

RAPPORT JAARSTUKKEN 2020

**AUDIT- EN REKENINGCOMMISSIE
GEMEENTE HOUTEN**

Audit- en rekeningcommissie
Postbus 30
3990 DA Houten

Mei 2021

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. De Audit- en Rekeningcommissie	4
3. Werkproces	4
4. Follow-up aanbevelingen jaarstukken 2019	5
5. Aanbevelingen n.a.v. jaarstukken 2020	10
6. Aanbevelingen n.a.v. voorlopige bevindingen accountant	11
7. Resumerend	13

1. Inleiding

Eén van de belangrijke taken van de Audit- en Rekeningcommissie (ARC) van de gemeenteraad betreft de beoordeling van het jaarverslag en de jaarrekening. Dit is vastgelegd in de Verordening Audit- en Rekeningcommissie van januari 2010. Dit rapport betreft de uitkomsten van deze beoordeling. In het jaarverslag wordt op programmaniveau verantwoording door het college afgelegd over hetgeen is bereikt. Daarnaast is aan het jaarverslag ook de financiële verantwoording gekoppeld. De jaarrekening wordt door de accountant gecontroleerd.

Bij het onderzoek naar de jaarstukken staat de vraag centraal: *“Is de gemeenteraad op basis van deze documenten in staat zijn controlerende rol op een adequate manier uit te oefenen?”* Dat wil zeggen: kan de raad zich een goed oordeel vormen over het (door het college) gevoerde beleid en beheer? En misschien nog wel belangrijker: kan de raad zich een goed oordeel vormen over wat het maatschappelijke resultaat van dat beleid is geweest? En in hoeverre komt dat resultaat overeen met het beoogde resultaat? Daarvoor moet goede en betrouwbare informatie in de jaarstukken beschikbaar zijn. Bovendien moet die informatie op een toegankelijke manier worden gepresenteerd.

2. De Audit- en Rekeningcommissie

De zes leden van de ARC zijn Frank van der Meij (ITH), Marian Aanen (Groep Aanen), Marcel van Gooswilligen (D66), Jan Rinkel (VVD), Pascal Ooms (SGP) en Pieter de Winter (CDA). De ARC is in 2021 met één lid uitgebreid. Hiertoe heeft het seniorenconvent in februari 2021 besloten. Marian Aanen (Groep Aanen), voormalig lid van de CDA-fractie, is lid gebleven van de Audit- en Rekeningcommissie. Pieter de Winter heeft nu zitting namens het CDA. De voorzitter van de commissie is Frank van der Meij. De commissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris (Frank-Jos Braspenning). Deze is tevens werkzaam bij het team Advies en Ondersteuning (A&O) van de gemeente Houten.

Bij haar advies aan de raad richt de commissie zich zoveel mogelijk op patronen, structurele en/of advieswaardige zaken die haar opvallen. Zij geeft de raad in dit rapport haar aandachtspunten mee.

3. Werkproces

Ambtelijke ondersteuning

De commissie wil net als in voorgaande jaren haar dank uitspreken voor de ondersteuning die zij heeft ontvangen vanuit de ambtelijke organisatie. Op 18 maart 2021 is het resultaat van de jaarrekening nader toegelicht door de concerncontroller Rob Haesenbos en strategisch adviseur Ronald van Engeland. Een tweede overleg met deze medewerkers vond plaats op 15 april. Ten bate van dit laatste overleg zijn vooraf schriftelijk vragen ingediend omtrent de verslaggeving die vervolgens schriftelijk door de organisatie zijn beantwoord. Op de avond zelf werden deze antwoorden waar mogelijk mondeling toegelicht. Net als in voorgaande jaren zijn de door de ARC gestelde vragen (55 stuks) - voorzien van een schriftelijk uitgewerkt antwoord - met de raad gedeeld. Dit gebeurde gelijktijdig met het ter beschikking stellen van de jaarstukken. Op deze wijze kon ieder raadslid hier kennis van nemen en scheelde dit wellicht vragen in de schriftelijke technische vragenronde van de raad.

Op 26 mei heeft er een bijeenkomst plaatsgevonden met de accountant Baker Tilly. Ten tijde van deze bespreking waren de accountantscontroles van de RBL en de WIL (w.o. Tozo) nog onderhanden. Ook enkele andere werkzaamheden zoals de interne kwaliteitsreview bij de accountant zelf moesten nog worden uitgevoerd. Tijdens deze avond gaf de accountant een toelichting op zijn (voorlopige) bevindingen en heeft de commissie hierover vragen gesteld.

Na het opstellen van het advies, heeft de commissie op 31 mei 2021 haar rapport besproken met de wethouder Financiën, de gemeentesecretaris en de concerncontroller. De commissie wil de directie en het college op deze plek bedanken voor het feit dat zij al in een vroeg stadium de beschikking kreeg over het concept-jaarverslag. Alhoewel dit op punten niet altijd de definitieve tekst betrof, maakte dit desondanks een gedegen voorbereiding en behandeling door de commissie mogelijk van de stukken die 8 juni in de RTG worden behandeld. Het werken met een concept maakte het

bovendien mogelijk om door de ARC geconstateerde onvolkomenheden, met name redactioneel, in samenspraak met het team Bedrijfsvoering alsnog te corrigeren. Wij zijn blij dat deze mogelijkheid werd geboden.

4. Follow-up aanbevelingen jaarstukken 2019

Voor een weloverwogen oordeel over de jaarstukken 2020, is het ten eerste van belang vast te stellen in welke mate de aanbevelingen van de commissie over de jaarstukken van 2019 hun doorwerking hebben gekregen. In het onderstaande wordt uitgebreider stilgestaan bij de mate van opvolging van elke aanbeveling. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de aanbevelingen volgend uit de jaarstukken en de follow-up van aanbevelingen volgend uit de gesprekken met de accountant.

Om alvast eens schot voor de boeg te nemen; een belangrijke constatering van de ARC is dat veel van de aanbevelingen van vorig jaar ook dit jaar in onverminderde mate van kracht zijn. Gezien het feit dat het college al onze aanbevelingen van vorig jaar heeft overgenomen en de geringe voortgang die wij dit jaar vaststellen, willen wij het college verzoeken een eerder gemaakte afspraak ook daadwerkelijk te effectueren. Het gaat er daarbij om dat voortaan *zowel* over de voortgang van de opvolging van aanbevelingen van de accountant (zowel naar aanleiding van de interimcontrole als eindcontrole) als over het opvolgen van de aanbevelingen van de ARC, twee keer per jaar wordt gerapporteerd. Wij hopen daarmee ook frequenter het gesprek met college en directie te kunnen voeren over de voortgang van de door het college overgenomen aanbevelingen.

Follow-up aanbevelingen n.a.v. jaarstukken

1. *Meer reflectie in bestuurlijke beschouwingen*

2020 is een bijzonder jaar geweest. De corona-pandemie die de wereld in 2020 trof, heeft veel van de gemeente gevraagd. Voorgenomen werkzaamheden konden geen doorgang vinden en zijn in veel gevallen uitgesteld. Meer dan in andere jaren staan prestatie-indicatoren dan ook op rood. De bestuurlijke beschouwingen geven dit aan het begin van de inhoudelijk behandeling van de verschillende programma's goed weer. Wat er (nog) niet is gerealiseerd en welke gevolgen dit heeft voor de samenleving wordt de lezer echter in de verdere uitwerking van de bestuurlijke beschouwing onvoldoende duidelijk. De focus ligt vooral op wat wel gelukt is en dan met name op het gebied van gerealiseerd beleid. Met name in een programma als Samen leven verwacht de commissie een beschouwing op wat corona met de samenleving heeft gedaan. Dit ontbreekt nu geheel. Het programma Veilige leefomgeving kent wat dit opzicht betreft bijvoorbeeld een betere balans. Zie verder ook het volgende onderwerp.

2. *De bedoeling meer centraal in bestuurlijke beschouwingen*

Bij Samen leven worden de leidende principes van de nieuwe Sociale Koers benoemd, maar niet in hoeverre we hier daadwerkelijk aan tegemoet komen. Ook wordt niet inzichtelijk gemaakt in hoeverre we daarmee vervolgens onze maatschappelijke doelen behalen. Er wordt vooral beschreven wat de inspanningen zijn geweest, niet of inwoners bijvoorbeeld meer zijn gaan participeren, zich beter gehoord voelen, meer zijn gaan sporten en bewegen, of dat overgewicht en eenzaamheid zijn afgenomen. Sterker nog, de impact van corona op inwoners en samenleving wordt in het geheel niet benoemd. Of de inzet om die gevolgen te doen afnemen.

Alhoewel grip op de financiën binnen het sociaal domein van groot (politiek) belang is, vindt de ARC dat noodzakelijke ombuigen teveel als een leidend principe worden gepresenteerd. Vertrekpunt moet altijd de behoefte uit de samenleving zijn. Pas daarna dient nader te worden beschouwd waar inzet op geld doelmatiger en doeltreffender kunnen worden aangewend. Daarbij dient tevens te worden benoemd wat eventuele ombuigingen in de samenleving teweegbrengen of opleveren. Dit integrale perspectief komt in dit programma nog onvoldoende uit de verf.

Ook in de andere programma's komt de bedoeling nog steeds te weinig aan bod. We geven hier als onderbouwing van onze aanbeveling tot slot hetzelfde voorbeeld als vorig jaar: *"In het deel Duurzame Leefomgeving wordt beschreven welke woningen er gebouwd zijn, maar niet wat de bijdrage daarvan*

is aan het ledigen van de woningnood of hoe groot of minder groot het tekort aan woningen (naar doelgroep) daarmee eigenlijk is.”

3. **Betere data m.b.t. sturing en verantwoording**

De ARC mist nog steeds de cijfermatige onderbouwing voor ingezet beleid en in welke mate dit beleid al dan niet succesvol is dan wel bijsturing behoeft. Met name in het sociaal domein wordt deze behoefte gevoeld. Maar ook in het ruimtelijk domein zal sturing op basis van informatie steeds belangrijker worden. Dit gezien de grip en de sturing die gevraagd wordt rond bijvoorbeeld de stedelijke ontwikkeling, de nieuwe omgevingswet en de energietransitie. Ook de impact van corona op de Houtense economie en het lokale bedrijfsleven vraagt komende periode een vinger aan de pols. De commissie citeert hierbij de woorden die zij ook vorig jaar in haar rapport gebruikte:

“De commissie heeft met name in het sociaal domein de behoefte aan een verdere professionalisering van het gebruik van informatie en data in het kader van sturing en verantwoording. Daarmee ontstaat er meer inzicht in de maatschappelijke opgaven en het al dan niet bereiken van de eigenlijke bedoeling van beleid en interventies. Dit betekent bijvoorbeeld dat bestaande registraties en databases waar nodig verder moeten worden geprofessionaliseerd en beter ontsloten moeten worden. Het laatste kan met behulp van data-analyses en toegankelijke rapportages. Vervolgens dient de onderbouwing van het beleid en de bijsturing daarvan met behulp van informatie en data beter zichtbaar voor de raad plaats te vinden. Overigens is het sturen op basis van informatie ook een bijzonder aandachtspunt voor het ruimtelijk domein waar de komende jaren met onder meer een nieuwe Ruimtelijke Koers, een nieuwe Omgevingswet en een waarschijnlijke recessie in het vooruitzicht op vele fronten een vinger aan de pols gehouden dient te worden.”

Het programma Samen leven kent bijvoorbeeld een hoofddoel en vijf subdoelen. Het hoofddoel van het programma Samen Leven is 'Iedereen doet mee': Alle Houtenaren hebben een veilige plek om te leven, kunnen een zinvol bestaan leiden en nemen naar vermogen volwaardig deel aan de maatschappij. Inclusie is daarbij de rode draad die door het hele programma loopt.

De 5 subdoelen zijn:

1. Mensen in Houten zijn duurzaam in staat zelfstandig te functioneren en regie te voeren over hun eigen huishouden.
2. Kinderen en jongeren in Houten groeien op in een stimulerende, gezonde en veilige omgeving.
3. Mensen in Houten kunnen naar vermogen meedoen in de samenleving
4. Mensen in Houten steunen elkaar en zetten zich in voor hun omgeving.
5. Mensen in Houten hebben gelijke kansen op gezondheid.

Dit wordt beschreven op blz. 28 in het ‘Programma in vogelvlucht’. Maar waar vindt de lezer het antwoord op hoe goed Houten het doet op deze doelstellingen? Dit ontbreekt en is juist wat de ARC verwacht in een programma in vogelvlucht.

Ook vanuit de accountancy wordt aangestuurd op meer grip op informatiestromen als het gaat om het financiële beheer van de organisatie en een getrouwe en rechtmatige verantwoording. Dit op basis van (geautomatiseerde) vastomlijnde processen, met geborgde en gecontroleerde informatie en data waarbij fraude wordt uitgesloten. Is dit onvoldoende op orde dan leidt dit al gauw tot meerwerk tijdens de accountantscontrole, zoals ook dit jaar blijkt. Wetende dat met ingang van het verslagjaar 2021 van het college een rechtmatigheidsverantwoording wordt gevraagd, staat dit nog meer op de agenda dan voorheen. Als bij verdere doorontwikkeling van deze ingezette lijn in de nabije toekomst ook een meer omvattende ‘In Control Statement’ (ICS) door het bestuur wordt geambieerd, omvat deze ook de doelmatigheid en doeltreffendheid van het ingezette beleid. Met een ICS verklaren het bestuur en management dat de interne beheersings- en controlesystemen van een gemeente adequaat en effectief zijn. Dat de gehele bedrijfsvoering bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelstellingen. Het gaat dan ook om borging van een diversiteit aan processen én om de competenties van de medewerkers. Veel breder dus dan ‘we hebben de financiën en de rechtmatigheid onder controle.’¹ Landelijk wordt deze stip momenteel op de horizon gezet als na te streven ontwikkeling. De VNG heeft gemeenten meegegeven te overwegen om ICS vaker toe te

¹ <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/kennispartners/bmc/een-fitte-gemeente-is-in-control.14170894.lynkx>

passen. Ook hieruit blijkt dat informatie gestuurd werken vanuit een samenleving die steeds meer digitaliseert, steeds meer verlangd en verondersteld gaat worden. De ARC vindt dat ook voor Houten een In Control Statement een logische en wenselijke ontwikkeling is.

Een positieve ontwikkeling in dit verband betreft een dashboard van de RBL die in 2021 aan de raad is gepresenteerd. De raad is tevreden over deze stap. Het dashboard bevat veel nuttige informatie over het sociaal domein. De ARC vindt wel dat we er nog lang niet zijn. Het instrument is alleen gericht op financiële informatie. En ook zaken als toekomstscenario's maken er nog geen onderdeel van uit.

4. Betere relatie tussen prestaties en de te bereiken doelen

Dit punt hangt samen met de voorgaande aanbevelingen. Ook hier grijpt de ARC graag terug op hetgeen hier vorig jaar over is gemeld in haar rapportage:

“Bij een heldere probleemanalyse wordt duidelijk wat er nodig is en welk beleid en interventies moeten worden ingezet. Dit zou zich moeten vertalen in gewenste maatschappelijke effecten. Indien dit niet zo is, dan dient er te worden bijgestuurd in de aanpak. De verantwoording en analyse in de jaarstukken geeft niet altijd de gewenste handvatten om goed te kunnen oordelen of we de juiste dingen doen op de juiste wijze. In welke mate de inzet leidt tot gewenste uitkomsten. Met andere woorden, de raad kan zich niet altijd een goed oordeel vormen over wat het maatschappelijke resultaat van het beleid is geweest. Juist in tijden van corona wordt het nog belangrijker grip te krijgen op wat er in de samenleving gebeurt en daar goed op in te spelen. De ARC realiseert zich dat dit een langer ontwikkeltraject betreft en tijd kost, maar zou graag zien dat komend jaar op dit punt meer stappen worden gezet dan in het afgelopen jaar.”

De twee grootste programma's (Samen leven en Duurzame leefomgeving), komen bijvoorbeeld tot de onderstaande analyse als het gaat om: “Hoe hebben de gerealiseerde prestaties bijgedragen aan de beoogde maatschappelijke effecten?”

Samen leven, programma in vogelvlucht, blz. 31:

Op meerdere vlakken is er in 2020 bijgedragen aan een versterking van het normale leven van inwoners. Deels gaat het om preventieve acties of hebben inwoners die problemen ervaren een steun in de rug gekregen. Anderzijds zijn ook veel initiatieven niet uitgevoerd vanwege de beperkingen door de coronacrisis. Zeker in 2020 is daardoor het behalen van de beoogde maatschappelijke effecten onder druk komen te staan. De crisis heeft een zware druk gelegd op de gevoelens van welzijn. Het is dus bijzonder dat inwoners nog steeds een goede score laten zien op de ervaren sociale kracht.”

Duurzame leefomgeving, programma in vogelvlucht, blz. 74:

“Veel van de gerealiseerde prestaties hebben hetzij direct, hetzij indirect, bijgedragen aan de beoogde maatschappelijke effecten. De wijze waarop en de mate waarin is vanwege de complexiteit van maatschappelijke processen en veelzijdigheid en diversiteit van dit programma moeilijk aantoonbaar te maken. Duidelijk kunnen we in ieder geval stellen dat het woningaanbod is verbeterd door de oplevering van 365 woningen, voor verschillende doelgroepen. Het gaat dan vaak om energiezuinige / energieneutrale / gasloze / woningen. Naast energieneutrale nieuwe woningen, wordt de beoogde energieneutraliteit verder gestimuleerd door ondersteuning van lokale energie-initiatieven vanuit het energieteam en energietransitiesubsidie. Hierdoor worden bestaande woningen en leefomgeving duurzamer gemaakt.”

We zien we dat het verband tussen doelstellingen en prestaties hoog over is en weinig concrete duiding geeft. Wat hebben we goed gedaan en wat verdient extra aandacht om onze doelstellingen te behalen? Ten opzichte van vorig jaar heeft de ARC niet het gevoel dat er stappen zijn gezet om tot een betere analyse en duiding te komen.

5. Vaker een toelichting bij het al dan niet behalen van prestaties

Ook in de (concept-)jaarstukken van 2020 ontbrak het soms aan een goede verklaring waarom een prestatie al dan niet behaald is. In een paar gevallen leidde dit tot een technische vraag van de ARC. In de definitieve jaarstukken is één ontbrekende verklaring alsnog opgenomen, mede naar aanleiding

van een vraag van de ARC. Wij zien desalniettemin ook verbeteringen op dit punt ten opzichte van vorig jaar. Wij hopen dat het college hier aandacht voor blijft hebben.

6. Toelichting ontbreekt soms bij groot verschil tussen ambitie en behaald resultaat

Dit is in de jaarstukken beter uitgewerkt dan vorig jaar. In een aantal gevallen leidde dit echter alsnog tot een technische vraag van de ARC.

7. Ontbrekende cijfers zoveel mogelijk voorkomen

Het is ook dit jaar weer opvallend hoeveel cijfers er van 2020 ontbreken. Als cijfers niet voorhanden blijken op moment van verantwoorden, pleit de ARC ervoor op zoek te gaan naar alternatieve cijfers en bronnen.

8. Omvang jaarstukken

In het verleden heeft de ARC regelmatig gewezen op de wens de omvang van de jaarstukken terug te brengen, zo ook vorig jaar. De afgelopen vijf jaren laten het volgende beeld zien:

Jaar	Aantal bladzijden
2016	216
2017	222
2018	257
2019	273
2020	280

Een omvang van 280 pagina's is fors. Wij pleiten voor een minder omvangrijk document, al kan dit op zichzelf geen doel zijn. Eerst en vooral dient er inhoudelijk en redactioneel een slag gemaakt te worden in teksten als die onder de 'Programma's in vogelvlucht' (zie ook aanbeveling 8 paragraaf 5). Indien er meer structuur in de opbouw van teksten wordt aangebracht met behulp van een goede analyse en beschouwing - waarbij de bedoeling centraal staat en oorzaak en gevolg goed uit elkaar worden gehouden - wordt het ook eenvoudiger hoofdzaken van bijzaken te onderscheiden. Dit resulteert dan mogelijk tevens in het terugbrengen van minder-relevante informatie en het onnodig herhalen van informatie. Meer grip op het 'totaalbeeld' staat ons daarbij voor ogen. Graag horen wij van het college op welke manier zij hieraan tegemoet kan komen.

Follow-up aanbevelingen n.a.v. van bevindingen accountant

9. Aandacht voor investeringen in IT (IC)

Vorig jaar rapporteerde de ARC: *"Op een geautomatiseerde en veilige manier de interne controle goed inregelen en vastleggen op basis van data-analyses heeft de toekomst. Met het oog hierop adviseert de accountant dan ook om te investeren in I(C)T, te beginnen met de belangrijkste cruciale processen en systemen. De controle wordt dan minder afhankelijk van menselijk handelen, is sneller en meer up-to-date en omvat het hele proces en niet slechts een steekproef."*

Het is noodzakelijk om te investeren in nieuwe technieken en de mogelijkheden die data bieden. De account constateert dit jaar opnieuw dat dit aandacht behoeft en verwijst daarbij onder meer naar de managementletter:

"IT wordt een steeds belangrijker onderdeel van de bedrijfsvoering en daarmee ook van de jaarrekeningcontrole. Uit onze IT audit komt naar voren dat ook op het gebied van automatisering nog verbeteringen mogelijk zijn. Deze bevindingen hebben wij aan u gerapporteerd in onze management letter. Wij adviseren het college hieraan prioriteit te geven. Enerzijds in verband met de risico's die er mee samenhangen. Anderzijds om de IT omgeving de bedrijfsvoering zo goed mogelijk te laten faciliteren."

In dit kader wil de ARC ook graag verwijzen naar haar brief van 10 mei 2021 gericht aan het college betreffende de voortgangsrapportage managementletter en frauderisicoanalyse. Daarin wordt gewezen op het zogenaamde 213a onderzoek dat momenteel onderhanden is naar duurzaam ICT-

beheer. Het college brengt de resultaten van dit onderzoek (conform artikel 213a en artikel 197 Gemeentewet) ter kennisname aan de raad. De ARC zou het - zoals ook aangegeven in de betreffende brief - op prijs stellen als zij over de betreffende onderzoeksresultaten in het najaar een gesprek kan hebben met directie en college. Ook zou zij graag in het najaar een gesprek willen hebben met de Chief Information Security Officer van de gemeente Houten om kennis te kunnen nemen van zijn inzichten met betrekking tot de organisatie en (ICT-)risicobeheersing. Mogelijk kan dit op één avond worden gecombineerd.

10. Onrechtmatige inkoop voorkomen

Aanbestedingsregels blijken in 2020 opnieuw niet altijd goed gevolgd te zijn. Wat betreft het inkoopbeleid adviseert de accountant het college dan ook om de interne beheersing op de aanbestedingen verder aan te scherpen. Vorig jaar was sprake van onrechtmatige inkopen voor een bedrag van € 0,8 miljoen. Dit jaar afgerond € 0,6 miljoen. Eén en ander wordt door de accountant in zijn verslag van boekjaar 2020 als volgt verwoord:

“Uit onze controle op de rechtmatigheid van de inkopen blijkt dat voor enkele gemeentelijke inkooptrajecten met een inkoopwaarde van in totaal € 556.000 (8 dossiers) niet de juiste procedure is gevolgd. Op basis van onze controle komt naar voren dat deze inkopen Europees aanbesteed hadden moeten worden. Wij hebben dit bedrag als rechtmatigheidsfout aangemerkt. Naast de geconstateerde fouten hebben wij vastgesteld dat de dossiers niet in alle gevallen volledig zijn. Zo ontbreken in sommige gevallen de getekende contracten.”

Daarnaast vraagt de accountant aandacht om bij complexe dossiers op voorhand een onderbouwing (position paper) op te stellen. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de inkoop van ICT. De ARC vraagt het college ook dit advies op te volgen.

11. Uitgebreider aandacht voor signaleringswaarden financiële positie

De ARC is blij dat in de jaarstukken 2020 gevolg is gegeven aan het verzoek van de ARC om te komen tot de uitwerking van een helder dashboard van signaleringswaarden. In de jaarstukken 2019 was dit nog niet gelukt. Signaleringswaarden zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de rekening of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de (ontwikkeling van de) financiële positie. Het monitoren door middel van signaleringswaarden kan helpen tijdig afwijkingen in beeld te brengen. Met behulp van signaleringswaarden kan de politiek het debat voeren over wat wel of niet wenselijk is, welke risico's zij aanvaardbaar vindt en welke niet. Het overzicht is terug te vinden op bladzijde 184 van de jaarstukken.

Omdat dit ook voor de non-financiële een mooi overzicht is, zou iets meer toelichting op de kengetallen voor een gemiddelde lezer echter wel welkom zijn.

12. Actualisatie grondexploitaties en onderbouwing daarvan

Vorig jaar, tijdens de eerste golf van de coronacrisis, werd nog voorzien dat de woningmarkt door de gevolgen van de coronacrisis mogelijk tijdelijk in zou zakken. Dit is niet uitgekomen. Integendeel, de druk op de woningmarkt is alleen maar groter geworden. Bij positieve ontwikkelingen op de markt en daling van het risicoprofiel van de grondexploitatie in zijn geheel, slaan de winsten van de grondexploitatie in relatie tot de risico's positief uit waardoor winst genomen dient te worden. Dit blijkt in het boekjaar 2020 inderdaad het geval te zijn. De accountant verwoordt dit als volgt in zijn verslag:

“Tot en met 2019 was vanwege specifieke projectrisico's inzake Vinex geen tussentijdse winstneming verantwoord. Op basis van huidige/recente informatie en gelet op de marktontwikkelingen lijkt het risico beperkt en/of is niet voldoende betrouwbaar in te schatten. Hierdoor heeft de gemeente in de definitieve jaarrekening 2020 een winst verantwoord van EUR 2,6 miljoen. Ook voor Stedelijk niet-Vinex is in 2020 op basis van de voortgang een tussentijdse winst verantwoord van EUR 0,5 miljoen.”

Toekomstige ruimtelijke opgaven zullen een groot beslag leggen op financiële middelen van de gemeente. Het is daarom belangrijk dat er helderheid komt over de aanwending van tussentijdse winsten op de grondexploitatie. Bijvoorbeeld vanwege een specifieke bestemmingsreserve voor de

toekomstige ruimtelijke opgaven. De ARC ziet graag een voorstel van het college tegemoet (zie ook paragraaf 5, aanbeveling 12 van de accountant).

13. *Tijdsiger beschikbaarheid accountantsverklaringen RBL en WIL*

Ook dit jaar blijkt dat de accountantscontroles van de RBL en de WIL nog onderhanden zijn ten tijde van de bespreking van het accountantsverslag met de accountant. Een tijdige aanlevering van de accountantscontrole van de RBL spant er zelfs om. Houten is relatief vroeg met haar planning rond de accountantscontrole. In relatie tot de RBL is bij wetgeving bepaald dat zorgaanbieders vóór 1 maart een financiële productieverantwoording en voor 1 april een controleverklaring van de accountant moeten aanleveren. Om die reden valt voor 1 april geen tijdswinst in het proces te verwachten. De ARC wil het college vragen met de RBL en WIL in gesprek te treden om samen te bepalen wat er nodig is om voortaan tijdsiger over de noodzakelijke gegevens te kunnen beschikken voor de eindcontrole in Houten. De ARC ziet het resultaat van een dergelijke verkenning graag terug in een plan van aanpak waarbij wederzijdse afspraken worden vastgelegd. Het alternatief is om de totale planning op te laten schuiven naar een later tijdstip van behandeling in de raad. Dit heeft echter niet de voorkeur van de ARC.

5. Aanbevelingen n.a.v. jaarstukken 2020

De follow-up van onze aanbevelingen van 2020 (jaarstukken 2019) is de ARC tegengevallen. Dat zit hem vooral in de beleidsmatige programma-verantwoording. De financiële verslaglegging wordt daarentegen steeds beter. Dit blijkt ook uit de hoeveelheid technische vragen die de ARC hierover stelt. Dit aantal neemt jaarlijks af. Dit stemt ons positief en is een compliment waard.

Aanbevelingen jaarstukken 2019 die nog opvolging behoeven

Het bovenstaande resulteert erin dat een groot deel van onze aanbevelingen van vorig jaar onverminderd van toepassing blijft. Zie voor een uitgebreide omschrijving daarvan de voorgaande paragraaf 4. In het kort vraagt de ARC aldus om het volgende:

- 1. *Meer reflectie in de bestuurlijke beschouwingen***
- 2. *De bedoeling meer centraal stellen in de bestuurlijke beschouwingen***
- 3. *Betere data en analyses m.b.t. sturing en verantwoording***
- 4. *Betere relatie tussen prestaties en de te bereiken doelen***
- 5. *Ontbrekende cijfers zoveel mogelijk voorkomen***
- 6. *Omvang jaarstukken terugbrengen***

Nieuwe aanbevelingen

Onder aanbeveling 2 staat aangegeven dat de bedoeling voorop dient te staan in de bestuurlijke beschouwingen. Voor het voorwoord geldt dat mogelijkerwijs nog meer. Het gaat er de raad in de eerste plaats om hoe het met de inwoners en onze samenleving gaat (zie paragraaf 4 voor een uitgebreidere onderbouwing van de betreffende aanbeveling). Daarom vindt de ARC het voorwoord geen geschikte plek voor het jaarrekeningresultaat en de kostenontwikkeling jeugdhulp en Wmo. In het voorwoord verwachten wij een korte introductie op hoe de Houtense samenleving er voorstaat en wat de bijdragen van onze gemeente daaraan zijn geweest. Dit resulteert in de volgende aanbeveling:

7. *Geen financiële resultaten in het voorwoord*

Tenslotte willen wij wijzen op de soms gebrekkige redactie in de stukken. Voelbaar is dat er verschillende goede en minder goede schrijvers aan de jaarstukken werken. Een goede eindredactie wordt daarom gemist. Er staan veel spelling- en stijlfouten in het document. Een consistente schrijfwijze met betrekking tot coronawoorden als bijvoorbeeld COVID-19 en coronacrisis ontbrak. Een deel van dergelijke tekstuele manco's is door de ARC doorgegeven en is alsnog gecorrigeerd in de definitieve jaarstukken. Ook de opbouw van de teksten is niet altijd even logisch en sterk. Schrijvers verplaatsen zich soms te weinig in de lezer en wat die zou willen weten. Er vindt veel herhaling van teksten plaats, bijvoorbeeld als het gaat om bepaalde passages over corona. Het voelt op verschillende plekken teveel als knip- en plakwerk. Ook is het de ARC opgevallen dat het corona-

icoontje niet consistent is geplaatst op alle plekken waar dit van toepassing is. Bijvoorbeeld in het programma Betrokken bij de samenleving ontbreekt het icoontje helemaal. Eén en ander heeft geleid tot aanbeveling:

8. *Betere (eind)redactie nodig*

6. Aanbevelingen n.a.v. van voorlopige bevindingen accountant

Een deel van de aanbevelingen die volgen uit de bevindingen van de accountant is eveneens een herhaling van die van vorig jaar. Het betreft:

Aanbevelingen boekjaar 2019 die nog opvolging behoeven

9. *Aandacht voor investeringen in IT (IC)*

10. *Onrechtmatige inkoop voorkomen*

11. *Actualisatie grondexploitaties en onderbouwing daarvan*

Zie voor een uitgebreide omschrijving van deze aandachtspunten paragraaf 4.

Nieuwe aanbevelingen

Hieronder volgen de aanbevelingen die de accountant naar aanleiding van zijn controle van boekjaar 2020 met de commissie heeft gedeeld. De commissie sluit zich bij al deze aanbevelingen aan.

12. *Nota reserves en voorzieningen aanpassen*

Het tussentijdse resultaat op de voorraden in de grondexploitatie is verwerkt ten gunste van de resultaatsbestemming in plaats van ten gunste van de reserve Concern weerstandsvermogen grondexploitaties. Dit wordt veroorzaakt doordat in de huidige nota reserves en voorzieningen alleen mutaties in de voorzieningen in deze reserve mogen worden verwerkt. De accountant adviseert de gemeente om de nota reserves en voorzieningen aan te passen en door de Raad vast te laten stellen zodat ook tussentijdse winsten in de bestemmingsreserves kunnen worden verwerkt.

13. *Dekking overhead plan- en voorbereidingskosten grondexploitatie kwalitatief toetsen*

Een deel van de plan- en voorbereidingskosten grondexploitatie bestaat uit een vast percentage inzake dekking overhead. De accountant adviseert de gemeente om deze dekking kwalitatief te toetsen en indien nodig aan te passen.

14. *Toetsen projecten m.b.t voorwaarden voor activering onder de immateriële vaste activa*

Onder de immateriële vaste activa had de gemeente verschillende projecten verantwoord. De accountant heeft vastgesteld dat niet al deze projecten aan de voorwaarden van immateriële vaste activa voldoen. De accountant vraagt aandacht om jaarlijks voor alle projecten zichtbaar te toetsen of er wordt voldaan aan de voorwaarden voor activering onder de immateriële vaste activa.

15. *Opstellen geconsolideerd beheerplan onderhoud vastgoed*

De accountant heeft vastgesteld dat de raad heeft ingestemd met het vormen van een onderhoudsvoorziening Onderhoud Vastgoed, echter het onderliggende beheerplan is niet vastgesteld door de raad. De accountant constateert dat voor elk object een afzonderlijk beheerplan is opgesteld waardoor het totaaloverzicht ontbreekt. Derhalve adviseert hij om een geconsolideerd beheerplan op te stellen en deze ter goedkeuring voor te leggen aan de raad.

16. *Afwijkingen t.o.v. beheerplannen onderhoud vastgoed beter analyseren*

Tijdens de controle heeft de accountant vastgesteld dat de afwijkingen tussen de gerealiseerde onderhoudslasten in de jaarrekening en de geraamde onderhoudslasten volgens het

beheerplan nog onvoldoende door de gemeente worden geanalyseerd. De accountant adviseert volgend jaar een analyse op te stellen van de gerealiseerde kosten van de onderhoudsvoorziening ten opzichte van de begrote onttrekkingen volgens het beheerplan. Dit geeft de gemeente inzicht of de voorziening ultimo boekjaar nog steeds toereikend is.

17. Voorziening dubieuze debiteuren beter zichtbaar onderbouwen

De voorziening dubieuze algemene debiteuren is ten opzichte van voorgaand jaar met € 212.000,- gestegen. Deze stijging is volledig toe te rekenen aan 1 casus inzake het opruimen van drugsafval. De gemeente wil de door haar gemaakte kosten voor het opruimen van het afval verhalen op de eigenaren van het object waar het drugsafval is gevonden. De voorziening betreft 100% van de gemaakte kosten voor het opruimen. De accountant kan zich verenigen met de gevormde voorziening. Wel adviseert zij de gemeente voor dit soort casussen de inbaarheid nader te onderbouwen door zichtbaar onderzoek en documentatie aan te leveren waaruit blijkt dat gemaakte kosten niet betaald zullen worden.

18. Administratie zo inrichten dat gehandeld wordt conform BBV richtlijnen

De administratieve verwerking van reserves, kredieten investeringen en nog te ontvangen facturen en de volgbaarheid van deze mutaties is complex. De observaties van de accountant hierbij zijn als volgt:

1. Kredieten investeringen;
 - A. In het overzicht met kredieten komt de ene keer het gehele ter beschikking gestelde krediet terug en een andere keer alleen het nog resterende krediet/het krediet voor het boekjaar;
 - B. Kredieten worden soms in (de toekomst) gedekt vanuit de samenwerking met WIL/ RUD. Vanuit het overzicht met de kredieten is dit onvoldoende duidelijk;
2. Reserves;
 - A. Mutaties komen voort vanuit de maandelijks gegenereerde cognos rapportages. Dit is bijvoorbeeld het geval bij beheer openbare ruimte. De herleidbaarheid naar onderliggende kosten (facturen) is complex;
 - B. Mutaties zijn afhankelijk van in de toekomst nog op te stellen rapportages waardoor raadsbesluit en daarbij horend bedrag niet eenvoudig te herleiden zijn;
3. Nog te ontvangen facturen;
 - A. De gemeente heeft (nog) geen optimaal werkende verplichtingenadministratie waardoor niet 1 op 1 was vast te stellen welke facturen, die in het volgende boekjaar worden ontvangen, betrekking hebben op welke verplichting.

De accountant adviseert om de administratie in te richten op zodanige wijze dat beter gewaarborgd is dat gehandeld wordt conform BBV-richtlijnen, waardoor de complexiteit van de boekingen in de financiële administratie wordt vermindert.

19. Procedure wijzigen stamgegevens consequent toepassen en zichtbaar vastleggen dat ze juist en volledig wordt nageleefd

Het hebben en naleven van een goede procedure wijzigen stamgegevens verkleint het risico dat er bedragen naar verkeerde partijen/ bankrekeningen worden overgemaakt.

Tijdens zijn controle heeft de accountant het volgende vastgesteld:

- 1) In 7 gevallen wordt gesteund op een derde (BghU) dat zij het bankrekeningnummer hebben gecontroleerd. Gemeente beschikt echter niet over Assurance waaruit met voldoende zekerheid blijkt dat BghU dit ook op een juiste wijze doet;
- 2) Voor circa 50% van de wijzigingen is vastgesteld dat de wijziging op basis van een factuur is doorgevoerd. Tijdens de werkzaamheden hebben wij niet kunnen vaststellen, doordat hier geen vastlegging van is in de financiële administratie, dat er een controle op de wijziging van de bankrekening is uitgevoerd.

De accountant adviseert de gemeente de procedures die ze heeft consequent toe te passen en intern vast te stellen dat deze juist en volledig wordt nageleefd.

20. Grensbedrag in de financiële verordening opnemen zodat duidelijk is wanneer incidentele lasten en baten in jaarverslag afzonderlijk moeten worden gespecificeerd

De accountant adviseert om een grensbedrag op te nemen in de financiële verordening vanaf welke omvang incidentele lasten en baten afzonderlijk gespecificeerd worden in het overzicht incidentele lasten en baten.

21. Meer zichtbaar maken van de AO/IB in de 1e en 2e lijn in plaats van gegevensgerichte controles achteraf door de VIC

Naar aanleiding van de tussentijdse controle over 2020 heeft de accountant op 18 november 2020 een management letter uitgebracht. Het belangrijkste aandachtspunt was het meer zichtbaar maken van de AO/IB in de 1e en 2e lijn in plaats van gegevensgerichte controles achteraf door de VIC. Deze bevinding heeft ertoe geleid dat de controleaanpak van de accountant voornamelijk gegevensgericht van aard is geweest.

Dit gegeven komt ook uitgebreid aan de orde in de brief van de ARC van 10 mei 2021, gericht aan het college betreffende de voortgangsrapportage managementletter en frauderisicoanalyse.

7. Resumerend

In de jaarstukken legt het college verantwoording af over hetgeen is bereikt in het afgelopen jaar. Uitgangspunt is dat de raad zich een goed oordeel kan vormen over het (door het college) gevoerde beheer en beleid en wat het maatschappelijke effect hiervan is geweest. Daaraan voldoet het jaarverslag. Maar er is ruimte voor verbetering. Verschillende aanbevelingen uit het verslag van de ARC van vorig jaar zijn nog onverminderd van toepassing. Positief is wel dat de financiële verslaglegging steeds beter wordt. Dit heeft geresulteerd in minder technische vragen op dit vlak. Ook het feit dat er jaarlijks een uitgebreide frauderisicoanalyse wordt gemaakt waardeert de ARC.

Het college heeft vorig jaar aangegeven tevreden te zijn met de aanbevelingen van de ARC en alle aanbevelingen van de commissie over te nemen. Eerder is afgesproken dat het college twee keer per jaar de voortgang van de aanbevelingen van accountant en ARC zou rapporteren. Het monitoren van de voortgang van aanbevelingen van de accountant gebeurt al grotendeels, zij het vooral op basis van de managementletter. Het monitoren van de aanbevelingen van de ARC gebeurt nog niet, of slechts ten dele in geval er sprake is van overlap tussen aanbevelingen van accountant en ARC. Gezien het gebrek aan voortgang die wij dit jaar vaststellen met betrekking tot verschillende van onze aanbevelingen van vorig jaar, willen wij het college verzoeken deze eerder gemaakte afspraak in 2021 ook daadwerkelijk te effectueren. Wij hopen dan ook frequenter het gesprek met college en directie te kunnen voeren over de voortgang van de opvolging van aanbevelingen en de visie op ontwikkelingen.

In het kader van bovenstaand wil de ARC ook graag verwijzen naar haar brief van 10 mei 2021 gericht aan het college betreffende de voortgangsrapportage managementletter en frauderisicoanalyse. Wij zien daarin raakvlakken met het hierboven gestelde. Eén daarvan is dat we graag zouden zien dat ook kleinere gerealiseerde (tussen)stappen inzichtelijk worden gemaakt. En ook dat duidelijk wordt gemaakt wat de planning per te nemen stap per aanbeveling is totdat deze is geëffectueerd. Op deze brief hebben we nog geen bestuurlijke reactie ontvangen.

Wij vernemen graag van het college of zij onze aanbevelingen 1 t/m 21 overneemt en wanneer en hoe zij deze aanbevelingen gaat implementeren. Wij vragen dit ook te monitoren, voorzien van een planning tot het moment van realisatie. Dit biedt een handvat om vaker met elkaar het gesprek aan te gaan over de voortgang.