opgevoerd. Deze handmatige handeling vergroot de foutgevoeligheid.	Het risico bestaat dat onjuiste tarieven in rekening worden gebracht waardoor er een onrechtmatigheid ontstaat.	Wij adviseren u de legestarieven eenmaal per jaar in te voeren in het systeem voor omgevingsvergunningen en de facturen automatisch te genereren vanuit dit systeem.	
2. Dossiers jeugdzorg voldoen niet aan de vereisten			
Dossiers welke worden aangehouden inzake jeugdzorg voldoen niet in alle gevallen aan de vereisten zoals is opgenomen in het beleid en regelgeving.	Het risico bestaat dat achteraf verschillende gegevens niet kunnen worden achterhaald dan wel verloren gaan. Daarnaast bestaat het risico dat de gemeente niet aan de wettelijke verplichtingen voldoet.	De vastlegging van de diverse dossiers dient verder op orde te worden gebracht zodat deze voldoen aan de vereisten zoals zijn opgenomen in het beleid en de regelgeving.	
3. Verbijzonderde interne controle			
Verbijzonderde interne controle is nog niet volledig uitgevoerd.	Het risico bestaat dat de gemeente in een laat stadium financiële onrechtmatigheden ontdekt welke niet meer kunnen worden gecorrigeerd.	Voor 2016 dienen alle VIC werkzaamheden tijdig uitgevoerd te worden om de rechtmatigheid van de gemeente vast te kunnen stellen.	

Gedetailleerde bevindingen en aanbevelingen

Follow up bevindingen voorgaande jaren

Aanbeveling 2014	Plan van aanpak gemeente	Follow up 2015	Prioriteit
1. Totstandkoming bouwleges			
Wij adviseren u om 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.	De gemeente Woerden heeft in 2015 een onderzoek uitgevoerd naar flexibilisering en de privatisering van het toetsen van vergunningen. Hierbij is tevens gekeken naar de kostendekkendheid.	Onderhanden.	
2. 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.	De gemeente Woerden heeft een nieuwe treasuryrapportage vastgesteld. De verdere verdieping van de analyse is in 2015 opgepakt.	Afgerond.	
3. Uitvoering verbijzonderde interne controle (1)			
Wij adviseren u de timing en fasering van de verbijzonderde interne controle aan te passen.	De gemeente heeft de concept-nota Optimalisering interne controle aangepast in verband met de samenwerking Woerden – Oudewater. Deze nota wordt in februari aan de directie voorgelegd. Indien akkoord start direct daarna de implementatie.	Onderhanden.	

Gedetailleerde bevindingen en aanbevelingen

Follow up bevindingen voorgaande jaren

Aanbeveling 2014	Plan van aanpak gemeente	Follow up 2015	Prioriteit
4. Verbijzonderde interne controle (2)			
Wij adviseren u 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.	In het interne controleplan 2015 worden een aantal processen met een laag risico geroteerd. Een meerjarenplanning ontbreekt hier echter bij.	Onderhanden.	
5. 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.	Dit wordt meegenomen in de (nieuwe) crediteurenprocedure voor beide gemeenten.	Onderhanden.	
6. Tariefcontrole			
Wij adviseren u de ingevoerde tarieven inzake omgevingsvergunningen zichtbaar te controleren aan de hand van de vigerende legesverordening. Tevens dienen de facturen gezien deze handmatig worden opgesteld te worden gecontroleerd door iemand anders dan de opsteller van de factuur.	Dit wordt februari a.s. besproken met de VIC functionaris.	Onderhanden.	
10. Interne controle automatisering			
Wij adviseren u het huidige interne controleplan uitbreiden met het onderdeel Automatisering (VIC rondom logische toegangsbeveiliging, change-managementprocedures en back-up en recovery).	Het team Informatiebeleid heeft dit inmiddels opgepakt. Echter is dit nog geen integraal onderdeel van de VIC.	Onderhanden.	

Aandachtspunten voor de jaarrekening controle

Aandachtspunten jaarrekeningcontrole	
Grondexploitaties	Het uitgangspunt voor onze jaarrekeningcontrole is het MPG per 1 januari 2016. Hierbij zijn de volgende aandachtspunten van belang: ▶ Afstemming scenario's per complex MPG; ▶ Afstemming indexatie en rentetoerekening MPG; ▶ Taxatie percelen / update grondprijzen; ▶ Update nog te besteden kosten; ▶ Interne of externe marktanalyse (vraag – aanbod) voor bedrijventerreinen en woningbouw indien aanwezig; ▶ Tijdige vaststelling van het MPG (betreft basis voor waardering en onderbouwing van de verantwoorde grondexploitaties per ultimo 2015).
Spendanalyse	In het kader van de jaarrekeningcontrole dient een spendanalyse te worden uitgevoerd op crediteuren 2015 > € 50.000 waarbij vastgesteld dient te worden of de juiste aanbestedingsvorm is gehanteerd. Naast de juiste aanbestedingsvorm (op basis van het inkoopstartformulier) dient hierbij ook aandacht te worden besteed aan de volledigheid van het onderliggende aanbestedingsdossier.
Decentralisaties	Zie aandachtspunten voor de jaarrekeningcontrole inzake de decentralisaties zoals genoemd eerder in dit rapport.
Kwalificering NUBBV	Ten behoeve de niet uit de balans blijkende verplichtingen dient de inventarisatie van de 'grote' contracten te zijn afgerond evenals de kwalificering van de significante contracten die derhalve ook zullen worden verantwoord in de jaarrekening. In het kader van de jaarrekening dienen wij een specificatie van de niet uit de balans blijkende verplichtingen te ontvangen gespecificeerd op contractniveau.
Verbijzonderde interne controle	Afronden van de verbijzonderde interne controle werkzaamheden conform beschreven in het IC plan 2015. Hierbij gaat het met name om de criteria die zijn opgenomen in het IC plan zijnde objectiviteit, deskundigheid en het laten uitvoeren van een review.