

Bestuursopsomming

Hierdie algemene verslag verskaf insigte uit die 2024–25-oudits van munisipaliteite en munisipale entiteite, saam met inligting, statistiek en waarnemings oor die stand van plaaslike regering gedurende die vierde jaar van die 6de plaaslikeregering-administrasie.

In ons vorige algemene verslag het ons bekommernisse herhaal oor die min vordering wat sedert die einde van die 5de administrasie se termyn gemaak is om die stand van plaaslike regering te verbeter. Ons het verder gerapporteer dat, ten spyte van verbintenisse wat daarop gemik is om bestuurstoesig, finansiële bestuur en dienslewering te verbeter, die implementering van regstellende optrede te stadig was en beperkte impak op die geleefde realiteite van Suid-Afrikaners opgelewer het.

Ons oproep om aksie is aan burgemeesters en rade gerig, asook aan die ministers, lede van uitvoerende rade (LUR'e) en komitees in die parlement en provinsiale wetgewers wat vir plaaslike regering verantwoordelik is, om hulle wetlik-voorgeskrewe bestuurstoesig- en oorsigverantwoordelikhede noulettend uit te voer. Ons het die munisipale leierskap voorts aangemoedig om 'n kultuur van prestasie, **deursigtigheid en institusionele integriteit te kweek, terwyl hulle aanspreeklik bly teenoor die gemeenskappe wat hulle bedien**. Ons het ook die beperkte tyd beklemtoon wat in hulle ampstermyn oorbly om 'n langdurige nalatenskap van verbeterde bestuurstoesig en dienslewering te vestig.

Op grond van die algehele oudituitskomste vir 2024–25 en die insigte van ons auditwerk by metropolitaanse munisipaliteite (algemeen as metro's bekend) en die bestuur van finansies, infrastruktuur, verkryging, kontrakte en gevolge, kans ons net die gevolgtrekking maak dat beperkte vordering gemaak is, en dat die stand van plaaslike regering kommerwekkend bly.

Aanhoudende swak oudituitskomste met kommerwekkende agteruitgang

In 2024–25 het 145 munisipaliteite (57%) dieselfde oudituitskoms as in 2020–21, die laaste jaar van die 5de administrasie, ontvang. Agteruitgang in oudituitskomste moet selde voorkom, veral as daar nie beduidende veranderinge aan wetgewing of verslagdoeningsvereistes was nie. Nietemin het 38 munisipaliteite (15%), wat 24% van die totale plaaslikeregering-bestedingsbegroting verteenwoordig, sedert 2020–21 **agteruit gegaan**, insluitend munisipaliteite wat voorheen skoon oudits behaal het, en ook drie metro's.

Slegs 39 munisipaliteite (15%) het in 2024–25 **skoon oudits** behaal. Hulle het gesamentlik R52,60 miljard geadministreer, wat ongeveer 8% van die totale plaaslikeregering-bestedingsbegroting uitmaak.

Die 72 munisipaliteite (28%) wat sedert 2020–21 **verbeter** het, was verantwoordelik vir 13% van die totale plaaslikeregering-bestedingsbegroting – 11 van die verbeterings was ná 'n skoon audit en 38 ná 'n ongekwalifiseerde auditmening met bevindings (vanaf gekwalifiseerde, ongunstige of weiering van menings). Dit is opmerklik dat 23 van die munisipaliteite vanaf 'n weiering van auditmening verbeter het.

'n **Ouditmening wat geweier word**, is die swakste oudituitskoms wat 'n munisipaliteit kan ontvang, aangesien dit beteken dat ons nie voldoende bewyse kon kry vir die meeste van die inligting wat in hulle finansiële state gerapporteer word nie. Die gebrek aan deursigtigheid oor die aanwending van openbare fondse en die lewering van munisipale dienste verswak aanspreeklikheid wesenslik, wat dikwels daartoe lei dat inwoners hulle basiese dienste ontnem word en deur die munisipaliteite se optrede of gebrek aan optrede benadeel word.

Munisipaliteite, asook die nasionale regering en provinsiale regerings, het met verloop van jare aandag geskenk aan ons boodskap om saam te werk ten einde die weiering van ouditmenings uit te skakel. Die getal munisipaliteite wat geweierde ouditmenings gekry het, het vanaf 35 in 2019–20 tot agt in 2024–25 verminder. KwaZulu-Natal, Limpopo en Mpumalanga het daarin geslaag om die weiering van ouditmenings heeltemal uit te skakel, terwyl die getal sodanige menings in Noordwes sedert 2020–21 vanaf nege tot een verminder het.

Sewe munisipaliteite se menings word egter steeds geweier vir tydperke wat van drie tot 10 jaar wissel. Drie van die sewe “herhaalde weierings” is in die Vrystaat en twee is in die Oos-Kaap. Hierdie oudituitkomst kan hoofsaaklik aan onvoldoende institusionele vermoëns en bestuurstoestigtekortkominge in die aanspreeklikheidsekostelsel toegeskryf word.

Die algemeenste uitkoms in 2024–25 was 'n **ongekwalifiseerde ouditmening met bevindings**. Die meeste van die 117 munisipaliteite in hierdie kategorie het ongekwalifiseerde menings behaal eers nadat wesenlike wanvoorstellings wat tydens die ouditproses geïdentifiseer is, reggestel is. Hierdie munisipaliteite het aanhoudende wesenlike nienakoming, beduidende tekortkominge in finansiële en prestasieverslagdoening en onvoldoende aanspreeklikheid en gevolge gedemonstreer. Hierdie munisipaliteite is gesamentlik vir 45% van onreëlmatige uitgawes, 37% van ongemagtigde besteding, 30% van vrugtelose en verkwiste uitgawes en 31% van wesenlike onreëlmatighede (MI's) in plaaslike regering verantwoordelik.

Ten spyte van die risiko's wat met hulle voortgesette onderprestasie verband hou, het die meeste van hierdie munisipaliteite beperkte verbintenis tot die verkryging van 'n skoon oudituitkoms getoon. 'n Totaal van 43 munisipaliteite (37%) het vir tussen twee en vier opeenvolgende jare in hierdie oudituitkoms-kategorie gebly, terwyl 24 munisipaliteite (21%) vir tydperke van tussen vyf en nege jaar daar gebly het, en 20 munisipaliteite (17%) vir ten minste 'n dekade. Dit is deels die gevolg van rekenpligtige amptenare en politici wat 'n ongekwalifiseerde ouditmening met bevindings verkeerdelik as 'n goeie oudituitkoms vertolk, en nie as 'n oorgang na 'n skoon oudit nie.

Onbetroubare finansiële inligting en swak finansiëlebestuurspraktyke dra tot finansiële stremming en druk op die fiskus by

Munisipaliteite se tydige indiening van finansiële state teen die wetlik voorgeskrewe datum het vanaf 92% in 2021–22 tot 98% in 2024–25 verbeter – die hoogste tydige indieningskoers wat tot op hede deur plaaslike regering bereik is. Die MI-proses en druk en ondersteuning van nasionale en provinsiale regerings het tot hierdie verbetering bygedra.

In 2024–25 het vyf munisipaliteite in die Vrystaat, Noord-Kaap en Noordwes as gevolg van kapasiteits- en stelseluitdagings wat nie toepaslik en tydig deur die rekenpligtige amptenaar, burgemeester en raad hanteer is nie, nie hulle finansiële state teen die wettig-voorgeskrewe datum vir ouditering ingedien nie.

Teen 30 April 2026, die afsnydatum vir insluiting by hierdie verslag, was die oudits van twee munisipaliteite in die Vrystaat, naamlik Nala en Maluti-A-Phofung, onderskeidelik as gevolg van die laat indiening en die nie-indiening van finansiële state nie afgehandel nie. Die oudit van Nala is teen 31 Mei 2026 afgehandel.

Die geloofwaardigheid van munisipale finansiële verslagdoening bly problematies. In 2024–25 het 99 munisipaliteite (39%) gemodifiseerde menings (gekwalifiseerd, ongunstig of weiering van mening) ontvang. 'n Totaal van 195 munisipaliteite (76%) het finansiële state met wesenlike wanvoorstellings vir ouditering ingedien. Sonder regstellings wat ons tydens die oudit toegelaat het, sou



slegs 24% ongekwalifiseerde menings ontvang het – vergeleke met die 61% wat dit wel uiteindelik ontvang het.

Wesentliche wanvoorstellings was algemeen in die bedrae wat in die finansiële state vir inkomste en ontvangbare rekeninge (162 munisipaliteite – 64%) en in vaste en roerende bates (129 munisipaliteite – 51%) openbaar gemaak is. Hoewel sommige munisipaliteite hierdie wanvoorstellings tydens ons ouditproses reggestel het, het die finansiële state van diegene wat versuim het om dit te doen as gevolg van wesenlik wanvoorgestelde inkomste en ontvangbare rekeninge by 80 munisipaliteite (49%) en vaste- en roerendebatebedrae by 54 munisipaliteite (42%) gemodifiseerde menings ontvang. Wanvoorstellings op hierdie gebiede bly 'n kritieke bekommernis – wanvoorgestelde inkomste en ontvangbare rekeninge verswak munisipaliteite se vermoë om vir dienste te betaal, terwyl wanvoorgestelde bates hulpbronbeplanning belemmer en die risiko vir bateverlies of misbruik verhoog.

Hierdie teenstrydigheid tussen die finansiële state wat vir ouditering ingedien is en die inligting wat uiteindelik in die finansiële state gerapporteer is, is nie 'n tegniese kwessie nie, maar weerspieël eerder die gebrek aan die daaglikse en maandelikse kontroles wat vir geloofwaardige finansiële verslagdoening nodig is. Dit lei ook tot vrae oor die gehalte van verslae wat gedurende die finansiële jaar vir monitering en besluitneming gebruik word.

In 2024–25 was die finansiële stand van 62 munisipaliteite (24%) so ernstig dat 54 munisipaliteite 'n lopendesaa-onsekerheid in hulle finansiële state openbaar gemaak het, terwyl agt as gevolg van die gebrek aan sodanige openbaarmaking gemodifiseerde ouditmenings ontvang het. Drie-en-dertig munisipaliteite (53%) het vir vier jaar of langer in hierdie posisie gebly.

Ons algehele evaluering van finansiële welvarendheid het slegs 35% van munisipaliteite as finansiële welvarend geklassifiseer, terwyl 40% as 'n bekommernis en 25% as ongunstig geëvalueer is. Die Vrystaat, Mpumalanga en Noordwes het die meeste munisipaliteite wat finansiële stremming ervaar.

Teen jaareinde het meer as die helfte van die munisipaliteite (123, of 51%) nie genoeg bedryfsbates gehad om te dek wat hulle geskuld het nie, terwyl 174 munisipaliteite (72%) nie voldoende kontant gehad het om hulle krediteure te betaal nie.

Begrotingsgeloofwaardigheid het verder verswak. In 2024–25 het 116 munisipaliteite (45%) onbefondsde begrotings aanvaar – vanaf 113 (44%) in die vorige jaar. Hierdie munisipaliteite het hulle tot R288,17 miljard se besteding verbind wat hulle geen manier gehad het om te befonds nie. 'n Totaal van 77 van hierdie munisipaliteite (66%) het vir vier jaar agtereenvolgend onbefondsde begrotings aanvaar. Altesaam 177 munisipaliteite (69%) het in 2024–25 ongemagtigde uitgawes van R36,05 miljard aangegaan, wat die kumulatiewe totaal sedert 2021–22 op R118,13 miljard te staan gebring het.

Swak inkomstebestuurs- en bestedingspraktyke het steeds druk op munisipale finansies geplaas. Munisipaliteite het gemiddeld 129 dae geneem om bedrae te verhaal wat verskuldig is en R62,12 miljard se skuld afgeskryf wat nie verhaal kon word nie. Infrastruktuurverwaarloosing en swak bestuur het tot waterverspreidingsverliese van R14,73 miljard en elektrisiteitsverliese van R21,63 miljard gelei.

Dit het daartoe gelei dat 98 munisipaliteite (41%) meer bestee het as wat hulle aan inkomste verkry het, wat in 2024–25 tot 'n totale tekort van R17,41 miljard gelei het. Swak betaalpraktyke het voortgeduur en 136 munisipaliteite (53%) het versuim om verskaffers betyds te betaal, wat tot rente en boetes gelei het. Dit het 83% van die R6,36 miljard se vrugtelose en verkwiste uitgawes veroorsaak wat in 2024–25 aangegaan is. Sedert 2021–22 het die kumulatiewe saldo van vrugtelose en verkwiste uitgawes tot R24,12 miljard gegroei.

Munisipaliteite regoor al die provinsies het voortgegaan om swaar op finansiëleverslagdoeningskonsultante te steun, met 225 munisipaliteite wat in 2024–25 R1,61 miljard bestee het. Dit is baie meer as 'n dekade gelede, toe 179 munisipaliteite R0,59 miljard bestee het.

Ten spyte van hierdie groter vertroue en koste, het 61% van die munisipaliteite wat konsultante gebruik finansiële state ingedien met wesenlike wanvoorstellings op die gebiede waarvoor die konsultante aangestel is. Vertroue op konsultante was die grootste op die gebiede van finansiëlestaat-voorbereiding, batebestuur en belastingverwante kwessies. Konsultante is aangestel as gevolg van 'n gebrek aan vaardighede (53%), kombinasie van vaardigheidstekorte en vakatures (41%), of vakatures (6%). Konsultantaanstellings was dikwels herhalend en het toenemend tussen 'n beperkte getal diensverskaffers in veelvuldige bedieningsgebiede en oor agtereenvolgende jare gekonsentreer.

Aanspreeklikheid en besluitneming verswak deur swak gehalte van prestasieverslae

In 2024–25 het alle munisipaliteite prestasieverslae vir ouditering voorberei en ingedien – 'n betekenisvolle mylpaal. Die gehalte van prestasieverslae was egter deurlopend swak.

'n Prestasieverslag moet inligting insluit wat nuttig is vir die raad en vir die publiek om te bepaal of die munisipaliteit sy kern- voorgeskrewe funksies (soos die lewering van basiese dienste) uitgevoer het en op koers is om sy geïntegreerde ontwikkelingsplan uit te voer. Die gerapporteerde prestasies moet ook betroubaar wees. Ons het wesenlike bevindings gerapporteer oor die nut en betroubaarheid van die inligting wat by die prestasieverslae van 123 munisipaliteite (48%) ingesluit is.

Die gehalte van die prestasieverslae en stawende inligting wat vir ouditering voorgelê is, is 'n goeie aanwyser van die geloofwaardigheid van 'n munisipaliteit se prestasieverslagdoening gedurende die jaar wat vir monitering en besluitneming gebruik word. In 2024–25 het ons wesenlike bevindings gerapporteer oor 185 (73%) van die prestasieverslae wat vir ouditering ingedien is. As ons nie munisipaliteite toegelaat het om wanvoorstellings reg te stel nie, sou die prestasieverslae van slegs 27% vir oorsigdoeleindes nuttig en betroubaar gewees het, vergeleke met die 52% wat uiteindelik was.

Nienakoming van wetgewing oor strategiese beplanning en prestasiebestuur het hoog gebly, met wesenlike bevindings by 103 munisipaliteite (40%). Die algemeenste voorbeeld van nienakoming was die vereiste dat munisipaliteite doeltreffende prestasiebestuurstelsels en verwante kontroles moet instel en handhaaf – dit was by 'n derde van die munisipaliteite nie in plek nie. Hierdie gebrek aan behoorlike prosesse en stelsels, gekombineer met vakatures, 'n gebrek aan vaardighede, die beperkte impak van interne-ouditeenhede en ondoeltreffende oorsig deur burgemeesters en rade is 'n paar van die hoofoorsake van voortgesette swakhede in die algehele prestasiebeplanning- en verslagdoeningsomgewing.

Verontagsaming van wetgewing en 'n gebrek aan nagevolge

Nienakoming van sleutelwetgewing bly die deurdringendste mislukking in plaaslike regering. Die patroon van nienakoming wat in die vorige administrasie waargeneem is, het voortgeduur. In 2024–25 het 215 munisipaliteite (84%) wesenlike bevindings oor nakoming ontvang – waarvan 199 (78%) vir al vier jaar van die huidige administrasie wesenlike bevindings ontvang het. Alle munisipaliteite in die Vrystaat en Noordwes en meer as 70% van munisipaliteite in elke ander provinsie buiten die Wes-Kaap het wesenlike bevindings oor nakoming ontvang.

Hoë vlakke van nienakoming het voorgekom op die meeste gebiede wat ons oudit en was veral op gebiede soos die gehalte van finansiële state; die voorkoming van ongemagtigde, onreëlmatige en vrugtelose en verkwiste uitgawe; verkryging en kontrakbestuur; uitgawebestuur en gevolgebestuur duidelik. Die finansiële en niefinansiële koste van nienakoming het beduidend gebly en tot verliese, verswakte aanspreeklikheid en 'n gebrek aan deursigtigheid gelei, wat 'n negatiewe effek op finansiële lewensvatbaarheid, prestasie en dienslewering gehad het.



Onreëlmatige uitgawes wat deur afwykings van verkrygings- en betaalwetgewing en -prosesse veroorsaak word, moet 'n kritieke bekommernis vir alle belanghebbers in die aanspreeklikheidskostelsel bly. Dit dien as 'n tasbare aanwyser van versuim om die beginsels van goeie bestuurtoesig te handhaaf.

Sedert 2021–22 het munisipaliteite en hulle munisipale entiteite onreëlmatige uitgawes van R145,21 miljard aangegaan; R40,14 miljard is slegs in 2024–25 aangegaan. Nienakoming van verkrygings- en kontrakbestuurswetgewing was die rede vir 87% van hierdie totaal.

Ons het in 2024–25 10 830 toekennings ter waarde van R65,12 miljard geoudit. 'n Totaal van 216 munisipaliteite (85%) het nie verkrygings- en kontrakbestuurswetgewing nagekom met die maak van hierdie toekennings nie, en ons het by 60% wesenlike nienakoming geïdentifiseer. Die oortredings van die vyf pilare van verkryging (verkryging moet regverdig, billik, deursigtig, mededingend en kostedoeltreffend wees) het in 2024–25 regstreeks tot R32,03 miljard se onreëlmatige uitgawes gelei: R27,85 miljard as gevolg van onregverdige, niedeursigtige en onmededingende verkryging en R4,18 miljard as gevolg van niebillike verkryging.

Verbode toekennings aan verskaffers wat deur werknemers besit of bestuur word, het by 10 munisipaliteite 'n totaal van R154,62 miljoen beloop. Toekennings van R717,35 miljoen is gemaak aan verskaffers wat bande met naby familieleden en besigheidsvennote gehad het. Die voorkoms van hierdie toekennings het egter met die verloop van die administrasie verminder.

Ons het bedrogrisiko-aanwysers en bewerings van bedrog by 96 munisipaliteite geïdentifiseer. Ons het die rekenpligtige amptenare van 27 MI's met betrekking tot bedrog in verkrygings- en kontrakbestuursprosesse in kennis gestel – een was vir vermoedelike bedrog en 26 vir nienakoming van wetgewing met bedrogaanwysers.

Gevolgebestuur het onvoldoende gebly, en dit was die duidelikste in die stadige reaksies op die ondersoek van bewerings van finansiële en verkrygingswangedrag en bedrogaanwysers; en versuim om ongemagtigde, onreëlmatige en vrugtelose en verkwiste uitgawesaldo's te ondersoek en/of dit nie behoorlik te hanteer nie.

Dit het gelei tot herhaalde nienakoming en vertraging in die verhalings van finansiële verliese, dissiplinêre prosesse en verwysings na wetstoepassingsagentskappe. Hierdie vertraging bring die hele aanspreeklikheidsiklus tot stilstand en kan daartoe lei dat finansiële verliese onverhaalbaar word. Rade het ook voortgegaan om ongemagtigde, onreëlmatige en vrugtelose en verkwiste uitgawes af te skryf eerder as te ondersoek – aanspreeklikheidsverpligtinge is as rekeningkundige inskrywings hanteer eerder as dat hulle as bestuurtoesigvereistes afgedwing is.

Munisipale infrastruktuur word verwaarloos, projekte word vertraag en fondse word wanbestuur

In 2024–25 het nie alle munisipaliteite die staatstoekennings wat hulle ontvang het ooreenkomstig die Wet op die Verdeling van Inkomste (Dora) bestee nie, met wesenlike nienakoming by 25 munisipaliteite (11%) tot gevolg. By 21 munisipaliteite (9%) het die nienakoming op die aanwending van die toekennings vir munisipale infrastruktuur, streeks grootmaatinfrastruktuur en waterdienste-infrastruktuur betrekking gehad. Hierdie toekennings is aan bedryfskoste bestee, of nie in ooreenstemming met die besigheidsplan nie, en/of bestedingsinligting en bewyse is nie vir ouditdoeleindes verskaf nie.

Die infrastruktuurtoekennings is aan 14 (67%) van hierdie 21 munisipaliteite toegewys, ten spyte daarvan dat hulle in 2023–24 wesenlik nie aan Dora voldoen het nie. In 2023–24 het drie (14%) van hierdie munisipaliteite 'n geweierde ouditmening ontvang, en twee (10%) het in 2024–25 weer hierdie oudituitskoms ontvang. Die risiko van wanbestuur van toekennings en finansiële verlies verhoog wanneer

regstreekse voorwaardelike toekennings aan munisipaliteite met 'n swak beheeromgewing en 'n geskiedenis van nienakoming en infrastruktuurprojektmislukkings gemaak word.

Ons het 129 infrastruktuurprojekte met 'n gekombineerde beraamde koste van R14,16 miljard by 59 munisipaliteite en drie munisipale entiteite geoudit.

Ons het bevindings oor 101 projekte (78%) gerapporteer, en die gemiddelde projekvertraging was 25 maande. Behuisingsprojekte is die ergste geraak (85% met bevindings; gemiddelde vertraging van 39 maande). Die patroon is konsekwent: projekte wat vir gemeenskappe beplan word, word nie betyds of binne begroting gelewer nie en tekortkominge van die vorige jaar word nie opgelos nie.

Ons bedrogspesialiste het 21 infrastruktuurprojekte met 'n gekombineerde beraamde koste van R2,91 miljard geoudit. Hulle het nienakoming van verkrygings- en kontrakbestuurswetgewing met totale toekennings van R2,17 miljard by 17 projekte gevind.

'n Gebrek aan infrastruktuurinstandhouding en vertraging met die opgradering of hernuwing van infrastruktuur hou regstreekse omgewingsgevolge in. Van die 35 rioolwaterbehandelingswerke wat geïnspekteer is, het 22 rioolwatergeriewe (63%) rioolwater gelewer wat nie aan die vereiste afvalwaterstandaarde voldoen het nie. Rou rioolvuil het riviere en kusstelsels binnegevoel, ekologiese skade veroorsaak en die gemeenskappe wat van hierdie natuurlike waterbronne afhanklik is regstreeks benadeel. Van die 31 vullisterreine wat geïnspekteer is, is 30 (97%) nie in ooreenstemming met lisensiëeringsvoorwaardes bestuur nie.

Metro's se oudituitkomst en prestasie verswak steeds, en tas die daaglikse lewens van miljoen mense aan

Volgens die 2022-sensus woon ongeveer 24,9 miljoen mense in metropolitaanse gebiede. Dit verteenwoordig min of meer 40% van die totale bevolking. In 2024–25 was die metro's en hulle munisipale entiteite vir dienslewering aan 8,9 miljoen huishoudings (46% van alle huishoudings in die land) verantwoordelik. Die metro's het R335,97 miljard (54%) van die totale plaaslikeregering-bestedingsbegroting bestuur.

Goed funksionerende metro's is noodsaaklik vir Suid-Afrika se inklusiewe stedelike groei, maatskaplike stabiliteit en volhoubare ontwikkeling. Daar word as gevolg van hulle breër inkomstebasis en beter kapasiteit van hulle verwag om voorbeeldige diensleweringprestasie te demonstreer.

Oudituitkomst dien as 'n aanwyser van of 'n metro gesonde finansiële en prestasiebestuurspraktyke gevestig het, en 'n kultuur het wat in aanspreeklikheid, deursigtigheid en institusionele integriteit gewortel is – wat alles vir doeltreffende en volhoubare dienslewering noodsaaklik is. Die oudituitkomst van metro's het in 2024–25 verder agteruit gegaan, wat daarop dui dat hierdie fundamentele elemente nie in plek is nie. 'n Opsomming van die uitkomst is die volgende:

- Geen van die metro's het 'n skoon oudit ontvang nie.
- Die metro's met gekwalifiseerde ouditmenings het oor die administrasie se termyn van twee tot vyf toegeneem. Die finansiële state van slegs Stad Kaapstad en eThekweni, en die gekonsolideerde finansiële state van slegs Stad Johannesburg (wat die munisipale entiteite se finansiële state insluit) het ongekwalfiseerde ouditmenings ontvang. Die afsonderlike finansiële state van Stad Johannesburg het tot 'n gekwalifiseerde ouditmening verswak.

Die gekwalifiseerde ouditmenings oor finansiële state was die gevolg van swakhede in verslagdoening gedurende die jaar en met jaareinde, swak rekordhouding, swak interne hersienings- en rekonsilasieprosesse, asook oorvertroue op die ouditproses om wesenlike wanvoorstellings te identifiseer.

- Ons het wesenlike bevindings oor prestasieverslagdoening by alle metro's buiten Stad Kaapstad en Stad Ekurhuleni gerapporteer.

Swakhede met prestasieverslagdoening is hoofsaaklik veroorsaak deur onvoldoende stelsels, prosesse en kontroles om prestasie te beplan, kolleer, meet en daaroor verslag te doen. Ons het bevind dat prosesse met die hand uitgevoer is en geneig was tot foute. Sommige metro's het ondoeltreffende monitering gedurende die jaar met onbetroubare inligting gehad, terwyl interne-ouditeenhede en auditkomitees nie die vereiste gerusstelling oor prestasie-inligting verskaf het nie.

- Ons het wesenlike bevindings oor nakoming van sleutelwetgewing by alle metro's gerapporteer. Aanhoudende nienakoming deur metro's en hulle munisipale entiteite oor die vier jaar van die administrasie het onreëlmatige uitgawes van R73,87 miljard (R23,14 miljard in 2024–25) veroorsaak, waarvan 77% die gevolg van nienakoming in die verkrygings- en kontrakbestuursprosesse was. Die swakhede wat in hierdie prosesse geïdentifiseer is, het 'n omgewing geskep wat vatbaar was vir bedrog en manipulasie en die risiko vir finansiële verlies verhoog het.

Die hoë vlakke van nienakoming was die gevolg van 'n gebrek aan geïnternaliseerde kontroles om te verseker dat leiers en amptenare eties optree, wetgewing nakom, in die beste belang van die metro optree en enige botsing van belange voorkom.

Die auditproses sluit 'n formele geskilbeslegtingsmeganisme in om sake van meningsverskille tussen ons kantoor as eksterne ouditeur en die geouditeerdes wat ons audit, te hanteer. Aan die einde van die 2024–25-ouditsiklus het Buffalo City, Stad Kaapstad, Stad Ekurhuleni en Stad Johannesburg formele geskille oor ons auditbevindings ingedien. Die finalisering van die audits van Stad Kaapstad, Stad Ekurhuleni en Stad Johannesburg is vertraag as gevolg van die tyd wat dit geneem het om die geskille op te los.

Ons audit nie die prestasie van metro's nie, maar deur ons werk aan hulle finansiële state, prestasieverslae en infrastruktuur- en omgewingsbestuur het ons bepaal dat hulle finansiële sowel as hulle dienslewingsverwante prestasie in gevaar is.

Gegronde op die finansiële evaluering wat ons as deel van ons audits uitvoer, het slegs Stad Kaapstad en eThekweni aanwysers van goeie finansiële welvarendheid gehad. Die ander metro's het veelvuldige aanwysers van finansiële stremming getoon, met Stad Ekurhuleni en Mangaung wat die swakste gevaar het. Stad Ekurhuleni het in 2024–25 lopendesake-onsekerhede openbaar gemaak. Mangaung het nou reeds vir nege opeenvolgende jare so 'n openbaarmaking gemaak, wat aandui dat – gegrond op die metro se eie evaluering – dit onwaarskynlik is dat sy bestaande finansiële planne sy finansiële stand in die nabye toekoms sal verbeter.

Swak begrotingsprosesse het daartoe gelei dat die 2024–25-begrotings van Stad Ekurhuleni, Stad Johannesburg en Stad Tshwane onbefonds was. Stad Tshwane aanvaar reeds die afgelope vier jaar onbefondsde begrotings. As gevolg van begrotings wat nie behoorlik gemoniteer word nie, het metro's sedert 2021–22 R21,72 miljard in ongemagtigde uitgawes aangegaan.

Sedert 2021–22 het metro's ook R4,65 miljard in vrugtelose en verkwiste uitgawes geakkumuleer – waarvan 49% die gevolg is van rente en boetes op laat betalings. Die gemiddelde krediteurbetaaltydperk regoor die metro's was 121 dae.

Metro's verloor 'n beduidende bedrag aan inkomste deur water- en elektrisiteitsverliese, wat verdere stremming op hulle finansiële stand plaas. In 2024–25 was die totale beraamde waterverliese vir die agt metro's R9,89 miljard (39% gemiddelde verlies) en elektrisiteitsverliese is op R17,28 miljard beraam (20% gemiddelde verlies). Geld gaan ook verlore as gevolg van verkeerde en onvolledige fakturering en lae invorderingskoerse. In 2024–25 is R39,33 miljard van die verbruikerskuld afgeskryf of die waarde het gedaal (sal waarskynlik afgeskryf word), grootliks as gevolg van niebetalende kliënte (wat staatsinstellings ingesluit het). Die gemiddelde skuldinvorderingsperiode vir metro's was 144 dae.

AL die metro's het aanduidings van onderbelegging in batebestuur en -hernuwing getoon, wat daartoe bygedra het dat metro-inwoners verswakke munisipale infrastruktuur ervaar het.

Erge infrastruktuurverwaarloosing het tot omgewingsbesoedeling gelei en openbare gesondheid en veiligheid negatief geraak. Ons het wesenlike nienakoming met omgewingsbestuurswetgewing by vier metro's (50%) gerapporteer. Dit is nie regulatoriese tegniese punte nie – dit verteenwoordig gemeenskappe wat aan besmette water, onbeheerde vullisterreine en onbehandelde rioolvuil blootgestel word.

Sistemiese swakhede het steeds doeltreffende en volhoubare lewering van behuising beperk. Ons het 12 behuisingprojekte met 'n gekombineerde koste van R1,73 miljard oor die metro's heen geoudit, en bevindings oor 10 projekte (R1,66 miljard) geopper. Ons werk het bevind dat projekte nie konsekwent geprioritiseer is in ooreenstemming met goedgekeurde planne of gemeenskapsbehoefte nie, terwyl swak projekbeplanning en bestuur tot vertragings, kostedruk, swak bouwerk of voltooiende behuising sonder noodsaaklike dienste gelei het. Tussentydse behuising wat aan begunstigdes verskaf is, het ook nie konsekwent aan die vereiste gesondheids- en veiligheidsstandaarde voldoen nie.

Onstabieleite in rade en in die posies van burgemeesters, rekenpligtige amptenare en hoof- finansiële beampies het voortgegaan om die bedrywighede van die metro's te raak. Teen jaareinde het die gemiddelde metrovakaturekoers 23% bereik, en die seniorbestuur-vakaturekoers was 25%. Die hoë vakaturekoers in die tegniese departemente wat by sommige metro's met elektrisiteit, water, rioolwater en vaste-afvaldienste werk, het 'n negatiewe impak op prestasieverslagdoening, behaling van teikens en dienslewering gehad.

Ons oudits het weer getoon dat daar beduidende tekortkominge in die inligtingstegnologie (IT)-omgewing van die metro's was, tesame met kwesbaarhede ten opsigte van kubersekuiriteit. Hierdie gebiede word nie geprioritiseer nie en IT word nie as 'n strategiese bemagtiger beskou nie.

Interne-ouditeenhede en ouditkomitees was in al die metro's in plek en in bedryf. Hulle het al hulle wetlik-voorgeskrewe verantwoordelikhede uitgevoer om finansiële en prestasie-inligting, nakoming en risikobestuur na te gaan, buite by Stad Tshwane en Mangaung.

Die bydraes deur interne-ouditeenhede en ouditkomitees het egter nie konsekwent tot sterker finansiële bestuur of beter audituitkomst gelei nie. Dit was hoofsaaklik die gevolg van swak metodologieë, onvoldoende interne-auditdekking, verdagte onafhanklikheid, ondoeltreffende opvolgwerk oor bevindings, bestuur se swak implementering van aanbevelings en hoë vakaturekoerse in interne-ouditeenhede.

In al die metro's buite Stad Kaapstad het interne-audit- en ouditkomiteeprosesse nie voldoende gerusstelling oor kritiese risikogebiede verskaf nie.

Die gebrek aan aanspreeklikheid by die meeste metro's is duidelik uit die stadige reaksie om ongemagtigde, onreëlmatige en vrugtelose en verkwise uitgawes te hanteer, asook die ondoeltreffende aanspreeklikheidsstrukture en prosesse wat ons waargeneem het. Metroleierskap (insluitend burgemeesters) doen ook selde aan provinsiale wetgewers verantwoording, maar die parlement het sy oorsig oor metro's verhoog.

Ons herhaal ons beroep in vorige algemene verslae aan die ministers vir finansies en vir samewerkende regering om volgehoue, strukturele oplossings vir metro's in te stel. Die omvang van onderprestasie, voortgesette bestuurtoesigmislukkings en akkumulasie van miljarde rand in onreëlmatige uitgawes noodsaak sistemiese betrokkenheid deur alle rolspelers in die aanspreeklikheidskostelsel om die lewensgehalte van miljoene inwoners te verbeter.

Vertragings met die oplossing van wesenlike onreëlmatighede en 'n gebrek aan monitering en oorsig

Die aard van die 516 MI's wat ons geïdentifiseer het sedert die Wet op Openbare Oudit in April 2019 gewysig is, is 'n spieëlbeeld is van die bekommernisse waarvoor ons regdeur die termyn van die administrasie verslag doen.

Geld gaan verlore deur nienakoming van wetgewing en vermoedelike bedrog. Ons het 305 MI's op hierdie gebied geïdentifiseer, met 'n totale beraamde finansiële verlies van R10,23 miljard.

Ons het ook 96 MI's geïdentifiseer wat wesenlike skade aan die plaaslike regering se aanspreeklikheidsprosesse en finansiële welvarendheid veroorsaak. Ons het 'n verdere 110 MI's geïdentifiseer wat aansienlike skade aan die publiek veroorsaak as gevolg van optrede of gebrek aan optrede deur munisipaliteite – waarvan die meeste op die besoedeling van waterbronne (69) en die wanbestuur van vullisterreine (29) betrekking het.

Die MI-identifikasieproses het nie die gewenste impak op plaaslike regering nie, hoofsaaklik as gevolg van 'n gebrek aan stabiliteit in die poste van rekenpligtige amptenare; 'n stadige reaksie deur rekenpligtige amptenare op ons kennisgewings, aanbevelings en remediërende optrede; verlengde ondersoeke of vertragings in die afhandeling van strafsake; en vertragings in die dissiplinerende van amptenare. Terwyl sommige geouditeerde interne beheermaatreëls versterk het om te voorkom dat onreëlmatighede weer voorkom, slaag talle nie daarin om die grondoorsake uit te skakel nie, en bly dus aan toekomstige MI's blootgestel.

In ons vorige algemene verslae en deur skakeling oor die termyn van hierdie administrasie het ons leiers op alle vlakke (insluitend politieke leiers) aangemoedig om die proses te benut as 'n manier om finansiële en prestasiebestuur te versterk sodat onreëlmatighede (soos nienakoming, bedrog, diefstal en oortredings van vertrouenspligte) en hulle gevolglike impak voorkom of toepaslik hanteer kan word.

Ons aanbevelings oor groter oorsig en monitering word egter nie wyd geïmplementeer nie. Waar ons 'n gebrek aan responsiwiteit na burgemeesters en leiers in die provinsiale regerings eskaleer, tree hulle selde op en hulle optrede het geen beduidende impak nie.

Gevolglik het die getal MI's waar ons ons uitgebreide magte in werking gestel het (of met die besluitnemingsproses besig is) tot 158 (31%) toegeneem. Gedurende die afgelope jaar is die heel eerste skuldsertifikaat ooit uitgereik om 'n rekenpligtige amptenaar te verplig om die munisipaliteit te vergoed vir finansiële verlies wat gelyk is as gevolg van sy versuim om op te tree en die situasie te herstel. Ons het ook met die skuldsertifikaatproses vir drie ander MI's begin.

Ten spyte van hierdie uitdagings lewer die MI-proses steeds resultate. Sedert 2019 is 261 MI's (51%) opgelos. Die impak van stappe wat deur rekenpligtige amptenare gedoen is (op hulle eie of in reaksie op aanbevelings of remediërende stappe) of deur die openbare liggame waarheen ons MI's verwys het, sluit die volgende in:

- Die voorkoming of verhaling van finansiële verliese ('n beraamde R1,69 miljard is verhaal, besig om verhaal te word of is voorkom).
- Verbeterings aan die bestuur van rioolwater-behandelingswerke en vullisterreine.
- Indiening van agterstallige finansiële state en prestasieverslae vir ouditering.
- Verbeterde rekeningkundige rekords, wat tot die vermindering van munisipaliteite met herhaalde geweierde auditmenings gelei het.

- Die instel van gevolge vir amptenare (dissiplinêre prosesse) en verskaffers (kansellasië van kontrakte), asook bedrog of strafregtelike ondersoeke.

Ons verwysings na die Departement van Water en Sanitasie en die Departement van Bosbou, Visserye en die Omgewing vir nienakoming van omgewingswetgewing het daartoe gelei dat kriminele sake geopen is en verwysings na die Nasionale Vervolgingsowerheid gemaak is vir vervolging. Verwysings na die Spesiale Ondersoekenheid en die Direktoraat vir Prioriteitsmisdaadondersoek het tot bewaringsbevele gelei, die verhaling van verliese, verliese wat besig is om verhaal te word, arrestasies wat gemaak is en sake wat vir vervolging verwys word.

Oproep tot aksie

Regdeur die termyn van hierdie administrasie het ons ons boodskappe aan die plaaslike regering se aanspreeklikheidsekostelsel gerig. Ons het 'n beroep op alle rolspelers gedoen om hulle wettige pligte nougeset uit te voer, aanspreeklikheid en deursigtigheid te omarm, gevolge vir oortredings en swak prestasie in te stel, en op 'n gekoördineerde en samewerkende manier te werk om dienslewering en fiskale dissipline te verbeter. Daar was 'n paar bemoedigende tekens van responsiwiteit op ons boodskappe, maar die impak bly beperk.

Die grondoorsake van voortgesette swak oudituitkomstes en munisipale mislukkings kan met aanhoudende mislukkings op veelvuldige vlakke in die aanspreeklikheidsekostelsel verbind word. Ons oudits het weer eens bevestig dat rekenpligtige amptenare, senior bestuurders, burgemeesters en rade nie doen wat wetgewing van hulle vereis nie, of nie hierdie pligte doeltreffend uitvoer nie.

Op die vlak van munisipale administrasie bly 'n gebrek aan institusionele vermoë en integriteit die primêre aandrywer van swak finansiële en prestasieverslagdoening, nienakoming van wetgewing en swak munisipale finansiële welvarendheid.

Die volgende is die vernaamste gebiede wat aandag benodig:

- Voortgesette vaardigheids- en kapasiteitsgapings, wat daartoe lei dat daar teen 'n hoë koste op konsultante en ander diensverskaffers staatgemaak word, waarvoor daar nie altyd waarde vir geld ontvang word nie.
- Beheermaatreëls wat nie geïmplementeer word nie of wat nie doeltreffend werk nie, wat daartoe lei dat foute, nienakoming, bedrog, verliese en wangedrag nie voorkom of betyds geïdentifiseer word nie. Hoewel interne-ouditeenhede en ouditkomitees gestig is om rekenpligtige amptenare en senior bestuur met die implementerings- en moniteringskontroles te ondersteun, word die verslae en aanbevelings van die strukture dikwels geïgnoreer, wat die doeltreffendheid daarvan verminder.
- IT-stelsels in plaaslike regering is óf nie doeltreffend nie, óf word nie doeltreffend gebruik om sleutelprosesse soos faktureringsinkomste, bestuur van bates, verwerking van betalings en rekeningkundige verantwoording van transaksies te outomatiseer en die integriteit daarvan te beskerm nie. Onvoldoende vaardighede, befondsing, konnektiwiteit en datastandaarde word vir munisipale digitale transformasie beskikbaar gestel, wat inkonsekwent bly en deur ondernemers gelei word. Gevolglik word bedryfsdoeltreffendheid verswak, daar is 'n groter risiko vir foute, bedrog en verdagte data-integriteit by kritieke munisipale funksies, en munisipaliteite kan nie digitale geleenthede vir beter dienste ten volle benut nie.
- Beheermaatreëls om etiese gedrag en nakoming van wetgewing te bevorder, is nie in plek of geïnstitusionaliseer nie en 'n kultuur van geen aanspreeklikheid en geen gevolge nie, bestaan steeds.



As deel van ons oudits het ons aanbevelings aan rekenpligtige amptenare en hulle senior bestuur gemaak en ons het hulle van MI's in kennis gestel. Hulle stadige reaksie, vererger deur 'n gebrek aan stabiliteit in die pos van rekenpligtige amptenaar, het regstellende optrede vertraag.

Die wetgewende raamwerk hanteer die bestuurstoestigverantwoordelikhede van burgemeesters en rade voldoende, maar implementering is nie konsekwent nie. Waar dit wel geïmplementeer word, is dit dikwels sonder enige impak. Bestuurstoestigmislukkings op alle sleutelgebiede van besluitneming deur burgemeesters en rade sluit die volgende in:

- Begrotings en dienslewering en begrotingsimplementeringsplanne (SDBIP's) word dikwels as nakomingsvereistes behandel, in plaas van as middels vir doeltreffende beplanning en prestasie-oorsig.
- As gevolg van die kombinasie van onbetroubare inligting en 'n gebrek aan sorgsaamheid en impakvolle besluitneming deur burgemeesters en rade, het monitoring gedurende die jaar min impak op die voorkoming en hantering van finansiële en diensleweringprobleme gehad.
- Ten spyte van die omvattende inligting in die jaarverslae van munisipaliteite wat op onderprestasie, onbetroubare inligting, finansiële stremming en verliese, nienakoming en MI's dui, het die aanspreeklikheidsprosesse van rade min impak gehad op munisipale prestasie – soos in die gebrek aan verbetering in oudituitkomste en finansiële welvarendheid gesien kan word.
- Die munisipale openbarerekeningekomitees het 'n spesifieke rol om in die aanspreeklikheidsproses te speel, en om gevolge te verseker waar nodig. In ons evaluering hanteer slegs 'n derde van hierdie komitees sulke sake toepaslik.
- Afwesige of ondoeltreffende dissiplinêre rade en onvoldoende ondersoeke van ongemagtigde, onreëlmatige en vrugtelose en verkwiste uitgawes het geleenthede beperk om finansiële verliese te verhaal en die toon versterk dat aanspreeklikheid en gevolge nie belangrik is nie.

As munisipaliteite met hulle verslagdoeningsverantwoordelikhede misluk, nie goed presteer nie of nie ons bevindings hanteer nie, stel wetgewing die nasionale regering, provinsiale regerings en wetgewers in staat om te verseker dat die vereiste regstellende optrede plaasvind – en om waar nodig tussenbeide te tree.

Ons het egter gevind dat LUR'e vir plaaslike regering in sommige provinsies nie op hierdie gebied voldoen nie, terwyl provinsiale wetgewers nie altyd voldoende oorsig verskaf nie.

Die agterstand met die voorlegging van gekonsolideerde plaaslikeregeringverslae deur die minister van samewerkende regering aan die parlement waaroor ons in ons vorige algemene verslag gerapporteer het, is hanteer, met uitstaande verslae vir 2021–22 tot 2023–24 wat voltooi en in Desember 2025 ter tafel gelê is.

Ons doen 'n beroep op burgemeesters, rade, nasionale en provinsiale uitvoerende owerhede en wetgewers om hulle wettige bestuurstoestig en oorsigverantwoordelikhede deur impakvolle besluitneming en afdwinging van aanspreeklikheid nougeset uit te voer.

Weer eens beveel ons aan dat die volgende geprioritiseer word:

- **Bou bekwame instellings deur interregeringsondersteuning:** Steun uit alle sfere van regering – deur gekoördineerde en samewerkende pogings in vennootskap met munisipale leiers – is nodig om sterk bestuurstoestig in munisipaliteite te bevorder.
- **Professionaliseer en maak plaaslike regering bevoeg:** Rekenpligtige amptenare, rade en provinsiale leierskap moet verseker dat aanstellings aan vereistes voldoen en op

vaardigheidsontwikkeling konsentreer om munisipale administrasies te professionaliseer, skaars vaardighede te behou en plaaslike regering as 'n volhoubare loopbaan van keuse vir vaardige kundiges te posisioneer.

- **Vestig 'n kultuur van etiek en aanspreeklikheid:** 'n Gedeelde verbintenis tot responsiwiteit, gevolgebestuur, aanspreeklikheid en etiese gedrag is noodsaaklik om tydige optrede te verseker, en dat individue vir hulle optrede, of gebrek aan optrede, aanspreeklik gehou word. Aktiewe steun vir en responsiwiteit ten opsigte van die MI-proses is noodsaaklik om verbintenis tot aanspreeklikheid te demonstreer, openbare hulpbronne te beskerm en institusionele integriteit te versterk.

Veranderinge aan politieke leierskap ná verkiesings dra dikwels tot verdere agteruitgang in munisipale oudituitkomst by. Die kaliber en vermoë van die verkose leiers sal die sukses van die 7de administrasie bepaal. In hierdie verband beveel ons die volgende aan:

- Politieke partye moet die **vermoë en integriteit van die kandidate** wat as raadslede en burgemeesters benoem word, prioritiseer.
- Die **induksieproses** van die nuwe raadslede deur die Suid-Afrikaanse Vereniging vir Plaaslike Regering, Departement vir Samewerkende Regering en Nasionale Tesourie moet van 'n hoë gehalte wees. Spesiale aandag moet aan die vermoëns van lede van die burgemeesterskomitees vir finansies bestee word, veral in metro's.
- **Stabiliteit in die administrasie** moet gehandhaaf word waar dit relatief goed presteer het, en ontwigtings as gevolg van veranderinge aan rekenpligtige amptenare en senior bestuur moet beperk word.

Hierdie aanbevelings word meestal op burgemeesters; uitvoerende amptenare in nasionale en provinsiale regerings, en die lede van komitees van rade, die parlement en die provinsiale wetgewers te rig om hulle wettige bestuurstoeg- en oorsigverantwoordelikhede nougeset uit te voer. Ons doen egter ook 'n beroep op die burgerlike samelewing, besigheid en burgers om steeds hulle rol in die plaaslikeregering-aanspreeklikheidsekosistels te speel.

Ons verbintenis is om deur ons oudits te werk en die plaaslike regering te ondersteun; die insigte uit hierdie oudits te gebruik om begrip te verbeter van die uitdagings op munisipale, munisipale-entiteit- en provinsialeregering-vlak, en optrede aan te moedig. Ons sal voortgaan om ons uitgebreide magte te gebruik om in te tree waar die aanspreeklikheidsekosistels tekort skiet.