

Interne beheersing in ontwikkeling

Onderzoek naar de inrichting van de
beheersorganisatie van de gemeente Haarlem

Berdiny Cornielje

B.J. Cornielje

Adres

Zülpichhof 7, 6662 CC Elst

Telefoon

06 24 11 56 48

Mail

info@berdinycornielje.nl

Internet

www.berdinycornielje.nl

Elst, 7 november 2011

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Opdracht	5
1.3	Reikwijdte van de opdracht	5
2	Opzet van de interne beheersing	6
2.1	Inleiding	6
2.2	De driehoek	6
2.3	AO	8
2.4	Interne controle en verbijzonderde interne controle	9
2.5	Onderzoeken ex artikel 213a GW	11
2.6	Inrichting Risicomanagement	12
3	Het verloop van jaarrekeningproces en de accountantscontrole	13
3.1	Opzet van het proces	13
3.2	Totstandkoming van de jaarrekening en de onderbouwingen	13
3.3	Toepassing van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)	14
3.4	Rekenkamercommissie	14
3.5	Single audit Singel information (SiSa)	15
4	Risicovolle processen	15
4.1	Inleiding	15
4.2	Omgevingsvergunningen	15
4.3	Vastgoed	16
4.3.1	Inleiding	16
4.3.2	Vastgoed Ontwikkeling	16
4.3.3	Vastgoed Beheer	17
4.4	Parkeren	17
4.5	Financiële positie SZW	17
4.6	Btw	18
5	Samenvattende conclusies	18
5.1	De driehoek	18
5.2	De administratieve organisatie	18
5.3	Interne controle	18
5.4	213a onderzoeken	20
5.5	Risicomanagement	20
5.6	Totstandkoming van de jaarrekening	20
5.7	BBV	21
5.8	RKC	21

5.9	SiSa	21
5.10	Omgevingsvergunningen	21
5.11	Vastgoed	21
5.12	Volledigheid van de opbrengsten	21
5.13	Financiële positie SZW	22
5.14	Btw	22
	Bijlagen	23

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het contract met de huidige accountant loopt af en de gemeente Haarlem is voornemens om de accountancywerkzaamheden opnieuw aan te besteden. De prijs is vaak het beslissende criterium in de procedure. De accountantskantoren bieden daarom hun diensten zo goedkoop mogelijk aan. Het gevolg is echter dat ze voorwaarden stellen aan de kwaliteit van de organisatie. De accountant wil zijn werkzaamheden beperken door maximaal te steunen op de inrichting van en beheersing door de organisatie.

De gemeente Haarlem is volop in ontwikkeling en kan (nog) niet voldoen aan het ideaal beeld dat hoort bij een scherpe prijszetting. Om de accountant in de gelegenheid te stellen een reële aanbieding te doen bij de huidige inrichting van de organisatie heeft de concerncontroller de opdracht verstrekt hiernaar onderzoek te doen.

1.2 Opdracht

De opdracht is als volgt geformuleerd:

Het uitvoeren van een globale audit naar de opzet van de administratieve organisatie, het risicomanagement, de interne controle en de verbijzonderde interne controle.

De uitkomsten van de audit worden in de vorm van een verslag van bevindingen uitgebracht aan de concerncontroller.

1.3 Reikwijdte van de opdracht

De uitkomsten van de audit zijn opgenomen in dit verslag van bevindingen en vormen geen oordeel bij of over de jaarrekening of enige andere verantwoording. In het laatste hoofdstuk zijn de samenvattende conclusies opgenomen. Het rapport wordt uitgebracht aan de concerncontroller en mag voor geen ander doel als de opdrachtformulering worden gebruikt.

Tijdens de uitvoering van de opdracht zijn enkele posten van de jaarrekening ter sprake gekomen. Deze posten zijn niet inhoudelijk getoetst. Het onderzoek heeft zich beperkt tot de wijze waarop deze tot stand zijn gekomen.

De audit is uitgevoerd aan hand van een dossieronderzoek, interviews met aantal medewerkers, dat betrokken is bij de interne beheersing en een interview met de huidige accountant. In de bijlage is een overzicht van de betrokken medewerkers en de geraadpleegde documenten opgenomen.

In de audit is aandacht besteed aan alle aspecten van interne beheersing: Getrouwheid, financiële rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. De certificerende functie van de accountant beperkt zich tot de getrouwheid en de financiële rechtmatigheid. Het onderzoek is gericht op de inrichting van de procesbeheersing en de (stedelijke) projecten zijn buiten beschouwing gelaten.

Het doel van de opdracht is een globale indruk te geven van de huidige inrichting. De rapportage is geen volledig overzicht van alle mogelijke tekortkomingen in de organisatie.

2 Opzet van de interne beheersing

2.1 Inleiding

Om de processen te beheersen staan het college de volgende instrumenten ter beschikking:

- Het inrichten en beschrijven van de processen (administratieve organisatie)
- De interne en verbijzonderde interne controle;
- Risicomanagement;
- Onderzoeken ex artikel 213a gemeentewet.

Deze instrumenten staan niet op zich zelf maar vormen gezamenlijk de beheersing van de gemeente. Ze zijn het geraamte van het control(e)huis van de gemeente.

De inrichting van de processen en de vastleggingen ervan, kunnen gezien worden als het fundament. Hoe sterk dat fundament moet zijn, wordt bepaald door middel van risicomanagement. De twee instrumenten zijn interactief. Risicomanagement geeft inzicht in de risico's en door het aanpassen c.q. versterken van de primaire processen worden de risico's terug gebracht of beheerst.

De (verbijzonderde) interne controle bewaakt de werking van de processen en de beheersingsmaatregelen hierin. De controle is meestal gericht op de financiële aspecten en rechtmatigheid van de uitvoering. De onderzoeken ex artikel 213a zijn vooral gericht op de kwaliteit en de doelrealisatie.

De uitkomsten van zowel de interne controle als de onderzoeken ex artikel 213a leiden tot een verbetering van de processen.

Op elk instrument wordt in dit verslag ingegaan. Daarnaast zijn de werkzaamheden van de rekenkamercommissie ten aanzien van de jaarrekening in de audit betrokken omdat deze van invloed zijn op de totstandkoming van de jaarrekening.

2.2 De driehoek

Het onderzoek is niet gericht op de inrichting van de organisatie in het algemeen en de keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van de structuur. Deze zijn echter van belang voor de inrichting van de interne beheersing omdat de organisatie nog volop in ontwikkeling is en dit heeft gevolgen voor de beheersing.

De gemeente is in 2008 gereorganiseerd door een kanteling van het sectorenmodel naar een (afgeleide van het) afdelingsmodel. De primaire processen zijn ondergebracht in hoofdafdelingen en voor de ondersteunende processen is de hoofdafdeling Middelen & Services ingericht. Daarnaast kent de gemeente een Concernstaf met Concern Control en Bestuursadvisering. De structuur is inmiddels volledig doorgevoerd maar op het gebied van de personele invulling en de integraliteit van het management moeten er nog stappen gemaakt worden volgens de geïnterviewden.

De invulling van het model lijkt te hinken op twee gedachten. Aan de ene kant is gekozen voor het afdelingenmodel met een centrale afdeling voor alle ondersteunende processen waaronder de administratie en aan de andere kant zijn de hoofdafdelingen opgebouwd als diensten met hun eigen ondersteuning in de vorm van bedrijfsbureaus. Hierdoor wordt de indruk gewekt dat er nog niet volledig afscheid is genomen van het sectorenmodel.

De taken van de bedrijfsbureaus zijn per hoofdafdeling verschillend maar omvatten in alle gevallen veel administratieve werkzaamheden. In een enkel geval ondersteunt het bedrijfsbureau van een hoofdafdeling de gehele organisatie voor een specifiek proces. Bijvoorbeeld voor het verstrekken van subsidies.

De taken c.q. werkzaamheden van de bedrijfsbureaus zijn uitgebreider dan in bij de reorganisatie was voorzien. Een aantal werkzaamheden is niet door de budgethouders en/of de hoofdafdeling M&S overgenomen.

De geïnterviewden van de bedrijfsbureaus geven aan dat de betrokkenheid bij de werking van de primaire processen en de medeverantwoordelijkheid voor juistheid van de financiële administratie ten koste gaat van een objectieve advisering en ondersteuning. De adviserende taken en de inhoudelijke ondersteuning komen in de huidige opzet niet tot hun recht.

In de hoofdafdeling Middelen & Services zijn alle middelenfuncties samengebracht waaronder de afdeling Financiën en de afdeling Kwaliteit & Control (K&C). De hoofdafdeling heeft de ambitie om naast een uitvoerende afdeling door te groeien tot een adviserende afdeling op het gebied van bedrijfsvoering. Hiervan is op dit moment binnen de afdeling Financiën nauwelijks sprake omdat hiervoor de benodigde kwaliteiten nog onvoldoende zijn ontwikkeld. De afdeling Concern Control, die deel uitmaakt van de Concernstaf, vervult voornamelijk deze rol. Het Reorganisatiebesluit van 2007 spreekt van ondersteunende en niet van adviserende taken. In het inrichtingsplan voor de Concernstaf dat opgesteld is naar aanleiding van de reorganisatie is opgenomen: "De technische advisering gebeurt door de servicedienst."

In het inrichtingsplan zijn de rollen van de Concernstaf als volgt omschreven:

- Voorwaardenscheppende rol:
Het stellen van gemeentebrede kaders ten behoeve van een efficiënte, effectieve gelijksoortige en rechtmatige bedrijfsvoering.
- Signalerende rol:
Het signaleren en borgen van relevante in- en externe ontwikkelingen in de bedrijfsvoering binnen de gemeentelijke organisatie en deze vertalen naar kaders voor de bedrijfsvoering.
- Adviserende rol:
Het adviseren en ondersteunen van hoofdafdelingen, directie en B&W inzake financiële inpasbaarheid, doelmatigheid en doelgerichtheid van voorstellen van de hoofdafdelingen. Concern Control richt zich daarbij op de bedrijfsvoering in brede zin en het mogelijk maken van integrale afwegingen door directie en B&W. Concern Control adviseert vanuit een gemeentebrede rol, onafhankelijk van de hoofdafdeling en kan ook ongevraagd adviseren als dit gezien de integrale afweging, gemeentefinanciën of doelmatigheid of doelgerichtheid van de organisatie noodzakelijk wordt geacht.
- Beheersende rol:
Het toezien op de naleving van het bestuur en directie gestelde kaders en aangeven van de eventuele grenzen van deze kaders. Deze rol wordt ook vaak de toetsende of controlerende rol genoemd.

In de afdeling Concern Control zijn alle controllers samengebracht met ieder een eigen aandachtsgebied. Hierdoor is een matrixsturing ontstaan die volgens de betrokkenen nog doorontwikkeld moet worden maar in basis voldoende van de beoogde rolverdeling. Hierbij wordt opgemerkt dat met name de kaderstellende rol nog moet worden ontwikkeld.

In de Concernstaf zijn nog enkele uitvoerende taken ondergebracht ten aanzien van belastingen en kostendekkende tarieven.

De Concernstaf moet nog doorontwikkeld worden ten aanzien van de gemeentebrede taken. Het gaat hierbij om de coördinerende en strategische rol waarbij Concern Control de verbindende factor moet zijn.

Het huidige model van beheersing wordt intern de driehoek genoemd en bestaat uit de Concernstaf, de bedrijfsbureaus en de hoofdafdeling Middelen & Services. Tijdens de interviews bleken interpretatieverschillen te bestaan in de concrete invulling van de taken en de doorontwikkeling van het model in de toekomst. Sommigen gaan ervan uit dat de driehoek een tussenmodel is waarbij de bedrijfsbureaus in de toekomst zullen verdwijnen. Anderen gaan uit van een wijziging van taken. Alle geïnterviewden zijn het er over eens dat de administratieve taken in de bedrijfsbureaus en binnen de hoofdafdelingen zoveel mogelijk moeten worden teruggebracht en moeten worden overgeheveld naar de hoofdafdeling Middelen & Services. Dit geldt ook voor de ondersteunende taken ten behoeve van de gehele organisatie zoals bij het proces verstrekking van subsidies.

De verwarring rond de verdeling van de taken in de driehoek bestaat vanaf de reorganisatie. Aan Berenschot, die een onderzoek deed naar de omvang van de formatie, is gevraagd om een opstelling te maken van de taakverdeling tussen de hoofdafdelingen, de bedrijfsbureaus, Middelen & Services en de Concernstaf. Er is een gedetailleerde omschrijving opgesteld met o.a. de taken in het kader van de administratie, P&C cyclus, informatievoorziening en interne controle. Opvallend is dat de administratieve taken van de bedrijfsbureaus in deze opstelling aanzienlijk zijn.

Naast de verwarring over de taakverdeling blijkt uit de interviews dat medewerkers in elke onderdeel van de driehoek, de neiging hebben om de taakverdeling te doorkruisen als er risico's of tekortkomingen in de processen ontstaan. Hierdoor vervaagt de taakverdeling en wordt het maken en handhaven van afspraken moeizaam.

De gemeente maakt gebruik gemaakt van diverse adviesbureaus die deelopdrachten ten aanzien van de inrichting van de organisatie uitvoeren. De uitgangspunten en de visie op de organisatie zijn bij de opdrachtverstrekking niet gelijk. De adviezen zijn ieder voor zich valide maar dragen gezamenlijk bij tot de verwarring rond de invulling van de driehoek.

In een van de interviews is aangegeven dat in de discussie en onduidelijkheid over de taakverdeling in de driehoek legitimatie wordt gevonden voor het uitstellen van werkzaamheden en niet nakomen van afspraken.

2.3 AO

Volgens de rapportages van de accountant zijn alle processen beschreven maar de vastleggingen voldoen niet altijd aan de te stellen eisen. In het verleden zijn de processen door een externe partij beschreven maar de beschrijvingen zijn onvoldoende gebaseerd op een risicoanalyse.

De lijn is verantwoordelijk voor de actualiteit van de beschrijvingen en legt deze in principe vast. De bedrijfsbureaus ondersteunen hierbij. Het komt regelmatig voor dat de bedrijfsbureaus en K&C de beschrijvingen namens de lijn opstellen. De lijn ervaart de beschrijvingen niet als hulpmiddel voor de uitvoering en ziet het meer als een verplicht onderdeel van werkzaamheden voor de accountantscontrole.

In het VIC plan (zie 2.4) is een inventarisatie opgenomen van de beschrijvingen van de significante processen. Deze processen zijn wezenlijk voor het oordeel van de accountant. In de interne beheersplannen van de hoofdafdelingen zijn de processen opgenomen die dit jaar worden geactualiseerd.

Van de “zwarte” processen zijn de beschrijvingen actueel. De “grijze” processen moeten worden geactualiseerd c.q. opgezet.

Hoofdafdeling	Significante processen
Dienstverlening	- Burgerzaken - WMO
Middelen & Services	- Begrotingswijzigingen - Kredieten - Inkoopfacturen - Inkoop- en aanbestedingsbeleid - Personeel - Treasury
Sociale zaken en werkgelegenheid	Verstrekken uitkeringen
Stedelijke Projecten	Projectbeheersing
Stadszaken	- Huren en pachten - Aan en verkopen (voorheen grondexploitatie)
Veiligheid, H	- WABO - Parkeervergunningen
Wijkzaken	Parkeergelden
Concern	Belastingen en heffingen
Gemeente breed	- Tijdschrijven - SISA - Subsidieverstrekking - Aansluitingen subadministraties met financiële administratie
Nieuw	(tussentijdse) afsluitprocedure - Subsidieontvangsten - Opdrachtgeverschap met verbonden

2.4 Interne controle en verbijzonderde interne controle.

De interne controle is opgebouwd in een drietrapsraket. De lijn is primair verantwoordelijk voor de beheersing van de processen. De verbijzonderde interne controle wordt uitgevoerd door de bedrijfsbureaus en de afdeling Kwaliteit & Control (K&C). De controle door de bedrijfsbureaus wordt door de organisatie aangeduid als interne controle (IC) en de werkzaamheden van K&C als verbijzonderde interne controle (VIC).

De interne controle is systeemgericht dat wil zeggen dat het doel van de controle is vast te stellen dat de processen zodanig hebben gewerkt dat op de uitkomst mag worden gesteund. De uit te voeren controles zijn bepaald op basis van een risicoanalyse. De controle wordt uitgevoerd op de processen die significant zijn voor het oordeel van de accountant bij de jaarrekening, aangevuld met een aantal processen, dat de gemeente zelf belangrijk vindt voor de bedrijfsvoering. De controles zijn voornamelijk gericht op de financiële rechtmatigheid en de getrouwheid.

In juni 2011 zijn alle processen opnieuw beoordeeld op de risico's om vast te stellen welke processen in de controle moeten worden betrokken. Het VIC plan 2012 wordt hierop aangepast.

K&C is enerzijds bedrijfsbureau van de hoofdafdeling Middelen & Services en heeft anderzijds een overkoepelende en coördinerende rol voor de gehele gemeente. In het VIC plan staan de overkoepelde taken als volgt omschreven:

- Opstellen van het raamwerk voor de interne beheersing van de gemeente Haarlem;
- Uitvoeren VIC;
- Uitvoeren lijncontroles in combinatie met onafhankelijke IC;
- Gemeentebreed coördineren;
- Adviseren en uniformeren van de IB-plannen, IC en procesbeschrijvingen;
- Beschrijven van hoofdafdelingoverstijgende en gemeentebrede processen;
- Informeren van de directie over de bevindingen omtrent de rechtmatigheid en getrouwheid.

Het raamwerk is opgenomen in het plan Interne Beheersing 2011. Hierin is de opzet van de lijncontroles is uitgewerkt conform de eisen de accountant in de Cliënt Assistance Letter. Voor nagenoeg alle deelwaarnemingen (in het plan aangeduid als steekproeven) zijn checklists ontwikkeld.

Voor het vaststellen van de werking van de processen worden door de bedrijfsbureaus deelwaarnemingen gedaan van 10% van de totale omvang. Hiervan wordt afgeweken als dit tot te hoge of lage controleaantallen leidt.

De geconstateerde fouten worden volgens een methode, die ontwikkeld is in samenwerking met de huisaccountant, geëvalueerd om te bepalen welke maatregelen genomen moeten worden.

De stand van de interne controle volgens het VIC plan 2011. De "zwarte" ic plannen zijn actueel. De "grijze" ic plannen worden geactualiseerd c.q. opgezet.

Hoofdafdeling	VIC
Dienstverlening	• <i>Burgerzaken</i> • <i>WMO</i>
Middelen & Services	• <i>Begrotingswijzigingen</i> • <i>Kredieten</i> • <i>Inkoopfacturen</i> • <i>Inkoop- en aanbestedingsbeleid</i> • <i>Personeel</i> • <i>Treasury</i>
Sociale zaken en werkgelegenheid	• <i>Verstrekken uitkeringen</i>
Stedelijke Projecten	• <i>Projectbeheersing¹</i>
Stadszaken	• <i>Huren en pachten</i> • <i>Aan en verkopen (voorheen grondexploitatie)</i>
Veiligheid, H	• <i>WABO</i> • <i>Parkeervergunningen</i>
Wijkzaken	• <i>Parkeergelden</i>
Concern	• <i>Belastingen en heffingen</i>

¹ Valt buiten het onderzoek

Gemeente breed	• Tijdschrijven • SISA • <i>Subsidieverstrekking</i> • <i>Aansluitingen subadministraties met financiële administratie</i>
Nieuw	• <i>(tussentijdse) afsluitprocedure Mens</i> • <i>Subsidieontvangsten</i> • <i>Opdrachtgeverschap met verbonden</i>

Over de voortgang en de resultaten van de VIC wordt halfjaarlijks gerapporteerd. Hierbij wordt ingegaan op de resultaten van alle interne controlewerkzaamheden per hoofdafdeling. In de rapportage wordt de voortgang in de controles en de resultaten aangegeven maar het aantal conclusies en adviezen is beperkt. De behandeling van de uitkomsten van de controles staat los van de P&C cyclus.

Jaarlijks stelt K&C, in haar rol van bedrijfsbureau van de hoofdafdeling Middelen & Services, een intern beheersingsplan op dat vastgesteld wordt door het management van de hoofdafdeling Middelen & Services. Hierin zijn de controles van ondersteunende processen opgenomen waaronder het proces Inkopen.

Voor de uitvoering van de controlewerkzaamheden in de primaire processen van de hoofdafdelingen zijn afzonderlijke controleplannen door de bedrijfsbureaus opgesteld. De bedrijfsbureaus bepalen zelf welke processen in de controle worden betrokken.

Uit de interviews blijkt dat de betrokkenheid van de (afdelings)leiding bij de uitkomsten van interne controle beperkt is. Er bestaan verschillen tussen (hoofd)afdelingen. De betrokkenheid zou volgens geïnterviewden vergroot kunnen worden door de uitkomsten van de interne controlewerkzaamheden op te nemen in de P&C cyclus.

2.5 Onderzoeken ex artikel 213a GW

Naast het uitvoeren van controle op de financiële rechtmatigheid en getrouwheid, is het college verplicht verantwoording af te leggen over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Dit is nu nog opgenomen in artikel 213a van de gemeentewet. Het artikel wordt in de loop van het jaar afgeschaft. Daarmee vervalt de verplichting om expliciet onderzoek te doen naar en de rapporteren over de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Dit betekent overigens niet dat het college niet verantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van de organisatie en de mate waarin doelstellingen worden gerealiseerd.

De gemeente Haarlem heeft dit artikel in 2003 uitgewerkt in een verordening waarin met name de werkwijze is vastgelegd. De doeltreffendheid van minimaal twee (delen) van programma's en paragrafen moeten jaarlijks volgens de verordening worden getoetst. De omvang van de onderzoeken naar de doelmatigheid van de organisatie zijn niet nader bepaald in de verordening.

Jaarlijks wordt een onderzoeksplan opgesteld met de onderwerpen voor het komende jaar. Aan de onderzoeksplicht is deels voldaan maar de uitkomsten hebben slechts beperkt tot verbetering van de organisatie geleid. Dit is onder andere veroorzaakt doordat de verordening niet verder is geoperationaliseerd. De onderzoeken maakten geen logisch deel uit van de beheersing.

De gemeente heeft besloten om de opzet van de doelmatigheids- en doeltreffendheids-onderzoeken door te ontwikkelen en deze nadrukkelijk in te zetten bij de verbetering van de kwaliteit van de organisatie.

In september 2011 is een protocol opgesteld met het kader en de werkwijze bij de uitvoering van de 213a onderzoeken. Hierin wordt aangegeven dat de collegeonderzoeken plaatsvinden in de vorm van operational audits. De gevolgen van deze keuze wordt niet verder uitgewerkt in het protocol.

In het protocol wordt de opzet en uitvoering nader uitgewerkt in stappen en elke stap wordt getoetst aan drie kwaliteitscriteria. (Voor zover van toepassing): Relevantie van het onderzoek, Betrouwbaarheid van de bevindingen en conclusies en Effectiviteit van de aanbevelingen.

In het protocol zijn de volgende selectiecriteria voor de keuze van de onderwerpen opgenomen:

1. Het financieel belang van het onderwerp. Hierbij gaat het om het beslag op de begroting (materialiteit) en de (geschatte) omvang van het financiële risico.
2. De (geschatte) omvang van het politieke belang van het onderwerp en/of de (geschatte) omvang van het imago- en rechtmatigheidsrisico.
3. Impact op speerpunten uit het coalitieakkoord van de gemeente Haarlem.
4. Omvang verbeterpotentieel, bepaald op basis van een inschatting van de feitelijke beheersing van de betrokken organisatie en processen (het auditobject). Tevens wordt geschat welke bijdrage een audit kan leveren aan de verbetering van de beheersing, zodat er geen overlap met ander recent of binnenkort uit te voeren onderzoeken is en dat er geen reeds bekende problemen (open deuren) onderzocht worden.
5. (Potentiële) bijdrage van de audit aan de verbetering van de kwaliteit van de concernbrede bedrijfsvoering.

Opvallend is hierbij dat financiële en rechtmatigheidsrisico's een belangrijke rol spelen bij de keuze van de onderwerpen. Artikel 213a is gericht op de doelmatigheid en de doeltreffendheid en is een aanvulling op de controle op de getrouwheid en financiële rechtmatigheid.

In de beschrijving van de overige stappen wordt veel aandacht besteed aan de wijze waarop het onderzoek moet worden uitgevoerd. Hierbij is het de vraag of de methodes passend zijn voor de strekking van de wet en voldoende gericht zijn op de doelmatigheid en de doeltreffendheid.

2.6 Inrichting Risicomanagement

Het risicomanagement van de gemeente Haarlem is volledig afgestemd op de totstandkoming van de paragraaf Weerstandsvermogen in de begroting en in de jaarrekening. De interne kaderstelling voor de inrichting van het risicomanagement is opgenomen in de nota Reserves en Voorzieningen omdat het volledig afgestemd is op het beheer van de vermogenspositie (de algemene reserve).

Voor de registratie van de risico's wordt gebruik gemaakt van Naris. Periodiek worden de risico's bij de lijn geïnventariseerd en vastgelegd in het systeem. De Concernstaf heeft hierbij een coördinerende rol. Opvallend is dat in de risicoparagraaf vooral risico's die voortvloeien uit beleidskeuzes zijn opgenomen. Financiële bedreigingen van buitenaf zijn slechts beperkt opgenomen.

Naris wordt ook gebruikt voor het beheersen van de risico's van verbonden partijen en gesubsidieerde instellingen, die een wezenlijke maatschappelijke functie hebben. Hiervoor heeft de gemeente in samenwerking met andere gemeente is een methode van risicoclassificatie ontwikkeld. Op basis van deze methode kan worden bepaald welke mate van toezicht noodzakelijk is voor verbonden partij of gesubsidieerde instelling. De methode wordt gebruikt voor het beheersen van de eigenaarspositie van de gemeente en niet het bewaken van de maatschappelijke doelstellingen.

3 Het verloop van jaarrekeningproces en de accountantscontrole

3.1 Opzet van het proces

De Concernstaf stelt een gedetailleerde planning voor de totstandkoming van de jaarrekening op. De planning maakt deel uit van de P&C kalender 2011. De afdeling Financiën levert de cijfers aan en de bedrijfsbureaus toetsen de bijdrages uit de hoofdafdelingen. De concernstaf coördineert het proces. De accountant heeft voor de inrichting van het dossier een accounting manuel aangereikt. Deze is opgenomen in de Handreiking dossiervorming jaarrekening.

De accountant heeft tot nu toe een uitgebreide rapportage naar aanleiding van de interim controle verstrekt waarin gedetailleerd wordt weergegeven welke werkzaamheden de gemeente voor de controle van de jaarrekening nog moet verrichten.

3.2 Totstandkoming van de jaarrekening en de onderbouwingen

De totstandkoming van de jaarrekening is volgens de geïnterviewden, de rapportage van de accountant en het verslag van de rekenkamercommissie, een moeizaam proces. Tijdens alle interviews is hieraan aandacht besteed om de redenen hiervan te achterhalen. Hierbij is meerdere malen aangegeven dat de gemeente van heel ver moet komen en de afgelopen jaren al stappen zijn gemaakt.

Als een van oorzaken wordt aangegeven dat het proces te snel naar voren is gehaald zonder dat de onderliggende processen zijn verbeterd. Hoewel de gemeente een maandelijkse afsluiting kent, vinden in periode 13 nog veel boekingen plaats om de cijfers op de gewenste wijze te presenteren. Het gaat hierbij volgens de geïnterviewden niet om correctie van foutieve boekingen maar om het alloceren van middelen en uitgaven.

De accountant concludeert in het rapport van bevindingen bij de jaarrekening 2010 dat de leiding onvoldoende verantwoordelijkheidsgevoel heeft voor de betrouwbaarheid van de informatievoorziening.

De totstandkoming van de jaarrekening wordt volgens geïnterviewden gezien als een puur administratief project waarbij de bedrijfsbureaus er vaak alleen voor staan. Daarbij komt dat enkele bedrijfsbureaus niet of onvoldoende bemenst waren bij de laatste jaarrekening.

Een andere oorzaak zou het gebrek aan betrouwbare tussentijdse informatie zijn voor de budgethouders. Het management informatiesysteem Qlick View is al enkele jaren in opbouw en levert op onderdelen informatie op die volgens de gebruikers moeilijk toegankelijk is. Aan de juistheid, tijdigheid en betrouwbaarheid van de informatie uit dit systeem wordt door de gebruikers getwijfeld. Het systeem is echter een weergave van de gegevens in de

bronsystemen. De juistheid en volledigheid van het systeem kan alleen verbeterd worden door een verbetering van de gegevens in de bronsystemen.

De krappe planning van jaarrekening voor de diensten zou ook een van de oorzaken zijn. Hierbij is er een wisselwerking met de vele boekingen op het laatste moment. Het beeld van bepaalde posten dat moet worden toegelicht, wijzigt zicht gedurende het proces. De planning wordt tijdens het proces meerdere malen bijgesteld waardoor afspraken niet langer afspraken zijn. Hierdoor zou een te vrijblijvende cultuur zijn ontstaan.

Tot slot draagt het gebrek aan discipline bij de registratie en afwikkeling van verplichtingen bij aan de vertragingen omdat het beeld van verplichtingen bij het opstellen van de jaarrekeningen onvolledig is. Inmiddels wordt er binnen de bedrijfsbureaus strakker gestuurd op het vastleggen van verplichtingen boven € 5.000.

Het dossier dat de accountant in de afgelopen jaren bij aanvang van de jaarrekening controle aangereikt heeft gekregen, ziet er op het oog verzorgd uit. De toelichtingen en onderbouwingen, die hierin zijn opgenomen, waren echter niet toereikend voor het oordeel en hebben tot aanvullende vragen en werkzaamheden van de accountant geleid. Door de moeizame totstandkoming is de gemeente niet meer instaat om een eigen oordeel te vormen bij de diverse posten en is het dossier een verzameling van onsamenhangende delen, die tijdens de controle worden aangereikt. Het kost de accountant tijd en moeite om een volledig beeld te krijgen van de posten en de onderlinge samenhang daarin.

3.3 Toepassing van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

De accountant heeft in de afgelopen jaren meerdere fouten ten aanzien van de toepassing van de verslagleggingsregels geconstateerd. Uit de interviews blijkt dat dit deels is te wijten aan gebrek aan kennis, maar het soms ook gaat om een bewuste keuze. Dit speelt vooral bij de reserves en voorzieningen.

De reserves en voorzieningen zijn de afgelopen jaren onderwerp van discussie geweest met de accountant. In het verleden is het voorgekomen dat budgetten omgezet zijn naar voorzieningen om deze voor de komende jaren veilig te stellen. Hiervan zijn volgens geïnterviewden nog restanten te vinden in de jaarrekening. BBV staat het niet toe dat er voorzieningen worden gevormd zonder onderbouwing van de verplichting. Deze onderbouwing kon en kan van sommige posten niet worden gegeven. De materiële posten zijn in overleg met de accountant gecorrigeerd.

De gemeente heeft een nota opgesteld met de interne spelregels voor het vormen van reserves en voorzieningen. Deze nota voldoet niet volledig aan BBV maar staat bovengenoemde voorzieningen ook niet toe.

3.4 Rekenkamercommissie

In de verordening van de rekenkamercommissie (RKC) is opgenomen dat de RKC een advies uitbrengt bij de vaststelling van de jaarrekening door de raad. Om hieraan te kunnen voldoen moet de RKC in staat worden gesteld om het onderzoek tijdig uit te voeren. Bij de jaarrekening 2011 is in onderling overleg besloten om de RKC al inzage te geven in het jaarrekeningdossier voordat de jaarrekening definitief was vastgesteld door het college. De RKC heeft daardoor met meerdere versies te maken gekregen.

De keuze om de RKC al de beschikking te geven over stukken die nog niet door het college zijn vastgesteld, is pragmatisch maar niet conform het gedachtegoed van het dualisme. De RKC is een instrument van de raad en mag formeel pas met haar onderzoek starten als de jaarrekening definitief is vastgesteld.

3.5 Single audit Singel information (SiSa)

De budgethouders in de lijn zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de regelingen en leggen verantwoording af over de prestaties en de financiële aspecten. De inhoudelijke toelichtingen op de ontvangen subsidies worden door de bedrijfsbureaus verzameld en aangereikt aan de Concernstaf, afdeling Concern Control. De coördinatie van de SiSa bijlage ligt bij Concern Control.

Voor de totstandkoming is een gedetailleerde planning met een rolverdeling opgesteld. Desondanks is de bijlage de afgelopen jaren moeizaam tot stand gekomen en heeft tot extra inspanningen van de accountant geleid. Een van de knelpunten bij de totstandkoming van de SiSa bijlage is de autonomie van de afdelingen ten aanzien van het aanvragen van subsidies. Dit kan plaatsvinden zonder dat het bedrijfsbureau, Concern Control of de afdeling Financiën op de hoogte zijn. Dat heeft in het verleden tot verrassingen bij de jaarrekening geleid.

Maar ook de verantwoording van de bestaande regelingen zijn niet altijd tijdig op orde. Hiervoor is geen andere reden aan te geven dan dat hieraan onvoldoende prioriteit wordt gegeven.

Om de druk aan het eind van het jaar te voorkomen is er een planning opgesteld en heeft er voor 2011 een tussentijdse toets plaatsgevonden. Hierbij is vastgesteld dat Stadszaken en Sociale zaken en Werkgelegenheid nog niet op schema lopen. In oktober heeft er een nieuwe review plaatsgevonden. De achterstanden bij Stadszaken zijn volgens mededeling ingelopen.

4 Risicovolle processen

4.1 Inleiding

Het onderzoek is primair gericht op de inrichting van de beheersing in het algemeen en niet op individuele posten of processen. Tijdens de interviews en uit de aangereikte stukken zijn echter een aantal processen naar voren gekomen die bijzondere aandacht verdienen en/of een vergroot risico hebben. In de onderstaande subparagrafen worden deze besproken. De juistheid van de opmerkingen is niet door mij vastgesteld maar hebben een zodanige invloed op het totaal beeld van de beheersing dat deze niet mogen ontbreken in deze rapportage.

4.2 Omgevingsvergunningen

De gemeente is voortvarend begonnen met de implementatie van de WABO met als randvoorwaarde dat het hele proces werd gedigitaliseerd. Dit was ook de inzet van een landelijke werkgroep waaraan de gemeente deel heeft genomen. Voor de frontoffice is de gemeente hierin geslaagd maar voor de backoffice niet. Op het laatste moment voor de invoering is er aansluiting gezocht bij Haarlemmermeer, die een pakket in eigen beheer heeft ontwikkeld.

Er is geen budget om een eigen systeem te ontwikkelen en de gemeente is voor de functionaliteit en de inrichting van de managementinformatie afhankelijk van de systeemontwikkeling door Haarlemmermeer. De managementinformatie is op dit moment ontoereikend volgens de gebruikers en het verkrijgen van inzicht in productiecijfers verloopt moeizaam. Ook de volledigheid van de opbrengsten kan slechts met moeite worden aangetoond.

Het opleggen van de leges is door de invoering van de WABO verschoven van de aanvraag naar de uitgifte van de vergunning. De gemeente heeft haar processen hierop aangepast. Vanaf de invoering op 1 oktober 2010 heeft gemeente bij de verlening van de vergunning de hoogte van de leges opgenomen in een begeleidende brief.

Voor de invoering van de nieuwe regelgeving zijn er afspraken gemaakt tussen de afdeling Veiligheid, Vergunningen en Handhaving en de afdeling Financiën maar deze afspraken zijn onvoldoende uitgewerkt en niet opgenomen in de processen. Daardoor heeft er tot voor kort geen facturatie plaatsgevonden.

Inmiddels is gestart met het factureren van de leges en op het moment van de quick scan was de achterstand nog ongeveer 3 maanden. Hoewel het proces inmiddels is aangepast, is de volledigheid van de opbrengsten echter nog niet gewaarborgd. Het systeem van Haarlemmermeer sluit onvoldoende aan op de systemen van de gemeente Haarlem en er moet veel handmatig worden verwerkt. Het risico op een onjuiste verantwoording is aanzienlijk. Intern wordt betwijfeld of het systeem van Haarlemmermeer passend is voor het proces in Haarlem.

Over het algemeen zijn de debiteuren volgens geïnterviewden bereid om nog te betalen ondanks de late verzending van de facturen.

4.3 Vastgoed

4.3.1 Inleiding

De afdeling Vastgoed bestaat uit twee onderdelen: Ontwikkeling en Beheer. Begin van 2011 is aan Twynstra en Gudde de vraag gesteld om onderzoek te doen naar de herpositionering van de beide afdelingen en de mogelijkheden van verzelfstandiging of uitbesteding van beheer. In het kader van dit onderzoek zijn bevinden gedaan die relevant zijn voor de inrichting van de beheersing.

4.3.2 Vastgoed Ontwikkeling

De beheersing van de projecten is niet in het onderzoek betrokken met uitzondering van de totstandkoming van de financiële verantwoording hierover

De afdeling Vastgoed Ontwikkeling is belast met het opstellen van de grondexploitatie maar heeft geen rol in de beheersing. Zij zijn uitsluitend penvoerder.

Het belangrijkste instrument voor de beheersing is het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties. (MPG). De totstandkoming hiervan verloopt volgens Twynstra en Gudde goed. Op het MPG vindt echter geen verbijzonderde interne controle plaats en de controller uit de concernstaf is nauwelijks betrokken bij het opstellen en actualiseren van de grondexploitaties. De controller toetst op de hem bekende risico's en de logische samenhang. Er is geen normenkader voor het opstellen en de doorrekenen van de grondexploitaties waardoor de meerwaarde van de toets beperkt is.

Het MPG wordt door de accountant voornamelijk gegevensgericht gecontroleerd en wordt in onderling overleg met de hoofdafdeling Stadzaken en de afdeling Concern Control aangepast.

In de loop van het jaar wordt gerapporteerd over de voortgang in de projecten door de opdrachtnemer. In de totstandkoming van deze rapportage speelt Vastgoed Ontwikkeling volgens Twynstra en Gudde geen wezenlijke rol.

Twynstra en Gudde concluderen in hun rapportage dat de strategische rol van planeconomie nog onvoldoende is ontwikkeld. Planeconomie en het financieel belang dat zij vertegenwoordigen worden niet altijd gehoord in de projecten.

Bij gebiedsgerichte ontwikkelingen ontbreekt een financiële paragraaf met planeconomische aspecten.

Tijdens het onderzoek zijn in de interviews signalen afgegeven dat in het verleden, uren aan projecten zijn toegerekend die in de huidige marktsituatie wellicht niet kunnen worden terugverdiend. Deze signalen zijn niet inhoudelijk getoetst maar de mogelijke financiële risico's voor de gemeente zijn van belang voor de vermogenspositie.

4.3.3 Vastgoed Beheer.

Voor het beheer en onderhoud van de gemeentelijke eigendommen is een meerjarenplanning met jaarschijven opgesteld. Het jaarlijkse budget wordt voor de helft aan dagelijks onderhoud besteed en voor de helft aan meerjarig onderhoud. In de loop van het jaar is er volgens geïnterviewden onvoldoende inzicht in de besteding van de budgetten. Dit leidt bij de jaarafsluiting tot onverwachte financiële gevolgen.

Daarnaast blijkt uit de stukken en de interviews dat er onvoldoende beheersing is op de volledigheid van de huren en pachten. De basisbestanden en registers zijn niet op orde. Inmiddels is hiervoor een plan van aanpak opgesteld.

4.4 Parkeren

De beheersing van de parkeeropbrengsten is volop in ontwikkeling. De procesbeschrijvingen zijn vernieuwd waardoor de volledigheid van de contante gelden belangrijk wordt verbeterd ten opzichte van het verleden.

Tijdens de interviews is aangegeven dat er nog risico's bestaan ten aanzien van de afwikkeling van girale gelden.

4.5 Financiële positie SZW

De beheersing van de uitkeringen in SZW is op orde omdat daar in het verleden veel energie in is gestoken. Er is een gesloten kwaliteitssysteem dat tot optimalisering van het proces leidt.

De beheersing van het participatiebudget is ontoereikend. De uitgaven ten laste de onderdelen ID-banen en re-integratietrajecten waren bij de jaarrekening 2008 en 2009 onvoldoende onderbouwd en dit heeft tot een terugvordering door het ministerie geleid.

Daarnaast heeft de gemeente onvoldoende en niet tijdig ingespeeld op de bijstelling van de budgetten van het rijk en de gewijzigde uitvoeringseisen. Hierdoor zijn structurele tekorten ontstaan in 2010.

Naar aanleiding van de tekorten is een onderzoek uitgevoerd en is een plan van aanpak opgesteld om de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid te verbeteren. Het plan van aanpak is volop in uitvoeringen en de voortgang wordt gemonitord. De algemeen directeur en de concerncontroller worden periodiek geïnformeerd over de voortgang.

4.6 Btw

De gemeente heeft enkele discussiepunten met de belastingdienst ten aanzien van btw. Dit wordt volgens geïnterviewden veroorzaakt door onvoldoende borging van de behandeling van btw in de lijn. Bovendien is gemeentebreed de kennis van btw en bcf ontoereikend. Hierdoor worden ook in de projecten risico's gelopen en misschien ook kansen gemist.

De gemeente heeft de tekortkoming geconstateerd en wordt de btw-expertise opnieuw ingericht. Daarnaast wordt bij belangrijke projecten externe deskundigheid ingehuurd.

5 Samenvattende conclusies

5.1 De driehoek

De organisatie is het niet eens over de huidige en toekomstige taakverdeling inzake de beheersing. De oorspronkelijke uitgangspunten van de reorganisatie zijn niet volledig vertaald naar de nieuwe organisatie. Dit komt met name tot uitdrukking in de taken en taakopvatting van de bedrijfsbureaus en de hoofdafdeling Middelen & Services.

De discussie en onduidelijkheid omtrent de inrichting van de organisatie hebben een negatieve invloed op de beheersing. Een aantal inhoudelijke problemen eindigt in structuurdiscussies.

De ambities van de onderdelen van de driehoek zijn verschillend en niet op elkaar afgestemd zodat de kans bestaat dat verwarring in de toekomst verder toeneemt.

5.2 De administratieve organisatie

Uit de aangereikte stukken en interviews blijkt dat de beschrijving van de administratieve organisatie nog onvoldoende inzicht biedt in de risico's van de processen. Een groot aantal (significante) processen is niet beschreven of de beschrijvingen voldoen niet. Het doel waarmee de processen in het verleden zijn beschreven en het doel waarmee ze nu worden beschreven, is verschillend. De nadruk ligt nu op de beheersing van de risico's en het ondersteunen van de interne controle. De basis voor een goede inrichting van de beheersing van de processen is ontoereikend.

5.3 Interne controle

De afgelopen jaren is er veel tijd en energie gestoken in het verbeteren van de kwaliteit van uitvoering van de interne controles. De bevindingen voldoen aan de eisen maar hieruit worden op elk niveau te weinig conclusies getrokken. De verslaglegging van deze bevindingen is technisch ingestoken en vooral afgestemd om de accountant. Een beeld van de kwaliteit van de individuele processen en organisatie in zijn geheel, ontbreekt.

Daarnaast dekken de interne controles niet alle risico's af omdat dat ze zijn gericht op de processen die significant zijn voor de jaarrekening. Dit heeft een aantal gevolgen:

- De organisatie ziet niet altijd nut en noodzaak van de werkzaamheden in;
- De interne controle is niet aangesloten bij nieuwe ontwikkelingen;
- Een totaal beeld van de kwaliteit van de organisatie ontbreekt waardoor niet kan worden vastgesteld of de organisatie in control is. Het ultieme doel van interne controle.

Voor de aan te besteden accountantsfunctie geldt dat de interne controlewerkzaamheden nog niet volledig zijn maar een groot deel van de risico's afdekken. De belangrijkste uitzonderingen zijn in deze rapportage opgenomen.

De huidige opzet van de interne controle is tot stand gekomen in overleg met de huisaccountant en in belangrijke mate afgestemd op de controlemethodologie van de huisaccountant. Er bestaan nuanceverschillen tussen de risicobeleving en de controlemethodologiën van de accountantskantoren. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat een andere accountant andere processen significant acht en risico's anders waardeert.

5.4 213a onderzoeken

De gemeente kiest er, ondanks de afschaffing van artikel 213a, voor om expliciet de kwaliteit van de organisatie te blijven onderzoeken om deze te kunnen verbeteren. Het recente opgestelde controleprotocol neigt naar de getrouwheid en de financiële rechtmatigheid. Doeltreffendheid en de doelmatigheid komen onvoldoende tot hun recht.

De begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid als zodanig zijn ook niet nader uitgewerkt.

5.5 Risicomanagement

Binnen de gemeente is nauwelijks sprake van georganiseerd risicomanagement. Het gaat vooral om risicoinventarisatie en registratie. De vastleggingen zijn afgestemd op de paragraaf Weerstandsvermogen. De relevantie en juistheid van de risico's die door de budgethouders worden aangedragen, worden centraal nauwelijks getoetst. Gezien de aard van de genoemde risico's en wijze waarop deze worden verzameld, kunnen twijfels ontstaan over de volledigheid van de opsomming.

De kaderstelling is nu opgenomen in de nota Reserves en Voorzieningen en is afgestemd op de bepaling van de vermogenspositie.

De risicokwalificatie van verbonden partijen en gesubsidieerde instellingen vormt een waardevolle aanvulling op de beheersing.

5.6 Totstandkoming van de jaarrekening

Het jaarrekeningproces is binnen de gemeente Haarlem van oudsher een moeizaam proces. De ambities en de kwaliteit van de organisatie zijn niet in overeenstemming. Hierdoor ontstaat een rommelig proces waarbij alle betrokkenen buiten hun rol treden: Bedrijfsbureaus nemen het werk van de lijn over, de Concernstaf gaat zich inhoudelijk bemoeien met de gegevens en de accountant gaat op zoek naar onderbouwingen. Tot slot begin de rekenkamercommissie met te vroeg met haar werkzaamheden.

De oorzaak van de problemen ligt vooral in kwaliteit van de vastleggingen bij aanvang van het jaarrekeningproces. Tot op het laatste moment wordt er geboekt en het ontbreekt de samenstellers aan een compleet beeld van de posten.

5.7 BBV

In het verleden zijn tekortkomingen ten aanzien van BBV geconstateerd. Het gaat hierbij vaak om de reserves en voorzieningen.

Uit financieel technische overwegingen worden soms de grenzen van BBV opgezocht.

5.8 RKC

De RKC is een instrument van de raad en is het niet in de lijn van het dualisme dat zij hun werkzaamheden starten op basis van een document dat (nog)niet is goedgekeurd door het college. Deze werkwijze vervaagt de rolverdeling tussen college en raad. Daarnaast bestaat in deze opzet de kans dat de RKC zich bezig gaat houden met de financiële juistheid van de cijfers en deze taak is voorbehouden aan de accountant. De rolvervaging tussen accountant en RKC ligt hier op de loer. De RKC mag volgens de wet geen oordeel geven over de getrouwheid en financiële rechtmatigheid van de jaarrekening.

5.9 SiSa

Het proces rond de totstandkoming van de Sisa bijlage verliep in de afgelopen jaren vergelijkbaar met de jaarrekening. In de loop van 2011 zijn er maatregelen genomen om tussentijds de juistheid van de verantwoordingen vast te stellen. Ten tijde van dit onderzoek waren er nog achterstanden. De Concernstaf stuurt strak op een tijdige en juiste verantwoording.

5.10 Omgevingsvergunningen

De managementinformatie over de WABO is onvoldoende om het proces en de opbrengsten te beheersen.

De aanvankelijke tekortkomingen in het proces ten aanzien van de facturering zijn volgens mededeling hersteld. Het proces verloopt echter verre van optimaal. De beperkingen van het systeem van Haarlemmermeer zijn zodanig dat betwijfeld kan worden of dit een permanente oplossing is.

5.11 Vastgoed

De afdeling Vastgoed Ontwikkeling is vooral belast met het registreren en verantwoorden en heeft geen toetsende rol ten aanzien van de grondexploitaties. De controle op de juistheid van de grondexploitaties vindt beperkt plaats door Concern Control. In het kader van dit onderzoek kan niet worden vastgesteld dat en of de beheersing in het projecten afdoende is. De beheersing van de grondexploitaties is voor het oordeel van de accountant dusdanig wezenlijk dat hierover geen onzekerheid mag bestaan.

Het vastgoedbeheer wordt onvoldoende beheerst en leidt tot verrassingen bij de jaarrekening.

5.12 Volledigheid van de opbrengsten

Voor de girale parkeeropbrengsten, de huren en pachten kan op dit moment de volledigheid van de opbrengsten niet worden aangetoond.

5.13 Financiële positie SZW

In de afgelopen jaren zijn incidentele en structurele tekorten ontstaan bij de uitvoering van WWB. Er is niet en niet op tijd adequaat gereageerd op signalen. Er is een verbeterplan opgesteld dat in uitvoering is.

5.14 Btw

De interne kennis van de btw is niet afgestemd op de omvang en de risico's van de gemeente.

Bijlagen

Geraadpleegde documenten:

Document	Auteur
Reorganisatiebesluit 11-9 2007	P.Huurdeman, C. Konijnenbelt
Inrichtingsplan concernstaf	W.van Duijn
Omschrijving rollen gemeente Haarlem	Berenschot
Uitwerkingsplan Kwaliteitsverbetering en taakstelling 2009-2011, Middelen en Services	Bedrijfsbureau Middelen & Services
Doorontwikkelnota	
Actualisering van de risicoscore van processen	Afdeling Kwaliteit & Control
VICplan 2011	Afdeling Kwaliteit & Control
Intern Beheersingsplan	Afdeling Kwaliteit & Control
VIC-rapportage eerste halfjaar	M. van Leeuwen
Verordening onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid van het door college gevoerde bestuur	
Protocol 213a onderzoek gemeente Haarlem	Concern Control
Onderzoeksplan 213a 2012	
213a Onderzoek: De kosten en toegevoegde waarde van externe inhuur.	
Spoorboekje SiSa 2010	S. Hamersma
Memo start SiSa	S. Hamersma
Nota Reserves en Voorzieningen	
Paragraaf Verbonden partijen en gesubsidieerde instellingen uit het jaarverslag 2010	
Paragraaf Weerstandsvermogen	
MPG 2011	
Nota Vastgoed	Twynstra en Gudde
Actiepuntenlijst Vastgoed	
Verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2010	Ernst & Young
Rapportage tussentijdse controle 2010	Ernst & Young
Verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2009	Ernst & Young
Rapportage tussentijdse controle 2009	Ernst & Young
Accounting manuel	Ernst & Young

Blinde vlekken	Rekenkamercommissie
Rapportage Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Voortgang project financieel beheer versie 28 oktober 2011	

Lijst van geïnterviewden

Naam	Afdeling	Functie
Martin Jonker	Concernstaf	Concern Controller
Sandra Hamersma	Concernstaf/Concern Control	Controller
Peter de Kruijf	Concernstaf/Concern Control	P&C-coördinator
Wouter Stigter	Concernstaf/Strategie en beleid	adviseur. S&B
Ray van Loon	Middelen&Services	Hoofdafdelingsmanager
Nanda Hagendoorn	Stadszaken	Hoofdafdelingsmanager
Judith Hulsbosch	Middelen&Services/ Kwaliteit&Control	Afdelingshoofd K&C, hoofd bedrijfsbureau
René Wit	Middelen&Services/Financiën	Afdelingshoofd.
Linda Lans	Sociale Zaken en Werkgelegenheid / Bureau&Werk	Afdelingsmanager
Annemiek Visser	Stadszaken	Programmamanager.
Danielle de Boo	Veiligheid, vergunningen en handhaving	Afdelingshoofd
Wijnand Stoeckard	Stadszaken	Hoofd bedrijfsbureau
Cees Tjepkema	Wijkzaken	Hoofd bedrijfsbureau