



**Gemeente
Haarlem**

Accountantsverslag Deloitte 2021 - reactie van het college aan de raad

16 mei 2022

Concerncontrol

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Uitkomsten en conclusie	3
3.	Controlebevindingen	4
3.1	Speerpunten auditcommissie	4
3.2	Grondexploitaties	4
3.3	Begrotingsrechtmatigheid	5
3.4	Fraude, integriteit, en naleving wet- en regelgeving	5
3.5	Overige bevindingen	6
3.5.1	EU-aanbestedingen	6
3.5.2	Coronacrisis	6
3.5.3	Sociaal-domein: pgb-bestedingen	6
3.5.4	Kwaliteit en transparantie jaarstukken	7
4.	Interne beheersing	7
4.1	Rapportering n.a.v. vastgestelde verbeteracties	7

1. Inleiding

In het kader van de opdracht die aan de accountant is verstrekt, heeft Deloitte het accountantsverslag 2021 uitgebracht. Deloitte heeft haar controlebevindingen besproken met de portefeuillehouder financiën en vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie. De jaarrekeningcontrole is voor de tweede keer uitgevoerd door Deloitte. Naar aanleiding van het jaarrekeningtraject 2020 is er een evaluatie gehouden waarbij de ambtelijke organisatie en Deloitte in gesprek zijn gegaan over het verloop van de controle 2020, maar met name gericht op de verbeterpunten voor het aankomende controletraject. Hieruit is een aantal verbeteringen voortgekomen. Door dit jaar de controle meer op locatie uit te voeren is het contact tussen organisatie en accountant verbeterd, daarnaast zijn ook de controlewerkzaamheden op voorhand beter afgestemd met het interne controleteam en is sprake van een betere afstemming van de planning, zowel in tijd als in capaciteit, dit heeft geleid tot meer efficiëntie in het proces. De conclusie is daarmee dan ook dat er is sprake geweest van een goede samenwerking. In afwachting van de definitieve afronding van de controle spreekt het college alvast spreekt daarover zijn waardering naar Deloitte uit.

In deze notitie informeert het college de raad over de uitkomsten van de controle (hoofdstuk 2) en de reactie op en beoogde opvolging van de aanbevelingen die zijn opgenomen in het rapport van bevindingen (hoofdstuk 3).

2. Uitkomsten en conclusie

Het opstellen van de jaarrekening 2021 is goed verlopen. In totaal zijn twee rondes voor naposten (correcties) nodig geweest om tot de definitieve jaarrekening te komen. Er is wel een positieve ontwikkeling op te merken in het aantal naposten over de afgelopen jaren, deze nemen steeds verder af in aantal. Het afsluitproces van het boekjaar binnen de organisatie verloopt steeds beter waardoor er minder naposten geconstateerd worden voordat de controle door de derde lijn (interne audit team) start. De keuze om een tweede ronde naposten uit te voeren is bewust gemaakt om een zoveel mogelijk foutloze jaarrekening op te kunnen leveren waarbij alle afwijkingen van relevante omvang zijn gecorrigeerd.

De accountantscontrole is op dit moment nog niet afgerond, de controle op rechtmatigheid van de aanbestedingen, de grondexploitaties en sociaal domein zijn nog lopende. Exclusief deze onderdelen vallen de fouten en onzekerheden van Deloitte ten aanzien van de getrouwheid en rechtmatigheid binnen de goedkeuringstolerantie, het bedrag dat de grens bepaalt voor het verstrekken van een goedkeurende accountantsverklaring. Ten aanzien van de bijlagen bij de jaarrekening (Wet normering topinkomens, taakvelden, Single Information Single Audit¹ (SiSa)) heeft Deloitte geen bevindingen geconstateerd. Doordat de controle nog niet volledig is afgerond kan nog niet vermeld worden of Deloitte een goedkeurende controleverklaring (getrouwheid en rechtmatigheid) bij de jaarstukken 2021 verstrekt.

¹ Gemeenten en provincies kunnen extra geld krijgen om specifiek beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen. Gemeenten en provincies moeten elk jaar aan de Rijksoverheid melden of en hoe ze het geld hebben besteed. Dit doen zij via de methodiek SiSa: single information, single audit. Dit betekent eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole. Deze verantwoording hoort als bijlage bij de jaarstukken die gemeenten en provincies maken.

3. Controlebevindingen

In deze paragraaf geeft het college op basis van de in het accountantsverslag van Deloitte opgenomen bevindingen haar reactie en beoogde opvolging. Naar aanleiding van de in november 2021 uitgebrachte Management Letter is gestart met het opvolgen van de daarin opgenomen aanbevelingen. Naar aanleiding daarvan worden in het accountantsverslag verschillende verbeteringen opgemerkt waardoor niet voor alle onderwerpen in dit hoofdstuk concrete aanbevelingen worden gedaan.

3.1 Speerpunten auditcommissie

Door de auditcommissie is een drietal aanbevelingen meegegeven voor de controle van Deloitte:

1. Three lines of defence model
2. Kredietramingen en realisatie
3. Aanbesteding Jeugdzorg en aandacht voor verantwoordingsinformatie

Ten aanzien van het three lines of defence model werd geadviseerd om naar aanleiding van de werkzaamheden van de derde lijn, waaruit bevindingen en tekortkomingen blijken, een zogenaamde deep dive-sessies te houden met de betrokkenen uit de eerste, tweede en derde lijn. Er zijn eind 2021 twee sessies georganiseerd (Europese aanbestedingen en prestatielevering in het sociaal domein). De uitkomsten van deze sessies worden beschreven in het verslag.

Ten aanzien van het speerpunt 'kredietramingen en realisatie' heeft Deloitte kennisgenomen van het proces van investeringen. Ten aanzien van de investeringsopdracht waarover informatie is verkregen zijn geen bijzonderheden geconstateerd ten aanzien van de wijze van totstandkoming van het krediet en de wijze waarop het investeringsproject wordt beheerst.

Ten aanzien van het speerpunt 'Aanbesteding Jeugdzorg en aandacht voor verantwoordingsinformatie' geeft Deloitte aan nog geen kennis te hebben kunnen nemen van het bestek, aangezien dit in voorbereiding is.

Het college heeft met instemming kennisgenomen van deze bevindingen. Hieruit volgen geen specifieke aanbevelingen.

3.2 Grondexploitaties

Op basis van het saldo en de gemaakte inschattingen zijn de grondexploitaties onderdeel van de accountantscontrole. Deloitte voert een risicoanalyse uit ter bepaling van het risicoprofiel van de individuele grondexploitaties. De grondexploitatie Zwemmerslaan is bij controle 2021 geselecteerd voor controle. Geconstateerd is dat het plan dat is opgenomen in de grondexploitatie verouderd is en naar alle waarschijnlijkheid niet op de manier, zoals nu voorzien wordt, zal worden uitgevoerd. Het bestemmingsplan dient te worden gewijzigd om deze of een vergelijkbare ontwikkeling mogelijk te maken.

Het college geeft aan dat er wordt gewerkt aan het opstellen van een nieuw Stedenbouwkundig Plan van Eisen (SPvE) en bestemmingsplan voor de Zwemmerslaan. Het streven is om eind 2022 het ontwerp vrij te geven voor inspraak waarna de planning is om de documenten begin 2023 vast te laten stellen.

Verder worden de uitgangspunten die in de grondexploitaties en dus in de Jaarrekening 2021 zijn verwerkt, als aannemelijk aangemerkt. In het accountantsverslag worden geen specifieke verbeterpunten of aanbevelingen meegeven met betrekking tot de grondexploitaties.

3.3 Begrotingsrechtmatigheid

Overschrijdingen van de begroting zijn altijd onrechtmatig, maar wegen niet in alle gevallen mee in het accountantsoordeel. Deze kostenoverschrijdingen moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. Op basis van de analyse die in de jaarrekening is opgenomen zijn er geen begrotingsoverschrijdingen geconstateerd die gerapporteerd moeten worden en meegewogen hoeven te worden in het oordeel van de accountant.

Het college heeft met instemming kennisgenomen van deze bevindingen. Hieruit volgen geen specifieke aanbevelingen.

3.4 Fraude, integriteit, en naleving wet- en regelgeving

In 2020 is voor het eerst de frauderisicoanalyse opgesteld. Dit document is in 2021 geactualiseerd en besproken met de portefeuillehouder financiën en aangeboden ter bespreking in de auditcommissie. Bij de actualisatie is opvolging gegeven aan de adviespunten van Deloitte uit vorig jaar, te weten:

- het specifiek maken van de frauderisico's;
- het toevoegen van frauderisico's met betrekking tot het oneigenlijk toe-eigenen van activa, frauduleuze verslaggeving, management override of controls, omkoping, corruptie en cybersecurity;
- het opnemen van een frauderisicotabel;
- het maken van een koppeling tussen de frauderisicoanalyse en de reguliere risico's in de P&C documenten;
- het verwijderen van risico's die betrekking hebben op fraude van buiten de organisatie.

Naast het opvolgen van bovenstaande aanbevelingen worden in dit accountantsverslag ook nieuwe aanbevelingen gedaan voor de volgende actualisatie van de frauderisicoanalyse. Deloitte beveelt aan om de beheersmaatregelen als genoemd in de frauderisicoscan te toetsen op bestaan en werking en deze werkzaamheden zichtbaar vast te leggen. Verder wordt geadviseerd om in de frauderisicoscan een beschrijving op te nemen van de restrisico's en van de wijze waarop hiermee wordt omgegaan (accepteren/mitigeren/vermijden) en de 'risk appetite' te beschrijven.

Het college kan zich vinden in de aanbevelingen die zijn opgenomen in het accountantsverslag. De organisatie zal aan de slag gaan met de verbeterpunten. Wanneer de geactualiseerde versie van de frauderisicoscan beschikbaar is, zal deze opnieuw worden besproken met de portefeuillehouder financiën en de auditcommissie. Het streven is om deze stappen te zetten voorafgaand aan de volgende interim controle.

3.5 Overige bevindingen

3.5.1 EU-aanbestedingen

De rechtmatigheidsfout in de EU-aanbestedingen is afgenomen ten opzichte van vorig jaar, maar als gevolg van het aantal en de omvang van onrechtmatigheden betreft dit een blijvend aandachtspunt voor de interne beheersing. De repressieve controle door zowel Financiën (tweede lijn) als het Audit Team (derde lijn) blijft van belang.

Het college kan zich vinden in de constatering van Deloitte dat de EU-aanbestedingen blijvend aandacht verdienen. Ook dit jaar zal er extra aandacht worden besteed aan de bevindingen uit de interne controle door middel van het opstellen van een directienota waarin de individuele bevindingen zullen worden voorzien van passende acties. Daarnaast is dit jaar, in voorbereiding op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het college, een pilot gehouden waar het proces inkoop en aanbesteding onderdeel van uitmaakt. Hiermee wordt aandacht besteed aan het betrekken van het management bij de geconstateerde afwijkingen. Daarnaast heeft de pilot ook waardevolle procesinformatie opgeleverd. Deze informatie vormt, samen met de evaluatie met de verantwoordelijken van de geselecteerde processen die nog zal worden gehouden, de basis voor het opzetten van het proces voor de daadwerkelijke invoering van de rechtmatigheidsverantwoording in 2022 (onder voorbehoud van het goedkeuren van het wetsvoorstel).

3.5.2 Coronacrisis

Deloitte geeft in het accountantsverslag aan dat zij de waardering van de vorderingen gecontroleerd heeft waaruit blijkt dat er vooralsnog geen sprake is of zou moeten zijn van grote mutaties in de voorziening voor oninbare vorderingen. Daarnaast wordt gerapporteerd over de Tozo-regeling waarbij wordt aangegeven dat Haarlem gedurende 2021 in staat geweest is aantoonbaar te voldoen aan de gestelde rechtmatigheidseisen. Ook is er een vastgesteld M&O beleid dat wordt nageleefd.

Voor het sociaal domein geldt dat de gemeente voldoende (extra) interne beheersmaatregelen heeft getroffen om de zorgverlening te continueren, en de (mogelijke) financiële effecten van corona voor het sociaal domein in beeld te brengen en te beheersen.

Verder geeft Deloitte aan dat de paragraaf 'Gevolgen van de coronacrisis' op een transparante wijze de financiële impact van het coronavirus weergeeft.

Het college heeft kennisgenomen van deze bevindingen. Hieruit volgen geen specifieke aanbevelingen.

3.5.3 Sociaal-domein: pgb-bestedingen

In 2021 is voor de Pgb's verstrekt onder de Wmo een onderzoek uitgevoerd door een extern bureau, waarbij in de vorm van o.a. huisbezoeken nader inzicht is verkregen in de rechtmatige besteding van Pgb budgetten en de kwaliteit van de geleverde zorg. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek kunnen (getrouw- en rechtmatigheids-)afwijkingen beter in beeld gebracht worden en wordt niet de gehele stroom PGB-bestedingen als onzeker aangemerkt.

Uit het onderzoek blijkt dat op een deel van de verstrekte Pgb's onvolkomenheden zijn vastgesteld. Het college was zich al bewust van het feit dat het verstrekken van Pgb's bijzondere aandacht en inzet vereist is en is daar in de laatste jaren meer en meer op in gaan zetten. Het onderzoek biedt aanbevelingen met maatregelen waarvan een deel reeds door het college was ingezet. Vastgesteld moet worden dat deze huidige inzet nog niet voldoende is. De maatregelen worden daarom uitgebreid met onder meer extra administratieve controles en een aangescherpte werkwijze en regelgeving rond de toegang en vertegenwoordiging bij Pgb. Voor informatie over de opvolging van

de uitkomsten uit het onderzoek verwijst het college naar de informatienota 'Onderzoek Prestatielevering Pgb's Wmo' (2022/585634).

3.5.4 Kwaliteit en transparantie jaarstukken

Ten aanzien van de kwaliteit en transparantie van de jaarstukken zijn de volgende bevindingen in het rapport opgenomen:

- De jaarstukken 2021 voldoen aan de vereisten uit het BBV
- Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening
- Er is opvolging gegeven aan de aanbeveling om de inhoudelijke oorzaakanalyse te verbeteren
- Er is aandacht voor verduidelijking van verschillen tussen primaire begroting, gewijzigde begroting en eindresultaat in de jaarrekening.

Er worden geen specifieke verbeterpunten of aanbevelingen meegegeven met betrekking tot de kwaliteit en transparantie van de jaarstukken.

4. Interne beheersing

Naar aanleiding van de in het najaar uitgevoerde interim controle, gericht op de interne beheersing, zijn enkele bevindingen gerapporteerd in de Management Letter 2021. In het accountantsverslag komen deze punten beknopt terug.

4.1 Rapportering n.a.v. vastgestelde verbeteracties

Naar aanleiding van het jaarrekeningtraject 2020 is door de organisatie een vijftal actiepunten benoemd waarop verbeteracties zijn uitgezet. In de Management Letter is gerapporteerd over deze punten, dit betreffen:

1. Interne beheersing: verschuiving van derde lijn naar tweede en eerste lijn
2. Europese aanbesteding: verminderen aanbestedingsfout t.a.v. EU-aanbestedingen
3. Sociaal domein: reduceren onzekerheid PGB-bestedingen
4. Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving
5. Verbeteren verschillenanalyses

Ten aanzien van de eerste vier punten wordt geconcludeerd dat er op alle punten sprake is van uitgezette acties. Met betrekking tot de interne beheersing is een nota opgesteld om verschuivingen naar de eerste en de tweede lijn te realiseren en is gewerkt aan het opstellen en actualiseren van procesbeschrijvingen. Ook in het reduceren van de aanbestedingsfout m.b.t. EU-aanbestedingen zijn stappen gezet door het opstellen van een nota met verbeteracties zoals het investeren in de kennis van inkoopprocedures en bewustwording van aanbestedingsregels, het afsluiten van raamcontracten en het professionaliseren van het contractbeheer, contractmanagement en de contractenbank. Om de onzekerheid ten aanzien van de PGB's te verkleinen is gebruik gemaakt van een extern onderzoek.

En tot slot concludeert Deloitte dat er op het gebied van de betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving ten opzichte van voorgaand jaar er reeds enkele verbeteringen zijn doorgevoerd waardoor onderkende risico's deels worden gemitigeerd. Deloitte hanteert nog steeds een gegevensgerichte controleaanpak op dit punt aangezien de conclusie van Deloitte is dat

de kwaliteit van de algemene IT-beheersingsmaatregelen op dit moment onvoldoende is om een systeemgerichte controleaanpak in het kader van de jaarrekeningcontrole te ondersteunen. De vraag is of een systeemgerichte controle geprefereerd wordt boven een gegevensgerichte controle. Een systeemgerichte controle vraagt een investering in de procesvolwassenheid en vraagt een meerjarige inspanning. Overigens is er niet een gemeente in Nederland die volledig o.b.v. systeemgerichte controle door de accountant wordt gecontroleerd. Er vinden wel pilots en experimenten plaats.

Voor een uitgebreidere toelichting op bovenstaande punten wordt verwezen naar pagina's 6 t/m 9 van de Management Letter 2021.

Ten aanzien van het vijfde aandachtspunt, het verbeteren van de verschillenanalyses, kon ten tijde van het uitbrengen van de Management Letter 2021 nog niet gerapporteerd worden aangezien de analyses in de jaarstukken beschikbaar komen. Deloitte concludeert in het accountantsverslag dat er opvolging aan dit punt is gegeven door bij de inhoudelijke oorzaakanalyse bij ontstane afwijkingen, in te gaan op de vragen: "Waardoor is de afwijking ontstaan en waardoor was de afwijking niet eerder te voorzien c.q. rapporteren?" Daarnaast wordt in dit jaarverslag aandacht besteed aan de verduidelijking van verschillen tussen primaire begroting, gewijzigde begroting en eindresultaat in de jaarrekening.

Het college heeft kennisgenomen van deze bevindingen. Hieruit volgen geen specifieke aanbevelingen.

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem,
16 mei 2022

Tekst: Concerncontrol,
Fotografie: -,
Ontwerp: -,
Drukwerk: -

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl