

Gemeente Sittard-Geleen

Managementletter 2012

Maastricht Airport, 1 november 2012

Aan het college en het management
van de gemeente Sittard-Geleen
T.a.v. de heer T. Huijsmans
Postbus 18
6130 AA SITTARD

Datum
1 november 2012

Behandeld door
Drs. P.G.J.M. Jussen RA /
Drs. J.W.M.W. Hommes-Janssen

Ons kenmerk
PJ/CBR-3113380340.2101

Onderwerp
Managementletter 2012

Uw kenmerk

Geacht college en management,

Wij hebben conform de opdracht van de gemeenteraad de interim-controle voor de gemeente Sittard-Geleen uitgevoerd en afgerond. U treft in deze managementletter de belangrijkste bevindingen aan.

Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. Tevens heeft deze controle als doelstelling om aandachtspunten ten aanzien van de jaarrekening 2012 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door ons toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing.

Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

2

1 november 2012

PJ/CBR-3113380340.2101

Wij wijzen u erop dat deze brief is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders en het management van gemeente Sittard-Geleen. Wij verzoeken u vriendelijk vóórdat deze managementletter aan derden wordt verstrekt om met ons in contact te treden. Ten behoeve van de gemeenteraad stellen wij tevens een boardletter op, die de belangrijkste bedrijfsvoeringsaspecten uit deze managementletter bevat.

Wij vertrouwen erop met de managementletter bij te dragen aan het (verder) verbeteren van de interne beheersing van de diverse processen binnen uw organisatie en het waarborgen van de kwaliteit van de jaarrekening 2012.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



Drs. F.G.J.M. Jussen RA

Inhoud

1. Inleiding	4
2. Managementsamenvatting	6
3. Bevindingen interim-controle	8
3.1 Bezuinigingen - Meerjarenperspectief	8
3.2 Ontwikkeling bedrijfsvoering	10
3.2.1 Inrichting interne controle.....	10
3.2.2 Bevindingen interne controle	13
4. Jaarrekening 2012	21
5. Tot slot	22

Bijlage 1: Actuele onderwerpen

1. Inleiding

Deloitte heeft de opdracht gekregen de jaarrekening 2012 van uw organisatie te controleren. Als onderdeel van deze opdracht hebben wij de interim-controle uitgevoerd. Deze controle is met name gericht op het verkrijgen van inzicht in en het toetsen van de maatregelen van administratieve organisatie en interne controle, voor zover deze relevant zijn voor de controle van de jaarrekening.

Wij hanteren voor de controle van de jaarrekening een risicogerichte benadering. Dit houdt in dat wij samen met u de risico's inventariseren die kunnen leiden tot materiële fouten in de jaarrekening. Daarbij houden wij niet alleen rekening met de omvang in euro's maar ook met kwalitatieve aspecten. Door deze benadering krijgen wij een goed beeld van uw organisatie en zijn wij in staat u binnen onze rol als accountant te adviseren over hetgeen u als bestuurder of controlerend orgaan van uw organisatie belangrijk vindt.

Voor de start van de controle hebben wij in een zogenoemde pre-auditmeeting de focus van de controle 2012 met u afgestemd. Hierbij is ook aandacht besteed aan het eventueel inschakelen van specifiek benodigde aanvullende expertise binnen het controleteam om zo de kwaliteit van de controle en de adviezen te optimaliseren. Voor de interim-controle 2012 heeft de auditcommissie geen aandachtspunten benoemd. Tijdens de uitvoering van de interim-werkzaamheden zijn wij nagegaan of onze risicoanalyse nog adequaat is.

Daarnaast maken wij gebruik van de bevindingen van de interne controles die door de gemeente Sittard-Geleen zijn uitgevoerd. Aangezien voor de processen aanbestedingen, subsidies, leerlingenvervoer, Wmo en bouwleges deze controles (nog) niet (geheel) zijn afgerond of gestart, zullen wij begin 2013 tijdens de pre-check de werking van deze interne controles nader beoordelen.

De bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de beoordeling van de processen zijn in deze managementletter opgenomen. Tevens hebben wij op uw verzoek de processen gekoppeld aan de gemeentelijke afdelingen.

Wij hebben in overleg met uw management voor deze benadering gekozen om u kort en krachtig, per afdeling, aan te geven welke werkzaamheden op korte termijn, gelet op de controle van de jaarrekening 2012, moeten worden uitgevoerd danwel op (middel)lange termijn van belang zijn.

5

1 november 2012

PJ/CBR-3113380340.2101

Reikwijdte controle

De interim-controle moet gezien worden als een onderdeel van de jaarrekeningcontrole en is derhalve in de eerste plaats gericht op het geven van een oordeel omtrent de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening. Tijdens de interim-controle wordt de interne beheersing beoordeeld die relevant is voor het opstellen van de jaarrekening. Onze interim-controle is niet gericht op het tot uitdrukking brengen van een controleverklaring over de werking van de interne beheersing. Wel geven wij een oordeel over de werking ervan in relatie tot de betrouwbaarheid van het ermee samenhangend informatieproces voorzover relevant voor de totstandkoming van de jaarrekening.

2. Managementsamenvatting

In de hoofdstukken 3 en verder geven wij onze bevindingen weer naar aanleiding van de interim-controle. In deze managementsamenvatting richten wij ons op de meest belangrijke bevindingen danwel adviezen die, wat ons betreft, hoge prioriteit verdienen.

Bezuinigingen - Meerjarenperspectief

- U heeft ingespeeld op de ontwikkelingen op het gebied van overheidsfinanciën. Uw meerjarenbegroting is, rekening houdend met majeure bezuinigingen, sluitend. Zaak is nu de realisatie van de voorgenomen bezuinigingen te monitoren. Uw Planning & Control Cyclus speelt hierbij een belangrijke rol en voorziet daar ook in.
- De kredietcrisis en de economische recessie hebben in veel gevallen nog steeds een grote invloed op de resultaten van (gemeentelijke) grondexploitaties. Naar aanleiding van de bevindingen bij de jaarrekeningcontrole 2011 heeft uw gemeente een aantal stappen ondernomen om de verwachte risico's in kaart te brengen. Tijdens de raadsinformatiesessie van 6 september jl. waarbij door Deloitte een toelichting is gegeven op de trends en actualiteiten op het gebied van grondexploitaties, is door de afdeling Vastgoed en Projecten een toelichting gegeven op de lopende exploitaties en de risico's hiervan. Parallel hieraan is voor een aantal projecten (waaronder Zitterd Revisited) toegezegd een herijking uit te voeren, in het licht van de wijzigende vraag in de markt en het gewijzigde economische klimaat. Ten tijde van de interim-controle is deze herijking nog in volle gang en zijn de resultaten op dit moment nog niet bekend. Wij zien hierin een risico voor de jaarrekeningcontrole 2012. Immers, indien uit de herijking blijkt dat het project te hoog gewaardeerd is, zal een verliesvoorziening gevormd dienen te worden, danwel een afboeking dienen plaats te vinden. Dit zal in de jaarrekening 2012 moeten worden verwerkt. U heeft aangegeven dat dit intern actief de aandacht heeft en u dit meegenomen heeft in het procesvoorstel richting de jaarrekening.

Bedrijfsvoering

- Wij constateren dat ten tijde van de interim-controle 2012 voor steeds meer processen een structurele zichtbare borging van de noodzakelijke beheersmaatregelen aanwezig is. De afdelingsadviseur IC heeft voor diverse processen toetsen uitgevoerd op de toereikende uitvoering en de adequate vastlegging van de beheersmaatregelen. Wij nemen waar dat het controlebewustzijn van uw medewerkers groeit.

Aandachtspunten en actualia

- Wij hebben de belangrijkste bedrijfsprocessen tegen het licht gehouden. Bij een aantal processen zijn de geplande IC-werkzaamheden nog niet verricht of afgerond. Dit is het geval bij de processen: aanbestedingen, subsidieverstrekkings, bouwleges, Wmo en leerlingenvervoer.

- U heeft als gemeente te maken met tal van ontwikkelingen op diverse thema's. Zo noemen wij onder meer de Wet HOF, schatkistbankieren en de drie decentralisaties. Deze thema's hebben een substantiële impact op uw begroting. Wij adviseren u de ontwikkelingen rondom deze wetsvoorstellen te blijven volgen en zo veel mogelijk op de gevolgen hiervan te anticiperen. Wij zijn graag bereid hierover met u van gedachten te wisselen. Hierbij gaat het zowel over het realiseren van de door u gestelde doelen als over de financiële impact hiervan.

Samenvattend merken wij op dat u op tal van thema's zeer actief aan de slag bent. Voor een nadere uitwerking van de bovenstaande bevindingen verwijzen wij u naar de hoofdstukken 3 en verder.

3. Bevindingen interim-controle

Tijdens de interim-controle 2012 hebben wij de kwaliteit van de interne beheersing van de processen en de bedrijfsvoering van de gemeente Sittard-Geleen beoordeeld. In deze paragraaf geven wij een overzicht van onze bevindingen naar aanleiding van de interim-controle.

3.1 Bezuinigingen - Meerjarenperspectief

De economische crisis laat haar sporen achter binnen de overheidsfinanciën. Er wordt zowel op nationaal als lokaal niveau flink bezuinigd. Dat deze bezuinigingen ook uw gemeente raken is inmiddels algemeen bekend. In het BBV is opgenomen dat een uiteenzetting in de begroting en de jaarstukken moet worden gegeven omtrent de financiële positie van uw gemeente. Een belangrijke onderlegger hiervoor is de ontwikkeling van het huidige niveau aan baten en lasten, planvorming en de meerjarenraming voor de komende drie jaren volgend op het huidige begrotingsjaar.

De ontwikkeling en bijstelling van het meerjarenperspectief is nu extra relevant omdat de voorbije maanden aanzienlijke bijstellingen hebben plaatsgevonden in de economische ontwikkelingen. Een voorbeeld hiervan is de aanstaande verlaging van de algemene uitkering uit het gemeentefonds of het gewijzigd perspectief van de grondexploitaties als gevolg van bijvoorbeeld bijgestelde planvorming.

Op 22 maart 2012 heeft de gemeenteraad de nota 'Ombuigen met Visie' vastgesteld. In deze nota is de ombuigingsopgave oplopend tot minimaal € 15,6 miljoen in 2015 ingevuld, door zero-based een pakket van bezuinigingsmaatregelen te benoemen. Uit een totaalpakket van € 24 miljoen aan beïnvloedingsruimte zijn de ombuigingen onder het motto "groeien dankzij snoeien" geselecteerd. Hierbij is niet alleen getalsmatig geredeneerd, maar meer ook vanuit het voornemen om, ondanks bezuinigingen, de ontwikkelingen van de stad voort te zetten en rekening te houden met autonome ontwikkelingen. Daarnaast is in de nota een aantal nadere zoekopdrachten verwoord, waaraan vooralsnog geen (taakstellend) bedrag is gekoppeld.

Na vaststelling van de nota 'Ombuigen met Visie', is gebleken dat, mede als gevolg van het tegenvallend financieel perspectief in de junicirculaire, additionele bezuinigingsmaatregelen noodzakelijk zijn. Door gebruik te maken van de mogelijkheden tot verdere kostenbesparing en door temporisering van projecten, hebben deze bezuinigingen een plaats gekregen in de begroting 2013.

Na verwerking van alle maatregelen laat het meerjarenperspectief (2013-2016) een sluitend beeld zien. Alleen de jaarschijf 2014 laat een tekort zien van € 0,2 miljoen. Volledigheidshalve melden wij dat in de nota 'Ombuigen met Visie' nog een tekort voor de jaarschijven 2013 en 2014 bleek van € 0,75 respectievelijk € 0,5 miljoen. In de begroting 2013 zijn deze tekorten definitief gedekt door de inzet van incidentele middelen.

Recent is door de provincie Limburg een verdiepingsonderzoek uitgevoerd naar de financiële positie van de gemeente Sittard-Geleen. Op basis van het onderzoek concludeert de provincie dat de gemeente Sittard-Geleen aan de voorwaarden van provinciaal toezicht voldoet. Deze conclusie is met name gebaseerd op de besluitvorming d.d. 22 maart 2012 (nota 'Ombuigen met Visie') voor het structureel sluitend maken van de begroting.

Daarnaast is ook de besluitvorming rondom het bijgestelde risicoprofiel van de grondexploitatie bij de vaststelling van de jaarrekening 2011 meegenomen. De gemeente Sittard-Geleen komt daarmee in aanmerking voor meerjarig *repressief* toezicht mits aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan:

- Zorg voor een materieel sluitende begroting 2013-2015.
- Realiseer de ombuigingen voor de afzonderlijke jaren 2012-2015, indien deze niet realiseerbaar zijn, zorg dan tijdig voor alternatieven.
- Laat de raad in 2013 een visiedocument vaststellen voor accommodaties en gebouwen en geef daarbij inzicht in achterstallig onderhoud en hoe hiermee wordt omgegaan. Geef inzicht in de benodigde budgetten en/of extra middelen die nodig zijn en neem dit op in de vast te stellen begroting 2014 en meerjarenraming.
- Geef prioriteit aan de implementatie van risicomangement, zodat het risicoprofiel berekend kan worden op basis van actuele cijfers en niet op basis van historische cijfers. Evalueer uiterlijk in 2014 maar bij voorkeur eerder de omvang en de toereikendheid van het risicoprofiel.

Verder bent u volop aan de slag om de strategische heroriëntatie in de praktijk te brengen via onder meer het mogelijk vormen van Shared Service Centers (SSC). Hierbij heeft u een prioritering aangebracht voor de thema's: Inkoop, ICT, HRM en Financiën.

Uit het voorgaande blijkt dat u diverse acties heeft ondernomen om de bezuinigingen het hoofd te kunnen bieden. U onderkent hierbij de problematiek dat de bezuinigingsacties zijn ingevuld, zonder de gevolgen te kennen van de plannen van het nieuwe kabinet. Verdere bezuinigingen vanuit de rijksoverheid, kunnen grote gevolgen hebben voor uw gemeente. Zo heeft u becijferd dat iedere verlaging van het gemeentefonds op rijksniveau met € 1 miljard, een verdere verslechtering betekent voor het financieel perspectief van Sittard-Geleen ter hoogte van € 6 miljoen. Additionele bezuinigingen, als gevolg van het nieuwe regeerakkoord, worden steeds lastiger om te realiseren en kunnen leiden tot dilemma's ten aanzien van de realisatie van uw ambities.

Om de voorgenomen bezuinigingen in de nota 'Ombuigen met Visie' en de begroting 2013-2016 te kunnen realiseren, achten wij het van groot belang om de ingezette bezuinigingsmaatregelen nauwlettend te monitoren en na te gaan of u 'op koers' ligt. Deze monitoring is mede van belang in het kader van de voorwaarden die door de provincie zijn gesteld aan het meerjarig repressief toezicht. U heeft aangegeven dat u de bezuinigingsacties periodiek evalueert middels de ombuigingsmonitor en daar waar nodig zult bijsturen.

3.2 Ontwikkeling bedrijfsvoering

3.2.1 Inrichting interne controle

De verbijzonderde interne controle vormt binnen de gemeente Sittard-Geleen een belangrijke schakel in het totale systeem van de interne beheersing. Om deze reden besteden wij bij onze controle veel tijd en energie aan dit aspect van de bedrijfsvoering.

In 2011 gaven wij aan dat u een verdere verbetering heeft gerealiseerd door het instellen van de afdelingsadviseur IC. Wij nemen waar dat het controlebewustzijn van uw medewerkers groeit. In het kader van de verdere ontwikkeling van de interne controle werkzaamheden hebben wij ten tijde van de interim-controle hierover met uw medewerkers van gedachten gewisseld. Wij hebben vervolgens een aantal tips & tricks aangereikt ter verdere verbetering van de rol van afdelingsadviseur IC. De verdere verbetering moet onzes inziens voornamelijk gezocht worden op het gebied van vastlegging van de controlewerkzaamheden en bevindingen.

Bij het beoordelen van de organisatie van de interne controle van uw gemeente onderscheiden wij een aantal belangrijke aandachtspunten. In navolgende tabel hebben wij deze aandachtspunten opgenomen en per aandachtspunt aangegeven of de inrichting voldoet aan de daaraan te stellen eisen of dat er op korte of langere termijn verbeteringen noodzakelijk zijn.

Interne controle	Niveau
	2012
- Positionering in de organisatie	
- Risicoanalyse	
- Rol interne controleur	
- Overall controleplan (incl. selectie processen)	
- Op maat gemaakte checklists	
- Aantallen deelwaarnemingen	
- Planning	
- Uitvoering (incl. SiSa-regelingen)	
- Evalueren uitkomsten	

Tabel: Overzicht inrichting interne controlestructuur

In de tabel hebben wij de volgende 'scores' gehanteerd:



De inrichting is op orde en vraagt geen extra aandacht voor de jaarrekeningcontrole.

De inrichting is voor verbetering vatbaar. De tekortkomingen kunnen zonder veel extra inspanning voor de jaarrekeningcontrole worden hersteld of hebben vooral invloed op de toegevoegde waarde voor de organisatie.

De huidige inrichting voldoet niet aan de daaraan te stellen eisen. Er is veel aandacht nodig voor de start van de jaarrekeningcontrole.

De aandachtspunten die uit de bovenstaande tabel blijken, zijn gelijk aan de punten die wij voorgaand jaar in onze managementletter hebben benoemd. Wij lichten onze (niet limitatieve) bevindingen met betrekking tot deze aandachtsgebieden nogmaals kort toe.

Risicoanalyse

Op dit moment wordt bij het uitvoeren van de interne controle nog niet overal gebruik gemaakt van risicoanalyse. Een risicoanalyse houdt rekening met het belang c.q. de complexiteit van het proces en de daaraan gekoppelde jaarrekeningposten. Door vooraf een goede risico-inschatting per proces te maken, kunnen de interne controlewerkzaamheden vooral worden gericht op de onderdelen waar verhoogde aandacht is gerechtvaardigd. Aan de andere kant betekent dit ook dat op de procesonderdelen, waar sprake is van beperkte risico's, kan worden volstaan met een beperktere vorm van interne controle. Het feit dat op het gebied van risicoanalyse nog ontwikkelingsmogelijkheden zijn, ligt in lijn met de organisatie-ontwikkeling en de activiteiten die op het gebied van risicomangement plaatsvinden.

Wij adviseren u om de risicoanalyse het startpunt te laten vormen van de interne controle. Op deze manier wordt een efficiënte en effectieve interne controle geborgd, waardoor stappen kunnen worden gezet in de richting van 'meer met minder'.

Planning

Voor een vijftal processen loopt de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden achter op plan. In dit verband noemen wij de processen aanbestedingen, subsidieverstrekingen, bouwleges, Wmo en leerlingenvervoer. Prioriteit wordt nog steeds vaak gegeven aan andere werkzaamheden en dossiers, waarbij de huidige economische ontwikkelingen en hiermee gepaard gaande capaciteitsbeperkingen de uitvoering van de in het IC-kader opgenomen werkzaamheden natuurlijk bemoeilijken.

Anderszins is het opvallend hoe concreet en actief diverse afdelingen met deze materie aan de slag zijn gegaan. Voor meer informatie verwijzen wij naar de detailbevindingen per proces. Wij vragen uitdrukkelijk uw aandacht voor een volledig afgeronde interne controle ten tijde van de controle van de jaarrekening.

Uitvoering

De kwaliteit en kwantiteit van de werkzaamheden is in aanleg aan de maat voor ons om te kunnen steunen op de door uw organisatie uitgevoerde werkzaamheden. Om de jaarrekeningcontrole efficiënt te kunnen laten verlopen is het noodzakelijk om blijvend aandacht te besteden aan enkele punten ten aanzien van de uitvoering van de interne controle:

- De uitvoering van interne controle op de SiSa-regelingen en, met name de zichtbare vastlegging hiervan.
- Vastgelegd dient te worden op basis van welke bescheiden c.q. informatie de conclusie getrokken kan worden dat een beheersmaatregel effectief werkt. Wij hebben ten tijde van de interim-controle een aantal tips & tricks aangereikt ter verdere verbetering van deze vastlegging.

- Voor wat betreft de IC-controlememo's hebben wij in de managementletter 2011 geadviseerd om enkele essentiële onderdelen toe te voegen aan het IC-controlememo. Tijdens de interim-controle 2012 hebben wij geconstateerd dat de structuur c.q. opzet van de IC-controlememo's ongewijzigd is ten opzichte van 2011. Wij adviseren om de onderdelen die nog niet zijn verwerkt in het controlememo alsnog toe te voegen, te weten:
 - Evaluatie van de steekproef van de IC (voldoende omvang en wijze van selectie voldoende)?
 - Follow-up van de bevindingen van de eerdere IC.
 - Eigen bevindingen opnemen (inclusief onderliggende documenten en wanneer afwijkingen zijn geconstateerd).
 - Conclusie t.a.v. de IC (kan erop gesteund worden of niet?).
 - Conclusie t.a.v. fouten/onzekerheden.

Het opvolgen van bovenstaande aanbevelingen draagt bij aan de verdere professionalisering van de interne controle binnen uw organisatie en de kwaliteit van uw interne beheersing. Bovendien zorgen ze voor een soepel verloop van de jaarrekeningcontrole.

Evalueren uitkomsten

Om een eindconclusie te kunnen trekken naar aanleiding van de uitgevoerde controlewerkzaamheden is het van belang dat een juiste evaluatie van de gevonden fouten plaatsvindt. Er dient een juiste vertaling naar eventueel extra werkzaamheden plaats te vinden. In onze praktijk merken wij dat deze afsluitende, maar zeer belangrijke, stap in de interne controle, vaak als moeilijk wordt ervaren. Wij adviseren u om tussentijds over dit onderwerp met ons in overleg te treden, wanneer u dat nodig acht.

3.2.2 Bevindingen interne controle

Inkopen en aanbestedingen (afdeling interne services)

Tijdens de uitvoering van de interim-controle was de interne controle omtrent de naleving van aanbestedingsregels (nog) niet afgerond. Ons is medegedeeld dat de voornaamste oorzaken van de vertraging zijn gelegen in de heroriëntatie van het inkoopproces en de stroperige aanlevering van de benodigde dossiers door de betreffende vakafdelingen. Wij willen nogmaals benadrukken dat de uitkomsten van de interne controle werkzaamheden van essentieel belang zijn voor de controle van de jaarrekening. Dit mede gezien de ervaringen en bevindingen tijdens de jaarrekeningcontrole 2011. Het is daarom zaak de interne controle omtrent aanbestedingen zo snel mogelijk af te ronden, zodat tijdig een review op de interne controle kan plaatsvinden en, indien nodig, verdere acties kunnen worden besproken c.q. uitgezet.

In het kader van de doorontwikkeling en de dynamisering van de organisatie heeft uw gemeente besloten de inkoopfunctie per 1 januari 2013 te centraliseren. Daarnaast wordt op dit moment onderzocht wat de mogelijkheden zijn om de inkoopfunctie onder te brengen in een regionaal shared service center per 1 januari 2014.

Op dit moment hebben de afdelingshoofden integrale verantwoordelijkheid voor het doelmatig en rechtmatig inkopen en aanbesteden. De rol van bureau Inkoop is op dit moment kaderstellend en faciliterend/ondersteunend.

In de nieuwe situatie (vanaf januari 2013) dragen de afdelingshoofden nog steeds de verantwoordelijkheid voor hun eigen inkopen, echter het proces van uitvoering van de inkoop verschuift naar bureau Inkoop. Voordelen hiervan zijn dat centrale inkoop zou moeten leiden tot een hogere mate van efficiency en daarnaast ook moet bijdragen aan een hogere mate van rechtmatigheid, alsmede een hogere effectiviteit in de kwalitatieve doelen: inzet lokale MKB, social return en duurzaamheid.

Ook de interne controle op met name de aanbestedingen zou in dit kader anders vormgegeven kunnen worden, waarvoor u reeds een voorstel heeft geformuleerd. Enerzijds zou de controle hierop meer het karakter van een procescontrole (organisatiegericht) krijgen en minder het karakter van een detailcontrole (gegevensgericht). Anderzijds zou de volledigheid van de aanbestedingsmassa beter in beeld moeten komen. Op dit moment kan de volledigheid alleen maar worden benaderd door te werken vanuit het inkoopboek/crediteurenadministratie. Indien alle aanbestedingen centraal worden uitgevoerd, bestaat er een beter inzicht in de uitgevoerde aanbestedingen.

Om de voordelen optimaal te kunnen benutten, maken wij u attent op enkele algemene aandachtspunten:

- Doordat aanbestedingen worden uitgevoerd door niet-vakinhoudelijke medewerkers is het van essentieel belang dat de vakafdeling nauw betrokken is bij het opstellen van het bestek, alsmede bij het opstellen van de beoordelingsmatrix.
- Doordat de aanbestedingen niet worden uitgevoerd door de vakafdeling bestaat het risico dat er een fixatie op de prijs ontstaat in plaats van een beoordeling op kwaliteit.
- Doordat de vakafdeling zelf de aanbesteding niet meer uitvoert, kan een situatie ontstaan dat de verantwoordelijkheid (die bij de vakafdeling blijft liggen) diffuus wordt.
- Bij spoedopdrachten bestaat vaak geen tijd om een uitgebreid offertetraject te starten. In deze uitzonderlijke gevallen, mag het college van burgemeester en wethouders afwijken van het aanbestedingsbeleid. Wij adviseren u criteria te formuleren ten aanzien van spoedopdrachten (wanneer is iets een spoedopdracht?; hoe dient gehandeld te worden bij een spoedopdracht om het proces niet onnodig te vertragen?).
- Wij adviseren u beleid te formuleren voor het geval dat een patstelling ontstaat tussen de vakafdeling en bureau Inkoop. Dit zou kunnen gebeuren bij een situatie waarbij de vakafdeling zware bedenkingen heeft bij een bepaalde aanbieder, die volgens bureau Inkoop de 'economisch meest voordelige' aanbieder doet.

Wij adviseren u bovenstaande aandachtspunten een plek te geven bij het organiseren van dit proces. Voorts achten wij het van belang om (zeker in de beginperiode van de implementatie) periodiek te monitoren en te evalueren.

Investerings (afdeling FJB)

De uitvoering van de interne controle werkzaamheden ten aanzien van het proces investeringen is conform het werkplan IC 2012 uitgevoerd. In de interne 'monitor vervolgacties controlememorandum team FI' zijn eventuele uit te voeren vervolgacties uiteengezet.

Ten aanzien van de controle op het 'bestaan' van activa blijkt uit de interne 'monitor vervolgacties controlememorandum team FI' dat uiterlijk 1 december 2012 een plan van aanpak zal zijn opgesteld inzake het vaststellen van het bestaan van de in de administratie opgenomen materiële vaste activa. De daadwerkelijke uitvoering van deze werkzaamheden zal in 2013 volgen. Wij onderschrijven het belang van een dergelijk onderzoek. Het risico bestaat immers enerzijds dat niet meer bestaande activa nog steeds in de administratie staan geregistreerd en anderzijds dat nieuwe activa (nog) niet in de administratie zijn opgevoerd. Wij onderschrijven deze bevinding.

Kosten (afdeling FJB)

De interne controle ten aanzien van dit proces is uitgevoerd door Team FI conform het werkplan IC 2012. Een aantal aandachtspunten die zijn benoemd betreffen: het juiste gebruik van elementcodes en het actueel houden van de mandateringsregels. Alle bevindingen worden integraal, nauwlettend gemonitord en opgevolgd middels de 'Monitor vervolgacties controlememorandum team FI'. Verder heeft een externe partij onderzoek gedaan naar onder andere het verrichten van dubbele betalingen, onverschuldigde betalingen, te hoge betalingen en niet correct geboekte btw. In het rapport van dit onderzoek dat in augustus 2012 beschikbaar is gekomen, wordt geconcludeerd dat er geen structurele lancunes in de AO/IC zijn rond het verwerken van inkoopfacturen, uitgaande betalingen en btw-registraties van facturen binnen de gemeente Sittard-Geleen.

In mei 2012 heeft een IT-auditor van Deloitte onderzoek gedaan naar de opzet, het bestaan en de werking van een aantal geselecteerde interne beheersmaatregelen rond de digitale verwerking van inkoopfacturen binnen de gemeente Sittard-Geleen. In dit rapport zijn een aantal risico's benoemd, die opvolging behoeven. In dit kader noemen wij met name de geconstateerde risico's op het gebied van het autorisatiebeheer, het aanpassen van stamgegevens en gebruikers met beheerrechten. U heeft acties op deze onderdelen uitgezet, die door interne controle worden gemonitord. Volgens uw planning dienen de ingezette verbeteracties gereed te zijn in het laatste kwartaal 2012 en voor een deel in het eerste kwartaal van 2013.

Debiteuren (afdeling FJB)

Voor het proces debiteuren heeft interne controle plaatsgevonden conform de planning zoals deze is opgenomen in het werkplan IC 2012. Gedurende de interim-controle hebben wij een review uitgevoerd op de IC gericht op de incassoprocedure. Momenteel zijn er geen bevindingen die van invloed zijn op de controle van de jaarrekening. Tijdens de jaarrekeningcontrole zullen wij de eventuele afboekingen en toereikendheid van de voorziening dubieuze debiteuren meenemen in onze controlewerkzaamheden.

Treasury (afdeling FJB)

Conform het werkplan IC 2012 is een integrale controle verricht op nieuwe transacties. Hieruit zijn geen bevindingen naar voren gekomen die van invloed kunnen zijn op de getrouwheid of rechtmatigheid bij de jaarrekeningcontrole 2012.

Een belangrijk aandachtspunt op het gebied van Treasury is het nauwlettend volgen van de ontwikkelingen omtrent de Wet HOF en Schatkistbankieren. Wij adviseren om deze ontwikkelingen actief te monitoren en eventueel tijdig benodigde acties te ondernemen en deze acties te documenteren. Volledigheidshalve melden wij dat zowel de Wet HOF als Schatkistbankieren intern de aandacht hebben mede in relatie tot de mogelijke risico's voor het financieel beleid van de gemeente. De bevindingen hiervan zijn d.d. 24 oktober gerapporteerd aan het college van burgemeester en wethouders en d.d. 1 november aan de Commissie EMWL.

Personeelslasten (afdeling POC)

Ten aanzien van de salariskosten heeft interne controle plaatsgevonden door de afdelingsadviseur IC. De afdelingsadviseur IC constateert dat de controle in de lijn op de afdeling POC toereikend is ingericht en ook zodanig wordt uitgevoerd. Vrijwel alle mutaties worden door een medewerker ingevoerd en door een andere medewerker gecontroleerd waarmee controletechnische functiescheiding is gerealiseerd. De afdelingsadviseur IC heeft geen bevindingen die van invloed kunnen zijn op de jaarrekeningcontrole. Wij onderschrijven deze conclusie.

Grondexploitaties (afdeling Vastgoed en Projecten)

Ten aanzien van de grondexploitaties heeft interne controle plaatsgevonden ten aanzien van de grond aan- en verkopen door de afdeling en is deze interne controle beoordeeld door de afdelingsadviseur IC. De interne controle is afgerond tot medio juni 2012. Uit de interne controle komen geen bevindingen naar voren die van invloed zijn op de getrouwheid of rechtmatigheid van de jaarrekening. Wij onderschrijven de interne controlewerkzaamheden, maar vragen expliciet de aandacht voor de herziening van een aantal grondexploitaties en de verwerking van de bijgestelde notitie grondexploitatie van de Commissie BBV. U heeft hiertoe intern al acties uitgezet. Bij het tweede deel van de interne controle vragen wij u verder voldoende aandacht te besteden aan de controle op de volledigheid van de grondverkoop. Ten tijde van het eerste deel van de interne controle is de steekproef uitgezet vanuit de financiële administratie, derhalve is een juistheidscontrole verricht.

Financiële stand van zaken en herziening grondexploitaties

De kredietcrisis en de economische recessie hebben in veel gevallen nog steeds een grote invloed op de resultaten van (gemeentelijke) grondexploitaties. Naar aanleiding van de bevindingen bij de jaarrekeningcontrole 2011 heeft uw gemeente een aantal stappen ondernomen om de verwachte risico's in kaart te brengen. Tijdens de raadsinformatiesessie van 6 september jl. waarbij door Deloitte een toelichting is gegeven op de trends en actualiteiten op het gebied van grondexploitaties, is door de afdeling Vastgoed en Projecten een toelichting gegeven op de lopende exploitaties en de risico's hiervan.

Parallel hieraan is voor een aantal projecten (waaronder Zitterd Revisited) toegezegd een herijking uit te voeren, in het licht van de wijzigende vraag in de markt en het gewijzigde economische klimaat. Ten tijde van de interim-controle is deze herijking nog in volle gang en zijn de resultaten op dit moment nog niet bekend.

Wij zien hierin een risico voor de jaarrekeningcontrole 2012. Immers, indien uit de herijking blijkt dat het project te hoog gewaardeerd is, zal een verliesvoorziening gevormd dienen te worden, danwel een afboeking dienen plaats te vinden. Dit zal in de jaarrekening 2012 moeten worden verwerkt. Aangezien deze extra lasten op dit moment nog niet in de begroting zijn opgenomen, zal dit mogelijk leiden tot een begrotingsonrechtmatigheid. Begrotingswijzigingen dienen immers in het jaar zelf te worden goedgekeurd en kunnen niet achteraf (dus in 2013) worden gedaan. Indien de gemeente af ziet van het vormen van de voorziening c.q. afboeking in de jaarrekening 2012, dan leidt dit tot een onjuiste waardering van de projecten. In beide gevallen is dit van invloed op het oordeel over de jaarrekening.

Wij adviseren u met klem om de gemeenteraad tijdig (i.c. in 2012) in stelling te brengen om financiering van eventuele verliezen, die uit de herijking en uit de herberekening van de risico's blijken, te kunnen sanctioneren. Om dit te kunnen doen, dient er voor het einde van het boekjaar inzicht te bestaan in de te verwachten risico's en verliezen.

Niet in exploitatie genomen gronden

In februari 2012 heeft de Commissie BBV de 'Notitie grondexploitatie (bijgesteld)' gepubliceerd. Deze notitie is een bijgestelde versie van en vervangt de notitie van januari 2008. Een reden voor een aangepaste notitie zijn de gevolgen van de financieel-economische crisis voor de grondexploitaties. De commissie wil met deze aangepaste notitie een nadere verduidelijking geven op het verwerken van de financiële consequenties in de begroting en de jaarrekening. In de notitie is een nadere toelichting opgenomen op de grondexploitatie en zijn aanbevelingen en stellige uitspraken opgenomen voor de verantwoording van de niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) vanaf boekjaar 2012.

Deze gewijzigde wetgeving hebben wij d.d. 6 september jl. met u gedeeld in de raadsinformatiesessie. Wij hebben u daar geadviseerd de naleving van deze aanbevelingen en stellige uitspraken in 2012 tijdig te evalueren en vast te stellen dat aan de vereisten uit de notitie is voldaan.

Specifiek vragen wij aandacht voor de bepaling dat het activeren van vervaardigingskosten op NIEGG aanvaardbaar is, maar beperkt dient te blijven tot het niveau van de huidige marktwaarde van de grond. De marktwaarde van de grond dient te worden onderbouwd met bijvoorbeeld een taxatie of een residuele grondwaardeberekening. Wanneer na een raadsbesluit meer duidelijkheid bestaat over de nadere invulling van de toekomstige bouwlocatie en de daartoe nog te maken kosten, kan de verwachte marktwaarde in de toekomstige bestemming als toets worden gebruikt.

Dat betekent concreet het volgende:

- de boekwaarde kan nooit hoger zijn dan de verwachte marktwaarde;
- de ruimte voor activering wordt in eerste instantie bepaald door het verschil tussen de boekwaarde en de marktwaarde in de huidige bestemming;
- bij de bepaling van het verschil tussen boek- en verwachte marktwaarde moet rekening gehouden worden met de overige nog te maken kosten (bijvoorbeeld infrastructurele voorzieningen) in het verdere verloop van het transformatieproces naar de verwachte toekomstige bestemming. Deze bepaling dient jaarlijks gemaakt te worden;
- als de waardering het niveau van de marktwaarde al heeft bereikt en de marktwaarde daalt, dan wordt een verliesvoorziening getroffen c.q. afgewaardeerd;
- als duidelijk wordt dat de door de raad voorgenomen bestemming in het geheel niet of slechts gedeeltelijk zal worden gerealiseerd en daardoor een lagere verwachte marktwaarde ontstaat, dan wordt een verliesvoorziening getroffen c.q. afgewaardeerd.

In dit kader heeft u de afdeling RO opdracht gegeven de diverse NIEGG van de gemeente te herbeoordelen en te toetsen aan de nieuwe notitie gronden van de Commissie BBV. Dit proces is nog niet afgerond ten tijde van onze interim-controle. Voor dit onderdeel geldt hetzelfde advies als voor de bouwgronden in exploitatie, zoals hierboven aangegeven: afboekingen/verliesvoorzieningen die uit de evaluatie voortvloeien zullen leiden tot hogere lasten op het programma, die, indien niet tijdig extra budget hiervoor wordt aangevraagd, tot gevolg hebben dat er een begrotingsonrechtmatigheid zal ontstaan.

Verhuuropbrengsten (afdeling Vastgoed en Projecten)

Ten aanzien van de verhuuropbrengsten heeft interne controle plaatsgevonden ten aanzien van de verhuur gebouwen, woonwagens en standplaatsen inclusief een toets op de juiste indexatie van de overeenkomsten c.q. contracten. Een aandachtspunt dat door de interne controle wordt aangegeven is dat er in twee gevallen geen getekende overeenkomsten in het dossier aanwezig zijn. Intern is deze bevinding al opgepakt en zijn er acties uitgezet.

De interne controle met betrekking tot de pachtopbrengsten wordt verricht na afloop van het boekjaar, gezien het feit dat de pachtopbrengsten éénmaal per jaar (per jaareinde) in rekening worden gebracht.

De interne controle is op dit moment nog niet gericht op de volledigheid van de te verhuren objecten van de gemeente, zo worden bijvoorbeeld de zendmasten en de volkstuinen nog niet betrokken in de interne controle. Ons is toegezegd dat de zendmasten en alle overige zakelijke rechten binnen het product vastgoed vanaf boekjaar 2013 in de interne controle betrokken zullen worden.

Belastingen (afdeling Dienstverlening)

Ten aanzien van belastingen heeft interne controle plaatsgevonden ten aanzien van de volgende belastingsoorten: onroerende zaak-, roerende zaakbelasting, riool-, afvalstoffenheffing en hondenbelasting. De interne controle is uitgevoerd door de afdeling zelf. Hierbij zijn geen bijzonderheden naar voren gekomen, wij onderschrijven deze conclusie.

Parkeeropbrengsten (afdeling Dienstverlening)

Ten aanzien van parkeeropbrengsten heeft interne controle plaatsgevonden op de afdeling met betrekking tot de invoer van de tarieven van de parkeerabonnementen en de aansluiting tussen de ledigingen van de parkeerautomaten door een externe partij en de financiële administratie. Door de afdelingsadviseur IC is er een reperformance uitgevoerd op de interne controlewerkzaamheden zoals uitgevoerd door de afdeling. Uit de interne controle komen geen bevindingen naar voren die van invloed zijn op de getrouwheid of rechtmatigheid van de jaarrekening.

Aandachtspunt voor de interne controle is de invoer van de tarieven in de parkeerautomaten. De gemeente kent verschillende tarieven voor de locaties waar betaald parkeren geldt in Sittard, derhalve is het van belang dat de juiste tarieven in de juiste parkeerautomaten worden ingevoerd. De tarieven worden eenmalig ingevoerd in het 'Parking hosting system', welke gekoppeld is aan de parkeerautomaten. Medewerkers van Stichting Stadstoezicht Westelijke Mijnstreek controleren of de juiste tarieven in de automaten zijn ingevoerd. Deze controle wordt niet zichtbaar vastgelegd. Advies om zorg te dragen voor een zichtbare vastlegging. Op deze manier kan de controle in de lijn achteraf worden geverifieerd. Overigens heeft interne controle achteraf een toets uitgevoerd op de juiste toepassing van de parkeertarieven. Hierbij zijn geen tekortkomingen geconstateerd.

Afdeling Werk en Inkomen

In het kader van onze interim-controle hebben wij tussentijds reeds een beoordeling gedaan van de uitgevoerde interne controlewerkzaamheden ten aanzien van de BUIG, Armoedebeleid en het Participatiebudget.

De voortgang van de interne controle ligt op schema en de bevindingen tot op heden geven geen aanleiding tot bijsturing op dit moment. In samenspraak met de verantwoordelijke medewerkers hebben wij de strategie voor de controle van de laatste maanden van 2012 bepaald. Wij stellen vast dat wij kunnen steunen op de door de afdeling uitgevoerde interne controlewerkzaamheden.

Ten aanzien van het Participatiebudget hebben wij tussentijds al een controle uitgevoerd op de bestedingen in het kader van het Participatiehuis. Wij stellen vast dat de kosten over het eerste halfjaar juist en rechtmatig verantwoord zijn.

20

1 november 2012

PJ/CBR-3113380340.2101

Voorziening APPA wethouderpensioenen

Ten tijde van de interim-controle is de stand van zaken ten aanzien van de voorzieningen beoordeeld. Ons is medegedeeld dat de voorziening APPA wethouderpensioenen per 1 januari 2013 niet meer noodzakelijk is, doordat hiervoor een externe verzekering wordt afgesloten. Dit heeft tot gevolg dat de voorziening bij de jaarrekening 2012 dient vrij te vallen ten gunste van het resultaat.

Voortgang IC

De interne controle van de volgende processen loopt (nog) niet volgens schema en derhalve hebben wij voor onderstaande processen ten tijde van de interim-controle geen werkzaamheden verricht:

- Subsidies (afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling)
- Leerlingenvervoer (afdeling Dienstverleningen)
- Wmo (afdeling Dienstverlening)
- Bouwleges (afdeling Dienstverlening)

Aangezien deze processen een materiële omvang hebben adviseren wij u met prioriteit zorg te dragen voor het tijdig afronden van de interne controle. Bij een volgend controlemoment zullen wij de interne controle op deze processen alsnog reviewen.

4. Jaarrekening 2012

Een voorwaarde voor het efficiënt verlopen van de jaarrekeningcontrole betreft het tijdig uitvoeren van diverse interne controles. Zoals vermeld betreft dit een belangrijk aandachtspunt. Wij stellen voor de nog door u uit te voeren verbijzonderde interne controles voorafgaand aan het jaarrekeningproces te beoordelen.

Aandachtspunten voor de jaarrekeningcontrole zien wij in:

- een gedegen analyse en (prospectieve) beschouwing met betrekking tot de waardering van de voorraad gronden;
- de uitkomsten van deze analyse hanteren bij het treffen van verliesvoorzieningen c.q. afboekingen op de voorraadwaarderingen in het kader van de grondexploitatie. In dit kader verwijzen wij naar de stellige uitspraak van de Commissie BBV van februari 2012, waarin wordt voorgeschreven dat bij een geprognosticeerd verlies op een grondexploitatie direct een afboeking plaatsvindt of een voorziening wordt getroffen ter grootte van dit volledige verlies;
- de onderbouwing van voorzieningen ultimo 2012 met de onderliggende onderhoudsplannen;
- de onderbouwing van de balansposities per 31-12-2012. Het betreft hier met name de overlopende passiva;
- de onderbouwing van de vooruit ontvangen middelen (met terugbetalingsverplichting) per 31-12-2012;
- het tijdig analyseren van eventuele begrotingsoverschrijdingen en de restantkredieten;
- het door de verantwoordelijke afdelingen tijdig opleveren van de benodigde informatie inzake de SiSa-bijlage, zodat de SiSa-controle 2012 soepel kan verlopen.

Met name bij een aantal SiSa-regelingen bent u afhankelijk van een aantal externe partijen die verantwoordingsinformatie aan uw organisatie moet aanleveren. Het verdient aanbeveling de externe partij nogmaals te attenderen op tijdige aanlevering.

Ter voorbereiding op de jaarrekeningcontrole ontvangt u van ons een handreiking voor het opstellen van het balansdossier 2012.

22

1 november 2012

PJ/CBR-3113380340.2101

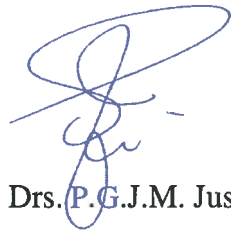
5. Tot slot

Wij hebben volledige medewerking van uw medewerkers ontvangen bij het uitvoeren van onze interim-controlewerkzaamheden en hebben op een constructieve en prettige manier kunnen samenwerken. Deze managementletter is op 30 oktober 2012 met uw organisatie besproken.

Wij gaan ervan uit met deze managementletter een bijdrage te hebben geleverd aan de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering van de gemeente Sittard-Geleen. Wij zijn graag bereid onze bevindingen mondeling toe te lichten.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'P.G.J.M. Jussen', written over a horizontal line.

Drs. P.G.J.M. Jussen RA

Bijlage 1: Actuele onderwerpen

Invoering drie decentralisaties (Wwnv, AWBZ, Jeugdzorg)

Inleiding

Het kabinet Rutte I had besloten om de gemeenten te belasten met de uitvoering van wetgeving op het sociale domein die voorheen door de rijksoverheid werd uitgevoerd (bekend als de drie decentralisaties). Deze decentralisaties waren bekend onder de namen, de Wet werken naar vermogen, de Jeugdzorg en de begeleiding AWBZ naar de Wmo. De eerste en de laatste zijn na de val van het kabinet controversieel verklaard. Het doel van de decentralisaties was het effectiever en efficiënter laten uitvoeren van de werkzaamheden. De rijksoverheid had voorafgaand aan de decentralisering een efficiencykorting opgelegd aan de gemeenten. Met het regeerakkoord 'Bruggen slaan' van de VVD en PvdA is aangegeven dat het wetsvoorstel Werken naar Vermogen wordt vervangen door een nieuwe Participatiewet, die de Wwb, Wsw en een deel van de Wajong samenvoegt.

Participatiewet

De ingangsdatum voor de nieuwe Participatiewet wordt 1 januari 2014. De beoogde korting loopt op van € 60 miljoen in 2014 tot € 400 miljoen in 2017. Structureel moet dit leiden tot een besparing van € 1,8 miljard. Overige aspecten van het nieuwe regeerakkoord zijn:

- Het kabinet ontwerpt een quotumregeling voor het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten door grotere werkgevers. De quotumregeling wordt vanaf 1 januari 2015 in zes jaar stapsgewijs ingevoerd. Per 1 januari 2015 geldt de nieuwe Participatiewet ook voor de bestaande Wsw-populatie.
- De efficiencykorting Wsw wordt over zes jaar verspreid. De instroom in de sociale werkvoorziening in de huidige vorm stopt per 1 januari 2014. Voor beschut werken zijn middelen beschikbaar, afgestemd op 100% minimumloon, om uiteindelijk structureel 30.000 arbeidsplaatsen te realiseren. Momenteel zijn dat 85.000 werkplaatsen.
- Het participatiebudget van gemeenten wordt verder gekort. De besparing loopt op van € 38,5 miljoen in 2014 naar € 96,6 miljoen structureel in 2017.

Gemeenten zullen alert dienen te reageren, wanneer er meer duidelijkheid is over de exacte inhoud van de nieuwe Participatiewet. De daarin bepaalde koers dient direct vertaald te worden naar de gevolgen voor de eerder opgestelde project- en transitieplannen om op die manier zo snel mogelijk, op een effectieve en efficiënte manier, de uitvoering ter hand te kunnen nemen.

Extramurale begeleiding en kortdurend verblijf

Sinds 2007 is de gemeente verantwoordelijk voor maatschappelijke participatie van burgers op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Kabinet Rutte I heeft ervoor gekozen om de extramurale begeleiding, die nu nog onderdeel uitmaakt van de AWBZ, dichter bij de cliënt te organiseren. Het voorstel tot wijziging van de Wmo is op 5 juni controversieel verklaard. Het nieuwe kabinet bepaalt straks onder welke voorwaarden en binnen welk tijdsbestek gemeenten verantwoordelijk zijn voor cliënten die begeleiding ontvangen. Doelstelling van de decentralisatie van de extramurale begeleiding, het bijbehorende vervoer en kortdurend verblijf is dat gemeenten ook via inzet van dit type zorg (zoals dagbesteding voor mensen met een verstandelijke beperking) de participatie bevorderen.

Dit levert maatschappelijke meerwaarde op, op meerdere terreinen. Gemeenten zijn bij uitstek in staat om verbindingen te leggen tussen zorg en welzijn. Door zorg en welzijn in samenhang te organiseren in de wijk kan makkelijker en goedkoper zorg op maat geleverd worden. Gemeenten kunnen als regievoerder dwarsverbanden leggen met andere gemeentelijke taken zoals schuldsanering, jeugdhulp, werk en inkomen en het vrijwilligersbeleid. Gemeenten krijgen te maken met een efficiencykorting. Hoe hoog deze korting op het budget wordt is nog niet bekend. Eerder werd gesproken over 5%, de verwachting is dat het nieuwe kabinet met een hoger percentage komt. Ook nu de decentralisatie controversieel is verklaard, is het belangrijk om de doelgroep goed inzichtelijk te maken. Hierdoor wordt duidelijk voor welke kwetsbare doelgroepen zorg georganiseerd moet worden, wat de achtergrond is van de zorgvraag en welke zorg geleverd wordt. Door goede afspraken te maken met de aanbieders die begeleiding nu bieden, kan er efficiencyvoordeel worden behaald. De efficiencyvoordelen kunnen worden bereikt door met andere gemeenten samen te gaan werken, een integraal aanbod te bieden, de indicatiestelling (nu door CIZ uitgevoerd) tegen het licht te houden en eenvoudiger te maken, met slimme keuzes op lokaal niveau en een efficiënte bedrijfsvoering. Gemeenten kunnen daarbij ook kiezen voor het inrichten van laagdrempelige algemene voorzieningen, zoals inloopgelegenheden, om de druk op het loket en het aantal af te geven individuele beschikkingen te beperken.

Jeugdzorg

Gemeenten worden vanaf 2015 verantwoordelijk voor de gehele jeugdzorg. Gemeenten ontwikkelen een visie op de uitgangspunten en kaders voor dit beleidsveld. Het gaat niet alleen om het overnemen van taken, het gaat ook om de vraag hoe gemeenten het anders gaan doen ook gezien de financiële taakstelling van 10%. Veel gemeenten zitten in een proces waarin zij zich oriënteren op de nieuwe taken en nadenken op welke manier zij de ondersteuning en zorg anders gaan organiseren en inzetten. Thema's zijn onder meer het vormgeven van een sterke basis van preventie en signalering, het vormgeven van de toegang, het verbinden met andere onderdelen van gemeentelijke dienstverlening, gebiedsgericht organiseren (wijkteams) en het voorbereiden van inkoop en financiering.

Ook moeten gemeenten bepalen op welke schaal verschillende onderdelen van de jeugdzorg het best kunnen worden uitgevoerd. Voor jeugdbescherming is regiovorming een eis vanuit de wetgever maar ook voor andere onderdelen zoals bepaalde (hoog) specialistische vormen van zorg ligt bovenlokale samenwerking voor de hand.

Het is aan te bevelen om de baten en de lasten voor de invoering van de drie decentralisaties op te nemen in de begroting. In de risicoparagraaf van de meerjarenbegroting dient aandacht te worden besteed aan zowel de te verwachte budgetoverheveling vanaf 2015 en de omvang en invulling van de taakstelling van 10%. In de meicirculaire 2013 zal meer helderheid komen over deze budgetten omdat de nieuwe verdeelsleutel dan wordt gepubliceerd. Hierdoor krijgt de gemeente inzicht in de financiële risico's die de invoering van de decentralisaties met zich mee brengen.

Afsluitend

De drie decentralisaties hebben onderlinge verbanden waardoor het mogelijk is met een integrale aanpak voordelen te behalen. Door de integraliteit te benadrukken is het mogelijk om een effectievere en efficiëntere hulp aan burgers te bieden. De efficiëntie zorgt voor vermindering van de uitgaven waarmee de beoogde efficiencykorting voor een deel kan worden gerealiseerd. Innovatieve arrangementen kunnen weer bijdragen aan een effectievere uitvoering en een betere dienstverlening aan de burgers in de gemeente.

Wetsvoorstel Normering bezoldiging Topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)

Op 6 december 2011 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het Wetsvoorstel Normering bezoldiging Topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). Het voorstel zal, nadat het is aangenomen, de Wopt met ingang van 1 januari 2013 vervangen. De WNT regelt niet alleen de openbaarmaking van topinkomens in de publieke en semipublieke sector, zoals nu de Wopt, maar stelt ook maxima aan de hoogte van die inkomens en tevens aan de ontslagvergoedingen.

Lokaal bestuur valt onder het eerste regime. In het eerste regime mag de bezoldiging van bestuurders en hoogste leidinggevendenden niet uitstijgen boven een beloningsmaximum, gebaseerd op 130 procent van het brutosalaris van een minister. In de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel staan de volgende bedragen genoemd die jaarlijks bij ministeriële regeling aangepast zullen worden, te weten een bedrag van € 187.340, vermeerderd met componenten voor onkostenvergoeding en het werkgeversdeel van het pensioen. Voor deze componenten wordt in het wetsontwerp uitgegaan van respectievelijk € 7.559 (onkostenvergoeding minister-president) en € 28.767 (ABP-pensioenpremie bij € 187.340). Opgeteld bedraagt dit € 223.666 (niveau 2010). De ontslagvergoeding wordt overeenkomstig het regeerakkoord, gemaximeerd op € 75.000.

De genoemde maxima van de norm gelden ook als de functie van bestuurder en/of hoogste leidinggevende wordt vervuld door een functionaris die geen arbeidsovereenkomst heeft (bijvoorbeeld interim), mits dit in een periode van achttien maanden voor meer dan twaalf maanden het geval is. Bij overschrijding van de norm (beloning en/of ontslagvergoeding) zal het bedrag dat boven de norm is uitgekeerd als een onverschuldigde betaling worden gezien. Dit betekent dat dit bedrag teruggevorderd kan gaan worden van de betreffende functionaris. Dit dient als een vordering in de jaarrekening opgenomen te worden verantwoord.

Volgens de WNT zal in de jaarrekening de beloning van (ex)topfunctionarissen moeten worden verantwoord. Indien sprake is van een betaling boven de norm zal dit moeten worden toegelicht. De verplichting tot openbaarmaking geldt ook voor de beloning van andere werknemers voor zover deze uitstijgt boven het beloningsmaximum. Voorts wordt de melding bij het Ministerie BZK gehandhaafd.

De waarnemend vice-president van de Raad van State heeft op 9 mei 2012 een brief gestuurd aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. De Eerste Kamer zal de in deze brief opgenomen punten meenemen bij de behandeling van het wetsvoorstel. Het is nog afwachten wanneer het wetsvoorstel zal worden aangenomen en of de beoogde datum van inwerkingtreding per 1 januari 2013 wordt gehaald.

DigiD beveiligingsassessment

Naar aanleiding van onder meer de Lektoker publicaties van Webwereld wil demissionair minister Spies van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een structurele en forse impuls geven aan de kwaliteitsverhoging van ICT-beveiliging bij overheidsorganisaties die gebruik maken van DigiD. Deze organisaties zullen de beveiliging moeten inrichten conform de norm 'ICT-beveiligingsassessments DigiD' van Logius en jaarlijks een ICT-beveiligingsassessment laten uitvoeren. Voor gemeenten dient de beveiligingsassessment voor einde 2013 te zijn uitgevoerd. De beveiligingsassessments moeten door, of onder verantwoordelijkheid van, een Register EDP Auditor plaatsvinden. Wij adviseren u de voorbereidingen, zoals de scoping en de uitvoering van een nulmeting/self-assessment, reeds in gang te zetten voor zover dit nog dient plaats te vinden. Hiermee creëert u speelruimte om eventuele vervolgacties te kunnen implementeren voordat de definitie beveiligingsassessment plaatsvindt. Daarnaast is het van belang om eventuele partners (zoals softwareleveranciers, hostingpartijen, pentesters, auditors, etc.) op te lijnen om de voorbereidingen in gang te kunnen zetten.

Crisisheffing

Per 1 januari 2013 treedt de zogeheten crisisheffing in werking. Deze nieuwe heffing houdt in dat werkgevers in 2013 een eenmalige crisisheffing moeten betalen van 16% over het loon uit tegenwoordige dienstbetrekking (inclusief bonus) dat zij in 2012 aan een medewerker hebben betaald, voor zover dat loon hoger was dan € 150.000. Dit kan in 2012 reeds leiden tot opname van een verplichting. Wij adviseren u te inventariseren of de crisisheffing voor uw gemeente van toepassing is en indien nodig een verplichting op te nemen in de jaarrekening 2012.

Publieke managementletter voor gemeenten

Inleiding

In juni 2012 heeft de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (hierna: NBA) de publieke managementletter (hierna: PML) voor gemeenten gepubliceerd, met als titel 'Taak op taak, risico op risico'. In de PML geeft de NBA aan de praktijk (gemeenten, provincies, rijksoverheid en accountants in de sector) een vijftal signalen. Het gaat hierbij met name om organisatorische risico's op financieel en administratief gebied. Vanwege het belang van de door de NBA gegeven signalen, gaan wij hierna nader in op deze signalen en bevelen wij aan kennis te nemen van de gehele PML. De gehele PML is te downloaden van de site van de NBA: <http://www.nba.nl/Voor-leden/Diensten/Publicaties/Publieke-management-letter-gemeenten-Taak-op-taak-risico-op-risico/>.

'Taak op taak, risico op risico'

Vanuit de Bestuursafspraken van het Rijk ('decentraal wat kan en centraal wat moet') zijn de afgelopen jaren steeds meer taken vanuit het Rijk overgeheveld naar gemeenten. In essentie is dit ook logisch. Immers gemeenten zijn de overheidslaag die het dichtst bij de burger staat. De ontwikkelingen gaan soms echter (te) snel en vaak gepaard met een budgetkorting. Oftewel: gemeenten moeten meer taken uitvoeren met minder middelen. Logischerwijs neemt het risicoprofiel van gemeenten - zeker in combinatie met de effecten van de economische crisis op bijvoorbeeld de grondexploitatie - automatisch toe.

De NBA doet in dit kader de aanbeveling zorg te dragen voor een adequate bestuurlijke aansturing. Hiertoe worden de volgende adviezen gegeven:

- Zorg dat de interne beheersing klaar is vóór de komst van nieuwe of de uitbreiding van bestaande taken.
- Inventariseer en kwantificeer de risico's die hierdoor mogelijk ontstaan.
- Zorg voor voldoende kennis terzake op zowel uitvoerend niveau maar ook op het terrein van planning en control, zeker ook wanneer de taken worden uitbesteed aan derden.
- Vertaal de beleidswijzigingen en strategische heroverwegingen in een sluitende meerjarenbegroting, voer periodiek risico- en gevoeligheidsanalyses uit en bewaak op gemeenteniveau de voortgang ervan, mede door niet te veel te versnipperen over de organisatie.
- Geef op een adequate wijze invulling aan het toezicht op de geraamde en werkelijke financiële resultaten en positie van de gemeente, onder andere door periodiek overleg met bijvoorbeeld rekenkamer, provincie en accountant.

Met het oog op de verdere decentralisatie van taken zijn dit belangrijke aanbevelingen, zeker ook op het terrein van de sociale zekerheid waarbij veel met andere gemeenten en derden wordt samengewerkt. Juist dan is het belangrijk als gemeente 'aan het stuur te blijven zitten' en de inhoudelijke en financiële voortgang van taken en beleid te volgen. Hierop zijn wij in de eerdere paragrafen van deze managementletter reeds ingegaan.

Verliezen grondbedrijf ondermijnen financiële positie

Het gemeentelijk grondbedrijf heeft eigenlijk geen nadere toelichting. Door de crisis is de grondexploitatie van een winstgevende activiteit veranderd in een risicovolle activiteit, die bij veel gemeenten tot aanzienlijke verliezen heeft geleid en die ook de komende jaren nog de nodige kosten met zich meebrengt (denk alleen al aan de rentekosten van onverkoopbare gronden). Extra complicerende factor is dat de winsten van het grondbedrijf werden aangewend voor de financiering van andere gemeentelijke activiteiten. Door het opdrogen van de inkomsten uit het grondbedrijf staat de financiering van diverse gemeentelijke activiteiten onder druk. Het gemeentelijk grondbedrijf vraagt van gemeenten dan ook een strategische heroverweging en herziening van beleid, plannen en financiering. Mede in dit kader heeft de Commissie BBV in februari 2012 een bijgestelde notitie grondexploitatie gepubliceerd.

Om invulling te geven aan de uitdagingen voor het grondbedrijf doet de NBA de aanbeveling om op elk niveau de planbijstelling te registreren. Hiertoe worden de volgende adviezen gegeven:

- Actualiseer de huidige grondportefeuille en kijk of de ambities, verwachte resultaten, ontwikkeltempo, etc. nog realistisch zijn (zoals in relatie tot recente woningbouwprognoses) en pas waar nodig de programmering hierop aan.
- Stem de programmering regionaal en met de provincie af, zodat bij de gemeente geen overprogrammering ontstaat.
- Zorg voor een professionele aansturing op basis van risicobeheersing, rapporteer periodiek over de resultaten en ontwikkeling van risico's en hercalculeer en herprogrammeer tijdig wanneer risico's zich daadwerkelijk manifesteren.
- Informeer de gemeenteraad actief en transparant over de ontwikkelingen, resultaten en risico's en leg hierbij ook een relatie met de financiële positie van de gehele gemeente.

Samengevat is het grondbedrijf meer nog dan voorheen een gemeentelijke activiteit met veel uitdagingen en risico's, die naast inhoudelijke, beleidsmatige vraagstukken ook de nodige waarderingsvraagstukken oproept. In dit kader attenderen wij u op onze brochure 'Waardering gemeentelijke grondexploitatie - een kwestie van kiezen' waarin handvatten worden gegeven om met name invulling te geven aan een adequate waardering van de grondexploitatie. In paragraaf 3.2.2 van deze managementletter zijn wij reeds in detail ingegaan op de grondexploitaties van de gemeente Sittard-Geleen.

Bij samenwerking lijkt niemand verantwoordelijk

Ontwikkelingen als de verdere decentralisatie van taken en de bezuinigingen die vragen om een efficiënte(re) overheid, dwingen met name kleine(re) gemeenten om steeds meer de samenwerking met andere gemeenten of derden te zoeken. Schaalgrootte is immers vaak een voor de hand liggende oplossing voor het uitvoeren van meer taken met minder middelen. Los van de bestuurlijke en juridische vraagstukken voor samenwerking, is vooral de verantwoordelijkheid een belangrijk aandachtspunt en vaak een knelpunt.

Want wie is bij samenwerking verantwoordelijk voor inhoud en beleid resp. de financiële resultaten? Een mogelijke oplossing ligt in de aanbeveling van de NBA dat samenwerking vraagt om nieuwe zakelijkheid:

- Maak heldere afspraken met de samenwerkende partijen, waarin ieders rollen, taken en verantwoordelijkheden eenduidig zijn vastgelegd en volg de uitvoering en resultaten ervan.
- Wanneer activiteiten worden uitbesteed, moet de kwaliteit en continuïteit contractueel en in de uitvoering zijn gewaarborgd, want op afstand plaatsen betekent niet dat de gemeente niet meer verantwoordelijk is.
- Zorg voor een adequaat inzicht in de risico's en liquiditeits- en vermogenspositie van de samenwerking door vooraf een 'stresstest' uit te voeren.
- Inventariseer en actualiseer periodiek de verbonden partijen en samenwerkingsverbanden van de gemeente, bepaal de (relevantie van de) doelstelling van de samenwerking en beoordeel en rapporteer over de risico's (in ieder geval in de paragraaf verbonden partijen van de begroting en het jaarverslag).

Digitalisering is een eiland

Processen en informatie(vergaring) worden steeds meer gedigitaliseerd. Burgers verwachten dat de overheid hierin meegaat en informatie en producten digitaal aanbiedt. Op dit terrein is veel mogelijk, maar dit vraagt onder andere om (grote) investeringen en specialistische kennis. Zijn gemeenten in staat hierin te voorzien? In de praktijk blijkt nog (te) vaak dat automatisering 'erbij wordt gedaan' of grotendeels wordt uitbesteed. De gemeente is echter ook voor gedigitaliseerde processen en producten verantwoordelijk. Dit vraagt - en dat is tegelijk de aanbeveling van de NBA - om digitale governance en control:

- Benader ICT als 'ruggengraat' van de bedrijfsvoering en veranker ICT in het strategisch beleid en de governance van de gemeente.
- Zorg voor overkoepelend beleid en projectmanagement, waarbij ICT in totaliteit en in relatie tot elkaar wordt gezien (dit zorgt onder andere voor integraliteit, efficiency en effectiviteit).
- Plaats informatiebeveiliging en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking nadrukkelijk op de agenda van college en raad, stel periodiek de betrouwbaarheid vast en schakel hiervoor waar nodig externe deskundigheid in.
- Zorg voor een 'linking pin' tussen de ICT-functie en de gebruikers (gemeente maar ook burgers en bedrijven), zodat de ontwikkeling, de inrichting en het gebruik van ICT aansluiten op de wensen en behoeften van de uiteindelijke gebruikers ervan.

Accountantskwaliteit staat onder druk

De resultaten en financiële positie van gemeenten staat als gevolg van de economische crisis onder druk. Dit vraagt om (soms grote) bezuinigingen. Gemeenten zijn dan ook kritisch op de vaste lasten, waaronder de kosten van de accountantscontrole. De juiste verhouding tussen de kwaliteit en de kosten van accountantscontrole is voor gemeenten lastig te bepalen. In de praktijk blijkt dat gemeenten daarom vaak hun keuze baseren op de controlekosten en minder op de kwaliteit. De aanbeveling van de NBA is dan ook: kies voor kwaliteit. Hierin is een rol weggelegd voor zowel gemeenten als accountants:

- Accountants moeten zorgdragen voor toereikende kennis van de gemeentesector, bij aanbestedingen inzicht geven in de risico's en kwaliteit van de bedrijfsvoering van de gemeente en transparant zijn in de kwaliteit en kwantiteit van de door het accountantskantoor in te zetten medewerkers.
- Gemeenten moeten een goede en zoveel mogelijk transparante en objectieve verhouding hanteren in prijs- en kwaliteitsaspecten, eenduidig inzicht geven in behoeften en verwachtingen (zoals de door het accountantskantoor in te zetten medewerkers) en de mogelijkheid bezien om samen met de accountant te werken in een groeimodel waarbij de controlekosten op termijn dalen.
- Gemeenten en wetgever moeten zorgen voor meer transparantie aan de raad over de accountantskosten voor de reguliere controle en advieskosten.

Tot slot

De vijf signalen en aanbevelingen uit de PML van de NBA zijn samengevat in de volgende figuur.

<i>Taak op taak, risico op risico</i>	<i>Verliezen grondbedrijf ondermijnen financiële positie</i>	<i>Bij samenwerking lijkt niemand verantwoordelijk</i>	<i>Digitalisering is een eiland</i>	<i>Accountantskwaliteit staat onder druk</i>
• Taakstapeling vraagt om bestuurlijke aansturing	• Regisseer planbijstelling op elk niveau	• Samenwerking vraagt om nieuwe zakelijkheid	• Zorg ook voor digitale governance en control	• Kies voor kwaliteit

Voor zowel gemeenten als accountants bieden de signalen en aanbevelingen belangrijke denk- en ontwikkelrichtingen voor de komende periode. Essentieel voor het laten slagen van de opgaven is dat gemeenten en accountants samen optrekken en transparant zijn over waar zij naar streven en wat zij hebben bereikt.

Formele wijzigingen BBV

Artikel	Was	Wordt (naar verwachting met ingang van 2013)
Artikel 8	Baten en lasten per programma.	Mogelijkheid tot nadere onderverdeling in prioriteiten en overig.
Artikel 9	Paragraaf weerstandsvermogen.	Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.
Artikel 17	Resultaat voor bestemming.	Totaal saldo van baten en lasten.
Artikel 17	Resultaat na bestemming.	Jaarresultaat.
Artikel 19	Toelichting op het overzicht baten en lasten bestaat uit o.a. incidentele baten en lasten.	Toelichting op het overzicht baten en lasten bestaat uit o.a. incidentele baten en lasten en een overzicht van structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.
Artikel 23	Een raming van de financiële gevolgen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar, waaronder de baten en de lasten van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.	Een raming van de financiële gevolgen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar, waaronder de baten en de lasten van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen. + een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma.
Artikel 23	Een raming van de financiële gevolgen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar, waaronder de baten en de lasten van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.	Een raming van de financiële gevolgen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar, waaronder de baten en de lasten van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen. + een overzicht van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.
Artikel 24	Programmarekening.	Overzicht van baten en lasten.
Artikel 27	Baten en lasten per programma.	Mogelijkheid tot nadere onderverdeling in prioriteiten en overig.
Artikel 28	Resultaat voor bestemming.	Gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten.
Artikel 28	Toelichting op het overzicht baten en lasten bestaat uit o.a. incidentele baten en lasten.	Toelichting op het overzicht baten en lasten bestaat uit o.a. incidentele baten en lasten en een overzicht van structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.
Artikel 24	In de toelichting op de balans wordt per uitkering met een specifiek bestedingsdoel het verloop gedurende het jaar van de ontvangen voorschotbedragen, bedoeld in Artikel 49, onderdeel b, in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken: a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar; b. de toevoegingen; c. de vrijgevallen bedragen; d. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar	In de toelichting op de balans wordt per uitkering met een specifiek bestedingsdoel het verloop gedurende het jaar van de ontvangen voorschotbedragen, bedoeld in Artikel 49, onderdeel b, in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken: a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar; b. de ontvangen bedragen; c. de vrijgevallen bedragen c.q. terugbetalingen; d. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.