

Boardletter

Gemeente West Maas en Waal

28-01-2025

Eindhoven



Aanbiedingsbrief

Gemeente West Maas en Waal
t.a.v. de Auditcommissie
Postbus 1
6658 ZG WEST MAAS EN WAAL

Eindhoven, 28 januari 2025

Betreft: **Boardletter boekjaar 2024**

Geachte leden van de auditcommissie,

Hierbij bieden wij u de boardletter aan naar aanleiding van onze interim controle bij Gemeente West Maas en Waal.

Onze opdracht is het controleren van de jaarrekening op het aspect getrouwheid. In het kader van onze opdracht hebben wij een interim controle uitgevoerd, gericht op die processen binnen de gemeente die voor het financieel beheer belangrijk zijn. Op basis van de bevindingen uit de interim controle bepalen wij op welke aspecten wij onze jaarrekeningcontrole met name moeten richten en trekken wij conclusies over de kwaliteit van de processen.

Deze boardletter bevat de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van onze interim controle. Waar mogelijk doen wij aanbevelingen gericht op verdere verbetering van betreffende processen en de interne beheersing.

Volledigheidshalve benadrukken wij dat de interim controle is uitgevoerd in het kader van de controle van de jaarrekening 2024. Hierdoor is onze beoordeling en evaluatie van de processen beperkter dan wanneer wij een gerichte opdracht zouden uitvoeren om de effectiviteit en efficiëntie van de processen als zodanig te beoordelen.

De bevindingen in deze boardletter hebben wij op hoofdlijnen besproken met de controller, de gemeentesecretaris en de wethouder financiën. De reactie namens de ambtelijke organisatie op onze bevindingen en aanbevelingen is opgenomen in de managementletter. Tevens hebben wij een toelichting gegeven in de audit commissie van 10 februari 2025. Naar aanleiding daarvan hebben wij enkele punten in deze boardletter van verduidelijking voorzien.

Wij danken de medewerkers van de gemeente West Maas en Waal voor de plezierige en constructieve samenwerking.

Met vriendelijke groet, namens ons hele team,

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	4
2. Overzicht van interim bevindingen	6
3. Toelichting interim bevindingen	8
4. Aandachtspunten jaarrekening	12
Totaal aantal pagina's:	14

1. Samenvatting

Algemeen beeld / doorkijk naar oordeel getrouwheid en rechtmatigheid

In algemene zin merken wij op dat gemeente West Maas en Waal over 2024 een aantal verbeteringen heeft laten zien. Deze verbeteringen zijn met name tot stand gekomen doordat een aantal posities zijn ingevuld, zoals de extra formatie voor de controlfunctie en invulling van de positie van de contractmanager. Dit zorgt ervoor dat (achteraf) afwijkingen worden geconstateerd die vaak nog tijdig kunnen worden gerepareerd of waarvan de schade beperkt kan worden. Als echter naar de processen zelf gekeken wordt, zien we dat verbeteringen langzamer tot stand komen.

Belangrijkste aandachtsgebieden

- Vanaf augustus 2023 zijn via een **verkorte procedure zorgtoekenningen** gedaan op het gebied van WMO. Hiervoor is achteraf in 2024 uitgebreid onderzoek naar de rechtmatigheid van deze toekenningen uitgevoerd. Echter is voor de maanden januari/ februari in 2024 geen extra onderzoek gedaan, terwijl de procedure toen nog wel van kracht was. Wij adviseren het management de rechtmatigheidsrisico's van deze dossiers in kaart te brengen en daar waar nodig extra onderzoek uit te laten voeren.
- De **VIC** heeft een aantal bevindingen geconstateerd die nog opvolging behoeven. Wij vinden dat met name de bevindingen op gebied van **prestatielevering** bij zowel de **inkopen** als **zorg** de hoogste prioriteit moeten krijgen. Mogelijk kunnen deze bevindingen nog leiden tot rechtmatigheids – en/ of getrouwheidsfouten.
- Op gebied van **aanbestedingsrechtmatigheid** zijn enkele onrechtmatigheden geconstateerd (ca. € 600.000 t/m augustus 2024) die structureel van aard lijken te zijn, zoals inkopen op gebied van inhuur en ict. Wij adviseren de inkoopprocessen van deze stromen te verbeteren bijvoorbeeld door aansluiting bij een DAS systeem o.i.d.

Planning van de jaarrekeningcontrole

Wij hebben met de gemeente afgesproken dat onze controlewerkzaamheden aan de jaarrekening medio april 2025 starten, zodanig dat aan de interne deadlines van de gemeente kan worden voldaan. Wij hebben het afgelopen jaar de werkzaamheden weliswaar tijdig kunnen afronden, maar dat heeft van beide kanten de nodige inspanning gevergd, zoals de controle omtrent de SISA verantwoordingen. We vragen het management daarom extra aandacht voor een soepel verloop van de SiSa regelingen bij de eindejaarscontrole.

2. Overzicht van interim bevindingen

Proces	Paragraaf	Bevinding	Prioriteitstelling 2024	Prioriteitstelling 2023
Jeugdwet en WMO	3.1	Rechtmatigheid verkorte procedure WMO	Middel	Hoog
Algemeen	3.2	Rechtmatigheidsverantwoording	Laag	Middel
Verbijzonderde interne controle	3.3	Uitvoering verbijzonderde interne controle	Middel	Hoog
Inkoop en aanbesteding	3.4	Interne controle op aanbestedingsrechtmatigheid	Middel	Hoog
Inkoop en aanbesteding	3.5	Inkoopproces	Middel	Middel
Inkoop en aanbesteding	3.6	Contractenregistratie en -beheer	Laag	Middel
Inkoop en aanbesteding	3.7	Prestatievaststelling inkoopproces	Hoog	Hoog
Crediteuren en betalen	3.8	Functiescheiding / applicatiebeheer Unit4	Middel	Middel
Jeugdwet en WMO	3.9	Vaststelling rechtmatige levering zorg	Middel	Hoog
Jeugdwet en WMO	3.10	WMO / Jeugd: grip op proces en kosten	Middel	Middel
Belastingen	3.11	Volledigheid toeristenbelasting	Opgevolgd	Laag

2. Overzicht van interim bevindingen

Hoog	Het risico op materiele fouten in de jaarrekening is hoog en de bevinding dient voor aanvang van de jaarrekeningcontrole opgelost te worden.
Middel	Het risico op materiele fouten in de jaarrekening is aanwezig. Het proces loopt niet optimaal en wij adviseren u de aanbeveling op te volgen.
Laag	Het risico op materiele fouten in de jaarrekening is beperkt. Het proces loopt nagenoeg optimaal, echter voor een verder optimalisatie adviseren wij u de aanbeveling op te volgen.
Opgevolgd	De aanbeveling uit voorgaande jaren is in voldoende mate opgevolgd, waardoor er geen risico's meer zijn op materiele fouten.
Ontwikkeling	Deze aanbeveling ziet niet toe op risico's voor de jaarrekening maar betreft een toekomstige ontwikkeling.

3. Toelichting interim bevindingen

Belangrijkste bevindingen interim controle

<p>Prestatielevering inkopen</p>	<p>Gemeente West Maas en Waal heeft binnen de budgethoudersregeling afgesproken dat bij facturen boven €15.000 altijd het 4-ogen principe wordt toegepast door de teammanager mee te laten tekenen. Daarnaast heeft de gemeente de interne afspraak bij inkoopfacturen boven € 1.000 altijd een bewijsstuk voor de prestatie toe te voegen. Dit om enerzijds ervoor te zorgen dat de lasten in de jaarrekening getrouw tot stand komen en anderzijds om fraude te voorkomen. Wij hebben hierbij de volgende bevindingen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Binnen de budgethoudersregeling wordt gesproken van een order/-verplichtingenadministratie, maar deze functioneert nog niet binnen het financiële pakket. Hierdoor valt de gemeente bij facturen onder € 15.000 terug op een interne werkafspraken waarbij de afdeling administratie facturen toewijst aan de budgethouder en de prestatieverklaarder. In de praktijk blijkt dat dit wel eens dezelfde personen kunnen zijn. Daarnaast kan de afspraak van verplichte documentatie van de prestatie niet systeemtechnisch afgedwongen worden. Wij hebben het management geadviseerd de budgethoudersregeling in lijn met de werkelijkheid te brengen en tevens de gewenste situatie (invoering verplichtingenadministratie/ waterdicht realiseren van 4-ogen principe) z.s.m. te realiseren.• Door bovenstaande bevinding zijn VIC werkzaamheden noodzakelijk om het risico op mogelijke betalingen zonder prestatielevering te mitigeren/ terug te brengen tot een aanvaardbaar niveau. Deze werkzaamheden verlopen volgens schema. Indien uit deze werkzaamheden blijkt dat betalingen zonder prestatielevering hebben plaatsgevonden, dienen het aantal te controleren facturen voor boekjaar 2024 nog fors uitgebreid te worden. Vooralsnog zijn er geen bevindingen geconstateerd die uitbreiding van de werkzaamheden tot gevolg hebben.
<p>Spendanalyse en contractregister</p>	<p>De contractmanager stelt 2x per jaar een zogenaamde spendanalyse op om enerzijds de risico's aan het niet voldoen van de Europese aanbestedingsregels en anderzijds een compleet overzicht van de contracten en contractuele verplichtingen in kaart te brengen. Op basis van de analyse t/m augustus 2024 is al een onrechtmatigheid becijferd van meer dan € 600.000. Daar de meeste inkoopdossiers nog doorlopen in 2024 is de hoogte van de onrechtmatigheden over geheel 2024 nog niet exact te bepalen. Het gaat met name om de inkoop van inhuur, ICT en opvang Oekraïners. Wij hebben het management geadviseerd de risicovolle inkoopdossiers over geheel 2024 nader te controleren en de bevindingen in het rechtmatigheidsoordeel te betrekken. Op dit moment is de spendanalyse het belangrijkste overzicht van alle contracten. Dit komt doordat het huidige contractregister niet compleet is en nog onvoldoende betrokken is in het totale inkoopproces. Hierdoor is de gemeente vooral op de informatie uit de spendanalyse aangewezen als het gaat om contractmanagement. Wij hebben geadviseerd het contractbeheer verder te professionaliseren en contractregistratie procesmatig af te dwingen.</p>

3. Toelichting interim bevindingen

Belangrijkste bevindingen interim controle

<p>Sociaal Domein WMO: verkorte procedure</p>	<p>Vanaf augustus 2023 zijn, om wachtlijsten in te lopen, via een verkorte procedure zorgtoekenningen gedaan op het gebied van WMO. Binnen deze verkorte procedure zijn enkele belangrijke (door de wet voorgeschreven) processtappen in het aanvraagproces overgeslagen en is deze procedure, in tegenstelling tot het collegebesluit, vooral bij nieuwe cliënten toegepast. De uitgebreide procedure zou in een later stadium (maximaal na 12 maanden) alsnog uitgevoerd dienen te worden.</p> <p>In 2024 zijn op ons advies aanvullende werkzaamheden voor boekjaar 2023 uitgevoerd. Echter zijn deze werkzaamheden niet voor de resterende periode van eerste twee maanden in 2024 uitgevoerd, waardoor de onrechtmatigheid over 2024 nog bepaald moet worden. Hoewel o.b.v. de uitkomsten uit boekjaar 2023 de verwachting bestaat dat deze beperkt zal blijven, hebben wij geadviseerd deze onrechtmatigheid tijdig in beeld te brengen. Daarnaast bestond eind 2024 nog steeds de wens en noodzaak om een dergelijke noodprocedure opnieuw te voeren. Wij hebben daarbij geadviseerd eerste naar de rechtmatigheidsaspecten te kijken en eventuele gevolgen in kaart te brengen alvorens tot besluitvorming over te gaan.</p>
<p>Sociaal Domein: grip op kosten</p>	<p>Gemeente West Maas en Waal heeft in de najaarsnota een forse negatieve bijstelling van ca. € 1,7 mln moeten doen op de lasten van jeugdzorg en WMO. Deze bijstelling is gebaseerd op de maandelijkse facturatie door zorgaanbieders door deze te herleiden naar een prognose van het gehele boekjaar. De prognoses van 2024 zijn net als voorgaande jaren gebaseerd op financiële ervaring cijfers, maar nog niet te herleiden naar individuele zorgtrajecten dan wel indicaties. Hierdoor blijft een belangrijke onzekerheid bestaan over de prognose en worden trends pas na realisatie van de zorg opgemerkt.</p> <p>Gemeente West Maas en Waal is in 2023 weliswaar overgegaan op een nieuw zorgpakket met daarbij nieuwe mogelijkheden op gebied van data-analyse en rapportages, maar men is nog niet zover dat op basis van operationele data en benchmarking de prognoses worden opgesteld. Mede hierdoor zijn de recente kostenstijgingen niet direct te relateren aan oorzaken. Tevens lijken de kostenstijgingen van structurele aard te zijn. Wij hebben geadviseerd z.s.m. deze vorm van data-analyse te gaan gebruiken en te verfijnen. Het college heeft inmiddels een kwartiermaker aangesteld die o.a. met deze doelstelling aan de slag gaat in 2025.</p>

3. Toelichting interim bevindingen

Belangrijkste bevindingen interim controle

<p>Sociaal Domein WMO/Jeugdzorg: prestatielevering</p>	<p>De gemeente heeft bij de lasten jeugdzorg en WMO geen direct zicht op de prestatielevering door de zorgleverancier aan de cliënt. De gemeente steunt hiervoor in belangrijke mate op de productieverklaringen van de zorgaanbieders die in de meeste gevallen vergezeld gaan met accountantsverklaringen. Omdat niet alle zorgleveranciers een (goedkeurende) controleverklaring hoeven te overleggen, dient de gemeente voor het resterende deel zelfstandig de zorglevering vast te stellen. Voor boekjaar 2023 resteerde zonder dit onderzoek een onzekerheid van € 1,2 mln dat vervolgens door aanvullend (VIC)onderzoek is verlaagd naar € 600.000.</p> <p>Eind 2022 is het Continu Client Ervaringsonderzoek geïmplementeerd. Doel hiervan is dat additionele enquêtes of belrondes niet (altijd) meer noodzakelijk zijn om de prestaties vast te stellen. De resultaten uit deze onderzoeken zijn niet dusdanig beschikbaar dat de prestatielevering van de zorg door met name zorgleveranciers die geen accountantscontrole ondergaan, vastgesteld kan worden. Dit komt mede doordat de respons niet toereikend is. Hierdoor blijven de additionele VIC werkzaamheden alsmede extra telefonische/ schriftelijke enquêtes noodzakelijk. De VIC heeft zelf vastgesteld dat de vastleggingen binnen het proces verbeterd zijn. Wij hebben geadviseerd de naleving en response van de nazorgprocedure beter te bewaken, zodat additionele VIC werkzaamheden overbodig worden op dit punt.</p> <p>De VIC heeft de werkzaamheden over de eerste helft van 2024 uitgevoerd. Hieruit zijn bevindingen naar voren gekomen waardoor prestatielevering nog onzeker is. Wij hebben geadviseerd op deze dossiers aanvullende werkzaamheden uit te voeren.</p>
<p>Automatisering: aandachtspunten</p>	<p>Onze rol als accountant is primair gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening. Wij betrekken in onze controle aanpak alleen die elementen van uw IT omgeving die invloed hebben op de totstandkoming van de jaarrekening, de onderliggende financiële processen en de kwaliteit van uw interne beheersing. Daarnaast beoordelen wij in algemene zin de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevensverwerking. Onze belangrijkste punten hierbij zijn:</p> <ul style="list-style-type: none">• De wachtwoordinstellingen van de cloudapplicatie 'menscentraal' voldoen niet aan de BIO en dienen z.s.m. in lijn gebracht te worden met de norm. Extra VIC werkzaamheden op het logfile van de applicatie zijn noodzakelijk om mogelijke functievermenging te detecteren;• Extra VIC werkzaamheden zijn noodzakelijk om het risico op functievermenging bij het accorderen van facturen/ verrichten van betalen te voorkomen, daar dit risico binnen deze versie van Unit4 niet systeemtechnisch volledig afgedwongen is.

3. Toelichting interim bevindingen

Belangrijkste bevindingen interim controle

<p>Rechtmatigheids- verantwoording</p>	<p>De raad heeft de kaders voor de rechtmatigheidsverantwoording vastgesteld in de verordening financieel beleid beheer en organisatie 2023 en het controleprotocol 2023. Zeer recent is de kadernota 'Rechtmatigheidsverantwoording 2024' door de commissie BBV verschenen. Hierin zijn een aantal stellige uitspraken en aanbevelingen gedaan, die van invloed zijn op deze kaders, met name op het onderdeel begrotingsrechtmatigheid. De belangrijkste punten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none">• Uitgangspunt is dat alle afwijkingen van baten en/ of lasten ten opzichte van de door de raad vastgestelde begroting gedurende het jaar tot begrotingswijzigingen moeten leiden;• Overschrijdingen van lasten en kredieten zijn altijd onrechtmatig, ook al passen deze binnen de door raad benoemde beleidskaders. Deze 'acceptabele' overschrijdingen, zoals benoemd in de financiële verordening in artikel 12, dienen ook in de rechtmatigheidsverantwoording te worden betrokken met een duidelijke toelichting;• Zowel onderschrijdingen van lasten en kredieten als ook afwijkingen op baten, zijn rechtmatig mits deze 'tijdig gemeld' zijn aan de gemeenteraad. Dit aspect is niet opgenomen in de huidige verordening financieel beleid beheer en organisatie 2023. Wij adviseren de gemeente duidelijkheid tussen raad en college te creëren wanneer tijdig melden van deze afwijkingen afdoende is. <p>In de auditcommissie van 29 oktober is bovenstaande besproken. Het college heeft inmiddels een nieuw controleprotocol opgesteld waarin de wijzigingen van de kadernota 2024 verwerkt zijn. Wij hebben geadviseerd dit protocol tijdig aan de raad voor te leggen voor een gemakkelijke afwikkeling van de jaarstukken.</p>
<p>Verbijzonderde Interne Controle (VIC)</p>	<p>De verbijzonderde interne controle (VIC) vindt plaats in aanvulling op de interne controles die binnen de processen worden uitgevoerd en dient ter vaststelling van het effectief en efficiënt functioneren van deze processen en van de interne controles. Daarnaast is de uitvoering van de VIC een waarborg voor een getrouwe totstandkoming van de financiële verantwoording. Uitbreiding van de formatie heeft er mede voor gezorgd dat de VIC werkzaamheden op schema liggen. Wij hebben geconstateerd dat de VIC op het gebied van prestatielevering inkopen en zorg bevindingen heeft die opvolging behoeven. In geval hier onvoldoende opvolging aan kan worden gegeven, dient de VIC naast de geplande werkzaamheden extra werkzaamheden uit te voeren. Dit is direct het gevolg van het feit dat een aantal (hier voorafgaand) genoemde knelpunten nog niet zijn opgelost. T.a.v. de kwaliteit van de uitvoering van de VIC werkzaamheden hebben wij opgemerkt dat nog meer aandacht kan worden besteed aan de vastlegging waarom bepaalde items worden geselecteerd alsmede vastlegging van de gehanteerde risicogerichte benadering van de uitgevoerde controles.</p>

4. Aandachtspunten jaarrekening

Belangrijkste aandachtspunten voor de jaarrekening

Verwerking aanschaf panden	Het geschil met ██████████ heeft er uiteindelijk toe geleid dat een VSO overeen is gekomen tussen de gemeente en ██████████. Hier is bepaald dat de panden te Wamel en Maasbommel door de gemeente worden overgenomen tegen een door taxaties onderbouwde prijs. Wij zullen bij de eindejaarscontrole aandacht hebben voor de juiste verwerking van deze transacties alsmede het risico op een mogelijke waardevermindering als gevolg van noodzakelijke aanpassingen / herstelwerkzaamheden aan de panden. Wij adviseren de gemeente deze analyse tijdig gereed te hebben voor de jaarcontrole.
Voorziening B&O ontzandingen	De overdracht van het ontzandingengebied door ██████████ aan gemeente West Maas en Waal heeft nog niet plaatsgevonden. Er bestaat nog discussie over hoe om te gaan met mogelijke toekomstige risicofactoren. Op moment van overdracht moet ██████████ ca. € 2 mln betalen aan de gemeente, wat de gemeente voor toekomstig onderhoud van het gebied reeds bestemd heeft. Indien overdracht nog niet heeft plaatsgevonden, zal gemeente West Maas en Waal net als voorgaande jaren bevestiging dienen te ontvangen van de accountant van ██████████ dat het afgesproken bedrag voor de gemeente nog steeds gereserveerd is.
Onderhoudsvoorzieningen	Uit de ervaring van vorige jaren bleek telkens dat het werkelijke onderhoud niet gelijk liep ten opzichte van de planning. Bij de eindejaarscontrole vragen wij daarom aandacht voor de analyse van het geplande onderhoud versus het uitgevoerde onderhoud. Wij hebben tijdens de interim controle geconstateerd dat bij de beleidsmedewerker 'gebouwen' een gedetailleerde analyse bestaat van het geplande onderhoud versus het uitgevoerde onderhoud, maar dat deze analyse nog geen deel uitmaakt van de financiële analyse van de onderhoudsvoorziening. Wij adviseren deze hierin mee te nemen. Ten aanzien van de onderhoudsvoorziening 'wegen' merken wij op dat de afdeling sinds 2023 tot geïntensiverde uitvoering van de geplande werken komt, maar dat tegelijkertijd hierdoor de voorziening 'leeg' dreigt te raken. Wij adviseren in de evaluatie van de voorzieningen de eventuele gevolgen voor de onderhoudsvoorziening in te toekomst (uitgesteld onderhoud doorschuiven, rekening houdend met inflatie) enzovoorts, tijdig in beeld te brengen, zodat eventuele bijstorting/aanpassing van de toekomstige stortingen inzichtelijk wordt.

4. Aandachtspunten jaarrekening

Belangrijkste aandachtspunten voor de jaarrekening

SiSa	De afgelopen jaren is een forse stijging van het aantal SiSa regelingen en in te vullen indicatoren zichtbaar. In verband met eventuele terugbetalingsverplichtingen, is het van belang dat deze SiSa bijlage nauwkeurig wordt ingevuld en dat de dossiervorming hieronder volledig is. Hierbij dient de aandacht vooral uit te gaan naar het vaststellen dat daadwerkelijk een prestatie is geleverd binnen de geldende (subsidie)voorwaarden. Vooral bij nieuwe regelingen – waar in de praktijk vaker onduidelijkheid bestaat over de exacte verantwoordingseisen – is dit een belangrijk aandachtspunt. Wij verwachten bij start van de jaarrekeningcontrole dat een volledige onderbouwing per regeling beschikbaar is.
Wet DBA	Wij merken verder op dat de belastingdienst vanaf 2025 actiever gaat handhaven op schijnzelfstandigheidconstructies. Omdat gemeente ook met zzp'ers en inhuurkrachten werkt, adviseren wij allereerst het volledige zicht op alle inhuurrelaties in beeld te krijgen. Daarna is het belangrijk om gemotiveerd de overwegingen rondom de kwalificatie van een arbeidsrelatie vast te leggen in uw administratie, waarbij gebruik gemaakt kan worden van de Wet Module Arbeidsrelatie van de belastingdienst. Op dit moment heeft de gemeente hierover nog geen beleid opgesteld. Indien wenselijk kunnen wij hierbij ondersteunen.
Financiële positie MFA's	Gemeente West Maas en Waal is begin 2021 een onderzoek gestart naar de financiële posities van de verschillende stichtingen die verantwoordelijk zijn voor het onderhoud en beheer van de diverse MFA's en dorpshuizen. De eerste resultaten zijn bekend geworden. De gemeente is vervolgens aan zet om de uitkomsten te vertalen naar toekomstig beleid als het gaat om subsidiering, ondersteuning, aansturing en maatschappelijke doelen. Inmiddels is met de Rosmolen overeengekomen dat de gemeente de onderhoudsgelden gaat beheren, maar dat de verantwoordelijkheid voor het uit te voeren onderhoud bij de stichting blijft. Hierdoor ontstaat bij de gemeente een te betalen positie op de balans onder kortlopende schulden. Wij hebben begrepen dat voor d'n Dulper en d'n Hoender een soortgelijke constructie voor 2025 voorgesteld gaat worden.



Smart decisions. Lasting value.