



Samenvatting

Deloitte Accountants heeft een tussentijdse controle uitgevoerd ter voorbereiding op de jaarrekeningcontrole 2024. De bevindingen en aanbevelingen zijn vastgelegd in een boardletter 2024.

Tijdens de interim-controle heeft de accountant de administratieve organisatie en interne beheersing van bedrijfsprocessen die relevant zijn voor de accountantscontrole beoordeeld op opzet en bestaan. De accountant constateert dat de interne beheersingsmaatregelen in de praktijk niet in alle gevallen worden toegepast. Achteraf worden, binnen de gemeente, bepaalde controles aangescherpt ter zichtbare toetsing van de interne beheersing. De accountant adviseert om de in de processen ingevoerde interne beheersing zelf consequent toe te passen. Hierbij kan de verdere doorontwikkeling van het 'three-lines-of-defence'- model ondersteuning bieden.

Daarnaast merkt de accountant op dat onze gemeente, net als andere gemeentes, geconfronteerd wordt met belangrijke (maatschappelijke) uitdagingen. In de begroting worden de onzekerheden benoemt waarvan sprake is in verband met het huidige kabinet en de mogelijke bezuinigingen op specifieke uitkeringen. Andere (financiële) uitdagingen doen zich voor op het gebied van de financiering van de Wmo en de Jeugdzorg en het blijven continueren en uitvoeren van eerder geformuleerde ambities.

De uitdagingen waarvoor onze gemeente zich gesteld ziet, vragen veel van het college en van de ambtelijke organisatie en dwingen het college tot het plannen en prioriteren van ambities. Daarnaast heeft de toename van het aantal specifieke uitkeringen van het Rijk, zijn weerslag op de capaciteit in de organisatie wat betreft uitvoering en verantwoording. Dit alles maakt dat de capaciteit en daarmee de uitvoeringskracht van de organisatie onder druk staat. Uiteindelijk moeten de beschikbare capaciteit en de uitvoeringskracht van de ambtelijke organisatie in lijn zijn met de ambities van de raad en het college. Dit blijft een belangrijk en urgent aandachtspunt in het kader van de continuïteit van de bedrijfsvoering. Voor de gehele gemeente (raad, college en ambtelijke organisatie) geldt daarnaast dat het belangrijk is om keuzes te durven maken.

Het college heeft kennisgenomen van de boardletter 2024 en besloten invulling te geven aan de adviezen van de accountant zoals beschreven in de boardletter.



1. Beslispunten

Het college besluit:

1. Kennis te nemen van de boardletter 2024.
2. Akkoord te gaan met de invulling van de adviezen van de accountant zoals opgenomen in de boardletter 2024.

Besluit Burgemeester en wethouders d.d. 4 februari 2025:

Conform.



2. Aanleiding

De raad heeft aan Deloitte Accountants de opdracht verstrekt om de jaarrekening 2024 te controleren op getrouwheid. In de jaarrekening 2024 geeft het college van Burgemeester en Wethouders een rechtmatigheidsverantwoording af in de jaarrekening. Daarmee valt de rechtmatigheidsverantwoording onder het getrouwheidsoordeel van de accountant en deze kijkt dus of de rechtmatigheidsverantwoording 'juist' is. Voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole vindt een tussentijdse controle plaats (ook wel interimcontrole genoemd). Deze tussentijdse controle is inmiddels uitgevoerd. De bevindingen en aanbevelingen zijn vastgelegd in een boardletter gericht aan het college (zie bijlage 1).

3. Beoogd effect

Op grond van artikel 197 Gemeentewet wordt jaarlijks door een accountant in opdracht van de raad de jaarrekening gecontroleerd. In de door de raad vastgestelde "Verordening ex art. 213: controle" is opgenomen dat de accountant vooruitlopend op de jaarrekeningcontrole een tussentijdse controle zal uitvoeren.

4. Argumenten

In de managementsamenvatting geeft de accountant een *overall beeld interne beheersing*. Daarnaast schenkt de accountant aandacht aan de *uitvoeringskracht van de organisatie* en aan *het speerpunt van de commissie B&V*.

In het *overall beeld interne beheersing* geeft de accountant aan dat de interne beheersing in de praktijk niet in alle gevallen wordt toegepast. Achteraf worden bepaalde controles aangescherpt ter zichtbare toetsing van de interne beheersing. De accountant adviseert om de in de processen ingevoerde interne beheersing zelf consequent toe te passen. Hierbij kan de verdere doorontwikkeling van het 'three-lines-of-defence'-model ondersteuning bieden.

Daarnaast merkt de accountant op dat onze gemeente, net als andere gemeenten, geconfronteerd wordt met belangrijke (maatschappelijke) uitdagingen. In onze begroting worden onzekerheden geschetst waarvan sprake is in verband met het huidige kabinet en de mogelijke bezuinigingen op specifieke uitkeringen. Andere (financiële) uitdagingen doen zich voor op het gebied van de financiering van de Wmo en de Jeugdzorg en het blijven continueren en uitvoeren van eerder geformuleerde ambities (o.a. nieuw vastgestelde Nota Investerings Beheer Openbare Ruimte



(NIBOR), het moderniseren van binnensportaccommodaties en het uitgewerkte toekomstplan voor de middelbare scholen in Maastricht). Daarnaast is de ambitie om een extra impuls te willen geven aan gemeenschapshuizen en aan het verder verduurzamen van het vastgoed en de vervoermiddelen, op de weg richting een klimaatneutrale organisatie in 2030.

Onze gemeente wordt daarnaast geconfronteerd met:

- Het realiseren van een toenemend aantal opgaven betreffende vacatures, het dynamische personeelsbestand, complexe procedures en bij diverse taken ook een disbalans met het beschikbare geld.
- De gevolgen van macro-economische ontwikkelingen en de effecten (druk) daarvan op de rijks- en gemeentelijke begrotingen.
- Het in balans houden van de begroting, met inachtneming van de ontwikkeling van de Algemene Uitkering vanaf 2026 en de politiek-bestuurlijke ambities.
- Het houden van grip op de risico's en geldstromen bij én van de verbonden partijen en samenwerkingsverbanden, met name binnen het Sociaal Domein.
- De toenemende digitalisering en daarmee samenhangende cybersecurity, met bijbehorende kansen en risico's.

De uitdagingen waarvoor onze gemeente zich gesteld ziet, vragen veel van het college en van de ambtelijke organisatie en dwingen het college tot het plannen en prioriteren van ambities. Daarnaast heeft de toename van het aantal specifieke uitkeringen van het Rijk, zijn weerslag op de capaciteit in de organisatie wat betreft uitvoering en verantwoording. Dit alles maakt dat de capaciteit en daarmee de *uitvoeringskracht van de organisatie* onder druk staat. Uiteindelijk moeten de beschikbare capaciteit en de uitvoeringskracht van de ambtelijke organisatie in lijn zijn met de ambities van de raad en het college. Dit blijft een belangrijk en urgent aandachtspunt in het kader van de continuïteit van uw bedrijfsvoering. Voor de gehele gemeente (raad, college en ambtelijke organisatie) geldt daarnaast dat het belangrijk is om keuzes te durven maken.

Het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop de gemeente de conclusies naar aanleiding van de rechtmatigheidsverantwoording onderbouwt is voor 2024 als *speerpunt voor de commissie B&V* geformuleerd. Naar aanleiding van de ambtelijke en bestuurlijke evaluatie is gezamenlijk geconstateerd dat het proces verbetering behoeft. De accountant stelt vast dat de inhoudelijke vakafdelingen, waar de primaire verantwoordelijkheid voor het zichtbaar uitvoeren van de



interne-controlewerkzaamheden behoort te liggen, nog niet als zodanig opereert. In plaats hiervan worden door de afdeling Concerncontrol werkzaamheden uitgevoerd die primair in de 2de lijn uitgevoerd zouden moeten worden. Hierdoor had de afdeling Concerncontrol in de afgelopen jaren minder tijd voor het doorvoeren van verbeteringen in de primaire processen, in combinatie met haar adviserende rol. Tevens ontbreekt het hierdoor aan een verbijzonderde interne controle in de 3de lijn die de afdeling Concerncontrol moet uitvoeren. De accountant onderschrijft het belang van het doorvoeren van het 'three-lines-of-defence'-model en adviseert dit model ook als zodanig verder door te ontwikkelen. Tijdens de interimcontrole is vastgesteld dat de personele capaciteit op de afdeling Concerncontrol onvoldoende is en dat sprake is van onderbezetting. Ook op de vakafdelingen wordt op dit moment onvoldoende capaciteit vrijgemaakt voor het uitvoeren van interne controlewerkzaamheden in de 2^{de} lijn. Daarmee is er ten opzichte van voorgaand jaar geen verdere doorontwikkeling zichtbaar ten aanzien van het 'three-lines-of-defense'-model. De accountant benadrukt het belang van het prioriteren van deze werkzaamheden bij de verschillende vakafdelingen. De uitspraak die het college doet in de rechtmatigheidsverantwoording is grotendeels gebaseerd op de door de afdeling Concerncontrol uitgevoerde werkzaamheden en op de door deze afdeling getrokken conclusies. Daarnaast heeft de gemeente interne controles verricht waaruit bevindingen zijn gebleken die aanvullende controlewerkzaamheden met zich meebrengen. Het nader analyseren van deze bevindingen, in combinatie met het uitvoeren van aanvullende (gegevensgerichte) werkzaamheden, is noodzakelijk voor het kunnen afgeven van een getrouwe rechtmatigheidsverantwoording. Gezien de eerdergenoemde personele onderbezetting op de afdeling Concerncontrol ziet de accountant hierin voor de korte termijn een risico, naast de reguliere werkzaamheden die de afdeling Concerncontrol uitvoert. Het is van belang dat de gemeente borgt dat de werkzaamheden die de afdeling Concerncontrol uitvoert, tijdig en voor start van de accountantscontrole in het voorjaar van 2025 zijn afgerond. In dit kader is een passende planning noodzakelijk voor het behalen van de deadlines die zijn afgesproken rondom het bestuurlijke traject en voor de accountantscontrole.



In het hoofdstuk 'bevindingen interim-controle 2024' beschrijft de accountant bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen. In dit hoofdstuk gaat de accountant in op de volgende onderwerpen:

- Management override of controls
 - Verwerking memoriaalboekingen alleen door medewerkers van het team Finance Operations op basis van een door de budgethouder goedgekeurde memoriaal onderbouwd met brondocumenten.
 - Procesmatig is sprake van een z.g. 4-ogen principe maar dit wordt niet systeemtechnisch afgedwongen. De accountant beveelt aan om in CODA een 4-ogenprincipe systeemtechnisch af te dwingen.
- IT-omgeving (opzet en bestaan getoetst; werking is niet getoetst)
 - Basis IT Maturity Scan: hiermee wordt inzicht verkregen in de IT-volwassenheid van de gemeente Maastricht. Naar de mening van de accountant draagt de scan bij aan het op een meer eenvoudige en toegankelijke wijze inzichtelijk maken van de mate waarin de IT op een aantal aspecten voldoet aan het ambitieniveau dat de gemeente heeft bepaald. De bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de scan zijn vervolgens ook begrijpelijker en zijn daardoor eenvoudiger op te volgen/op te lossen, zodat het volwassenheidsniveau van uw IT verder kan groeien.
 - Ten tijde van de interimcontrole 2024 heeft de accountant een follow-up analyse uitgevoerd, op basis van de nulmeting van begin 2024. Hierbij is de focus gelegd op het opvolgen van de eerder gedane aanbevelingen uit het rapport "IT Maturity Assessment 2024". De accountant constateert dat de gemeente Maastricht in ontwikkeling is op dit vlak en noemt de volgende voorbeelden:
 - De IT-routekaart wordt momenteel omgezet in een concreet plan c.q. een IT-visie, die later dit jaar zal worden vastgesteld door de directie.
 - Er is een opzet gemaakt voor het document "Visie op Data-gedreven werken", dat momenteel verder wordt uitgewerkt.
 - De directie heeft besloten de Manager I&A aan te wijzen als CIO.



- Het opstellen van een KPI-kengetallen-dashboard voor de IT-afdeling is onderhanden.
 - Er is een portfoliomanager aangesteld en de gemeente is bezig met de implementatie van het IT-portfoliomanagement, met behulp van projecttooling.
 - Er is een globale impactanalyse gemaakt ten aanzien van de cybersecurityvereisten op basis van de aanstaande NIS2-wetgeving. Deze impactanalyse wordt momenteel nader uitgewerkt.
 - Er is een IT-auditor aangenomen als onderdeel van de afdeling Concerncontrol.
- De gemeente Maastricht betreft de aanbevelingen in haar eigen groeipad naar een hoger volwassenheidsniveau ten aanzien van de IT-beheersing. De accountant vindt dit een positieve ontwikkeling en benadrukt dat de doorontwikkeling van de IT-beheersing niet alleen bij de afdeling I&A ligt, maar een organisatiebrede verantwoordelijkheid is. Daarbij is het opstellen en naleven van duidelijke kaders, wat betreft proceseigenaarschap, dataeigenaarschap en risico-eigenaarschap, van belang
- Bevindingen IT-werkzaamheden CODA:
 - Logisch toegangsbeheer: binnen dit proces, waarbij gebruikersrechten worden toegekend, gewijzigd of verwijderd, zijn handmatige handelingen noodzakelijk. Dit proces is foutgevoelig.
 - Verhoogde rechten: er is sprake van één medewerker die beschikt over verhoogde rechten en tegelijkertijd betrokken is bij het primaire proces van boekingen in CODA. Dit functiescheidingsconflict leidt tot een risico dat ongeautoriseerde mutaties kunnen worden doorgevoerd.
 - Functiescheidingsapplicatie: binnen CODA is er geen sprake is van functiescheiding tussen de ontwikkel-, test-, acceptatie-en productieomgeving. Alleen gebruikers met verhoogde rechten hebben toegang hebben tot deze omgevingen. Het risico bestaat desondanks dat er wijzigingen in de productieomgeving worden doorgevoerd die niet zijn getest en die dus een mogelijk risico voor de productieomgeving met zich



meebrengen. Ook is het denkbaar dat er zelfs ongeautoriseerde wijzigingen worden doorgevoerd in de productieomgeving.

- Bevindingen IT-werkzaamheden AFAS:
 - Gebleken is dat de problematiek rondom AFAS waarvan vorig jaar sprake was, is verholpen in 2024. De juiste informatie is beschikbaar en de loonjournalisering wordt periodiek gemaakt.
 - De workflow rondom het personeelsproces is grotendeels gedigitaliseerd. Dit brengt met zich mee dat ook de beheersingsmaatregelen in die processen zijn gedigitaliseerd. Teneinde na te gaan of de digitale beheersingsmaatregelen (general IT controls en automated controls) de betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking in een voldoende mate waarborgen, adviseert de accountant om een IT-audit op AFAS te laten uitvoeren.
- Grondexploitatie: er vinden diverse ontwikkelingen plaats zoals het vaststellen van de nieuwe grondexploitatie TregaZinkwit en het actualiseren van de bestaande grondexploitatie op basis van een gewijzigde programmering of planning. Het is denkbaar dat oude grondexploitatie volledig moeten worden herzien via het actualiseren van de programmering of dat bepaalde grondexploitatie niet meer actief (kunnen) zijn, omdat het ontwikkelen hiervan door de gemeente niet meer passend is op de betreffende locatie. Tegelijkertijd is er ook sprake van grondexploitatie die zich in een afrondende fase bevinden en die daarmee wellicht al kunnen worden afgesloten. De verslaggevingsvoorschriften van de commissie BBV zijn leidend. De accountant stelt vast dat de onze gemeente deze ontwikkelingen nauwlettend volgt en dat zij deze verwerkt in de grondexploitatie.

In het hoofdstuk 'aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2024' gaat de accountant nader in op de volgende aandachtspunten:

- Wijzigingen in de Kadernota Rechtmatigheid 2024. Onze accountant vraagt aandacht voor een kritische beoordeling van en actualisatie van de Financiële verordening en Controleverordening.
- Notitie grondbeleid in de begroting en de jaarstukken: de belangrijkste wijzigingen houden verband met de Omgevingswet. Dit heeft geleid tot aanpassingen in de



lijst van verhaalbare kostensoorten. Andere wijzigingen betreffen de voorwaarden voor 'warme' gronden, voorbereidingskosten en gemengde projecten.

- Notitie rente: wijziging met betrekking tot het aan grondexploitaties toerekenen van rentelasten.
- Notitie overhead: de commissie BBV heeft de regelgeving voor het toerekenen van overhead geactualiseerd.
- Fraude: In dit kader vragen wij uw blijvende aandacht voor (het beheersen van) fraude(risico's). De basis hiervoor is een gedegen, actuele frauderisicoanalyse. Zoals inmiddels gebruikelijk, stelt de ambtelijke organisatie in het eerste kwartaal van 2025 een geactualiseerde frauderisicoanalyse op. Deze wordt daarna door het college vastgesteld en ter kennisgeving aan de Commissie B&V verstrekt. De accountant onderschrijft het gebruik van de geactualiseerde versie van de frauderisicoanalyse en het feit dat deze minimaal ter kennisname wordt voorgelegd aan de Commissie B&V.
- Actualisatie van de Kadernota Governance bij Verbonden Partijen: deze dateert uit 2018 en is daarmee verouderd.
- Aanpassingen BADO: op basis van de huidige verwachtingen zal het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) vanaf 2025 worden aangepast waarbij de goedkeuringstolerantie wordt aangepast van 1 naar 2%. Daarnaast wordt ook de omvangsbasis aangepast.
- SiSa-bijlage: toename van het aantal en de complexiteit van SiSa-regelingen.

In het hoofdstuk 'Reikwijdte van onze werkzaamheden' gaat de accountant in op zijn verantwoordelijkheden bij de controle van de jaarrekening 2024.

5. Kanttekeningen of risico's

Niet van toepassing.

6. Financiële gevolgen

Niet van toepassing.



7. Vervolgtraject besluitvorming, uitvoering en evaluatie

De uitvoering van de jaarrekeningcontrole is gepland van 14 april t/m 23 juni 2025. De uitkomsten van de jaarrekeningcontrole rapporteert de accountant rechtstreeks aan de gemeenteraad via het accountantsverslag. Het accountantsverslag wordt door de accountant toegelicht in de commissie Begroting en Verantwoording (planning 16 juni 2025).

8. Communicatie

Over de tussentijdse bevindingen van de accountant wordt de gemeenteraad actief geïnformeerd. De boardletter is door de accountant op 20 januari 2025 toegelicht in de commissie Begroting en Verantwoording.