

Managementletter 2023

16 januari 2024



Gemeente
Woudenberg



Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Woudenberg
Postbus 16
3930 EA WOUDENBERG

info@verstegenaccountants.nl
www.verstegenaccountants.nl

Dordrecht, 16 januari 2024

Ref.: 5/JvdL/AH

Geacht college,

Ter voorbereiding op de controle van de jaarrekening 2023 van gemeente Woudenberg hebben wij een tussentijdse controle uitgevoerd. Deze tussentijdse controle richt zich hoofdzakelijk op het inventariseren en analyseren van risico's van afwijkingen van materieel belang in de jaarrekening. Deze risicoanalyse vormt de basis voor de controlewerkzaamheden die wij in het voorjaar 2024 zullen uitvoeren op de jaarrekening 2023.

In deze managementletter rapporteren wij de bevindingen van onze werkzaamheden en andere aandachtspunten, voornamelijk op het gebied van uw administratieve organisatie en interne beheersing, deels ook in de context van actuele ontwikkelingen bij de gemeente. De belangrijkste risico's en aandachtspunten zijn samengevat in hoofdstuk 1 van de managementletter. In deze samenvatting zijn ook de verwijzingen opgenomen naar de paragrafen waarin de betreffende bevindingen en aanbevelingen verder zijn uitgewerkt.

Deze managementletter is uitsluitend bedoeld om u te informeren over onze controlebevindingen en aanbevelingen. Wij hebben de uitkomsten van de door de raad op 21 december 2023 vastgestelde financiële najaarsrapportage 2023 verwerkt in deze managementletter. Wij verzoeken u om deze managementletter ook te delen en/of te bespreken met de auditcommissie.

Onze belangrijkste bevindingen hebben wij op 5 januari 2024 voorgelegd en vervolgens op 16 januari 2024 besproken met uw Portefeuillehouder Financiën, Gemeentesecretaris, Manager team Financiën, Strategisch adviseur Financiën en uw Financieel Beleidsmedewerker. Onze managementletter lichten wij graag nader toe aan de auditcommissie.

Externe toezichthoudende instanties kunnen u vragen om een afschrift van onze rapportages. Wij benadrukken dat wij niet aansprakelijk zijn voor eventuele gevolgen van externe verspreiding.

Uiteraard zijn wij graag bereid tot een nadere toelichting en afstemming over onze aanbevelingen.

Met vriendelijke groet,



drs. J. Schot RA



INHOUDSOPGAVE

1. Gemeente Woudenberg in beeld	4
2. Gemeente Woudenberg in het perspectief van het sectorbeeld	8
2.1. Ontwikkeling gemeentefonds en meerjarenbegroting	8
2.2. Hervormingsagenda Jeugd	10
3. Financieel beheer en risicomanagement	11
3.1. Resultaatontwikkeling	11
3.2. Risicobeheersings- en controlesysteem	12
3.3. Frauderisicobeheersing en M&O-beleid	13
3.4. SiSa-regelingen	14
3.5. Rechtmatigheidsverantwoording	15
4. Administratieve processen	18
4.1. (Verbijzonderde) interne controle	18
4.2. Procesbeschrijvingen	20
4.3. Normen- en toetsingskader	21
4.4. Bevindingen administratieve processen	21
4.5. Inkopen en aanbesteden (incl. betalingsverkeer)	22
4.6. Personeels- en salarisadministratie	23
4.7. Uitgaven Wmo, Jeugdzorg en Participatiewet	24
4.8. Belastingen en heffingen	24
4.9. Grondexploitatie	25
4.10. Verhuur- en pachttopbrengsten	26
4.11. Treasury	26
4.12. Opvolging eerdere aanbevelingen en adviezen	27
5. IT-beheersingsmaatregelen	31
5.1. Controlebevindingen	31
5.2. Uitbesteding IT bij derde partij	32
5.3. Informatiebeveiliging	32
5.4. NIS2-Richtlijn	33
6. Overige bevindingen	34
6.1. Naleving wet- en regelgeving	34
6.2. Notitie overhead	36
7. Vooruitblik (controle) jaarstukken 2023	36
8. Slot	37
9. Bijlage VIC aanbevelingen	37



1. Gemeente Woudenberg in beeld

In onderstaand overzicht geven wij een samenvatting van onze bevindingen van de interim-controle, met daarbij een kleur-signalering. De genoemde onderwerpen komen in de managementletter nader aan de orde. De legenda voor de kleur-signalering is:

	Geen noemenswaardige bevindingen		Tekortkomingen en/of aandachtspunten met een verhoogd risico/verhoogde impact
	Geen tekortkomingen, wel relevante bevindingen en/of aandachtspunten		Tekortkomingen en/of aandachtspunten met een hoog risico/grote impact
	Tekortkomingen en/of aandachtspunten met een beperkt risico/beperkte impact		

Onderwerp	Bevindingen 2023	§	Signalering	
			2023	2022
FINANCIEEL BELEID EN BEHEER				
Begroting en meerjarenraming	De op 26 oktober 2023 door de raad vastgestelde begroting 2024-2027 laat tot 2025 een structureel sluitend beeld zien. Vanaf 2026 is een (fors) negatief resultaat begroot. Dit is in lijn met het sectorbeeld.	2.1		
Resultaatontwikkeling	De financiële resultaten over 2023 van gemeente Woudenberg vertonen een positief financieel beeld. Tegenover een primitief begroot resultaat voor 2023 van € 98.000 voordelig en een bijgesteld begroot resultaat voor 2023 van € 939.000 voordelig op basis van de financiële voorjaarsrapportage 2023 ligt de meest actuele resultaatprognose voor 2023 op basis van financiële najaarsrapportage 2023 op een bedrag van € 2.010.000 voordelig. Een belangrijke oorzaak (incidentele meevaller) is de rijksvergoeding voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen die fors hoger ligt dan de uitgaven.	3.1		
Instrumenten resultaat- en liquiditeitsbeheersing	Begroting en financiële voortgangsrapportages geven voldoende retrospectieve informatie. Er is voldoende aandacht voor prospectieve informatie, waaronder de impact van structurele afwijkingen op de meerjarenbegroting. Daarmee geven zij voldoende inzicht in de financiële positie van gemeente Woudenberg. De gemeente kiest ervoor om de beleidsmatige realisatie niet op te nemen in de tussentijdse financiële rapportages.	3.1		



Onderwerp	Bevindingen 2023	§	Signalering	
			2023	2022
Risicobeheersings- en controlesysteem	Het evalueren van risico's en beheersingsmaatregelen heeft voldoende de aandacht in de planning- en control cyclus. Dit is ook voldoende zichtbaar en aantoonbaar in de periodieke voortgangsrapportages hierover. Met ingang van 2023 worden de risico's vanuit de bedrijfsvoering (managementrisico's) onder de aandacht gebracht door middel van een bijlage in het IC-verslag. De gemeente Woudenberg heeft in 2023 de kaders voor risicomanagement, het risicomanagementbeleid, nog niet geactualiseerd. Wij zien mogelijkheden voor de verdere (door)ontwikkeling van de processen rondom risicobeheersing.	3.2		
Frauderisicobeheersing en M&O-beleid	Gemeente Woudenberg heeft een eerste opzet voor de frauderisicoanalyse opgesteld als onderdeel van de (verbijzonderde) interne controle. Door middel van de frauderisicoanalyse heeft gemeente Woudenberg de beheersing van frauderisico's in beeld. Voor de komende periode is verdere doorontwikkeling van deze analyse nodig, evenals een nadrukkelijker verankering van de frauderisicoanalyse en fraudepreventie in de (verbijzonderde) interne controle. Verder blijft het advies om een overkoepelend M&O-beleid op te stellen.	3.3		
Rechtmatigheidsverantwoording	Gemeente Woudenberg heeft voldoende geacteerd op de rechtmatigheidsverantwoording die vanaf 1 januari 2023 geldt. Gemeente Woudenberg heeft nog diverse actiepunten.	3.5		
IT-BEHEERSING				
Algemene IT-beheersingsmaatregelen	Gemeente Woudenberg heeft belangrijke automatiseringsfuncties uitbesteed. De IT-omgeving van gemeente Woudenberg kent een hoge mate van afhankelijkheid van externe IT-partners en bevat als zodanig de nodige uitdagingen om 'in control' te komen en te blijven in het uitoefenen van de regiefunctie.	5		



Onderwerp	Bevindingen 2023	§	Signalering	
			2023	2022
	Met het outsourcen van IT en de toepassing van SAAS-oplossingen, verschuift de focus van IT-beheersingsmaatregelen naar toegangsbeheer, product-/leveranciersmanagement en beheersing van het risico van cybercriminaliteit. Wij doen aanbevelingen om de borging van betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving te verbeteren door het maken van afspraken en het monitoren van de naleving daarvan.			
ADMINISTRATIEVE PROCESSEN				
Verbijzonderde interne controle (VIC)	Gemeente Woudenberg verricht (verbijzonderde) interne controle ((V)IC) voor de belangrijkste (financiële) processen van de gemeente. De (V)IC wordt door gemeente Woudenberg hoofdzakelijk gegevensgericht en achteraf uitgevoerd. Ontwikkelpunt is optimalisatie van interne beheersmaatregelen (eerstelijns en tweedelijns). Wij zien aandachtspunten en verbetermogelijkheden voor de verdere doorontwikkeling van de (V)IC. Dit laatste mede uit oogpunt van de rechtmatigheidsverantwoording die met ingang van dit verslagjaar (2023) van toepassing is. De tijdige afronding van de (V)IC is een aandachtspunt voor de gemeente Woudenberg.	4.1		
Procesbeschrijvingen	Gemeente Woudenberg heeft haar belangrijkste (financiële) werkprocessen (met financiële beheerhandelingen) niet beschreven.	4.2		
Inkopen en aanbestedingen (incl. betalingsverkeer)	Ten aanzien van inkoop- en betalingsproces hebben wij een aantal adviespunten / actiepunten gesignaleerd.	4.5		
Personeels- en salarisadministratie	Wij zien een aandachtspunt binnen het administratieve proces.	4.6		
Sociaal domein, uitgaven Wmo, Jeugdzorg en Uitkeringen (Participatiewet)	De beheersmaatregelen in de Participatie, Jeugdzorg- en Wmo processen zijn in grote lijnen op orde.	4.7		



Onderwerp	Bevindingen 2023	§	Signalering	
			2023	2022
Belastingen & heffingen	De beheersmaatregelen ten aanzien van de belastingen en heffingen zijn in grote lijnen op orde. Een blijvend aandachtspunt is de afwikkeling van bezwaren uit oude jaren.	4.8/ 4.12		
Grondexploitatie	De beheersmaatregelen ten aanzien van de grondexploitaties zijn in grote lijnen op orde.	4.9		
Verhuren en pachten	De beheersmaatregelen ten aanzien van de huren en pachten zijn in grote lijnen op orde.	4.10		
Treasury	Wij zien enkele aandachtspunten binnen het administratieve proces.	4.11		
Administratie en verslaglegging	Enkele bevindingen geconstateerd. Er zijn verbetermogelijkheden om het proces verder te optimaliseren.	4.12		
Subsidieverstrekkings	De beheersmaatregelen in het subsidie en bijdrage proces zijn in grote lijnen op orde. De termijnbewaking bij subsidies is verbeterd, maar een blijvend aandachtspunt.	4.12		
Leges omgevingsvergunningen	De beheersmaatregelen ten aanzien van de leges omgevingsvergunningen zijn in grote lijnen op orde.	N.v.t		

Samenvattend blijkt uit bovenstaande opstelling dat er geen processen zijn met tekortkomingen en/of aandachtspunten met een verhoogd risico/verhoogde impact. Omdat het jaar 2023 het eerste jaar is van de rechtmatigheidsverantwoording staan wij in deze managementletter uitgebreider stil bij de rechtmatigheid en de (verbijzonderde) interne controle. Wij constateren dat gemeenten een forse opgave hebben om deze wijziging te implementeren in de organisatie. In het kader van prioritering zien wij een drietal adviezen die prioriteit vragen van Woudenberg. Dit betreft het opstellen van een frauderisicoanalyse gelet op het maatschappelijke belang van dit onderwerp. Het meer grip en sturing krijgen op de uitbestede IT-processen en als laatste de verdere doorontwikkeling van de (verbijzonderde) interne controle op het gebied van de rechtmatigheid. Dit laatste is een meerjarige opgave.



Onze interim-controle stond gepland in de periode 27 november tot en met 22 december 2023. Voorafgaand aan onze controle hebben wij onder meer de lijst met op te leveren stukken, de selectie van detailwaarnemingen en de uitvraag voor onder meer lijncontroles gedeeld. Tijdens de geplande controleweken is een groot deel van de door ons gevraagde en benodigde informatie en stukken aangeleverd voor onze controle. Wij zien een verbetering in de voorbereiding en de aanlevering door gemeente Woudenberg.

Onze managementletter 2023 hebben wij opgesteld naar de stand van 5 januari 2024. In deze managementletter maken wij onderscheid in adviespunten ter verbetering van de interne beheersing en actiepunten voor de jaarrekening. Van de actiepunten is het noodzakelijk dat deze voor aanvang van de jaarrekeningcontrole 2023 zijn opgevolgd door gemeente Woudenberg.

De samenwerking tussen gemeente Woudenberg en Verstegen verloopt goed en constructief.

2. Gemeente Woudenberg in het perspectief van het sectorbeeld

2.1. Ontwikkeling gemeentefonds en meerjarenbegroting

Gemeenten hebben de afgelopen jaren veelal positieve financiële resultaten kunnen realiseren en hun vermogenspositie daarmee kunnen versterken. Deze positieve resultaten zijn in belangrijke mate veroorzaakt door incidentele middelen (in de vorm van specifieke uitkeringen). Gemeenten ervaren een disbalans tussen het aandeel van financiering via specifieke uitkeringen en structurele gelden in het gemeentefonds¹. Gemeenten worden geconfronteerd met een korting op het budget uit het gemeentefonds van ongeveer € 3 miljard in totaal vanaf 2026.

De financiële opgave waar gemeenten voor staan gaat gepaard met grote opgaves zoals investeringen in het fysieke domein op het gebied van woningbouw (900.000 woningen tot 2030) en investeringen om de klimaat- en energietransitie (van het gas af) te realiseren. Opgaves in het sociaal domein, zoals oplopende kosten Jeugdzorg en een toenemend beroep op Wmo voorzieningen (vergrijzing), alsook vraagstukken rondom minimabeleid, bestaanszekerheid en veiligheid, nemen voor gemeenten ook toe en vragen veel inspanning, capaciteit en middelen van gemeenten.

De VNG heeft gelet op de onzekerheden in het gemeentefonds medio juli 2023 in een ledenbrief aan de gemeenten een begrotingsadvies 2024-2027 gegeven. Dit advies bestaat uit twee onderdelen:

 Presenteer voor 2024 en 2025 van de meerjarenraming 2024-2027 een sluitende begroting.

¹ BMC taken en middelen in balans, 9 augustus 2023



- Breng de lasten in de meerjarenramingen voor 2026 en 2027 in beeld, in de vorm van een realistische begroting. Baseer dit voor de gemeente op het huidige takenpakket, de noodzakelijke investeringen, de inflatie, de stijgende rente, de ambities uit het coalitieakkoord en geschatte mee- en tegenvallers. Naar verwachting zullen de meerjarenramingen 2026 en 2027 dan duidelijk tekorten aangeven. Met het presenteren van een sluitende begroting voor 2024 en 2025 en een tekort in de laatste twee jaren (2026 en 2027), kan de provincie in haar rol als toezichthouder naar overtuiging van de VNG tot een positief oordeel komen.

Volgens de VNG kunnen gemeenten ervoor kiezen om onder het kopje 'Problematiek niet-taakgebonden kortingen rijk' wel alvast inzicht te geven in keuzes, die in dit kader door de gemeente gemaakt of overwogen worden.

De verschillende overheden voeren overleg met elkaar hoe dit structureel opgelost kan worden. Voor de korte termijn worden de mogelijkheden door de VNG verkend om incidentele middelen en overschotten in te zetten als structureel dekkingsmiddel.

De raad heeft op 26 oktober 2023 de begroting 2024 en de meerjarenbegroting 2025-2027 vastgesteld. Het (financiële) beeld hieruit is:

- Begrotingssaldo 2024: € 1.276.000 (positief);
- Begrotingssaldo 2025: € 172.000 (positief);
- Begrotingssaldo 2026: € 1.290.000 (negatief);
- Begrotingssaldo 2027: € 1.415.000 (negatief).

Structureel begrotingssaldo 2024-2027

Structurele saldi	2024	2025	2026	2027	Totaal
Begrotingssaldo	1.276.076	172.137	-1.289.928	-1.414.717	-1.256.431
Af:					
Incidentele baten	-3.220.880	-70.342	-23.067	0	-3.314.289
Incidentele onttrekkingen reserves	0	0	0	0	0
Bij:					
Incidentele lasten	2.129.983	279.411	64.328	0	2.468.722
Incidentele toevoegingen reserves	199.000	60.662	13.460	0	273.122
Structureel begrotingssaldo 2024-2027	384.179	441.868	-1.235.207	-1.414.717	-1.828.876

+= begrotingsoverschot

- = begrotingstekort

Voor gemeente Woudenberg is het beeld uit de meerjarenbegroting in lijn met het sectorbeeld. Voor de jaren 2024 en 2025 is sprake van een (ook structureel) sluitende begroting en voor de jaren 2026 en 2027 is sprake van een fors tekort.

De onzekerheid ten aanzien van toekomstige wijzigingen is echter nog steeds groot. Deze zijn sterk afhankelijk van de (ombuigings-)plannen van het nieuwe kabinet.



2.2. Hervormingsagenda Jeugd

De Hervormingsagenda Jeugd is een plan van het Rijk en de gemeenten om de jeugdzorg te verbeteren en financieel houdbaar te maken. Het plan heeft twee hoofddoelen:

-  betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is;
-  een beheersbaar en daarmee duurzaam financieel houdbaar stelsel.

Om deze doelen te bereiken, zijn er zeven thema's uitgewerkt in de Hervormingsagenda Jeugd. We benoemen hieronder de thema's die de financiën van gemeenten raken:

-  **Inkoop- en administratieve lasten:** Er wordt gestreefd naar meer uniformiteit, transparantie en samenwerking in de inkoop van jeugdhulp door gemeenten. Er komt ook een vereenvoudiging van de administratieve processen, waardoor er minder bureaucratie is en meer tijd voor zorg overblijft.
-  **Interbestuurlijke en financiële verhoudingen:** Er wordt een nieuwe financieringssysteem ingevoerd die voor meer stabiliteit, voorspelbaarheid en solidariteit gaat zorgen in de bekostiging van de jeugdzorg. Er komt ook een beter toezicht op de financiële positie en prestaties van gemeenten op het gebied van Jeugdzorg.
-  **Meerjarig Financieel kader:** Er wordt een meerjarig financieel kader vastgesteld dat aangeeft hoeveel geld er beschikbaar is voor de jeugdzorg tot 2028. Het kader houdt rekening met de verwachte ontwikkelingen in de vraag, het aanbod en de kosten van de jeugdzorg.

Er zijn schattingen gemaakt van de verwachte kosten en baten van de Hervormingsagenda Jeugd voor verschillende jaren en scenario's. Volgens deze schattingen zou de Hervormingsagenda Jeugd in 2028 moeten leiden tot een structurele besparing van ongeveer € 1 miljard per jaar op het totale Jeugdzorgbudget van ongeveer € 5,5 miljard per jaar. Dit zou betekenen dat het Jeugdzorgbudget in 2028 ongeveer gelijk zou zijn aan het niveau van 2019.

Voor de gemeenten ligt er dus een stevige opgave om de Hervormingsagenda Jeugd daadwerkelijk te realiseren en de gewenste doelen te behalen. Het risico bestaat anders dat door het Rijk wel de besparing op het budget wordt doorgevoerd, zonder dat de verwachte besparingen bij de gemeente worden gerealiseerd. Inzicht in de (lokale) voortgang van de Hervormingsagenda Jeugd en monitoring van de voortgang en financiële resultaten is daarom belangrijk voor uw gemeente.

In de begroting 2024-2027 van gemeente Woudenberg is wel rekening gehouden met de besparingen vanuit de Hervormingsagenda Jeugd. In de begroting is toegelicht dat de stelposten Jeugdzorg voor de jaren 2026 en 2027 op basis van de Hervormingsagenda Jeugd en de richtlijn van de provincie naar beneden zijn bijgesteld voor de jaren 2026 en 2027.



3. Financieel beheer en risicomanagement

3.1. Resultaatontwikkeling

Wij hebben kennisgenomen van de 'financiële najaarsrapportage 2023', die is behandeld en vastgesteld in de raadsvergadering van 21 december 2023. De najaarsrapportage 2023 geeft de stand van zaken weer over de uitvoering van de programmabegroting van de eerste tien maanden van 2023. Eveneens wordt er een nieuwe verwachting (prognose) van het resultaat over 2023 gegeven.

Samengevat geeft deze rapportage de volgende uitkomsten:

	Ontwikkeling resultaat 2023 x € 1.000		% van de mutatie
Resultaat begroting 2023	98.000	positief	
Opvang Oekraïners	2.142.000	positief	107%
Algemene uitkering	911.000	positief	45%
Inhuur personeel	-611.000	negatief	-30%
CAO personeel	-219.000	negatief	-11%
Leges Wabo vergunningen	450.000	positief	22%
Baten OZB	205.000	positief	10%
Pensioenvoorziening	-115.000	negatief	-6%
Overige posten	-851.000	negatief	-42%
Resultaat Najaarsnota	2.010.000	positief	

Hieruit blijkt dat de financiële resultaten over 2023 van gemeente Woudenberg een positief financieel beeld vertonen. Tegenover een primitief begroot resultaat voor 2023 van € 98.000 voordelig en een bijgesteld begroot resultaat voor 2023 van € 939.000 voordelig op basis van de financiële voorjaarsrapportage 2023 ligt de meest actuele resultaatprognose voor 2023 op basis van financiële najaarsrapportage 2023 op een bedrag van € 2.010.000 voordelig.

De meest in het oog springende mutatie (incidentele meevaller) betreft de opvang van Oekraïense vluchtelingen. Vooralsnog is de compensatie van het Rijk meer dan voldoende om de opvangkosten te kunnen betalen. In de najaarsrapportage 2023 is per programma toegelicht wat de verschillen zijn en of dit incidentele of structurele verschillen zijn.

De najaarsrapportage bevat alleen een financiële rapportage. Gemeente Woudenberg werkt niet met prestatie indicatoren of stoplichtenrapportage om over de beleidsmatige voortgang te rapporteren.

Wellicht ten overvloede merken wij op dat wij de financiële rapportage hebben gebruikt om een indruk te krijgen van de financiële gang van zaken en de kwaliteit van de managementinformatie. Wij hebben de financiële rapportage niet gecontroleerd.



3.2. Risicobeheersings- en controlesysteem

Overeenkomstig de voor ons geldende standaarden nemen wij kennis van het risicobeheersings- en controlesysteem zoals dat binnen gemeente Woudenberg operationeel is. Wij hebben in dat kader onderzocht of risico's en beheersingsmaatregelen systematisch worden geëvalueerd door gemeente Woudenberg. Onze indruk is dat het risicobeheersings- en controlesysteem van gemeente Woudenberg in opzet voldoet. Belangrijke risico's die in de laatste begroting (2024) van gemeente Woudenberg aan de orde komen zijn onder meer:

 Herijking gemeentefonds € 542.500

 Uitgaven Sociaal domein € 408.000

Het risico van de herijking gemeentefonds waar Woudenberg een grote nadeelgemeente is en oplopende kosten in het sociaal domein door het open einde karakter van de regelingen zijn net als in 2023 als grootste risico's onderkent voor Woudenberg.

In de begroting (2024) en de jaarrekening (2022) wordt op uniforme wijze inzicht gegeven in de onderkende risico's van gemeente Woudenberg. Risico's en kansen en financiële gevolgen zijn vermeld en gekwantificeerd en per risico is benoemd welke beheersmaatregelen (kunnen) worden getroffen. Gemeente Woudenberg geeft hiermee invulling aan risicomanagement.

Wij merken op dat gemeente Woudenberg de kaders voor risicomanagement, het risicomanagementbeleid heeft vastgelegd in de Notitie Risicomanagement van 2006. Advies is om deze notitie te actualiseren.

Verder merken wij op dat met ingang van 2023 de risico's vanuit de bedrijfsvoering (managementrisico's) onder de aandacht worden gebracht door middel van een bijlage in het IC-verslag. Hiermee wordt dieper ingegaan op de relevante aspecten van risicomanagement voor gemeente Woudenberg met betrekking tot bedrijfsvoering. Het doel is om inzicht te verschaffen in de noodzaak van effectief risicomanagement en het belang van praktische en op maat gemaakte benaderingen voor risicobeheer op gemeentelijk niveau. Hierdoor kan Woudenberg de risico's vanuit de bedrijfsvoering nauwlettender volgen en integreren in de Planning & Control cyclus, met als voorgenomen resultaat een veerkrachtiger gemeentelijke financiële positie.

Wij geven de volgende ontwikkelpunten mee:

-  Beschrijf het proces van totstandkoming van de risicoparagraaf. Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt wat de basis is voor de vermelde risico's, de inschatting daarvan en beheersmaatregelen daarvoor. Het maakt tevens reproduceerbaarheid achteraf mogelijk.
-  Licht de (relevante) ontwikkelingen sinds de vorige rapportage toe. Is een risico toe- of afgenomen? Heeft een risico zich gemanifesteerd of niet en zo ja was de getroffen beheersmaatregel effectief?



-  De analyses worden veelal ingestoken op de kans van optreden en financiële impact voor risico's met economische gevolgen. Gezien de maatschappelijke rol van gemeente Woudenberg is het ook aan te bevelen om de maatschappelijke risico's te identificeren en verder uit te werken conform het kans maal impact model.
-  In de analyses wordt vaak geen onderscheid gemaakt tussen bruto risico's (de kans en impact voor het treffen van interne beheersingsmaatregelen) en de netto risico's (het resterend risico na het treffen van de interne beheersmaatregelen). Voor dit restrisico is het van belang om overeenstemming te bereiken met het governance orgaan (gemeenteraad) of de restrisico's acceptabel zijn of middels beheersmaatregelen verder afgedekt moeten worden.

3.3. Frauderisicobeheersing en M&O-beleid

De gemeenteraad heeft de verantwoordelijkheid om toezicht te houden op de fraudebeheersing door het college. Dit gegeven maakt het voor het college noodzakelijk om een toereikende frauderisicoanalyse op te stellen en periodiek te actualiseren.

Gemeente Woudenberg heeft een eerste frauderisicoanalyse opgesteld als onderdeel van de (verbijzonderde) interne controle. In het IC-verslag eerste halfjaar 2023 is vermeld dat het een eerste opzet betreft die verder moet worden ontwikkeld.

Ten aanzien van deze doorontwikkeling hebben wij de volgende adviezen:

-  Behandel de organisatiecultuur en de daarmee samenhangende (soft) controls apart.
-  Maak een meer verfijnde bruto risicoclassificatie (vóór beheersmaatregelen) door de risico-inschatting uit te werken in kans, financiële impact en maatschappelijke impact.
-  Maak inzichtelijk wat de restrisico's zijn na beheersmaatregelen en expliciteer de risicostrategie (voorkomen, verminderen, uitbesteden, accepteren).
-  Maak een plan voor als er fraude wordt geconstateerd (fraud contingency plan) zodat duidelijk is welke stappen door wie moeten worden gezet.
-  Geef de toetsing op de onderkende beheersmaatregelen een plaats in de verbijzonderde interne controle (VIC) en rapporteer vanuit de VIC over de effectiviteit van de fraudebeheersmaatregelen.
-  Neem een toelichting op dit frauderisicomanagementsysteem op in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken.



- De frauderisicoanalyses van gemeenten beperken zich vaak tot het aspect 'gelegenheid' van de fraudedriehoek en specifiek op het onderdeel hard controls. Om inzicht te krijgen in de 'soft controls' en ook in de onderdelen druk en rationalisatie van de fraudedriehoek is het van belang om ook de organisatiecultuur onderdeel van de analyse te maken. Hoe zorgt de organisatie voor een cultuur van openheid en integriteit waarbij eventuele misstanden bespreekbaar zijn en ook besproken worden?

Gemeente Woudenberg heeft verder geen actueel overkoepelend M&O-beleid opgesteld. Uit gesprekken hebben wij opgemaakt dat integriteitsbewustzijn wel de aandacht heeft van uw organisatie. Verdere uitwerking en implementatie hiervan in de organisatie is door het management onderkent als een verbeterpunt voor de gemeente Woudenberg. In 2023 is een nieuw overkoepelend integriteitsbeleid door het directieteam vastgesteld en ter kennisgeving aangenomen door het college. Daarnaast heeft de raad in 2023 de gedragscodes integriteit voor raadsleden, de burgemeester en voor wethouders vastgesteld.

Gelet op de controlerende en toezichthoudende rol van de gemeenteraad is het eveneens aan te bevelen om de frauderisicoanalyse periodiek te agenderen in de gemeenteraad of auditcommissie.

3.4. SiSa-regelingen

In de afgelopen jaren is het aantal SiSa-regelingen fors toegenomen. Voor gemeente Woudenberg waren dit in 2022 21 regelingen. Ter vergelijking, in 2021 waren dat 14 regelingen. Uit de Concept invulwijzer over 2023 van het Rijk blijkt dat er landelijk gezien opnieuw meer nieuwe regelingen bij zijn gekomen, dan dat er regelingen zijn vervallen. Uit het concept verantwoordingsoverzicht SiSa 2023 blijkt dat gemeente Woudenberg tot nu toe 23 SiSa-regelingen moet verantwoorden.

Dit vraagt aandacht en capaciteit van uw organisatie. Het correct invullen van de voorgeschreven indicatoren voor deze regelingen én de juiste verantwoording van de doeluitkeringen in de jaarrekening is een tijdrovend en complex proces voor gemeenten.

Het is van belang om tijdig te starten met de voorbereiding van uw (verbijzonderde) interne controles en vastleggingen en het verzamelen van brondocumentatie voor alle regelingen. Als onduidelijk is wat ingevuld moet worden en/of vastgelegd moet worden, adviseren wij u tijdig afstemming te zoeken met de Rijksoverheid en/of het controleteam van Verstegen. Gezien de hoeveelheid regelingen voor Woudenberg en het unieke karakter per regeling, geven wij u in overweging de SiSa-verantwoordingen vanuit de gemeente centraal te coördineren.



3.5. Rechtmatigheidsverantwoording

Met het aannemen van de Wet versterking decentrale rekenkamers is de rechtmatigheidsverantwoording een feit geworden. Vanaf boekjaar 2023 legt het college van B&W verantwoording af over rechtmatigheid door middel van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening.

De accountant zal in 2023 alleen nog een getrouwheidsoordeel geven bij de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording maakt onderdeel uit van de jaarrekening en valt daarmee binnen de scope van het getrouwheidsoordeel van de accountant.

Voor de specifieke uitkeringen (SiSa) is in de Gemeente- en provinciewet bepaald dat de accountant in de controleverklaring opneemt of de baten en lasten (alsmede de balansmutaties) met betrekking tot specifieke uitkeringen rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit betekent dat naast het getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening als geheel, nog een oordeel van de accountant wordt gevraagd bij de rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen in de SiSa-bijlage. Deze bepaling is door de wetgever opgenomen met de bedoeling om te expliciteren dat er in de controle van de specifieke uitkeringen (SiSa) niets zal veranderen. Dat betekent dat wij ook in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2023 een tabel met bevindingen opnemen over de specifieke uitkeringen.

Gemeenten moeten een aantal zaken regelen voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Hieronder hebben wij de status voor de gemeente Woudenberg opgenomen:

	Te regelen door gemeente Woudenberg t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording	Status
1.	Het aanpassen van de financiële verordening (artikel 212 van de Gemeentewet).	Afgerond en vastgesteld in de raad van 22 december 2022.
2.	Het aanpassen van de controleverordening (artikel 213 van de Gemeentewet).	De controleverordening is van 2003 (vastgesteld door raad op 30 oktober 2003) en nog niet aangepast. In het verlengde van de controleverordening heeft gemeente Woudenberg een controleprotocol opgesteld en geactualiseerd (zie punt 5), waarin actuele normen en kaders voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie zijn opgenomen.
3.	Het aanpassen van de verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur (artikel 213a van de Gemeentewet)	De verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur is van 2003 (vastgesteld door raad op 30 oktober 2003) en nog niet aangepast.



	Te regelen door gemeente Woudenberg t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording	Status
4.	Actualiseren overkoepelend beleid voor misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O-beleid).	Voor verdere toelichting zie hoofdstuk 3.3.
<i>Het vaststellen van de scope en de criteria van de rechtmatigheidsverantwoording, in overeenstemming met de regelgeving van het Rijk en de commissie BBV.</i>		
5.	Actualiseren van het controleprotocol en bepalen van de verantwoordings- en rapportagegrens voor de rechtmatigheidsverantwoording.	Afgerond en vastgesteld in de raad van 22 december 2022. In de raad van 22 december 2022 is besloten om voor de rechtmatigheidsverantwoording 2023 de verantwoordingsgrens te stellen op 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en de rapportagegrens op 5% van de verantwoordingsgrens (ca. € 18.000).
6.	Actualiseren van het normen- en eventueel toetsingskader.	Afgerond en vastgesteld in de raad van 22 december 2022 (als bijlage Intern Controleplan 2023).
7.	Bepalen binnen welke financiële stromen zich materiële rechtmatigheidsafwijkingen kunnen voordoen. Op basis van de verantwoordingsgrens wordt per stroom de diepgang van de controle bepaald.	Voor verdere toelichting zie hoofdstuk 4.1 en 4.3.
8.	Opzet en bestaan van de interne beheersmaatregelen in kaart brengen voor de (relevante) onderkende transactiestromen /processen, bijvoorbeeld via 6W's: Wie? doet Wat? Waarom? Wanneer? Waarmee? En met Welk doel?	Voor verdere toelichting zie hoofdstuk 4.2.
9.	Actualiseren van het intern controleplan met daarin de controleaanpak per materiële transactiestroom (de zogenoemde systeemgerichte of gegevensgerichte controletechnieken), inclusief de controledoelstellingen) op basis van de stappen 5-8.	Voor verdere toelichting zie hoofdstuk 4.1.



10.	Uitvoering rechtmatigheidscontroles door onder andere het: - Opstellen werkprogramma's met checklists en toetspunten - Uitvoering controles - Evalueren en rapporteren	Voor verdere toelichting zie hoofdstuk 4.1.
-----	---	---

Bovenstaande stappen moeten uiteindelijk resulteren in een rechtmatigheidsverantwoording van het college. Alle rechtmatigheidsafwijkingen (rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden) boven de verantwoordingsgrens worden in deze rechtmatigheidsverantwoording kort en bondig benoemd. Verder is de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag de plek om een nadere toelichting te geven door het college ten aanzien van onderwerpen die de rechtmatigheid raken en op welke wijze de interne beheersing is vormgegeven.

In deze paragraaf worden de speerpunten van de bedrijfsvoering toegelicht. Ook moet in ieder geval een nadere toelichting worden gegeven op alle rechtmatigheidsafwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen voor zover deze de rapportagegrens overschrijden. Aspecten die hierbij aan de orde komen zijn de tussentijdse communicatie met de raad – of de reden waarom deze achterwege is gebleven – alsmede de maatregelen die zijn genomen om verbeteringen aan te brengen om het handelen conform wet- en regelgeving afdoende in processen te waarborgen.

Begrotingsonrechtmatigheid

Zeer recentelijk is door de commissie BBV in de gewijzigde Kadernota Rechtmatigheid van november 2023 een nadere duiding gegeven aan het begrip Begrotingsonrechtmatigheid:

1. Er is hiervan sprake als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringsbudgetten overschrijdt.
2. Toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld voor het einde van het boekjaar.
3. Bij overschrijdingen van lasten of investeringskredieten en ook bij lagere/hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig* met begrotingswijzigingen is aangepast.

*Hoe niet tijdig wordt geïnterpreteerd, wordt bepaald door de 'spelregels' tussen de gemeenteraad en het college. De spelregels met betrekking tot het informeren en vaststellen van begrotingswijzigingen bij overschrijdingen van lasten en investeringsbudgetten (kredieten) en bij lagere/hogere baten ten opzichte van de begroting zijn veelal in de financiële verordening art. 212 Gemeentewet opgenomen.



Het derde onderdeel is hiermee een uitbreiding van het begrip begrotings-onrechtmatigheid. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten en investeringskredieten betreffen op zichzelf geen begrotings-onrechtmatigheden, maar het kan wel onrechtmatig zijn als deze afwijkingen niet tijdig in de (bijgestelde) begroting zijn verwerkt (m.a.w. niet tijdig aan de raad zijn gemeld). Het gaat dus om het tijdig melden. Wat tijdig is, wordt bepaald door de interne afspraken tussen de gemeenteraad en het college over het rapporteren van afwijkingen en het aanpassen van de begroting.

Wij hebben geconstateerd dat uw vernieuwde financiële verordening art. 212 Gemeentewet (nog) geen afspraken bevat over wat in dit opzicht tijdig is. Wij adviseren duidelijke afspraken te maken tussen de raad en het college om te bepalen wat tijdig is. Zo kan bijvoorbeeld worden afgesproken dat afwijkingen van de begroting (onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en lagere/hogere baten dan begroot) die in de laatste vier maanden van het begrotingsjaar ontstaan, in december nog in de raad moeten worden behandeld en vastgesteld. Er kan ook worden afgesproken dat het tijdig is als deze afwijkingen (onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en lagere/hogere baten dan begroot) bij de jaarrekening worden gemeld en toegelicht.

4. Administratieve processen

4.1. (Verbijzonderde) interne controle

In overeenstemming met het 'Intern Controleplan Woudenberg 2023' verricht de gemeente (verbijzonderde) interne controle (hierna: (V)IC)) voor de volgende financiële processen:

-  Inkopen (inclusief betalingsverkeer, bankbetalingen)
-  Personeels- en salarisadministratie (inclusief declaraties personeel)
-  Sociaal Domein (uitgaven Jeugdzorg, Wmo en Participatiewet)
-  Grondexploitatie (jaarlijks, einde jaar)
-  Leerlingenvervoer (aanvraag en declaraties)
-  Subsidieverstrekingen
-  Omgevingsvergunningen
-  Burgerzaken
-  Begraven en uitvaart
-  Fiscaal (BTW en VPB)
-  Aanbestedingen (juiste naleving van de (Europese) aanbestedingsregels)



Deze (V)IC is voor uw organisatie van belang, omdat de (V)IC inzicht geeft in de kwaliteit van de belangrijkste processen en de naleving van de rechtmatigheidseisen waaraan de gemeente Woudenberg moet voldoen.

Dit betekent dat op de volgende financiële processen en stromen in 2023 geen (V)IC wordt uitgevoerd.

-  Administratie & verslaglegging (o.a. memoriaalboekingen en beheer crediteurenstambestand)
-  Investerings
-  Verhuren en pachten
-  Treasury

Gezien het (financiële) belang van deze processen en de risico's binnen deze processen adviseren wij u om deze processen binnen de beschikbare middelen en capaciteit van gemeente Woudenberg met ingang van verslagjaar 2024 wel onderdeel te laten uitmaken van de (V)IC.

Wij hebben van de processen die van materieel belang zijn voor de jaarrekening en de controle van de jaarrekening van gemeente Woudenberg de interne beheersing gecontroleerd. De volgende processen waar gemeente Woudenberg (V)IC op uitvoert, hebben wij getoetst tijdens onze interim-controle:

-  Personeels- en salarisadministratie (geen declaraties personeel)
-  Sociaal Domein (uitgaven Jeugdzorg, Wmo en Participatiewet)
-  Leerlingenvervoer (alleen aanvraag, geen declaraties)
-  Subsidieverstrekingen
-  Omgevingsvergunningen
-  Burgerzaken
-  Begraven en uitvaart

De andere processen waar de gemeente Woudenberg (V)IC op uitvoert, volgens de (V)IC planning, zijn vertraagd en waren nog niet uitgevoerd ten tijde van onze interim-controle.

Dit betekent dat wij de (V)IC op deze processen tijdens onze interim-controle niet hebben kunnen beoordelen. Gelet op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording neemt het belang van een goede (V)IC toe omdat de werkzaamheden van de (V)IC een belangrijke basis zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college. De gemeente heeft in 2023 geïnvesteerd in de ontwikkeling van de (V)IC en wil dit de komende jaren verder uitbouwen. In de bijlage hebben wij onze observaties en aanbevelingen opgenomen voor het management om de (V)IC verder te verbeteren en uit te bouwen.

Tot slot melden wij dat gemeente Woudenberg de (V)IC-werkzaamheden vooralsnog gegevensgericht en achteraf insteekt. Het is belangrijk dat gemeente Woudenberg binnen de processen interne beheersmaatregelen treft: eerstelijns in het primaire proces en tweedelijns in de ondersteunende processen.



4.2. Procesbeschrijvingen

Het inrichten en beschrijven van de administratieve organisatie door middel van procesbeschrijvingen is een belangrijke waarborg voor een goede procesbeheersing. Gemeente Woudenberg heeft haar belangrijkste (financiële) werkprocessen (met financiële beheerhandelingen) niet beschreven.

Het is belangrijk om de relevante (financiële) werkprocessen beknopt en overzichtelijk te beschrijven volgens het 6W model (wie doet wat, waarom, wanneer, waarmee en met welk doel) of de zogenaamde “kruisjeslijsten”. Hiermee kan vooral invulling gegeven worden aan het identificeren van de belangrijkste risico's per proces en de interne beheersingsmaatregelen als antwoord daarop. Vervolgens kan door de (V)IC hierop worden getoetst. Deze stap is noodzakelijk wanneer de (V)IC systeemgericht de processen wil toetsen ten opzichte van de huidige insteek dat de gemeente feitelijk gegevensgericht de uitkomsten van een proces controleert. Wij benadrukken dat wij met onze aanbeveling niet bedoelen het opstellen van een handboek AO/IB en dat dit nodig is voor een goede uitvoering van de (V)IC. Ook voor de rechtmatigheidsverantwoording is inzicht door college in de administratieve organisatie en interne beheersing noodzakelijk.

In ieder geval adviseren wij het 6W model voor de volgende processen toe te passen:

-  Inkopen (inclusief betalingsverkeer)
-  Investerings en aanbestedingen (inclusief Europese aanbestedingen)
-  Personeels- en salarisadministratie
-  Sociaal domein (Wmo, Jeugdzorg, Participatiewet)
-  Grondexploitatie
-  Subsidieverstrekingen
-  Omgevingsvergunningen
-  Leerlingenvervoer
-  Administratie & verslaglegging (o.a. memoriaalboekingen, beheer crediteurenstambestand, beheer en analyse tussenrekeningen, beheer en aansluitingen sub administraties, debiteurenbeheer en totstandkoming begroting en tussentijdse bestuursrapportages)
-  Verhuren en pachten
-  Voor het bij de gemeente Veenendaal uitbestede proces Belastingen en heffingen (o.a. OZB, afvalstoffenheffing en rioolrechten) dient eveneens een beschrijving te worden opgesteld, gericht op de werkzaamheden en interne beheersingsmaatregelen die gemeente Woudenberg voor dit proces uitvoert en treft.



4.3. Normen- en toetsingskader

Het normenkader voor de rechtmatigheid 2023 is, als bijlage van het Intern Controleplan 2023, door het college op 15 november 2022 vastgesteld en is op 22 december 2022 vastgesteld door de gemeenteraad.

Een toetsingskader is een relevant document voor de interne beheersing op rechtmatigheid door gemeente Woudenberg. Een toetsingskader bevat alle relevante artikelen/bepalingen uit de (interne en externe) wet- en regelgeving van het normenkader die betrekking hebben op financiële beheershandelingen en die, bij niet-naleving, kunnen leiden tot een financiële rechtmatigheidsfout of rechtmatigheidsonduidelijkheid. Met een adequaat toetsingskader maakt gemeente Woudenberg inzichtelijk aan welke voorwaarden wordt getoetst en kan gemeente Woudenberg zichtbaar maken dat wordt voldaan aan de bepalingen met mogelijke financiële consequenties uit de relevante interne en externe wet- en regelgeving.

Wij adviseren u een toetsingskader op te stellen en het toetsingskader vervolgens te vertalen naar de (verbijzonderde) interne controle, zodanig dat hierop gedurende het jaar per proces wordt getoetst.

Hiermee kan gemeente Woudenberg (zichtbaar), in het kader van (de) rechtmatigheids(verantwoording), vaststellen dat aan alle relevante (financiële) bepalingen van de externe wet- en regelgeving uit het normenkader wordt voldaan, inclusief nieuwe wet- en regelgeving.

4.4. Bevindingen administratieve processen

Uit hoofde van onze controleopdracht voor de jaarrekening hebben wij – in samenhang met onze risicoanalyse – de opzet en implementatie van de interne beheersingsmaatregelen (AO/IB) binnen de belangrijke administratieve (financiële) processen geëvalueerd. De controlewerkzaamheden zijn in nauw overleg met het controleteam voorbereid door uw medewerkers.

Onze (nieuwe) bevindingen en adviezen komen in de hierna volgende paragrafen aan de orde voor elk van de belangrijke administratieve (financiële) processen binnen gemeente Woudenberg.

Voor de status (follow-up) van de opvolging van de aanbevelingen en adviezen uit onze voorgaande accountantsrapportages verwijzen wij u naar de tabel in hoofdstuk 4.12.



4.5. Inkopen en aanbesteden (incl. betalingsverkeer)

Met betrekking tot het inkoop- en aanbestedingsproces (incl. betalingsverkeer) brengen wij de volgende bevindingen onder uw aandacht:

Prestatielevering inkopen

De matching van ontvangen inkoopfacturen met bestellingen/opdrachten/contracten (prijs) enerzijds en prestatieregistraties (hoeveelheid) anderzijds wordt (nog) onvoldoende zichtbaar (achteraf reproduceerbaar) vastgelegd in het factuurautorisatieproces. Hierdoor moet voor de (verbijzonderde) interne controle en voor onze accountantscontrole nog informatie worden verzameld voor de onderhanden VIC's op het proces inkopen.

Betaalproces

In het betalingsproces binnen uw gemeente zijn interne beheersmaatregelen geïmplementeerd om te waarborgen dat betalingen juist en rechtmatig plaatsvinden. Zo is het de beleidsafpraak dat alle facturen > € 5.000 in een betaalbatch worden gecontroleerd op juiste bankrekeningnummer en bedrag alvorens de betaalbatch in het banksysteem wordt klaargezet voor betaling. Vervolgens is het in het banksysteem niet mogelijk om betalingen te verwerken zonder de autorisatie van twee hiertoe bevoegde functionarissen.

Bij onze interim-controle hebben wij de betalingsbevoegdheden van gemeente Woudenberg bij de BNG Bank gecontroleerd. Op basis van onze controlewerkzaamheden hebben wij vastgesteld dat het vier-ogenprincipe (functiescheiding) bij de betalingen van betaalbatches via de BNG Bank is gewaarborgd. Deze belangrijke beheersmaatregel wordt door de BNG betaalmodule afgedwongen.

Advies aan u is om de juistheid van de toegekende betaalbevoegdheden in de betaalmodule van de BNG Bank (overzicht 'procuraties en autorisaties BNG Betalingsverkeer') periodiek en zichtbaar (achteraf reproduceerbaar) te (her)beoordelen en na te gaan of de toegekende betalingsbevoegdheden aan de betreffende functionarissen nog actueel en juist zijn.

Wij merken hierbij op dat er bij onze controle en de (V)IC geen onrechtmatige betalingen zijn waargenomen.

Beheersing en monitoring (inkoop)contracten, verplichtingen (budgetbeheer) en aanbestedingen

Gemeente Woudenberg beschikt niet over een centraal (inkoop) contractenregister en een verplichtingenadministratie. Het koppelen van een contractenregister aan een verplichtingenadministratie draagt bij aan een beter inzicht in de (toekomstige) verplichting(en) en daardoor een beter budgetbeheer en kan leiden tot weloverwogen besluitvorming in kader van de aanbestedingsprocedures.



Daarnaast beschikt gemeente Woudenberg niet over een centrale aanbestedingskalender/planning en een centraal overzicht van alle relevante aanbestedingen, onderverdeeld naar soort (onderhands, meervoudig, nationaal, Europees, etc.). Een centraal overzicht met alle relevante geplande, lopende en afgeronde aanbestedingen versterkt het inzicht welke aanbestedingsvorm is toegepast en draagt bij aan het bewaken van de naleving van het interne inkoop- en aanbestedingsbeleid en de (Europese en nationale) aanbestedingsrichtlijnen.

Toets op naleving (Europese) aanbestedingsrichtlijnen (spendanalyse)

Het inkoop- en aanbestedingsproces is binnen Woudenberg decentraal belegd. De verantwoordelijkheid voor het op een rechtmatige wijze verrichten van inkopen en aanbestedingen ligt bij de budget verantwoordelijken per afdeling. Toetsing op naleving op de aanbestedingsrichtlijnen vindt plaats door middel van steekproeven op de kosten en investeringen en door middel van een spendanalyse op de uitgaven per crediteur.

De (tussentijdse) spendanalyse was ten tijde van onze interim-controle nog niet afgerond. Dit zal begin 2024 verder worden afgerond. In overleg met uw organisatie streven wij er naar om deze analyse begin 2024 te beoordelen. Zo kan het gehele boekjaar betrokken worden in de analyse en kunnen eventuele knelpunten nog voor de start van de jaarrekeningcontrole worden uitgezocht.

Advies blijft om tussentijds een spendanalyse op te stellen en het inzichtelijk maken en vastleggen van (voorlopige) conclusies en het (voorlopige) rechtmatigheidsoordeel op crediteurniveau.

Analyse kredietrechtmatigheid investeringen

Gemeente Woudenberg beschikt niet over een (tussentijds/actueel) kredietoverzicht van lopende investeringen. Hierdoor is er tussentijds onvoldoende inzicht in de uitputting van investeringskredieten en wordt een tijdige signalering, analyse en melding van onder- en overschrijdingen van investeringskredieten in het kader van de begrotingsrechtmatigheid bemoeilijkt.

Advies is om tussentijds een kredietbewakingsoverzicht van lopende investeringen op te stellen en te analyseren.

4.6. Personeels- en salarisadministratie

Met betrekking tot de personeelsadministratie en de verwerking van de salarissen brengen wij de volgende bevinding onder uw aandacht:

 Er wordt tussentijds geen zichtbare aansluiting vastgesteld tussen de salarisadministratie (Youforce) en de financiële administratie (Key2Financiën). Hierdoor bestaat het risico op nauwkeurigheidfouten in de financiële administratie, mede doordat relevante (aansluit)verschillen niet tijdig kunnen worden gesignaleerd en uitgezocht.

Wij adviseren om deze aansluiting periodiek (halfjaarlijks en jaarlijks) vast te stellen. Dit helpt om fouten te minimaliseren en de betrouwbaarheid van de (tussentijdse) financiële informatie te vergroten.



4.7. Uitgaven Wmo, Jeugdzorg en Participatiewet

De uitvoeringstaken met betrekking tot het sociaal domein (o.a. Wmo, Jeugdzorg en uitkeringen Participatiewet) zijn uitbesteed aan coöperatie De Kleine Schans (frontoffice en toekenning), waarbij de processen in de backoffice weer zijn belegd bij de gemeente Amersfoort (inkoop en contractering, contractbeheer en administratieve verwerking van facturen en zorgdeclaraties). Over de prestatielevering van de geleverde zorg in natura (Wmo en Jeugdzorg oude en nieuwe taken) legt gemeente Amersfoort verantwoording af aan de gemeente Woudenberg middels een verantwoording voorzien van een controleverklaring.

Er is een rechtmatigheidscontrole (dossiercontrole / steekproef Wmo, Jeugdzorg en uitkeringen Participatiewet) sociaal domein over de eerste helft van 2023 uitgevoerd. Uit deze controle blijken geen materiële onrechtmatigheden die wij zouden moeten rapporteren.

Persoonsgebonden budgetten (PGB's)

Het is mogelijk de zorg niet in natura, maar via een zogenaamd persoonsgebonden budget (PGB) aan te vragen. De uitvoering van de PGB's verloopt via de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Dit geldt ook voor de controle op de rechtmatigheid. De gemeente heeft hier geen invloed op. De accountant van de SVB heeft in voorgaande jaren een controleverklaring met een oordeel met beperking verstrekt bij de PGB-verantwoording van de SVB. Onzeker is of het voor 2023 wel lukt om tot een goedkeurend oordeel te komen. De SVB voert geen controles uit op de prestatielevering.

In 2023 heeft uw gemeente geen controles uitgevoerd om de prestatielevering van de verstrekte PGB's zelf te kunnen beoordelen. Vooralsnog betekent dit dat de uitgaven PGB als onzeker zullen worden aangemerkt in de jaarrekening.

Wij adviseren om zelf controles uit te voeren door middel van een risicogerichte aanpak, een voorbeeld daarvan is in de vorm van een tevredenheidsonderzoek. Op deze manier kan mogelijk voor een deel van de lasten voorkomen worden dat de PGB bestedingen voor het volledige bedrag als onzeker worden aangemerkt.

4.8. Belastingen en heffingen

Gemeente Woudenberg heeft het proces Belastingen en heffingen (o.a. OZB, afvalstoffenheffing en rioolrechten) vanaf 2021 uitbesteed aan gemeente Veenendaal. De gemeente Veenendaal voert namens de gemeente Woudenberg onder meer de heffing en invordering van lokale (gemeentelijke) belastingen uit.

Met de accountant van gemeente Veenendaal hebben wij afstemming verkregen over hun controlewerkzaamheden en rapportage ten aanzien van de belastingverantwoording 2023. De audit instructies zijn inmiddels verstrekt.



4.9. Grondexploitatie

Gemeente Woudenberg kent in 2023 drie actieve grondexploitaties, namelijk Hoevelaar Fase 1, Hoevelaar Fase 2 en Spoorzone locatie A2. De raad heeft op 23 maart 2023 de grondexploitatie “Hoevelaar Fase 2” vastgesteld met een geraamd positief exploitatieresultaat van € 262.000 (geraamd saldo op eindwaarde 31 december 2026). De raad heeft op 20 april 2023 de grondexploitatie “Nijverheidsweg” afgesloten met een gerealiseerd exploitatieresultaat (saldo eindwaarde) van negatief € 858.000.

De grondexploitatieberekeningen worden eenmaal per jaar herzien en geactualiseerd. Actualisatie vindt jaarlijks in de maand april plaats, voorafgaand aan het opstellen van de jaarrekening. Op basis van nog op te stellen actualisaties toetsen Woudenberg en wij een juiste (actuele en reële) waardering van de grondexploitaties en dus het onderhandenwerk in de balans ultimo 2023 van Woudenberg. Wij toetsen de uitgangspunten en de onderbouwing van de ramingen. Dit om een oordeel te geven over het proces bij Woudenberg van totstandkoming van een kwalitatieve en betrouwbare grondexploitatieberekening en dat de uitgangspunten en onderbouwingen zijn gebaseerd op gedegen onderzoek door en namens gemeente Woudenberg. Voor onze toets op de grondexploitaties zullen wij gebruik maken van door gemeente Woudenberg nog aan te leveren informatie, documentatie en analyses per grondexploitatie naar de stand van 31 december 2023. Als aandachtspunt geven wij mee dat gelet op de hoge inflatie het van belang is dat onderliggende kostenramingen worden geactualiseerd naar prijspeil 31 december 2023. Onze bevindingen zullen wij rapporteren in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2023.

Er zijn detailwerkzaamheden verricht op de uitgaven en inkomsten van de grondexploitaties. Hieruit zijn geen bevindingen gebleken. Naar aanleiding van de interim-controle is een aantal van onze vragen nog wel openstaand en dient een aantal bescheiden en onderbouwingen nog te worden aangeleverd aan het controleteam. Met uw organisatie is afgesproken dat de resterende vragen zo snel mogelijk worden beantwoord en dat de resterende deelwaarnemingen op korte termijn zullen worden aangeleverd. Waar nodig zullen wij hierover rapporteren in ons accountantsverslag.

De raad heeft op 30 mei 2023 de nieuwe Nota Grondbeleid 2023 vastgesteld, onder meer vanwege de Omgevingswet die vanaf 1 januari 2024 van kracht is en de Structuurvisie Woudenberg 2030. In deze nota wordt beschreven binnen welke kaders de gemeente Woudenberg uitvoering geeft aan haar grondbeleid, waarbij het met name gaat om de beleidskeuzes die worden gemaakt. De Nota Grondbeleid 2023 is bij de voorbereiding en realisatie van iedere locatieontwikkeling een belangrijk richtinggevend gemeentelijk beleidsdocument. In de Nota Grondbeleid 2023 is voorgesorteerd op de invoering van de Omgevingswet. Deze wet vormt het nieuwe kader voor de fysieke leefomgeving en vervangt onder andere de Wet ruimtelijke ordening (Wro).



4.10. Verhuur- en pachttopbrengsten

Gemeente Woudenberg realiseert baten uit de verhuur en verpachting van gemeentelijk bezit.

Gemeente Woudenberg heeft in het verleden een volledigheidscntrole uitgevoerd aan de hand van de BAG-administratie. Wij geven in overweging om een dergelijke controle weer uit te voeren. Dit kan door een aansluiting te maken tussen de BAG-administratie, Kadaster, vaste activa-administratie en de verhuurregistratie. Bij deze analyse dient het vastgoed dat, volgens de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), Kadaster en vaste activa-administratie in gemeentelijk (economisch) eigendom is, als startpunt te worden genomen. Van hier uit dient verder te worden onderzocht welke vastgoedobjecten wel en niet worden verhuurd of verpacht. Bij de vastgoedobjecten die verhuurd worden is het van belang om de koppeling te maken met de contracten vanuit de verhuurregistratie. Indien objecten niet terugkomen in de verhuurregistratie is het van belang om vast te stellen of dit terecht is. Op deze wijze wordt het risico afgedekt dat gebouwen wel verhuurd worden, maar ten onrechte niet verantwoord worden in de verhuur- of financiële administratie.

4.11. Treasury

Met betrekking tot het proces Treasury brengen wij de volgende bevindingen en bijbehorende aanbevelingen/adviezen onder uw aandacht:

-  Het treasurystatuut is van 2016 en mogelijk niet meer up-to-date. Wij vragen u om na te gaan of het treasurystatuut moet worden geactualiseerd.
-  Gemeente Woudenberg heeft geen liquiditeitsprognose/planning voor 2023 en verder opgesteld. Hierdoor is onvoldoende (tussentijds) inzicht in de liquiditeitsbehoefte (en financieringsbehoefte) op de korte en middellange termijn en wordt het interne liquiditeitsrisico (tekort aan liquide middelen om betalingen te kunnen doen) verhoogd. Advies is om periodiek een liquiditeitsprognose/planning voor de korte en middellange termijn op te stellen.
-  Gemeente Woudenberg heeft in 2023 een geldlening verstrekt van € 450.000 aan Stichting Kindercentrum Woudenberg, voor de modernisering en uitbreiding van het Kindercentrum. Wij hebben recentelijk de bij deze financiële transactie behorende brondocumentatie uitgevraagd om daarmee samen met Woudenberg te kunnen vaststellen dat deze transactie nauwkeurig is verwerkt in de financiële administratie en rechtmatig tot stand gekomen is, uit hoofde van de publieke taak en in overeenstemming met de kaders, beleid en bevoegdheden van het treasurystatuut, de financiële verordening en mandaatregeling van Woudenberg.



4.12. Opvolging eerdere aanbevelingen en adviezen

In eerdere managementletters en accountantsverslagen hebben wij bevindingen gerapporteerd over de interne beheersingsmaatregelen en daarbij verbetervoorstellen gedaan. Op basis van de interne voortgangsrapportage zoals opgenomen in het IC-verslag eerste halfjaar 2023, interviews en andere controlewerkzaamheden blijkt dat de opvolging van een aantal aanbevelingen en adviezen nog onderhanden is.

Wij geven in onderstaande tabel de actuele stand van deze bevindingen.

Score	Betekenis
	Aanbeveling / adviespunt opgevolgd.
	Deels opgevolgd. Genoemd adviespunt is nog ter opvolging.
	Aanbeveling / adviespunt niet opgevolgd.

Nr.	Bevinding rapportage 2022	Opvolging in 2023	Status
1.	<u>Tussentijdse informatievoorziening</u> De voorjaars- en najaarsrapportage bevat alleen een financiële rapportage. Advies is om de rapportage over de beleidsmatige realisatie/voortgang te integreren in de tussentijdse financiële rapportages, bijvoorbeeld door te werken met prestatie-indicatoren of stoplichtenrapportage.	<i>Dit adviespunt is niet opgevolgd.</i>	
2.	<u>Frauderisicoanalyse</u> Advies is om een frauderisicoanalyse op te stellen en te formaliseren. Voor de komende periode is deze analyse nodig evenals een nadrukkelijker verankering van de fraudepreventie in de verbijzonderde interne controle. Gelet op deze controlerende en toezichthoudende rol van de gemeenteraad is het eveneens aan te bevelen om de frauderisicoanalyse periodiek te agenderen in de gemeenteraad of auditcommissie.	Onderhanden. Gemeente Woudenberg heeft een eerste frauderisicoanalyse opgesteld als onderdeel van de (verbijzonderde) interne controle. In het IC-verslag eerste halfjaar 2023 is vermeld dat het een eerste opzet betreft die verder moet worden ontwikkeld.	
3.	<u>Overkoepelend Integriteitsbeleid en M&O-beleid</u> Advies is om op korte termijn een overkoepelend Integriteitsbeleid en M&O-beleid op te stellen.	Onderhanden. Gemeente Woudenberg heeft (nog) geen actueel overkoepelend M&O-beleid opgesteld. Wel is in 2023 is een nieuw overkoepelend integriteitsbeleid door het DT vastgesteld en ter kennisgeving aangenomen door het college. Daarnaast heeft de raad in 2023 de gedragscodes integriteit voor raadsleden, de burgemeester en voor wethouders vastgesteld.	
4.	<u>Controleverordening</u> Het actualiseren van de controleverordening (artikel 213 van de Gemeentewet).	<i>Dit adviespunt is niet opgevolgd.</i>	



Nr.	Bevinding rapportage 2022	Opvolging in 2023	Status
5.	Betalingsproces In de financiële administratie is geen interne controle ingebouwd op de nauwkeurigheid van verwerkte mutaties in het crediteurenstambestand. Hierdoor kunnen crediteurengegevens zoals IBAN nummers door medewerkers van de financiële administratie worden aangepast. Advies is om voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole een zichtbare (achteraf reproduceerbare) interne controle uit te voeren op alle mutaties in het crediteurenstambestand op basis van de gelogde mutaties.	Onderhanden. In 2023 worden achteraf interne controles uitgevoerd op de nauwkeurigheid van de verwerkte mutaties in het crediteurenstambestand. Dit zal gebeuren voor de controle van de jaarrekening.	
6.	Betalingsproces Alle betalingen boven de € 5.000 worden gecontroleerd op juiste bankrekeningnummer en bedrag voordat de betaallijst door de kassier wordt ingelezen in de betalingsmodule van de bank. Deze controle wordt op scherm uitgevoerd, waardoor achteraf niet meer kan worden vastgesteld dat deze controle is uitgevoerd. Maak de verrichte controle op de betaallijst zichtbaar, bijvoorbeeld door het plaatsen van controleopmerkingen en controletekens op de betaallijst in pdf.	Onderhanden. Er wordt nog onderzocht hoe de controle digitaal zichtbaar kan worden gemaakt op de betaallijst. Tot op heden is dat niet gelukt.	
7.	Betalingsproces Na controle wordt het betaalbestand vanuit Key2Financiën ingelezen in de bankapplicatie van de BNG via een zogeheten Sepa-bestand. Het is mogelijk om IBAN gegevens aan te passen in dit Sepa-bestand. Laat de 1 ^e en 2 ^e handtekeningzetter behalve het bedrag ook controleren dat het SHA-controlnummer in de bankapplicatie van de BNG aansluit op het nummer in het gecontroleerde betaalbestand uit Key2Financiën. Hiermee wordt aanpassing van IBAN nummers in het Sepa-bestand uitgesloten.	Onderhanden. Controle wordt uitgevoerd, echter het digitaal (zichtbaar) vastleggen is nog niet gelukt.	
8.	Proces Inkopen en betalingen Maak intern afspraken over de vastlegging van de prestatielevering. Hierbij kan gedacht worden aan een drempelbedrag waarboven de onderbouwing van de prestatielevering verplicht is. Kleine uitgaven hoeven dan niet te worden onderbouwd.	Opgevolgd. In de budgethoudersregeling 2023 zijn de afspraken vastgelegd.	



Nr.	Bevinding rapportage 2022	Opvolging in 2023	Status
9.	<u>PGB's Wmo en Jeugdzorg</u> Uitvoeren van toetsing op daadwerkelijke zorglevering (prestatielevering) voor de PGB's Wmo en Jeugdzorg door middel van een risicogerichte aanpak (een voorbeeld daarvan is in de vorm van een tevredenheids-onderzoek).	<i>Dit adviespunt is niet opgevolgd.</i> Dit adviespunt wordt niet opgevolgd. Woudenberg acht de kans klein dat de prestatie niet is geleverd en controle hierop is arbeidsintensief. Woudenberg accepteert het dat de PGB-lasten als onzekerheid (voor prestatie-levering) wordt aangemerkt bij de jaarrekeningcontrole.	
10.	<u>Investerings</u> Neem in de begroting en tussentijdse rapportage ook de voortgang van de investeringen mee. Hiermee is voor de raad inzichtelijk wat de voortgang is van de investeringen.	<i>Dit adviespunt is niet opgevolgd in 2023.</i> Vanaf 2024 wordt de voortgang van de lopende investeringen verwerkt in de voorjaars- en najaarsrapportage.	
11.	<u>Subsidieverstrekkings</u> In lijn met eerdere jaren constateren wij dat de naleving van termijnen zowel vanuit de subsidieontvangers (tijdigheid aanvragen en tijdigheid verantwoordingen) als vanuit de gemeente (tijdigheidbesluiten) een verbeterpunt is. Advies is om termijn-bewaking te organiseren ten aanzien van de subsidieverstrekkings. Neem contact op met de subsidieontvangers zodra duidelijk is dat zij de deadline niet halen en maakt daar nieuwe afspraken over.	<i>Onderhanden</i> Uit de (verbijzonderde) interne controle blijkt dat de termijn bewaking is verbeterd in 2023. Met subsidieontvangers wordt contact opgenomen zodra duidelijk is dat zij de deadline niet gaan halen. Zij krijgen dan mogelijk uitstel.	
12.	<u>Belastingen en heffings</u> Een aandachtspunt is de (tijdige) afhandeling van bezwaarschriften uit oude jaren om het risico op het betalen van (forse) dwang-sommen te mitigeren. Bij de overgang naar gemeente Veenendaal is niet goed geregeld door wie en op welke wijze nog lopende bezwaren uit de voorgaande perioden worden afgehandeld. Inventariseer of er mogelijk nog lopende bezwaren zijn uit de belastingperiode voor 2022 en stel vast dat deze bezwaren correct zijn afgehandeld.	<i>Onderhanden.</i> Ons is gemeld dat er intensief contact is tussen gemeente Veenendaal en gemeente Woudenberg over de voortgang belastingen. Regelmatig ontvangt Woudenberg management-rapportages waarin ook de voortgang van de afhandeling van (oude) bezwaren is opgenomen. Wel blijft het lastig om een totaalbeeld te verkrijgen van de lopende beroepzaken. Dit wordt met gemeente Veenendaal besproken.	
13.	<u>Memoriaalboekings</u>	<i>Dit adviespunt is niet opgevolgd.</i> Ons is gemeld dat het opvolgen van dit adviespunt voorlopig niet wordt opgepakt. Binnen team Financiën heeft deze controle geen hoge prioriteit aangezien de risico's op foutieve boekings klein worden geacht.	



Nr.	Bevinding rapportage 2022	Opvolging in 2023	Status
	De zichtbare (reproduceerbare) vastlegging van de interne controle (vier-ogenprincipe) op de nauwkeurigheid van verwerkte memoriaalboekingen in de financiële administratie en de documentatie van de onderbouwing van memoriaalboekingen zijn aandachtspunten voor gemeente Woudenberg. Advies is om te onderzoeken in hoeverre de werkafspraken door middel van een digitale workflow in het systeem toch (technisch) afgedwongen kunnen worden. Dit leidt tot memoriaalboekingen die altijd (digitaal) gecontroleerd en geautoriseerd zijn.	<i>Aanvullende verbijzonderde interne controlewerkzaamheden op de nauwkeurigheid van verwerkte memoriaalboekingen en voorafgaande journaalposten in de financiële administratie (Key2F) moet nog worden uitgevoerd voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole.</i>	
14.	<u>Automatisering (ICT)</u> Woudenberg heeft de IT-inrichting, het technisch beheer en het databasebeheer ondergebracht bij de gemeente Veenendaal op grond van de 'samenwerkings-overeenkomst ICT-Dienstverlening 2017'. Wij adviseren om gemaakte afspraken over de kwaliteit van de ICT-dienstverlening SMART te formaliseren, bijvoorbeeld in een zogenoemde 'Service-level-agreement', zodat de kwaliteit van de geleverde ICT-dienstverlening op basis van objectieve maatstaven kan worden gemonitord en getoetst.	Onderhanden.	
15.	<u>Automatisering (ICT)</u> Advies is om in samenspraak met gemeente Veenendaal periodiek een IT audit uit te voeren op de uitbestede ICT diensten en de uitkomsten daarvan te rapporteren aan Woudenberg. Hiermee kan de naleving van de BIO worden getoetst en risicogebieden en verbetermogelijkheden worden geïdentificeerd.	Onderhanden.	



5. IT-beheersingsmaatregelen

5.1. Controlebevindingen

Woudenberg heeft het technisch beheer van de IT-infrastructuur en het databasebeheer grotendeels ondergebracht bij de gemeente Veenendaal. Het functioneel beheer en het applicatiebeheer heeft uw gemeente grotendeels in eigen beheer.

Bij het opzetten van onze controleaanpak van de IT-beheersingsmaatregelen richten wij ons op de applicaties die relevant zijn voor het (financiële) verslaggevingsproces van gemeente Woudenberg. Als eerste onderzoeken wij daarbij het risicoprofiel van deze applicaties. Dit risicoprofiel is afhankelijk van onder meer:

-  het belang van de continue beschikbaarheid van de applicatie en de daarmee gegenereerde gegevensbestanden;
-  de aard en complexiteit van de applicatie en gegevensverwerking;
-  de mate waarin gemeente Woudenberg in de bedrijfsvoering en wij bij onze accountantscontrole steunen op het goed functioneren (werking) en de output van de applicatie.

Essentiële kernapplicaties voor de jaarrekeningcontrole, waarvoor door ons een verhoogd risicoprofiel is onderkend, betreffen:

-  Key2Financiën (Centric) (financiële administratie);
-  Youforce (Visma/Raet) (personele applicatie);
-  Key2Burgerzaken (burgerzaken/KCC)
-  Key2Belastingen (belastingen & heffingen)
-  Centric Leefomgeving (omgevingsvergunningen)

Voor deze applicaties zullen wij nog kennis nemen van de algemene IT-beheersingsmaatregelen en de applicatie-specifieke beheersingsmaatregelen. Daarbij richten wij ons met name op de kwaliteit van de toegangsbeveiliging en het leveranciersmanagement rond deze IT-systemen en applicaties.

Wij zijn voornemens om, in samenspraak met gemeente Woudenberg en gemeente Veenendaal, in januari 2024, een IT-onderzoek uit te voeren over 2023. Hiertoe zullen wij afspraken maken met uw Informatiemanager en de CISO van gemeente Veenendaal. De uitkomsten en bevindingen als het gaat over de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking van de gemeente Woudenberg zullen wij meenemen in ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2023 of tussentijds melden, indien de bevindingen daar aanleiding voor geven.



5.2. Uitbesteding IT bij derde partij

Woudenberg maakt gebruik van de gemeente Veenendaal als dienstverlener voor de IT inrichting en beheer op grond van de 'samenwerkingsovereenkomst ICT-Dienstverlening 2017'. Dit betekent dat gemeente Veenendaal het technisch beheer en het databasebeheer verzorgt voor Woudenberg. De continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking is hierdoor in sterke mate afhankelijk van de gemeente Veenendaal. Daarnaast heeft Woudenberg een aantal kern-applicaties als SaaS betrokken van de leverancier, waaronder Centric en Visma/Raet.

De IT-omgeving van gemeente Woudenberg kent hiermee een hoge mate van afhankelijkheid van externe IT-partners en bevat als zodanig de nodige uitdagingen om 'in control' te geraken en blijven (ofwel het uitoefenen van de regiefunctie).

Echter om daar ('in control') te komen is 'slechts' het hebben van een overeenkomst, al dan niet in de vorm van een Service Level Agreement (SLA), onvoldoende. Het is daarom van belang dat per IT-partner de minimaal te treffen maatregelen in zogeheten KPI's worden vertaald en worden geïntegreerd in de op te stellen, dan wel aan te passen, overeenkomsten (al dan niet in de vorm van een SLA).

Verder is het aan te bevelen om per IT-partner de wijze van verantwoording te inventariseren welke zij af kunnen leggen over de kwaliteit van de dienstverlening (denk hierbij naast SLA's en ISO-certificeringen, ook aan Assurance rapportages in de vorm van ISAE 3402 en/of SOC (1/2/3)).

5.3. Informatiebeveiliging

Omdat onze controle van de IT-beheersingsmaatregelen van gemeente Woudenberg een beperkte reikwijdte heeft – voortvloeiend uit onze controleopdracht voor de jaarrekening – benadrukken wij dat er sprake kan zijn van specifieke continuïteits- en beveiligingsrisico's die niet door ons zijn of worden ontdekt. Deze risico's manifesteren zich over het algemeen vooral als sprake is van datalekken en/of cybercriminaliteit.

Het is daarom van belang dat gemeente Woudenberg zelf 'in control' is als het gaat om informatiebeveiliging. De Baseline informatiebeveiliging Overheid (BIO) is het basisnormenkader voor informatiebeveiliging binnen alle overheidslagen (Rijk, gemeenten, provincies, waterschappen en veiligheidsregio's). Gemeenten dienen daarom te werken volgens de normen zoals beschreven in de BIO. De BIO is verplicht geworden per 1 januari 2019. Gemeente Woudenberg moet vooraf bepalen of de informatie in de processen adequaat beveiligd zijn. Hierbij moet gericht worden op de aspecten integriteit, vertrouwelijkheid & beschikbaarheid.



Wij adviseren om met gemeente Veenendaal af te spreken dat periodiek een IT-audit uit wordt gevoerd en gerapporteerd aan gemeente Woudenberg op de uitbestede ICT-diensten. Hiermee kan de naleving van de BIO worden getoetst en risicogebieden en verbetermogelijkheden worden geïdentificeerd. Bij het opstellen van deze rapportage wordt door de IT-auditor getoetst of de inrichting van de automatiseringsomgeving in opzet en bestaan afdoende is om te kunnen voldoen aan de BIO maatregelen inzake informatiebeveiliging.

5.4. NIS2-Richtlijn

Begin dit jaar is de NIS2-richtlijn in werking getreden. Deze richtlijn is onderdeel van de EU-strategie voor cybersecurity en heeft als doel kritieke sectoren beter te beschermen. Op 17 oktober 2024 moet de richtlijn in alle EU-lidstaten zijn geïmplementeerd. Overheidsdiensten behoren tot de kritieke sectoren waarop de NIS2-richtlijn van toepassing is.

NIS staat voor Network and Information Security directive. De NIS2-richtlijn wordt momenteel naar Nederlandse wetgeving vertaald. Naar verwachting zullen de wetten eind 2024 in werking treden, nadat deze door het parlement zijn behandeld. De organisaties die onder de NIS2-richtlijn vallen moeten vanaf dat moment aan de zorgplicht en meldplicht voldoen.

De NIS2-richtlijn behelst op hoofdlijnen:

-  Een zorgplicht – De richtlijn bevat een zorgplicht die entiteiten verplicht om zelf een risicobeoordeling te doen. Op basis daarvan nemen zij passende maatregelen om hun diensten zoveel mogelijk te waarborgen en de gebruikte informatie te beschermen.
-  Een meldplicht – De richtlijn schrijft voor dat entiteiten incidenten binnen 24 uur bij de toezichthouder moeten melden. Het gaat om incidenten die de verlening van de essentiële dienst sterk (kunnen) verstoren. Een cyberincident moet ook bij het Computer Security Incident Response Team (CSIRT) gemeld worden. Dit team kan vervolgens hulp en bijstand leveren. Factoren die een incident meldingswaardig maken, zijn bijvoorbeeld het aantal personen dat door de verstoring is geraakt, de tijdsduur van een verstoring en de mogelijke financiële verliezen.
-  Toezicht – Organisaties die onder de richtlijn vallen, komen ook onder toezicht te staan. De NIS2-richtlijn schrijft voor dat een onafhankelijk toezichthouder naar de naleving van de verplichtingen uit de richtlijn kijkt; zoals de zorg- en meldplicht.

Wij adviseren om de ontwikkelingen ten aanzien van de implementatie van de NIS2-richtlijn te volgen en zo snel mogelijk te betrekken in het informatie-beveiligingsbeleid.



6. Overige bevindingen

6.1. Naleving wet- en regelgeving

6.1.1. Informatieplicht duurzaamheid

6.1.1.1. Informatieplicht energiebesparing

De informatieplicht energiebesparing is gekoppeld aan de energiebesparingsplicht uit het *Activiteitenbesluit milieubeheer*, het *Besluit activiteiten leefomgeving* (Bal) en het *Besluit bouwwerken leefomgeving* (Bbl).

De energiebesparingsplicht geldt voor alle 'drijvers' die op een locatie meer dan 25.000 m3 gas verbruiken of meer dan 50.000 kWh energie. Op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is hierover nadere informatie te vinden.

Gemeenten zijn ook onderworpen aan de energiebesparingsplicht, als zij voldoen aan de bovengenoemde energiegebruiksgrens. Dit geldt zowel voor de activiteiten die de gemeente uitvoert op een locatie, zoals bijvoorbeeld een gemeentehuis of een sportcomplex, als voor de gebouwen die de gemeente bezit of beheert, zoals bijvoorbeeld een school of een bibliotheek. De gemeente moet dan ook rapporteren over de uitvoering van de energiebesparende maatregelen, via de informatieplicht en/of de onderzoeksplicht.

Heeft u een energiebesparingsplicht, dan moet u hierover ook eens in de 4 jaar rapporteren aan het voor uw organisatie bevoegde gezag. Dit is de informatieplicht. Deze geldt voor het eerst voor het jaar 2023, met als deadline 1 december 2023.

Algemene informatie is te vinden op [Informatieplicht energiebesparing vanaf 2023 \(rvo.nl\)](https://www.rvo.nl/nl/informatieplicht-energiebesparing-vanaf-2023). Om verder inzicht te krijgen in de voor een organisatie geldende vereisten is de volgende link handig: [Stappenplan Energiebesparing Rapportageplicht. | RVO.nl](https://www.rvo.nl/nl/stappenplan-energiebesparing-rapportageplicht).

Wij adviseren om de informatieplicht van gemeente Woudenberg te onderzoeken en daaraan passende opvolging te geven.

6.1.1.2. Rapportageverplichting werkgebonden personenmobiliteit (WPM)

Nederland heeft afgesproken de CO₂-uitstoot te verminderen. De CO₂-uitstoot van zakelijk verkeer en woon-werkverkeer van werknemers hoort daar ook bij. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) wil daarom bekijken hoeveel CO₂ het zakelijk verkeer en het woon-werkverkeer van werknemers uitstoot.

Vanaf 1 juli 2024 moeten werkgevers (met 100 of meer werknemers) jaarlijks verplicht gegevens bijhouden over de mobiliteit van hun werknemers. Het gaat daarbij om zakelijk verkeer en woon-werkverkeer van uw werknemers. Werkgevers moeten vervolgens voor 30 juni van het opvolgende jaar (voor het eerst dus voor 30 juni 2025) deze gegevens aanleveren op een digitaal formulier.



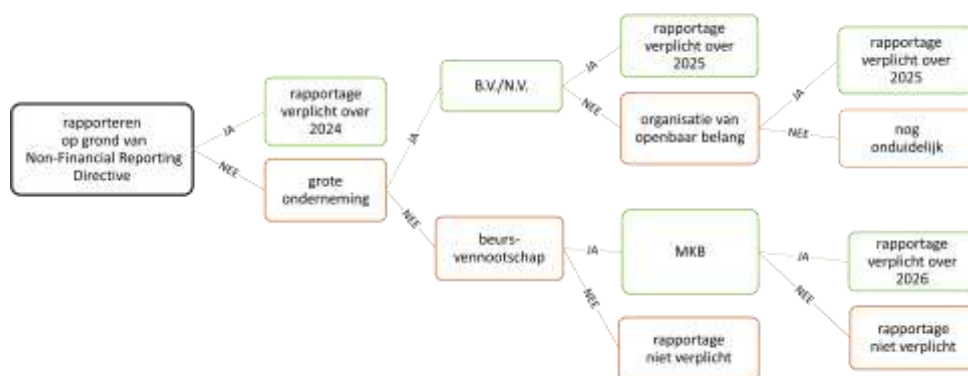
Het gaat om jaartotalen van:

- het totaal aantal kilometers dat alle werknemers samen in een jaar reisden voor woon-werkverkeer en zakelijk verkeer per;
- gebruikte soort vervoermiddel en per;
- gebruikte brandstoftype.

Het vorenstaande impliceert dat reeds vanaf 1 juli 2024 een aanzienlijke gegevensverzameling moet gaan plaatsvinden. Zorg dat uw administratie op orde is om gegevens in te dienen in 2025. Een omgevingsdienst is verantwoordelijk voor de controle op de rapportageverplichting. Voor meer informatie en handreikingen hieromtrent verwijzen wij naar de websites van de [Rijksdienst voor Ondernemend Nederland \(RVO\)](https://rijksdienstvoorondernemendnederland.nl) en www.co2reductiemobiliteit.nl.

6.1.1.3. Rapportageverplichting in de jaarverslaglegging (CSRD)

Vanaf 1 januari 2026 (boekjaar 2025) moeten alle grote ondernemingen (BV's/NV's) in Nederland de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) toepassen. Gemeente Woudenberg valt niet onder deze categorie. Dit vloeit onder meer voort uit het toepassen van de beslisboom die is opgenomen op de website van de [SER](#):



Hoewel gemeente Woudenberg de CSRD op basis van Europese of Nederlandse wet- en regelgeving niet verplicht hoeft toe te passen, kan ook op andere wijze een verplichting ontstaan tot het rapporteren over duurzaamheid. Denk hierbij vooral aan:

- informatiebehoefte van ketenpartners die wél moeten voldoen aan de CSRD en daarvoor informatie nodig hebben vanuit toeleveranciers en afnemers (denk aan banken, leveranciers);
- informatieverplichting van gemeente Woudenberg, voortvloeiend uit convenanten op het gebied van duurzaamheid waar gemeente Woudenberg onderdeel van uitmaakt;
- informatiewensen van gemeente Woudenberg, voortvloeiend uit zelf gestelde duurzaamheidsdoelen en de communicatie daarover.

Gemeente Woudenberg heeft nog geen signalen ontvangen over concrete rapportageverplichtingen vanuit de keten.



6.1.1.4. Overige informatieverplichtingen rond duurzaamheid

In de vorige paragrafen zijn de belangrijkste informatieverplichtingen rond duurzaamheid toegelicht. De komende jaren nemen deze verplichtingen toe en voor sommige (soorten) organisaties gelden nu al aanvullende verplichtingen.

Wij adviseren om dit regelmatig te onderzoeken, bijvoorbeeld via de website [Wetchecker energiebesparing \(rvo.nl\)](https://wetchecker.energiebesparing.rvo.nl).

Om de ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheidsdoelstellingen en -vereisten goed te volgen en onze opdrachtgevers hierbij te ondersteunen, is binnen ons kantoor een Projectteam Duurzaamheid actief. Voor vragen kan via onze algemene contactgegevens altijd een beroep worden gedaan op dit projectteam.

6.2. Notitie overhead

De Notitie Overhead van de commissie BBV is in april van 2023 geactualiseerd. Een belangrijke aanpassing is de definitie van het begrip 'overhead'. Eveneens zijn er voorbeelden toegevoegd die antwoord geven op actuele vraagstukken. Het concept van de notitie is in april 2023 voorgelegd ter consultatie via de website van de commissie BBV. De consultatietermijn voor deze notitie is in mei 2023 verstreken. Er is goed gebruik gemaakt van de mogelijkheid om op de conceptnotitie van de commissie BBV te reageren. De reacties worden teruggelegd in de commissie BBV ter verdere behandeling. Vooruitlopend hierop is besloten dat de nieuwe Notitie Overhead van toepassing wordt met ingang van de begroting 2025.

Advies is om voor de begroting 2025 de uitgangspunten en bepalingen van de nieuwe Notitie Overhead toe te passen.

7. Vooruitblik (controle) jaarstukken 2023

U streeft ernaar de jaarstukken 2023 op 29 april 2023 (week 18) aan te bieden voor onze accountantscontrole. Van belang is dat er bij de start van de jaarrekeningcontrole een complete set van jaarstukken met onderliggend jaarrekeningdossier aanwezig is. Aan uw gemeente is op 2 januari 2024 een lijst van op te leveren stukken verstrekt ten behoeve van het jaarrekeningdossier 2023.

Bij de interim-controle hebben wij de (verbijzonderde) interne controle over het eerste halfjaar van 2023 beoordeeld. Wij hebben met uw organisatie afgesproken om meerdere contactmomenten in te plannen de komende periode om het tweede halfjaar van 2023 te controleren. Wij vragen u om prioriteit te geven aan de afronding en rapportage van de (verbijzonderde) interne controle over 2023 ten aanzien van de (financiële) processen die in scope zijn volgens het IC-plan 2023 en om eventuele (tussentijdse) bevindingen met ons te delen die mogelijk van invloed zijn op de voortgang en planning van de (verbijzonderde) interne controle en/of de bevindingen hieruit.



8. Slot

Wij vertrouwen erop u met deze managementletter een goed beeld te hebben gegeven van onze bevindingen en aanbevelingen bij de controle van de belangrijkste interne beheersingsmaatregelen.

Wij adviseren om de in dit verslag opgenomen bevindingen en aanbevelingen te evalueren en op te nemen in een actieplan. Uiteraard zijn wij graag bereid om nader van gedachten te wisselen over onze aanbevelingen en specifieke oplossingsrichtingen.

9. Bijlage VIC aanbevelingen

Onze focus ten aanzien van de (V)IC ligt tijdens onze interim-controle vooral op de vraag of de gemeente:

-  alle processen en posten in beeld heeft die kunnen leiden tot een materiële afwijking in de jaarrekening van de gemeente (scoping);
-  per proces en per post alle relevante risico's heeft benoemd die kunnen leiden tot een materiële afwijking in de jaarrekening van de gemeente;
-  voor alle onderkende relevante risico's een maatregel van interne beheersing benoemt ter afdekking van deze risico's;
-  werkprogramma's opstelt voor de interne controle per proces en per post die van voldoende kwaliteit is om materiële afwijkingen in de jaarrekening te kunnen signaleren;
-  de verbijzonderde interne controle per proces en per post zichtbaar uitvoert in aansluiting met het werkprogramma;
-  de verbijzonderde interne controle toereikend vastlegt en documenteert (achteraf toetsbaar en "reperformbaar");
-  naar aanleiding van de (V)IC de juiste, relevante en volledige bevindingen en afwijkingen opmerkt en adequaat documenteert;
-  op basis van de geconstateerde bevindingen en afwijkingen de juiste conclusies trekt;
-  evalueert wat het effect is van de bevindingen en de afwijkingen, evalueert of voldoende werkzaamheden zijn uitgevoerd door de gemeente en evalueert welke aanvullende werkzaamheden voorafgaand aan het opstellen van de jaarrekening nodig zijn door de gemeente.

Wij hebben kennisgenomen van het "Interne Controleplan Woudenberg 2023" en het "Interne Controleverslag eerste halfjaar 2023 Woudenberg".

Wij volstaan met het rapporteren op hoofdlijnen van de belangrijkste bevindingen en/of aandachtspunten over de uitvoering van de (V)IC-processen over 2023.



- 🌀 Uit het “Interne Controleverslag eerste halfjaar 2023 Woudenberg” blijken, voor de afgeronde processen, geen materiële getrouwheidsfouten en/of rechtmatigheidsafwijkingen (fouten of onduidelijkheden).
- 🌀 Er is een (zichtbare) risicoanalyse uitgevoerd en relevante risico's worden onderkend. In de uitvoering van de (V)IC wordt hierop gecontroleerd.
- 🌀 Er heeft nog geen zichtbare koppeling plaatsgevonden tussen de geïdentificeerde risico's en de interne beheersingsmaatregelen die getroffen zijn om deze risico's af te dekken.
- 🌀 Het wordt niet altijd zichtbaar gemaakt dat – bijvoorbeeld door een werkprogramma – alle geïdentificeerde risico's en bijbehorende interne beheersmaatregelen (key controls) daadwerkelijk worden getoetst in de (V)IC.
- 🌀 Gemeente Woudenberg heeft de belangrijkste frauderisico's beschreven. Deze risico's worden (nog) niet een-op-een vertaald naar de (V)IC en daarom wordt hierop nog niet getoetst. Ook in de procesbeschrijvingen (en beheersingsmaatregelen) is dit veelal nog niet opgenomen.
- 🌀 Rapporteren over (V)IC werkzaamheden per proces met detailbevindingen, conclusies en verbetervoorstellen en afstemming daarvan met de proceseigenaren (hoor & wederhoor).
- 🌀 De 'overkoepelende' (V)IC rapportage over het eerste halfjaar van 2023 was in concept opgesteld, maar nog niet afgerond en bestuurlijk vastgesteld ten tijde van onze interim-controle.
- 🌀 Het bewaken van bevindingen en verbeterpunten relevant voor de kwaliteit van de (V)IC en voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Wij adviseren u om deze bevindingen en aandachtspunten te betrekken in de (V)IC voor de komende perioden. Het biedt u tevens de mogelijkheid de opvolging van aanbevelingen structureel te monitoren en om een verdere structurele kwaliteitsimpuls te realiseren. Dit draagt bij aan het steeds verder ontwikkelen van de (V)IC.