016

Bezoekadres
Weesperplein 8
1018 XA Amsterdam

Postbus 1078
1000 BB Amsterdam
Telefoon 020 520 6666
Fax 020 520 6600

Gemeente Amsterdam
ACAM Accountancy en Advies

Accountancy

Retouradres: Postbus 1078, 1000 BB Amsterdam

De directeur van het
Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam
De heer J. Hagendoorn
Postbus 1104
1000 BC AMSTERDAM

Datum	20 december 2008
Ons kenmerk	260.000.08-M
Behandeld door	[redacted]
Doorkiesnummer	[redacted]
Onderwerp	Managementletter 2008

Geachte heer Hagendoorn,

De afgelopen periode hebben wij bij uw organisatie een interim-controle uitgevoerd. Hoewel de interim-controle nog niet is afgerond, willen wij naar aanleiding van de 9-maandsrapportage en de processen die wij hebben beoordeeld een managementletter uitbrengen. In deze managementletter brengen wij de bevindingen uit de interim-controle onder uw aandacht.

Met deze managementletter geven wij een vervolg aan het verslag 2007. Bij deze managementletter willen wij huidige bevindingen toetsen aan de uitgangspunten van een professioneel bedrijf zoals ook het management wenst te bereiken medio 2010. Dit gaat verder dan alleen de beoordeling of de jaarrekening een getrouw beeld geeft. Bovendien is ook bij de laatste jaarrekening van 2007 gebleken dat het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam (OGA) nog veel maatregelen moet nemen en/of implementeren. Het doel van deze managementletter is om vanuit onze visie het OGA wederom een spiegel voor te houden en nadruk te leggen op zaken waar naar onze mening de professionalisering nog versterking behoeft. In gesprekken met het OGA vinden wij wel dat het OGA zich hier heel goed van bewust is.

<u>Verbeterplan</u>

Aan de hand van het verbeterplan OGA Financieel Gefundeerd rapporteert het OGA regelmatig over de voortgang van onder meer de bedrijfsvoering. Opvallend is dat het OGA hierbij zaken, waar het minder gaat of waar het terugvalt, weer durft terug te kleuren naar rood of oranje. Hiermee geeft het aan dat het in de berichtgeving het geven van een realistisch beeld prefereert boven het opleuken van de stand van zaken. Ook in de flap van 4 november 2008 bij de 9-maandsrapportage 2008 wordt kernachtig de huidige problematiek bij het OGA weergegeven. Het inzicht hebben en transparant maken van de problematiek bij het OGA vinden wij op zich zelf een belangrijke verbetering ten opzichte van voorgaande jaren.

Bedrijfsvoering

In de bijbehorende flap bij de 9-maandsrapportage 2008 wordt opgemerkt dat: *de huidige opbrengst leert dat "jagen" vanuit de financiële functie nodig is.* De accountantscontrole is voor een belangrijk deel gebaseerd op de kwaliteit van de interne beheersing. Uit de stand van zaken (die ook wordt bevestigd in de 9-maandsrapportage 2008) met betrekking tot de PBC, dat is de informatie die nodig is om te beoordelen of de interne beheersing toereikend is, blijkt dat teveel zaken niet worden verstrekt. Van groter belang is dat dit een indicatie is dat de interne beheersing van de primaire processen (nog) niet van voldoende kwaliteit is. De interne beheersing dient integraal onderdeel te zijn van de primaire processen zoals erfpacht, gebiedsontwikkeling en facilitair werken en niet (te) afhankelijk te zijn van de aanjaagfunctie van de ondersteunende financiële functie. Zolang dit stadium niet is bereikt is de interne beheersing binnen de bedrijfsvoering niet ingeslepen en te afhankelijk van de goedwillendheid van verschillende functionarissen. Het gevaar hierbij is dat de continuïteit van de beheersing van de bedrijfsvoering niet is gewaarborgd en dat een terugval in de beheersing bij een mogelijk vertrek van key-functionarissen onvermijdelijk is.

In het voorjaar 2008 is zowel in de jaarrekening 2007 als in het accountantsverslag een belangrijke kanttekening gemaakt. Hierbij is geconcludeerd dat het OGA nog niet het gewenste niveau van de bedrijfsvoering heeft bereikt. De recente rapportages bevestigen dit beeld waarbij veel nog oranje is gekleurd. Zoals eerder is gesteld bestaat hierbij het gevaar dat dit stadium te lang duurt en dat de aandacht en het moment van verbetering dreigt te verslappen. De inzet en het doorjagen vanuit de financiële functie is bewonderenswaardig, maar heeft ook een keerzijde, omdat ook hier slijtage op kan treden. In deze fase is het OGA gelet op het verbeterplan ook met de meest moeilijke zaken bezig (lijnen 3 en 4). Ons inziens zou het goed zijn om in deze fase van het verbeterproces een heroriëntatie uit te voeren waarbij aantal aspecten worden overwogen:

- Alle zelfstandige acties vormen een verbetering, maar het geheel is lastig te overzien en het is de vraag of de prioriteitstelling gelet op de schaarste aan tijd en capaciteit nog goed wordt ingezet. Daarbij komt dat zich ook nieuwe ontwikkelingen voordoen zoals de vorming van de Alliantie en de voorbereiding over de besluitvorming inzake de Zuid-As die ook tijd kosten.
- Als zaken zoals het aanleveren van gegevens niet willen lukken, zou onderzocht kunnen worden wat hiervan de oorzaken zijn.
- Risicomanagement zou hier dienstbreed als instrumentarium meer inhoudelijk en professioneler dienen te zijn en wij adviseren hierbij gebruik te maken van kennis en ervaring (procesbegeleiding) van buiten. Hierbij kan men denken aan een proces waarbij bottom up met de leidinggevende de risico's (inhoud) worden ingeschat, ondersteund door een organisatie die ook ervaring heeft met reeds ontwikkelde formats. In de 9-maandsrapportage wordt wel het belang van risicomanagement genoemd, maar heeft dit nog geen verdere inhoud gekregen. Gelet op het risicoprofiel en de omvang van het OGA is de voortgang voor verbetering vatbaar. Daarnaast zijn zaken zoals projectcontrol wel ingevoerd maar is uit, door ons gehouden interviews en beoordeling van informatie lastig te beoordelen of de

kwaliteit van voldoende niveau is. Wij zijn van mening dat ook hier nog wel een verbeterslag kan worden gemaakt.

- De interne, en daarvan afgeleid, de externe informatie moet beter (met meer structuur) en gebaseerd zijn op een interne planning en control agenda. Het doel hiervan is dat ook de kwaliteit van deze informatie vergroot wordt en dat meer zichtbaar wordt dat de onderliggende processen worden beheerst. De 9-maandsrapportage zou bijvoorbeeld wel degelijk een prognose moeten zijn van het resultaat en de positie van onder meer de reserves en de voorzieningen. Ook de lente RAG dient qua betrouwbaarheid te worden verbeterd (zie hierna). De samenhang van de planning en control producten van het OGA en een beschrijving van deze producten maakt het geheel transparanter richting het bestuur.
- De interne beheersing dient samenhangend en meer op hoofdlijnen te worden vastgelegd. Ook hier geldt dat daarmee meer inzichtelijk wordt gemaakt waar de nadruk om behoort te liggen.

De externe omgeving en de bestuurlijke aandacht brengen met zich mee dat het OGA opereert in een dynamische omgeving waarbij het gevaar bestaat dat de aandacht van het management wordt weggetrokken in allerlei direct op te lossen zaken (ad hoc). Bovengenoemde zaken zijn belangrijke onderdelen die onmisbaar zijn voor een goede en gestructureerde bedrijfsvoering. Het OGA wekt bij ons de indruk dat het met alles tegelijk bezig is en misschien zijn dat wel teveel zaken. Daarbij moeten wij wel aantekenen dat juist stopzetten van de ontwikkeling in Hermes en het omvormen van Planex een bewuste keuze is om voor andere zaken meer tijd vrij te maken.
Het OGA is voornemens om een stap te maken in het heroverwegen van het OFG en daaruit een meer beperkt aantal projecten aan te wijzen die met voorrang zullen worden ingevoerd. In januari 2009 zal dit voorstel worden ingebracht in de dubbele wethouder. Bij deze projecten zal dan ook een plan van aanpak en een tijdpad aanwezig zijn. Wij vinden dit een goede ontwikkeling.

1. Erfpachtproces

De grond in de gemeente Amsterdam is grotendeels in erfpacht uitgegeven. Het beheer van erfpachtrechten en het facturen van alle bestaande en nieuwe erfpachtrechten is een belangrijk financieel proces binnen het OGA. De dienst heeft de laatste jaren enkele problemen gekend met het implementeren van het nieuwe systeem Hermes dat functioneert als erfpachtregister. Deze problemen zijn grotendeels verholpen. Wij hebben in het kader van de opgevraagde documenten in de PBC-lijst geconstateerd dat Bureau Erfpacht een grote inspanning levert om deze informatie te verzamelen.

De afgelopen periode hebben wij het erfpachtproces in kaart gebracht en we zijn momenteel, met behulp van onze IT-specialisten, bezig met het beoordelen van de systeemkoppelingen die tussen Hermes, OGAGIS, GVI en het kadaster plaatsvinden. Bureau Erfpacht heeft voor 2008 de verschillen tussen deze systemen in kaart gebracht en toegelicht. Binnenkort starten onze IT-specialisten met de controles waarbij de systemen worden getest.

Bureau Erfpacht heeft alle nieuwe uitgiftes in erfpacht in 2008 inzichtelijk gemaakt. Deze zouden gelijk moeten zijn aan de nieuwe grondwaarden die zijn geactiveerd. Eventuele verschillen kunnen ontstaan door een tijdverschil tussen de werkelijke uitgifte en de facturatie van de grondwaarde. Dit speelt vooral bij transacties met stadsdelen. De nieuwe grondwaarden van 2008 zouden door de afdeling projecten inzichtelijk gemaakt moeten worden. Om deze vergelijking vervolgens te analyseren dienen Bureau Erfpacht en de afdeling projecten deze gezamenlijk te beoordelen. Dit is een interne controle-maatregel die het OGA regelmatig dient uit te voeren om de volledigheid van de erfpachtopbrengsten en grondwaarden vast te stellen. Wij verzoeken u deze analyse tijdig op te stellen in het kader van de jaarrekening.

Zoals gesteld heeft Bureau Erfpacht belangrijke stappen gemaakt. Desondanks moeten er nog stappen worden gezet. Dit betreft met name de interne beheersing van de volledigheid en tijdigheid van de erfpachtopbrengsten. Het vaststellen van de volledigheid van de erfpachtopbrengsten is daarbij breder dan bijvoorbeeld een aansluiting leggen tussen Hermes en het financiële systeem. Binnen het OGA zijn er mogelijkheden aanwezig om de volledigheid van de erfpachtopbrengsten te beheersen. De informatie over erfpachtuitgiftes is te vinden in Hermes, OGAGIS, het kadaster en de registratie binnen grondexploitaties. Bij het OGA is het op dit moment niet duidelijk op welke wijze het totale beeld van al deze informatie leidt tot een beheersing van de volledigheid van de opbrengsten. Daarnaast is ook de integriteit van het gegevensbeheer binnen deze systemen van groot belang omdat bijvoorbeeld de 2^{e} termijn erfpacht is gebaseerd op deze gegevens (vooral de termijnbewaking). Binnen deze systemen (schakels) dienen voldoende beheersmaatregelen te worden genomen en verbanden te worden gelegd die waarborgen dat de erfpachtopbrengsten juist (rechtmatig) en volledig zijn. Gelet op alle noodmaatregelen uit het verleden was het tot nu toe niet mogelijk om de volledigheid te kunnen vaststellen van de nu werkende systemen. Ook al zijn zaken verbeterd, is het een gemis, dat er niet een omvattend overzicht is van de beheersmaatregelen op grond waarvan de volledigheid is vast te stellen. Uit de besprekingen en interviews met Bureau Erfpacht bestaat de indruk dat de bedrijfsvoering in toenemende mate wordt beheerst. Gelet op de verschillende systemen en de complexiteit van het gehele proces hebben wij echter nog geen (definitief) oordeel kunnen vormen. Wij vinden dat de verbanden en de beschrijvingen meer samenhangend zouden kunnen worden vastgelegd zodat het OGA kan aantonen dat de volledigheid van de opbrengsten en het bestandsbeheer zijn geborgd. Dit temeer omdat wij vinden dat het OGA hiermee dan aantoont dat ze het risico, dat burgers of bedrijven ten onrechte geen of foutieve erfpacht krijgen opgelegd, beheerst.

2. Gebiedsontwikkeling (grondexploitatie en fondsbeheer)

Grote en coalitie projecten

De dienst is in 2008 gestart met het formaliseren van projectbureaus. Er is een standaard procedure beschreven voor projectorganisaties, waarin de functies helder zijn gedefinieerd. Het nieuwe proces voorziet in een duidelijke taakverdeling tussen project-leiders en planbegeleiders met betrekking tot autorisatiebevoegdheden. Daarnaast is er

bij elk projectbureau een projectcontroller aangesteld, die de verantwoordelijkheid heeft om tijdig de projectdirecteur op de hoogte te stellen van de financiële voortgang van de projecten.

Bij deze projecten zal in de toekomst bij bouwportemonneeplannen gelden dat er onderscheid gemaakt wordt tussen autonome en niet autonome wijzigingen. Het was de bedoeling dat de dekking voor verslechtering van niet autonome wijzigingen niet uit het Vereveningsfonds zou worden gehaald. Gelet op de afwijzing van Cofin lijkt het er op dat de dekking nu zowel voor autonome wijzigingen als niet autonome uit het Vereveningsfonds moet komen. Een van de belangrijkste redenen voor het onderscheid is dat bij niet autonome overschrijdingen binnen een plan oplossingen worden gezocht bijvoorbeeld door versobering en dit gedeelte niet "automatisch" wordt voorzien (negatieve plannen). Aan de andere kant is het maken van onderscheid tussen niet en wel autonoom een bewerkelijk administratief proces waarbij het onderscheid veelal ook nog arbitrair is. Het is van groot belang dat het OGA hier een oplossing voor vindt, om deze plannen bewust bij te sturen zolang dat mogelijk is.

De bepaling van de voorzieningen, de investeringsruimte en het beschrijven van de risico's zijn afzonderlijke producten die grotendeels afhankelijk zijn van de input die uit de projecten komt en de inschatting van de autonome ontwikkelingen (generieke risico's). Het opzetten van een systeem van financiële perspectieven en het invoeren van een onafhankelijke projectcontrol zijn belangrijke beheersmaatregelen om inzicht te verkrijgen in de financiële stand van zaken. Gelet op de dynamiek in de plannen en de externe autonome ontwikkelingen wisselt de jaarlijks ingeschatte financiële positie nogal. Uit divers gehouden besprekingen komt naar voren dat:

- de ervaring, kennis en kunde van projectcontrol nog aandacht behoeft;
- de risicoanalyses (inclusief cost to complete analyse) niet alleen van de projectmanager moeten komen maar juist meer van de projectcontrollers;
- de vastleggingen en onderbouwing van risico's verbeterd dient te worden zoals bij Noordwaarts is geconstateerd.

Financiële crisis en gebiedsontwikkeling

Op 18 november 2008 is een vertrouwelijke brief opgesteld door twee betrokken wethouders die ingaat op wat de gevolgen zijn voor de gebiedsontwikkeling in Amsterdam en welke maatregelen de gemeente voorstaat. Diverse andere documentatie is vooraf gegaan aan deze brief. In deze bestuurlijke brief wordt opgemerkt dat: *de stagnatie van de bouwproductie zal doorwerken in de gemeentelijke investeringsruimte. Het Meerjaren-investeringsplan biedt het kader om de consequenties voor de investeringsruimte in beeld te brengen. Het generieke risico rond de grondopbrengsten wordt daarin nader gekwantificeerd. Het moge duidelijk zijn dat de investeringsruimte onder druk komt te staan.* Deze brief en de ervaringen met Ruimte Winnen leiden tot een aantal opmerkingen:

- Wij vinden zoals we dat al in de periodieke besprekingen hebben aangegeven essentieel dat het meest actuele inzicht in de komende jaarrekening wordt opgenomen.

- Het zou de voorkeur hebben dat dit risico wordt gekwantificeerd omdat het OGA met de instelling van de nieuwe MIP-systematiek in staat moet worden geacht dit te kunnen.
- Het is opvallend dat wordt gesproken over de investeringsruimte en niet over de omvang van de voorzieningen binnen het Vereveningsfonds en het Stimuleringsfonds. Hoewel het herfst RAG nog moet worden opgesteld vragen wij hier extra aandacht voor. Tot nu toe hebben wij de indruk, dat er bij Kaders en Fondsen onvoldoende aansluiting wordt gemaakt tussen de vastgestelde investeringsruimte en de geprognosticeerde hoogte van de voorzieningen in het Vereveningsfonds en het Stimuleringsfonds. Naar aanleiding van onze analyse van de Lenterag van 2008 (25 augustus 2008) willen wij het volgende opmerken. Wij hebben de omvangrijke verschillen in met name de stadsdeel plannen geanalyseerd en deze besproken met Kaders en Fondsen. Bij deze analyse is naar voren gekomen dat ultimo 2007 bij een plan (Parooltoren) een voorziening was getroffen van € 23,9 miljoen (in 2006 was er nog geen voorziening) omdat eenzijdig de opbrengst van de kantoren was geëlimineerd waardoor het positief geraamde plan omsloeg in een negatief plan en als gevolg daarvan een voorziening is getroffen. Uit het lenterag 2008 blijkt dat het plan een positief saldo geeft doordat nu de opbrengst van de huizen als vervanging van de geplande kantoren is ingevoerd. Feitelijk moeten wij uit deze informatie constateren dat ultimo 2007 geen voorziening had mogen worden getroffen. Op basis van Ruimte Winnen is het (toenmalige) risico van de kantorenmarkt gekwantificeerd met het doel dat dit risico zou worden verwerkt in de plannen. Het vertalen van de risico's in de plannen is lastig, maar gelet op dergelijke risico's wel noodzakelijk. Wij vinden dan ook dat de effecten van de crisis, bijvoorbeeld het (gedeeltelijk) niet doorgaan van de oorspronkelijke plannen of vertraging in de uitvoering zo snel als mogelijk moet worden verwerkt in de plannen om ook hier de betrouwbaarheid van de voorzieningen te verbeteren. Het verwerken van de kantoormarkt in de plannen heeft bijvoorbeeld na Ruimte Winnen te lang geduurd.

Stadsdeelplannen

De bouwportemonnee is in 2006 ingevoerd. Met ingang van 2007 wordt onderscheid gemaakt in plannen die onder het regime van de bouwportemonnee vallen en plannen die daar niet onder vallen. Bij plannen die onder de bouwportemonnee vallen is het risico van niet autonome overschrijdingen (en kansen voor winst) voor rekening en risico van de stadsdelen. Bij de oudere plannen en de bouwportemonnee plannen (autonome wijzigingen) is en blijft het grootste deel van het risico voor het OGA (de autonome factoren zoals grondopbrengsten -woningmarkt, kantoormarkt- en rente). Het operationeel onderscheid maken tussen autonoom en niet autonoom is weerbarstig en niet altijd eenvoudig.

Omdat het OGA het grootste risico loopt heeft het OGA er groot belang bij dat de beheersing van de plannen bij de stadsdelen goed verloopt en de informatievoorziening (heen en weer) van goede kwaliteit is. Het OGA is hierbij natuurlijk voor een groot deel afhankelijk van de tijdige en juiste aanlevering van informatie door de stadsdelen.

Zoals eerder gesteld hebben wij de Lenterag 2008 geanalyseerd en besproken. Hierbij zijn de volgende bevindingen naar voren gekomen:

- Er treden veel aanmerkelijke en omvangrijke verschillen op tussen de referentie-begroting en actuele inschatting. Dit komt met name door het PLABEKA effect en audit maatregelen.
- Er staan teveel fouten in de opgenomen referentiebegrotingen. Ze sluiten deels niet aan op de corresponderende investeringsbesluiten (fase 3 besluiten).
- Als gevolg van fouten in de referentiebegroting gaat het verschil en de analyse mank. De fouten worden niet gecorrigeerd na geconstateerde fouten.
- Omvangrijke nieuw geconstateerde verschillen (van boven de € 10 miljoen) hebben onvoldoende geleid tot afdoende actie. Wel is er in juni 2008 een lijst verzonden aan de Stadsdeelbestuurders en het OGA intern met plannen die in 2008 herzien moeten worden.
- Er zijn relatief veel plannen die ingrijpend gewijzigd zijn, waarover bij het OGA nog onvoldoende inzicht bestaat, zoals het plan Polderweg. Bij dit plan is de voorziening ondanks het ontbreken van de (nieuwe) bestuurlijke besluitvorming wel aangepast. Wij vinden dit goed voor het inzicht, maar stellen vast dat dit niet conform de eigen richtlijnen is. Wij adviseren u om uw richtlijnen met betrekking tot de onderbouwing van de voorzieningtekorten hierop aan te passen. Dit betekent dat ook herziene planresultaten gebruikt kunnen worden waarvoor de besluitvorming nog niet is afgerond. Op dit moment wordt nagedacht over een andere systematiek.

Uit de bevindingen in samenhang met de bevindingen uit de rapportages van planafsluitingen komt het beeld naar voren dat zeker bij omvangrijke en complexe projecten de stadsdelen in onvoldoende mate in staat zijn om tijdig inzicht te geven in de ontwikkelingen van de plannen. Wij vinden het aantal waarbij dit optreedt aan de hoge kant. Een verbeterd en meer up-to-date inzicht is nodig om onder meer de betrouwbaarheid bij de bepaling van de voorzieningen en de investeringsruimte te verhogen. Wij vinden tevens dat het OGA meer aandacht dient te besteden aan dergelijke producten en dat deze producten met dergelijke fouten en onduidelijkheden niet richting het bestuur en de gemeenteraad mogen worden gestuurd. Hoewel we dit niet bij de controle van het OGA constateren willen wij erop wijzen dat ook nog een vertragend effect optreedt bij de stadsdelen. De indruk die bij ons bestaat is, ook op basis van de planafsluitingen, dat de echte verschillen pas bij de afsluiting boven tafel komen. Wij adviseren in navolging van het erfpacht betere afspraken te maken met de stadsdelen waarbij een en ander ook bestuurlijk kan worden afgedwongen.

Rechtmatigheid

Tot de bespreking van de lenterag 2008 zijn wij ervan uit gegaan dat de voorzieningen in het kader van het Vereveningsfonds en Stimuleringsfonds worden gebaseerd op vastgestelde plannen. Zo hebben wij in 2007 discussie gehad over de Mosselbank bij de clusterplannen IJburg waarbij geen voorziening is getroffen omdat er nog geen bestuurlijke besluitvorming had plaatsgevonden.
Uit de bespreking over de Lenterag blijkt, dat ook al is er sprake van een aanmerkelijke afwijking, toch op basis van (nieuwe) nog niet geaccordeerde wijzigingen in het begrote planresultaat, de voorziening tekorten grondexploitaties wordt aangepast. Tot nu zijn wij van mening dat de voorziening moet worden ingeschat op de realiteit maar dat neemt niet weg dat er wel een eenduidige gedragslijn moet zijn. Wij verzoeken deze alsnog expliciet op te schrijven en deze voor te leggen aan het bestuur en de gemeenteraad.

Om die reden vragen wij ons op grond van de 9-maandsrapportage of:

- het terecht is dat 11 miljoen als bijdrage van het Stadsdeel Westerpark komt te vervallen omdat deze is gebaseerd op eerdere bestuurlijke besluitvorming en er nog geen nieuwe besluitvorming is;
- het bedrag van 28 miljoen (oorspronkelijk € 23 miljoen) dat wordt gedoteerd aan de voorziening ten laste van de Algemene Reserve met betrekking tot het goedkope segment op het DOK terecht is. In het kader van het MIP is in 2008 hierover besloten. De gemeenteraad heeft nog geen besluit genomen over het DOKmodel.

Planex

In het najaar is, mede op aandringen vanuit de financiële functie, tot een verandering in de systematiek van Planex besloten. Gelet op de aangegeven problematiek begrijpen wij deze ingreep. Dat neemt niet weg dat dit ons ook zorgen baart. Planex zou in eerste instantie GEPS vervangen. Nu meer en meer FIS leading is, is het terecht dat er geen dubbele invoer moet plaatsvinden. Het is echter wel van belang dat het voor onder meer Projectmanagers, projectcontrollers en Kaders en Fondsen, mogelijk is en blijft om de analyses te doen op basis van begrotingen, ramingen en realisatie. Dit moet niet alleen beperkt blijven tot "eigen" plannen maar ook de stadsdeelplannen betreffen, waar zoals eerder is opgemerkt het OGA ook een groot risico loopt. Op dit moment is nog niet helder vastgesteld op welke wijze de informatie van de stadsdelen wordt geïmplementeerd in het nieuwe planex. Daarom zal ook in de besluitvorming mee dienen te worden genomen hoe dit zal worden opgelost. Wij vragen hier extra aandacht voor.

Bestuurlijke verantwoordelijkheid van het OGA

De gebiedsontwikkeling en het fondsbeheer binnen het OGA is een belangrijk bestuurlijk aandachtspunt. Enerzijds is dit gericht op het bepalen van de voorziening en anderzijds op de investeringsruimte. De basis hiervoor vormt het instrumentarium van de financiële perspectieven en de maatregelen die zijn doorgevoerd in het kader van Sterke diensten Sterke Projecten. In hoge mate zijn de resultaten van beide normen afhankelijk van de input van medewerkers die de onderliggende plannen kennen. In dat opzicht is het OGA

kwetsbaar. Belangrijk beheerspunt is in dergelijke situaties de kwaliteit van projectcontrol en de managementaandacht voor de uitkomsten. Wij vinden dat dit binnen het OGA nog wel extra kan worden verstevigd. Bij ons wordt tevens de indruk gewekt dat het fondsbeheer en de bepaling van het MIP los van elkaar staan. Dit wordt versterkt doordat ook de indruk wordt gewekt dat de recente ontwikkelingen nog niet voldoende bekend zijn bij verschillende key-functionarissen. Wij hebben om die reden in het laatste periodieke overleg aangegeven, dat we de 9-maandsrapportage ten aanzien van de actuele ontwikkeling met betrekking tot de kredietcrisis en de gevolgen voor de gebiedsontwikkeling onder de maat vinden. Wij begrijpen dat deze ontwikkelingen niet direct kunnen worden gekwantificeerd maar op zijn minst geeft het OGA dubbele signalen af die niet met elkaar stroken. Wij vinden ook dat het OGA als verantwoordelijke zich hier niet moet verschuilen achter het Concern. Enerzijds wordt bestuurlijk aan de alarmbel getrokken en anderzijds is in de 9-maandsrapportage verwoord dat er geen signalen bekend zijn. Wij vinden dat richting de gemeenteraad en de raadscommissies geen goede zaak. Wij vinden dat het OGA de commissies voorzover dat niet kwantitatief kan in kwalitatieve zin moet informeren. Voorts vinden wij dat de vertaling van het mogelijk niet (of gedeeltelijk niet) doorgaan van plannen of het in de tijd naar achter schuiven zo snel mogelijk wel gekwantificeerd dient te worden. Dit dient te worden opgenomen in het MIP.

3. Facilitair werken (werken in opdracht)

Het OGA heeft het facilitair werken als een van de belangrijke processen aangewezen. De problematiek met de automatisering leidt ertoe dat er op dit moment niet voldoende inzicht bestaat in de resultaten. De nieuwe WIO module is in 2007 ontwikkeld en in 2008 geïmplementeerd. In 2008 is gebleken dat de koppeling tussen weburen en de projectregistratie in de WIO module niet op elkaar aansluiten. Als gevolg hiervan is tijdelijk de facturatie stopgezet. Het OGA geeft in de 9-maandsrapportage aan dat er tot op heden slechts 11% is gefactureerd van de te facturen opbrengsten over 2008. De dienst heeft enkele weken geleden een verkeerde facturenreeks uitgedraaid. Momenteel is de dienst bezig dit te herstellen en alsnog de juiste facturen tijdig door te voeren. De dienst heeft momenteel een totaal van € 7,5 miljoen aan opbrengsten uit werken in opdracht niet gefactureerd. Het OGA dient dit in de jaarrekening over 2008 juist en volledig te verwerken. Graag ontvangen wij ten tijde van de jaarrekening de opgevraagde specificaties voor WIO opbrengsten, om de juistheid en volledigheid van de WIO opbrengsten achteraf vast te kunnen stellen.

Wij kunnen als gevolg van bovengenoemde problematiek niet vaststellen in hoeverre het OGA de volledigheid van de te factureren uren, de juiste tarieven en de juistheid van niet doorberekende uren (zoals verlof en andere indirecte uren) beheerst. Wij vinden dat deze beheersmaatregelen voor het OGA een belangrijk onderdeel zijn van een goede bedrijfsvoering en dat het OGA ondermeer de volledigheid van de opbrengsten moet aantonen.

4. Overige

De dienst geeft in de 9-maandsrapportage aan dat de organisatie nog niet voldoende interne beheersing heeft ingevoerd in zijn processen. Enkele van deze processen waarbij nog de nodige verbeterslagen moeten worden gemaakt zullen wij hierbij behandelen. Daarnaast behandelen we nog enkele andere bevindingen die bij de controle naar voren zijn gekomen.

Huuropbrengsten afdeling Verhuur en Beheer

De volledigheid van de huuropbrengsten is (nog) niet vast te stellen. Dit komt mede door het ontbreken van interne beheersmaatregelen. Er wordt geen aansluiting gemaakt tussen de huuropbrengsten in de subadministratie en de huuropbrengsten in het financieel systeem. Daarnaast is er vanuit de subadministratie geen inzicht in de volledigheid van de te factureren huuropbrengsten. Dit wordt veroorzaakt doordat de opgenomen begrotingsbedragen per maand, kwartaal of per jaar zijn. De totale opbrengsten uit verhuur zijn hierdoor niet inzichtelijk. Het OGA loopt door het ontbreken van deze twee maatregelen het risico dat verhuur van panden niet wordt gefactureerd en leidt tot opbrengsten. Daarnaast is er geen recente aansluiting met de activastaten gelegd om de volledigheid van het verhuurregister vast te stellen. Wij adviseren dan ook om het proces te optimaliseren om een grotere beheersing bij het realiseren van de volledigheid van de huuropbrengsten te verkrijgen.

Wij hebben geconstateerd dat een groot aantal objectdossiers niet aanwezig is. Hierdoor kunnen wij niet vaststellen dat de berekende verhuurprijs juist is en volgens procedure tot stand komt. Daarnaast kunnen wij de indexering niet beoordelen aan de hand van de dossiers.

Inhuur van derden

De dienst maakt gebruik van een groot aantal externe inhuurkrachten. In 2007 is een nieuwe procedure opgezet om de kosten van inhuur van derden te beheersen. Afdelingsmanagers zijn zelf verantwoordelijk voor het werven van externen en dienen de kennis te bezitten om deze volgens de inkoopprocedure te werven. In de nieuwe procedure ontbreken een aantal interne beheersmaatregelen. Er wordt geen aansluiting gelegd tussen facturen en de subadministratie (MANGO) van inhuurkrachten. Hierdoor worden afdelingsmanagers niet verplicht gesteld om een inhuurmedewerker in de subadministratie op te nemen. De volledigheid van de subadministratie (MANGO) is daardoor onzeker. De financiële administratie heeft wel vanuit de kosten een eigen overzicht van de externen gemaakt. Wij adviseren de procedure zodanig aan te passen en te voorzien van de nodige interne beheersmaatregelen, dat de volledigheid wordt gewaarborgd en de systemen optimaal worden benut.

De volledigheid is niet alleen benodigd voor het inzicht in de kosten voor inhuur van derden, maar ook het bepalen van de op te vragen VAR verklaringen. Een zelfstandige dient een VAR verklaring te bezitten en de dienst dient deze structureel op te vragen. De dienst loopt anders mogelijk fiscale risico's met financiële gevolgen.

Daarnaast willen wij u attenderen op de rekeningcirculaire van de gemeente, waarin extra informatie wordt gevraagd over de inhuur van derden (door middel van het nieuwe format 20).

Grondbank

De opbrengsten en kosten die in de grondbank zijn opgenomen zijn niet onderbouwd. De afdeling geeft aan dat zij gecontroleerd worden door de dienst Milieu en Bouwtoezicht en wil daarom geen nadere informatie aan ACAM verstrekken. Ook zijn de opgevraagde specificaties uit de PBC-lijst niet aangeleverd. Wij gaan er vanuit, dat ten tijde van de jaarrekeningcontrole de gevraagde informatie (uit PBC lijst of specifiek) geleverd wordt.

Bodemsanering

De dienst verstrekt kredieten voor bodemsanering aan diverse stadsdelen en projectorganisaties voor bodemsaneringen. De dienst heeft één medewerker die de administratie van de bodemsanering bewaakt en beheert. De bewaking van kredieten voor bodemsanering is niet binnen het financiële systeem gerealiseerd, waardoor de bewaking van de kosten op deze kredieten grotendeels in Excel wordt bijgehouden. Wij adviseren de dienst meer interne beheersmaatregelen te treffen. Het opnemen van de verstrekte kredieten in het financiële systeem is een goed begin.

Automatisering

Het OGA heeft haar IT-functie versterkt. Wij vinden dit een belangrijk punt. De bedrijfsvoering binnen het OGA is grotendeel afhankelijk van de automatisering. Belangrijke stappen zijn het stopzetten of temporiseren van het verder ontwikkelen van applicaties. Hiermee wordt meer bewust keuzes gemaakt wat wel en niet kan binnen bepaalde termijnen. Gelet op het belang van het automatiseren voor de primaire en ondersteunende processen vinden wij dat IT een belangrijke plaats in de directie dient te krijgen.

Binnen het OGA zijn er teveel automatiseringsproblemen en ontwikkelingen gaande die een bottleneck kunnen vormen voor de verdere verbetering van de bedrijfsvoering. Zaken zoals de noodzaak voor meer geprogrammeerde controles binnen het erfpachtproces, het aanhaken van stadsdelen bij de actieve plannen waar het OGA nog steeds het meeste risico loopt, de freeze periode met het SHI, de digitalisering en ontwikkelingen bij de servicehuizen Financiën en Personeel en de WIO hebben grote impact op de bedrijfsvoering. Wij vinden automatisering in brede zin ook een belangrijk onderdeel bij het risicomanagement en achten het wenselijk om de samenhang van al deze ontwikkelingen te bezien in relatie tot de aandacht en capaciteit die dit vergt op de gehele organisatie. Zoals bij het onderwerp bedrijfsvoering is opgenomen is het OGA van plan om in januari enkele projecten met voorrang aan te wijzen. Wij gaan ervan uit dat hierbij ook aandacht is voor de IT problematiek.

Bij de verdere automatiseringsslag adviseren wij tevens:

- De onderliggende administratieve beschrijving van de processen te versimpelen tot hoofd en bijzaken. De automatisering te richten op de hoofdzaken en voor bijzaken de functionele wensen terug te dringen.
- In samenhang met het voorgaande punt het ontwikkelen van eigen maatwerk terug te dringen.
- Meer breed af te stemmen binnen het OGA van ontwikkelingen op dit gebied en het hebben van een samenhangende visie.
- Meer gebruik te gaan maken van de mogelijkheden om interne beheersmaatregelen te automatiseren waardoor de kans op fouten wordt teruggedrongen.
- Automatisering op te nemen als risicocomponent in het risicomanagement.

Wij vinden dat het IT beleid en de in uitvoering genomen projecten meer in samenhang moet worden bezien. Het is wenselijk als in de bedrijfsvoering en risicoparagraaf meer aandacht wordt besteed aan dit vraagstuk. De 9-maandsrapportage vinden wij ten aanzien van dit vraagstuk onder de maat.

Het uiteindelijke doel van de 9-maandsrapportage als opmaat naar de jaarrekening

Al verschillende jaren stelt het OGA een 9-maandsrapportage op, die de opmaat is voor de jaarrekening. Hierbij worden gestructureerd problemen gesignaleerd en waar mogelijk ook geprognosticeerd. Het OGA kwalificeert deze rapportage nog steeds als oefening. Van een professioneel bedrijf zou mogen worden verwacht dat het van al haar belangrijke processen inzicht heeft in de resultaten en de stand van zaken. Dat stadium heeft het OGA nog niet bereikt. Wij vinden dat het OGA hier nog een slag heeft te maken en adviseren in het verbeterplan op te nemen dat het OGA er naar streeft om in 2009 te komen tot een volwaardige 9-maandsrapportage. Wij begrijpen dat het lastig is om de planning en control systematiek van andere processen zoals de grondexploitatie hierop af te stemmen. Toch vinden wij dat naast de analyse van de verschillen ten behoeve van de jaarrekening ook bij de 9-maandsrapportage een heldere analyse gemaakt moet worden van de stand van zaken van het Vereveningsfonds. Wij denken dat het OGA door de aanwezige planning en control producten en door de kalender daarop af te stemmen het inzicht verder verbetert. Gedacht kan worden aan het regelmatig analyseren van de stand van zaken bij grote plannen en autonome wijzigingen die voor de hele gemeente van invloed kunnen zijn.

Risico's bij het OGA en de risicoparagraaf

De risicoparagraaf in de 9-maandsrapportage is gedeeltelijk een beschrijving van de bedrijfsvoering en in feite niet een actualisatie van huidige risico's bij het OGA. Enerzijds wordt aangegeven dat er ten aanzien van het MIP (Vereveningsfonds) geen signalen zijn op basis waarvan het actuele beeld aanpassing behoeft. Anderzijds wordt verwezen naar een aantal projecten die zijn gestart in het kader van het risicomanagement. Wij vinden dit geen risicoparagraaf die voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

Overdrachten zoals de Beurs van Berlage en de Zuid-As

In het recente verleden zijn bij onroerendgoedoverdrachten fouten opgetreden. Hoewel wij de indruk hebben dat de FA dit uiteindelijk wel beheerst, vragen wij hier toch nog aandacht voor omdat hierbij vaak wel verschillen in de rekening courant verhouding met Cofin ontstaan. Door tijdige afwikkeling van de verschillen in overleg met Cofin kan veel onnodige ruis worden voorkomen.

Beurs van Berlage

In 2008 heeft de gemeente de Beurs van Berlage verkocht. Cofin heeft besloten de Beurs van Berlage te verkopen en de opbrengst vanuit erfpacht te gebruiken ter financiering van een deelname in de Beurs van Berlage BV. De verkoop levert nog enkele administratieve problemen op. Het OGA zal de boekwinst die ontstaat doordat de verkoop hoger is dan de boekwaarde overdragen aan Cofin. Daarnaast moet er erfpacht worden uitgegeven. Het OGA heeft de boekingsgang inzichtelijk gemaakt, maar deze definitieve versie hebben wij nog niet beoordeeld.

Zuid-AS

In 2008 hebben wij een aparte rapportage opgesteld over de overdracht van dit project. Omdat er nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden, is dit uitgesteld naar 2009. Naar verwachting zal dan wel de overdracht worden geëffectueerd. Ervan uitgaande dat dit aan de nieuwe dienst Zuid-As zal plaatsvinden zijn hierbij 3 of 4 gemeentelijke organisaties bij betrokken te weten de genoemde nieuwe dienst Zuid-As, het OGA, Cofin en mogelijk DRO. Omdat over en weer geldstromen gaan lopen adviseren wij een en ander af te stemmen en tot een gezamenlijk akkoord te komen. Hierbij dient ook duidelijkheid te worden verkregen over de in deze ML eerder genoemde 28 miljoen.

Deelnemingen

Het OGA heeft een aantal verbonden partijen. De administratie van een aantal van deze verbonden partijen vindt plaats bij het OGA. De financiële administratie van het OGA administreert en stelt vervolgens de jaarrekeningen op. De jaarrekeningen worden vervolgens ingediend bij de kamer van koophandel.

De administratie van enkele van deze deelnemingen heeft enige achterstand opgelopen. Het afgelopen jaar is de dienst bezig geweest deze achterstanden weg te werken. In mei 2008 zijn wij gestart met de controles van deze jaarrekeningen. Het proces verloopt daarbij moeizaam, maar het OGA geeft aan de nodige wijzigingen door te voeren om een getrouw beeld weer te geven in de jaarrekeningen van deze deelnemingen. Wij zullen per deelneming/ verbonden partij de voortgang aangeven.

BAVO

De jaarrekeningen van BAVO kennen de grootste achterstand. De jaarrekening van 2002 is destijds nooit voorzien van een accountantsverklaring, maar de jaarrekeningen van 2003 tot en met 2007 zijn de afgelopen periode gecontroleerd. In mei 2008 heeft de dienst

opnieuw de jaarrekeningen aangeleverd. Doordat kosten en opbrengsten in de verkeerde jaren zijn geboekt, de toelichting in de jaarrekening niet toereikend is en de kosten en opbrengsten tussen de jaren onderling fluctueren, zijn er nog geen accountantsverklaringen afgegeven.

De dienst heeft op dit moment de benodigde correcties doorgevoerd en de nieuwe jaarrekeningen aangeleverd. Wij zullen de komende periode de correcties controleren. Indien deze juist en volledig zijn doorgeboekt kunnen wij de jaarrekeningen voorzien van accountantsverklaringen.

Hollandais BV

Wij hebben een goedkeurende accountantsverklaring verstrekt bij de jaarrekening van 2006 van Hollandais BV. De jaarrekening die over 2007 is opgesteld bevatte nog enkele onjuistheden. Enkele facturen zijn in de verkeerde jaren verantwoord. Recent zijn de correcties doorgevoerd en de nieuwe jaarrekening over 2007 is begin december 2008 aangeleverd. Wij zijn momenteel bezig deze correcties te beoordelen en verwachten in 2008 nog een accountantsverklaring voor 2007 te kunnen afgeven.

Glasvezelnet

Het OGA voert de administratie voor de Amsterdam Participatie Glasvezelnet Holding BV en de Participatie A.G.C. B.V. De Amsterdam Participatie Glasvezelnet Holding BV heeft 100% deelneming in de Participatie A.G.C. BV. Deze Participatie A.G.C BV heeft 33% aandeel in de Glasvezel CV.

De Holding bestaat sinds 2005. De Amsterdam Participatie Glasvezelnet Holding BV heeft over 2005 een goedkeurende verklaring ontvangen. Over 2006 dient de holding echter een geconsolideerde jaarrekening op te stellen, waarbij de deelneming in de A.G.C BV en Glasvezelnet CV zijn geconsolideerd. Deze zijn namelijk pas in 2006 opgericht. Wij hebben in juni 2008 aangegeven op welke wijze de jaarrekeningen geconsolideerd zouden moeten worden. Wij hebben echter tot op heden geen aangepaste versie van de jaarrekening 2006 ontvangen. Wij adviseren de dienst om de geconsolideerde jaarrekening(en) op te stellen.

De jaarrekening van de Participatie A.G.C BV heeft over 2006 een goedkeurende verklaring ontvangen. De jaarrekening van 2007 is weliswaar opgesteld, maar de controle wordt pas gestart nadat de jaarrekening van de holding 2006 is gecontroleerd en voorzien van een accountantsverklaring.

Foodcenter

Het OGA heeft in 2008 het foodcenter overgedragen gekregen. De administratie van het foodcenter liet volgens het OGA te wensen over. De aangeleverde administratie was een moeizaam proces. Momenteel heeft het OGA het foodcenter geïmplementeerd in de financiële administratie en daarbij een dossier opgebouwd. Wij hebben de invoering van deze gegevens nog niet kunnen beoordelen.

Tot slot

Wij willen u en uw medewerkers bij de dienst bedanken voor de goede samenwerking van de afgelopen periode. Vooral de openheid waarderen wij en wij vinden dat het OGA dat moet behouden vooral omdat dit past in de slogan van de gemeente Amsterdam. Tijdens de bespreking wordt regelmatig de zorg geuit over het proces op basis waarvan wij onze mening en bevindingen baseren. Wij vinden van belang om te benadrukken dat wij juist ook willen toetsen of maatregelen van interne beheersing op de werkvloer belanden. Om die redenen houden wij onder meer interviews juist ook met een selectie van deze medewerkers. Dat wil niet zeggen dat wij met deze mening aan de haal gaan. Wij zullen sowieso altijd eerst de bevindingen bespreken in het periodiek overleg en met het management. Wij willen juist dan ook als dat moet de plannen confronteren met de door ons waargenomen werkelijkheid. Dat is wat mag worden verwacht van een accountant en zijn team.

Vanzelfsprekend zullen wij de managementletter ook in het periodiek overleg bespreken. Wij zijn in het kader van onze klantmeting tevens benieuwd of u deze managementletter ook als goedbruikbaar kwalificeert. Wij verzoeken dan ook nadat de managementletter definitief is hierover een kwalificatie te geven.

Met vriendelijke groet,
ACAM Accountancy en Advies



drs. 

Bezoekadres
Weesperplein 8
1018 XA Amsterdam

Postbus 1078
1000 BB Amsterdam
Telefoon 020 520 6666
Fax 020 520 6600

Gemeente Amsterdam
ACAM Accountancy en Advies

Accountancy

Retouradres: Postbus 1078, 1000 BB Amsterdam

Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam
De heer J. Hagendoorn
Weesperplein 8
1018 XA AMSTERDAM

Datum	29 juni 2009
Ons kenmerk	260.000.09-M
Behandeld door	[redacted]
Doorkiesnummer	

Onderwerp: Kick off managementletter 2009

Geachte heer Hagendoorn,

Onze interim controle is begonnen en in het kader daarvan willen wij voor de zomerperiode (vakantieperiode) nog een managementletter uitbrengen. Mede op verzoek van uw medewerkers willen wij enkele onderwerpen uit het accountantsverslag 2008 toelichten om aan te geven welke bedrijfsprocessen en desbetreffende interne beheersmaatregelen wij gaan toetsen. Onze interim controle is gericht op het beoordelen van de werking van de financiële processen. Wij controleren daarbij of een proces is voorzien van voldoende interne beheersmaatregelen en toetsen of de uitvoering van deze beheersmaatregelen in het proces is gewaarborgd.

Het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam (OGA) heeft de laatste jaren enorme stappen vooruit gemaakt. De professionalisering van het OGA is in gang gezet, maar is nog niet op het gewenste niveau en het OGA is zich hiervan bewust. In het verbeterplan het OGA Financieel Gefundeerd (OFG) fase III zijn een negental aandachtspunten gedefinieerd. Hier zijn onder andere een aantal cruciale processen opgenomen, zoals het erfpacht-proces en werken in opdracht (WIO). Wij zullen bij de interim controle vaststellen of de gedefinieerde aandachtspunten zijn verbeterd. Wij zullen daarbij met name onze aandacht richten op de interne beheersing van het totaal van een proces. Met andere woorden, is binnen het OGA geborgd dat voor elk proces een overzicht is van alle uit te voeren en uitgevoerde interne beheersmaatregelen?

De ontwikkeling van het OGA gaat op dit moment voort met diverse interne verbeterprojecten in de processen in de organisatie. Dit is breder dan de nieuw opgestelde negen OFG aandachtspunten. Het blijven ontwikkelen is gezond in een organisatie met een dergelijke omvang. Toch brengt dit ook risico's met zich mee. Doordat meerdere medewerkers met diverse ontwikkelingen in de organisatie bezig zijn, loopt de dienst het risico dat de verkeerde prioriteiten worden gesteld. Indien onvoldoende capaciteit beschikbaar is om al deze ontwikkelingen door te voeren, is het aan het OGA om eerst de belangrijkste processen te optimaliseren. Het is dan ook van groot belang dat het totale inzicht niet verloren gaat en goede communicatie plaatsvindt.

Interne beheersing door de financiële functie

Het is van belang dat interne beheersmaatregelen zijn opgenomen binnen de financiële bedrijfsprocessen om de juistheid van de kosten en de volledigheid van de opbrengsten te waarborgen. De verantwoordelijkheden binnen de financiële functie zijn op dit moment onvoldoende in kaart gebracht voor het totaal van de financiële bedrijfsprocessen van de dienst. De beheersing van de financiële bedrijfsprocessen is met name van belang voor het waarborgen van de volledigheid van de opbrengsten. De productcontrollers hebben niet voldoende zicht op de interne beheersing van een aantal belangrijke financiële bedrijfsprocessen.
Bij volledigheid van de opbrengsten denken wij aan: zijn alle opbrengsten die verantwoord hadden moeten worden, ook daadwerkelijk verantwoord. Voor bijvoorbeeld erfpacht-opbrengsten betekent dit, dat alle uitgeefbare grond bekend is (e-dossier), alle erfpachtberekeningen tegen het juiste tarief worden uitgevoerd en alle uitgegeven gronden leiden tot een opbrengst in de financiële verantwoording. Bij Werken in opdracht betekent dit, dat alle uitgevoerde opdrachten van derden geregistreerd zijn en leiden tot een verantwoorde opbrengst (hetzij op uurbasis, hetzij tegen vast bedrag). Bij opdrachten op uurbasis moet worden vastgesteld dat alle te declareren uren zijn gefactureerd.
Ook de automatiseringsystemen, die ter ondersteuning van de financiële processen worden gebruikt, bezitten onvoldoende interne beheersmaatregelen om de volledigheid van opbrengsten te waarborgen.

Binnen het OGA zijn diverse afdelingen die zich bezig houden met de financiële processen en de interne controle daarop. Controles in het kader van de financiële functie worden verricht door de afdelingen Financieel Beleid, Controlling & Advies, Kaders en Fondsen, de Financiële Administratie en de financiële medewerkers van de overige afdelingen. De taken en verantwoordelijkheden van de controle op financiële bedrijfs-processen zijn niet duidelijk vastgelegd. Hierdoor zijn belangrijke interne beheers-maatregelen afgelopen jaar niet uitgevoerd en is het toezicht hierop niet gewaarborgd.

Binnen het OGA zijn er onafhankelijke functionarissen die dienen te controleren of interne beheersmaatregelen bestaan en werken. De vastlegging van de getroffen interne beheersmaatregelen zijn dan ook van belang voor de toetsing. Wij gaan de komende periode beoordelen deze vastleggingen voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

Verbijzonderde interne controle

Een belangrijke functionaris bij de interne beheersing door de financiële functie is de verbijzonderde interne controle. De interne controle functie is de laatste jaren bij het OGA steviger opgenomen in de organisatie. Deze functie heeft als primaire doelstelling om verbijzonderde interne controles te verrichten op belangrijke en risicovolle processen om vervolgens de bevindingen te bespreken en eventueel een advies op te stellen om de desbetreffende manager te ondersteunen bij het optimaliseren van het bedrijfsproces. Deze functie is gepositioneerd bij de afdeling Financieel Beleid en maakt daarmee geen deel uit van het regulier financiële bedrijfsproces (inclusief Controlling & Advies). Deze scheiding vinden wij een goede zaak, want daarmee krijgt deze functie in opzet het belang dat het verdient.

De verbijzonderde interne controle functie heeft naast de controletaak ook de taak om mee te denken bij diverse projecten, het inrichten van nieuwe processen en het bewaken van het aanleveren van de gegevens voor de controle van ACAM. Deze meedenkende rol is op dit moment erg overheersend. De interne controle functie heeft in zijn jaarplan 2009 dan ook geen interne controles gepland en verwacht ook geen interne controles te zullen verrichten. De verbijzonderde interne controlefunctie is met name bezig de interne beheersmaatregelen te verzamelen voor zowel interne beheersmaatregelen die door de afdelingen getroffen moeten worden als voor interne beheersmaatregelen die vanuit de verbijzonderde interne controlefunctie getoetst zouden kunnen worden.
Wij adviseren u om meer capaciteit beschikbaar te stellen voor meer verbijzonderde interne controle. Naast het feit dat interne controles een toegevoegde waarde voor onze controle hebben, worden ook processen niet meer regelmatig door een medewerker van buiten de afdelingen gecontroleerd en is het continue verbeteren van processen in gevaar.

Wij controleren tijdens onze interim controle of de benodigde interne beheersmaatregelen zijn getroffen en de dienst de werking van deze interne beheersmaatregelen heeft getoetst. Door het ontbreken van een vastlegging van de bewakers van de financiële processen kan in de praktijk niet worden vastgesteld dat alle interne beheersmaatregelen worden uitgevoerd en intern worden getoetst. Wij zullen de komende periode toetsen in hoeverre de dienst de benodigde interne beheersmaatregelen in 2009 bestaan en werken.

In deze managementletter gaan wij in op de belangrijkste financiële bedrijfsprocessen en de door ons verwachte interne beheersmaatregelen van het OGA: erfpachtproces, gebiedsontwikkeling (grondexploitatie en fondsbeheer) en werken in opdracht (WIO). Daarnaast behandelen wij de volgende onderwerpen: Besluit Locatiegebonden Subsidies, automatisering, de Zuidas, en de deelnemingen.

1. Erfpachtproces

Inleiding

Het OGA heeft in 2008 meer dan € 300 miljoen aan erfpachtopbrengsten gerealiseerd. Tegenover erfpachtopbrengsten heeft het OGA grondwaarden geactiveerd. Deze post bedraagt ultimo 2008 meer dan € 5 miljard bedraagt. In 2008 is gebleken dat binnen het OGA geen zicht was op het totale erfpachtproces. Wij zullen in 2009 toetsen of de beheersing op het toezicht van het gehele proces is verbeterd.

Om het erfpachtproces te beheersen maakt het OGA gebruik van meerdere systemen. Het OGA beheert de erfpachtcontracten in een erfpachtregister en heeft deze vastgelegd in het automatiseringsysteem Hermes. Het erfpachtproces steunt echter ook op het vastgoedsysteem OGAGIS en de koppeling met het basisregistratiesysteem van het GVI en het Kadaster. De afdeling Bureau Erfpacht is dan ook niet als enige verantwoordelijk voor het erfpachtproces, aangezien de vastgoedinformatie in OGAGIS niet onder de

verantwoordelijkheid valt van Bureau Erfpacht. Om de volledigheid van de rechten in het erfpachtregister vast te stellen wordt grotendeels gesteund op een koppeling tussen het kadaster met OGAGIS en het OGAGIS met Hermes. De koppeling dient maandelijks plaats te vinden volgens de procedure. Het afgelopen jaar is deze koppeling pas op het einde van het jaar gemaakt.

Indien de volledigheid van de rechten in het erfpachtregister is vastgesteld moet vervolgens de volledigheid van de erfpachtopbrengsten worden vastgesteld. Vanuit het erfpachtregister is het noodzakelijk om de volledigheid van de erfpachtopbrengsten uit canonrechten en afkoopsommen vast te stellen. Vervolgens moet vastgesteld worden of de erfpachtopbrengsten volgens het erfpachtregister ook daadwerkelijk in het financiële systeem zijn verantwoord.

Hermes

Hermes is de basis voor de beheersing van het erfpachtproces. In het erfpachtregister dienen alle erfpachtrechten te zijn opgenomen. Tevens zorgt het erfpachtregister ervoor dat de erfpachtopbrengsten tijdig in rekening worden gebracht en dat de opbrengsten worden verantwoord in het financiële systeem. De invoering van Hermes heeft in het verleden de nodige problemen gekend. Een deel van deze problemen is opgelost, maar Hermes functioneerde nog niet optimaal om interne beheersing van deze financiële processen te waarborgen binnen uw organisatie. Belangrijke interne beheersmaatregelen waren in 2008 nog niet gerealiseerd om Hermes optimaal te benutten voor de bedrijfsvoering van het erfpachtproces. Belangrijke (slimme) verbandscontroles vanuit Hermes zijn niet vastgelegd in rapportagemodellen om de volledigheid vanuit het erfpachtregister te bepalen.

Bureau Erfpacht heeft eind 2008 een aantal interne beheersmaatregelen beschreven. Wij zullen toetsen of deze interne beheersmaatregelen binnen Hermes en interne beheersmaatregelen van het erfpachtproces volstaan om de juistheid en volledigheid van de erfpachtopbrengsten te waarborgen. Tevens controleren wij de werking van de interne beheersmaatregelen. In de paragraaf gewenste interne beheersmaatregelen zijn de maatregelen genoemd waarvan wij het bestaan en de werking gaan controleren.

Koppeling Hermes, OGAGIS en het kadaster

Vanaf december 2008 tot en met heden is de afdeling Vastgoed bezig met het uitzoeken van de verschillen die tussen het kadaster en OGAGIS zijn geconstateerd in het kader van de jaarrekeningcontrole 2008. Deze verschillen zijn ontstaan doordat de maandelijkse koppeling tussen het Kadaster en OGAGIS niet had plaatsgevonden gedurende het jaar. Wij zullen controleren of de verschillen zijn verklaard/geanalyseerd en de maandelijkse koppeling, volgens de procedure, in 2009 in het proces is gewaarborgd.

Ook de verschillen tussen Hermes en OGAGIS zijn de afgelopen periode verder onderzocht. Wij zullen ook hiervan vaststellen of de verschillen allemaal adequaat zijn verklaard en de maandelijkse koppeling in 2009 plaatsvindt.

Gewenste interne beheersmaatregelen

Om het erfpachtproces te beheersen verwachten wij dat minimaal de volgende belangrijke interne beheersmaatregelen in opzet aanwezig zijn en regelmatig worden uitgevoerd. Van cruciaal belang voor onze toetsing is een goede schriftelijke vastlegging van de door het OGA uitgevoerde interne beheersmaatregelen. Hierbij een opsomming van de belangrijke interne beheersmaatregelen:

- Waarborgen van zicht op het totale erfpachtproces door centralisatie van de interne controle op het proces en de uitgevoerde interne beheersmaatregelen;
- Maandelijkse koppeling tussen het Kadaster en OGAGIS, met daarbij een verklaring/ analyse van de verschillen;
- Maandelijkse koppeling tussen OGAGIS en Hermes, met daarbij een verklaring/ analyse van de verschillen;
- Interne controle op het invoerproces (bij het wijzigen van gegevens), die naar aanleiding van beide bovenstaande verschillenanalyses moeten worden doorgevoerd;
- Het implementeren van standaard managementrapportages in Hermes, onder meer rapportages waardoor slimme verbandscontroles vanuit het systeem gelegd kunnen worden om de juistheid en volledigheid van financiële informatie te kunnen vaststellen (onder meer de volledigheid van de erfpachtopbrengsten); Slimme verbandscontroles zijn:
  - Aantal canonrechten * desbetreffende tarieven = totale erfpachtopbrengsten uit canon;
  - Aantal nieuwe rechten * waarde afkoopsom = totale erfpachtopbrengst van nieuw ontstane erfpachtrechten;
  - Aantal gemuteerde splitsingen en samenvoegingen met financiële gevolgen in Hermes = erfpachtopbrengsten uit deze stromen in het financiële systeem van OGA;
  - Aantal verlopen erfpachtrechten (na bijvoorbeeld 50 jaar) = aantal uitgegeven rechten van een tweede tijdvak;
  - Aantal uitgegeven rechten met een tweede tijdvak * nieuwe afkoopsom = erfpachtopbrengsten uit tweede termijn erfpachtcontracten;
  - Opbrengst afkoopsom tweede erfpachttermijn is gelijk aan of hoger dan afkoop eerste erfpacht van bijvoorbeeld vijftig jaar geleden;
  - Aantal rechten begin van een periode + nieuw ontstane rechten – verlopen/ beëindigde rechten= eindtotaal rechten van een bepaalde periode (bijvoorbeeld een jaar);
  - Aantal rechten omgezet van afkoopsom naar canon = aantal nieuwe rechten canon rechten uit omzetting (en andersom).
- Het afdwingen van systeemtechnische functiescheiding door het hanteren van het 'vier ogen principe';
- Groeperen van login files om snelle analyses te kunnen maken indien systematische fouten worden ontdekt;
- Meer technische controle door de mogelijkheden van de invoergegevens te beperken om de kans op menselijke invoerfouten te verlagen;

- Goed vastleggen van 'onder water mutaties' en regelmatig controleren of deze verifieerbaar zijn. Hiervoor zullen de 'onder water mutaties' ook vanuit het systeem zichtbaar moeten worden door middel van login files;
- Benoemen en implementeren van signaleringsfuncties in Hermes;
- Leggen van een verband tussen de gerealiseerde grondopbrengsten in grondexploitaties, geactiveerde grondkosten en de gerealiseerde afkoopsommen en de canonopbrengsten van een bepaald boekjaar;
- Analyseren van de te verwachte nieuwe erfpachtuitgiftes ten opzichte van de realisatie;
- Analyse van het gebruik van de grond van de gemeente Amsterdam (Leegstandcontroles);
- Eventuele andere interne controles om de bedrijfsvoering van het erfpachtproces te optimaliseren.

2. Gebiedsontwikkeling (grondexploitatie en fondsbeheer)

Inleiding

De totale voorziening voor het Vereveningfonds en Stimuleringsfonds samen bedraagt per 31 december 2008 ongeveer € 1 miljard. De gerealiseerde kosten van lopende grondexploitaties die door de projectbureaus van het OGA worden uitgevoerd bedragen ruim € 3 miljard en daar tegenover staat ruim € 2,5 miljard aan opbrengsten. Het onderhanden werksaldo in de jaarrekening van 2008 bedraagt dan ook ruim € 500 miljoen (€ 0,5 miljard).

Financiële Perspectieven

Op dit moment worden de financiële perspectieven intern bij het OGA behandeld. Daarbij zal tevens worden bepaald hoe de reeds gereserveerde € 90 miljoen voor de kredietcrisis aan specifieke plannen zal worden toegerekend. De dienst geeft in de begroting 2010 aan dat dit jaar twee keer een uitgebreide risico-inventarisatie en analyse op de voortgang van de grondexploitatieplannen zal worden uitgevoerd. De projectbureaus geven aan in staat te zijn op enig moment op korte termijn een actuele stand te presenteren. De tweede actualisatie van de grondexploitatieplannen zal plaatsvinden voordat de jaarrekening wordt opgesteld om in de jaarrekening een actuele stand van de voorziening Vereveningsfonds en Stimuleringsfonds te kunnen bepalen. In tegenstelling tot 2008 zou hiermee de onderbouwing van de voorziening per 31 december op meer betrouwbare gegevens worden gebaseerd. Wij zullen dit bij onze eindejaarscontrole uitgebreid controleren.

Op dit moment zal onze controle gericht zijn op de kwaliteit van de financiële perspectieven, het schatten van de risico's en het waarborgen van de standaard procedure binnen de projectbureaus. Daarbij is van belang dat interne beheersing van de grondexploitatieplannen is gewaarborgd door een actuele rapportage voorzien van cost to complete analyses. De rol van de projectcontrollers is daarbij cruciaal om de interne beheersing van deze projectbureaus te optimaliseren.

Risicomanagement van de Financiële Perspectieven

Risicomanagement wordt steeds belangrijker in de gemeente Amsterdam. Het inschatten van risico's bij de projectbureaus over de grondexploitatieplannen is onder meer van groot belang voor het bepalen van de voorziening Vereveningsfonds. Wij vragen daarom aandacht om het tot stand komen van risico identificering en het bepalen van de kans dat deze zich voordoen. Dit dient binnen de projectbureaus op gelijk niveau te worden uitgevoerd en dient daarom intern gecontroleerd te worden.

MIP

Het inventariseren en inschatten van risico's wordt ook gebruikt voor het bepalen van de investeringsruimte die in het Meerjaren Investering Plan (MIP) wordt verantwoord. Het MIP wordt gebruikt om de investeringsruimte te berekenen om daarmee de keuze voor nieuwe investeringen te bepalen. Recent is het MIP 2009 opgesteld. Hieruit blijkt dat de kredietcrisis heeft toegeslagen. Volgens het MIP is er op dit moment geen investeringsruimte om nieuwe projecten/plannen te starten (via een investeringsbesluit).

Het MIP maakt een vergelijking waarbij twee scenario's worden berekend om het weerstandsvermogen van het Vereveningsfonds te bepalen. Het slechtste scenario wordt gebruikt om de investeringsruimte te bepalen en daarmee het stadhuis aan te geven in hoeverre nieuwe projecten/plannen gestart kunnen worden. De gepresenteerde investeringsruimte binnen het MIP, die bepaald wordt door het inschatten van de kansen en risico's met betrekking tot de huidige grondexploitatieplannen, fluctueert enorm. Het MIP is ten opzichte van een jaar geleden met ruim € 150 miljoen gewijzigd. De invoer van de risico's en kansen in het risman systeem is kwetsbaar geregeld. Wij vragen ons dan ook af hoe betrouwbaar en objectief de informatie uit dit systeem is.
In tegenstelling tot de onderbouwing van de voorziening, die bij de paragraaf financiële perspectieven behandeld is, gaat het bij de vaststelling van investeringsruimte om de inschatting van risico's en kansen die zich nog gaan voordoen. Daarbij wordt niet alleen rekening gehouden met de verwachte resultaten van negatieve plannen, maar ook de verwachte resultaten van positieve plannen.

Het tekort van de investeringsruimte blijkt in het laatste MIP € 140 miljoen te zijn. Bestuurlijk wordt al snel een link gelegd met de € 90 miljoen reserve die voor de kredietcrisis is gereserveerd. Beide cijfers staan echter los van elkaar en komen op verschillende wijze tot stand. Het OGA doet er verstandig aan het verschil telkens opnieuw toe te lichten op bestuurlijk niveau om verkeerde interpretaties van deze bedragen te voorkomen.

Bouwportemonnee

De projectdirecteuren hebben door de nieuwe structuur van projectbureaus meer verantwoordelijkheid gekregen. De komst van de bouwportemonnee plannen is een duidelijk voorbeeld hiervan. Bij bouwportemonnee plannen wordt onderscheid gemaakt tussen autonome en niet autonome wijzigingen. Projectbureaus worden daarbij verantwoordelijk gesteld om de risico's en financiële gevolgen van niet autonome

wijzigingen zelf op te lossen binnen het plangebied. Het is daarom mede van belang dat regelmatig actuele voortgangrapportages zijn opgesteld, rekening houdend met cost to complete analyses. Op dit moment is de naleving van de afspraken over de bouwportemonnee plannen en daarmee het bepalen van wel of geen autonome wijziging nog gewaarborgd. In hoeverre de projectbureaus zelf kunnen aangeven welke wijzigingen autonoom of niet autonoom zijn en hoe de interne toetsing door Kaders & Fondsen hierop plaatsvindt, is ons nog niet helder. Verslechteringen van niet autonome wijzingen moeten ook afgedekt worden middels een voorziening. Daarbij is onze vraag of projectbureaus een eigen voorziening mogen gaan vormen en hoe de dekking hiervan dan wordt geregeld. En zo ja, op welke wijze deze gevormd gaat worden.

Ook stadsdelen zijn bouwportemonnee plannen gestart. Het stadsdeel kan dan ons inziens bij verslechtering van plannen door niet autonome een eigen voorziening gaan treffen. Het besef van deze ontwikkeling is bij stadsdelen nog niet aanwezig. Daarnaast is ons ook hier niet duidelijk hoe het onderscheid tussen autonome en niet autonome wijzigingen wordt getoetst vanuit Kaders & Fondsen. Het OGA blijft namelijk verantwoordelijk voor autonome wijzigingen en de wijzigingen in de grondexploitatie-plannen die niet onder het regime van de bouwportemonnee vallen. Uiteindelijk moet het OGA (Kaders & Fondsen) een oordeel geven over het planresultaat bij afsluiting.

Clusteren plannen

Een grondexploitatieplan wordt vooraf begroot en deze referentiebegroting wordt vastgelegd middels een investeringsbesluit (voorheen fase 3 besluit). De grondexploitatie-plannen met een negatief saldo, meer kosten dan opbrengsten, worden voorzien in het Vereveningsfonds. Grondexploitatieplannen die een sterk samenhangend karakter hebben door locatie en moment van uitvoering worden sinds kort geclusterd. Hierdoor is het mogelijk dat het negatieve saldo van het ene plan gedekt wordt met de te verwachten toekomstige positieve saldi uit andere grondexploitatieplannen. Het clusteren van plannen zorgt daardoor voor een lagere voorziening. Wij vinden dit acceptabel, mits dit binnen nog vast te stellen richtlijnen valt.

Wij adviseren om het clusteren van plannen alleen toe te staan indien een sterk samenhangend karakter aanwezig is en dit vast te leggen in richtlijnen. Afgelopen jaar is door een dergelijk besluit een aantal negatieve grondexploitatieplannen niet meer als voorziening opgenomen, doordat investeringsbesluiten van nieuwe grondexploitatie-plannen met een positief saldo de negatieve grondexploitatieplannen dekken. Hiermee worden gerealiseerde verliezen gedekt met verwachte toekomstige winsten. In het kader van het voorzichtigheidsprincipe vinden wij dit als accountant erg zorgelijk.
Grondexploitaties zouden alleen onder strikte voorwaarden met elkaar geclusterd mogen worden. Naast het sterk samenhangend karakter omdat grondexploitatieplannen aan elkaar grenzen of hetzelfde deelgebied van Amsterdam betreffen, dient ook nagegaan te worden in hoeverre deze grondexploitaties tegelijkertijd worden uitgevoerd.

Planex

Het 'verouderde GEPS' wordt naar verwachting in 2010 vervangen door Planex/BIG. GEPS wordt onder meer gebruikt voor het opstellen van het LenteRAG, het HerfstRAG en daarmee het bepalen van de voorziening Vereveningsfonds en Stimuleringsfonds. Het nieuwe systeem kan mogelijk van toegevoegde waarde zijn voor het proces rondom grondexploitaties en in het specifiek bepalen van de voorziening. Bij de ontwikkeling van het nieuwe systeem merken wij op dat het opnemen van standaard rapportagemodellen en het inbouwen van systeemtechnische controles van grote waarde kunnen zijn voor de interne beheersing van de grondexploitaties en het fondsbeheer. Het OGA doet er goed aan om vooraf vast te stellen welke maatregelen benodigd zijn en deze op te nemen in het programma van eisen.

Gewenste interne beheersmaatregelen

Het proces grondexploitaties en fondsbeheer heeft stappen gemaakt, maar zal nog structureel gewijzigd moeten worden om te voorkomen dat de directeur opnieuw zal moeten ingrijpen met een correctie van € 90 miljoen. De volgende belangrijke interne beheersmaatregelen moeten geïmplementeerd (en geoptimaliseerd) worden:

- Aanpassingen in het proces, waardoor het bepalen van de voorziening Vereveningsfonds en Stimuleringsfonds in de jaarrekening een weergave geeft van de actuele stand. Hiervoor dient van grondexploitaties een actuele stand aanwezig te zijn vlak voordat de jaarrekening wordt opgesteld;
- Standaardiseren van interne beheersing binnen de projectbureaus. Hiermee wordt onder meer bedoeld het inschatten van risico's, de kwaliteit van rapporteren (in bijvoorbeeld financiële perspectieven), de openheid en communicatie met afdelingen binnen het OGA en het doorvoeren van de standaard procedure;
- Opstellen van cost to complete analyses per plan en eventueel per clusterplan, meer projectcontrol;
- Vastleggen van de overleggen en de daaruit voortkomende afspraken met de projectcontrollers;
- Opstellen van richtlijnen voor bouwportemonnee plannen. In hoeverre bepaalt de planeigenaar wat autonome en niet autonome wijzigingen zijn, hoe worden deze door het OGA getoetst voor zowel projectbureau (OGA) plannen als stadsdeel plannen. Daarnaast dient te worden bepaald hoe niet autonome verslechteringen in kaart worden gebracht en waar de financiële dekking (in de vorm van een voorziening) is gewaarborgd;
- Opstellen van interne richtlijnen voor het clusteren van plannen en de naleving van deze richtlijnen borgen binnen het OGA door interne beheersmaatregelen te treffen;
- Beheersen van het proces rondom de totstandkoming van het nieuwe systeem planex/BIG. Het OGA dient vooraf de noodzakelijke vereisten aan het systeem op te nemen in het programma van eisen en de bewaking op het realiseren van deze eisen te waarborgen in het proces.
- Meer interne controlemomenten in het proces van de totstandkoming van de MIP rapportage door invoergegevens in het risicomodel te toetsen en de berekening nauwkeurig te analyseren.

3. Facilitair werken (werken in opdracht)

Inleiding

Het OGA heeft het facilitair werken, met ruim € 12 miljoen aan opbrengsten, als één van de belangrijke processen aangewezen. Iedere medewerker van het OGA schrijft uren in weburen. Een aantal afdelingen verhuurt medewerkers aan zowel interne als externe organisaties en factureert vervolgens de inzet van deze medewerkers bij de desbetreffende organisatie. Op dit moment zijn niet voor alle werken in opdracht offertes aanwezig. Hierdoor ontstaat de volgende situatie:

- Er zijn opdrachten waarvoor een offerte aanwezig is en die via de WIO module worden gefactureerd voor de gerealiseerde uren tegen tarief;
- Er zijn opdrachten waarvoor een offerte aanwezig is en die worden gefactureerd tegen een vast bedrag;
- Er zijn opdrachten waarvoor een offerte aanwezig is en die worden gefactureerd voor de gerealiseerde uren tegen tarief, maar niet via de WIO module;
- Er zijn opdrachten waarvoor geen offerte aanwezig is en die worden gefactureerd tegen een vast bedrag. Deze verlopen niet via de WIO module.

Op dit moment hebben wij van het OGA geen overzicht ontvangen van alle werken in opdrachten die het OGA uitvoert voor derden (zowel extern als intern). Wij adviseren u in ieder geval om alle uren die betrekking hebben op werken voor derden (op uurbasis of vast bedrag) te verantwoorden in de WIO module.

Om de volledigheid uit Werken in opdracht te bepalen is het eerst van belang dat er een volledig inzicht komt in de afdelingen die directe uren schrijven en daarbij vast te stellen of deze wel of niet via de 'WIO module' verlopen bij het facturatie proces. Zoals gezegd zijn er binnen de dienst uren van afdelingen die buiten de nieuwe 'WIO module' worden gefactureerd. Een andere complicatie in het proces is dat voor enkele contracten vaste afspraken met betrekking tot de prijs zijn gemaakt. Hierbij is sprake van meer- of minderwerk indien de werkelijke uren afwijken van de begrote uren. Wij gaan bij onze interim controle toetsen of het OGA de volledigheid van de opbrengsten beheerst door de benodigde interne beheersmaatregelen uit te voeren.

WIO module

Het factureren vanuit de 'WIO module' heeft in 2008 voor grote problemen gezorgd. Dit had te maken met de problematiek bij de koppeling tussen de WIO module en weburen. Vanaf eind 2008 wordt de 'WIO module' gebruikt om de geschreven uren op offertes te factureren. Wij zullen in onze interim controle nagaan of het proces rondom urenschrijven en factureren wordt beheerst. Het is daarbij van belang dat de dienst een rondrekening maakt van de verantwoorde uren in de WIO module om de volledigheid van de opbrengsten uit werken in opdrachten te bewaken. De rondrekening toont aan dat de medewerkers al hun uren verantwoorden en alle directe uren ook worden gefactureerd.

Gewenste interne beheersmaatregelen

Het proces werken in opdracht is als één van de negen OFG projecten opgenomen. Wij zullen mede in het kader daarvan toetsen of de gewenste interne beheersmaatregelen zijn getroffen en worden uitgevoerd. Belangrijke interne beheersmaatregel die wij willen toetsen zijn:

- Opnemen van standaard rapportagemodellen in de WIO module;
- Analyse op de opbrengsten per offerte/ opdracht. Analyseer daarbij de grote afwijkingen om het gehele proces goed te beheersen;
- Het verschaffen van een inzicht in de facturatie van uren per afdeling. Welke afdeling wordt wel/niet via de WIO module in rekening gebracht;
- Vaststellen of alle uren volgens de contractafspraken in P-net geschreven zijn. Een dergelijke analyse zou centraal per maand/ kwartaal gemaakt moeten worden om gedurende het jaar het proces te beheersen;
- Vaststellen of alle directe uren van medewerkers uiteindelijk via de WIO module ook daadwerkelijk in rekening worden gebracht voor de afdelingen die gebruik maken van de WIO module;
- Vaststellen of alle directe uren die niet de WIO module worden gefactureerd, maar rechtstreeks via weburen worden geschreven en gefactureerd ook daadwerkelijk hebben geleid tot facturatie;
- Analyse op de uren die conform vaste contractafspraken worden gefactureerd. In hoeverre is hier sprake van meer of minderwerk, en hoe gaat het OGA hiermee om en wat betekent dit voor het resultaat.

4. Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS)

Algemeen

Jaarlijks stelt het OGA namens de gemeente Amsterdam een overzicht op van het aantal woningen dat in het afgelopen jaar aan de woningvoorraad is toegevoegd. Deze verantwoording wordt voor 1 juni van het opvolgende jaar ingediend bij Stadsregio Amsterdam. Op basis van de verantwoording krijgt de gemeente een subsidie van het rijk voor alle sociale woningen die aan de woningvoorraad zijn toegevoegd.

Huidig proces

Bij het opstellen van de verantwoording zijn diverse gemeentelijke partijen betrokken (dienst O+S, GVI en OGA). De input van de gegevens van GVI is afkomstig van de stadsdelen en DIENST Milieu en Bouwtoezicht (DMB). Naast deze gemeentelijke partijen is ook informatie benodigd van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC). Deze partij geeft aan welke toevoegingen aan de woningvoorraad onder de voorwaarden van een sociale huurwoning valt (sociale huurgrens). Deze scheiding is essentieel voor de subsidie verantwoording en deze gegevens zijn in de gemeente Amsterdam verder niet verkrijgbaar. De AFWC kan namens alle woningcorporaties die werkzaam zijn binnen de grenzen van de gemeente Amsterdam huurcontracten verstrekken van de huurders om vast te stellen dat huurprijzen onder de vastgestelde sociale huurgrens vallen. Zonder deze brondocumentatie kunnen wij geen oordeel geven bij deze controle.

Aan de hand van een steekproef vragen wij jaarlijks huurcontracten op om vast te stellen of deze daadwerkelijk onder de huurgrens vallen. De aanlevering van deze gegevens vindt echter niet bij alle corporaties tijdig plaats. Het OGA loopt hierdoor het risico dat ACAM de verantwoording niet kan goedkeuren en hiermee dus subsidie zou kunnen mislopen. De woningcorporaties hebben zelf geen directe schade door het niet aanleveren van deze informatie en zijn dan ook vanzelfsprekend niet gemotiveerd om dit aan te leveren.

Te treffen beheersmaatregelen

Om vertragingen en onduidelijkheden in het proces te verbeteren lijkt het ons voor de hand liggen dat het OGA de contacten met AFWC en de woningcorporaties optimaliseert. Het OGA zal met deze corporaties afspraken moeten maken over het tijdig aanleveren van brondocumentatie om tijdig een goedgekeurde verantwoording in te kunnen dienen.

Het proces zal komend jaar aangescherpt moeten worden. Wij ontvangen het verantwoordingsdocument en het onderliggende bestand met de toegevoegde woningen altijd begin mei van het OGA. Wij stellen voor dat wij komend jaar onze steekproef van sociale woningen direct na ontvangst van dit bestand samenstellen en met het OGA communiceren. Het OGA zal vervolgens moeten bewaken dat de brondocumentatie, het verzamelen van de geselecteerde sociale huurcontracten, wordt aangeleverd door de corporaties. Dit dient voor eind mei te zijn ontvangen, aangezien de accountantsverklaring voor 1 juni moet worden afgegeven en wij ook enige tijd nodig hebben om de ontvangen contracten dan te controleren.

De overige controlewerkzaamheden met betrekking tot de verantwoording van de BLS-gelden, kunnen wij in de maand mei uitvoeren. Wij zien vooralsnog geen andere belemmeringen bij de controle van deze subsidie.

5. Automatisering

Algemeen

Naast het Hermes, OGAGIS en de nieuwe WIO module worden processen rondom verhuur van vastgoed, grondbank en bodemsanering ook uitgevoerd met behulp van diverse geautomatiseerde systemen. Het OGA heeft onvoldoende aandacht besteed aan de mogelijkheden om procesbeheersing met behulp van geautomatiseerde tools te verkrijgen. De systemen worden niet optimaal benut om de interne beheersing van het proces voldoende te ondersteunen.

Bevindingen en risico's

In het accountantsverslag 2008 hebben wij opgenomen dat het totale zicht op deze processen niet centraal aanwezig is en wordt bewaakt/ aangestuurd. Wij merken op dat bij de inrichting van een nieuw systeem onvoldoende wordt nagedacht over de mogelijkheden van een pakket met betrekking tot het opnemen van standaard

rapportagemodellen. Deze zijn noodzakelijk om de interne beheersing te optimaliseren en de medewerkers te helpen bij de sturing van het proces. De medewerkers van de financiële functie zijn onvoldoende betrokken geweest, maar zullen ons inziens in de toekomst vanaf het startpunt aangehaakt moeten zijn. De financiële eisen en rapportagewensen moeten in het programma van eisen zijn opgenomen en dienen uiteindelijk te worden gerealiseerd.

Gewenste interne beheersmaatregelen

Bij de ontwikkeling en implementatie van een nieuw systeem zijn onder andere de volgende interne beheersmaatregelen van belang:

- Zorg dat de juistheid en volledigheid van de invoer van gegevens in het systeem vanaf het begin is gewaarborgd. Kan het systeem daarbij een bijdrage leveren aan het vaststellen van de juistheid en de volledigheid van het gehele proces?;
- Zorg dat in het systeem de juiste interne beheersmaatregelen zijn ingericht met betrekking tot functiescheiding, verwerking van gegevens, mogelijke signaleringsfuncties en afbakening van invoergegevens;
- Zorg voor de mogelijkheid van slimme verbandcontrole rapportages;
- Zijn de juiste koppelingen met andere systemen gelegd, aantoonbaar en regelmatig getoetst;
- Benoem de uit te voeren interne controles op het proces om een bijdrage te leveren aan de betrouwbaarheid van het systeem. Leg deze interne controles goed vast.

6. Zuidas

De verzelfstandiging van de diensttak Zuidas zal voor het OGA betekenen dat een aantal verantwoordelijkheden wordt afgestoten. De dienst Zuidas is zelf verantwoordelijk voor het bewaken van de grondexploitatie plannen en het fondsbeheer hiervan. Het OGA zal nog wel de verantwoordelijkheid hebben om de afkoopsommen (c.q. canonontvangsten) te controleren volgens de handleiding grondexploitatie. Daarnaast blijft het OGA verantwoordelijk voor het erfpachtbeheer en dient de dienst Zuidas de regels te volgen, met name in de vooronderhandelingsfase van de erfpachtuitgifte en de toetsing daarop. De administratie van de grondexploitaties vindt plaats bij het OGA. Het opstellen van de jaarrekening naar aanleiding van de boekingen gedurende het jaar zal echter onder verantwoordelijkheid van de dienst Zuidas zelf gebeuren. Wij adviseren het OGA om over de gemaakte afspraken met de dienst Zuidas te communiceren om misverstanden te voorkomen.

7. Deelnemingen

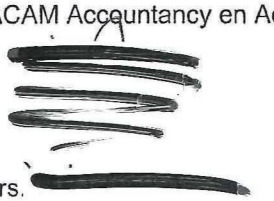
Het OGA heeft een aantal verbonden partijen. De afgelopen maanden zijn een groot aantal jaarrekeningen van BAVO, Hollandais B.V., Glasvezelnet A.G.C. B.V. en de holding van Glasvezelnet gecontroleerd. Administratieve fouten door baten en lasten aan verkeerde jaren toe te rekenen en verkeerde aangiftes zijn gecorrigeerd, waardoor zelfs de jaarrekening BAVO 2003 is goedgekeurd. De jaarrekening van deze deelnemingen zijn nu bij tot en met 2007 en de jaarrekeningen 2008 worden deels nog opgesteld en zijn

deels in bezit van ons ter controle. Wij verwachten dat dit op korte termijn ook zal worden afgerond, aangezien de problematiek rondom de administratie van deze deelnemingen is opgelost.

Tot slot

Wij willen u en uw medewerkers bedanken voor de goede samenwerking de afgelopen periode. Wij waarderen de openheid van de organisatie. De dienst heeft de prioriteit gesteld aan het op orde krijgen en optimaliseren van de interne bedrijfsprocessen. Dit blijkt onder meer uit de reguliere besprekingen. Wij willen met deze managementletter dan ook een bijdrage leveren aan de verbetering van financiële bedrijfsprocessen binnen het OGA. Vanzelfsprekend zijn wij bereid deze managementletter toe te lichten. Wij hopen ook in de toekomst een bijdrage te kunnen leveren aan de bedrijfsvoering van uw dienst. Wij wensen u succes met het opzetten en optimaliseren van de bedrijfsprocessen.

Met vriendelijke groet,
ACAM Accountancy en Advies



drs.