Gemeente Houten

Onderdoor 25
Postbus 30, 3990 DA Houten
Telefoon 030 639 26 11
Fax 030 639 28 99
E-mail: gemeentehuis@houten.nl
Internet: www.houten.nl

gemeente Houten

Aan de leden van de raad
i.a.a. de commissieleden

Datum	Uw kenmerk	Uw brief van	Ons kenmerk	Bijlagen
9 juni 2021			744581	1

Onderwerp:
Rapport jaarstukken 2020 van de ARC

Geachte leden van de raad,

In deze raadsinformatiebrief informeren wij u over de reactie van het college op het rapport Jaarstukken 2020 van de audit- en rekeningcommissie (ARC).

Vooraf wil het college haar waardering uitspreken voor de wijze waarop de leden van de ARC de werkzaamheden in het kader van de beoordeling van de jaarstukken 2020 hebben uitgevoerd. Er ligt even als voorgaande jaren een rapport met aanbevelingen die bijdragen aan het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad bij de jaarstukken.

De ARC constateert in het rapport Jaarstukken 2020, dat de financiële verantwoording steeds beter wordt. De follow-up van de aanbevelingen, gericht op leesbaarheid en informatiewaarde, valt echter tegen. Zoals op 31 mei jl. in het overleg tussen ARC, wethouder Financiën en gemeentesecretaris al is aangegeven hebben we echter het afgelopen jaar geïnvesteerd in verbeteringen van processen en kwaliteit van de formatie. Dit zijn belangrijke randvoorwaarden om de aanbevelingen van de accountant en de ARC ook daadwerkelijk te kunnen implementeren. Dit laatste vergt dus meer tijd dan we hadden voorzien. Hierdoor zien ook wij dat de follow-up van de aanbevelingen niet is zoals die zou moeten zijn. Komend jaar zetten we verder stappen in procesverbeteringen en monitoring van de voortgang van de follow-up van de aanbevelingen. Hierdoor zal tussentijds, maar zeker bij de jaarstukken 2021 een duidelijke verbetering zichtbaar moeten zijn.

Hieronder worden er twee toegelicht:

1. *Aandacht voor investeringen in I(C)T en een verdere professionalisering van het gebruik van informatie en data in het kader van sturing en verantwoording.*

De kwaliteit van de ICT-dienstverlening moet betrouwbaar, veilig én toekomstig bestendig zijn. Daarnaast moeten de governance en onderliggende processen duidelijk zijn. Hierdoor draagt de IT-omgeving bij aan het zo goed mogelijk faciliteren van de bedrijfsvoering.

Gezien het belang van een betrouwbare, veilige en optimaal functionerende ICT-omgeving wordt op dit moment een zogenaamde 213a onderzoek naar Duurzame ICT-dienstverlening uitgevoerd. Bij dit onderzoek kijken we niet alleen naar de huidige staat van de ICT-dienstverlening, maar juist ook naar datgene dat moet gebeuren om de ICT-organisatie duurzaam te verbeteren, in te richten én toekomstig bestendig te maken. Wij brengen de resultaten van dit onderzoek in het najaar 2021 ter kennisname aan de raad.

Het sturen op basis van informatie en data is van belang voor de gehele bedrijfsvoering van de organisatie. Daarom doen we op dit moment het onderzoek naar Duurzame ICT-dienstverlening. Ook

investeren we in een kanteling van de organisatie. Hierbij ontwikkelen we onze sturing op beleid en financiën van een gegevensgerichte naar systeem- of procesgerichte aanpak. Betere sturing op informatie en data is ook van belang om nu, maar ook in de toekomst op een getrouwe en rechtmatige manier verantwoording te kunnen afleggen over het gevoerde beleid en het financieel beheer.

2. *De interne beheersing op de aanbestedingen verder aan te scherpen.*
Wij onderkennen het belang om het proces 'Inkoop en aanbestedingen' verder te verbeteren. De eerste stappen zijn hiervoor gezet. Het verder optimaliseren van dit proces heeft onze hoogste prioriteit. In het overleg op 13 april 2021 met de ARC hebben wij de commissie hierover al geïnformeerd. Met het oog op de rechtmatigheidsverklaring 2021 zullen wij ook tussentijds met de accountant hierover bij de interim-controle 2020 in gesprek gaan.

Met ingang van het boekjaar 2020 is de nieuwe accountant (Baker Tilly) verantwoordelijk voor de controlewerkzaamheden. In het eerste jaar gaan, zo heeft de accountant in ons gesprek op 26 mei 2021 bevestigd, de controlewerkzaamheden dieper dan wellicht normaal nodig is. Echter, hiermee wordt een goede basis gelegd voor de controlewerkzaamheden de komende jaren en de gewenste verbeteringen van het financieel beheer, de inrichting van de financiële organisatie en de interne beheersingsomgeving. Dit bovenstaande is terug te zien in het aantal (13) aanbevelingen bij de jaarstukken 2020.

Het college ziet de aanbevelingen van de ARC en de accountant ondersteunend aan het continue proces van verbeteringen waar wij als organisatie mee bezig zijn en neemt alle aanbevelingen dan ook over. Zoals in onze reactie is te lezen willen wij (college en directie) graag periodiek in gesprek met de ARC over de voortgang van de aanbevelingen van de accountant, de ARC en onze eigen verbijzonderde interne controle (VIC).

Tot slot. Wij hebben de brief van de ARC met betrekking tot de 'voortgangsrapportage managementletter en frauderisicoanalyse' in de collegevergadering van 18 mei jl. besproken. Voor de behandeling van de perspectiefnota 2022 komen wij met een reactie op uw brief.

Als u nog vragen heeft, kunt u contact opnemen met de heer R.E.J. Haesenbos (concerncontroller) via telefoonnummer 030-6392611.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders
de secretaris, de burgemeester,





A.J. Barink G.P Isabella

Bijlage: - Reactie van het college op het rapport Jaarstukken 2020 van de ARC

Bijlage: Reactie van het college op het rapport jaarstukken 2020 van de audit- en rekeningcommissie (ARC)

Hieronder wordt ingegaan op de aanbevelingen zoals deze in het rapport jaarstukken 2020 van de ARC zijn opgenomen. Bij elke aanbeveling wordt een reactie van het college gegeven.

Rapport jaarstukken 2020 van de ARC

De ARC maakt in haar rapport onderscheid tussen aanbevelingen naar aanleiding van de jaarstukken 2020 (hoofdstuk 5), aanbevelingen naar aanleiding van het voorlopige accountantsverslag 2020 en het gesprek hierover met de accountant op 26 mei 2021 (hoofdstuk 6).

Aanbevelingen naar aanleiding van de jaarstukken 2020 (5.1 t/m 5.8)

In het rapport jaarstukken 2020 geeft de ARC aan dat de follow-up van haar aanbevelingen bij de jaarstukken 2019 tegenvalt. Dat zit vooral in de beleidsmatige programmaverantwoording. Een groot deel van de aanbevelingen van vorig jaar blijft dus onverminderd van toepassing. Ten aanzien van de financiële verslaglegging stelt de ARC vast dat die daarentegen steeds beter wordt.

5.1 Wat meer reflectie in de bestuurlijke samenvattingen
5.2 De bedoeling meer centraal in bestuurlijke beschouwingen
5.4 Betere relatie tussen prestaties en de te bereiken doelen

Gezien de samenhang tussen deze drie aanbevelingen worden deze hieronder als een geheel besproken.

Aanbevelingen

- Meer nuance in de bestuurlijke beschouwingen aanbrengen met zaken die (nog) niet zo goed gaan. Zeker in de jaarstukken 2020 met oog op de effecten van de corona crisis.
- De tekst in de bestuurlijke beschouwingen zou zich meer moeten richten op de effecten vanuit het perspectief van de burger zelf.

Reactie

Door de effecten van de corona-pandemie is 2020 een bijzonder jaar geweest. In het voorwoord van de jaarstukken hebben wij daar ook nadrukkelijk bij stil gestaan. In de verantwoording is ervoor gekozen, ter voorkoming van doublures, om in aparte paragraaf Covid-19 een totaalbeeld te schetsen van waar we staan (terugblik, huidige stand van zaken en perspectief). Daarnaast is in de programmaverantwoording, door middel van een icoontje, aangegeven of Covid-19 van invloed is geweest op de realisatie van de effect- en/of prestatie-indicatoren. Op deze manier denken wij op een gestructureerde manier in de verantwoording over 2020 aandacht te hebben voor de effecten van de corona-crisis. Wij delen de opvatting van de ARC dat het van toegevoegde waarde is hier vervolgens op toe te lichten wat dit ook daadwerkelijk met de samenleving heeft gedaan. Op 6 april 2021 hebben wij de raad tijdens een bijpraatavond op hoofdlijnen geïnformeerd over de gevolgen van Covid-19 voor verschillende beleidsterreinen. Achteraf bezien was het goed geweest om, daar waar van toepassing, deze informatie ook nog aan de jaarstukken toe te voegen.

Evenals vorig jaar hebben wij ervoor gekozen om in de bestuurlijke beschouwingen de belangrijkste gerealiseerde ontwikkelingen (inclusief reflectie) te schetsen en minder een beschouwing op de programma's als geheel. Dit vinden wij beter passen bij de programma's in 'vogelvlucht'. Echter wij zijn het met de ARC eens dat de kwaliteit van de beschouwing bij de programma's in 'vogelvlucht' nog onvoldoende is. Nu is het veelal een beschouwing per deelprogramma terwijl wij streven naar een beschouwing op het programma als geheel. De verschillende deelprogramma's zijn tenslotte niet voor niets binnen hetzelfde programma ondergebracht. Deze verbetering in de verantwoording willen we vormgeven langs de gedachtelijn van input – throughput – output – outcome (effectsturing). Hierdoor ontstaat, op programmaniveau, een beter beeld van het effect van ons beleid op de inwoners en bedrijven van Houten. Bij ongewenste effecten moet bijsturing plaatsvinden. Hiervoor is, zoals de ARC terecht opmerkt, eerst een heldere probleemanalyse van belang. Op basis van het bovenstaande delen wij de mening van de ARC dat de verantwoording en analyse in de jaarstukken niet altijd de gewenste handvatten geeft om goed te kunnen oordelen of we de juiste dingen doen op de juiste wijze.

Gezien het feit dat we al langer bezig zijn om dit beter vorm te geven, zoeken wij ook naar alternatieven om op een andere wijze het gewenste resultaat te bereiken. In dit kader kijken we naar

de voor- en nadelen van een scheiding van de beleids- en P&C cyclus. Hierover zijn we eerder met de ARC in gesprek geweest. Een scheiding van deze 2-cyclussen kan bijdragen aan een beter proces van effectsturing op grotere programma's zoals bijvoorbeeld het programma Sociale Koers. In deze programma's wordt dan meer specifiek ingegaan op de vragen die leidend zijn in de begroting, te weten: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag het kosten. Op die manier wordt bij het opstellen van het programma expliciet ingegaan op het verband tussen doelstellingen, effecten en prestaties. Door tussentijds (en dus niet alleen bij de begroting of de jaarstukken) hierover met elkaar in gesprek te gaan ontstaat er eerder inzicht in de vraag of we onze doelstellingen realiseren en of er bijsturing nodig is.

Over deze aanpak gaan we graag in gesprek met de ARC.

5.3 Betere data met betrekking tot sturing en verantwoording

Aanbeveling

Verdere professionalisering van het gebruik van informatie en data in het kader van sturing en verantwoording.

Reactie

Ook wij zien uiteraard het belang van het verder professionaliseren van het sturen (in brede zin) op het gebruik van informatie en data. Niet alleen voor het sociaal en ruimtelijk domein, maar voor de gehele bedrijfsvoering van de organisatie. Daarom doen we op dit moment ook onderzoek naar duurzame ICT-dienstverlening (zie ook reactie § 6.9) en investeren we in een kanteling van organisatie. Hierbij ontwikkelen we onze sturing op beleid en financiën van een gegevensgerichte naar systeem- of procesgerichte aanpak. We doen dit langs het model van de zogenaamde 'three lines of defense'. Hierbij worden de volgende niveaus onderkend:

- 1e lijn: primaire proces, onder verantwoordelijkheid van de proceseigenaar;
- 2e lijn: ondersteunende processen zoals control, financiën, juridisch en fiscaal;
- 3e lijn: kaderstelling vooraf en verbijzonderde (interne) controle achteraf.

Voor het sociaal domein zijn in dit kader de eerste stappen gezet. Door data-analyse bij de Regionale Backoffice Lekstroom (RBL) beschikken we nu meer over betere data en kengetallen om te kunnen sturen op effecten en kosten. De raad is in deze ontwikkeling de afgelopen maanden via raadsinformatiebrieven en bijpraatavonden betrokken. We zijn er nog niet, maar willen samen met de raad het dashboard verder ontwikkelen, zodat we uiteindelijk aan de juiste knoppen kunnen draaien om te komen tot een evenwichtige inhoudsgestuurde kostenbeheersing van de transformatie in het sociaal domein. Hierbij willen we ook inzicht krijgen in scenario's van effecten (inhoudelijk en financieel) voor de (middel)lange termijn.

Beter sturen op informatie en data is van belang om nu, maar ook in de toekomst op een getrouwe en rechtmatige manier verantwoording te kunnen afleggen over het gevoerde beleid en het financieel beheer. Vanaf de jaarstukken 2021 moeten wij, op basis van gewijzigde wetgeving, zelf als college een rechtmatigheidsverklaring opnemen in de jaarstukken. Deze richt zich in eerste instantie op de financiële rechtmatigheid. In de jaren daarna voegen we daar de fiscale en juridische rechtmatigheid aan toe. Het streven is om uiteindelijk in 2026 een in control statement (ICS) te kunnen opnemen. Daarmee wordt verklaard dat het college niet alleen de juiste dingen financieel, fiscaal en juridisch doet, maar dit ook op doeltreffende en doelmatige wijze doet. Om dit te bereiken moeten de interne beheersings- en controlesystemen adequaat en effectief (ingericht) zijn. Zoals gezegd is een belangrijke randvoorwaarde hiervoor de inrichting van onze ICT-omgeving. Informatie en data is voor alle beleidsterreinen de basis om te kunnen sturen op onze doelen en het streven om in 2026 een ICS te kunnen afgeven.

Deze ontwikkeling gaan we samen met de raad stap voor stap vormgeven.

5.5 Ontbrekende cijfers zoveel mogelijk voorkomen

Aanbeveling

Beter gebruik van cijfers die ook daadwerkelijk meetbaar en langere tijd voorhanden zijn.

Reactie

De raad heeft stuurinformatie nodig om de kaderstellende rol (bij de begroting) en controlerende rol (bij de jaarstukken) te kunnen vervullen. Effect- en prestatie-indicatoren zijn hierbij van belang. Om

deze ook daadwerkelijk meetbaar en langer beschikbaar te hebben is het van belang de indicatoren SMART op te stellen. Dit betekent dat indicatoren moeten voldoen aan de volgende criteria: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Om indicatoren vooral meetbaar te maken moet een goede bron worden gehanteerd. Bijvoorbeeld, dat de bron digitaal ontsluitbaar is of, bijvoorbeeld, een enquête (Monitor Sociale Kracht of Burgerpanel) die periodiek wordt opgesteld. Om dit uitgangspunt voor de begroting 2022 vast te leggen, is bij de perspectiefnota 2022 als onderdeel van de begrotingsrichtlijnen in § 8.8 opgenomen, dat *"effect- en prestatie-indicatoren moeten voldoen aan de hiervoor opgestelde criteria voor het SMART-formuleren van indicatoren"*. Hiermee is het een kader waarlangs de indicatoren in de begroting worden opgenomen. Het gevolg hiervan zal zijn, dat er in de verantwoording weinig tot geen ontbrekende indicatoren meer zullen zijn.

5.6 Omvang jaarstukken
5.8 Betere (eind) redactie nodig

Aanbevelingen

- De omvang, ook al is het geen doel op zich, van de jaarstukken terugbrengen en
- Een eindredactie op de jaarstukken te doen plaatsvinden.

Reactie

Zoals de ARC terecht in haar rapport schijft is een minder omvangrijk document geen doel op zich. Het uitgangspunt moet zijn de leesbaarheid en informatiewaarde (in het kader van de controlerende rol van de raad) van de jaarstukken.

We zien echter wel mogelijkheden, met leesbaarheid en informatiewaarde als uitgangspunten, de omvang van de jaarstukken terug te brengen. Zo hebben we in § 5.1 aangegeven te kijken naar een logischer opbouw van de jaarstukken als geheel. Daarnaast zijn ook wij overtuigd van de toegevoegde waarde van een eindredactie op het gehele document 'jaarstukken'. In de planning van de jaarstukken 2021 ruimen we hier apart tijd voor in. Met een professionele redactieslag zal de leesbaarheid (teksten logischer, sterker en consistenter) en informatiewaarde van de jaarstukken toenemen en de omvang afnemen. We moeten nog wel kijken of dit in de planning haalbaar is op het moment dat de ARC de concept jaarstukken krijgt toegestuurd (medio maart).

5.7 Geen financiële resultaten in voorwoord

Aanbeveling

In het voorwoord ingaan op hoe de Houtense samenleving er voorstaat, wat de bijdrage van onze gemeente daaraan is geweest en niet zo zeer op financiële resultaten en ontwikkelingen.

Reactie

In lijn met wat wij als reactie bij andere aanbevelingen hebben gegeven nemen we ook deze aanbeveling over. Daarmee wordt het onderdeel van het herzien (op hoofdlijnen) van de gehele logische opbouw, leesbaarheid en informatiewaarde van de jaarstukken. Hierbij kijken we ook naar voorbeelden bij andere gemeenten die ons hierbij kunnen helpen. Eind 2021 (voor de start van het opstellen van de jaarstukken 2021) willen we graag over een voorstel tot een aanpassing van de logische opbouw van de jaarstukken met de ARC van gedachte wisselen. Dit doen we op eenzelfde manier als dat we dat afgelopen jaar hebben gedaan ten aanzien van de financiële verantwoording. Hierdoor komen we ook meer met elkaar in gesprek over een proces van tussentijds delen en bijsturen op wederzijdse verwachtingen.

Aanbevelingen naar aanleiding van het voorlopige accountantsverslag 2020 (6.9 t/m 6.21)

De nieuwe accountant (Baker Tilly) is met ingang van het boekjaar 2020 verantwoordelijk voor de controlewerkzaamheden. In zo'n eerste jaar gaan, zo heeft de accountant in ons gesprek op 26 mei 2021 bevestigd, de controlewerkzaamheden dieper dan wellicht normaal nodig is. Echter, hiermee wordt een goede basis gelegd voor de controlewerkzaamheden de komende jaren en de gewenste verbeteringen in het financieel beheer, de inrichting van de financiële organisatie en de interne beheersingsomgeving. Dit bovenstaande is terug te zien in het aantal (13) aanbevelingen bij de jaarstukken 2020. De aanbevelingen van de accountant zien wij ondersteunend aan het continue proces van verbeteringen waar wij als organisatie mee bezig zijn.

Hieronder geven wij op de aanbevelingen 6.9 t/m 6.11 een specifieke reactie. Op de overige aanbevelingen (6.12 t/m 6.21) volgt een algemene reactie.

6.9 Aandacht voor investeringen in IT (ICT)

Aanbeveling

Investeer in I(C)T (nieuwe technieken en de mogelijkheden die data bieden), te beginnen met de belangrijkste cruciale processen en systemen.

Reactie

De kwaliteit van de ICT-dienstverlening moet betrouwbaar, veilig én toekomstig bestendig zijn. Daarnaast moeten de governance en onderliggende processen duidelijk zijn. Hierdoor draagt de IT-omgeving bij aan het zo goed mogelijk faciliteren van de bedrijfsvoering.

Gezien het belang van een betrouwbare, veilige en optimaal functionerende ICT-omgeving wordt op dit moment een zogenaamde 213a onderzoek uitgevoerd. Bij een 213a onderzoek wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde beleid onderzocht. Bij dit onderzoek kijken we niet alleen naar de huidige staat van de ICT-dienstverlening, maar juist ook naar datgene dat moet gebeuren om de ICT-organisatie duurzaam te verbeteren, in te richten én toekomstig bestendig te maken. Wij brengen de resultaten van dit onderzoek ter kennisname aan de raad. Ook gaan wij graag in op de uitnodiging van de ARC om in het najaar 2021 over de onderzoeksresultaten duurzame ICT-dienstverlening met elkaar in gesprek te gaan. Hiervoor nodigen wij dan ook onze Chief Information Security Officer uit. Ons voorstel is wel om dit gesprek breder te trekken. Wij willen namelijk periodiek met de ARC in gesprek over de voortgang van de aanbevelingen van de accountant, ARC en onze eigen verbijzonderde interne controle (VIC). Hierdoor kunnen we beter met elkaar tussentijds bijsturen op de voortgang.

6.10 Onrechtmatige inkoop voorkomen

Aanbeveling

De interne beheersing op de aanbestedingen verder aan te scherpen.

Reactie

In maart 2020 hebben wij een nieuwe (ervaren) adviseur AO/IC (administratieve organisatie / interne controle) aangesteld. Deze functionaris is bezig om de kanteling (langs de zogenaamde 'three lines of defense' (zie ook reactie § 5.3) van organisatie van gegevensgerichte naar systeem- of procesgerichte sturing op beleid en financiën (mede) vorm te geven. Wij onderkennen echter het specifieke belang van het proces 'Inkoop en aanbestedingen'. Zeker ook omdat wij hier vanuit ons eigen VIC (later bevestigd door de accountant) ook onrechtmatigheidsfouten hebben geconstateerd. Daarom heeft de verbeterslag van het proces 'Inkoop en aanbestedingen' onder aansturing van de gemeentesecretaris (GS) nu de hoogste prioriteit. In ons overleg op 13 april 2021 hebben wij de commissie hier al over geïnformeerd. De aansturing van dit verbeterproces ligt bij de GS omdat hier ook een belangrijke randvoorwaarde ligt met betrekking tot de sturing op en inrichting van de organisatie. Als onderdeel van dit verbeterproces zullen wij ook het door de accountant benoemde aandachtspunt met betrekking tot position papers betrekken.

Dit proces vraagt tijd, maar ook capaciteit. Dit laatste zeker ook met het oog op de financiële rechtmatigheidsverklaring die wij als college bij de jaarstukken 2021 zelf afgeven. Daarom hebben we hier voor 2021 en 2022 ook extra middelen voor beschikbaar gesteld.

6.11 Actualisatie grondexploitaties en onderbouwing daarvan

Aanbeveling

Het tijdig regelen / inbedden van duidelijkheid wanneer winst (of verlies) moet worden genomen bij de actualisatie van grondexploitaties.

Reactie

Voor ons is het, op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), duidelijk wanneer er winst of verlies moeten worden genomen bij de actualisatie van grondexploitaties. Die lijn volgen wij elk jaar. Dit betekent dat wij bij de herziening van de grondexploitaties in maart hier de balans voor opmaken. Winstneming is in de gemeente Houten echter nooit een issue geweest. Belangrijkste reden hiervoor was dat Vinex als een geheel complex mocht en mag worden beschouwd. Hierbij mogen de (verwachte) resultaten en specifieke projectrisico's worden gesaldeerd. Nu de afbouw van Vinex nadert is er dit jaar, door het wegvallen van specifieke projectrisico's, voor het eerst sprake van tussentijdse winstneming Vinex. Dit geldt ook voor een binnen stedelijke ontwikkeling die als niet-

Vinex moet worden beschouwd. Bij binnen stedelijke (niet-Vinex) ontwikkelingen zal de komende jaren naar verwachting vaker verlies- en/of winstneming aan de orde zijn.

Voor een verdere toelichting op de winstneming Vinex verwijzen wij graag naar het memo 'Aanpassing jaarstukken 2020' dat aan de raad bij de gewijzigde jaarstukken 2020 is meegestuurd.

6.12 t/m 6.21 Overige aanbevelingen naar aanleiding van het voorlopige accountantsverslag 2020

De overige aanbevelingen van de accountant nemen wij ook graag over. Wij zien die als ondersteuning van het continue proces van verbeteren van het financieel beheer, de inrichting van de financiële organisatie en de interne beheersingsomgeving. Deze aanbevelingen nemen wij op in de voortgangsrapportage 'aanbevelingen van de accountant, ARC en onze eigen VIC'. Zoals gezegd gaan we over de voortgang van deze aanbevelingen periodiek rapporteren. Maar ook actief in gesprek met de ARC.