

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

Datum	Uw kenmerk	Uw brief van	Ons kenmerk	Bijlagen
11 september 2023			Audit- en Rekeningcommissie	3
Onderwerp	Accountantsverslag en bestuurlijke reactie 2023 (boekjaar 2022)			

Geachte leden van de raad,

Met deze brief wil de Audit- en Rekeningcommissie graag reflecteren op de bevindingen van de accountant en de bestuurlijke reactie daarop aangaande het accountantsverslag betreffende de jaarstukken 2022.

Omdat het gesprek met de accountant over zijn bevindingen pas op 5 september heeft plaatsgevonden, is dit jaar gekozen voor een separate bestuurlijke reactie op de bevindingen van de accountant. Op 5 september heeft de ARC na het gesprek met de accountant ook gesproken met de concerncontroller, de directeur bedrijfsvoering a.i. en de wethouder Financiën.

De ARC heeft zich in haar rapportage (dit jaar in de vorm van een brief; 16-05-2023) beperkt tot haar bevindingen op basis van de jaarstukken alleen. Uit het accountantsverslag en de daarop volgende bestuurlijke reactie wordt duidelijk welk stappen gezet (moeten) worden in navolging van het accountantsadvies. Deze brief is een verdieping daarop volgend uit de gesprekken die wij op 5 september hebben gevoerd.

Algemeen beeld jaarcontrole

We zijn blij te kunnen constateren dat het college de meeste aanbevelingen van de accountant opvolgt en hier actiepunten aan verbindt. Hierover hieronder meer, want er zijn ook zorgen.

Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd volgt namelijk een genuanceerd beeld. Door een samenloop van omstandigheden kende de gemeente veel uitval van personeel op cruciale posten tijdens de afgelopen jaarcontrole. Daarbij komt dat de administratie van Houten als (te) gedetailleerd wordt ervaren. Bezien moet worden of deze eenvoudiger kan gezien wet- en regelgeving en informatiebehoefte. De gemeente blijkt teveel op individuele mensen te steunen en trekt daarom momenteel een been bij door processen beter vast te leggen en tot goede (overdraagbare) dossiervorming te kunnen komen. Onderdeel van deze inzet is ook een noodzakelijke verandering van houding en gedrag en het versterken van het zogenaamde 3-lijnenmodel¹. Daarop wordt zoveel

¹ **Eerste lijn:** is verantwoordelijk voor de keuzes die worden gemaakt om doelstellingen doeltreffend en doelmatig te realiseren én de risico's die hierbij worden genomen.

Tweede lijn: is verantwoordelijk voor het (door)ontwikkelen van ondersteunend beleid, processen en systemen én het adviseren en ondersteunen van de eerste lijn bij het op een doeltreffende en doelmatige wijze realiseren van de doelstellingen en het adviseren en ondersteunen bij het voorkomen van risico's of beperken daarvan.

Derde lijn: is verantwoordelijk voor een brede control kaderstelling, toetsing hiervan én rapporteert en adviseert hierover in het kader van de 'checks and balances' van de organisatie.

mogelijk ondersteund. Een ambtelijke evaluatie naar het proces van de jaarcontrole boekjaar 2022 vindt momenteel samen met de accountant plaats.

Naar de toekomst toe blijft de komende pensionering van medewerkers en mogelijk verloop een zorgpunt binnen het team Financiën en Inkoop. Goed personeel is in de huidige markt schaars. Toch is het dit jaar gelukt om een aantal nieuwe goede mensen aan te trekken. De financiële functie staat desondanks onder grote druk gezien de opgaven die voorliggen en door afhankelijkheden van de door de rest van de organisatie geleverde kwaliteit en kwantiteit in de procesuitvoering. Naast een basis die beter op orde moet worden gebracht, staat er een intensief traject voor de deur vanwege de bezuinigingsopgaven die worden uitgewerkt volgens het Houtens model.

Belangrijkste bevindingen uit het accountantsverslag

Het bovenstaande geeft in een notendop weer voor welke uitdagingen de gemeente zich gesteld ziet. Hieronder willen wij graag ingaan op de belangrijkste verbeterpunten die uit het accountantsverslag naar voren kwamen. Voor een belangrijk deel zijn dit al jaren terugkomende punten. Toenemend ongeduld vanuit de commissie hebben wij in gesprek met wethouder, directie en concerncontroller dan ook laten blijken. Echter het hierboven geschetste beeld laat zien dat het geen sinecure is om onder de huidige omstandigheden echte stappen te zetten. Als ARC hebben wij daarom om een plan van aanpak gevraagd, met heldere doelen en deadlines, rekening houdend met wat realistisch is. Dat zo'n plan er binnenkort komt, is ons toegezegd. Mogelijk kan dit plan ook in de raad aan de orde worden gesteld.

Rechtmatigheid inkoop

Al jaren schort het aan naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Uit de dossiers 2022 blijkt dat het voor een deel langlopende contracten betreft. Een deel van deze contracten is inmiddels echter beëindigd. Aandachtspunt is verder dat afzonderlijke opdrachten bij een opdrachtnemer kunnen optellen tot boven de Europese drempel. Een van de beheersmaatregelen om naleving van de Europese wetgeving te borgen is dat een budgethouder zich bij iedere inkoop boven € 5.000 laat adviseren door een inkoopadviseur. Deze maatregel geldt al sinds 2017. Hierop worden controles uitgevoerd. Eén van de maatregelen die afgelopen periode verder genomen is, is de start van de invoering van een 100% verplichtingen registratie. Deze maatregelen dienen dan wel navolging te krijgen.

Voorziening verlofsparen

Uit de reactie van het college maakt de ARC en zekere terughoudendheid op over het gegeven advies van de accountant. Het bedrag van de voorziening bedraagt € 376K. In dit bedrag is al het bovenwettelijk verlof van de medewerkers opgenomen tegen een gemiddeld berekend tarief. Eén van de voorwaarden voor het vormen van de voorziening verlofsparen, is - volgens de accountant - dat een medewerker expliciet een aanvraag moet indienen voor het verlofsparen. Dit is ultimo 2022 bij slechts vier medewerkers het geval en derhalve dient de voorziening gecorrigeerd te worden naar een bedrag van € 12K. Het verschil van 364k heeft de accountant als fout meegenomen. Uit het gesprek dat de ARC hierover had met onder meer de wethouder blijkt dat het college opvolging geeft aan het accountantsadvies. Zij het dat een nadrukkelijk door de accountant geadviseerde correctie met terugwerkende kracht over 2022 niet mogelijk is gebleken vanwege gebrek aan capaciteit. Dit maakt dat deze opgebouwde onrechtmatigheid ook zal drukken op het boekjaar 2023.

Sociaal Domein/ prestatielevering persoonsgebonden budgetten (PGB's)

In verband met de beperkte beschikbare controle-capaciteit zijn geen controles uitgevoerd op de toekenning en prestatielevering van persoonsgebonden budgetten. Dit terwijl het college dit wel had toegezegd voor 2022. Over het jaar 2023 wil het college wederom dat de Stichting Sociaal Team interne controles uitvoert op de toekenning en prestatielevering van persoonsgebonden budgetten. De gemeente Houten voert dan vervolgens een verbijzonderde interne controle uit op dit proces. Daarbij wordt ook rekening gehouden met/aandacht gegeven aan de toets- en aandachtspunten uit de SDO-notitie. De ARC gaat er dan ook vanuit dat deze controles dit jaar wel plaatsvinden. Aan de voortgang zal extra aandacht worden besteed.

Sociaal Domein/ verantwoording Jeugdzorg en Wmo (zorg in natura)

Van een aantal zorgleveranciers is geen controleverklaring ontvangen waarmee kan worden onderbouwd dat voor de gefactureerde zorg ook daadwerkelijk prestaties zijn verricht. Hierdoor is er sprake van een onzekerheid ten aanzien van de prestatielevering, zowel voor wat betreft de getrouwheid als de rechtmatigheid van de betreffende lasten. De onzekerheid vloeit onder andere voort uit het beleid dat voor crediteuren met een besteding kleiner dan € 50.000 geen controleverklaring is vereist. Het college geeft aan: *“Het is aan de deelnemende gemeenten om dit beleid te evalueren en hier desgewenst (in gezamenlijkheid) andere keuzes in te maken.”* Het is de ARC nu onvoldoende duidelijk welke stappen het college van Houten neemt om dit op de kaart te zetten.

Voorzieningen

De accountant herhaalt de opmerking uit het accountantsverslag 2021 dat de gemeente in de uitvoer achterloopt ten opzichte van de onderhoudswerkzaamheden zoals opgenomen in het onderhoudsplan. Tegelijkertijd wijst de accountant er op inzichtelijk te blijven maken wat de afwijkingen tussen de voorzieningen en onderhoudsplannen zijn en de impact hiervan op de bedrijfsvoering vast te stellen. Het college geeft onder meer aan de analyse van uitstel van onderhoud mee te nemen bij het opmaken van de jaarrekening 2023. De ARC gaat ervan uit dat dit tot de gewenste inzichten leidt.

Rekeningresultaat

Enkele afwijkingen ten opzichte van begroting na wijziging konden volgens de accountant in een eerder stadium worden voorzien. Een vergelijkbare constatering deed de ARC ook al richting de raad in haar brief van 16 mei 2023 *“Bevindingen ARC jaarstukken 2022”*: *“Ondanks de maandelijkse begrotingswijzigingen is er nog een hele forse bijstelling van het resultaat over 2022. Het verdient dan ook aanbeveling om te onderzoeken hoe we grote verrassingen ten aanzien van financiële afwijkingen in de toekomst kunnen voorkomen, zodat de raad beter zijn kaderstellende rol kan vervullen. Het is fijn als er geld overblijft, maar niet als gestelde doelen achterblijven of de organisatie onnodig onder grote druk staat.”* Bijvoorbeeld verschillen met betrekking tot inhuur personeel en projectkosten Omgevingswet kunnen eerder worden voorzien en de raad kan dan ook tijdiger worden geïnformeerd.

Financiële positie

De gemeente heeft vergeleken met ander gemeenten een lage netto schuldquote die zelfs licht verbeterd is ten opzichte van 2021. De weerstandratio wordt met 7,1 gekwalificeerd als *“uitstekend”* (≥ 2) en is sinds 2020 (1,5) flink toegenomen.

Goedkeuringstoleranties

Het Bado (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden) regelt op hoofdlijnen een aantal controle-afspraken ten behoeve van de controle van de financiële verantwoording van decentrale overheden. Het vanaf boekjaar 2024 verwachtte opheffen van het onderscheid tussen fouten en onzekerheden bij de controle van jaarrekeningen van decentrale overheden leidt waarschijnlijk tot meer niet-goedkeurende verklaringen. Deze wijziging betreft de samenvoeging van de controlegrens van één procent voor fouten en drie procent voor onzekerheden tot een norm (optellend!) van twee procent ten aanzien van getrouwheid. Dat is niets meer en niets minder dan een stevige aanscherping (lees verkleining) van de marge. Ook voor Houten is voorzichtigheid geboden. In dit licht moeten ook adviezen als die rond het aantonen van prestatieleveringen (PGB en zorg in natura) en de bijstelling van de voorziening verlofsparen worden gezien. Het verantwoordingspercentage voor de getrouwheidsverantwoording voor 2022 zou dan tegen de nieuwe normering worden vastgesteld op 2% van de lasten. Op basis van de begroting 2022 zou dit ongeveer neerkomen op een grens van € 2.800.000 tegenover een door de accountant geconstateerde fout en onzekerheid van in totaal € 1.837.600.

Behandeling jaarstukken 2023

Gezien het weerbarstig gelopen proces rond de jaarrekening in 2023 (boekjaar 2022) blijkt de ARC bij deze vast vooruit naar de behandeling in 2024 (boekjaar 2023). De agenda van de raad zit erg vol rond de zomer van 2024. De ARC is er geen voorstander van om perspectiefnota en jaarstukken gelijktijdig te behandelen in juli 2024 om daarmee een maand in de planning te winnen. De jaarstukken verdienen een eigen podium (terugkijkend) voorafgaand aan de perspectiefnota (vooruitkijkend). Bovendien verwacht de ARC een beladen perspectiefnota die veel tijd van raadsleden gaat vragen. Dit gezien de opgaven rond bezuinigingen. Bij gelijktijdige behandeling zullen

de jaarstukken het onderspit delven zo is de verwachting van de ARC. De ARC zal dan ook samen met de griffie, raad en organisatie kijken hoe we het proces zo passend mogelijk in de tijd kunnen doorlopen, dusdanig dat zowel de ARC als raad goed hun rol kunnen vervullen.

Vinger aan de pols

Sinds het najaar van 2021 wordt tweemaal per jaar (maart en september) door team Concerncontrol gerapporteerd over de voortgang op de aanbevelingen voor procesverbetering van haarzelf, de accountant en de ARC. De voortgangsrapportage wordt opgesteld vooruitlopend op de interimcontrole respectievelijk de jaarrekeningcontrole. Sinds kort worden er zogenaamde (verbijzonderde) interne controle kwartaalrapportages gemaakt. Deze gaan bovengenoemde rapportages vervangen. Vanaf Q2 2023 staat in deze kwartaalrapportages ook de voortgang op de aanbevelingen accountant en ARC opgenomen. Op basis van de bovenstaande genoemde bronnen en het eerder in deze brief aangekondigde 'plan van aanpak', informeren wij u als hier reden toe is.

Hopende u hiermee voor nu voldoende te hebben geïnformeerd,

Met vriendelijke groet,



Frank van der Meij (ITH)
Voorzitter

Mede namens de andere leden van de Audit- en Rekeningcommissie:

Marcel van Gooswilligen (D66)
Jan Rinkel (VVD)
Axel Eerdman (HA!)

- Bijlagen:
- Bijlage 1 - 654858 Raadsinformatiebrief Collegereactie accountantsverslag 2022
 - Bijlage 1b - Reactie college op het accountantsverslag 2022
 - Bijlage 2 - Accountantsverslag 2022 Houten