

Oplegvel Informatienota

Portefeuille P. J. Heiliegers
Auteur A.M. de Groot
Telefoon 023-5113044 E-mail: majonker@haarlem.nl
CS/CC Reg.nr. 2012/132468
GEEN bijlagen
B & W-vergadering van 10 april 2012

Onderwerp

2° Voortgangsrapportage 'Bedrijfsvoering op orde' (zichtbare verbeteringen in Jaarverslag 2011)

DOEL: Informeren

Met de commissie Bestuur is afgesproken dat het college tijdens de totstandkoming van het Jaarverslag en de jaarrekening 2011 drie voortgangsrapportages opstelt. Zowel de 2° als de 3° rapportage worden getoetst door de accountant van de gemeente Haarlem. Hierbij ontvangt de raad de tweede voortgangsrapportage. De reactie van de accountant is separaat bijgevoegd.

B&W

1. Het college neemt kennis van de tweede voortgangsrapportage Bedrijfsvoering op orde (zichtbare verbeteringen in Jaarverslag 2011) en legt deze voor aan de commissie Bestuur.

Informatienota

Onderwerp:

2° Voortgangsrapportage 'Bedrijfsvoering op orde'
(zichtbare verbeteringen in Jaarverslag 2011)

Reg. Nummer: 2012/132468

Inleiding

Sinds het aantreden van het college in de lente van 2010 heeft de verbetering van de bedrijfsvoering hoge prioriteit. Vorig jaar heeft het college de raad geïnformeerd over de voorgenomen maatregelen, waaronder het opstellen van een bedrijfsvoeringsplan (mei 2011), de voortgang van eerdere aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en de accountant (september 2011) en de inhoud van het verbeterplan bedrijfsvoering "Haarlem presteert beter"(november 2011).

De commissie Bestuur heeft op 19 januari jl. het rapport van Cornielje, onderzoek naar de inrichting van de beheersorganisatie van Haarlem, behandeld.

Het college zal de raad door middel van voortgangsrapportages tussentijds informeren over de vorderingen die worden geboekt.

Deze nota bevat de tweede voortgangsrapportage.

Inhoud voortgangsrapportages

De voortgangsrapportages richten zich met name op het proces en de concrete maatregelen die momenteel worden uitgevoerd binnen de volgende thema's:

- a. Kaderstelling en controle mogelijkheden van de raad
- b. Budgetverantwoordelijkheid en beheer
- c. Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties w.o. de financiële administratie
- d. Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten
- e. Gegevensgerichte aanbevelingen

Deze indeling is ook gehanteerd bij het overzicht met aanbevelingen van de RKC en accountant bij de Programmabegroting 2012-2016.

Resultaten tweede voortgangsrapportage

Bij de eerste voortgangsrapportage was een volledig overzicht opgenomen met aanbevelingen van de RKC en accountant. Deze aanbevelingen komen uit het rapport 'Blinde vlekken' van de RKC en het rapport van bevindingen van de accountant naar aanleiding van het Jaarverslag 2010.

Omdat de informatie uit de eerste rapportage nog steeds actueel is, beperkt het college zich in deze voortgangsrapportage tot de wijzigingen en aanvullingen. Zie blz. 3 en verder.

Externe monitoring door de accountant

Met de commissie Bestuur is afgesproken dat zowel de tweede als de derde voortgangsrapportage extern worden getoetst. In maart heeft de accountant de jaarrekeningcontrole uitgevoerd. De accountant heeft de eerste bevindingen over de zichtbare veranderingen die zij waarnemen en waar deze veranderingen aan bijdragen schriftelijk vastgelegd. Zowel als bijdrage aan de eerste stap van het zelfcontrolerend vermogen van de organisatie, als ook voor de veranderende rol van de accountant zelf.

De bevindingen van de accountant naar aanleiding van de controle treft u separaat aan.

Planning en vorm derde voortgangsrapportage

De derde voortgangsrapportage betreft een volledige rapportage. Deze is nog niet bij de publicatie van het jaarverslag beschikbaar (op 27 april, zoals eerder afgesproken), maar medio mei. Het college vindt het minder wenselijk dat de 2^e en 3^e voortgangsrapportage erg kort op elkaar zitten. Ook heeft de accountant enige onderzoeks- en rapportagetijd nodig voor zijn externe toets, waarvoor ook mensen uit de organisatie worden bevraagd op de zichtbare resultaten.

Bijlagen

- Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011
- Voortgangsrapportage ontwikkeling bedrijfsvoering

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

Voortgangsrapportage 2: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

De wijzigingen en aanvullingen op de eerste voortgangsrapportage zijn geel gearceerd.

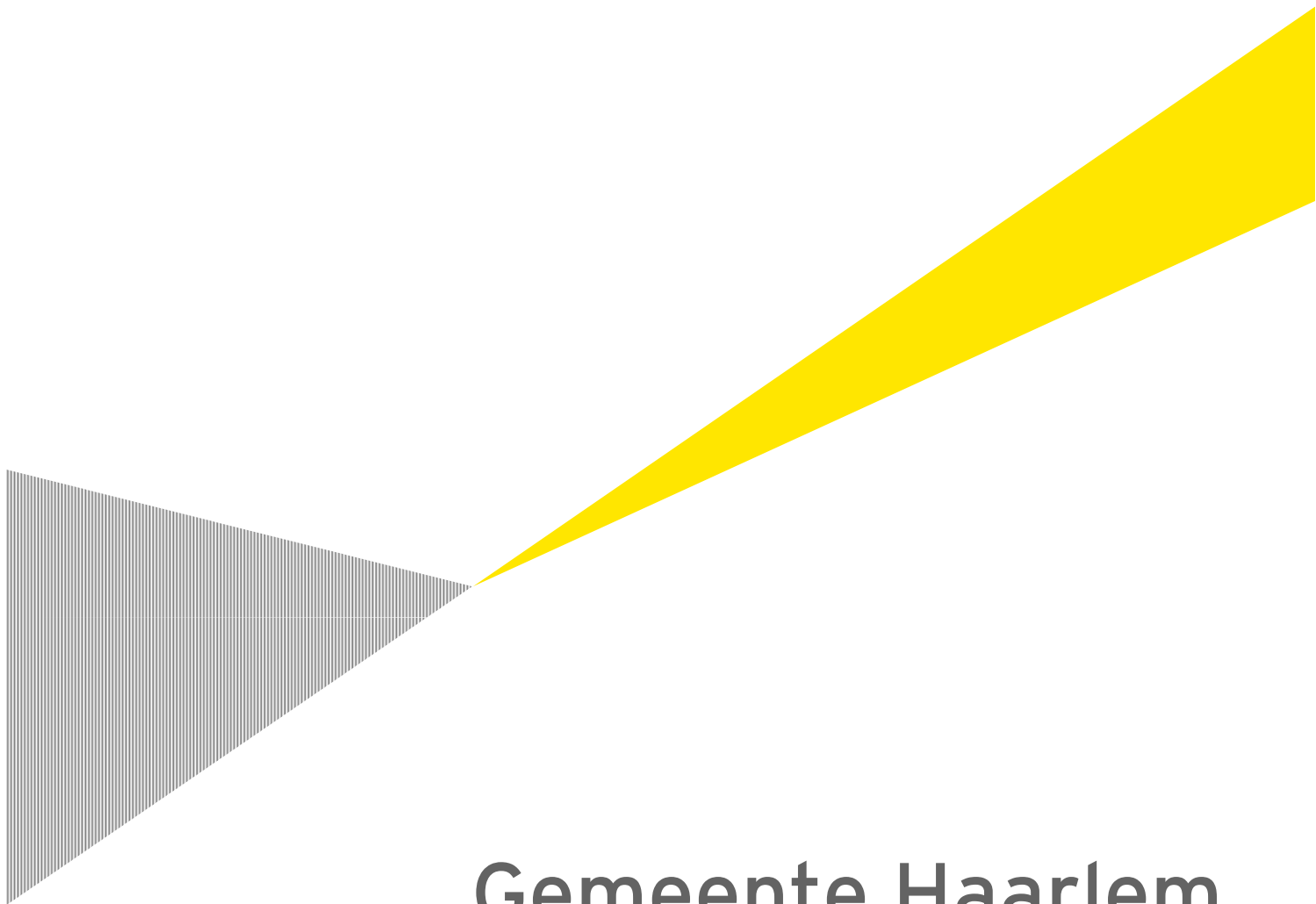
		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie
	I	Kaderstelling en controlemogelijkheden van de raad			
5	RKC6 Geg.	Opstellen van een evaluatie over de aanpak en totstandkoming van de jaarstukken	De resultaten van de (ambtelijke) evaluatie van het Jaarverslag 2010 zijn zowel procesmatig als inhoudelijk meegenomen bij het plan van aanpak Verbetering Jaarverslag 2011.		Ook naar aanleiding van het Jaarverslag en de jaarrekening 2011 zal een evaluatie plaatsvinden (zowel inhoudelijk als qua proces).
6	RKC1 0 Syst.	Jaarverslag inhoudelijk de begroting laten volgen (specifiek paragrafen kapitaalgoederen en bedrijfsvoering)	In de interne richtlijnen voor de auteurs wordt op deze aanbeveling gewezen. Er wordt extra getoetst op het nakomen van deze aanbeveling.	Voor alle onderdelen uit het jaarverslag geldt: verantwoordingsinformatie moet inhoudelijk aansluiten op begroting. Dit is belangrijk aandachtspunt voor met name de verplichte paragrafen. Zie ook punt 7. Nieuw in het Jaarverslag 2011 is dat de paragrafen vooraf worden gegaan door een inleiding waarin de financiële positie van de gemeente Haarlem uiteen wordt gezet en beoordeeld (afgeleid van de motie Stresstest die in 2011 is ingediend).	

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie
7	RKC8 Syst.	Overzicht opnemen van alle bedrijfsvoeringsonderzoeken in het verslagjaar en de (opvolging van de) aanbevelingen. Geldt ook voor aanbevelingen uit RKC-onderzoeken	In de interne richtlijnen voor de auteurs wordt op deze aanbeveling gewezen. Er wordt extra getoetst op het nakomen van deze aanbeveling.	In de voortgangsrapportages en de aanbestedingsbrief bij het Jaarverslag 2011 is /wordt ingegaan op voortgang en resultaten van de aanbevelingen RKC en accountant. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt op hoofdlijnen verantwoording afgelegd over: - voortgang en resultaten 213a-onderzoek, - voortgang en resultaten bedrijfsvoeringsonderzoeken.	
8	RKC7 Geg.	In het jaarverslag over 2011 uitgebreid aandacht te besteden aan aanbevelingen uit het rapport "van binnen naar buiten" over externe inhuur (zie p. 10 RKC-verslag)	In de interne richtlijnen voor de auteurs wordt op deze aanbeveling gewezen. Er wordt extra getoetst op het nakomen van deze aanbeveling.	Deze informatie is opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. Er wordt zowel kwantitatief verantwoording afgelegd als over de aanbevelingen uit het 213a-onderzoek.	
9	RKC1 1 Syst.	Op elk belangrijk P&C-moment aandacht besteden aan de bezuinigingen	Dit geldt voor alle P&C-documenten (in het bijzonder de kadernota, de begroting en het jaarverslag).	Het jaarverslag bevat een hoofdstuk bezuinigingen met daarin zowel de realisatie 2011 uit de € 35 miljoen als over de aanvullende bezuinigingen 2011 uit de begroting 2011 en de kadernota 2011.	
	II	Budgetverantwoordelijkheid en beheer			
	III	Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties w.o. de financiële administratie			
17	Acc14	Inbedding van toetsing aan BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) in bestaande werkprocessen	Alle jaarrekeningonderdelen worden integraal getoetst op de BBV in het kader van reviewmodel en oplevering van jaarrekeningdossiers aan de accountant.	De Jaarrekening is met bijlagen ingrijpend verbeterd met toelichtingen, vergelijkende cijfers en grondslagen.	Integrale revitalisatie van de BBV kennis en bewustzijn aan financiële kolom door middel van opleiding met werkopdrachten om BBV in processen te verbeteren.

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie
			<p>Er heeft een analyse plaats gevonden van het Jaarverslag 2010 met het modeljaarverslag voor gemeenten van Deloitte wat betreft de toepassing van BBV-richtlijnen. Verbeteringen worden doorgevoerd in het Jaarverslag 2011.</p> <p>Inmiddels hebben alle medewerkers die betrokken zijn bij de jaarrekening een 'in company' cursus BBV gevolgd.</p>		Voorts onderdeel van verbeteringsprogramma voor AO/IC beschrijvingen, audits en interne administratieve handboeken en procedures
18	RKC4 Syst.	Opzetten van een adequate activa administratie	<p>De activa administratie is volledig opgeschoond:</p> <ul style="list-style-type: none"> - bestaanscontrole verricht - boekwaarden en afschrijvingsystematiek beoordeeld - herinrichting van activa subadministratie - herinrichting van administratief proces - implementatie van 5 jaars inventarisatiecyclus 	De financiële gevolgen van de opschoning van de vaste activa zijn meegenomen in de jaarrekening.	Processen worden in 2012 verder verbeterd en verankerd.
20	Acc8 Syst.	Uitvoeren van "hard close" van de administratie, waarbij een tussentijdse analyse wordt uitgevoerd op de balansposten en exploitatierekeningen.	<p>In 2011 is een reeks maandafsluitingen uitgevoerd. De hoofdafdelingen hadden nog geen volledig zicht op de benodigde gegevens en de omvang van de werkzaamheden om voor einde 2011 alles opgeschoond te krijgen. Met extra inzet van audit en AO-specialisten zijn analyses voor de jaarrekening 2011 versneld opgepakt. Voorts wordt in het project Zichtbare verbeteringen Jaarverslag 2011 in werkgroepen extra aandacht gegeven aan de beoordeling van balansposten.</p> <p>Per 30 november is vooruitlopend op de vervroegde jaarafsluiting een hard-close</p>	<p>Minder concepten, minder correcties op de jaarrekening, voorgestelde correcties op basis van eigen bevindingen uit de reviews.</p> <p>Dit zal met name zichtbaar zijn voor de RKC.</p>	<p>Voorstel tot uitvoeren van tenminste twee hard closes met volledige dossiervorming en review:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 juli: eerste halfjaar met prognose - tweede halfjaar met aansluitend interim controle accountant - 30 november: voorbereiding jaarafsluiting

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie
			uitgevoerd. Daarbij heeft interventie plaatsgevonden op afsluitingsprocessen en analyse van budgetten door hoofdafdelingen. Resultaat zal na jaarafsluiting en review van de jaarrekeningdossiers zichtbaar worden: opschoning materiële vaste activa, betere onderbouwing van voorzieningen en transitorische posten, betere dossiervorming voor de accountant en interne analyses voorafgaand aan accountantscontrole.		
	IV	Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten			
24	Acc3	Vergroten betrokkenheid management (hoofd-) afdelingen bij Planning & Control	<p>Het Directieteam stuurt meer dan voorheen op onderwerpen als budgetverantwoordelijkheid en financieel beheer.</p> <p>De hoofdafdelingsmanagers hebben in het verlengde van de inventarisatie van de risico's ten behoeve van het weerstandsvermogen en de punten die de advocaat heeft aangedragen in de lawyers letter, de desbetreffende risico's en de daarvoor getroffen keuze in beheersmaatregelen nader toegelicht. De desbetreffende verklaringen zijn vastgesteld en door de hoofdafdelingsmanagers ondertekend.</p> <p>Lettre of representation (LOR); management is middels de bevestiging bij de jaarrekening mede verantwoordelijk voor de getrouwheid.</p>		Budgetverantwoordelijkheid en financieel beheer zijn en blijven belangrijke aandachtspunten van het Directieteam.
	V	Gegevensgerichte aanbevelingen			

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie
25	Acc15 Geg.	Zichtbaar presenteren van aanwending voorziening Bovenformatieven en wachtgelden	De voorziening boventalligen is onderbouwd		Er wordt gewerkt aan de AO/IC en vastlegging.
27	Acc11	Analyseren van waardering en verantwoordingswijze van Niet in exploitatie genomen bouwgronden	In het kader van de jaarrekening 2011 vindt hierop nadere analyse en verantwoording plaats.		Inbedding in project beheer grondexploitaties.
29	Acc13	Aanpassen van bankbevoegdheden naar de actuele situatie	Bankbevoegdheden zijn door financiën geactualiseerd en doorgegeven aan de bankinstellingen. Resultaat wordt zichtbaar bij de standaard bankverklaring aan de accountant.		Inbedding in jaarlijkse audit cyclus. Standaard bankverklaring niet op orde door achterstand verwerking bij de banken in 2012 wordt dit aangepast.



Gemeente Haarlem

Voortgangsrapportage ontwikkeling bedrijfsvoering

9 april 2012

Inhoudsopgave

Aanbiedingsbrief met korte bestuurlijke samenvatting

1	Context	3
2	Vraagstelling	10
2.1	Werkwijze	10
3	Voortgang ontwikkeling bedrijfsvoering	12
3.1	Inleiding	12
3.2	Kaderstelling en controlemogelijkheden raad	12
3.3	Budgetverantwoordelijkheid en beheer	15
3.4	Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie	18
3.5	Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten	20
3.6	Gegevensgerichte aanbevelingen	21

Gemeente Haarlem
t.a.v. de heer P.J. Heiliegers
Postbus 511
2003 PB HAARLEM

Amsterdam, 9 april 2012

Geachte heer Heiliegers,

Hierbij bieden we u de voortgangsrapportage ontwikkeling bedrijfsvoering maart/april 2012 aan. In dit rapport brengen wij u verslag uit over onze bevindingen betreffende de voortgang van de bedrijfsvoering, zoals wij deze hebben opgedaan tijdens onze werkzaamheden ten behoeve van de controle van de jaarrekening 2012. Wij hebben dit rapport besproken met u en de concerncontroller en het College van B&W op 10 april 2012.

Zoals afgesproken hebben wij onze onderzoekswerkzaamheden ten behoeve van deze eerste externe monitoring gericht op de tweede voortgangsrapportage aan de raad over de voortgang van de verbetering in de bedrijfsvoering gecombineerd met de jaarrekeningcontrole. Deze werkzaamheden zijn in belangrijke mate uitgevoerd in maart 2012. Dit betreft een voortgangsrapportage betreffende de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering zoals wij die hebben geconstateerd in het kader van het jaarrekeningproces. Naast onze eigen bevindingen hebben wij een onafhankelijke toetsing uitgevoerd op de 2^e voortgangsrapportage van de het college. Wij hebben daarbij gebruik gemaakt van de conceptrapportage die op 6 april in het College van B&W is besproken.

Wij constateren dat bedrijfsvoering en control in de gemeente Haarlem bij college, directie en management hoog op de agenda staat. Gestructureerd wordt gewerkt aan verbetering.

In de Concernagenda zijn uitgangspunten vastgelegd voor de ambtelijke-bestuurlijke verhoudingen, het versterken van de bedrijfsvoering in het primaire proces, het verder richting geven aan innovatie en het verbeteren van het strategisch HRM-beleid.

De uitgangspunten voor sturen en beheersen zijn vastgelegd in de nota 'managen en besturen 2.0'. In de gemeente Haarlem is de Concernstaf primair verantwoordelijk voor 'concerncontrol' en zijn de afdelingshoofden primair verantwoordelijk voor de decentrale invulling van control. Zij worden hierbij ondersteund door de medewerkers van de front office van de afdeling Middelen en Services.

Medio 2011 is de gemeente onder aansturing van het college van B&W en de directie en coördinatie van de concerncontroller gestart met een verbetertraject bedrijfsvoering en control, mede op basis van Concernagenda en de rapportages van de accountant en de RKC. Medio 2011 is het verbeterplan Bedrijfsvoering op orde opgesteld. Door de concerncontroller worden de verbeteracties verder uitgewerkt in het plan "Haarlem presteert beter".

Het college rapporteert systematisch volgens de structuur van de P&C-cyclus over de voortgang van de in gang gezette verbeteracties aan de hand van de 30 verbeterpunten, zoals vastgelegd in de rapportage Bedrijfsvoering van 21 september 2011 aan de raad.

Uit onze bevindingen naar aanleiding van de accountantscontrole en de onafhankelijke toetsing op de 1^e en 2^e voortgangsrapportage blijkt dat de gemeente Haarlem duidelijk voortgang boekt in de realisatie van het verbeterplan.

De informatiewaarde en betrouwbaarheid van het jaarverslag en de jaarrekening over het verslagjaar 2011 is verder verbeterd. Bij de totstandkoming van de jaarrekening is met een strakke sturing, coördinatie en control de oplevering van de specificaties en onderbouwing en analyses van jaarrekeningposten en toelichtingen in het jaarverslag bewaakt. Ook is de betrokkenheid van directie en management sterk verbeterd. Dit heeft zichtbaar resultaat opgeleverd.

De meeste verbeterpunten die in het 30-punten plan in de planning stonden voor de periode tot en met het eerste kwartaal 2012 en een relatie hadden met het jaarrekeningproces zijn gerealiseerd. Nog niet alle verbeterpunten zijn voldoende ingebed in de processen en vastgelegd in beschrijvingen. Veel verbetermaatregelen in het kader van het jaarrekeningproces zijn instrumenteel van aard. In de komende periode zal vooral aandacht moeten uit gaan naar de cultuuraspecten gericht op het verbeteren van rollen en gedrag van belang om te komen tot een fase waarin de management en medewerkers beheersmaatregelen gericht op een adequate bedrijfsvoering en control als vanzelfsprekend ervaren.

Ook zal het risicobewustzijn in de organisatie verder moeten worden ontwikkeld en zal procesgericht inhoud gegeven moeten worden aan risicomangement. Dit vraagt om een systematiek waarin B&W en raadstukken altijd zijn voorzien van een risicoparagraaf, het budgetbeheer verder wordt aangescherpt en een continue inzicht bestaat in de voortgang van projecten, zowel inhoudelijk als financieel. Ook de werking van de beheersmaatregelen gericht op het voldoende grip houden op verbonden partijen is nog een aandachtspunt.

De gemeente Haarlem is goed op weg om de bedrijfsvoering op orde te krijgen. De zichtbare resultaten die het jaarrekeningproces heeft laten zien geven vertrouwen voor de realisatie van de verdere verbeteracties.

Wij attenderen u erop dat ons rapport alleen mag worden gebruikt voor het doel waarvoor deze is opgesteld. Het rapport mag niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming aan anderen worden verstrekt dan aan de gemeenteraad, het college van B&W, directie en management. Tevens mag u niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming uit het rapport citeren of laten citeren, al dan niet met bronvermelding.

Wij vertrouwen er op dat dit rapport een positieve bijdrage levert aan de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering en control in de gemeente Haarlem.

Met vriendelijke groet,
Ernst & Young Accountants LLP

R. Ellermeijer RA

1 Context

Ontwikkelingen Gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem heeft in 2007 een organisatie ontwikkelingstraject (invoering directiemodel) gestart onder meer gericht op de verbetering van prestatiegerichte sturing en control in de gemeente Haarlem. Belangrijke uitgangspunten waren onder meer een vraaggerichte organisatie, de versterking van bestuurlijk-ambtelijke samenwerking en de versterking van het sturend vermogen van het management. In deze visie waren verbetermaatregelen opgenomen die onderverdeeld zijn naar de volgende pijlers: organisatie, processen, instrumenten en rollen en gedrag.

Wij zijn van mening dat de gemeente Haarlem met dit ontwikkelingstraject de afgelopen jaren een goede weg is ingeslagen en een fundament voor verdere ontwikkeling heeft gelegd.

Planning en control

De missie en strategie van de gemeente Haarlem wordt vertaald naar strategische, tactische en operationele doelstellingen en vindt zijn weerslag in de afdelingsplannen en de programmabegroting. Bij de gemeente Haarlem wordt terecht steeds meer belang gehecht aan het rekenschap afleggen over de realisatie van de gestelde beleidsdoelen en de kwaliteit van het financieel beleid en beheer. Prestatie-indicatoren zijn van belang voor het vaststellen van de bijdrage van verschillende organisatieonderdelen aan deze doelstellingen. Een belangrijk onderdeel hiervan is de onderlinge afstemming tussen de gestelde doelen, de prestatie-indicatoren en de beschikbare informatie om de prestaties te meten. De gemeente Haarlem besteedt veel aandacht aan het gemeentebrede planning & control instrumentarium (begroting, kadernota, bestuursrapportages, jaarrekening) en het in de jaarcyclus tijdig opleveren van deze instrumenten

De informatievoorziening aan de raad vormt een belangrijk instrument voor haar controlerende rol. De informatiewaarde van de begroting, de burap's en de jaarverantwoording is de laatste jaren sterk verbeterd en van voldoende niveau. Uiteraard is het wenselijk structureel te blijven werken aan verder verbeteringen, met name op het gebied van het inzicht in politiek relevante prestatie-indicatoren en de belangrijkste risico's. De structuur en inhoud van de informatie in de begroting, burap's en jaarverantwoording worden behalve door de BBV bepaald door de informatiebehoefte van de raad. Op basis van voorstellen van de werkgroep Informatiewaarde en de specifieke opmerkingen van de RKC, is ten behoeve van de begroting 2012 gewerkt aan verdere verbeteringen van de informatiewaarde.

Ontwikkelingen bedrijfsvoering en control in de afgelopen jaren onder druk door organisatieverandering

Het ingrijpende organisatieveranderingsproces en de personele wisselingen die zich de afgelopen drie jaar hebben voorgedaan op het gebied van financiën en control heeft de bedrijfsvoering onder druk gezet. Wij hebben daarover zowel in 2010 als in 2011 gerapporteerd. In de afgelopen jaren is vooral aandacht besteed aan de instrumentele verbetering van bedrijfsvoering en control. De doorontwikkeling zal vooral gericht moeten worden op nadere verduidelijking van de verdeling van de taken, verantwoordelijkheid en

bevoegdheden en de wijze waarop de medewerkers met bedrijfsvoering en control bezig zijn (rollen en gedrag).

Nadere afspraken over de rolinvulling geldt ook voor de 'driehoek' (hoofd)afdeling, Middelen & Services en Concernstaf/-control, Het elkaar aanspreken op taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden vindt onvoldoende plaats, waardoor te veel zaken ad-hoc en op de verkeerde plek in de organisatie worden opgepakt. Zo constateerden wij in de afgelopen periode dat:

Belangrijk is om op basis van het in de afgelopen jaren gelegde fundament vervolgstappen te zetten om op basis van een adequate analyse de bedrijfsvoering en de beheersing en interne toetsing van de beheersingssystemen (getrouw, rechtmatig, doelmatigheid) door te ontwikkelen. Het huidige college van B&W geeft hoge prioriteit aan de versterking van de bedrijfsvoering in de gemeente Haarlem. Medio 2011 is de gemeente onder aansturing van het college van B&W en de directie en coördinatie van de concerncontroller gestart met een verbetertraject bedrijfsvoering en control, mede op basis van Concernagenda en de rapportages van de accountant en de RKC.

In de Concernagenda zijn uitgangspunten vastgelegd voor de ambtelijk-bestuurlijke verhoudingen, het versterken van de bedrijfsvoering in het primaire proces, het verder richting geven aan innovatie en het verbeteren van het strategisch HRM-beleid.

Vanuit de in Haarlem gekozen besturingsfilosofie 'integraal management, is het lijnmanagement - binnen de centraal gestelde kaders - verantwoordelijk voor het beheersen van de middelen (personeel, financiën, organisatie, automatisering, informatie, communicatie, inkoop, huisvesting, e.d - PIOFA.). Voor het beheersen van de middelen worden de lijnmanagers, bij de uitvoering van de te onderkennen F(inanciën)- en P(ersoneel)-controltaken ondersteund. De controlfunctie ontleent haar bestaansrecht met name aan de kwaliteit en toegevoegde waarde die zij aan de lijnorganisatie in continuïteit toevoegt ten aanzien van het *integrale middelenbeheer (PIOFA)*.

De uitgangspunten voor sturen en beheersen zijn vastgelegd in de nota 'managen en besturen 2.0'. In de gemeente Haarlem is de Concernstaf primair verantwoordelijk voor 'concerncontrol' en zijn de afdelingshoofden primair verantwoordelijk voor de decentrale invulling van control. Zij worden hierbij ondersteund door de medewerkers van de front office van de afdeling Middelen en Services.

De beheersing van *alle* middelen en in hun *onderlinge relatie* vergt duidelijkheid over de taakverdeling ten aanzien van de invulling van de 'controltaken' en onderlinge afstemming. De rol van de afdelingshoofden en de uitvoering van F (financieel) -control kan verder worden versterkt. Uitgaande van een verdere ontwikkeling en verbetering van F-control is het van belang de controltaken - centraal en decentraal - eenduidig uit te voeren.

Organisatie van Control centraal en decentraal in Haarlem:

Taken	Centraal	Decentraal
het tussentijds en achteraf analyseren en beoordelen van: * de realisering van het voorgenomen beleid * een efficiënte bedrijfsvoering (inclusief de Ploaf - processen) * de efficiënte inzet van middelen * de realisatie van de beoogde (meetbare) prestaties/resultaten	X	X X X
het hierover rapporteren (met eventueel advies tot bijsturing) aan: * de directie en/of het bestuur * afdelingshoofden	X	X
het coördineren van de informatievoorziening aan: * het bestuur en de concerndirectie * de afdelingen	X	X
het initiëren van de ontwikkeling van instrumenten (o.a. informatiesystemen) t.b.v. * de uitvoering van de controletaken door de hele organisatie * de besturing en beheersing van de bedrijfsprocessen	X	X
het formuleren van centrale spelregels/richtlijnen waaraan de informatievoorziening en instrumenten (en de integratie daarvan) vanuit het concernbelang moet voldoen	X	
het meewerken aan het formuleren van spelregels/richtlijnen		X
het beoordelen van het stelsel van maatregelen dat de kwaliteit en betrouwbaarheid van de informatievoorziening waarborgt (AO/IB)	X	X
het gevraagd en ongevraagd adviseren van * management * directie en college	X X	X

Zoals wij ook hebben gerapporteerd in onze boardletters zijn veranderingen in de planning & control organisatie onder meer noodzakelijk ten aanzien van:

- Implementatie van de oorspronkelijke afspraken met betrekking tot de uitvoering van controletaken door de bedrijfsbureaus en (frontoffice) M&S enerzijds en concerncontrol anderzijds;
- Aansturing door het management op de naleving van de taakverdeling de centraal gestelde kaderstelling;
- Aanscherpen en verduidelijken van spelregels en/of richtlijnen voor de uitvoering van de controletaken, de informatievoorziening, beheersing van de bedrijfsprocessen;
- Verbeteren van projectcontrol door beter inzicht in de projectrisico's en adequate voortgangrapportages over te verwachte en gerealiseerde kosten/opbrengsten, voortgang in de prestaties en risico's
- J-control: gemeentebrede kaders te ontwikkelen voor de juridische control binnen de afdelingen en op concernniveau, waarbij de belangrijkste randvoorwaarden zoals taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden geformuleerd.

Projectcontrol

Gezien de risico's van (grote) projecten ('categorie 2 projecten') is een adequate inrichting van de projectcontrol van belang, ten behoeve van de sturing en beheersing van de projecten, alsmede het rapporteren over de voortgang en behaalde en te behalen mijlpalen. Op basis van de voortgangsrapportage kunnen corrigerende maatregelen worden getroffen.

In opzet is in Haarlem een structuur neergezet om een goede sturing en beheersing van de projecten, alsmede het rapporteren over de voortgang en behaalde en te behalen mijlpalen mogelijk te maken.

Belangrijke aspecten voor verdere verbetering zijn:

- het inzicht in de projectrisico's verder te verbeteren door voor de grote projecten een risicoprofiel te bepalen en te rapporteren over de ontwikkeling van dit risicoprofiel op basis een kans/impact inschatting en gevoeligheidsanalyse.
- in de voortgangsrapportages van de projecten standaard prognoses op te nemen inzake de te verwachte kosten/opbrengsten.
- Het implementeren van een checklist voor de IC op voortgangsrapportages. In deze checklist dienen de beheersmaatregelen die in de procesbeschrijving "opstarten, voortgang en afsluiten projecten" zijn beschreven te worden opgenomen.

Juridische control

Juridische control is van belang voor een adequate beheersing van juridische risico's (claimgevoeligheid), ter bewaking van het voldoen aan wet- en regelgeving en ter waarborging van de rechtmatigheid. Enkele afdelingen hebben juridisch medewerkers in dienst, dan wel medewerkers met specifieke kennis.

Met name in het kader van de procedures en claims zijn wij evenals vorig jaar van mening dat de informatie voorziening nog niet goed ontwikkeld is. Wij vinden dat gezien de grote (financiële) risico's op gestructureerde wijze maandelijks of in iedere geval in de reguliere managementrapportages een overzicht van alle lopende zaken en ontwikkelingen hierin dient te worden opgenomen met een inschatting van de financiële risico's voor de gemeente. Daarnaast is het van belang dat intern de procedures verder worden opgesteld ter waarborging van juiste, tijdige en volledige informatievoorziening over de (voortgang van de) risico's door de afdelingshoofden, projectleiders etcetera aan de juridische medewerker binnen de gemeente.

Belangrijke aspecten voor verdere verbetering van juridische control zijn:

- Implementatie van Legal audits en op basis van de uitkomsten desgewenst nader invulling te geven aan de vereiste juridische beheersmaatregelen;
- gemeentebrede kaders te ontwikkelen voor de juridische control binnen de afdelingen en op concernniveau, waarbij de belangrijkste randvoorwaarden zoals taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden geformuleerd ;
- de juridische controllerintern de naleving van procedures op het gebied van juridische control te laten toetsen en hierover te laten rapporteren.

Control op verbonden partijen

In opzet is een structuur neergezet om structureel toezicht op verbonden partijen mogelijk te maken. De verdere inrichting van het toezicht voor wat betreft de informatievoorziening van de verbonden partijen aan de gemeente en de informatievoorziening van het college aan de gemeenteraad zal verder vormgegeven moeten worden om tijdig risico's te signaleren en mogelijke nadere beheersmaatregelen te treffen. Daartoe is het ons inziens nodig dat intern op concernniveau centraal informatie beschikbaar moet zijn per verbonden partij omtrent de gang van zaken bij de verbonden partijen, de financiële resultaten, toekomstverwachtingen en eventuele risico's inzake verbonden partijen.

Control - fiscaliteiten

In het kader van de interimcontrole hebben wij kennis genomen van de opzet van de fiscale organisatie. Lokale overheden die voor wat betreft de omvang vergelijkbaar zijn met de gemeente Haarlem hebben vaak interne fiscalisten die zich nagenoeg uitsluitend op de btw en bcf-problematiek richten. Bij de gemeente Haarlem is dit deels het geval en wordt fiscaliteit gecombineerd met andere taken en werkzaamheden. Het herinrichten van de 'fiscale functie' is momenteel onderhanden.

F-control - afsluitprocedures

In onze voorgaande rapportages hebben wij u geadviseerd de taken en verantwoordelijkheden inzake de totstandkoming van en de interne controle van de jaarrekening/ (tussentijdse) informatievoorziening duidelijker vast te leggen. Belangrijk is om ter waarborging van betrouwbare (tussentijdse) bestuurs- en managementinformatie nadere afsluitprocedures op te stellen en te implementeren. Met nadere afsluitprocedures bedoelen we het uitvoeren van analyses en interne controles met betrekking tot de posten in de (kwartaal)rapportage (balansposten, posten in de staat van baten en lasten) en de adequate vastlegging hiervan. Als voorbeeld noemen we de mutaties in reserves en voorzieningen en aspecten als de waardering van niet in exploitatie genomen gronden en debiteuren.

In de afgelopen jaren is gebleken dat de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de tussentijdse informatievoorziening nog onvoldoende is en nog onvoldoende waarde heeft voor de sturing en beheersing in de organisatie. Ook het jaarrekeningtraject kende in de afgelopen jaren een aantal belangrijke verbeterpunten.

Om het (tussentijdse) afsluitproces te verbeteren hebben wij u onder meer geadviseerd om:

- een procedurebeschrijving op te stellen waarin is vastgelegd welke werkzaamheden door wie dienen te worden uitgevoerd;
- een agenda / tijdspad op te stellen waarin is vastgelegd wie welke werkzaamheden verricht en wanneer deze documenten moeten zijn aangeleverd;
- Het vastleggen van de gebruikte kolommenbalansen, analyses, overwegingen, opmerkingen en relevante besluiten ("audit trail").
- Zichtbare analyse van het verloop van de balansposten zoals voorzieningen, overlopende vorderingen en overlopende passiva;
- Het opmaken van een afsluitdossier waarin analyses per post worden opgenomen inclusief aansluitingen naar subadministratie;
- Het zichtbaar controleren van werkzaamheden door een tweede functionaris.
- Zorgdragen voor een adequate verplichtingenadministratie.

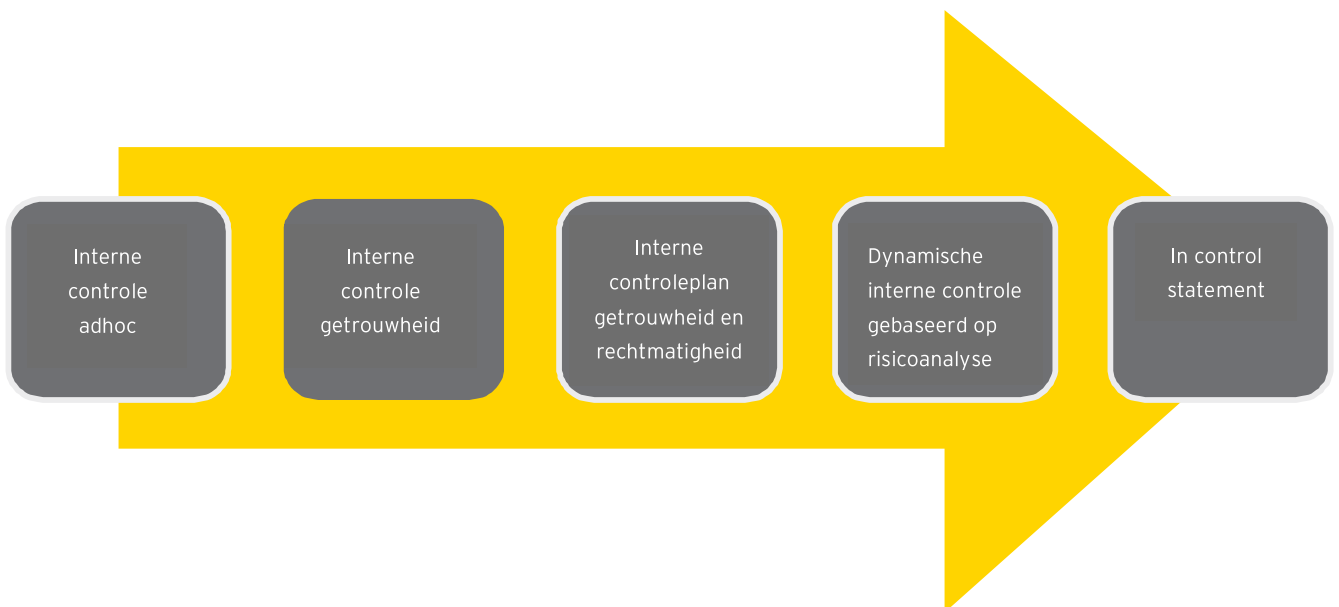
Administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB)

In de gemeente Haarlem is van alle processen de AO/IB is vastgelegd. In de procesbeschrijvingen wordt veelal nog onvoldoende inzicht gegeven in de belangrijkste risico's in het proces en de getroffen beheersmaatregelen en in het kader van zowel getrouwheid als rechtmatigheid alsmede in de gewenste managementinformatie.

Uw organisatie beschikt voor diverse onderdelen over het instrumentarium om in control te komen, maar deze zijn voor onderdelen niet toereikend ingebed in de beheersorganisatie. Met name de betrokkenheid van het management bij de totstandkoming van de cijfers (begroting, burap, jaarrekening) kan verbeterd worden. Rollen en gedrag in deze ('controlebewustzijn) kan verbeterd worden

De verbijzonderde interne controle wordt steeds beter wordt vormgegeven binnen de organisatie. Het belang, aandacht en de prioriteit dat aan interne controle wordt gegeven verschilt echter per hoofdafdeling. Daarnaast bestaat een grote mate van diversiteit in de opzet van IC plannen en de uitvoering van de IC werkzaamheden. De kennis omtrent (verbijzonderde) interne controle is versnipperd. Een verdere (door)ontwikkeling van (verbijzonderde) interne controle in de organisatie is ons inziens van belang.

De concerncontroller heeft de kwaliteit van de AO/IB en zelfcontrolerend vermogen van de organisatie nader geanalyseerd om van daaruit tot een verbeterplan voor de komende twee jaar te komen. Daarmee kan worden gewerkt aan de volgende trede op de 'in-control ladder'.



Gemeente Haarlem bevindt zich momenteel in stap 3 van deze controleladder. Om aan de voorwaarden te kunnen voldoen om naar stap 4 van de controleladder te komen, op weg naar een organisatie die inzichtelijk kan maken "in control" te zijn, zal de beheersorganisatie nog een verdere ontwikkeling moeten door gaan.

Veranderingen van het zelfcontrolerend vermogen in de organisatie kunnen worden doorgevoerd door:

- Nadrukkelijker betrokkenheid van het management bij:
 - De opzet van de (verbijzonderde) interne controles
 - De risicoanalyse die daaraan ten grondslag ligt
 - De inrichting van processen en de getroffen beheersmaatregelen
 - De rapportering omtrent de uitkomsten van uitgevoerde (verbijzonderde) interne controle
 - De bewaking van de implementatie van noodzakelijke verbeteringen opgenomen in de rapportages.
- Het doorontwikkelen van de organisatie van VIC/IC, door de IC (nu uitgevoerd door de bedrijfsbureaus) te integreren in de werkzaamheden van VIC (uitvoering door K&C van de hoofdafdeling M&S). Daardoor wordt de onafhankelijkheid en onpartijdigheid vergroot, de kennis omtrent controlemethodieken etc. vergroot;
- Ontwikkelen integrale audit-plannen (risico's, doelmatigheid, doeltreffendheid, rechtmatigheid);
- Toezicht op verbonden partijen/gesubsidieerde instellingen;

Verdere ontwikkeling bedrijfsvoering en control

Het belang van een verdere versterking van bedrijfsvoering en control wordt in de gemeente Haarlem nadrukkelijk onderkend. Bij het college en directie en management staat de versterking van de bedrijfsvoering hoog op de agenda. Medio 2011 is een bedrijfsvoeringsplan opgesteld. In september 2011 is aan de raad gerapporteerd over de voortgang van eerdere aanbevelingen van de rekenkamercommissie en de accountant en zijn de verdere verbeteracties uiteengezet. In de afgelopen jaren is een belangrijk fundament gelegd voor een goede bedrijfsvoering en control. Zo zijn belangrijke stappen gezet gericht op het verbeteren van de informatiewaarde van de P&C-cyclus, de beleidscontrol en kaderstelling betreffende vaste activa, reserves en voorzieningen. Hoewel verdere ontwikkelingen nodig zijn, zijn ook stappen gezet ter verbetering van de control op verbonden partijen, projectcontrol en het versterken van de interne beheersing op procesniveau. De bedrijfsvoering in de gemeente Haarlem is de afgelopen jaren vooral op het instrumentele vlak versterkt.

Belangrijk is dat in de organisatie bedrijfsvoering en control ook voldoende aandacht krijgt in rollen en gedrag. Daarbij gaat het om duidelijke taken en verantwoordelijkheden, weten wat van iedereen wordt verwacht, betrokkenheid, opleiding en coaching en bewustzijn over het belang van een transparante sturing en verantwoording en een goede beheersorganisatie. Voorbeelden, ook al eerder genoemd, waar de gemeente Haarlem zich op deze aspecten verder zal moeten ontwikkelen zijn: budgetdiscipline, zelfcontrolerend vermogen op afdelingsniveau, risicomanagement, HRM-beleid, waarbij aandacht voor managementontwikkeling mede gericht op het invullen van integraal management en meer aandacht voor het zelfcontrolerend vermogen van de organisatie.

Afgesproken is om de raad met voortgangsrapportages die zoveel mogelijk de planning & control cyclus van de gemeente volgen nader te informeren over de zichtbare resultaten die worden geboekt bij de verbetering van de bedrijfsvoering.

2 Vraagstelling

Raad en College van B&W willen graag de volgende onderzoeksvragen beantwoord hebben:

- ▶ Worden de juiste verbeteracties ondernomen in de organisatie gericht op de versterking van de bedrijfsvoering en control, zoals vastgelegd in het verbeterplan "Bedrijfsvoering op orde".
- ▶ Zijn de afsluitprocedures, interne beheersingmaatregelen en de wijze waarop de organisatie werkt met deze procedures voldoende om een betrouwbare, relevante en tijdige informatievoorziening te borgen.

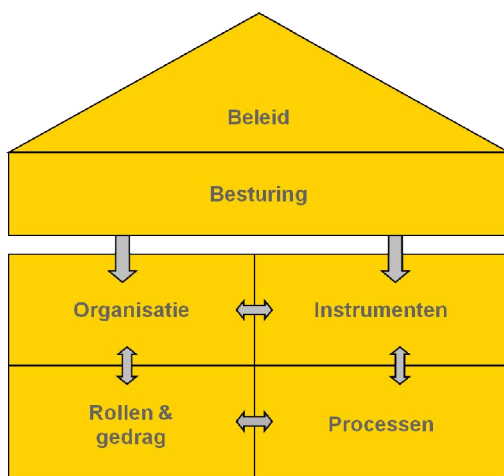
Deze onderzoeksvragen dienen op een aantal momenten gedurende het jaar beantwoord te worden. Daarbij zal de planning en controlcyclus van de gemeente Haarlem worden gevolgd. Over het resultaat van het onderzoek zal worden gerapporteerd aan College en Raad.

2.1 Werkwijze

In de door ons uit te voeren voortgangsonderzoeken betreffende het verbetertraject bedrijfsvoering en control staan de verbeteracties, zoals die door de gemeente in gang zijn gezet, centraal. Ze vormen het vertrekpunt voor de monitoring van de voortgang van de realisatie van de acties. De verbeteracties hebben een plaats gekregen in verschillende documenten van de gemeente. Bij ons onderzoek betrekken wij deze documenten en zullen wij bij onze vervolgonderzoeken ook interviews houden. Doel van de documentanalyse en de interviews is om de voortgang in verbeteracties vast te stellen en om vast te stellen waaruit de realisatie van acties blijkt en welke ontwikkeling de gemeente door maakt op het gebied van rollen en gedrag.

De interviewpartners worden afgestemd met de concerncontroller, directie en de portefeuillehouder financiën.

Bij ons onderzoek maken wij gebruik van onderstaand werkmodel, vier elementen (organisatie, instrumenten, rollen en gedrag en processen) centraal staan om in een gemeentelijke organisatie goede waarborgen te bieden voor de opzet en werking van de beleids- en beheersprocessen.



Toelichting

- *Organisatie* gaat in op de vraag hoe de bedrijfsvoering en controlfuncties binnen een organisatie zijn belegd. Dus wie in het proces wat doet, en hoe zich dat verhoudt ten opzichte van de controller of de afdeling financiën.
- *Instrumenten* is de kwaliteit van de gebruikte bedrijfsvoering en controlinstrumenten (zoals begroting, rekening, managementrapportages), de mate waarin deze onderlinge samenhang vertonen en zijn toegesneden op de behoeften van het bestuur, het MT en de uitvoering.
- *Rollen en gedrag* besteedt aandacht aan de vraag in hoeverre het bestuur, het MT en de uitvoering zich de principes van bedrijfsvoering en control hebben eigen gemaakt en in hoeverre deze principes daadwerkelijk in hun gedrag tot uitdrukking komen.
- *Processen* gaat het om de vraag of de processen in het kader van bedrijfsvoering en control (van beleidsplan tot en met jaarrekening) adequaat georganiseerd zijn, en of 'de cirkel daadwerkelijk rond is'..

Het verbeterplan en de voortgangsrapportages, waarmee het college periodiek inzicht biedt in de ontwikkeling van de bedrijfsvoering is ingedeeld in vijf hoofdstukken.

1. Kaderstelling en controlemogelijkheden van de raad
2. Budgetverantwoordelijkheid en beheer
3. Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie
4. Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten
5. Gegevensgerichte aanbevelingen.

Om de samenhang tussen ons werkmodel en het verbeterplan inzichtelijk te maken kan de volgende indeling worden gegeven:

Hoofdstukindeling verbeteracties "Bedrijfsvoering op orde".	Elementen van bedrijfsvoering en control, voornamelijk
Kaderstelling en controlemogelijkheden van de raad	<i>Instrumenten</i> , waarbij het bevorderen van het risicobewustzijn betrekking heeft op rollen en gedrag
Budgetverantwoordelijkheid en beheer	<i>Instrumenten</i> (strakkere P&C-cyclus, actualiseren kaders en verordeningen) <i>Rollen en gedrag</i> (maandelijkse reviewmeetings budgetbeheer en projectcontrol) <i>Processen</i> (Verbetering AO, Procedures huren enpachten, verbetering IC)
Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie	<i>Instrumenten</i> (kennis en toepassing BBV, dienstverleningsovereenkomst M&S en andere hoofdafdelingen) <i>Processen</i> (activa administratie, hard close, zelfcontrolerend vermogen, treasury, BTW verdeelsleutels)
Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten	<i>Rollen en gedrag</i> (management betrokkenheid planning & control)
Gegevensgerichte aanbevelingen.	<i>Processen</i> (personeel, vorderingen en schulden verbonden partijen, waardering en verantwoording gronden, oude vorderingen, actualiseren bankbevoegdheden, sisa)

Bij de geformuleerde actiepunten is uitgegaan van de huidige organisatorische kaders en ontwikkelingen die zijn beschreven in andere documenten zoals de Concernagenda, Besturen en managen in Haarlem 2.0, het strategisch HRM beleid en specifiek voor de Concernstaf het Jaarplan Concernstaf 2012. In deze documenten zijn organisatorische uitgangspunten en ontwikkelingen vastgelegd. Het element organisatie komt daarom niet expliciet terug in de 30 verbeterpunten in het plan "Bedrijfsvoering op orde".

3 Voortgang ontwikkeling bedrijfsvoering


3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk rapporteren wij over de onafhankelijke toetsing op de voortgang in de acties gericht op het verbeteren van de bedrijfsvoering, zoals opgenomen in het "30-punten plan Bedrijfsvoering op orde". Wij hebben daarbij de hoofdstukindeling aangehouden zoals opgenomen in dit plan en de 1^e en 2^e voortgangsrapportages aan de raad. Bij ieder hoofdstuk hebben wij per actiepoint onze beoordeling van de voortgang uitgedrukt met een kleur. Daarbij is volgende indeling aangehouden:

Voortgang actiepunten	
Actiepoint gerealiseerd	
Actiepoint in ontwikkeling, in overeenstemming met de planning	
Actiepoint in ontwikkeling, maar vertraagd op basis van de oorspronkelijke planning of niet helemaal gerealiseerd	
Actiepoint nog niet opgepakt, terwijl dit volgens planning wel was voorzien	

In de kolom "resultaat" wordt weergegeven het resultaat van de actie, zoals wij dit hebben kunnen vaststellen bij onze werkzaamheden ten behoeve van het jaarverslag en de jaarrekening 2011 van de gemeente Haarlem. De aandachtspunten voor de verdere ontwikkeling hebben wij schuin gedrukt.

3.2 Kaderstelling en controlemogelijkheden van de raad

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
1	Opstellen van voorstellen door de werkgroep informatiewaarde ter verbetering van het systeem van programmabegroting <ul style="list-style-type: none"> - Voorbereiden programmateksten - Indicatoren aansluitend op coalitieakkoord - Beleidsprestaties aan middelen relateren - Opmerkingen RKC per programma 	In het jaarverslag is op programma en beleidsveldniveau het inzicht verder verbeterd in de realisatie van doelen en prestaties met effect-en prestatie-indicatoren. In het overzicht "wat heeft het gekost" is een financiële analyse rekening versus begroting opgenomen, met een korte toelichting van de belangrijkste voor- en nadelen. <i>De relatie tussen de financiële resultaten en doelen en prestaties wordt in het jaarverslag nog niet altijd voldoende gelegd. Ook is nog niet de relatie met de actiepunten uit het coalitieakkoord voldoende zichtbaar gemaakt. Wij onderschrijven het actiepoint om de verbeteringen die in de begroting 2012 zijn aangebracht betreffende de relatie tussen de</i>	

		<i>actiepunten uit het coalitieakkoord en de doelen en prestaties volgend jaar op te nemen in het Jaarverslag 2012.</i>	
2	Investeren in het risicobewustzijn van de organisatie en verbeteren risicobeheersing	<p>In het jaarverslag 2012 wordt in de paragraaf weerstandvermogen goed onderbouwd inzicht geboden in de weerstandscapaciteit van de gemeente. In de paragraaf financiering worden financierings- en kredietrisico's toegelicht en in de paragraaf verbonden partijen is een risicoclassificatie per verbonden partij opgenomen. De onderbouwing van voorzieningen door de organisatie is verbeterd, maar blijft nog wel aandachtspunt. Bij de totstandkoming van de jaarrekening is deze informatie eerst na het stellen van de nodige vragen opgeleverd.</p> <p><i>Maatregelen van het bevorderen van risicobewustzijn en de verdere implementatie van het risicomangement zijn nog niet voldoende zichtbaar. Door systematisch afdelingen een zelfanalyse te laten doen ter beoordeling van het risicomangement en de resultaten vast te leggen met risicokaarten kan het bewustzijn en systeem van risicomangement verder verbeteren</i></p>	
3	Opnemen van standaard risicoparagraaf in raadsstukken	<p>Nog niet in alle B&W voorstellen en raadsstukken is een risicoparagraaf opgenomen</p> <p><i>Door risicoparagraaf standaard op te nemen in B&W- en raadsstukken wordt risicobewustzijn bevorderd en verbeterd het inzicht in de risico's, mede ten behoeve van de besluitvorming</i></p>	
4	Maken van nadere afspraken tussen RKC en college over een verbetering van de totstandkoming van de jaarrekening	Ten behoeve van de jaarrekening 2011 zijn verbeterafspraken gemaakt. Door een strakke sturing en coördinatie en betere communicatie met directie en management is proces	

		<p>verbeterd. In de P&C kalender voor het jaar 2012 zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en het afgesproken tijdschema adequaat vastgelegd.</p> <p>In het proces is goed toegezien op deadlines, een pre-audit is uitgevoerd op specifieke posten. Het directieteam is nadrukkelijk betrokken in het proces. Onderbouwingen, analyses en toelichtingen van jaarrekeningposten zijn beter aangeleverd. Materiële vaste activa en debiteuren zijn verder opgeschoond en aansluitingen met subadministraties zijn beter opgeleverd.</p> <p>Aandachtspunt is dat veel informatie eerst na navraag beschikbaar is gekomen. Daardoor was het proces voor de Concernstaf en de accountant nog niet efficiënt. Het tijdig en voldoende aanleveren van verantwoordingsinformatie moet door de afdelingen nog meer als vanzelfsprekend worden gevonden.</p>	
5	Opstellen van een evaluatie over de aanpak en totstandkoming van de jaarstukken	<p>Bij de opzet van het plan van aanpak voor de totstandkoming van het jaarverslag en de jaarrekening zijn evaluatiepunten bij het jaarrekeningproces 2010 meegenomen.</p> <p><i>De evaluatie van het totstandkomingproces jaarrekening en jaarverslag 2011 draagt bij aan de verdere verbetering. Aandachtspunt daarbij is het overdragen van coördinatie en reviewwerkzaamheden die door externe ondersteuning heeft plaatsgevonden aan de eigen medewerkers in de organisatie.</i></p>	

6	<p>Jaarverslag inhoudelijk de begroting laten volgen. Verantwoordingsinformatie moet inhoudelijk aansluiten op de begroting.</p>	<p>Informatie in het jaarverslag sluit qua structuur en in het algemeen ook inhoudelijk aan op de begroting.</p> <p><i>In het jaarverslag wordt in het algemeen een goede toelichting gegeven op de afwijkingen ten opzichte van de begroting 2011. Wel kan nog meer worden verwezen naar ontwikkelingen in het meerjarenperspectief zoals weergegeven in de begroting.</i></p>	
7	<p>In het jaarverslag in de paragraaf bedrijfsvoering overzicht opnemen van alle bedrijfsvoeringonderzoeken in het verslagjaar en de voortgang en resultaten van 213a onderzoek en (opvolging van de) aanbevelingen van de RKC, de accountant en eventuele andere onderzoeken.</p>	<p>In de paragraaf bedrijfsvoering is in het jaarverslag 2011 uitgebreid gerapporteerd over het 213a onderzoek naar externe inhuur. Verder is het Verbetertraject "bedrijfsvoering op orde" kort toegelicht met een verwijzing naar de voortgangsrapportages aan de raad.</p> <p><i>Aan te bevelen is om in aanvulling op de separate voortgangsrapportages aan de raad in de paragraaf bedrijfsvoering een samenvatting op te nemen van de belangrijkste ontwikkelingen in de bedrijfsvoering en de voortgang van de verbeteracties.</i></p>	
8	<p>In het jaarverslag over 2011 uitgebreid aandacht besteden aan aanbevelingen uit het rapport "van binnen naar buiten" over externe inhuur</p>	<p>In de paragraaf bedrijfsvoering is in het jaarverslag 2011 uitgebreid gerapporteerd over het 213a onderzoek naar externe inhuur.</p>	
9	<p>Op elk belangrijk P&C-moment aandacht besteden aan de bezuinigingen. In het jaarverslag een hoofdstuk bezuinigingen opnemen.</p>	<p>In het jaarverslag is met hoofdstuk 1.5 specifiek aandacht besteed aan de bezuinigingen. Inzicht wordt geboden in de realisatie van de bezuinigingen in 2011 en de bezuinigingsdoelstellingen over de periode 2012-2018.</p>	

3.3 Budgetverantwoordelijkheid en beheer

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
10	Vastleggen van een plan voor verbeteren van budgetaansturing en budgetbeheer (bij het eigen apparaat en de verbonden partijen). Duidelijker taakverdeling controltaken, beter inbedden F-control, nadere inrichting taken driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus. Opstellen van totaaloverzicht van alle processen met status van procesbeschrijvingen, informatievoorziening en risicoanalyses.	Met de P&C-kalender voor het jaar 2012 wordt de P&C-cyclus strakker gestuurd. Ook is meer aandacht voor budgetbeheer in directieteam. In opzet zijn in gang gezet maandelijkse reviewgesprekken van de controller met de hoofdafdeling en rapportage van bevindingen aan de gemeentesecretaris. In 2012 zal dit verder worden geïmplementeerd. <i>Hoewel enkele verbeteringen in de budgetaansturing en met name control door de Concernstaf zichtbaar zijn is dit nog een belangrijk aandachtspunt.</i>	
11	Actualiseren kaders en verordeningen voor het middelenbeheer en de te onderkennen functies	In 2011 zijn de nota activabeleid en de verordening ex art 212 GW (financieel beleid, financieel en de inrichting van de financiële organisatie) geactualiseerd. Uitwerking van de aanpassingen onder meer ten behoeve van de inrichting van de financiële driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus moet nog plaatsvinden.	
12	Aanscherpen control op verbonden partijen door de betrokken hoofdafdelingen	In de paragraaf verbonden partijen is met de risicoclassificatie inzicht geboden in de risico's. <i>In deze paragraaf zou aanvullend inzicht kunnen worden geboden in de vermogenspositie/ solvabiliteit van de verbonden partij.</i> <i>Aandachtspunten zijn verder nog de toepassing van de nota verbonden partijen (in opzet aanwezig; werking nog niet zichtbaar), afspraken met verbonden partijen over tussentijdse informatievoorziening, risicobeheersing, monitoring bezuinigingen, reservevorming e.d. en de wijze waarop vanuit de gemeente control wordt uitgeoefend op de verbonden partij.</i>	

13	Verbeteren projectcontrol (inclusief relatie opdrachtgever/ opdrachtnemer)	<p>Ten tijde van jaarrekeningcontrole 2011 waren verbeteringen nog niet zichtbaar.</p> <p>Belangrijkste te realiseren verbeteringen zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - inzicht in projectrisico's ; - voortgangsrapportages met analyse tussen planning en realiteit en verwachte financiële uitkomsten. 	
14	Herontwerp en verbeteren bedrijfsprocessen en Administratieve organisatie	<p>In jaarrekeningtraject nog onvoldoende beeld gekregen over het herontwerp en verbeteren van de bedrijfsprocessen. <i>In komende maanden zal volgens het verbeterplan een totaaloverzicht worden opgesteld met status van procesbeschrijvingen, informatievoorziening en risicoanalyses.</i></p>	
15	Aanscherpen van procedures rondom huren en pachten	<p>In 2011 is gestart met het in kaart brengen van de aanwezige huurcontracten en het analyseren van de volledigheid van de registratie van de vastgoedobjecten in de subadministratie Wish.</p> <p>De aanscherping van de procedures is nog niet afgerond. Aandachtspunten zijn nog:</p> <ul style="list-style-type: none"> - interne toetsing volledigheid objectenregister - opzet contractenregistratie - maandelijkse aansluiting financiële administratie met subadministratie Wish 	
16	Verbeteren interne controle (taken en verantwoordelijkheden)	<p>In het jaarrekeningproces was zichtbaar dat de kwaliteit van de interne controle is verbeterd. Het afdelingsmanagement is meer betrokken geweest bij de totstandkoming van jaarrekeningposten. De coördinatie en reviewwerkzaamheden van de Concernstaf hebben bijgedragen aan een betere sturing en control van het jaarrekeningproces. Wel zijn nog een aantal verbeteringen wenselijk. De inhoudelijke kwaliteit en betrouwbaarheid van de informatie</p>	

		opgeleverd door de organisatie moet beter. Ook de interne controle op de toereikendheid van de onderbouwing met onderliggende documentatie (voorzieningen, overlopende posten, inschatting van waardering van gronden) en de interne controle op de memoriaalboekingen vereist nog verdere verbetering.	
--	--	---	--

3.4 Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
17	Inbedding van toetsing aan BBV in bestaande werkprocessen	Bij de totstandkoming van de jaarrekening en het jaarverslag is vanuit de organisatie meer aandacht besteed aan de toepassing van BBV. <i>Wij hebben echter nog niet kunnen constateren dat de toepassing van de BBV voldoende in de processen is ingebed. Het investeren in kennis en kunde van de medewerkers van de gemeente Haarlem op dit gebied blijft ook voor het komend jaar een aandachtspunt.</i>	
18	Opzetten van een adequate activa administratie en het uitvoeren van een analyse op het bestaan en de waardering van de activa volgens de staat van activa.	In de afgelopen maanden is de activa administratie opgeschoond. De inschatting van de economische levensduur is nader beoordeeld en zo nodig aangepast, het bestaan van de activa is beoordeeld, de subadministratie is aangepast en het administratieve proces is herijkt en er is een periodieke inventarisatiecyclus ingevoerd. <i>Belangrijk is om in de komende maanden de aangepaste procedures op het gebied van de activa administratie verder te verankeren in procesbeschrijvingen.</i>	

19	Versterken zelfcontrolerend vermogen van de organisatie. Onderscheid tussen instrumentele aanpassingen en houding/gedragsaspecten.	Ten behoeve van het jaarrekeningproces zijn diverse verbeteringen doorgevoerd, mede op basis van de afspraken zoals vastgelegd in de P&C-kalender voor het jaar 2012. Daarbij zijn zowel instrumentele verbeteringen aangebracht als gedragsaspecten. Zo is de betrokkenheid van directie en management bij het jaarrekeningproces zichtbaar verbeterd. Verdere verbeteringen in houding en gedrag hebben wij nog niet kunnen waarnemen. Bij ons vervolgonderzoek zullen hier op terug komen, mede op basis van de door ons af te nemen interviews .	
20	Uitvoeren van "hard close" van de administratie, waarbij een tussentijdse analyse wordt uitgevoerd op de balansposten en exploitatieberekeningen, waarbij in het 4 ^e kwartaal 2011 het plan van aanpak zal worden opgesteld en de implementatie zal plaatsvinden in 2012.	In 2011 is nog een hard close uitgevoerd en is het proces rond de maandafsluiting verder verbeterd. De jaarafsluiting is door een strakkere sturing en coördinatie en betere opbouw van het jaarrekeningdossier verbeterd. <i>Aandachtspunt is nog het nadrukkelijker betrekken en aanspreken van de (hoofd)afdelingen op het aanleveren van adequate verantwoordingsinformatie. In het jaarrekeningtraject bleek het nodig nog veel aanvullende vragen te stellen over jaarrekeningposten en analyses, zowel door de Concernstaf als de accountant. Hoewel minder dan voorgaande jaren bleken nog relatief veel correcties te moeten worden geboekt</i>	
21	Periodiek vaststellen of geldnemer aan verplichtingen ten aanzien van verstrekte leningen kan blijven voldoen	Wij hebben nog niet kunnen vaststellen dat systematisch gedurende het jaar wordt getoetst of personen en bedrijven en andere organisaties waaraan de gemeente leningen heeft verstrekt of waarvoor de gemeente zich garant heeft gesteld aan hun verplichtingen kunnen voldoen . <i>Dit vormt nog een aandachtspunt voor het komende jaar.</i>	

22	<p>In overleg treden met de Belastingdienst over te hanteren BTW verdeelsleutels voor 2011 en komende jaren</p>	<p>In het kader van het jaarrekeningproces is de BTW positie van de gemeente beoordeeld. Het systematisch toetsen van de gehanteerde verdeelsleutels voor het BTW compensatiefonds is nog niet vastgelegd in een vaste jaarlijkse procedure . <i>Wij adviseren deze procedure te beschrijven en te ondersteunen met een standaardoverzicht waarin afdelingen een opgave kunnen doen van belaste, onbelaste en BCF-activiteiten. Op basis hiervan kan M&S jaarlijks zo nodig de verdeelsleutels aanpassen.</i></p>	
23	<p>Kritisch toetsen van de door de hoofdafdelingen aangeleverde informatie door M&S</p>	<p>Bij het jaarrekeningproces is de kritische toetsing van de door de hoofdafdelingen aangeleverde informatie verbeterd. <i>Hoewel de aanlevering van de informatie is verbeterd kan de kwaliteit en betrouwbaarheid van de aangeleverde informatie nog verder verbeteren. Dit blijft nog een aandachtspunt voor het komende jaar. De in 2012 uit voeren fast closes kan een goed toetsmoment zijn. Verder zullen de afspraken tussen M&S en de andere hoofdafdelingen nog moeten worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.</i></p>	

3.5 Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
24	<p>Vergroten betrokkenheid management (hoofd-)afdelingen bij Planning & Control, waaronder het verbeteren van de agendering (gestandaardiseerde informatieverstrekking) P&C-gesprekken</p>	<p>Bedrijfsvoering en control staat nadrukkelijk op de agenda van het Directieteam. De directie heeft kaders vastgelegd voor een goede sturing en beheersing, waaronder de functie van de driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus. In de nota besturen en managen in Haarlem 2.0 wordt uitgebreid ingegaan op de rol van het college en organisatie, het nemen en waarmaken van verantwoordelijkheid, het sturen op de programma-begroting, een tijdige en betrouwbare informatievoorziening.</p> <p>Ook is een start gemaakt voor de opzet van periodieke bedrijfsvoeringgesprekken en is een management development programma gestart.</p> <p>Bij ons vervolgonderzoek gaan wij dieper de organisatie in en hebben wij een aantal interviews, waarmee wij ons een beter beeld kunnen vormen over de bereikte resultaten op de cultuuraspecten van bedrijfsvoering en control.</p>	

3.6 Gegevensgerichte aanbevelingen

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
25	Zichtbaar presenteren van aanwending voorziening Bovenformatieven en wachtgelden	<p>Hoewel door Concerncontrol en HRM veel inspanningen zijn geleverd om de mutaties te onderbouwen kon de voorziening boventalligen in de jaarrekening 2011 evenals voorgaand jaar nog niet worden gebaseerd op een adequate onderbouwing van toekomstige verplichtingen. De dotatie resp. onttrekking aan deze voorziening wordt deels bepaald door de dekking van deze kosten in de meerjarenbegroting.</p> <p>Wij adviseren u de omvang van de voorziening boventalligen te analyseren op basis van de ontwikkeling van de toekomstige verplichtingen. Daarnaast is van belang het verloop van deze voorziening in de jaarrekening (bijlage 6.5)nader toe te lichten, evenals in de tussentijdse bestuurlijke rapportages</p>	
26	Periodieke afstemming van onderlinge vorderingen en schulden met verbonden partijen	<p>Ten behoeve van het jaarrekeningproces zijn door de gemeente de onderlinge vorderingen en schulden met verbonden partijen wel geanalyseerd maar zijn geen saldobestemming verstuurd aan de gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente deelneemt (verbonden partijen). Daarmee zijn de vorderingen en schulden niet extern bevestigd.</p> <p><i>Wij adviseren u het jaarrekeningproces verder aan te scherpen door met ingang van 2012 saldobestemmingen te sturen naar verbonden partijen waarmee de gemeente vorderingen en schulden heeft uitstaan.</i></p>	

27	Analyseren van waardering en verantwoordingswijze van Niet in exploitatie genomen bouwgronden	De Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG) zijn ten behoeve van de jaarrekening 2011 nader geanalyseerd. Dit heeft geleid tot een bijstelling van de voorzieningen voor zover nodig.	
28	Met prioriteit in rekening brengen van oude vorderingen op zorgverleners	Dit is in 2011 nagenoeg geheel afgewikkeld. Bij jaarrekeningcontrole geconstateerd dat geen belangrijke posten meer openstaan.	
29	Aanpassen van bankbevoegdheden naar de actuele situatie	Benodigde aanpassing bankbevoegdheden is door financiën aan de bank doorgegeven. De bank heeft deze echter nog niet verwerkt, waardoor resultaat nog niet zichtbaar is in de standaardbankverklaring	
30	Sisa: tijdig afspraken maken met derden over aan levering van (gecertificeerde) verantwoordingsinformatie	<p>Het proces van de aanlevering van de SiSa-verantwoordingsinformatie is verbeterd, met name bij de hoofdafdelingen Stadszaken, Wijkzaken en VVH. De aanlevering bij Sociale zaken is op onderdelen ook dit jaar moeizaam verlopen. Bij aanvang van de controle was niet alle opgevraagde en benodigde documentatie aanwezig.</p> <p><i>Aandachtspunten zijn:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de hoofdafdelingen ten behoeve van SiSa aanlevering goed beleggen en vastleggen;</i> - <i>Interne controle betreffende SiSa integreren in de interne controlewerkzaamheden van de hoofdafdelingen en afdeling Kwaliteit en controle en opnemen in de interne controleplannen</i> - <i>Verbijzonderde IC werkzaamheden betreffende SiSa opnemen in Werkplan VIC</i> 	

