

---

# ***Accountantsverslag 2017***

## **Brug naar de toekomst**



*Accountantsverslag voor  
gemeente Groningen*

*29 juni 2018*



Gemeente Groningen  
T.a.v. de raad en het college van burgemeester en wethouders  
Postbus 30026  
9700 RM GRONINGEN

29 juni 2018

Referentie: F4TD5Q74SKCV-942616395-418

## **Accountantsverslag inzake onze controle van de jaarrekening 2017**

Geachte leden van de raad en het college van burgemeester en wethouders,

Hierbij bieden wij u ons accountantsverslag aan dat is opgesteld in het kader van de opdracht om de jaarrekening 2017 (de 'jaarrekening') van gemeente Groningen te controleren. Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging van 22 december 2017. Dit accountantsverslag gaat in op de belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening van gemeente Groningen. Deze bevindingen zijn besproken met de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris, de concerncontroller en een afvaardiging van de ambtelijke organisatie.

Ons accountantsverslag begint met de kernboodschappen. Daarnaast besteden wij aandacht aan de uitkomsten van de controle en zijn voor twee belangrijke thema's (ruimtelijk domein en de bedrijfsvoering) dashboards opgenomen.

Wij hebben de inhoud van dit verslag met het college en de ambtelijke organisatie besproken en tijdens de vergadering op 27 juni 2018 met het audit committee. Mocht u nog vragen hebben, aarzelt u dan niet om contact met ons op te nemen.

Wij maken graag van deze gelegenheid gebruik om u en uw medewerkers te bedanken voor de medewerking die wij ervaren hebben tijdens onze controle.

In dit bijzondere jaar is de samenwerking intensief geweest. We hebben de onderlinge openheid en bereidheid in elkaar te investeren gewaardeerd.

Hoogachtend,  
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

Origineel getekend door: R. Goldstein RA

---

*PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam, Postbus 90357, 1006 BJ Amsterdam  
T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl)*

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl) treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

# Inhoudsopgave

## 1. Onze kernboodschappen

### 2. Een intensief jaar met resultaat

### 3. Een goedkeurend oordeel bij uw jaarrekening

- 3.1. Onrechtmatigheden Europese aanbestedingsrichtlijnen
- 3.2. Onzekerheden in opbrengstverantwoording teruggebracht
- 3.3. Onduidelijkheid afronding activa in ontwikkeling leidt tot onzekerheid volledigheid afschrijvingslasten
- 3.4. De presentatie van overhead voldoet niet volledig aan BBV-definitie en is voor € 2,8 miljoen te laag weergegeven
- 3.5. Aanpassing beginbalans leidt tot positieve correctie van € 51,39 miljoen in eigen vermogen

## 4. Uitkomsten van het sociaal domein

- 4.1. Uit de controle decentralisaties blijken minder bevindingen
- 4.2. Tekort in sociaal domein
- 4.3. Materiële onzekerheid binnen de PGB's is weggenomen door eigen werkzaamheden
- 4.4. Advies om afhankelijkheid van verantwoordingen derden te verminderen

## 4.5. Primaire registratie van belang voor getrouwheid en rechtmatigheid

## 5. Conclusies ruimtelijk domein op één pagina

- 5.1. Flinke inhaalslag gemaakt in de grondexploitaties
- 5.2. Eerste stap gezet in verdere professionalisering bedrijfsvoering grondbedrijf, verdere maatregelen van belang
- 5.3. Beheersing strategische gronden te verbeteren
- 5.4. Risico's aansprakelijkheid verbonden partij Meerstad in 2017 beperkt
- 5.5. Aangescherpt standpunt commissie BBV inzake winstneming grondexploitaties heeft een beperkte impact op uw resultaat 2017
- 5.6. Project Grote Markt/Forum terecht gesplitst in investeringen en grondexploitatie
- 5.7. De parameters voor de grondexploitaties zijn evenwichtig

## 6. Uw dashboard bedrijfsvoering

- 6.1. De financiële positie van uw gemeente is voldoende

- 6.2. Informatie in de jaarstukken is toereikend, meer aandacht gevraagd voor minder
- 6.3. Uw jaarrekening is conform het BBV opgesteld
- 6.4. De kwaliteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking kent aandachtspunten
- 6.5. Er zijn geen aanwijzingen voor fraude
- 6.6. Er zijn evenwichtige schattingen gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening
- 6.7. De kernpunten in onze controle geven geen aanvullende bevindingen

## 7. Vooruitkijken naar 2018 en verder

- 7.1. Nu richten op het structureel borgen van maatregelen
- 7.2. De belangrijkste onderwerpen van uw interne beheersing hebben wij gerapporteerd in onze rapportage interim-bevindingen
- 7.3. Groningen heeft actief gewerkt om te voldoen aan de privacywetgeving
- 7.4. U bent gestart met voorbereiding herindeling
- 7.5. Planning-en-controlcyclus in beweging

# 1. *Onze kernboodschappen*

1. Beter in control willen zijn en gaan voor een goedkeurende controleverklaring. Hier hebben het college en de directie op ingezet in 2017. Met het nadrukkelijke doel dit door te zetten de komende jaren. De druk om goede resultaten te behalen is merkbaar geweest. Met veel inspanning heeft dit erin geresulteerd dat wij op 29 juni 2018 een goedkeurende verklaring hebben verstrekt voor de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid.
2. Wij hebben de samenwerking in deze controle zeer gewaardeerd. Er is door beide partijen veel geïnvesteerd in het jaarrekeningproces. Een centraal kwaliteitsteam heeft gezorgd voor korte lijnen, betere centrale sturing en 'checks and balances'. Dit heeft geresulteerd in een aanzienlijke toename van de kwaliteit. Onze gezamenlijke conclusie is dat dit ook hard nodig was en nodig blijft. De controle 2017 heeft een grote inspanning van u en ons gekost. Het college heeft hier nadrukkelijk aandacht voor en zal in 2018 en verder aan de hand van het verbeterplan investeren in de organisatie.
3. Nagenoeg alle fouten en onzekerheden die in 2016 hebben gezorgd voor de afkeurende controleverklaring zijn opgelost. In april 2018 heeft de raad ingestemd met de aanpassing van de beginbalans 2017 met een toename van het eigen vermogen (€ 51,39 miljoen) per 1 januari 2017 tot gevolg. In onze controleverklaring hebben wij naar de toelichting in de jaarrekening verwezen. Wij hebben u separaat geïnformeerd over onze bevindingen.
4. De interne beheersing in het sociaal domein leunt in 2017 in belangrijke mate op verantwoordingen en controleverklaringen van zorginstellingen. Wij adviseren om meer zelfstandig controles gedurende het jaar uit te voeren. Dit om meer grip te krijgen en de afhankelijkheid te verkleinen.
5. U heeft een aanzienlijk tekort van €8,8 miljoen op de Jeugdzorg. De jeugdzorgtaken worden uitgevoerd door het RIGG. Voor Groningen is hierbij een tijdige informatievoorziening belangrijk. Dit om financiële verrassingen te voorkomen. In dit kader is door het RIGG in het najaar van 2017 een Taskforce Sturing en Monitoring ingesteld om grip te krijgen op de uitgaven. Wij adviseren in 2018 concrete afspraken hierover te maken.
6. In reactie op de (landelijke) onzekerheid ten aanzien van de PGB's, als gevolg van de afkeurende verantwoording bij de SVB, heeft u door een externe organisatie aanvullende controles laten uitvoeren op de prestatievergeving. Hierdoor zijn de onzekerheden in 2017 ad € 2,4 miljoen getrouwheid en ad € 1,3 miljoen rechtmatigheid (vorig jaar circa € 27 miljoen) sterk verminderd.
7. Groningen heeft de ambitie om de beheersing van het grondbedrijf naar 'best in class' te brengen (passend bij de omvang van uw stad). Dit is ook nodig. In 2017 is een aanzienlijke inhaalslag gemaakt in de financiële verwerking en beheersing van de grondexploitaties. Hiermee wordt nu voldaan aan de BBV-vereisten. Wij adviseren een concreet plan van aanpak op te stellen met structurele maatregelen (onder andere interne controles, optimaliseren procesinformatievoorziening en adequate dossiervoering). De organisatie werkt inmiddels actief aan de verdere doorontwikkeling.
8. In onze managementletter hebben we aandacht gevraagd voor de noodzaak om structurele verbeteringen in de interne beheersing aan te brengen. Uw verbeterplan met daarin een eerste visie op te nemen maatregelen geeft hier richting aan en biedt een goede basis om de noodzakelijke investeringen richting te geven. Wij zullen in onze managementletter 2018 een reflectie hierop geven.
9. De administratie en kennis van BBV-regelgeving van uw materiële vaste activa vraagt aandacht (circa € 1 miljard omvang). De huidige inrichting van de administratie is te complex, bemoeilijkt goede sturing en voldoet niet altijd aan de regelgeving. Door tijdrovende administratieve reparaties en doorgevoerde correcties resulteren over 2017 geen materiële bevindingen.
10. De financiële positie (vermogenspositie en omvang leningenportefeuille) is stabiel gebleven in 2017. Groningen kent een hoge schuldpositie. Dit wordt met name veroorzaakt door de vele investeringen in grondexploitaties en projecten. De verwachting bestaat dat in de komende jaren het eigen vermogen meer zal worden ingezet en de schuldpositie zeer licht zal dalen.

- 
11. Uit onze controle blijkt dat voor € 2,3 miljoen aan bestedingen in 2017 de Europese aanbestedingsrichtlijnen niet zijn nageleefd, omdat contracten ten onrechte niet Europees zijn aanbesteed. Wij adviseren het college om de interne beheersing op de aanbestedingen verder aan te scherpen. Onderdeel hiervan is het gedurende het jaar uitvoeren van verbijzonderde interne controles, om tijdig eventuele aandachtspunten te signaleren.

## 2. Een intensief jaar met resultaat

In dit verslag kijken wij terug op het controlejaar 2017. Een jaar waarin sprake was van het gezamenlijk 'herstarten' van de samenwerking, na een verantwoordingsjaar 2016 met een afkeurende verklaring en veel discussies over het controleproces. Nu bijna een jaar later kijken wij met een positieve blik terug. Een intensief jaar, waar van beide kanten enorme inzet is getoond, maar ook de wil is getoond om te veranderen. Zowel in het proces, de uiteindelijke uitkomsten en in de samenwerking.

In juli/augustus 2017 hebben wij na een diepgaande evaluatie samen besloten om te investeren in de samenwerking, maar ook tot het repareren van de in 2016 geconstateerde fouten en onzekerheden. Hierbij is het jaarrekeningtraject 2017 centraal gesteld, met daarbij wel alvast de blik vooruit naar het direct al doorvoeren van structurele verbetermaatregelen. De gezamenlijke afspraken zijn hierbij uitgewerkt in een startnotitie, die we gedurende het jaar hebben gebruikt als basis. Dit hebben wij als positief ervaren. Het college en de organisatie hebben daarbij een verbeterprogramma ingericht met een blik op zowel de korte als de langere termijn. Als onderdeel van dit programma is de organisatie gestart met het uitvoeren van diverse eerste maatregelen. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Door de organisatie is hard gewerkt om de correcties in de beginbalans in beeld te krijgen, onderbouwingen hiervoor te zoeken en tot conclusies te komen. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een fundamentele aanpassing van de beginbalans, die ook verwerkt is in de beginbalans in de jaarrekening 2017.
- Gedurende het jaar zijn verbetervoorstellen gemaakt waarin bijvoorbeeld processen anders ingericht gaan worden. Voorbeelden hiervan zijn de controle op de prestatielevering van inkopen of de volledigheid van opbrengsten voor stadsbeheer. Met deze voorstellen is een goede basis gelegd om in 2018 echt structurele verbetermaatregelen door te voeren in de gemeentelijke processen.
- Er is geïnvesteerd in het gezamenlijke proces. Dit onder andere door het inrichten van een kernteam en een kwaliteitsteam voor de afstemming met ons als accountant en ter toetsing van de oplevering van het jaarrekeningdossier. Maar ook een periodiek overleg om samen te bepalen of we de juiste koers aan het varen zijn.

- Groningen heeft in 2018 geïnvesteerd in het team auditing (het team dat interne controles uitvoert). Zowel in capaciteit als kwaliteit is het team uitgebreid. Daarbij zijn onder andere werkprogramma's gemaakt en zijn risicoanalyses voor processen opgesteld. Op basis hiervan zijn gerichte interne controlewerkzaamheden uitgevoerd.
- Alle grondexploitaties zijn eind 2017/begin 2018 doorgelicht, opgeschoond, geactualiseerd en in lijn gebracht met wet- en regelgeving (onder andere het BBV). In dit traject zijn ook mooie leerpunten geconstateerd die meegenomen kunnen worden ter structurele verbetering.
- In het sociaal domein zijn actief onderzoeken uitgevoerd naar de getrouwheid en rechtmatigheid van de persoonsgebonden budgetten. Dit om zoveel mogelijk onzekerheden op te lossen.

Het jaar 2017 merken wij hierbij aan als de brug naar de toekomst. Wij zien een organisatie die bereid is om te veranderen. Dit gaat af en toe nog met horten en stoten. Sommige veranderingen gaan snel, sommige veranderingen gaan nog de nodige tijd vergen. Wel hebben het college en de organisatie in 2017 mooie resultaten geboekt.

Dit heeft uiteindelijk voor de jaarrekening 2017 geresulteerd in een goedkeurende verklaring. Wij willen de organisatie complimenteren voor de resultaten die zijn behaald. Naast het tevreden terugkijken is het nu zaak om het traject van afgelopen jaar goed en grondig te evalueren, de belangrijkste leerpunten en structurele verbeterpunten hieruit te integreren in het verbeterprogramma en zo snel mogelijk in 2018 in te steken op het verder professionaliseren van de organisatie. Als uw accountant zullen wij u hierbij ondersteunen. Graag helpen wij u om op dit kruispunt samen met u de juiste afslagen te nemen.

### 3. Een goedkeurend oordeel bij uw jaarrekening

#### Wij hebben een goedkeurende verklaring afgegeven voor getrouwheid en rechtmatigheid

De door ons geconstateerde ongecorrigeerde bevindingen blijven binnen de door u gestelde goedkeuringstoleranties. Derhalve geeft onze controleverklaring de volgende oordelen:

<b>Getrouwheid</b>	Goedkeurend
<b>Rechtmatigheid</b>	Goedkeurend

Onderstaand hebben wij een samenvatting van de door ons geconstateerde bevindingen opgenomen. De fouten en onzekerheden zijn nog niet definitief, maar zullen de aangegeven bandbreedte niet overschrijden. Positieve bedragen hebben een positief effect op het resultaat, een bedrag tussen haakjes heeft een negatief effect op het resultaat.

Tabel 1 Fouten en onzekerheden

Getrouwheid (x € 1.000)			
Bevinding	Ref	Fout	Onzeker
Bevindingen prestatielevering PGB	§4.3	402	2.427
Bevindingen prestatielevering ZIN	§4.4	132	446
Bevindingen verantwoordingen ZIN	§4.4	(386)	(103)
Onzekerheid bestedingen Jeugd	§4.4		550
Volledigheid opbrengstverantwoording omgevingsvergunningen	§3.2	-	380
Volledigheid opbrengstverantwoording stadsbeheer	§3.2	-	PM
Waardering panden gebaseerd op WOZ-waarde	§5.3	-	PM
Onzekerheid volledigheid afschrijvingskosten	§3.3	-	(1.098)
<b>Totaal</b>		<b>€ 148</b>	<b>€ 2.602</b>
<i>Goedkeuringstolerantie</i>		<i>€ 10.142</i>	<i>€ 30.427</i>

Rechtmatigheid (x € 1.000)			
Bevinding	Toelichting	Fout	Onzeker
Europese aanbestedingen	§3.1	2.317	-
Bevindingen getrouwheid ongesaldeerd	Zie hiervoor	920	5.004
Rechtmatigheid PGB	§ 4.3	-	1.298
<b>Totaal</b>		<b>€3.237</b>	<b>€6.302</b>
<i>Goedkeuringstolerantie</i>		<i>€10.142</i>	<i>€30.427</i>

Daarnaast hebben we bij het taakveld overhead een presentatiefout geconstateerd van € 2,8 miljoen. Dit is een fout voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid.

#### Ons oordeel bij uw verantwoordingsbijlagen bij de jaarrekening




##### Bijlage Single information, Single audit (SiSa)

Aantal specifieke uitkeringen dat u verantwoordt	11
Bedrag dat u aan medeoverheden verantwoordt via de SiSa-bijlage	€ 178 miljoen
Door ons geconstateerde bevindingen	€ 0

##### Bijlage Taakvelden

Aantal en omvang bevindingen bijlage taakvelden	0 (€ 0)
Toegelicht op welke wijze de taakvelden over de programma's verdeeld zijn	Er is een toelichting opgenomen op de verdeling van taakvelden over de programma's

##### Bijlage Wet Normering Topinkomens (WNT)

	U hebt <b>2</b> topfunctionarissen verantwoord in de jaarrekening 2017
	Beide topfunctionarissen waren heel 2017 bij u <b>in loondienst</b>
	U hebt in 2017 <b>0</b> ontslagvergoedingen boven de WNT-grens uitgekeerd



### **3.1. Onrechtmatigheden Europese aanbestedingsrichtlijnen**

In het kader van rechtmatigheid van de jaarrekening 2017 is een controle uitgevoerd op de naleving van de (Europese) aanbestedingsrichtlijnen. Uit onze controle blijkt dat voor € 2,3 miljoen aan bestedingen in 2017 de richtlijnen niet zijn nageleefd (op een totaal van € 453 miljoen aan inkopen). Hierbij hadden de betreffende inkooporders Europees moeten worden aanbesteed. Dit is echter niet gebeurd (vanwege verschillende redenen, onder andere het praktisch nog verlengen van opdrachten met één jaar). Derhalve hebben wij € 2,3 miljoen als onrechtmatigheid aangemerkt.

Wij adviseren het college om de interne beheersing op de aanbestedingen verder aan te scherpen. Wij zien dat veel contracten op een adequate wijze zijn aanbesteed en dat hier goede afwegingen worden gemaakt. Desondanks zien we bevindingen bij bepaalde afdelingen of bij bepaalde speciale projecten. Het is belangrijk dat daar de interne beheersing wordt aangescherpt. Onderdeel hiervan is het gedurende het jaar uitvoeren van verbijzonderde interne controles, om tijdig eventuele aandachtspunten te signaleren.

### **3.2. Onzekerheden in opbrengstverantwoording teruggebracht**

In de jaarrekening worden diverse verschillende opbrengsten verantwoord. Voor de jaarrekeningcontrole is het hierbij van belang dat aangetoond wordt dat de opbrengsten terecht zijn opgenomen, de opbrengsten aan het juiste verantwoordingsjaar worden toegerekend en daarbij kan worden aangetoond dat de opbrengsten volledig zijn verantwoord.

In 2016 zijn hier een aantal bevindingen geconstateerd. Hierbij kon niet worden aangetoond dat de opbrengsten aan het juiste boekjaar waren toegerekend en volledig waren verantwoord. Dit betekent niet direct dat er opbrengsten zijn verdwenen, maar er kon onvoldoende onderbouwing worden aangeleverd om deze aspecten aan te tonen. In 2016 betrof dit de opbrengstenstromen: inkomende subsidies, omgevingsvergunningen, sociale werkvoorzieningsschap, detachering, entreegelden, stadsbeheer en overige opbrengsten.

De organisatie heeft in 2017 aanvullende werkzaamheden verricht om de volledigheid en afgrenzing (toerekening aan het juiste verantwoordingsjaar) van de opbrengsten aan te kunnen tonen. Dit heeft geresulteerd in het terugbrengen van de onzekerheid naar twee opbrengstenstromen: omgevingsvergunningen en stadsbeheer (totale omvang van deze opbrengsten circa € 16 miljoen). Voor deze opbrengstenstromen zijn de volledigheid van de opbrengsten en de toerekening aan het juiste boekjaar onvoldoende aan te tonen. Dit aangezien in het primaire proces onvoldoende beheersmaatregelen zijn ingericht en achteraf dit ook niet aan te tonen valt met aanvullende controles. Dit leidt in onze controle tot een onzekerheid.

Voor de opbrengsten omgevingsvergunningen hebben wij de onzekerheid benaderd op basis van een gemiddelde legesopbrengst. Hierbij komen wij op een maximale onzekerheid van € 0,4 miljoen. Voor de opbrengsten stadsbeheer is de onzekerheid moeilijker te benaderen. Wij hebben dit derhalve als PM-onzekerheid aangemerkt. De totale omvang van de gehele verantwoorde opbrengst is circa € 8 miljoen (opbrengst afvalverwerking en transport). Wij schatten de maximale onzekerheid hierbij in op maximaal € 1 miljoen. Beide bevindingen zijn als onzekerheid voor getrouwheid aangemerkt.

Het is belangrijk dat in 2018 in het primaire proces maatregelen worden getroffen om de volledigheid van opbrengsten te waarborgen. Een voorbeeld hiervan betreft aanvullende IT-werkzaamheden zodat voor de volledigheid van de opbrengsten afvalverwerking en transport gesteund kan worden op de routecalculaties in het IT-systeem Clear. Op dit IT-systeem kan in 2017 nog niet worden gesteund. Inmiddels zijn maatregelen gestart om hier opvolging aan te geven.



### **3.3. Onduidelijkheid afronding activa in ontwikkeling leidt tot onzekerheid volledigheid afschrijvingslasten**

Het moment waarop de afschrijving van een actief start hangt samen met het in gebruik nemen van dit actief. In het systeem start de afschrijving zodra de status van een activa van 'in ontwikkeling' naar 'afgewikkeld' wordt omgezet.

Vanuit de controle van de afschrijvingslasten concluderen we dat voor een aantal projecten mogelijk niet tijdig wordt gestart met afschrijven. Gemeente Groningen verantwoordt meerdere deelprojecten in relatie tot activa in ontwikkeling op één activanummer. Hierdoor is het niet inzichtelijk welke deelprojecten reeds zijn afgerond en bij welke projecten er onterecht de afschrijving wordt uitgesteld. Hiervoor is onvoldoende controle-informatie aanwezig ter onderbouwing van het moment van ingebruikname.

Gemeente Groningen heeft alle activa geanalyseerd die in meerjarige investeringsprojecten zijn opgenomen en de maximale onzekerheid voor de afschrijvingslasten vastgesteld op circa € 1,1 miljoen. We hebben voor dit bedrag een onzekerheid in getrouwheid en rechtmatigheid opgenomen.

### **3.4. De presentatie van overhead voldoet niet volledig aan BBV-definitie en is voor € 2,8 miljoen te laag weergegeven**

In de begroting 2017 heeft u € 95,3 miljoen aan overhead vastgesteld. Ten tijde van de jaarrekeningcontrole is gebleken dat deze overheadkosten niet volledig voldoen aan de definitie van overhead volgens het BBV. De organisatie heeft alsnog een uitgebreide analyse uitgevoerd op de personeelslasten en geconcludeerd dat een bedrag van € 2,8 miljoen aanvullend gepresenteerd dient te worden als overhead. Daarmee komt de werkelijke overhead uiteindelijk uit op € 101,5 miljoen.

### **3.5. Aanpassing beginbalans leidt tot positieve correctie van € 51,39 miljoen in eigen vermogen**

Naar aanleiding van de controle van 2016 heeft het college ervoor gekozen om de beginbalans 2017 aan te passen op basis van de geconstateerde fouten en onzekerheden van de controle 2016. In april 2018 heeft u als raad ingestemd met de correctie ad € 51,39 miljoen in de beginbalans 2017. Deze correctie is in de jaarrekening 2017 verwerkt in de beginbalans. Hierbij is een aanvullende kolom opgenomen voor de aangepaste stand per 1 januari 2017. De beginbalanscontrole en de belangrijkste resultaten zijn hierbij overzichtelijk toegelicht.

Over onze controleaanpak en resultaten van de beginbalanscontrole hebt u een separate rapportage van ons ontvangen. Op basis van de aanpassing en toelichting in de jaarrekening kunnen wij instemmen met de verwerking. In onze controleverklaring hebben wij expliciet verwezen naar de toelichting in de jaarrekening 2017 op de verwerking van deze aanpassingen in de beginbalans.

## 4. Uitkomsten van het sociaal domein

### 4.1. Uit de controle decentralisaties blijken minder bevindingen

Uit onze controle van de decentralisaties komen een aantal bevindingen naar voren. Onderstaand hebben wij de uitkomsten van dit jaar vergeleken met voorgaand jaar.

Tabel 2 Fouten en onzekerheden in het sociaal domein

	2017 (x € miljoen)		2016 (x € miljoen)	
	Fout	Onzeker	Fout	Onzeker
WMO-Jeugd ZIN	-0,3	0,3	-	0,4
WMO-Jeugd PGB	0,4	3,7	-	26,9

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de totale onzekerheid ten aanzien van de decentralisaties over 2017 behoorlijk is afgenomen. Dit wordt veroorzaakt door de eigen werkzaamheden verricht ten aanzien van de PGB's.

De belangrijkste bevindingen uit bovenstaande tabel lichten wij hieronder toe.

### 4.2. Tekort in sociaal domein

Voor de verantwoording van de lasten Jeugdzorg steunt u op de Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeenten (RIGG). Vanuit de RIGG is een controleverklaring ontvangen met betrekking tot de bestedingen 2017. De werkelijke bestedingen in Jeugdzorg bedragen circa € 50 miljoen voor gemeente Groningen. Hiermee zijn de werkelijke uitgaven € 8,9 miljoen (circa 20%) hoger dan initieel verwacht. In de tweede voortgangsrapportage werd reeds rekening gehouden met een tekort ad € 4,1 miljoen.

Naast het feit dat een tekort op Jeugdzorg past in het landelijk en regionaal beeld, is het wel belangrijk om eventuele tekorten eerder inzichtelijk te krijgen. In dit kader is door het RIGG in het najaar van 2017 een Taskforce Sturing en Monitoring ingesteld om grip te krijgen op de uitgaven. Wij adviseren in 2018 concrete afspraken hierover te maken.

Voor de WMO is er tevens sprake van een tekort ad € 6,2 miljoen, hiervan was reeds € 4,2 miljoen bij de tweede voortgangsrapportage aangekondigd. De totale WMO-lasten voor 2017 bedragen ruim € 147 miljoen.

In de begroting 2018 is voorsnog beperkt rekening gehouden met de toenemende Jeugd-uitgaven. Zo is het totale tekort voor WMO en Jeugd begroot op € 8 miljoen. Gezien deze trend is de komende maanden de ontwikkelingen van de uitgaven een aandachtspunt.

### 4.3. Materiële onzekerheid binnen de PGB's is weggenomen door eigen werkzaamheden

Voor alle cliënten die een PGB-budget ontvangen worden door de gemeente beschikkingen verstrekt aan de cliënt. Conform landelijke afspraken verzorgt de Sociale Verzekeringsbank (SVB) het administratieve proces rondom de PGB-verstrekkingen en legt daarover verantwoording af aan de gemeenten, waar overigens de prestatielevering geen deel van uitmaakt.

De verantwoording van de SVB is hierbij op landelijk niveau gecontroleerd. De afgegeven controleverklaring levert daardoor geen specifieke bevindingen op voor gemeente Groningen. Om voldoende zekerheid te verkrijgen, heeft de gemeente de volgende aanvullende werkzaamheden verricht:

- Een aansluiting gemaakt van de budgetten volgens de Groningse gegevens met de registratie in de SVB-portal.
- Een aansluiting gemaakt van de voorschotten aan de SVB met de registratie in de SVB-portal.
- De besteding van de budgetten aangesloten met de SVB-portal.
- Een controle laten uitvoeren op de prestatielevering en rechtmatigheid door het extern onderzoeksbureau.

Op basis van de uitgevoerde onderzoeken zijn de fouten en onzekerheden ten aanzien van rechtmatigheid en getrouwheid van de PGB-bestedingen bepaald. Dit specifieke onderzoek vervangt hiermee het algemene landelijke beeld qua fouten en onzekerheden. Specifiek voor Groningen zijn er 95 dossiers beoordeeld.

Uit de controle van de PGB blijkt dat er drie dossiers als fout (onjuist declaratiebedrag of PGB niet terecht) en zeven dossiers als onzekerheid (er kan niet met zekerheid worden vastgesteld of de PGB-besteding onrechtmatig is geweest) worden aangemerkt. Op basis van een extrapolatie van deze bevindingen over de volledige omvang PGB-bestedingen in 2017 resulteert een fout van circa € 0,4 miljoen en een onzekerheid van circa € 2,43 miljoen voor de getrouwheid en de rechtmatigheid. Het is positief dat gemeente Groningen zelf onderzoek heeft uitgevoerd. Vorig jaar was de gehele populatie SVB-bestedingen nog onzeker. Door alle aanvullende werkzaamheden is de hoeveelheid fouten en onzekerheden aanzienlijk verminderd. Wij hebben het college wel het advies meegegeven om het onderzoek meer gedurende het jaar uit te voeren. Dit om eerder te kunnen bijsturen, signalen nader te onderzoeken en ook om de werkdruk meer te spreiden over het jaar. Daarbij is het belangrijk dat geconstateerde bevindingen in het onderzoek expliciet worden vertaald naar consequenties voor de jaarrekening (getrouwheid/rechtmatigheid). Dit heeft dit jaar nog aanzienlijk wat tijd gekost.

Tot slot hebben wij een bedrag van € 1.298.000 meegewogen als onzekerheid in de rechtmatigheid. Dit als gevolg van het feit dat de SVB het kasstelsel hanteert en het dus onzeker is of de bestedingen in 2018 met betrekking tot 2017 rechtmatig zijn besteed. Deze bestedingen zijn niet nader onderzocht op rechtmatigheid.

#### **4.4. Advies om afhankelijkheid van verantwoordingen derden te verminderen**

Voor de vaststelling van de prestatielevering van de zorg bent u in 2017 (conform 2016) nog grotendeels afhankelijk van de prestatieverantwoording van zorgleveranciers. In diverse gevallen is daarnaast een finale kwijting afgesproken met de zorginstellingen. Door Groningen is er bewust voor gekozen om hierbij aan te sluiten op de landelijke verantwoordingssystematiek met zorgverantwoordingen. Door Groningen zijn de ontvangen verantwoordingen en controleverklaringen beoordeeld. Hieruit blijkt dat niet voor alle instellingen een verantwoording met controleverklaring is ontvangen. Voor deze aanbieders heeft er tevens geen finale kwijting plaatsgevonden. Per saldo is voor circa € 0,45 miljoen de prestatielevering onvoldoende aangetoond.

Dit hebben wij als onzekerheid aangemerkt. Overige bevindingen zijn:

- Er zijn een aantal aansluitverschillen tussen de verantwoorde lasten en de lasten conform finale kwijtingen. Dit leidt per saldo tot een fout van € 386.000 en een onzekerheid van € 103.000.

- Uit de verantwoording van de RIGG in het kader van Jeugdzorg bestaat een resterende onzekerheid van € 550.000 specifiek voor gemeente Groningen. Deze hebben wij meegewogen in ons oordeel bij gemeente Groningen.

Uit gesprekken met de organisatie hebben wij begrepen dat in 2018 het gehele jaar herindicatie-/evaluatiegesprekken plaatsvinden met cliënten Beschermd Wonen en Jeugd. Dit biedt mogelijkheden om (in combinatie met andere beheersmaatregelen) de prestatielevering door de zorgleverancier reeds gedurende het jaar vast te stellen. Wel vraagt dit om een goede documentatie in het primaire proces, zodat achteraf ook vast te stellen is dat de prestatie geleverd is. Indien dit nog niet structureel haalbaar lijkt, dan is het belangrijk om zelfstandig een onderzoek uit te voeren (bijvoorbeeld door het verzenden van bevestigingen) dan wederom te kiezen om verantwoordingen (inclusief controleverklaring) te verkrijgen van instellingen.

Wij adviseren het college om de vaststelling of zorg in natura daadwerkelijk is geleverd binnen de interne beheersing van de gemeente zelf te verankeren door het verder ontwikkelen van de herindicatie- en evaluatiegesprekken, in combinatie met versterkende interne beheersingsmaatregelen.

#### **4.5. Primaire registratie van belang voor getrouwheid en rechtmatigheid**

De volledigheid en juistheid van de gegevens in de cliëntenregistratie zijn van belang om te kunnen sturen op het sociaal domein. Tevens vormen deze de basis om tot een betrouwbare afrekening te komen met de zorgaanbieders. De gemeente moet immers in staat zijn om vast te stellen welke inwoners zorgbehoevend zijn, welke zorg nodig is en of de zorg die is geleverd in lijn ligt met deze behoefte. Door de organisatie zijn voor de betrouwbaarheid van de cliëntenregistratie diverse werkzaamheden verricht waardoor de basisadministratie voldoende betrouwbaar is om te komen tot een verantwoording van de bestedingen. Uit onze controle zijn geen bijzonderheden naar voren gekomen.

# 5. Conclusies ruimtelijk domein op één pagina

## Effect wijzigingen BBV materiële vaste activa beperkt

Met ingang van 2017 is het verplicht investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut te activeren. Het effect hiervan op uw jaarstukken is beperkt. Gemeente Groningen hanteerde deze waarderingsgrondslagen reeds voor deze BBV-wijziging.

Bedrag **investeringen** in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut:

**€ 25.4 miljoen**

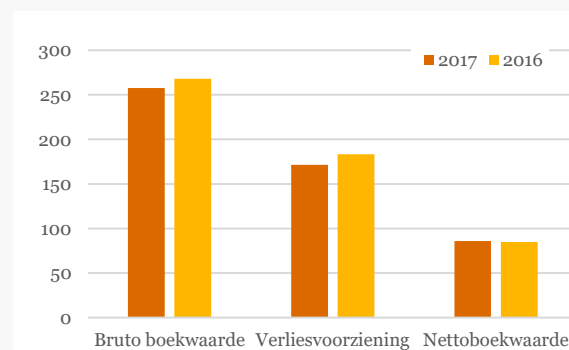
Dit zijn alle investeringen boven de investeringsgrens van:

**€ 10.000**



## Ontwikkeling portefeuille en risicoprofiel grondexploitaties (x € 1 miljoen)

Figuur 1 Grondexploitaties



## Ons oordeel over de gehanteerde parameters grondexploitatie

Tabel 3

			voorzichtig	evenwichtig	optimistisch
Rekenrente	2,37%	2016	↓		
	2,15%	2017	↑		
Kostenstijging	2%	2016	↓		
	2%	2017	↑		
Opbrengstenstijging	1%	2016	↓		
	1%	2017	↑		
Gehanteerde programmering		2016	↓		
		2017	↑		
Gehanteerde fasering		2016	↓		
		2017	↑		

## Effect aanscherping berekening tussentijdse winstneming grondexploitaties

### Uw 'oude' berekening

Winstneming op basis van negatieve boekwaarde minus nog te maken kosten (exclusief rente)

### Nieuwe (verplichte) berekening

% kostenrealisatie x % opbrengstenrealisatie x (winst +/- risico's) = te nemen winst

Volgens de 'nieuwe' formule is in 2017 aan tussentijdse winst verantwoord:

**€ 3.8miljoen**





## **5.1. Flinke inhaalslag gemaakt in de grondexploitaties**

Medio 2017 is gemeente Groningen gestart met het maken van een inhaalslag in de actualisering van de grondexploitaties. Vorig jaar is gebleken dat grondexploitaties elk jaar worden geactualiseerd, echter dat in de grondexploitaties nog diverse aspecten waren betrokken die niet voldoen aan het BBV (onder andere verwerking van eigen bijdragen, het meenemen van investeringen die niet thuishoren in de grondexploitatie en het meenemen van posten onvoorzien).

Met veel energie zijn alle grondexploitaties doorgenomen, opgeschoond en in lijn gebracht met het BBV. Hierbij is ook kritisch gekeken naar de nog te realiseren kosten. Hier zijn veel nieuwe calculaties voor gemaakt door het gemeentelijke ingenieursbureau. Dit is de basis geweest voor de actualisering waarvan de resultaten in april aan de raad zijn gepresenteerd. Uit de actualisering is gebleken dat de getroffen voorziening voor verliesgevende grondexploitaties is gedaald van € 197 miljoen naar circa € 171 miljoen. Een deel van deze daling (€ 14,5 miljoen) is hierbij verwerkt in de beginbalans 2017.

In het proces van het actualiseren van de grondexploitaties is hierbij gewerkt aan het gestructureerd vastleggen en documenteren van de gekozen uitgangspunten voor de grondexploitaties. Dit is essentieel om intern voldoende controles te kunnen uitvoeren om tot een goede waardering en beheersing van de grondexploitaties te komen.

Wij zijn positief over de enorme energie die in het actualiseringsproces is gestoken en de kwalitatieve verbeterlagen die hiermee gemaakt zijn. Met deze stappen is een goede basis gelegd voor de verdere professionalisering van het gemeentelijke grondbedrijf (zie ook de volgende paragraaf).

## **5.2. Eerste stap gezet in verdere professionalisering bedrijfsvoering grondbedrijf, verdere maatregelen van belang**

Gemeente Groningen heeft in 2017 enkele positieve stappen gezet in de verdere professionalisering van het grondbedrijf. Hierbij is eerst gefocust op het repareren van bevindingen uit het verleden (zie ook 5.1.). Dit heeft veel gevraagd van de organisatie, maar wel met een positief resultaat.

Uiteindelijk voldoen de grondexploitaties nu aan de actuele verslaggevingsregels, is meer structuur gekomen in de vastlegging (door het opstellen van position papers) en is in het proces van de actualisering een start gemaakt met het meer doorvoeren van onderlinge controles. Een positieve start.

Gemeente Groningen heeft echter uitgesproken om de beheersing naar een veel hoger niveau te willen brengen ('grondbedrijf best in class'). Gezien de omvang van de investeringen, de grote bouwopgave die nog bestaat voor de komende jaren en de bevindingen in de afgelopen jaren onderschrijven wij het belang van deze ambitie. Deze ambitie past naar onze mening bij een stad van de omvang van Groningen. De start is gemaakt, maar het is nu van belang om verdere structurele maatregelen te nemen.

De organisatie is inmiddels aan het verkennen op welke wijze deze stappen gezet kunnen worden. Dit door zowel intern te evalueren, maar ook extern informatie in te winnen. Naar verwachting zullen in 2018 concrete plannen worden gemaakt om de verdere stappen uit te werken. Als uw accountant denken wij graag hierin mee.

Uit onze controle blijken een aantal belangrijke aandachtspunten die wij meegeven als input voor het plan van aanpak:

- Het proces om tot een goede informatievoorziening over de grondexploitaties te komen is nu nog onvoldoende ingericht. Het kost de organisatie veel energie om de benodigde informatie te verzamelen en bijvoorbeeld uitgangspunten te onderbouwen. Het verder structureren van het proces om te komen tot goede informatievoorziening kan de organisatie verder helpen in de sturing op de grondexploitaties, het verbeteren van de informatievoorziening (ook richting de raad) maar ook een efficiënter proces opleveren.
- In het proces van het actualiseren van de grondexploitaties zijn nu nog onvoldoende interne controles ingericht. Juist het inrichten van interne checks en balances (waaronder (verbijzonderde) interne controles) is van belang. De organisatie is van plan om hier in 2018 verder invulling aan te geven.
- In de totaalsturing op de grondexploitaties is Groningen zeer afhankelijk van een beperkt aantal medewerkers. Bij de sturing op grondexploitaties is het juist van belang om goed zicht te hebben op de totale ontwikkelingen, de uitgangspunten op stadsniveau en de gevolgen van bepaalde keuzes voor het totaalperspectief. Wij adviseren de kwetsbaarheid te verkleinen, onder andere door het inrichten van structurele informatievoorziening.

- De verwachte resultaten van grondexploitaties worden berekend in een applicatie waarmee per project een doorrekening plaatsvindt van de toekomstige kosten en opbrengsten. Hierin worden veel variabelen opgenomen. Om een betrouwbare uitkomst (en daarmee financiële resultaten) te waarborgen dient periodiek een controle op de detailberekeningen plaats te vinden. In de controle van de actualisering van de grondexploitaties zijn hieruit ook bevindingen naar voren gekomen.
- In de jaarstukken zijn zowel de paragraaf grondbeleid als de toelichting op de voorraad belangrijke informatie voor de raad. De toelichting in de jaarrekening 2017 is vrij tekstueel van aard, niet compact genoeg en de informatiewaarde is beperkt. Weliswaar wordt in het afzonderlijk raadsvoorstel over de actualisering veel informatie opgenomen. Het is echter ook van belang dat de informatie in de jaarstukken een goed en duidelijk beeld biedt. Een voorbeeld hiervan is dat in de jaarrekening een duidelijk overzicht van de verwachte resultaten per project per 31 december 2017 ontbreekt. Wij adviseren dit in 2018 verder op te pakken.

Daarnaast wordt ook in de komende jaren naar verwachting flink geïnvesteerd door Groningen in nieuwe grondexploitaties. In het kader van toekomstgericht sturen is het goed om als organisatie adequate risicoanalyses en toekomstprognoses verder in te richten. Hierbij kan gedacht worden aan het werken met scenariomodellen. Graag wisselen wij van gedachten met de organisatie en het college over deze verdere inrichting.

### **5.3. *Beheersing strategische gronden te verbeteren***

Onder de materiële vaste activa zijn diverse strategische gronden en panden verantwoord (totaal circa € 80 miljoen). Deze gronden zijn in het verleden aangeschaft voor ontwikkeling in de toekomst (veelal als grondexploitatie). Op grond van de BBV-regelgeving worden deze gronden en panden verantwoord onder de materiële vaste activa.

Het is van belang om de beheersing van de strategische gronden te verbeteren. Nu is het soms lastig om de samenstelling van de gronden, de toekomstige bestemming en de waardering te controleren. Hiertoe dient veel informatie nog te worden verzameld. Gezien de omvang van de gronden en panden is het aan te bevelen om bijvoorbeeld een afzonderlijke beheersrapportage op te stellen met alle informatie over de individuele percelen (inclusief een jaarlijkse beoordeling en onderbouwing van de waardering).

Uit onze controle is daarbij gebleken dat bij de waardering van de strategische panden veelal de WOZ-waarde gehanteerd wordt ter onderbouwing van de waardering (in een aantal gevallen is een externe taxatie verricht). De WOZ-waarde geeft hierbij niet altijd het goede beeld om de waardering aan te toetsen. Voor de jaarrekeningcontrole 2017 betekent dit dat wij bij een aantal panden onzekerheid hebben over de werkelijke waardering van het pand. Dit hebben we als PM-onzekerheid aangemerkt. Het is belangrijk om in 2018 te zorgen voor een adequate onderbouwing van de waardering per pand.

### **5.4. *Risico's aansprakelijkheid verbonden partij Meerstad in 2017 beperkt***

Gemeente Groningen is aandeelhouder in de deelneming Meerstad. In een B.V./C.V.-rechtsvorm wordt hierbij de grondexploitatie Meerstad ontwikkeld. Aangezien gemeente Groningen enig aandeelhouder is in de verbonden partij, komen eventuele tekorten in de grondexploitatie daarmee ook direct voor rekening van de gemeente.

In het kader van de jaarrekeningcontrole 2017 hebben wij een beoordeling uitgevoerd van de financiële risico's van de deelneming. In de jaarrekening is de deelnemingswaarde reeds naar nihil bijgesteld (reeds in voorgaande jaren). Dit aangezien op dat moment een grote afboeking werd verwacht op de deelneming.

Belangrijk is dat het risico van mogelijke toekomstige verliezen voor rekening komt van de gemeente. Als daar een indicatie voor is moet namelijk direct een voorziening worden getroffen. Op basis van de conceptgrondexploitatie (die nog niet formeel vastgesteld is) kent de grondexploitatie Meerstad een aanzienlijk toekomstig positief resultaat. Dit betekent dat dit geen financiële consequenties heeft voor de jaarrekening 2017 van gemeente Groningen.

Uiteraard is de grondexploitatie gebaseerd op schattingen die in de komende jaren nog moeten worden gerealiseerd. Hierin kunnen ook tegenvallers ontstaan. Daarom heeft gemeente Groningen voor eventuele tegenvallers een weerstandsvermogen opgebouwd. Hierin is ook Meerstad meegenomen.



### **5.5. Aangescherpt standpunt commissie BBV inzake winstneming grondexploitaties heeft een beperkte impact op uw resultaat 2017**

De commissie BBV heeft recentelijk een standpunt gepubliceerd inzake de te hanteren methode van tussentijdse winstneming op grondexploitaties op basis van voortgang van het project. Het komt erop neer dat de tot ultimo 2017 gerealiseerde winst in principe op grond van een rekenregel tussentijds als resultaat wordt verantwoord. Deze 'rekenregel' is het product van de voortgang van gerealiseerde verkopen (in %) vermenigvuldigd met gerealiseerde kosten (in%) maal de gerealiseerde winst.

#### **Rekenvoorbeeld toepassing rekenregel tussentijdse winstneming**

Een project is op 31 december 2017 voor 70% verkocht, de kosten zijn voor 80% gerealiseerd en het geraamde resultaat is 100. Dan zal in principe per 31 december 2017 totaal  $80 \cdot 70 (=56\%) \cdot 100=56$  winst genomen moeten zijn. In de berekening mag, onder voorwaarden, rekening worden gehouden met onzekerheden met betrekking tot te verwachten kosten en opbrengsten.

Voor gemeente Groningen heeft dit geresulteerd in aanpassing van de systematiek van een extra winstneming en dit heeft geleid tot een extra winstneming in 2017 van € 0,2 miljoen. Dit effect is beperkt gegeven het feit dat de grondexploitaties in een opstartfase (Roode Haan) zitten of verliesgevend zijn.

### **5.6. Project Grote Markt/Forum terecht gesplitst in investeringen en grondexploitatie**

Gemeente Groningen heeft jarenlang een grondexploitatie Grote Markt gekend. Hierin is ook de bouw van het Forum, een parkeergarage en een fietskelder begrepen. Op basis van het BBV dient een splitsing te worden aangebracht, waarbij de maatschappelijke investeringen (onder andere het Forum) onder de materiële vaste activa worden gepresenteerd. Alleen het daadwerkelijke ontwikkelingsdeel (onder andere de bouw van het hotel) hoort tot het grondexploitatiedeel. In 2016 is dit reeds aangepast in de jaarrekening. Bij de verwerking van de gerealiseerde kosten over 2017 is hierbij deze verdeling ook aangehouden. Wij kunnen instemmen met de huidige verwerking en waardering in de jaarrekening.

## 5.7. De parameters voor de grondexploitaties zijn evenwichtig

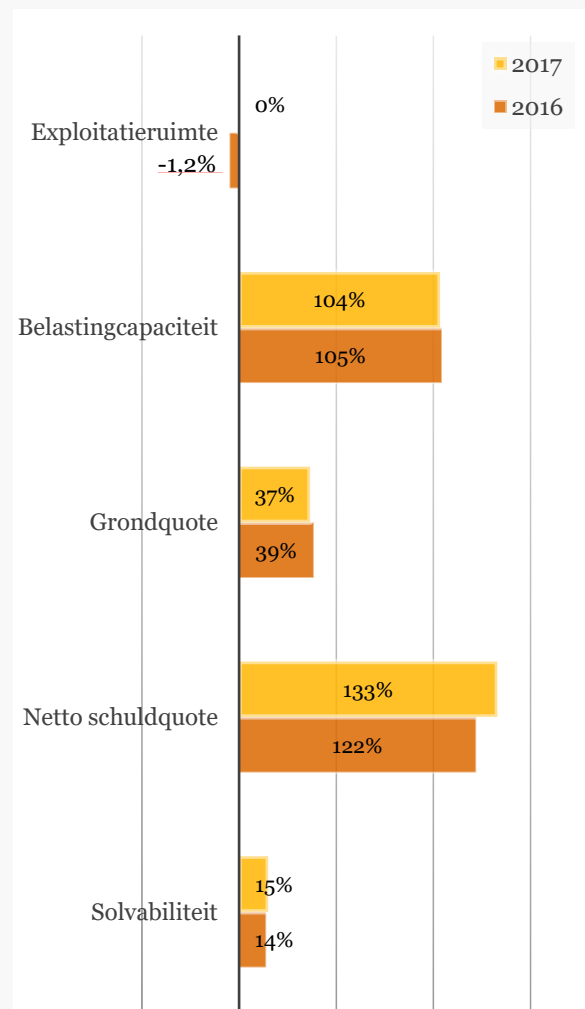
De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's stelt de gemeente exploitatieoverzichten op (de zogenaamde jaarschijven, waarin een schatting is opgenomen van de te maken kosten en opbrengsten). Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten en parameters beoordeeld. In onderstaande tabel zijn onze bevindingen weergegeven.

Tabel 4 Inschatting parameters grondexploitaties

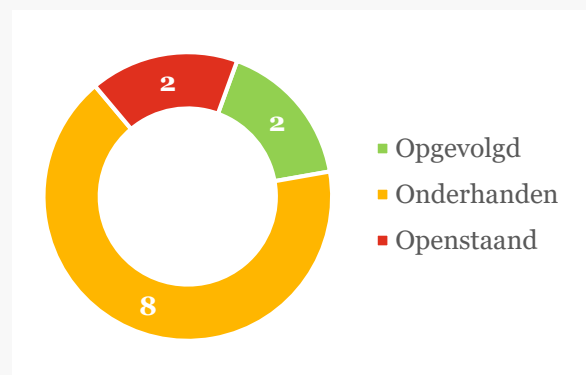
Belangrijkste schattingen	Inschatting		Toelichting															
	2016	2017																
Gehanteerde rekenrente	● (E)	● (E)	Het college rekt binnen de grondexploitaties met een toekomstige rekenrente van 2,15% (2016: 2,37%). Dit is de rente gebaseerd op de huidige leningenportefeuille van Groningen. Deze grondslag is conform de notitie grondexploitaties en de bepalingen in de notitie rente van de commissie BBV en beoordelen we daarom als evenwichtig. Wel is het van belang dat jaarlijks de werkelijke toegerekende rente wordt bijgesteld op basis van een nacalculatie. Dit is nu nog onvoldoende onderdeel van de interne procedures.															
Kostenstijging	● (E)	● (E)	De gehanteerde kostenstijging is 2% (2016: 2%) en ligt in lijn met de landelijke prijsindexcijfers. Gezien de prijsontwikkelingen in de markt is het wel van belang de ontwikkeling hiervan goed te monitoren.															
Opbrengstenstijging	● (E)	● (V)	Het college rekt met de volgende opbrengststijgingen voor de volgende categorieën: <table border="1" data-bbox="786 730 1361 890"> <thead> <tr> <th>Jaar</th> <th>Woningen</th> <th>Bedrijven</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2018</td> <td>0%</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>2%</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>2020-2027</td> <td>2%</td> <td>1%</td> </tr> <tr> <td>2028 e.v.</td> <td>0%</td> <td>0%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Gezien de ontwikkelingen op de woningmarkt in gemeente Groningen achten wij de ingerekende opbrengststijging nog aan de voorzichtige kant. Wij kunnen hiermee instemmen.</p>	Jaar	Woningen	Bedrijven	2018	0%	0%	2019	2%	0%	2020-2027	2%	1%	2028 e.v.	0%	0%
Jaar	Woningen	Bedrijven																
2018	0%	0%																
2019	2%	0%																
2020-2027	2%	1%																
2028 e.v.	0%	0%																
Gehanteerde programmering	● (E)	● (E)	De programmering van de grondexploitaties wordt actief gemonitord door de gemeente. De ingerekende programmering ligt in lijn met vorig jaar en is onder andere gebaseerd op interne en externe onderzoeken. Voor bedrijventerreinen is in 2018 een onderzoek uitgevoerd. Dit heeft geen gevolgen voor de in te rekenen programmering. Wel zullen keuzes gemaakt moeten worden over hoe de programmering over de stad is verdeeld. De huidige inrekening in de grondexploitaties is hierbij gebaseerd op de gemaakte keuzes in het verleden. Naar verwachting zal in 2018 een voorstel aan de raad worden voorgelegd over de te maken keuzes.															
Verkoopprijzen	● (E)	● (E)	De verkoopprijzen voor zowel woningbouw als bedrijventerreinen zijn niet significant gewijzigd. Gedurende 2017 hebben voor zowel woningen als bedrijven verkopen plaatsgevonden waarbij de (ook de toekomst) ingerekende prijzen zijn gerealiseerd.															
Controleverschil ● (CV)	Voorzichtig ● (V)	Evenwichtig ● (E)	Optimistisch ● (O)	Controleverschil ● (CV)														
<b>Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen</b>																		

# 6. Uw dashboard bedrijfsvoering

*Uw financiële positie*  
**Figuur 3 Kengetallen**



*Status interne beheersing*  
**Figuur 2 Actuele status van de bevindingen uit onze management letter**



*Door het college gemaakte schattingen in de jaarrekening*

		voorzichtig	evenwichtig	optimistisch
Waardering grond-exploitaties	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		
Waardering materiële vaste activa	2017	[Progress bar with two arrows pointing up]		
Waardering van gemeentelijk vastgoed	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		
Waardering financiële vaste activa	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		
Juistheid/volledigheid voorzieningen	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		

**Tabel 5**

*Informatiewaarde jaarverslag*

		beperkt	toereikend	goed
Algemene leesbaarheid	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		
Koppeling jaarverslag en coalitieakkoord	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		
Koppeling beleidsmatige en financiële realisatie	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		
Informatiewaarde paragrafen	2017	[Progress bar with arrow pointing up]		

**Tabel 6**



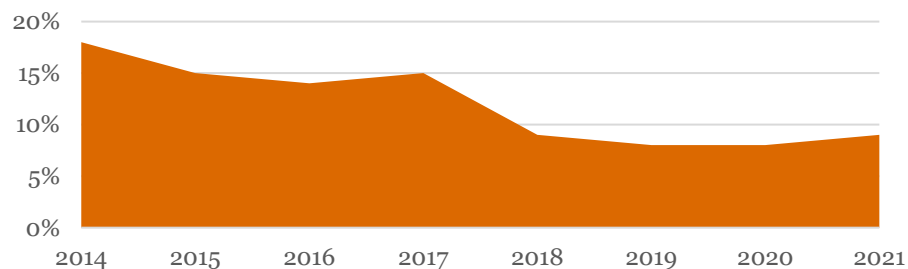
## 6.1. De financiële positie van uw gemeente is voldoende

De kwaliteit van de financiële positie van uw gemeente zegt iets over de mate waarin uw gemeente in staat is om haar schulden af te lossen, onverwachte tegenvallers op te vangen en noodzakelijke ombuigingen te realiseren. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is de financiële positie van uw gemeente in kaart gebracht aan de hand van vijf kengetallen die op basis van het BBV verplicht zijn voorgeschreven (zie ook Figuur 3 op de vorige pagina). Hieronder hebben wij voor twee kengetallen een nadere verdiepende analyse opgenomen.

### De solvabiliteit van uw gemeente neemt lichtelijk verder af de komende jaren

De solvabiliteit van uw gemeente geeft een beeld van de mate waarin uw gemeente op lange termijn aan haar verplichtingen kan voldoen. Hieronder hebben wij de ontwikkeling van uw solvabiliteit gedurende de laatste vier jaar (realisatie) en de komende vier jaar (meerjarenbegroting) weergegeven.

**Figuur 4 Ontwikkeling solvabiliteit**



Zoals u hebt benoemd in het jaarverslag is de verhouding tussen het eigen vermogen en het totaal- en vreemd vermogen lager dan het gemiddelde. Op de website [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) van de VNG is voor 2016 het landelijk gemiddelde 34,8%. De solvabiliteit van Groningen zal de komende jaren verder afnemen doordat het eigen vermogen wordt ingezet om grote investeringen in projecten financieel te dekken, zoals het Forum.

Gezien de positie van het weerstandsvermogen is er niet direct een risico dat gemeente Groningen niet aan de verplichtingen kan voldoen.

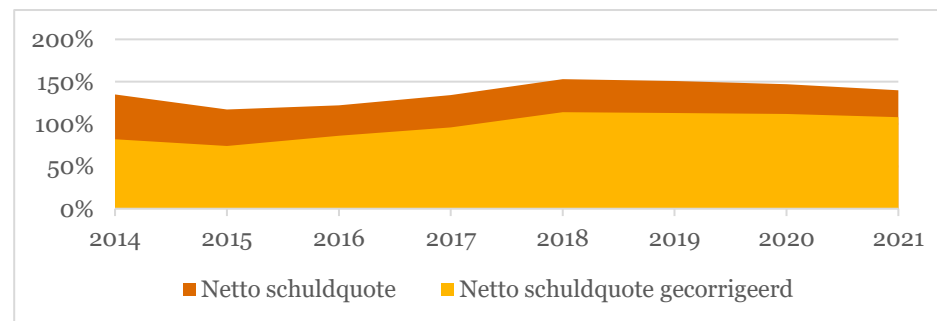
Voor 2018 bestaat de beschikbare weerstandscapaciteit uit € 137 miljoen. De benodigde weerstandscapaciteit (de verwachte impact van de risico's) bedraagt € 126 miljoen. Wel is het belangrijk om de financiële positie goed in de gaten te houden, mede doordat financiële tekorten zoals in 2017 in het sociaal domein een omvang hebben die de ruimte in weerstandscapaciteit benadert.

### De schuldpositie van uw gemeente laat een stabiele trend zien

De schuldpositie van uw gemeente geeft een beeld van de mate waarin uw gemeente afhankelijk is van externe middelen bij het realiseren van haar doelstellingen. Tevens geeft het inzicht in welk deel van de inkomsten van de gemeente gebruikt moet worden om de rente en aflossing van de schulden te kunnen betalen. De netto schuldquote gecorrigeerd is aangepast voor leningen die de gemeente 'doorleent' aan derden (zoals woningbouwverenigingen).

Hieronder hebben wij de ontwikkeling van uw schuldpositie gedurende de laatste vier jaar (realisatie) en de komende vier jaar (meerjarenbegroting) weergegeven.

**Figuur 5 Ontwikkeling schuldpositie**



Op de website [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) van de VNG is voor 2016 het landelijk gemiddelde voor de schuldquote inclusief uitgeleende gelden 56,3%. Gemeente Groningen bevindt zich hier ver boven het gemiddelde. Ook hier is er tevens sprake van een hoge financieringspositie voor het grondbedrijf en projecten. De uitgeleende gelden omvatten daarnaast leningen ad € 203 miljoen verstrekt aan Meerstad.

Voor komende jaren wordt een stabiele schuldquote verwacht, met een kleiner verschil tussen de netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd dan de afgelopen jaren.

## Analyse van het resultaat

Gemeente Groningen stuurt op een structureel sluitende begroting. We hebben vastgesteld dat de structurele lasten worden gedekt met structurele baten in 2016 en 2017. Ook voor de jaren tot 2020 wordt een sluitende meerjarenbegroting verwacht. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het bedrag aan bezuinigingsdoelstellingen jaarlijks moet worden gerealiseerd.

Voor een uitgebreide analyse van de verschillen tussen de realisatie 2017 en de primitieve en bijgestelde begroting verwijzen wij naar het jaarverslag. Onderstaand een samenvatting van het resultaat van 2017 ten opzichte van 2016.

Tabel 7 Analyse resultaat

Kengetal	Actuele begroting 2016	Rekening 2016	Actuele begroting 2017	Rekening 2017
Saldo van baten en lasten	50,7N	2,9V	39,7N	25,3N
Reservemutaties	50,4V	50,4V	39,7V	39,7V
Resultaat	0,3V	53,6V	0	14,4V

Voor 2017 zijn de belangrijkste afwijkingen:

- Het tekort op het sociaal domein waarvan € 6,2 miljoen WMO en € 8,8 miljoen Jeugd, zie ook hoofdstuk 3 in dit verslag.
- Het voordelige resultaat in het grondbedrijf ad € 18,6 miljoen. Het grootste gedeelte hiervan bestaat uit € 15 miljoen vrijval in de verliesvoorzieningen. Dit als resultaat van de actualisering van de grondexploitatie.

## Reservemutaties begroting na wijziging en realisatie




Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de reservemutaties in de kolom actuele begroting gelijk zijn aan de realisatie. Dit hangt samen met de door de raad vastgestelde methodiek voor de verwerking van reserves. In tegenstelling tot andere gemeenten heeft u met het college afgesproken dat altijd de begrote toevoegingen en onttrekkingen worden verwerkt, ook al zijn de lasten wel of niet gerealiseerd. Dit heeft effect op uw jaarrekeningresultaat, de werkelijke kosten worden, indien hoger dan begroot nu niet gedekt uit een reserve.

We bevelen u aan om deze systematiek te heroverwegen om alleen de begrote onttrekking of storting te doen indien het resultaat dit toelaat.

## 6.2. Informatie in de jaarstukken is toereikend, meer aandacht gevraagd voor minder

Als accountant geven wij een oordeel over uw jaarrekening. Maar uw jaarstukken bestaan uit meer dan dat. En voor u als raad is het integrale boekwerk van belang. Om die reden hebben wij de informatiewaarde van uw jaarstukken nader beoordeeld. Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie delen wij graag onze observaties over de informatiewaarde van uw jaarstukken met u.

Tabel 8 Informatiewaarde jaarstukken

	Bepert	Toereikend	Sterk
<i>Algemene leesbaarheid</i>			
<i>Toelichting:</i>	Het is moeilijk om een totaalbeeld van de prestaties en financiële positie te krijgen over het afgelopen jaar. De jaarstukken omvatten meer dan 500 pagina's, veel tekst en veel detailinformatie; dat bevordert de leesbaarheid niet. Overigens merken wij daarbij op dat de jaarstukken als webversie beschikbaar zijn. Die versie is al makkelijker toegankelijk. Uitgangspunt is naar onze mening: less is more. Het komen tot een meer compacte en leesbare versie van de jaarstukken is aan te bevelen.		
<i>Koppeling jaarverslag en coalitieakkoord</i>			
<i>Toelichting:</i>	In de opening van ieder programma en deelprogramma wordt beschrijvend een overzicht van de belangrijkste bestuurlijke doelstellingen van het college gegeven. Ook in de paragrafen integraal gebiedsgericht werken, duurzaamheid en bedrijfsvoering (directe link met uitwerking van vijf thema's) wordt zeer concreet ingegaan op het coalitieakkoord. De financiële hoofdlijnen zijn niet concreet gekoppeld aan de doelstellingen van het coalitieakkoord.		
<i>Koppeling beleidsmatige en financiële realisatie</i>			

	Beperkt	Toereikend	Sterk
<b>Toelichting:</b> Er is niet altijd een duidelijke link te leggen tussen enerzijds de inhoudelijke realisatie en anderzijds de financiële afwijking tussen begroting en werkelijke realisatie. Hier worstelen veel gemeenten mee.  Per programma zijn daarbij diverse indicatoren opgenomen. Naar onze mening zijn er (te) veel indicatoren opgenomen, waarbij de vraag ontstaat in hoeverre deze indicatoren daadwerkelijk stuurinformatie betreffen of enkel informatie opleveren. Het is aan te bevelen om tot een set van indicatoren te komen waar daadwerkelijk op gestuurd gaat worden. Na de herindeling is naar onze mening een natuurlijk moment om tot herijking hiervan te komen.			
<b>Informatiewaarde paragrafen</b>			
<b>Toelichting:</b> De paragrafen voldoen aan de vereisten uit het BBV. In de paragrafen is veel belangrijke informatie opgenomen voor de raad. In de paragrafen wordt een goede koppeling gemaakt tussen de uitgangspunten van het beleid en de realisatie gedurende het jaar.  In sommige paragrafen worden veel details gegeven, waarbij wij ter overweging geven deze in een bijlage op te nemen (bijvoorbeeld integraal gebiedsgericht werken, weerstandsvermogen en risico's en de verbonden partijen op basis van een risicoclassificatie). In hoofdstuk 5 hebben wij daarnaast ook aanbevolen de informatiewaarde van de paragraaf grondbeleid verder te vergroten.			

### 6.3. Uw jaarrekening is conform het BBV opgesteld

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente heeft de jaarrekening opgesteld in overeenstemming met het BBV. Als onderdeel van onze controle en met betrekking tot de jaarrekening hebben wij:

- de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving beoordeeld; en
- de juistheid en de volledigheid van de toelichtingen beoordeeld.

Wij zijn van mening dat de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling die het college heeft gehanteerd bij het opstellen van de jaarrekening 2017 aanvaardbaar zijn en de gebruikte financiële rechtmatigheidscriteria geschikt.

### 6.4. De kwaliteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking kent aandachtspunten

Als accountant van gemeente Groningen dienen wij melding te maken van de bij de controle van de jaarrekening vastgestelde risico's met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde financiële gegevensverwerking. Bij onze controle zijn in dit opzicht geen nieuwe bevindingen naar voren gekomen anders dan de tekortkomingen die in juli 2017 en in januari 2018 aan u zijn gerapporteerd.

Inmiddels heeft de organisatie in 2018 hard gewerkt aan het doorvoeren van verbeteringen in de processen. Hierbij is onder andere gewerkt aan bewustwording in de organisatie ten aanzien van delen van wachtwoorden en zijn processen verder aangescherpt. Wij zullen in onze controle 2018 de meest actuele stand beoordelen en hierover rapporteren.

De uitkomsten van onze beoordeling van de IT-omgeving bepalen mede op welke wijze wij onze accountantscontrole uitvoeren. Op basis van aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden hebben wij gesteund op de IT-beheersomgeving van Dafinci (Financiële Administratie en Inkoop) en Gouw (Belastingen). Hierdoor hebben wij gebruik kunnen maken van lijsten uit de systemen. Voor de applicaties Suite4 (Sociaal Domein), Beaufort en Youforce (Personeel en Salaris), Clear (Afvalverwerking) en Lias (Rapportage) kunnen we niet steunen op de IT-beheersomgeving. We hebben gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd om alsnog voldoende zekerheid te verkrijgen inzake de betrouwbaarheid van de rapportages.

Door het onderling delen van wachtwoorden en tekortkomingen in de wachtwoordinstellingen en autorisatie-inrichting van verschillende applicaties is het niet mogelijk te steunen op functiescheidingen in het systeem. Uit aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden hebben we geen bijzonderheden geïdentificeerd.



### *De dataoverdracht van uw personeels- en salarisgegevens naar een nieuw IT-systeem heeft juist en volledig plaatsgevonden*

U maakt vanaf 1 januari 2017 gebruik van een nieuw IT-systeem voor de personeels- en salarisadministratie: Youforce (voorheen: EMIS). Om te waarborgen dat alle personeels- en salarisgegevens juist en volledig zijn overgedragen naar het nieuwe pakket Youforce heeft gemeente Groningen controles uitgevoerd op de dataoverdracht. Wij hebben deze controles beoordeeld en geconcludeerd dat de overdracht juist en volledig heeft plaatsgevonden.

### **6.5. Er zijn geen aanwijzingen voor fraude**

Tijdens onze controle van de jaarrekening 2017 zijn geen aanwijzingen voor fraude aan het licht gekomen. In bijlage A.4 zijn de verantwoordelijkheden met betrekking tot fraude in relatie tot de jaarrekening opgenomen.

Op basis van onze frauderisicobeoordeling hebben wij de volgende controlewerkzaamheden uitgevoerd:

- We hebben per proces een frauderisicoanalyse uitgevoerd waarin de drie kenmerken van fraude: rationalisatie, druk en gelegenheid zijn afgezet tegen de kans en de impact. Vanuit deze analyse hebben we de volgende onderwerpen in 2017 nader geanalyseerd: wachtwoordbeleid (delen van wachtwoorden), aanbestedingen, verkooptransacties grond en vastgoed, inkomende subsidies, verschuivingen tussen projecten en het project Grote Markt.
- Beoordeling van nevenfuncties van het college, de directie en control.
- Beoordeling van notulen en persberichten. Voor 2017 hebben we specifieke aandacht besteed aan berichtgeving over onder meer Warmtestad, Groningen Airport Eelde, et cetera.
- Met behulp van data-analyse hebben we ongebruikelijke transacties geanalyseerd, bijvoorbeeld ongebruikelijke rekeningcombinaties, personen die rekeningen aanmaken en goedkeuren en ongebruikelijke bewoordingen.
- Jaarlijks wordt in het kader van onvoorspelbaarheid een proces/transactie nader geanalyseerd. Voor gemeente Groningen bestaat dit voor 2017 uit de verstrekte leningen en kredieten gerelateerd aan de kredietbank. In de interim-rapportage hebben we gerapporteerd dat de geldstromen van cliënten en gemeente Groningen over één betaalrekening lopen waardoor inzicht en aansluiting ontbreken. Vanuit testwerkzaamheden op de transacties op deze tussenrekening hebben we geen onrechtmatigheden geïdentificeerd.

Uit bovenstaande werkzaamheden zijn geen bijzonderheden geïdentificeerd.

## 6.6. Er zijn evenwichtige schattingen gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening

Bij het opstellen van de jaarrekening maakt het college belangrijke schattingen. We hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2017 beoordeeld. In 2016 hebben wij in onze controle veel bevindingen geconstateerd waardoor deze ook zichtbaar zijn geweest in de classificatie van de schattingen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering. Voor wat betreft de belangrijke schattingen die ook in het voorgaande jaar relevant waren, is onze conclusie dat deze zijn gebaseerd op consistente uitgangspunten en veronderstellingen.

**Tabel 9 Bevindingen inzake schattingen van het college**

Belangrijkste schattingen	Beoordeling		Toelichting
	2017	2016	
Waardering van uw grondexploitaties	● (E)	● (C)	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de grondexploitaties een evenwichtig beeld geven van de waardering van uw grondexploitaties. Voor een uiteenzetting hiervan verwijzen wij naar paragraaf 5.7. van dit accountantsverslag.
Waardering van uw materiële vaste activa	● (C)	● (C)	Aan de wijze van afschrijven op materiële vaste activa ligt het activabeleid van de gemeente ten grondslag. De gehanteerde afschrijvingspercentages blijken uit de grondslagen van de jaarrekening. De gehanteerde afschrijvingspercentages zijn afgestemd op de economische levensduur van de materiële vaste activa en daarmee aanvaardbaar. Uit de werkzaamheden blijkt één onzekerheid, zie hoofdstuk 3.3.
Waardering van uw vastgoed en gronden	● (C)	● (C)	Vastgoed kan een economische of een maatschappelijke functie hebben. Op vastgoed met een maatschappelijke functie (bijvoorbeeld schoolgebouwen) mag niet afgewaardeerd worden. Op vastgoed met een economische functie en (strategische) gronden (al dan niet in erfpacht) moet dat wel indien de marktwaarde lager is dan de boekwaarde. We hebben de waardering van uw vastgoed en gronden in detail gecontroleerd. Wij concluderen dat de inschattingen van het college ten aanzien van de waardering van het vastgoed voorzichtig tot stand zijn gekomen. Hierbij blijkt uit de controle een onzekerheid ten aanzien van de waardering strategische gronden en vastgoed (zie ook 5.3).
Waardering erfpachtgronden	● (E)	● (C)	In 2017 zijn alle bevindingen uit de controle 2016 nader onderzocht en aangepast. Uit de controle over het jaar 2017 komen geen verschillen naar voren.
Waardering van uw financiële vaste activa	● (E)	● (C)	We hebben de waardering van uw financiële vaste activa in detail gecontroleerd. Ook de leningen ad € 203 miljoen per 31 december 2017 uitgeleend aan deelneming Meerstad hebben we specifiek gecontroleerd. Hieruit blijkt geen indicatie dat de leningen niet terug zullen worden ontvangen, mede gezien de toekomstige winstverwachtingen op de grondexploitatie.  Daarnaast hebben we specifieke aandacht besteed aan de waardering van de deelneming in Warmtestad. In 2017 is bekend geworden dat een significant onderdeel van Warmtestad, het project aardwarmte, is beëindigd. In 2017 heeft een kapitaalstorting plaatsgevonden van € 3 miljoen, waardoor de waarde deelneming € 6 miljoen bedraagt ultimo 2017. Ook is er in 2017 een lening ad € 2 miljoen verstrekt. Op basis van beëindiging van het project aardwarmte is een bedrag ad € 3 miljoen voorzien. We hebben vastgesteld dat dit bedrag toereikend is. De schattingen zijn evenwichtig gemaakt.
Overlopende activa en passiva	● (E)	● (C)	Gemeente Groningen heeft veel aandacht geschonken aan de volledigheid van subsidies en de verwerking van subsidies conform het BBV. In 2017 zijn kleine verschillen gecorrigeerd, de schattingen in de jaarrekening 2017 zijn evenwichtig. In 2016 kwamen hieruit nog materiële controleverschillen.

Belangrijkste schattingen	Beoordeling		Toelichting
	2017	2016	
Juistheid en volledigheid van de voorzieningen	● (E)	● (E)	Gemeente Groningen stelt jaarlijks een analyse op ten aanzien van de oninbaarheid van de debiteuren op basis van risico en ouderdom. Specifiek voor de debiteuren sociale zaken hebben wij vorig jaar aangegeven dat de gehanteerde systematiek is gebaseerd op zeer oude ervaringscijfers (in 2016 gebaseerd op 2004). In 2017 is het beleid aangepast en worden recentere ervaringscijfers gehanteerd. De methodiek en onderbouwing van de voorziening is niet minder complex dan voorgaand jaar en heeft geleid tot veel vragen in de controle. We bevelen u aan dit opnieuw te beoordelen voor 2018.
	● (E)	● (C)	De voorziening wethouderspensioenen (APPA) ultimo 2017 is onderbouwd door actuele actuariële berekeningen die zijn gemaakt door een externe serviceorganisatie. Wij hebben hier ook eigen toetsberekeningen voor verricht en op basis hiervan geconcludeerd dat de inschattingen van de gemeente evenwichtig zijn gemaakt.
	● (E)	● (C)	Voor de reorganisatievoorziening is in 2016 een PM-onzekerheid opgenomen. Voor 2017 hebben wij toereikende controle-informatie ontvangen om de juistheid en volledigheid te controleren. We hebben hierbij geen bevindingen geïdentificeerd.
	● (E)	● (E)	Met betrekking tot de voorziening onderhoud gebouwen hebben wij geconstateerd dat uit de beheerplannen blijkt dat de gevormde voorzieningen evenwichtig zijn in relatie tot het geplande onderhoud. Ook ten aanzien van de overige voorzieningen hebben we geen bijzonderheden geïdentificeerd.

Controleverschil ● (CV)	Voorzichtig ● (V)	Evenwichtig ● (E)	Optimistisch ● (O)	Controleverschil ● (CV)
----------------------------	----------------------	----------------------	-----------------------	----------------------------

*Aanvaardbare bandbreedte op basis van materialiteitsoverwegingen*

## 6.7. De kernpunten in onze controle geven geen aanvullende bevindingen

In de startnotitie voor 2017 hebben wij gezamenlijk de kernpunten voor de controle 2017 vastgesteld. Hieronder geven wij een reflectie op deze kernpunten.

1. Grondexploitaties.
2. Aanbestedingen.
3. Doorbreken van beheersingsmaatregelen door het management en frauderisico.
4. Sociaal domein.
5. Ontvangen subsidies.
6. Materiële vaste activa.
7. Prestatieverklaring inkoop.
8. Wet normering topfunctionarissen.
9. Meerstad.
10. Niet uit de balans blijkende verplichtingen.
11. Overlopende passiva.

Tabel 10 Bevindingen inzake de kernpunten van de controle

#	Toelichting
1	Ten aanzien van de <b>grondexploitaties</b> is geen sprake van financiële bevindingen. De bevindingen zien op de interne beheersing en het proces. Voor de beschrijving van onze bevindingen met betrekking tot de grondexploitaties verwijzen wij u naar hoofdstuk 5.
2	Belangrijkste risico bij de controle op <b>aanbestedingen</b> is of de transacties rechtmatig tot stand komen. Uit de controle blijken enkele bevindingen. Zie ook hoofdstuk 3.
3	<b>Doorbreken van beheersingsmaatregelen door het management en frauderisico.</b> Voor de verantwoordelijkheden, werkzaamheden en resultaten omtrent het doorbreken van beheersingsmaatregelen en specifiek het frauderisico verwijzen we naar hoofdstuk 6.5 en de bijlagen. De controlewerkzaamheden zijn in 2017 hoofdzakelijk door PwC uitgevoerd. Door de organisatie wordt in 2018 uitgewerkt voor welke processen een verhoogd (fraude)risico bestaat en welke aanvullende interne controles/werkzaamheden Groningen zal gaan uitvoeren op processen met een verhoogd frauderisico.
4	De processen rondom het <b>sociaal domein</b> zijn in 2017 verbeterd. Dit heeft geleid tot aanzienlijk minder bevindingen ten aanzien van de getrouwheid en rechtmatigheid van de verantwoorde lasten. Zie ook hoofdstuk 4 voor onze waarnemingen.

#	Toelichting
5	Indien niet wordt voldaan aan de subsidievoorwaarden heeft dit tot effect voor de jaarrekening dat verantwoorde <b>inkomende subsidies</b> niet voldoen aan het voorwaarden criterium (rechtmatigheid) en daardoor niet juist (getrouwheid) zijn. Dit jaar hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd.
6	De beheersing omtrent de <b>materiële vaste activa</b> moet verbeteren. Door tijdovende reparaties en correcties zijn er minder ongecorrigeerde afwijkingen van het BBV geconstateerd dan voorgaand jaar. De tijdsbesteding aan en omvang van de verwerkte correcties geven aanleiding tot verbetering. De belangrijkste bevindingen worden onderstaand benoemd: <ul style="list-style-type: none"> <li>• De administratie is complex ingericht. Belangrijke informatie kan niet of niet op een eenvoudige wijze uit de administratie worden afgeleid. Het uitgangspunt zou moeten zijn één centrale administratie van investeringen waarbij koppeling naar volledigheid verhuur, belastingen en investeringskredieten mogelijk is.</li> <li>• Er is geen centrale coördinatie en aansturing ten aanzien van materiële vaste activa. Inzicht en beheersing worden nu vaak achteraf gedurende het jaarrekeningtraject door het kwaliteitsteam verstrekt. Dit is een aandachtspunt voor de inrichting van uw drie verdedigingslijnen.</li> <li>• De correcties in 2017 zijn grotendeels het gevolg van onvoldoende specialistische kennis van het BBV dan wel het onvoldoende kritisch beoordelen van de verwerking: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ waardering van vastgoed en gronden;</li> <li>○ eigendom van investeringen en verwerking bijdragen derden;</li> <li>○ aansluitverschillen investeringen en overzicht kredieten;</li> <li>○ moment afronden (deel)project activa in ontwikkeling;</li> <li>○ moment waarop de afschrijving start.</li> </ul> </li> </ul> <p>Wij adviseren om te investeren in kennisontwikkeling en de interne beheersing van de materiële activa.</p>
7	Voor 2017 heeft de organisatie de <b>prestatielevering inkoop</b> in voldoende mate aangetoond. Hiermee hebt u een omvangrijke bevinding uit 2016 opgevolgd. U hebt dit bereikt door tijdig een aantal richtlijnen en werkafspraken met uw budgethouders en prestatieverklaarders te maken en dit te bewaken.

#	Toelichting
	Dit is met name nog een gegevensgerichte controle achteraf. In 2018 wordt een structureel implementatievoorstel verder uitgewerkt om de prestatielevering in het proces te borgen.
8	Bij de controle van de <b>Wet normering topinkomens</b> hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd.
9	De sturing op de verbonden partij <b>Meerstad</b> ten behoeve van de waardering van de leningenportefeuille is een aandachtspunt geweest in onze controle, zie hiervoor ook hoofdstuk 6.6. De (grond)transacties tussen gemeente Groningen en Meerstad zijn juist en volledig verwerkt. De besluitvorming, ondertekening en verwerking van deze transacties kan verder worden geformaliseerd, zodat de juridische en economische eigendom onomstreden is.
10	Voor de <b>niet uit de balans blijkende verplichtingen</b> hebben we voldoende controle-informatie verkregen voor de juistheid en de volledigheid van de toelichting op de gewaarborgde geldleningen, NHG en overige garanties. Dit is voorgaand jaar als onzekerheid meegewogen in ons oordeel. Inzake de toelichting op meerjarige verplichtingen bevelen we u aan om hierover een specifiek besluit te nemen (omvang contractwaarde of nog te besteden, drempelbedrag, soort verplichtingen, etc.).
11	Bij de controle van de <b>overlopende passiva</b> hebben wij geconstateerd dat de onderbouwingen grotendeels zijn verbeterd ten opzichte van voorgaand jaar. Dit heeft geleid tot een beperkt aantal bevindingen, deze zijn gecorrigeerd in de definitieve jaarrekening.

## 7. Vooruitkijken naar 2018 en verder

### 7.1. Nu richten op het structureel borgen van maatregelen

In 2017 is het college gestart met het verbeterprogramma. Het jaar 2017 en begin 2018 is hierbij de focus gelegd op het jaarrekeningproces 2017. Hierin zijn mooie resultaten geboekt.

Echter nu wordt het tijd om reparatiewerkzaamheden om te zetten in structureel werkende interne beheersmaatregelen. Gericht op het inrichten van de (financiële) organisatie die voorbereid is op de komende jaren, flexibel kan reageren op ontwikkelingen en daarbij de gewenste kwaliteit kan leveren.

Het college en de organisatie leggen in 2018 de focus op deze beweging van de (financiële) organisatie. Hierbij zal geïnvesteerd moeten worden in kwaliteit en opleiding, maar zullen bijvoorbeeld ook processen verder moeten worden verbeterd (gemeente breed). In het verbetertraject Stuur, Verbeter en Borg wordt hierop ingespeeld.

Er zijn in 2017 en 2018 diverse analyses gemaakt en onderzoeken uitgevoerd. Ook onze bevindingen in het afgelopen jaar zijn hierin betrokken. Dit is samengebracht in een verbetertraject waarin op meerdere aspecten (zoals kennis, kwaliteit, structuur en cultuur) wordt ingespeeld. Onderdeel hiervan is ook het inrichten van control in de organisatie. Belangrijke aandachtspunten hierin zijn de verdere versterking van de interne beheersingsmaatregelen en eigenaarschap in de primaire processen, de inrichting van meer business control in het geheel van beheersmaatregelen om de signalerende functie te verbeteren, het verdere professionaliseren van het afsluitproces en de uitvoering van verbijzonderde interne controles (door team auditing). U krijgt hiervoor binnenkort een plan van aanpak aangeboden gericht op de inrichting en voortgang van het traject.

Vanuit onze rol hebben wij uw plan van aanpak en geformuleerde actiepunten beoordeeld. Naar onze mening is een grondige analyse uitgevoerd en is een ambitieuze doelstelling geformuleerd. Wij zullen in 2018 nader kijken naar de voortgang van het traject, de organisatie en het college waar nodig ondersteunen en u hierover uitgebreid terugkoppelen in onze rapportages.

### 7.2. De belangrijkste onderwerpen van uw interne beheersing hebben wij gerapporteerd in onze managementletter

Onze bevindingen met betrekking tot de interne beheersing hebben wij weergegeven in onze management letter 2017. Onze management letter heeft in het teken gestaan van één kernboodschap: Groningen bevindt zich in een verbetertraject. In dit rapport wordt op verschillende onderdelen ingegaan en adviezen gegeven om de interne beheersing verder te verstevigen.

### 7.3. Groningen heeft actief gewerkt om te voldoen aan de privacywetgeving

Een belangrijke ontwikkeling in 2018 betreft de implementatie van privacywetgeving. Zoals reeds bij de gemeente bekend, is op 1 januari 2016 de Wet meldplicht datalekken van kracht. Daarnaast is ook de Algemene Verordening Gegevensbescherming ('AVG') sinds mei 2016 in werking getreden. De gemeente heeft tot 25 mei 2018 de tijd gehad om te voldoen aan de vereisten die hierin opgenomen zijn. In de tabel op de volgende pagina hebben wij de status van de maatregelen opgenomen waar minimaal aan voldaan dient te worden. Deze zijn in beeld gebracht via gesprekken met de Functionaris Gegevensbescherming. De conclusie is dat u de AVG-maatregelen tijdig hebt geïmplementeerd.

Het is van belang om te onderkennen dat onderstaande maatregelen niet allesomvattend zijn. Om de privacy van de gegevens daadwerkelijk goed te borgen is ook de cultuur van de gemeente van groot belang. Tot slot wijzen wij u op de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gepubliceerde handreiking 'Stappenplan voor gemeenten bij de voorbereiding op de AVG' van 1 december 2017 met praktische handvatten voor de implementatie van de AVG.



**Tabel 11 Status voorbereiding AVG**

Vereiste	
Beschikken over een register van verwerkingsactiviteiten.	● (O)
Kunnen uitvoeren van een data protection impact assessment (DPIA) voor gegevensverwerkingen met een hoog privacy risico.	● (O)
Beschikken over een register van datalekken die zijn opgetreden.	● (O)
Aan kunnen tonen dat een betrokkene daadwerkelijk toestemming heeft gegeven voor een gegevensverwerking wanneer daarvoor toestemming nodig is.	● (O)
Het aangesteld hebben van een Functionaris Gegevensbescherming en deze aangemeld hebben bij de Autoriteit persoonsgegevens.	● (O)
Beschikken over een procedure voor inzage in persoonsgegevens.	● (O)

- (O) = Maatregel geïmplementeerd
- (I) = Maatregel onderhanden, verwachting implementatie voor 25 mei 2018
- (N) = Verwachting dat de maatregel niet is geïmplementeerd voor 25 mei 2018, actie noodzakelijk

#### 7.4. *U bent gestart met voorbereiding herindeling*

Na de besluitvorming van de Eerste Kamer kan de voorgenomen herindeling per 1 januari 2019 tussen Groningen, Haren en Ten Boer vorm krijgen. Naast bestuurlijke veranderingen brengt dit ook veel beheersmatige vraagstukken met zich mee.

Inmiddels is een project ingericht waarin de drie gemeenten zijn vertegenwoordigd. Een van de deelprojecten richt zich op de beheersmatige en financiële aspecten van de herindeling. In 2018 zullen wij als uw accountant kijken naar de voorbereiding op de herindeling.

We hebben vernomen dat de volgende aandachtspunten reeds deel uitmaken van uw plan van aanpak:

- Het tijdig verkrijgen van voldoende zekerheid bij de beginbalans 2019.
- Afspraken over de afwikkeling van de jaarrekening 2018.
- Het uniformeren van de financiële waarderingsgrondslagen.
- Het integreren van processen, IT en interne beheersingsmaatregelen in de interne beheersing van gemeente Groningen.
- Het integreren van alle details in de financiële administratie (zoals investeringen, vorderingen, schulden).

#### 7.5. *Planning-en-control cyclus in beweging*

In 2017 en 2018 zijn door Groningen acties gestart om de planning-en-control-cyclus te herzien. Hierbij zijn gesprekken geïnitieerd met onder andere de auditcommissie over de wensen en het te volgen traject en zijn voorstellen gedaan (zoals het laten vervallen van de afzonderlijke rapportage sleutelprojecten). Samen met de organisatie hebben wij daarbij een workshop voor de organisatie georganiseerd waarin uitgebreid is gesproken over de huidige opzet, verbetermogelijkheden en ervaringen bij andere gemeenten.



De belangrijkste punten uit de inventarisatie (onder andere bespreken van VGR, de lay-out en wijze van presenteren (doorklikbaar) en het meer inzicht bieden in structurele/incidentele afwijkingen) worden betrokken bij de verdere doorontwikkeling. Hier zal in 2018 mee worden gestart.

# A. Bijlagen

## A.1. Single information, Single audit (SiSa)

Wij hebben in onze controle specifieke werkzaamheden verricht om een oordeel te kunnen geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie in de SiSa-bijlage bij de jaarrekening 2017.

Onze werkzaamheden varieerden van het beoordelen van de interne beheersing tot het uitvoeren van detailcontroles. In de bijlage bij de jaarrekening zijn twee typen indicatoren opgenomen:

- Indicatoren (bedragen en andere kwantitatieve gegevens, veelal prestatie indicatoren) die van invloed zijn op de financiële vaststelling.
- Indicatoren zonder invloed op de financiële vaststelling.

Voor de eerste indicator geldt dat er een relatie is tussen de jaarrekening en de bijlage. Wij hebben op deze indicatoren een reguliere rechtmatigheidscontrole uitgevoerd en indien specifiek gevraagd, is de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld. De tweede indicator heeft normaliter geen directe relatie met de gemeentelijke jaarrekening. Deze indicatoren zijn noodzakelijk voor het departementale jaarverslag.

**Tabel 12 Bevindingen SiSa-bijlage**

Nr	Naam specifieke uitkering of overige	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
D10	(Volwassenen)Onderwijs (Participatiewet) 2015-2018	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
E27b	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2017	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2017	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
GRO2C	Verkeer en vervoer Groningen	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
GRO21C	Regio Specifiek Pakket	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing

Bij deze indicatoren hebben wij alleen de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld en dus niet de rechtmatigheid vastgesteld.

Voor de bevindingen uit onze controle gelden op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden ("BADO") zwaardere rapporteringstoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening. De rapporteringstolerantie is per specifieke uitkering:

- € 12.500 indien de omvang basis kleiner dan of gelijk is aan € 125.000.
- 10% indien de omvang basis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk is aan € 1.000.000.
- € 125.000 indien de omvang basis groter is dan € 1.000.000.

De rapporteringstolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Op basis van de Nota verwachtingen accountantscontrole uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties rapporteren wij door middel van onderstaande voorgeschreven tabel de geconstateerde fouten of onzekerheden per regeling.

## A.2. Materialiteit en reikwijdte van de controlewerkzaamheden

*De reikwijdte van de controle is zo ontworpen dat er voldoende controle-informatie wordt verkregen met betrekking tot uw jaarrekening, ter ondersteuning van een kwalitatieve controle. In het controleplan hebben wij afspraken met u gemaakt over de reikwijdte van de controle. In deze paragraaf bevestigen wij de definitieve reikwijdte van de controle en beschrijven wij de eventuele wijzigingen ten opzichte van het controleplan.*

### A.2.1. Materialiteit bedraagt € 10,1 miljoen

*Er zijn geen wijzigingen aangebracht in de materialiteit*

De reikwijdte van onze controle wordt beïnvloed door het toepassen van materialiteit. Het begrip ‘materieel’ wordt toegelicht in de paragraaf ‘Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening’ in onze controleverklaring.

In het BADO zijn de goedkeuringstoleranties bepaald die de accountant ten behoeve van de oordeelsvorming over de jaarrekening van de gemeente hanteert. De grondslag voor het bepalen van deze toleranties betreft de totale werkelijke kosten van de gemeente, inclusief de toevoegingen aan de bestemmingsreserves.

Voor uw gemeente heeft dit geleid tot de volgende goedkeuringstoleranties:

Omvang in %	Omvang in miljoen €	Fouten	Onzekerheden
< 1%	< € 10,1	Goedkeurend	Goedkeurend
≥ 1% maar < 3%	> € 10,1 maar < € 30,3	Beperking	Goedkeurend
≥ 3% maar < 10%	> € 30,3 maar < € 101,4	Afkeurend	Beperking
≥ 10%	> € 101,4	Afkeurend	Oordeelonthouding

Hierbij hanteren wij een rapportagetolerantie van € 500.000. Indien er bevindingen zijn die kleiner zijn dan deze rapportagetolerantie, maar naar onze mening wel van belang, dan zullen wij deze om kwalitatieve redenen aan u rapporteren.

Materialiteit wordt geactualiseerd op basis van de feitelijke financiële gegevens en wijzigingen in uw organisatie en omgeving gedurende het hele jaar, en heeft geen aanzienlijke wijzigingen ondergaan.

### A.3. Update over verplichte communicatie

Als PwC vinden wij het van belang om gemeente Groningen te laten zien op welke wijze wij de belangrijkste voorwaarden en aandachtspunten van de controle hebben gerapporteerd. Deze hebben we opgenomen in onderstaande tabel.

Vereiste communicatie op grond van controlestandaarden	Controleplan en startnotitie	Rapportage interne beheersing en IT-bevindingen	Accountantsverslag/jaarrekeningcontrole
Mededeling over de verantwoordelijkheden van de accountant	●		
Bevestiging van de onafhankelijkheid van PwC	●		●
Eventuele significante tekortkomingen in de interne controle		●	●
Eventuele ontdekte of vermoede fraude		●	●
Niet-naleven van wet- en regelgeving			●
Schriftelijke bevestigingen gevraagd van het management			●
Alle zaken die van invloed zijn op de vorm en inhoud van de controleverklaring			●
Standpunt van de accountant over belangrijke kwalitatieve aspecten van de verslaggeving door de onderneming			●
Rapporteren over significante moeilijkheden, aangelegenheden en overige zaken die van belang zijn voor het toezicht op het financiële verslaggevingsproces			●
Niet-gecorrigeerde afwijkingen			●
Significante aangelegenheden die naar voren komen tijdens de controle in verband met verbonden partijen van de entiteit			●
Beschrijving van de reikwijdte en timing van de controle, waaronder significante risico's	●		●

#### ***A.4. De verantwoordelijkheden bij fraude in relatie tot de jaarrekening***

De maatschappelijke verwachtingen voor wat betreft de werkzaamheden van de accountant met betrekking tot fraude zijn toegenomen. Als zodanig en naar aanleiding van verdere richtsnoeren van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants ('NBA') hebben wij onze aan fraude gerelateerde controle-werkzaamheden geïntensiveerd.

##### ***De aandacht in de maatschappij voor fraude en corruptie neemt toe***

Belangrijk voor u, als organisatie, is hoe om te gaan met de risico's van fraude, omkoping en corruptie waarmee uw organisatie wordt geconfronteerd in de snel veranderende wereld van vandaag de dag. In onze rapportage interim bevindingen deelden wij met u onze inzichten in uw proces voor frauderisicobeoordeling inclusief uw reacties, en de gevolgen die dit had voor ons controleplan. In dit accountantsverslag geven wij u een update van onze inzichten zoals gemeld in de rapportage interim-bevindingen, een samenvatting van de controlewerkzaamheden die uitgevoerd zijn naar aanleiding van onze frauderisicobeoordeling en onze bevindingen en conclusies op basis van onze werkzaamheden.

##### ***De jaarrekening is de verantwoordelijkheid van het college en de directie***

Met betrekking tot fraude zijn het college en de directie verantwoordelijk voor het beschermen van het vermogen van de gemeente, het voeren van een afdoende financiële administratie en het in stand houden van een geschikt systeem van interne beheersing (waaronder procedures voor het waarborgen van de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen en het voorkomen en opsporen van fraude, overige onregelmatigheden en fouten en niet-naleving van wet- of regelgeving). Wij hebben onze controle zodanig ingericht dat wij een redelijke, maar geen absolute, mate van zekerheid verkrijgen dat de jaarrekening in haar geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat die het gevolg zijn van fraude of fouten.

Onze controle bestond niet uit een uitvoerige controle van transacties zoals noodzakelijk zou zijn om fouten of fraude die niet hebben geleid tot materiële afwijkingen in de jaarrekening te kunnen opsporen. Het dient te worden onderkend dat het controleproces inherente beperkingen kent. Als gevolg van de aard van fraude, met name wanneer daarbij sprake is van verhulling door samenzwering en vervalsing van documenten, is het mogelijk dat bij een controle die is opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met algemeen aanvaarde controlestandaarden materiële fraude niet wordt ontdekt.

Hoewel effectieve interne beheersingsmaatregelen het risico doen afnemen dat fouten en fraude zich voordoen of onontdekt blijven, wordt dit risico hiermee niet weggenomen. Wij kunnen daarom niet garanderen dat eventuele fouten of gevallen van fraude ontdekt worden. Gegeven de inherente beperkingen van het controleproces en het interne beheersingssysteem kan en mag er niet op vertrouwd worden dat ons onderzoek alle fouten of gevallen van fraude aan het licht zal brengen.

#### ***A.5. Wij zijn onafhankelijk geweest***

Wij hebben onze naleving van externe standaarden, het wereldwijde onafhankelijkheidsbeleid van PwC en het onafhankelijkheidsbeleid van gemeente Groningen met betrekking tot onze dienstverlening in 2017 bewaakt en bevestigd dat we aan deze onafhankelijkheidsvereisten hebben voldaan en voldoen. Eventuele aanvullende werkzaamheden zijn hierbij afgestemd met het audit comité.