

---

# ***Accountantsverslag 2013***

## ***Samen stappen gezet***

*Accountantsverslag  
2013 voor  
Gemeente Haarlem*

*8 april 2014*



Aan de raad van de gemeente Haarlem  
T.a.v. het College van Burgemeester en Wethouders  
Grote Markt 2  
2011 RD HAARLEM

8 april 2014

Referentie: RG/e0320501/LB/ed

Geachte dames en heren,

Met genoegen presenteren wij u ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2013 van de gemeente Haarlem. Onze controle is uitgevoerd conform onze opdrachtbevestiging van 29 augustus 2013. Dit verslag gaat in op de belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening.

In 2013 is de gemeente verder gegaan met het bouwen aan het fundament. Dit staat synoniem voor de uitdagingen die de gemeente op het gebied van bezuinigingen moet trotseren en daarnaast de ambitie heeft om de basis op orde te krijgen en de bedrijfsvoering efficiënter en robuuster te maken.

Onze bevindingen zijn besproken met het College van Burgemeester en Wethouders en hun standpunten worden, waar nodig, eveneens samengevat in dit verslag.

Wij willen graag van deze gelegenheid gebruikmaken om u en uw medewerkers te bedanken voor de medewerking die we ervaren hebben tijdens onze werkzaamheden.

Hoogachtend,  
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.



R. Goldstein RA  
Partner

---

*PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam, Postbus 90357, 1006 BJ Amsterdam  
T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl)*

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarnaar onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl) treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponneerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

# Inhoudsopgave

## 1. Onze belangrijkste kernboodschappen

### 2. Belangrijkste controlebevindingen

- 2.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring verstrekt voor getrouwheid en rechtmatigheid
- 2.2. Er worden schattingen gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening
- 2.3. Door het College zijn evenwichtige schattingen gemaakt
- 2.4. Er zijn diverse aangelegenheden die wij onder uw aandacht willen brengen
- 2.5. Diverse bijzonderheden in uw grondexploitaties
- 2.6. De overige jaarrekeningposten nader bekeken

### 3. De financiële positie van Haarlem blijft zorgelijk

Overschrijding kasgeldlimiet in 2013

### 4. Uw interne beheersing is van een voldoende niveau

#### 4.1. Aandachtspunten in de interne beheersing

- 4.2. Kwaliteit van interne beheersing is van een wisselend niveau: verbeter slag ingezet
- 4.3. Opzet van de processen is actueel, validatie moet worden aangescherpt
- 4.4. Sociale zaken: fouten afweging aandachtspunt
- 4.5. Projectbeheersing moet worden aangescherpt
- 4.6. 2 contracten onterecht niet Europees aanbesteed en onzekerheid claim
- 4.7. De gemeente heeft de nieuwe aanbestedingswet toegepast
- 4.8. Aangescherpte regelgeving voor samenwerking met interne accountantsfunctie
- 4.9. Bevindingen ten aanzien van uw IT-omgeving
- 4.10. Gemeente Haarlem heeft SEPA ingevoerd
- 4.11. Fraudebeheersing
- 4.12. Wij zijn onafhankelijk

## 5. 2014 en verder

- 5.1. Ontwikkelingen met betrekking tot verslaggeving
- 5.2. Ontwikkelingen met betrekking tot rapportages
- 5.3. Wet Markt en Overheid vanaf juli 2014 van kracht
- 5.4. Nieuwe regelgeving met forse impact op Vpb-plicht

Ons accountantsverslag is uitsluitend opgesteld voor gebruik door de gemeenteraad en het College van Burgemeester en Wethouders. U mag dit verslag zonder onze toestemming vooraf, niet aan derden verstrekken. Als gevolg hiervan accepteren wij geen aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid tegenover enige andere persoon die dit verslag in handen of ter inzage krijgt.



# 1. Onze belangrijkste kernboodschappen

1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring verstrekt op de aspecten rechtmatigheid en getrouwheid en wij hebben geen bevindingen ten aanzien van uw SiSa-bijlage.
2. De financiële positie van de gemeente Haarlem is een belangrijk aandachtspunt. De invoering van de decentralisaties zal daarnaast een grote impact kunnen hebben op uw financiële situatie. U bent als raad geïnformeerd over de schuldpositie.
3. Gedurende 2013 zijn aanzienlijke verbeterstappen gerealiseerd in het jaarrekeningproces. Belangrijke dossiers waren al in een vroeg stadium met ons afgestemd. Het balansdossier was van voldoende kwaliteit. Deze kwaliteit is behaald met inzet van eigen mensen en beperkte inzet van externen (zoals dat in 2012 het geval was). Er is een groot verschil in oplevering tussen dossiers die via de afdeling K&C (na review) zijn opgeleverd en dossiers die direct vanaf de afdeling aan ons zijn opgeleverd.
4. Een belangrijk onderdeel van de interne beheersing is het uitvoeren van interne controles. De nadruk van de kwaliteitsverbetering van de interne controles heeft bij de gemeente Haarlem op het tweede half jaar gelegen. Wij vragen uw specifieke aandacht voor de aangescherpte richtlijnen ten aanzien van het steunen op de interne controles. De positionering van K&C binnen M&S zou naar onze mening aangepast moeten worden naar een meer onafhankelijker positie.
5. Tijdens de jaarrekeningcontrole was het MPG nog niet gereed. Ook de risicoparagraaf met betrekking tot de grondexploitaties was ten opzichte van de gemaakte afspraken pas in een zeer laat stadium beschikbaar. Dit heeft de controle van de grondexploitaties bewerkelijk gemaakt. De uitgangspunten van het MPG zijn in de jaarrekening 2013 verwerkt. Wij dringen er op aan dat het MPG bij het opstellen van de jaarrekening gereed is.
6. In 2013 is het contract met een afvalverwerker opengebroken om te komen tot een contract met een langere looptijd en een lager tarief. Een concurrente afvalverwerker heeft vervolgens een claim ingediend omdat zij van mening is dat het nieuwe contract Europees aanbesteed had moeten worden.

Hierover wordt momenteel een procedure gevoerd waarover in 2014 een eerste uitspraak wordt verwacht. Voor deze claim is een voorziening gevormd van € 1,3 miljoen.
7. In 2013 is een voorziening gevormd voor BTW risico's vooruitlopend op een boekenonderzoek van de belastingdienst naar het BTW- compensatiefonds. een uitgebreid onderzoek is zelf uitgevoerd. Naar aanleiding van dit onderzoek is geconstateerd de gemeente een aantal grote risico's loopt. Op basis hiervan is een voorziening van € 3,3 miljoen ten laste van de exploitatie en € 2 miljoen ten laste van de grondexploitaties verwerkt. Het College heeft bevestigd dat het volledige dossier aan de Belastingdienst zal worden overhandigd.
8. In 2013 is in het kader van Haarlem presteert beter geïnvesteerd in het opleidingsniveau van de medewerkers. En ook in 2014 zal hier mee verder worden gegaan. De in 2012 gestarte hardcloses zijn in 2013 voortgezet. In de paragraaf bedrijfsvoering is een update toegelicht. Het tijdspad van Haarlem presteert beter wordt niet gehaald. Hiernaast is aangegeven dat onder andere het budgetbeheer in 2014 verder moet worden verbeterd en ook de kwaliteit van de periodieke afsluitingen. De 'zachte' kant van deze veranderingen vergen ook in 2014 aandacht.
9. In 2013 kan net als in 2012 de volledigheid van de verhuuropbrengsten nog niet geheel worden gegarandeerd. Wij hebben hiervoor een onzekerheid opgenomen. De organisatie heeft een nadere analyse uitgevoerd in 2013. Wij adviseren hier komend jaar prioriteit aan te geven en de aansluiting te maken tussen de verhuuradministratie en de vastgoedportefeuille.
10. De monitoring op de informatie rondom de voorziening boventalligen dient te worden aangescherpt. Deze controle is intensief geweest en heeft tot veel afstemming geleid. In 2013 is de reserve frictie toegevoegd aan de voorziening boventalligen. Met alle werknemers in de voorziening zijn vaststellingsovereenkomsten afgesloten.
11. Op basis van aanvullende analyses en werkzaamheden in 2013 zijn de schattingen van de erfpacht claim aangepast. Dit leidt in 2013 tot een aanvullende dotatie van € 3,5 miljoen. Wij kunnen ons vinden in de gehanteerde uitgangspunten. Het college heeft een besluit genomen dat het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van deze voorziening wordt gehanteerd.



## 2. Belangrijkste controlebevindingen

### 2.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring verstrekt voor getrouwheid en rechtmatigheid

#### Enkele controleverschillen en bevindingen op het aspect getrouwheid en rechtmatigheid

Tijdens onze controle en tot de datum van dit verslag hebben wij enkele controleverschillen en bevindingen geconstateerd. Deze bevindingen hebben betrekking op de getrouwheid van de jaarrekening, maar ook op de rechtmatigheid, dat wil zeggen de mate waarin de verantwoorde baten, lasten en balansmutaties van de gemeente Haarlem tot stand zijn gekomen conform het door de raad vastgestelde normenkader en de wettelijke regels. De omvang van de niet-gecorrigeerde verschillen en bevindingen is kleiner dan onze totale materialiteit en heeft dus geen gevolgen voor onze controleverklaring.

Wij hebben onze controle van de jaarrekening 2013 van de gemeente Haarlem afgerond en hebben een goedkeurende controleverklaring verstrekt op de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid met betrekking tot de jaarrekening 2013, onder voorbehoud van goedkeuring van deze jaarrekening door de Raad.

#### Uit onze controle blijken enkele tekortkomingen en onzekerheden op het gebied van getrouwheid

Tijdens onze controle en tot de datum van dit verslag hebben wij een aantal controleverschillen geconstateerd boven uw rapportagedrempel van € 109.000. Deze rapportagedrempel houdt in dat door ons geconstateerde fouten en onzekerheden boven de € 109.000 worden bijgehouden.

In onderstaande tabel hebben wij de fouten met betrekking tot het aspect getrouwheid opgenomen die door de organisatie zijn gecorrigeerd.

Gecorrigeerde controleverschillen getrouwheid:	Fouten DT/(CT)	Resultaateffect
Gecorrigeerde verschillen	€	€
Termijnfacturen niet opgenomen in nog te betalen en onderhandenwerk	1.600.000	
Vrijval subsidie/toevoeging reserve	231.000	
Aanvullende dotatie erfpacht	3.557.000	3.557.000
Belastingopbrengsten transitoria niet goed bepaald	(433.000)	(433.000)
Reserve frictie moet voorziening boventalligen zijn	838.000	
Voorziening AED te laag opgenomen	335.000	335.000
Onttrekking reserve grondexploitatie inzake lagere subsidie via reserve	490.000	
Totaal		3.459.000

In onderstaande tabel hebben wij onze fouten en onzekerheden met betrekking tot het aspect getrouwheid opgenomen die niet gecorrigeerd zijn.

Ongecorrigeerde controleverschillen getrouwheid:	Fouten DT/(CT)	Onzekerheden DT/(CT)	Toelichting
Ongecorrigeerde verschillen	€	€	
Looptijd voorziening boventalligen sociaal akkoord 2006		PM	2.4
Geschil aannemer	150.000		2.4
Volledigheid verhuuropbrengsten		PM	2.4
Volledigheid MVA (Stadszaken)		PM	2.4
Eigendom materiele vaste activa, apparatuur Toneelschuur		420.000	2.4



<b>Totaal</b>	<b>150.000</b>	<b>420.000+ PM</b>	
<b>In % van de totale lasten</b>	<b>0,03%</b>	<b>PM %</b>	
<b>Goedkeuringstoleranties</b>	<b>0,5%</b>	<b>3%</b>	

*Ook enkele tekortkomingen en onzekerheden ten aanzien van rechtmatigheid*

Jaarlijks voert de gemeente Haarlem rechtsmatigheidsonderzoeken uit volgens een met PwC afgestemd intern controleplan. Op basis van deze onderzoeken en de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden, hebben wij onderstaand de geconstateerde tekortkomingen en onzekerheden weergegeven.

<b>Ongecorrigeerde controleverschillen rechtmatigheid:</b>	<b>Fouten DT/(CT) €</b>	<b>Onzekerheden DT/(CT) €</b>	<b>Toelichting</b>
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten/onzekerheden	150.000	420.000	Zie overzicht getrouwheid
Onrechtmatigheid AEB jaarlast		3.440.000	4.6
Bevindingen naleving Europese aanbestedingsrichtlijnen (inhuur jaarlast)	258.000		4.6
Looptijd voorzieningen boventalligen sociaal akkoord 2006		PM	2.4
Volledigheid verhuuropbrengsten		PM	2.4
Volledigheid MVA (Stadszaken)		PM	2.4
<b>Totaal</b>	<b>408.000</b>	<b>3.860.000+ PM</b>	
<b>In % van de totale lasten</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,9%+ PM</b>	
<b>Goedkeuringstoleranties</b>	<b>0,5%</b>	<b>3%</b>	
<b>Oordeel</b>	<b>Goedkeurend</b>		

<b>Oordeel</b>	<b>Goedkeurend</b>	
----------------	--------------------	--

De geconstateerde tekortkomingen en onzekerheden blijven ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid binnen de door u vastgestelde controletoleranties. Derhalve hebben wij een goedkeurende verklaring op het aspect getrouwheid en rechtmatigheid afgegeven.

*Het jaarrekeningtraject is beter verlopen dan voorgaand jaar*

Ten opzichte van 2012 is het jaarrekeningtraject beter verlopen. Ook hebben wij het prettig ervaren dat dossiers met bijzonderheden of vraagpunten (vooraf) proactief met ons zijn gedeeld. Op veel posten heeft een eerste kwaliteitscheck plaatsgevonden voordat de stukken bij ons zijn opgeleverd. Het was duidelijk te merken op welke stukken geen/beperkte kwaliteitscheck heeft plaatsgevonden. Dit gaat o.a. om de grondexploitaties en reorganisatievoorziening en Sisa G2 en G3.

Nieuwe wet- en regelgeving zoals de WNT, de aanbestedingswet en de verscherpte controlestandaarden voor het gebruik maken van verbijzonderde interne controles hebben ook extra inspanning gevraagd. Het is positief dat de oplevering tot stand is gekomen met het eigen personeel.

*Er zijn geen fouten en onzekerheden in de SiSa-bijlage geconstateerd*  
Jaarlijks is de SiSa-bijlage een onderdeel van uw jaarrekening. Via deze bijlage worden diverse rijks- en provinciale uitkeringen verantwoord. Daarmee vormt de SiSa-bijlage de basis voor afwikkeling van deze uitkeringen. Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd met inachtneming van de specifieke instructies die door de Rijksoverheid zijn vastgelegd in de 'Nota verwachtingen accountantscontrole 2013'. Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) gelden voor de SiSa andere, zwaardere, rapportering toleranties dan u als raad in uw controleprotocol hebt opgenomen. Dit om ministeries in staat te stellen de specifieke uitkeringen vast te kunnen stellen en de Algemene Rekenkamer van informatie te voorzien. Wij hebben bij onze controle van de SiSa-bijlage bij de jaarrekening 2013 geen afwijkingen geconstateerd. In bijlage B1 gaan wij nader in op de bevindingen per regeling.



De oplevering van de Sisa regelingen is beter verlopen dan vorig jaar. Vooraf hebben wij afstemming gehad over de oplevering en de diepgang van de risicoanalyses. De uniforme interne controle heeft plaatsgevonden op bijna alle Sisa regelingen met uitzondering van Sisa G2 en G3. Deze twee regelingen hebben dan ook meer tijd gekost. Wij adviseren komend jaar op alle regelingen een interne controle uit te voeren aangezien het kwaliteitsverschil duidelijk waarneembaar was.

#### *Uw grondslagen voor financiële verslaggeving zijn aanvaardbaar*

De jaarrekening is opgesteld door de gemeente Haarlem in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Als onderdeel van onze controle en met betrekking tot de jaarrekening hebben wij:

- de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving beoordeeld;
- de juistheid en de volledigheid van de toelichtingen beoordeeld en
- de geschiktheid van het gebruikte normenkader voor rechtmatigheid beoordeeld.

Wij zijn van mening dat de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling en het normenkader voor rechtmatigheid die het college van burgemeester en wethouders heeft gehanteerd bij het opstellen van de jaarrekening 2013 en de totstandkoming van transacties aanvaardbaar zijn.

#### *De toelichtingen in de jaarrekening voldoen aan het BBV*

Wij hebben de toelichtingen in de jaarrekening beoordeeld en zijn van mening dat deze in overeenstemming zijn met de vereisten zoals opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

## 2.2. Er worden schattingen gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening

Bij het opstellen van de jaarrekening dient het College belangrijke schattingen te maken en toe te lichten. We hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2013 beoordeeld. Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met bijbehorende motivering.






## 2.3. Door het college zijn evenwichtige schattingen gemaakt

Bij het opstellen van de jaarrekening moet het college belangrijke schattingen voor de verslaggeving maken en toelichten. Wij hebben de schattingen die door het College zijn gemaakt bij het opstellen van de programmarekening 2013 beoordeeld, en geconcludeerd dat deze zijn gebaseerd op passende bewijsstukken en goed uitgebalanceerde schattingen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met bijbehorende motivering.

Belangrijke schattingen			Toelichting
	2013	2012	
Verwachte levensduur en waardering van materiële vaste activa	● (E)	● (E)	De verwachte levensduur van de verschillende activacategorieën en daarmee de afschrijvingspercentages zijn in lijn met wat gebruikelijk is. Wij kunnen daarom instemmen met de inschattingen van het college.
Waardering van financiële vaste activa	● (E)	● (E)	Wij kunnen ons vinden in de waardering van de financiële vaste activa. De vordering op Fortress is conform voorgaande jaren volledig voorzien.
Waardering van uitzettingen en overlopende activa	● (E)	● (E)	Wij kunnen ons vinden in de inschattingen van het College.
Juistheid en volledigheid van de voorzieningen	● (E)	● (E)	<p>De voorzieningen zijn gebaseerd op evenwichtige schattingen.</p> <p>Het risico betreffende de erfpacht is bepaald binnen een bepaalde bandbreedte. Dit is gebaseerd op schattingen. Deze schattingen zijn in 2013 aangescherpt op basis van taxaties. Tevens geldt het gelijkheidsbeginsel als belangrijkste uitgangspunt.</p> <p>De voorziening fiscale risico's is bepaald op basis van een inschatting van kans en risico. Wij kunnen ons vinden in de uitgangspunten.</p> <p>De schatting van de looptijd van de boventalligen uit het sociaal akkoord vinden wij optimistisch. Wij hebben begrepen dat het college in 2014 de regie op deze voorziening gaat aanscherpen.</p>



Belangrijke schattingen			Toelichting
	2013	2012	
Overlopende passiva	 (E)	 (E)	Wij kunnen ons vinden in de inschattingen van de overlopende passiva door het college met uitzondering van het geschil met de aannemer. Wij vinden de inschatting dat het geschil met de aannemer niet tot financiële impact zal leiden optimistisch.

Controleverschil 	Vorzichtig 	Evenwichtig 	Optimistisch 	Controleverschil 
<i>Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen</i>				

Tabel 8 Oordeel schattingen college

## 2.4. Er zijn diverse aangelegenheden die wij onder uw aandacht willen brengen

Tijdens onze controle van de jaarrekening van de gemeente Haarlem hebben wij diverse aangelegenheden geconstateerd. Een aangelegenheid is een controlebevinding die naar onze mening veelbetekenend is voor de door ons uitgevoerde werkzaamheden, de verkregen controle-informatie of de door ons bereikte conclusies. Hieronder volgt een kort overzicht van de aangelegenheden die naar onze mening van belang waren tijdens de controle van de gemeente Haarlem.

### **Voorziening fiscale risico's gevormd - € 3.369.000**

In 2013 is een voorziening gevormd van € 3.369.000. Voor BTW risico's vooruitlopend op een boekenonderzoek van de belastingdienst naar het BTW- compensatiefonds. Daarnaast is voor € 2 miljoen een voorziening voor

fiscale risico's gevormd in de grondexploitaties. Er is een uitgebreid intern onderzoek uitgevoerd door een externe fiscaliste. Naar aanleiding van dit onderzoek is geconstateerd dat de gemeente Haarlem een aantal grote risico's loopt. Er is een inschatting gemaakt van de kans dat het risico zich voordoet met de financiële impact.

Wij hebben begrepen dat het volledige dossier aan de belastingdienst zal worden overhandigd. Onder die veronderstelling vinden wij het verdedigbaar dat deze voorziening is gevormd.

In 2013 is daarnaast overeenstemming bereikt met de Belastingdienst ten aanzien van de labelling van producten. Dit heeft geleid tot een positief voordeel van € 3 miljoen. Dit voordeel is verwerkt in de jaarrekening 2013.



### ***Claim ontvangen inzake Europees aanbestedingsrecht - €1.290.000***

In 2013 is het contract met een afvalverwerker opgebroken om te komen tot een contract met een langere looptijd en een lager tarief. Een concurrente afvalverwerker heeft vervolgens een claim ingediend omdat zij van mening is dat het nieuwe contract Europees aanbesteed had moeten worden. Hierover wordt momenteel een procedure gevoerd waarover in 2014 een eerste uitspraak wordt verwacht. De claim is verwerkt onder de voorzieningen. Wij hebben de contractwaarde in 2013 als onzekerheid meegewogen in ons oordeel omtrent de rechtmatigheid.

### ***Voorziening wachtgelden en boventalligen - € 1.764.000***

De voorziening voor boventalligen voor 2013 bedraagt per 31 december 2013 € 1,7 miljoen. De gemeente Haarlem heeft de kosten voor de boventalligen voorzien tot en met 2020. De verwachting bij de gemeente Haarlem is dat iedereen voor 2020 een nieuwe plaatsing heeft gevonden. Er zijn diverse bovenformatieven waarvoor deze verwachting minder reëel is. De gemeente heeft geen inschatting gemaakt om hoeveel mensen dit gaat en wat de financiële impact hiervan zou zijn. Het College onderkent dit en gaat in 2014 de regie op de voorziening boventalligen aan te scherpen. Het is belangrijk dat alle afspraken worden bewaakt en financieel worden vertaald.

### ***Voorziening boventalligen nieuw - € 838.000***

De reserve frictiereserve bedraagt € 838.000 en is gevormd voor de boventalligen vanaf boekjaar 2011. Aangezien met alle boventalligen inmiddels vaststellingsovereenkomsten zijn afgesloten is voor deze reserve in 2013 een voorziening gevormd.

### ***Opschoning materiele vaste activa en land in zicht***

De materiële vaste activa zijn in 2011 en 2012 opgeschoond. In boekjaar 2013 heeft een verder opschoning van de materiele vaste activa plaatsgevonden waarbij het bestaan van de materiele vaste activa is vastgesteld door o.a. voor een deel van de activa de relatie te leggen met de gegevens van het kadaster. De uitkomsten hiervan hebben wij beoordeeld. Dit heeft geleid tot een afwaardering van € 2 miljoen. Dit betreft o.a. voorbereidingskosten die geactiveerd waren. Ten aanzien van de afdeling GOB blijft nog een onzekerheid bestaan ten aanzien van de volledigheid van het activabestand.

Uit de interne controle is gebleken dat onder de materiele vaste activa apparatuur is opgenomen voor € 424.000 waarvan onduidelijk is of de gemeente eigenaar is of de toneelschuur. Wij hebben dit als een onzekerheid opgenomen.

Onder de materiële vaste activa was in 2012 een gecombineerd project Schoterbrug Land in Zicht opgenomen waarvan de ontwikkeling van de kavels het karakter heeft van een grondexploitatie. Hiervoor is in 2013 een grondexploitatie geopend.

### ***Voorziening erfpacht is aangepast op basis van taxaties – stand € 5.926.000***

Op basis van aanvullende analyses en werkzaamheden door twee taxateurs (taxateur gemeente en tegenpartij) zijn de schattingen van de claim aangepast. Dit leidt in 2013 tot een aanvullende dotatie van € 3,5 miljoen. Wij kunnen ons vinden in de gehanteerde uitgangspunten. Het college heeft een besluit genomen dat het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van deze voorziening wordt gehanteerd.

### ***Onzekerheid ten aanzien van de volledigheid van de verhuuropbrengsten***

Bij de controle is geconstateerd dat in tegenstelling tot 2012 het inzicht in de vastgoedportefeuille is vergroot en de verhuuradministratie verder op orde is gebracht. Desondanks kan in boekjaar 2013 de volledigheid van de verhuuropbrengsten nog niet worden gegarandeerd. De totale huuropbrengsten bedragen € 11,1 miljoen (2012; € 13,3 miljoen) Wij adviseren hier komend jaar prioriteit aan te geven en de aansluiting te maken tussen de verhuuradministratie en de vastgoedportefeuille. Wij hebben de volledigheid van de verhuuropbrengsten als een onzekerheid opgenomen. De inschatting is dat risico's voor de jaarrekening binnen de tolerantiegrenzen blijven.

### ***Oprichting PPS constructie Schalkstad***

De gemeente gaat samen met de CVvE van het winkelcentrum Schalkwijk de uitvoering van de plannen op zich nemen in de Projectmaatschappij Schalkstad. De PPS constructie is net als in 2012 in oprichting. Het valt op dat de PPS nog altijd niet is opgericht.

### ***Geschil met aannemer ten aanzien meerwerknota's***

Met een aannemer is een geschil ontstaan voor € 1,4 miljoen over meerwerknota's. Dit geschil is niet gewaardeerd in de jaarrekening maar opgenomen in de weerstandsparagraaf. Wij hebben € 150.000 opgenomen als fout aangezien dit door de organisatie als minimaal te betalen wordt ingeschat.



---

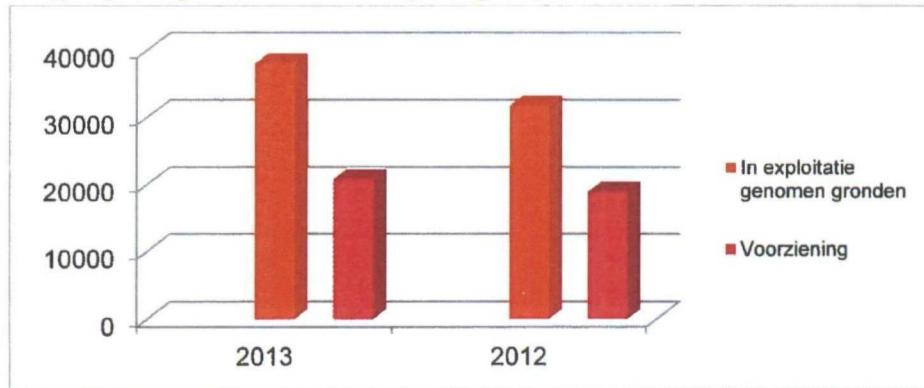
***Afwikkeling project Zijlpoort en faillissementsaanvraag ingediend***

In februari 2014 is het pand van Fortress overgedragen aan de gemeente. De vorderingen blijven volledig voorzien. De gemeente heeft een faillissementsaanvraag ingediend. Het saldo van de vorderingen bedraagt € 4,6 miljoen. Op basis van voorzichtigheid is deze vordering niet gewaardeerd.

## 2.5. Diverse bijzonderheden in uw grondexploitaties

Landelijk is er veel aandacht voor de waardering van de grondposities. In deze paragraaf gaan wij in op onze bevindingen naar aanleiding van onze controle.

*Uw grondexploitaties geven het volgende beeld (boekwaarde ultimo 2013 € 38 miljoen, ultimo 2012 31 miljoen)*



### *Risico's worden toegelicht in de jaarrekening*

De risicoparagraaf in de jaarrekening was laat opgeleverd en gaf onvoldoende inzicht in de risico's van de grondexploitaties. De risicoanalyses die bij de jaarrekeningcontrole zijn opgeleverd waren veelal verouderd en niet geactualiseerd. Dit heeft gezorgd voor een intensief overleg over de belangrijkste risico's. Op basis van deze besprekingen is de risicoparagraaf aangevuld. Voor 2014 zal de organisatie het accent gaan leggen op een verdere differentiatie van risico's per project.

### *Planvorming wordt in 2014 herzien*

Opvallend was dat uit de besprekingen met de afdeling Stadszaken bleek dat al bekend was dat diverse planvorming wordt gewijzigd in 2014, terwijl daar bij de huidige actualisatie deels geen rekening mee is gehouden. Wij adviseren komend jaar met scenario's te werken zodat ook andere ontwikkelingen en de mogelijke impact daarvan inzichtelijk wordt gemaakt.

### *Bijzonderheden in een aantal grondexploitaties zijn:*

- Waarderpolder Oost; vanwege de verhuizing van Spaanelanden vindt in 2014 een herverkaveling van de gronden plaats. Gezien de ligging van de locatie wordt dit niet als een risico gezien.
- Waarderpolder Noord; de ingerekende subsidie wordt lager vastgesteld. Het aanvullend verlies van € 490.000 is verwerkt in de grondexploitatie en is gedekt vanuit de reserve gronden.
- Spoorzone Scheepsmakerskwartier; een ontwikkelaar gaat in 2014 de overeenkomst voor fase 2 tekenen.
- Spoorzone Oostpoort; in 2013 is de programmering in de grondexploitatie aangepast. Uw Raad is hierover geïnformeerd middels de Visie Oosterdiaal. De prijswijzigingen zijn doorgevoerd waardoor de resultaatsverwachting in de grondexploitatie lager wordt.
- Land in zicht; in maart 2014 is door het college een aangepaste grondprijs vastgesteld op basis van een aangepast programma. Dit kan echter worden opgevangen binnen de grondexploitatie en zal worden verwerkt in het MPG in 2014. Het positieve resultaat wordt hierdoor € 200.000 lager. Dit resultaat wordt verwerkt in de grondexploitatie 2014.
- Schalkwijk de Entree; in maart 2014 is door het college de grondprijs verlaagd op basis van een aangepast programma. Dit kan worden opgevangen binnen de grondexploitatie en zal worden verwerkt in het MPG in 2014. Het positieve resultaat wordt 2 miljoen lager ten opzichte van de laatste raming en kan worden opgevangen binnen de grondexploitatie.
- Raaks; het project Raaks is in 2013 geliquideerd. Het positieve resultaat van € 3.6 miljoen ligt circa € 350.000 boven de inschatting ultimo 2012. Dit is te verklaren doordat de gemeente afziet van de verdere ontwikkeling van de bouwplannen Lantaarn en Hofblok
- Leidse Buurt; het project Leidse Buurt is in 2013 afgerond. Het totale resultaat ad € 1.5 miljoen negatief ligt in lijn met de inschatting ultimo 2012 en was ook reeds voorzien.



### *Graszaadscenario wordt nu voor alle risico's gebruikt.*

Voor projecten waarbij de uitgifte van de gronden is vertraagd werkt de gemeente conform voorgaande jaren met een graszaadscenario. Voor deze projecten worden de projectkosten met 15% verhoogd en de opbrengsten vanuit de gronduitgifte met 15% verlaagd over de gehele looptijd. Tevens is de uitgiftetermijn van de gronden verlengd tot de periode 2017 – 2020. Het graszaadscenario wordt vooral toegepast op de uit te geven gronden voor bedrijventerreinen met een boekwaarde van € 7,4 miljoen (totale boekwaarde is € 38 miljoen).

Bij toepassing van het graszaadscenario is het nog steeds belangrijk om alle relevante ontwikkelingen in de exploitaties te verwerken, zodat niet alleen de toepassing van het graszaadscenario's mogelijke risico's afdekt.

### *De interne beheersing van de grondexploitaties vraagt om aandacht en het mpg ontbreekt bij de jaarrekeningcontrole*

De grondexploitaties zijn een complex proces binnen de organisatie waarbij niet alleen de ontwikkeling van de boekwaarde dient te worden gemonitord maar ook de verwachtingen omtrent nog te maken kosten en opbrengsten. Bij de jaarrekeningcontrole is het zeer van belang dat een goede inschatting wordt gemaakt in hoeverre de gehanteerde uitgangspunten nog haalbaar zijn en/of bijgesteld moeten worden. Een goede risicoanalyse inclusief mpg is daarbij een randvoorwaarde. In 2012 werd het mpg meerjarenprognose grondexploitatie) gelijk met de jaarrekening opgesteld.

Nu wordt het mpg (gelijk met de kadernota behandeld (een maand na het vaststellen van de jaarrekening). Het is cruciaal voor een goede besluitvorming en actualisatie van de grondexploitaties dat dit proces gelijk loopt en dat alle bekende risico's zijn verwerkt in de jaarrekening.

### *Gemeentelijke bijdragen niet als bate verantwoord in de grondexploitatie*

Bij een aantal complexen staat conform voorgaande jaren de gemeentelijke bijdragen verantwoord. Dit betreft reeds in eerdere jaren gemaakte afspraken (transformatieovereenkomsten). Dit betreft de revitalisering van wijken. Deze gemeentelijke bijdragen zijn opgenomen onder de ISV leefomgeving reserve. Deze bijdrage was in mindering gebracht op de grondexploitatie. Het gaat

hierbij om de projecten Schalkwijk, Zomerzone Zuidstrook en Delfwijk. Dit staat toereikend toegelicht in de jaarrekening.

### *Winstneming exploitatie Ripperda niet conform nota grondbeleid, wel conform verordening 212*

In de exploitatie Ripperda heeft in 2013 voor € 1,1 mln. winstuitname plaatsgevonden. Het project is nog niet gereed, maar de gemeente heeft wel het grootste deel van de kosten al gemaakt. Totaal te maken kosten is geschat op € 0,6 miljoen ten opzichte van de totale kosten van €18,8 mln. De uitgifte van de gronden voor de twee nog te realiseren woontorens wordt niet eerder geschat dan in 2019. De nog te realiseren grondopbrengsten zijn €2,7 mln. ten opzichte van de totale uitgifte ad €22,6 miljoen. De totale contante waarde van het project voor winstuitname bedraagt €2,4 miljoen. Na winstuitname verwacht de gemeente voldoende ruimte te hebben voor afronding van het project.

Volgens de nota grondbeleid mag een winstuitname pas worden verwerkt bij feitelijke afronding van het project, echter op basis van de financiële verordening artikel 6 is tussentijdse winstneming wel rechtmatig:

### *Proces rondom nota grondbeleid*

In de nota grondbeleid 2013 stelt de Gemeenteraad de kaders waarbinnen het College het grondbeleid uitvoert. In 2013 blijkt dat de informatievoorziening aan de Gemeenteraad niet op alle elementen voldoet aan de voorwaarden uit de nota grondbeleid. In de nota grondbeleid is opgenomen dat de nota grondprijzen jaarlijks geactualiseerd dient te worden. Ook conform de financiële verordening (verordening 212) dient een jaarlijkse actualisatie van de nota grondprijzen plaats te vinden). In 2013 heeft de actualisatie van deze documenten niet plaatsgevonden. Wij adviseren u de informatievoorziening zoals opgenomen in de nota grondbeleid te volgen. Wanneer het niet mogelijk blijkt of wenselijk is de genoemde nota's jaarlijks te actualiseren is het zaak om hierover met de Gemeenteraad in overleg te treden.



### Waardering is onder meer afhankelijk van schattingen

De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van schattingen. Hierbij dient gedacht te worden aan het inflatiecijfer waartegen toekomstige kosten en opbrengsten gecorrigeerd worden, gehanteerde rentepercentages, de looptijd van het project en de uitgifteprijs. Deze parameters bepalen in grote mate het verwachte resultaat. Wij kunnen ons vinden in de door het College gemaakte schattingen. Voor een overzicht van de schattingen zie hieronder.

Belangrijke schattingen	Toelichting		
	2013	2012	
Gehanteerde rekenrente	● 5% (V)	● 5% (V)	U rekent conform voorgaand jaar binnen de grondexploitaties met een rekenrente van 5% (voorgaand jaar 5%). Haarlem zit hier overigens aan de bovengrens van de gemiddelde bandbreedte. Veel gemeenten hebben het rentepercentage al aangepast naar 4-4,5%.  Bij de kadernota 2013 is besloten dat het renteomslagpercentage wordt verlaagd naar 4,5% in 2016.
Kostenstijging	● 2,0 % (E)	● 2,0 % (E)	Voor de kostenstijging hanteert de gemeente een percentage van 2,0% (dit conform vorig jaar). Gemeente Haarlem houdt hiermee vast aan de historische kostenstijgingen. Het is onzeker hoe deze zich gaan ontwikkelen in de komende jaren en wat concreet het effect is op de verwachte kosten voor gemeente Haarlem. Wij kunnen instemmen met deze inschatting. Wel is van belang de verwachte kostenstijgingen goed te monitoren en jaarlijks te actualiseren. Dit in combinatie met het actualiseren van de kosteninschattingen.
Opbrengsten stijging	● 0% (E)	● 0% (E)	Gemeente Haarlem rekent met een opbrengstenstijging van 0% conform voorgaand jaar. Op basis van de huidige markt is dit naar onze mening ook een realistische inschatting. Ook hierbij is het van belang om deze parameter jaarlijks te actualiseren.
Graszaadscenario (gehanteerde programmering)	● (E)	● (E)	Voor projecten waar de gemeente moeilijkheden kent wordt het graszaadscenario toegepast. De projectkosten worden met 15% verhoogd over de looptijd. De projectopbrengsten worden met 15% verlaagd over de looptijd. De uitgifte termijn wordt met 8 jaar verlengd.
Vierkante meter prijs kantorenmarkt	● (O)	● (O)	De uitgifteprijs per m2 voor de kantorenmarkt is ten opzichte van voorgaand jaar iets naar beneden bijgesteld maar nog steeds relatief hoog. In 2013/2014 zijn weinig transacties geweest.
Voorziening grondexploitaties	● (E)	● (E)	De voorzieningen zijn in 2013 concreet ingevuld voor € 20,7 miljoen (2012; € 18,9 miljoen).
Waardering NIEGG	nvt	● (E)	In boekjaar 2013 waren geen NIEGG aanwezig.





**Tabel 4- Bevindingen inzake parameters voor grondexploitaties**

### *De WNT is toegelicht in de jaarrekening.*

Vanaf 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) van kracht geworden. Gemeente Haarlem heeft op grond van deze wetgeving de bezoldiging van topfunctionarissen en de bezoldiging van ingehuurde krachten boven het wettelijk maximum toegelicht in de jaarrekening. Wij hebben de naleving van de WNT door gemeente Haarlem gecontroleerd. De regelgeving is echter complex. In de loop van 2013 werd duidelijk dat de normen voor de uitvoering van de WNT niet altijd eenduidig waren. Inmiddels is de Aanpassingswet WNT, de Regeling bezoldigingscomponenten WNT, de Beleidsregels toepassing WNT en het controleprotocol WNT door het Ministerie van BZK gepubliceerd. Gemeente Haarlem heeft deze wet- en regelgeving toegepast bij de toetsing en toelichting van de WNT in de jaarrekening 2013.

Verder bleek dat er in de praktijk veel vragen waren over de 'overige interim-functionarissen' met een beloning boven de norm die gepubliceerd moeten worden in de jaarrekening. In de beleidsregels wordt hierop niet ingegaan. In een brief aan de Tweede Kamer gaat de minister van BZK in op deze uitvoeringsproblematiek van externe niet-topfunctionarissen.

## **2.6. De overige jaarrekeningposten nader bekeken**

Voorgesteld wordt door de minister om voor het verslagjaar 2013 als gedragslijn te hanteren, dat door de WNT-organisaties niet volledig aan deze verplichting tot openbaarmaking kan en hoeft te worden voldaan. Voor boekjaar 2013 is dus bepaald dat geen toezicht zal worden uitgeoefend op de naleving van overige interim functionarissen.

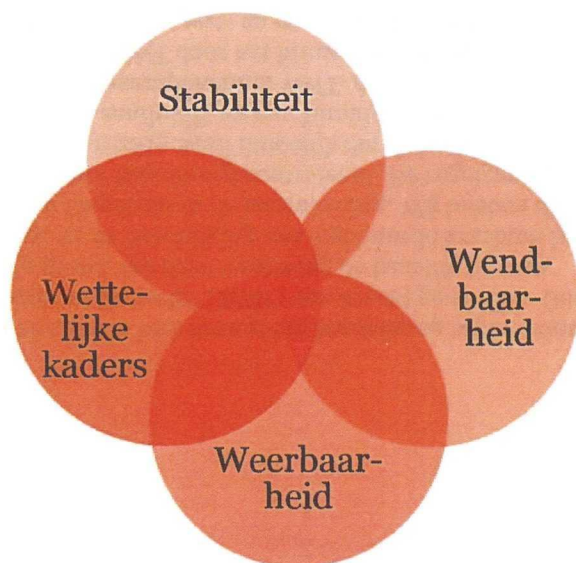
### *In de jaarrekening is nog geen rekening gehouden met de voorgenomen overheveling onderhoudshuisvestiging*

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap werkt aan een wetsvoorstel voor de overheveling van het buitenonderhoud primair onderwijs naar schoolbesturen. Naar verwachting zal de nieuwe wet ingaan per 1 januari 2015. Met de nieuwe wet wordende taken en het budget voor het buitenonderhoud en aanpassingen van schoolgebouwen in het primair en speciaal onderwijs overgeheveld naar de schoolbesturen. Door de (voorgenomen) wetswijziging vindt een uitname van het gemeentefonds plaats. Het is belangrijk dat concrete afspraken worden gemaakt met de schoolbesturen over de te volgen procedures voor financiering van buitenonderhoud in 2014 en een mogelijk bruidsschat. Gemeente Haarlem heeft hierover nog geen concrete afspraken gemaakt en zal hier komend jaar actie op moeten ondernemen.

### 3. De financiële positie van Haarlem blijft zorgelijk

In ons accountantsverslag bij de jaarrekening 2012 hebben wij u in hoofdlijnen geïnformeerd over de financiële positie van Haarlem. Op basis van de factsheet heeft het College de Raad ook geïnformeerd over de ontwikkeling van de financiële positie.

Uw financiële positie hebben wij nader beschouwd op vier aspecten te weten: financiële stabiliteit, financiële wendbaarheid, financiële weerbaarheid en wettelijke kaders.



Onderstaand gaan wij in op de financiële positie van Haarlem per 31 december 2013 ten opzichte van de situatie per 31 december 2012.

Uit onderstaande toelichting blijkt dat de schuldenpositie van Haarlem onverminderd hoog blijft.

De analyse die wij onderstaand hebben opgenomen is gebaseerd op statische uitgangspunten. Deze uitgangspunten kunnen naar onze mening wel inzicht geven over de financiële situatie van een gemeente, maar wij wijzen u erop dat het ook van belang is om meer dynamisch naar de uitgangspunten te kijken. Om een goed oordeel te krijgen over de financiële situatie van uw gemeente is het ook van belang om ook naar toekomstige ontwikkelingen te kijken.

Hierbij kan gedacht worden aan de totstandkoming van de meerjarenbegroting en de uitgangspunten die hierbij gehanteerd worden. Indien u meer inzicht wilt krijgen in uw toekomstige financiële situatie is een diepgaander onderzoek aan te bevelen. Zo zal de invoering van de decentralisaties mogelijk een grote impact hebben op uw financiële situatie, hetgeen ook blijkt uit de beschrijving van de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen.

*Het financieel evenwicht blijft onder druk staan als gevolg van de hoge schuldenlast*

Zoals vorig jaar al aangegeven geeft de VNG aan dat de schuldenlast meer zegt over de financiële positie van gemeenten dan de hoogte van het eigen vermogen. Dit kan tot uitdrukking worden gebracht door de debt-ratio en het herfinancieringsrisico. Onderstaand geven wij u inzicht in deze ratio's voor Haarlem per 31 december 2013 ten opzichte van de stand per 31 december 2012 en de normstelling die hiervoor als uitgangspunt gehanteerd wordt.

Kengetal	Norm	31-12-2013	31-12-2012
Debt-ratio (=1-solvabiliteitsratio)	< 80%	89%	89%
Herfinancieringsrisico	< 20%	16%	8%

De debt-ratio geeft de verhouding van de schulden (exclusief voorzieningen) ten opzichte van het balanstotaal weer. Een debt-ratio boven de 80% geeft een signaal voor een slechte financiële situatie. Haarlem heeft op basis van bovenstaande debt-ratio een slechte financiële positie.

De indicator herfinancieringsrisico geeft aan welk deel van de leningen in een jaar moet worden geherfinancierd. Bij een hoog percentage loopt de gemeente het risico dat er tegen een hogere rente moet worden geleend en dat de rentelasten in de exploitatie zullen toenemen.



Overigens is er slechts sprake van een risico in geval van rentestijgingen. Bij een rentedaling ontstaat er juist ruimte. Wettelijk is bepaald dat het percentage van de leningen dat moet worden geherfinancierd lager dan 20% moet zijn. Er zijn echter geen sancties indien de gemeente daarboven zit. De normering hangt samen met de wettelijke grens van 20%: een score van 20% of meer is onvoldoende. Een percentage onder de 20% is gekwalificeerd als voldoende. Haarlem scoort bij deze indicator met 16 voldoende.

*De flexibiliteit van Haarlem is beperkt en laat een negatieve ontwikkeling zien ten opzichte van 2012*

Voor de normering van de schuld past Haarlem de BNG normering toe. Deze norm definieert de schuldratio als de netto schuld gedeeld door de totale exploitatielasten. De netto schulden zijn gelijk aan de som van de langlopende schulden, kortlopende schulden, overlopende passiva en voorzieningen. Daarop zijn in mindering gebracht de kortlopende vorderingen en uitzettingen, liquide middelen, overlopende activa en langlopende uitzettingen. Niet in mindering zijn gebracht de langlopende leningen aan verbonden partijen en de langlopende leningen aan derden uit hoofde van de publieke taak. Voor de omvang van de exploitatie is uitgegaan van de inkomsten exclusief de inzet van reserves.

De toepassing van de BNG normering leidt tot het volgende overzicht zoals ook opgenomen in de factsheet:

Schuldratio (x € 1.000)	Ultimo 2010	Ultimo 2011	Ultimo 2012	Ultimo 2013
A Vaste schulden	440.405	489.453	536.450	556.380
B Voorzieningen	18.714	17.629	12.080	15.364
C Vlottende schulden	104.054	94.547	90.429	71.030
D Overlopende passiva	60.792	59.107	29.424	26.609
E Langlopende uitzettingen	17.820	16.176	30.818	33.976
F Liquide middelen	8.802	1.325	283	240
G Kortlopende vorderingen	59.194	64.821	43.030	37.264
H Overlopende activa	13.404	9.969	12.491	12.664
<b>Netto schuld (=A+B+C+D-F-E-G-H)</b>	<b>524.745</b>	<b>568.445</b>	<b>581.761</b>	<b>585.239</b>
<b>Exploitatie</b>	<b>448.140</b>	<b>442.067</b>	<b>447.026</b>	<b>434.646</b>
<b>Netto schuld/exploitatie</b>	<b>117%</b>	<b>129%</b>	<b>130%</b>	<b>135%</b>

De normering van de kengetallen door BNG levert op dat een ratio beneden de 100% gewenst is, tussen de 100% en 150% is de positie oranje en boven de 150% is de positie rood gekleurd.

*De gemeente is niet in staat om financiële tegenvallers en financiële risico's op te vangen*

Ondanks een stabiele financiële positie staat de gemeente bloot aan externe factoren zoals rijksbezuinigingen, ontwikkeling decentralisaties en claims. Een belangrijke graadmeter voor de financiële positie is het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen laat zien in hoeverre de gemeente in staat is financiële tegenvallers op te vangen. In uw paragraaf weerstandsvermogen in de jaarrekening is dit nader uiteengezet en uitgesplitst in de weerstand capaciteit en de risico's waarvoor geen (dekkings)maatregelen zijn getroffen. In onderstaande tabel hebben wij hiervan een samenvatting opgenomen:

(in € 1.000)	Totaal
A. Weerstandscapaciteit	(23.000)
B. Beleidsrisico's en bedrijfsrisico's	(22.000)
<b>Overschot aan weerstandsvermogen (A-B)</b>	<b>1.000</b>

De gemeente maakt gebruik van een methode waarbij risico's op basis van de kans categorieën laag, middel en hoog voor respectievelijk 10%, 25%, 50% of 80% meegewogen worden in de berekening van het risicobedrag. Volgens dit model bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit € 23 miljoen (2012: € 40 miljoen). Dit bedrag is ultimo 2013 beschikbaar aangezien sprake is van een positieve algemene reserve.

#### *Overschrijding kasgeldlimiet in 2013*

De gemeente Haarlem had de kasgeldlimiet in heel 2012 overschreden. Ook in 2013 is in de eerste twee kwartalen de kasgeldlimiet overschreden. Bij een overschrijding van de kasgeldlimiet is de toezichthouder geïnformeerd.



## 4. Uw interne beheersing is van een voldoende niveau

Wij zijn van mening dat uw interne beheersing voldoende is voor de omvang van de organisatie, maar willen u graag wijzen op diverse aandachtspunten die in dit hoofdstuk zijn opgenomen.

### 4.1. Aandachtspunten in de interne beheersing

In onze rapportage interim bevindingen hebben wij geconcludeerd dat uw interne beheersing voldoende is voor de omvang van de organisatie, maar dat er diverse aandachtspunten zijn onderkend. In onze managementletter hebben wij een update gegeven van deze aandachtspunten. De gemeente Haarlem werkt nog volop aan een verbetering van de bedrijfsvoering, onder meer door uitvoering van het programma Haarlem Presteert Beter. Het college heeft in de paragraaf bedrijfsvoering bij de jaarrekening 2013 een actualisatie opgenomen van de voortgang van het programma Haarlem presteert beter.

### 4.2. Kwaliteit van interne beheersing is van een wisselend niveau: verbetering ingezet

Net als in 2012 is het streven om de externe accountantscontrole zoveel als mogelijk te laten steunen op de VIC's. Wij hebben ons in overleg met u in de afgelopen periode primair gericht op die VIC's op de processen die in het kader van de gemeentelijke jaarrekening het meest relevant zijn. Wij hebben gebruik gemaakt van de interne beheersingsplannen en de beschikbare rapportages van de VIC. Het niveau en de kwaliteit van de uitgevoerde (verbijzonderde) interne controle laat een wisselend beeld zien. Per afdeling en proces zijn er net als in 2012 verschillen waarneembaar in het niveau en de mate waarin interne beheersmaatregelen in de lijn een betrouwbare gegevensverwerking waarborgen. Het accent van de verbetering heeft gelegen op het tweede half jaar 2013. Tijdens onze interim-controle 2013 was dit nog beperkt zichtbaar. Bij de jaarrekeningcontrole 2013 zien wij dat op een aantal gebieden verbeteringen zijn gerealiseerd. De kwaliteit van de SISA-dossiers is toegenomen. Deze risico analyses waren september 2013 nog van zeer beperkte kwaliteit. Daarna zijn deze risicoanalyses verbeterd. De oplevering van de IC dossiers was over het algemeen goed. De dossiers die niet door K&C waren gecontroleerd, waren duidelijk van mindere kwaliteit.

De belangrijkste nieuwe bevindingen hebben wij hieronder opgenomen. Voor de status van onze bevindingen uit 2012 en de opvolging in 2013 verwijzen wij naar onze rapportage interim bevindingen.

### 4.3. Opzet van de processen is actueel, validatie moet worden aangescherpt

Wij hebben tijdens onze interim-controle de opzet en bestaan van de administratieve organisatie van diverse processen binnen de organisatie vastgesteld. In 2012 waren niet van alle processen de procesbeschrijvingen bijgewerkt of recentelijk vastgesteld. Dit is gedurende 2013 grotendeels opgepakt. De procesbeschrijvingen zijn bijgewerkt en het merendeel is vastgesteld door de afdelingsmanager. Wel zien wij dat in de procesbeschrijving meer aandacht kan worden besteed aan de aanwezige risico's voor de gemeente op bijvoorbeeld rechtmatigheid en getrouwheid en hiervoor voldoende interne beheersmaatregelen in de lijn in te richten. Ook dient in de VIC/IC het bestaan van het proces middels een lijncontrole te worden vastgesteld. Bij een aantal IC/VIC's moet meer aandacht besteedt worden aan de opzet en bestaanscontrole.

### 4.4. Sociale zaken: fouten afweging aandachtspunt

Ten tijde van de interne controlewerkzaamheden zijn bevindingen geconstateerd. De gemeente heeft voor deze bevindingen aanvullende werkzaamheden uitgevoerd welke middels deelwaarnemingen hebben plaatsgevonden. De afweging of een fout incidenteel of structureel is door de afdeling onjuist toegepast. Op dit moment worden gesignaleerde fouten als incidenteel aangemerkt op het moment dat vanuit de aanvullende deelwaarneming niet dezelfde bevindingen naar voren komen.



In december heeft de organisatie de fouten over 2013 nader beoordeeld, en aanvullende deelwaarnemingen uitgevoerd om vast te stellen dat de fouten incidenten betroffen. Uitkomsten van deze additionele onderzoeken laten zien dat het om incidenten ging die onder onze rapporteringstolerantie blijven.

Momenteel zijn er geen achterstanden meer op de afdeling Sociale Zaken.

De wijze van controleren is besproken in december 2013, op basis van deze overleggen heeft de organisatie voor 2014 een meer risicogerichtere aanpak ontwikkeld. Hier zijn dus de stappen gezet door de organisatie.

#### **4.5. Projectbeheersing moet worden aangescherpt**

Uit de interne controle gedurende 2013 is gebleken dat de projectbeheersing moet worden aangescherpt vanwege begrotingsrechtmatigheid. Ook ontbrak tijdens bij een aantal projecten de actuele voortgangsrapportage

Tevens hebben wij een subsidiecontrole gedaan waarbij de projectbeheersing van deze subsidieverantwoording ook een belangrijk aandachtspunt was. Wij hebben begrepen dat dit mede is veroorzaakt doordat de afdeling GOB in 2013 ook gereorganiseerd was. Deze subsidiecontrole was zeer moeizaam verlopen met name doordat de regie op dit project ontbrak. Wij hebben begrepen dat de subsidiecontroles intern worden aangescherpt vanaf boekjaar 2014.

#### **4.6. 2 contracten onterecht niet Europees aanbesteed en onzekerheid claim**

Europese aanbestedingen vormen jaarlijks een belangrijk aandachtspunt in de controle van de rechtmatigheid. Bij de controle van de inkoop is vastgesteld dat 2 inhuuropdrachten niet Europees zijn aanbesteed. De totale fout bedraagt € 258. Wij adviseren conform voorgaand jaar dit proces aan te scherpen.

Dit jaar hebben wij een onzekerheid van € 3, 4 miljoen meegewogen in het oordeel naar aanleiding van de claim inzake AEB. Voor de details verwijzen wij naar paragraaf 2.3.

#### **4.7. De gemeente heeft de nieuwe aanbestedingswet toegepast**

Op 1 april 2013 is de nieuwe Aanbestedingswet van kracht geworden. Dit is enerzijds van invloed op het inkoopbeleid binnen uw organisatie en anderzijds op de uitvoering van onze controlewerkzaamheden. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente het inkoopbeleid en de inkoopprocedure heeft aangepast aan de vereisten van de wet. Met ingang van 2013 is daarbij het inkoopbeleid vastgesteld door de Raad. Hierdoor is het gemeentelijke inkoop –en aanbestedingsbeleid ook betrokken in de rechtmatigheidscontrole. Door de interne controleafdeling zijn interne controles uitgevoerd op de naleving van het inkoop –en aanbestedingsbeleid. Hierbij is specifiek aandacht geschonken aan de toepassing van de voorwaarden vanuit de Gids proportionaliteit. Conform de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV hebben wij voor inkoop onder de Europese aanbestedingsgrens vastgesteld of de toegepaste procedure past binnen de beginselen van de Gids proportionaliteit.

#### **Decentralisaties**

In onze rapportage interim bevindingen hebben wij u geïnformeerd over de stand van zaken van de voorbereiding op de komende decentralisaties binnen uw gemeente. In het voortraject bent u geïnformeerd over de decentralisaties via diverse klankbordgesprekken. Het tijdig wegnemen van de informatieachterstand van nieuwe raadsleden, het herbevestigen van de gemaakte keuzes en het uitwerken van de visie in concreet beleid, zal een belangrijke uitdaging vormen na de gemeenteraadsverkiezingen.

Op dit moment wordt verkend hoe de inkoop georganiseerd kan worden, in hoeverre samenwerking met buurgemeentes hierbij opportuun is, wat de consequenties zullen zijn voor de ambtelijke organisatie en wat de leerpunten zijn uit de pilots die op dit moment lopen. Helaas is de wetgeving vanuit het rijk nog niet definitief en bestaat er nog onduidelijkheid over de decentralisatiebudgetten die naar u toekomen. Vast staat wel dat het rijk u een forse bezuinigingstaakstelling meegeeft en dat er nog veel werk moet worden verzet om de organisatie op 1 januari 2015 gereed te hebben voor de nieuwe taken. Het niet adequaat of te laat invoeren van maatregelen zal substantiële (financiële) consequenties hebben in 2015.



#### **4.8. Aangescherpte regelgeving voor samenwerking met interne accountantsfunctie**

In 2013 zijn de internationale controlestandaarden met betrekking tot de positionering en het functioneren van een Internal Audit Function aangescherpt. Bij het beoordelen van de verbijzonderde interne controles dienen wij deze aangescherpte regelgeving te hanteren. Drie elementen zijn hierbij van belang:

- Objectiviteit: staan functionarissen los van de organisatie, rapporteren zij direct aan de hoogste leiding?
- Deskundigheid: zijn functionarissen getraind, niet alleen op de inhoud van het proces maar ook op de (ontwikkelingen in) controletechniek?
- Is er sprake van een systematische en gedisciplineerde benadering met inbegrip van kwaliteitscontroles.

De verbijzonderde interne controles van de gemeente Haarlem zijn zeer belangrijk voor de interne beheersing van de organisatie maar voldoen op dit moment niet volledig aan bovenstaande eis, met name door de positionering van de afdeling K&C binnen de afdeling M&S. Dit betekent dat wij deze werkzaamheden niet één op één over kunnen nemen maar aanvullende controlewerkzaamheden moeten uitvoeren. Wij adviseren de organisatie na te gaan wat het ambitieniveau is ten aanzien van de verbijzonderde interne controles en te bepalen in hoeverre gemeente Haarlem wil toegroeien naar een volledige internal audit function.

#### **4.9. Bevindingen ten aanzien van uw IT-omgeving**

Vanuit wet- en regelgeving is het vereist dat wij een reflectie geven op de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevensverwerking. In onze rapportage interim bevindingen hebben wij uw aandacht gevraagd voor toegangsbeheer en informatiebeveiliging.

In het najaar 2013 heeft een onderzoek door PwC plaatsgevonden naar de door gemeente Haarlem ontworpen autorisatiematrix. Deze autorisatiematrix is door PwC getoetst op aanwezige functiescheidingsconflicten. Hierbij is gebruik gemaakt van een op onze ervaringen gebaseerd normenkader van JD Edwards bestaande uit 58 mogelijke conflicten.

Op basis van de uiteindelijk in GFS ingerichte rechten en rollen hebben wij een analyse uitgevoerd op functiescheidingsconflicten per gebruiker en per rol. Hierbij hebben wij eveneens gebruik gemaakt van dit normenkader met 58 conflicten. Na implementatie traden 12 conflicten op. Deze conflicten en mogelijke mitigerende maatregelen zijn op 1 oktober 2013 inhoudelijk besproken, waarbij de gemeente Haarlem voor ieder conflict een mitigerende maatregel heeft gedocumenteerd. De functiescheidingsconflicten zijn inmiddels opgelost.

#### **4.10. Gemeente Haarlem heeft SEPA ingevoerd**

Op 1 februari 2014 is de regelgeving omtrent SEPA (Single Euro Payments Area) in werking getreden maar op 9 januari 2014 heeft de Europese Commissie voorgesteld een transitieperiode van zes maanden in te voeren. Dit betekent dat gedurende deze periode niet-naleving van de SEPA-regelgeving geaccepteerd wordt door banken.

SEPA is bij de gemeente Haarlem in de werkprocessen geborgd.

#### **4.11. Fraudebeheersing**

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en opsporen van fraude en onjuistheden berust bij het College van Burgemeester en Wethouders. Als uw accountant hebben wij de verantwoordelijkheid om risico's van fraude te herkennen, voor zover deze risico's kunnen leiden tot materiële fouten in de jaarrekening. In bijlage B.2 hebben wij deze verantwoordelijkheden nader toegelicht.

Wij hebben het onderwerp fraude besproken met de wethouder Financiën, de directie en overige functionarissen in de organisatie. Wij merken dat integriteitsvraagstukken serieus worden opgepakt en waar nodig onderzocht. Het College heeft ons geïnformeerd over de voortgang van een lopend onderzoek. Wij hebben geen fraude of onregelmatigheden geconstateerd die kunnen leiden tot materiële fouten in de jaarrekening.

---

#### **4.12. *Wij zijn onafhankelijk***

We hebben onze naleving van de externe standaarden, de wereldwijde onafhankelijkheidsstandaarden van PwC en de onafhankelijkheidsregels van de gemeente Haarlem voor onze totale dienstverlening in 2013 bewaakt en bevestigd dat we aan deze onafhankelijkheidsverplichtingen hebben voldaan.



## 5. 2014 en verder

In dit deel gaan wij in op een aantal ontwikkelingen op het gebied van regelgeving en financiële verslaggeving die in 2014 en latere jaren gevolgen zullen hebben voor de gemeente Haarlem. Tevens verwijzen wij u naar de capita selecta voor de publieke sector.

### 5.1. Ontwikkelingen met betrekking tot verslaggeving

*U hebt de wijzigingen in het BBV nog niet betrokken in uw begroting 2014 en deze wijzigingen hebben effect op uw jaarrekening 2014*

Met ingang van 1 juli 2013 zijn wijzigingen in het Besluit begroting en verantwoording van kracht geworden. Hoewel deze wijzigingen nog niet van toepassing zijn op de jaarrekening 2013 dienen deze wel verwerkt te worden in de begroting 2014.

De wijzigingen betreffen voornamelijk tekstuele wijzigingen, maar er zijn ook enkele inhoudelijke wijzigingen die nadrukkelijk uw aandacht vragen. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- BBV vraagt nadrukkelijker aandacht voor risicobeheersing.
- Het belang van de paragraaf verbonden partijen neemt toe.
- Het aantal verplichte toelichtingen is uitgebreid.

De wijzigingen zijn voor een deel al verwerkt in de jaarrekening 2013. Wij hebben vastgesteld dat u de wijzigingen nog niet hebt verwerkt in uw begroting 2014 en vragen uw aandacht voor deze wijzigingen bij de opstelling van de jaarrekening 2014. Voor nadere informatie omtrent de wijzigingen verwijzen wij naar onze rapportage interim bevindingen. Voor een volledig overzicht van alle wijzigingen verwijzen wij u naar de bekendmaking van 25 juni 2013.

*Wet Hof en de Wet verplicht schatkistbankieren zijn van kracht*

In december 2013 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet Hof) en de Wet verplicht schatkistbankieren. Deze wetswijzigingen zijn van invloed op uw toekomstige beleid en de wijze van uitzetten van overtollige middelen.

Het BBV is met ingang van december 2013 op deze aspecten aangepast en geeft aan dat met ingang van de jaarrekening 2014 enkele verplichte balansposten in de jaarrekening opgenomen dienen te worden. Voor een nadere uiteenzetting van deze wijzigingen verwijzen wij naar het besluit van 13 december 2013, houdende wijziging van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in verband met de invoering van verplicht schatkistbankieren, de totstandkoming van de Wet Hof en enkele andere wijzigingen.

*Rapport Platform Publieke Jaarverslaggeving doet aanbevelingen tot verbetering van publieke jaarverslaggeving*

In december 2013 heeft het Platform Publieke Jaarverslaggeving een rapport uitgebracht met aanbevelingen tot verbetering van de verslaggeving in de publieke sector. Het platform constateert dat, waar in de private sector sprake is van algemene verslaggevingsregels, in de publieke sector sprake is van een grote diversiteit aan regels.

Het voordeel is dat binnen een (sub)sector sprake is van maatwerk dat door insiders wordt begrepen, maar door anderen, die geen insider zijn, juist minder wordt begrepen. Dat nadeel wordt sterker in een tijd waarin de behoefte aan transparantie toeneemt en ook sprake is van ontwikkelingen waardoor nieuwe stakeholders hun intrede doen, bijvoorbeeld door de decentralisaties in het zorgstelsel.

Het platform doet in het rapport aanbevelingen om te komen tot een gestructureerde aanpak om de verschillen te verminderen en het aspect administratieve lasten zwaarder te laten wegen bij aanvullingen op bestaande regelgeving. Onderdeel daarvan is ook dat meer gebruikgemaakt zou moeten worden van modernere informatie-uitwisseling (digitale portals, XBRL/SBR) en open-datasystemen.

Het is de bedoeling dat het rapport door de ministeriële commissie Vernieuwing Publieke Belangen zal worden meegenomen in de verdere ontwikkeling.



### *De wijziging in de Algemene pensioenwet zal invloed hebben op de hoogte van uw voorziening per 31 december 2014*

Op 9 juli 2013 is de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers gewijzigd. Dit in verband met de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd en de pensioenrichtleeftijd. Deze wijziging heeft tevens gevolgen voor de uitgangspunten van de voorziening APPA vanaf 2014. Wij adviseren u voor komend boekjaar rekening te houden met deze uitgangspunten in uw berekening van de voorziening.

## **5.2. Ontwikkelingen met betrekking tot rapportages**

### *Onze controleverklaring gaat waarschijnlijk veranderen*

Of en hoe de controleverklaring anders zou moeten, is sinds de financiële crisis veelvuldig onderwerp van discussie geweest. In 2013 hebben de International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) en de Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) een Exposure Draft en Proposed Auditing Standards gepubliceerd. Hierin beschrijven zij hun voorgestelde nieuwe rapportagemodellen voor accountants. Nieuwe eisen voor controleverklaringen in de Europese Unie maken deel uit van de voorgestelde Audit Directive and Regulation, die zich in een vergevorderd stadium van het wetgevingsproces bevindt.

### *Verschillende voorstellen in één oogopslag*

In veel opzichten bestaat er overeenstemming tussen de voorstellen van de verschillende toezichthouders en regelgevende instanties, maar er zijn ook een aantal opmerkelijke verschillen. De regelgevende instanties zien een mogelijkheid om controleverklaringen informatiever en relevanter te maken door meer informatie te verschaffen over de controle en belangrijke aandachtsgebieden daarbij.

### *Twee (voorgestelde) belangrijke wijzigingen*

1. **Verslaggeving omtrent 'key audit matters'** – Er wordt een nieuw onderdeel geïntroduceerd dat zorgt voor meer transparantie over die aangelegenheden die het meest van belang zijn geweest bij de controle/de meeste problemen hebben opgeleverd ('key audit matters' of KAM). Dergelijke informatie dient een beschrijving te bevatten van de redenen waarom de accountant elk van die aangelegenheden beschouwt als een KAM.

2. **Expliciete rapportage over continuïteit** – Er wordt een nieuw onderdeel geïntroduceerd waarin twee expliciete conclusies worden getrokken die voorheen onder de huidige ISA 570 impliciet waren. Hierbij wordt bepaald:
  - of de toepassing van de continuïteitsveronderstelling door het management bij het opstellen van de jaarrekening gepast is.
  - of er een materiële onzekerheid is geconstateerd die aanleiding geeft tot significante twijfel over de continuïteit van de gemeente.

### *Wanneer worden deze wijzigingen van kracht?*

Na de consultatieperiode zal de IAASB de visies van de respondenten beoordelen en een voorstel doen omtrent de definitieve richtlijnen. De IAASB verwacht dat, afhankelijk van het commentaar van de respondenten op het ontwerp, de definitieve standaarden mogelijk in het vierde kwartaal van 2014 zullen worden goedgekeurd. Herziened controleverklaringen zullen voor het eerst worden verstrekt ten aanzien van controles voor boekjaren eindigend op of na 15 december 2016, hoewel de IAASB wel vraagt om een reactie op de vraag of toepassing voor boekjaren eindigend in december 2015 haalbaar is.

De Europese Commissie is bezig met verdere verbetering van de nieuwe ontwerp-Audit Regulation (van toepassing op accountantscontroles van beursgenoteerde ondernemingen) en Audit Directive (van toepassing op de accountantscontrole van alle entiteiten) die voor het eerst zijn gepubliceerd in november 2011. Dit zal waarschijnlijk aanvullende informatieverplichtingen voor de controleverklaring opleveren, maar veel van de verwachte wijzigingen zullen waarschijnlijk overeenkomen met de wijzigingen die de IAASB voorstelt. Wij blijven de ontwikkelingen volgen.

### *Ontwikkelingen in Nederland*

De NBA heeft aangekondigd dat zij eerdere toepassing van een nieuwe informatieve controleverklaring voor 2014 en het toestaan van vervroegde toepassing in 2013 overweegt. Het Nederlandse voorstel kan zich, naast de IAASB-voorstellen, ook uitstrekken tot andere onderwerpen, zoals materialiteit en reikwijdte (zoals opgenomen in de regelgeving in Groot-Brittannië).



### 5.3. *Wet Markt en Overheid vanaf juli 2014 van kracht*

Op 1 juli 2012 is de Wet Markt en Overheid (WMenO), een wijziging van de Mededingingswet, in werking getreden. Overheidsorganisaties die nieuwe economische activiteiten verrichten, moeten sindsdien voldoen aan de gedragsregels uit die wet. Voor bestaande activiteiten geldt een overgangsperiode van twee jaar. Dit betekent dat uw organisatie vanaf 1 juli 2014 aan deze wet moet voldoen.

#### *De WMenO richt zich op overheidsorganen die economische activiteiten verrichten*

De WMenO geldt voor alle overheidsorganen die een economische activiteit verrichten en dat is eerder het geval dan over het algemeen wordt gedacht. Het belangrijkste kenmerk van een economische activiteit is namelijk het bestaan van concurrentie. Als dezelfde activiteit ook door de markt wordt aangeboden, is al sprake van een economische activiteit in de zin van de WMenO en zijn de gedragsregels die de WMenO voorschrijft (mogelijk) van toepassing.

#### *De gedragsregels van de WMenO*

De WMenO streeft niet naar het ontmoedigen van economische activiteiten door overheden. De wet wil voorkomen dat overheden de markt verstoren. Daarom zijn vier gedragsregels opgesteld die overheden – afhankelijk van de activiteit – in acht moeten nemen. Dit betreffen de volgende gedragsregels:

1. **Functiescheiding:** er moet een functiescheiding (organisatieonderdelen en personen) zijn tussen economische en publieke activiteiten.
2. **Gegevensgebruik:** gegevens uit publiekrechtelijke bevoegdheden mogen niet voor economische activiteiten gebruikt worden, mits marktpartijen er ook over beschikken.
3. **Integrale kostprijberekening:** overheidsorganisaties moeten de integrale kostprijs die op de markt gebruikelijk is, in hun tarief doorberekenen (marktconform tarief).
4. **Bevoordelingsverbod:** een overheidsorgaan mag zijn overheidsbedrijf geen voordelen verschaffen die andere marktpartijen niet ook krijgen.

Die gedragsregels zorgen ervoor dat overheden zich daadwerkelijk als een bedrijf gedragen en andere bedrijven niet benadelen door gebruik te maken van hun positie als overheid.

#### *Overtreding van de gedragsregels heeft gevolgen*

Vanaf 1 juli 2014 moeten al uw bestaande economische activiteiten – voor zover van toepassing – voldoen aan de gedragsregels. De WMenO negeren, brengt financiële risico's met zich mee. Hoewel de Autoriteit Consumenten en Markt (ACM) geen boete kan opleggen, wordt de (potentiële) overtreding wel formeel vastgesteld en een last onder dwangsom opgelegd. Private ondernemingen kunnen het besluit van de autoriteit vervolgens gebruiken om de betrokken overheidsorganisatie aansprakelijk te stellen voor geleden schade, bijvoorbeeld vanwege omzetsderving. Het is dus van belang voor 1 juli 2014 te inventariseren welke gevolgen de WMenO voor uw gemeente heeft en eventueel maatregelen te treffen.

### 5.4. *Nieuwe regelgeving met forse impact op Vpb-plicht*

De Europese Commissie heeft op 2 mei 2013 geoordeeld dat Nederland passende maatregelen moet treffen om de bestaande niet-onderworpenheid aan Vpb van overheidsbedrijven af te schaffen in verband met staatssteunaspecten. Overheidsbedrijven die economische activiteiten ontplooiën dienen op dezelfde wijze als private partijen aan vennootschapsbelasting te worden onderworpen. Mede door deze toenemende druk vanuit de Europese Commissie, wordt binnen het Ministerie van Financiën momenteel gewerkt aan een nieuwe wetswijziging van de Vpb-plicht voor overheidslichamen.

Zowel vanuit de systematiek van de Wet Vpb als vanuit de gedachte om oneerlijke concurrentie te voorkomen (en zodoende een gelijk fiscaal speelveld te creëren), is eerder al een voorkeur uitgesproken voor de zogeheten 'ondernemingsvariant'. Hierbij worden de overheidsactiviteiten die een 'onderneming in fiscale zin' vormen, in de belastingheffing betrokken. De staatssecretaris geeft aangegeven deze variant verder te willen verkennen. In essentie betekent dit dat overheden die activiteiten die een 'onderneming in fiscale zin' vormen, verplicht zouden moeten afzonderen naar een aparte entiteit waardoor deze activiteiten in de heffing worden betrokken. Dit brengt echter allerlei consequenties, afbakeningsproblemen en uitvoeringsperikelen met zich mee. Denk hierbij niet alleen aan de mogelijke openingsbalansperikelen en financiële en administratieve gevolgen, maar bijvoorbeeld ook aan de juridische haalbaarheid van een eventuele afzondering van specifieke activiteiten.

---

De staatssecretaris heeft aangegeven dat het voorstel per 1 januari 2015 tot wet zal worden geheven. De nieuwe wetgeving zal vanaf 1 januari 2016 in werking gaan treden. De invoeringsdatum van 1 januari 2016 lijkt nog ver weg. Maar op dit moment kan nog geen concrete inschatting worden gemaakt van de mogelijke impact van de wijziging van de Vpb-plicht specifiek voor de gemeente

Haarlem. Desondanks adviseren wij u de ontwikkelingen op dit gebied nauwlettend te volgen. Afhankelijk van de precieze situatie van gemeente Haarlem is het niet ondenkbaar dat uw organisatie de tijd hard nodig heeft om op de Vpb-plicht voor te sorteren c.q. haar positie te optimaliseren.



# A. Bijlagen

## A.1. Single audit Single information (SiSa)

Jaarlijks is de SiSa-bijlage een onderdeel van uw jaarrekening. Via deze bijlage worden diverse rijks- en provinciale uitkeringen verantwoord. Daarmee vormt de SiSa-bijlage de basis voor afwikkeling van deze uitkeringen. Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd met inachtneming van de specifieke instructies die door de Rijksoverheid zijn vastgelegd in de “Nota verwachtingen accountantscontrole 2013”.

Wij hebben in onze controle specifieke werkzaamheden verricht om een oordeel te kunnen geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie in de SiSa-bijlage bij de jaarrekening 2013 van gemeente Haarlem. Onze werkzaamheden hebben gevarieerd tussen het beoordelen van de interne beheersing en het uitvoeren van detailcontroles. In de bijlage bij de jaarrekening zijn twee typen indicatoren opgenomen:

- Indicatoren (bedragen en andere kwantitatieve gegevens, veelal prestatie-indicatoren), die van invloed zijn op de financiële vaststelling.
- Indicatoren, zonder invloed op de financiële vaststelling.

Voor de eerste indicator geldt dat er een relatie is tussen de jaarrekening en de bijlage. Wij hebben op deze indicatoren een reguliere rechtmatigheidscontrole uitgevoerd en indien specifiek gevraagd is de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld. De tweede indicator heeft normaliter geen directe relatie met de gemeentelijke jaarrekening. Deze indicatoren zijn noodzakelijk voor het departementale jaarverslag. Bij deze indicatoren hebben wij alleen de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld.

Voor de bevindingen uit onze controle gelden op grond van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (‘BADO’) zwaardere rapporteringtoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere

jaarrekening. Dit om ministeries in staat te stellen om de specifieke uitkeringen vast te kunnen stellen en de Algemene Rekenkamer van informatie te voorzien.

In dit rapport van bevindingen hebben wij per specifieke uitkering fouten en onzekerheden, boven een vastgestelde financiële grens, opgenomen voor zover deze niet door de gemeente zijn gecorrigeerd. De financiële grens is afhankelijk gesteld van de omvangsbasis van de regeling. De omvangsbasis wordt gebaseerd op de gevraagde indicator. Bij een gevraagde indicator van “bestedingen gedurende het jaar” wordt de omvangsbasis bijvoorbeeld gevormd door de bestedingen in de regeling. De financiële grens is per specifieke uitkering:

- € 12.500 indien de omvangsbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is.
- 10% indien de omvangsbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is.
- € 125.000 indien de omvangsbasis groter dan € 1.000.000 is.

De rapporteringtolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontrole.

Op basis van de nota verwachtingen accountantscontrole uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties rapporteren wij middels onderstaande voorgeschreven tabel de geconstateerde fouten of onzekerheden per regeling.

Nr	Naam specifieke uitkering of overige	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
B2	(ex) Zorgwet voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VVTV) Vreemdelingenwet 2000 Gemeenten	n.v.t.	€0	n.v.t.
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten  Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten Gemeenten	n.v.t.	€0	n.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (OAB) Gemeenten	n.v.t.	€0	n.v.t.
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaai (inclusief bestrijding spoorweglawaaai) Subsidieregeling sanering verkeerslawaaai Provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen (Wgr)	n.v.t.	€0	n.v.t.
E6	Bodemsanering (excl. Bedrijvenregeling) 2005-2009 Wet bodembescherming (Wbb),  Besluit financiële bepalingen bodemsanering en Regeling financiële bepalingen bodemsanering Provincies en gemeenten	n.v.t.	€0	n.v.t.
E11b	Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) SiSa tussen medeoverheden Provinciale beschikking en/of verordening Gemeenten en gemeenschappelijke regelingen (Wgr) (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€0	n.v.t.
E27b	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden Provinciale beschikking en/of verordening Gemeenten en Gemeenschappelijke Regelingen	n.v.t.	€0	n.v.t.



Nr	Naam specifieke uitkering of overige	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
G1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_gemeente 2013 Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Alle gemeenten verantwoord voor hier het gemeentedeel over (jaar T), ongeacht of er in (jaar T) geen, enkele of alle inwoners werkzaam waren bij een Openbaar lichaam o.g.v. de Wgr.	n.v.t.	€0	n.v.t.
G1A	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_totaal 2012 Wet sociale werkvoorziening (Wsw)	n.v.t.	€0	n.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 WWB_gemeente 2013	n.v.t.	€0	n.v.t.
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeente 2013	n.v.t.	€0	n.v.t.
G5	Wet participatiebudget (WPB)_gemeente 2013	n.v.t.	€0	n.v.t.

---

## **A.2. Verantwoordelijkheden met betrekking tot fraude, fouten en niet-naleving van wet- en regelgeving**

De verantwoordelijkheid voor de jaarrekening berust bij het College. Uit dien hoofde zijn zij verantwoordelijk voor het beschermen van het vermogen van de gemeente Haarlem, het voeren van een afdoende financiële administratie en het in stand houden van een geschikt systeem van intern beheersing (waaronder procedures voor het waarborgen van de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen en het voorkomen en opsporen van fraude, overige onregelmatigheden en fouten en niet-naleving van wet- of regelgeving). Wij hebben onze controle zodanig ingericht dat wij er redelijk, maar niet absoluut, zeker van kunnen zijn dat materiële afwijkingen in de jaarrekening (waaronder materiële afwijkingen als gevolg van fouten of fraude) aan het licht zullen komen.

Onze controle bestond niet uit een uitvoerige controle van transacties zoals noodzakelijk zou zijn om fouten of fraude die niet hebben geleid tot materiële afwijkingen in de jaarrekening te kunnen opsporen. Het dient te worden onderkend dat het controleproces inherente beperkingen kent. Als gevolg van de aard van fraude, met name wanneer daarbij sprake is van verhulling door samenzwering en vervalsing van documenten, is het mogelijk dat bij een controle die is opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met algemeen aanvaarde controlestandaarden materiële fraude niet wordt ontdekt.

Hoewel doeltreffende interne beheersingsmaatregelen het risico dat fouten en fraude zich voordoen of onontdekt blijven, doen afnemen, wordt dit risico hiermee niet weggenomen. Wij kunnen daarom niet garanderen dat eventuele fouten of gevallen van fraude ontdekt worden. Gegeven de inherente beperkingen van het controleproces en het interne beheersingssysteem kan en mag er niet op vertrouwd worden dat ons onderzoek alle fouten of gevallen van fraude aan het licht zal brengen.