



Startnotitie jaarrekeningcontrole 2025

'Hoe iets dat al goed gaat, nog beter kan'



Startnotitie 2025



Voor u ligt de startnotitie voor de jaarrekening 2025. De toetsing van de jaarstukken door de accountant vraagt intensieve samenwerking tussen gemeentelijke organisatie en het accountantsteam van PwC. We hebben afgesproken dat we, net als in eerdere jaren, een startnotitie maken met als doel: expliciet maken van verwachtingen en bijdragen aan het proces, de kwaliteit en de planning.

De afgelopen jaren hebben bewezen dat de startnotitie een goede basis is, maar dat het succes van een goede jaarrekeningcontrole zit in het daadwerkelijk met elkaar samenwerken. Een gezamenlijke start geeft scherpte aan het komend jaarrekeningproces, voor de gemeentelijke organisatie, het college, de raad en PwC.

In 2025 willen we gezamenlijk de volgende stappen zetten in het efficiënter maken van de controles met als doel het aantal controle uren van zowel PwC als onze eigen organisatie te verminderen. Dit willen we bereiken door meer gebruik te maken van kwaliteitscontroles in het primaire proces, de inzet van het Continuous Monitoring Platform (CMP) en werken met data analyses. Daarnaast verkennen we gezamenlijk welke maatregelen (inclusief controle documentatie) er nodig zijn om in de nabije toekomst nog meer proces- en systeemgericht te kunnen controleren waardoor er minder steekproeven hoeven te worden uitgevoerd.

Leeswijzer

Dit betreft een interactief document. U ziet de verschillende onderwerpen die aan de orde komen links in beeld. Door op een onderwerp te 'klikken' navigeert u door de rapportage.



Kaders

Jaarrekening
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

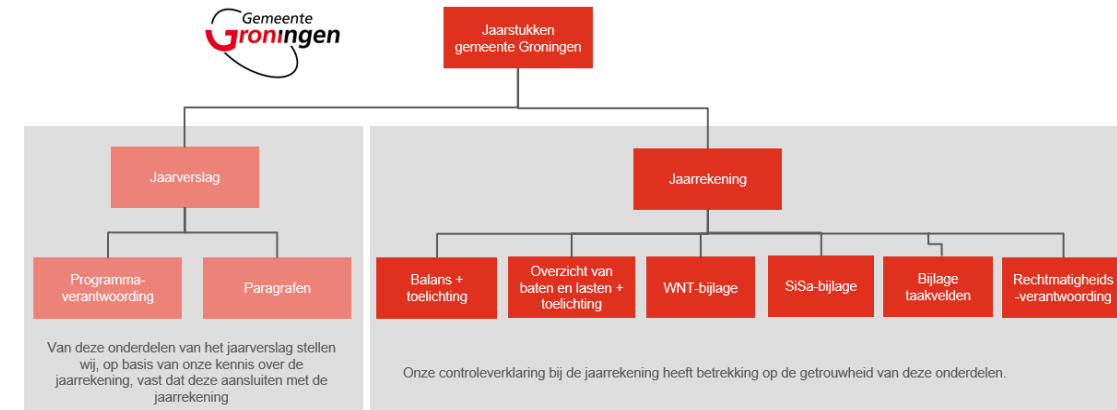
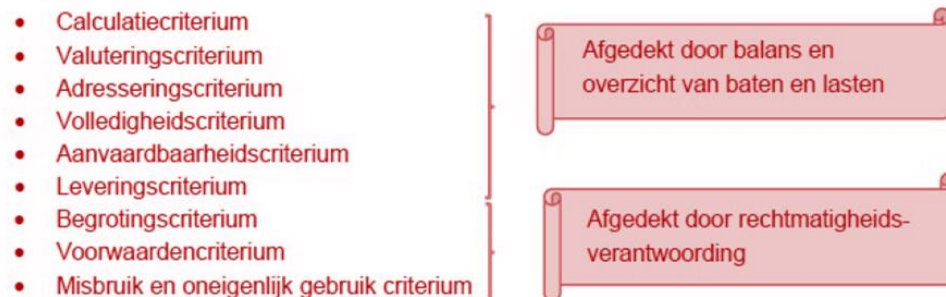
Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

De belangrijkste kaders voor de accountantscontrole van de jaarrekening van gemeente Groningen zijn het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), de Controleverordening gemeente Groningen en het normenkader accountantscontrole 2025.

De jaarstukken bestaan op grond van het BBV uit meerdere onderdelen. De controle van de accountant heeft primair betrekking op het hoofdstuk 'Jaarrekening'. Net als in 2024 geeft de accountant ook in 2025 een controleverklaring af over de getrouwheid van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college).



In de jaarrekening legt het college verantwoording af over alle negen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid maken onderdeel uit van de accountantscontrole op getrouwheid. Deze criteria komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. De accountant controleert vervolgens de getrouwheid van deze rechtmatigheidsverantwoording.

Het normenkader rechtmatigheid wordt in 2025 aangepast zodat alle relevante externe en gemeentelijke regelgeving voor de rechtmatigheidsverantwoording hierin wordt opgenomen. Het belangrijkste kader voor de rechtmatigheidsverantwoording betreft de notitie Rechtmatigheidsverantwoording en de Kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV en het normenkader van de gemeente Groningen. Voor het vaststellen van rechtmatigheid wordt gebruik gemaakt van de bestaande controles binnen de eerste, tweede en derde lijn waarin zichtbaar is getoetst of aan de wet- en regelgeving uit het normenkader wordt voldaan.

Begin

Ondertekening

Kenmerk:

3



Goedkeuringstoleranties

Jaarrekening
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

De goedkeuringstoleranties zijn de kwantitatieve criteria voor het wel of niet afgegeven van een goedkeurende controleverklaring. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) is bepaald dat de goedkeuringstolerantie voor fouten en onzekerheden in de controle van de gemeenterekening ten hoogste 2% van de omvangsbasis mag bedragen. De omvangsbasis is het totaal van de lasten van de jaarrekening, exclusief toevoegingen aan de reserves. De gemeenteraad heeft in de Offerteaanvraag Europese openbare aanbesteding Accountantsdiensten gemeente Groningen besteknummer 48-2021 vastgesteld dat de goedkeuringstolerantie uit het Bado wordt overgenomen. In de onderstaande tabel is weergegeven welke controleverklaring wordt afgegeven in de te onderscheiden gevallen:

Bedragen in de tabel zijn gebaseerd op de begroting 2025 van de gemeente Groningen.

	Omvang bevindingen		
	≤ 2%	≥ 2% - ≤ 4%	≥ 4%
	≤ €27.400.000	< €54.800.000	≥ €54.800.000
Fouten én onzekerheden	Goedkeurend oordeel	Oordeel met beperking	Oordeelonthouding/ Afkeurend oordeel

De wetgever heeft in het Bado geen rapportagetoleranties voorgeschreven. Wel is voorgeschreven dat de bedragen voor de rapporteringstoleranties niet hoger kunnen zijn dan de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties. De gemeenteraad heeft een rapportagetolerantie van € 500.000 (met resultaatsimpact) bepaald. Voor reclassificaties van balansposten hanteren wij een minimumgrens van € 12 miljoen, zoals opgenomen in de financiële verordening.



De accountant zal voor de controle van de getrouwheid van de jaarrekening inclusief rechtmatigheidsverantwoording bovenstaande tolerantie (gebaseerd op 2%) handhaven. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening verantwoordt het college over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de gemeente, exclusief de toevoegingen aan de reserves. In de paragraaf bedrijfsvoering worden alle geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 500.000 nader toegelicht en in de rechtmatigheidsverantwoording (indien de verantwoordingsgrens wordt overschreden) voor zover deze niet vallen onder de acceptabele afwijkingen. Gemeente Groningen zal moeten toetsen of de afwijkingen 'tijdig' zijn gemeld (waarbij tijdig ook via de jaarstukken is). Indien deze afwijkingen niet tijdig zijn gemeld moet worden beoordeeld of de onrechtmatigheden acceptabel zijn. De acceptabele afwijkingen worden gedefinieerd als:

- Er is sprake van een overschrijding van lasten welke past binnen het bestaande beleid maar wordt veroorzaakt door een feit/gebeurtenis dat zich voordoet op een moment dat er geen begrotingswijziging meer door de raad kan worden vastgesteld.
- Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
- Budgetoverschrijdingen van lasten die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.

Op dat moment zullen wij in gesprek gaan met elkaar om te kijken wat de gevolgen zijn voor de uitvoering van zowel de interne als externe controle.

Begin

Ondertekening

Kenmerk:

4



Ambities en ontwikkelingen van invloed op de controle

1 Efficiënter controleren

De afgelopen jaren is gewerkt aan het verder professionaliseren en innoveren van de controles, mede door gebruik van het Continuous Monitoring Platform, data-analyses en het gezamenlijk toewerken naar systeemgerichte controles. Door de aanpassing van de goedkeuringstolerantie voor fouten in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden van 1% naar 2%, zullen verschillende processen en financiële stromen in 2025 niet meer materieel zijn voor de jaarrekeningcontrole. Ook zal hierdoor de omvang van steekproeven afnemen. We verwachten dat dit de externe en interne controles vergemakkelijkt, waardoor er tijd en ruimte vrij komt voor het uitvoeren van controles welke wellicht niet vereist zijn voor de jaarrekeningcontrole, maar welke wel van toegevoegde waarde zijn voor de organisatie.

4 Externe omgevingsfactoren

Groningen doet veel aan gebiedsontwikkeling. Diverse factoren waaronder netcongestie, rente- en kostenontwikkelingen en het klimaat vormen onzekerheden als het gaat om de verkopen van gronden en de lasten die Groningen de komende jaren kent. Zowel in de analyse binnen Groningen als de controles in het kader van de jaarrekening besteden we extra aandacht aan deze onzekerheden in de waardering. Daarnaast ontvangt Groningen een toenemend aantal specifieke uitkeringen en ontvangt Groningen op termijn middelen vanuit Nij Begun (waarvoor we ook een tijdelijke kassiersfunctie vervullen voor overige gemeenten). In het kader van de controle wordt hier specifieke aandacht aan besteed door Groningen.

2 Veranderingen in wet- en regelgeving en organisatie

De aanpassing van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden heeft impact op de controle van 2025, vanwege de verhoging van de goedkeuringstolerantie voor fouten en onzekerheden samen naar 2%. Per begrotingsjaar 2025 zijn ook de nieuwe BBV-notities Rente, Grondbeleid en Overhead van kracht. Daarnaast zijn per 2025 o.a. een nieuwe kadernota Verbonden Partijen, een nieuwe kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement en een nieuw grondprijzenbeleid van toepassing. In 2025 is de Gemeenschappelijke Regeling PG&Z opgeheven en daarbij is het organisatieonderdeel RIGG een centrumregeling geworden met de gemeente Groningen als centrumgemeente (als een afzonderlijke directie).

3 Vervanging IT-systemen

In 2026 stapt de Gemeente Groningen over op het nieuwe financiële systeem SAP, als vervanger van DaFinci, CreditNext en Lias. Er wordt in 2025 gestart met interne en externe controles op deze migratie. In het voorjaar van 2025 is de applicatie Clear vervangen door de applicatie 21Qubz. In interne audits zijn de datamigratie en de general IT controls van 21Qubz beoordeeld. Bij iederz wordt het ERP-systeem Eniac op termijn vervangen, en er zal beoordeeld worden of deze migratie ook controles behoeft. Tot slot is Groningen in 2025 gestart met een Governance Risk & Compliance applicatie in gebruik te nemen. Deze applicatie zal de interne controles ondersteunen en vergemakkelijken en helpt op termijn de externe controles.



Principes van samenwerking

Jaarrekening-
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

Omdat goede samenwerking essentieel is voor een efficiënt en effectief jaarrekeningproces hebben we tien gezamenlijke principes voor samenwerking benoemd. Deze zijn gebaseerd op twee uitgangspunten:

1. Dingen in één keer goed.
2. Waarom moeilijk doen als het samen kan. Dat betekent steeds samen de vraag stellen: wat ging goed, wat moet beter en hoe pakken we het op.

Deze principes hebben we gedurende het jaarrekeningproces van de afgelopen jaren steeds met elkaar vormgegeven in de praktijk. We onderschrijven deze dan ook voor 2025.

Uit onze tussentijdse evaluatiegesprekken blijkt dat veel van de principes als vanzelfsprekend in onze samenwerking zijn ingebed. De communicatielijnen zijn kort. Zo vindt er tijdens de accountantscontrole minimaal één keer per week een afstemmingsoverleg plaats tussen de managers van PwC, het kwaliteitsteam accountantscontrole en team Auditing. Dit wordt vanuit de drie kanten als prettig ervaren en bevordert de efficiëntie van de controle. Bij complexe vraagstukken weten we elkaar te vinden en met de juiste mensen om tafel te gaan om deze vraagstukken op te pakken en conclusies te formuleren.

PwC Connect heeft in dit proces een ondersteunende werking, welke ons in staat stelt overzicht te bewaken over de uitstaande vragen/verzoeken.

Voor 2025 hebben we gezamenlijk verscherpte aandacht voor een gezamenlijke planning aan het begin van het jaar waarbij met name stilstaan bij het zo efficiënt mogelijk controleren, onder andere voor aanbestedingen, grondexploitaties en SiSa.



Onderstaand zijn de tien gezamenlijke principes opgenomen, elk voorzien van één of enkele voorbeelden:



Governance & informatie-uitwisseling

Jaarrekening-
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

De directeur HRM, Financiën & Inkoop is verantwoordelijk voor de uitvoering van de planning & control cyclus, de administratie en het opstellen van de jaarrekening. De concerncontroller is verantwoordelijk voor het stelsel van de gehele P&C-cyclus en de uitvoering van verbijzonderde interne controles door team Auditing. De directeur HRM, Financiën & Inkoop en concerncontroller stemmen periodiek af over de voortgang en bevindingen die voortvloeien uit de accountantscontrole.

Regie & coördinatie

Onder verantwoordelijkheid van de directeur HRM, Financiën & Inkoop is een kwaliteitsteam accountantscontrole ingericht. Het kwaliteitsteam houdt, samen met team Auditing, regie op de masterplanning van de accountantscontrole. Om een goede regievoering door het programma op het proces mogelijk te maken is het noodzakelijk dat PwC de coördinatie van de werkzaamheden afstemt met het kwaliteitsteam en team Auditing; er is een gezamenlijke planning. De informatie-uitwisseling tussen de gemeentelijke organisatie en de accountant verloopt via (aangewezen contactpersonen binnen) deze teams waarbij gebruik wordt gemaakt van een digitaal platform van PwC (Connect).



Verantwoordelijkheden kwaliteitsteam en team Auditing

Het kwaliteitsteam is verantwoordelijk voor de kwaliteit en het aanleveren van de stukken van het 'controledossier', inclusief de documentatie gerelateerd aan (een deel van) de variant 3 en variant 4 processen (zie de bijlage voor een toelichting op de aanlevervarianten). Op deze processen voert dit team tevens de interne controle uit. Daarnaast beoordeelt en sorteert het kwaliteitsteam de vragen van de accountant (belang/ impact, complexiteit, wie is verantwoordelijk voor beantwoording) en zet die uit. Het kwaliteitsteam toetst daarbij ook of de vraag helder is en toetst de kwaliteit van de antwoorden aan de accountant. Zo blijven aanleveringen van voldoende niveau.

Team Auditing draagt zorg voor de aanlevering van documentatie en uitgevoerde controles naar de accountant vanuit de verbijzonderde interne controle (processen variant 2 en (een deel van) 3, zie bijlage) en de beantwoording van de vragen hierover.

Als het gaat over vaktechniek en financiële inhoud kunnen zowel het kwaliteitsteam als team Auditing in beginsel zelfstandig standpunten in de richting van de accountant formuleren. Bij de afstemming van deze standpunten met de accountant wordt het kwaliteitsteam te allen tijde betrokken. Zo nodig wordt geëscaleerd naar de directeur HRM, Financiën & Inkoop en de concerncontroller om een gemeentelijk standpunt vast te stellen.



Samenwerking tussen verbijzonderde interne controle gemeente van Groningen en PwC in 2025



Jaarrekening-
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

Aanleversvarianten in de accountantscontrole

In de accountantscontrole onderscheiden we vier varianten van samenwerking tussen Gemeente Groningen en PwC. De inrichting van verbijzonderde interne controles bepaalt in welke mate de accountant in de accountantscontrole gebruik kan maken van de uitgevoerde controles. Er zijn met de gemeente algemene randvoorwaarden gedeeld die betrekking hebben op het systeem van kwaliteitsbeheersing, onafhankelijkheid en deskundigheid van toepassing voor de verschillende varianten. Hieronder zijn de varianten uitgewerkt.

Variant 1	Variant 2	Variant 3	Variant 4
Steunen op interne auditfunctie conform controlestandaard (COS) 610	VIC als interne beheersingsmaatregel	VIC als kwaliteitscontrole	Niet steunen
Reviewen werkzaamheden interne auditfunctie	Werking interne beheersingsmaatregel testen	Werking interne beheersingsmaatregel testen + eigen steekproeven	Kennisnemen van uitkomsten VIC + uitgebreide eigen steekproeven
Zekerheid uit werkzaamheden gemeente	Zekerheid uit werkzaamheden PwC	Zekerheid uit werkzaamheden PwC	Zekerheid uit werkzaamheden PwC

De eerste variant is gebruik maken van de werkzaamheden uitgaande van COS 610. In deze variant zal een eigen auditafdeling ingericht moeten worden die voldoet aan de vereisten van COS610. Op dit moment voldoet team Auditing hier niet aan en heeft ook niet de ambitie om hier aan te voldoen.

Bij variant 2 kan PwC zekerheid halen uit de verbijzonderde interne controles als interne beheersmaatregel (en dit combineren met zelfstandig uit te voeren gegevensgerichte werkzaamheden).

Afwegingen van de accountant

Vanuit accountancy wet- en regelgeving en interne en externe reviews (waaronder de AFM) zijn strenge voorwaarden gesteld aan het mogen toepassen van deze variant. De tijd die PwC als accountant spendeert aan het uitvoeren en documenteren van deze voorwaarden weegt hierbij niet altijd op tegen de voordelen die behaald kunnen worden door het uitvoeren van minder deelwaarnemingen. Derhalve worden gerichte keuzes gemaakt bij welke processen dit toepasbaar en efficiënt is. Bij deze variant worden de verbijzonderde interne controles gezien als een adequate beheersingsmaatregel in de organisatie. De controles moeten dan voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen (voldoende diepgang, voldoende controles, goede documentatie, een systematische aanpak e.d.). Er wordt een integrale risicoanalyse uitgevoerd. Ook worden de opzet en het bestaan van processen geëvalueerd en worden eventuele beheersingsmaatregelen op werking getoetst (inclusief IT-maatregelen en het vaststellen van de betrouwbaarheid van lijstwerk). Gemeente Groningen maakt zelf selecties volgens een (navolgbare) systematische aanpak. Er wordt indien nodig een position paper opgesteld waarbij een gemeentelijk standpunt wordt gegeven. Er worden conclusies getrokken over het geheel van de post/het proces en van mogelijke bijzonderheden wordt de impact op de jaarrekening bepaald. PwC krijgt bij deze variant de beschikking over een volledig controledossier met onderliggende documentatie die zichtbaar is getoetst.

Begin

Ondertekening

Kenmerk:

8



Samenwerking tussen verbijzonderde interne controle gemeente van Groningen en PwC in 2025

Jaarrekening-
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

Onder variant 3 functioneert de (verbijzonderde) interne controle als een kwaliteitsmaatregel om een zo goed mogelijke oplevering van een jaarrekeningdossier te waarborgen. Ook bij variant 3 wordt een risicoanalyse per proces uitgevoerd en worden tenminste de opzet en het bestaan van aanwezige (IT-) beheersingsmaatregelen (middels een lijncontrole) in kaart gebracht. Er wordt zorggedragen voor een kwalitatief goede oplevering, uitwerken van controleprogramma's en testtabellen (al dan niet door PwC ter beschikking gesteld) en er is een conclusie opgenomen van deze controles. Over de reikwijdte, de gerichte controleaanpak, het maken van selecties etc. kan afstemming worden gezocht met PwC. Voor het lijstwerk worden parameters aangeleverd zodat herleidbaar is waar deze vandaan komt. Het onderscheid zit hoofdzakelijk in de diepgang van controle. Voorgaande wordt bekeken vanuit het perspectief van de gemeente Groningen als geheel. Dit houdt dus in dat de kwalitatieve oplevering van een dossier door zowel team Auditing als het kwaliteitsteam accountantscontrole opgepakt kan worden.

Indien geen gebruik gemaakt kan / zal worden van de werkzaamheden van de (verbijzonderde) interne controle als interne beheersingsmaatregel of als kwaliteitscontrole, voert PwC volledig zelfstandig werkzaamheden uit om te komen tot een oordeel (variant 4). Daarnaast vallen niet-materiële processen in het kader van de jaarrekeningcontrole onder variant 4. Gemeente Groningen zal voor deze processen/stromen tenminste opzet en bestaan vaststellen (onder andere in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording en de deilverantwoording per directie). Gericht kan Groningen hier aanvullende werkzaamheden verrichten (bijvoorbeeld ter ondersteuning van een directie of voor het verkrijgen van inzicht in het betreffende proces). Voor niet – materiële stromen zal PwC informatie opvragen met betrekking tot gerichte cijferanalyses.



Vooraf bepalen Groningen en PwC op basis van een gemeente brede risicoanalyse per proces welke variant zal worden toegepast. Deze is voor 2025 in de bijlage van deze startnotitie toegevoegd. Indien blijkt dat Groningen (bijvoorbeeld door capaciteitsproblemen) de bepaalde varianten niet kan invullen, wordt dit tijdig aangekaart bij PwC en zal in overleg worden bepaald wat de gevolgen zijn van de aanpassing van de variant en welke werkzaamheden PwC kan overnemen (inclusief gevolgen voor het budget).

In alle gevallen is de lijnmanager/proceseigenaar verantwoordelijk voor een adequate opzet en naleving van de interne beheersingsmaatregelen die gericht moeten zijn op een juiste, volledige en tijdige informatievoorziening.



Samenwerking tussen verbijzonderde interne controle gemeente van Groningen en PwC in 2025



Jaarrekening-
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

Samenwerking en concrete afspraken voor 2025

Voor de samenwerking komend jaar tussen Groningen en PwC is de startnotitie het uitgangspunt. Tevens zal PwC veelvuldig afstemming hebben met de Audit Committee. Samen hebben gemeente Groningen en PwC het doel om te komen tot een zo efficiënt mogelijke controle. Daarbij wordt onder andere gestreefd naar verdere digitalisering van werkzaamheden (bijvoorbeeld via CMP en op termijn de Governance, Risk & Compliance applicatie) maar ook naar het nog verder spreiden, naar voren halen en daadwerkelijk afronden van werkzaamheden (bijvoorbeeld de controle van omvangrijke posten en met een lange doorlooptijd, zoals de grondexploitatie, aanbestedingen en SiSa). Het duidelijk afstemmen van wederzijdse verwachtingen en tijdspaden zal hier positief aan bijdragen. De fysieke aanwezigheid van het accountantsteam van PwC bij de gemeente zal in lijn met vorige jaren goed worden afgestemd. Het PwC platform Client Connect is het belangrijkste middel voor de uitvraag en oplevering van documenten en om de openstaande punten te monitoren. Dit stelt ons in de gelegenheid om kortere lijnen te houden in de onderlinge afstemming en samenwerking.

Samenstelling team PwC

Martine Koedijk is voor de jaarrekeningcontrole van gemeente Groningen de eindverantwoordelijk accountant. De eerste aanspreekpunten voor de organisatie zijn Ine Rietema, Meike Burgler, Jelmer Frankena en Jurjen Eikenaar.

Natuurlijke Adviesrol PwC

In het kader van de natuurlijke adviesrol zal PwC het volgende organiseren:

- Een workshop voor de raad (inhoud nog af te stemmen) in samenwerking met de ambtelijke organisatie.
- Tevens brengt PwC wederom de waarnemingen bij de begroting 2026 uit. Deze waarnemingen worden gepresenteerd aan de raad.
- PwC zal optreden als klankbord voor onder andere Team Auditing in de verdere uitwerking van de door hen visie en de doorontwikkeling die zij willen maken. Ook kan de gemeente van PwC verwachten dat zij bijvoorbeeld over de gewenste verbeteringen in de eerste lijn rapporteren en hierover het gesprek aangaan.
- Ook zal PwC klankbord zijn met betrekking tot de financiële positie, ook in relatie tot de strategische investeringsagenda en het sturen en beheersen van risico's rondom de verbonden partijen.
- Daarnaast organiseert PwC landelijke webinars waar ook gemeente Groningen aan deel kan nemen. Tijdens deze webinars worden belangrijke actuele thema's besproken door specialisten en is het mogelijk hier met elkaar het gesprek over aan te gaan.
- Verder draagt PwC bij aan het Introprogramma nieuwe raadsleden met een presentatie over de rol van de accountant.



Escalatie

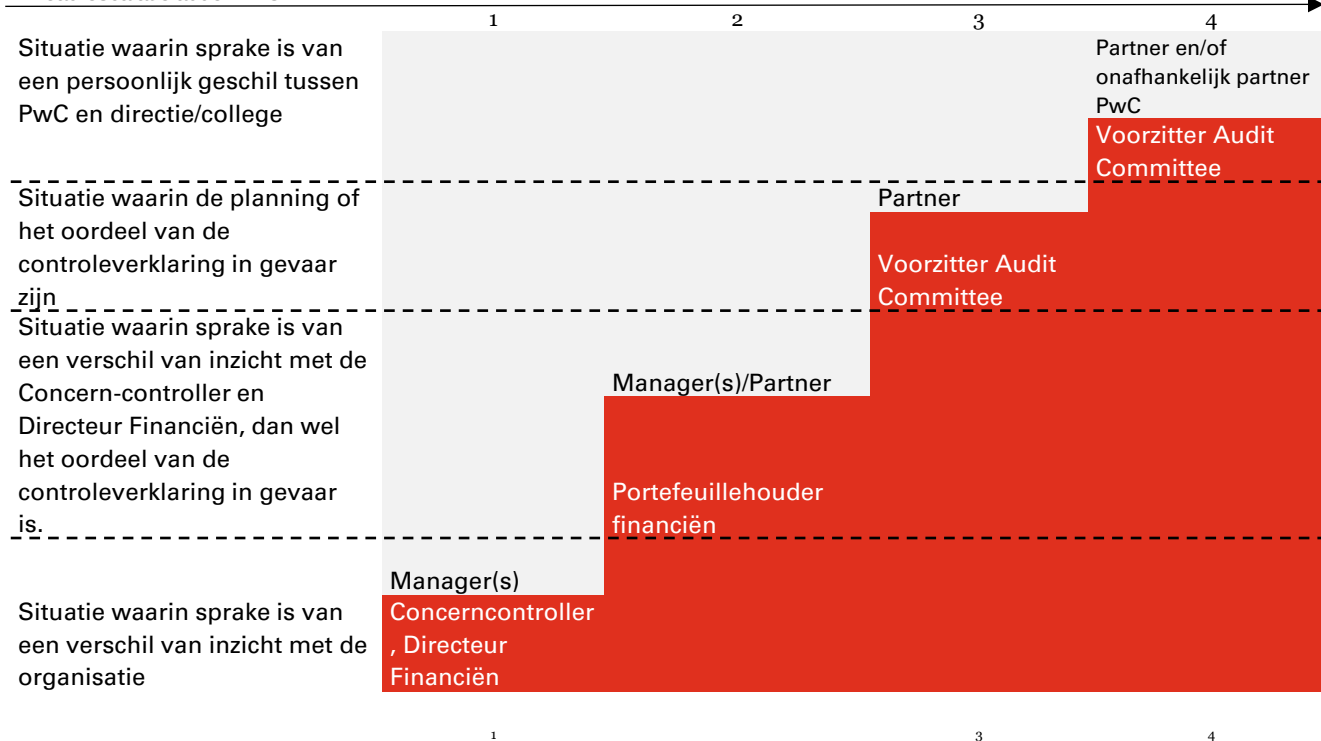
Het is van groot belang dat de organisatie mogelijke bijzonderheden of vertragingen bij het afsluiten van de administratie, het opstellen van de jaarstukken en het uitvoeren van de controlewerkzaamheden onverwijld meldt aan het projectteam Jaarrekening. De projectleider stuurt bij en schaaft op naar de directeur Financiën c.a. zodat direct maatregelen genomen kunnen worden om te voorkomen dat doorlooptijd en/of aard van de verklaring in het geding komen. De directeur Financiën c.a. escaleert indien nodig naar de concerncontroller en zorgt ervoor dat de concerncontroller en gemeentesecretaris volledig en tijdig worden geïnformeerd, zodat zij in staat zijn zo nodig maatregelen te treffen. Indien geen toereikende acties (kunnen) worden genomen, vindt eerst escalatie plaats naar de portefeuillehouder Financiën en zo nodig naar de voorzitter van het Audit Committee. In dit laatste geval wordt door PwC tevens de griffier ingelicht.

In situaties waarin een verschil van inzicht blijft bestaan tussen PwC en organisatie, zullen achtereenvolgens de bovenstaande escalatielijnen doorlopen worden. Het uitgangspunt hierbij is dat op een zo laag mogelijk niveau wordt gestart met de escalatie. Uiteraard vindt escalatie pas plaats na een hoor- en wederhoorfase. De escalatielijlijn kan ingeroepen worden door zowel de gemeente als PwC.

Met ingang van het boekjaar 2022 is er na Europese aanbesteding een nieuwe overeenkomst aangegaan tussen de gemeente Groningen en PwC inzake accountantsdiensten. In deze overeenkomst zijn de controles van de boekjaren 2022 tot en met 2026 inbegrepen met de mogelijkheid om éénmaal 2 jaren te verlengen. De afspraken uit deze overeenkomst in combinatie met de startnotitie vormen de basis voor de samenwerking.



Niveau escalatieladder PwC



Planning

Jaarrekening-
controle 2025

Ambities en
ontwikkelingen
2025

Samenwerking

Planning

Risicoanalyse

Uitgangspunt voor de planning van het jaarrekeningproces 2025 is het voor 15 juli 2026 kunnen verstrekken van de vastgestelde jaarstukken 2025 aan de Provincie, inclusief controleverklaring van PwC.

Door de organisatie en PwC is een gezamenlijke masterplanning opgesteld waarin per fase van het controleproces is afgestemd welke zaken van de gemeente en van PwC worden verwacht. Omdat Groningen ook in 2025 (nog) deels afhankelijk is van de verklaringen van derden in het sociaal domein is de datum/planning van afronding controle en vaststelling van de jaarrekening in lijn met voorgaand jaar. De mijlpalen uit deze masterplanning zijn onderstaand opgenomen:



Mijlpaal	Datum mijlpaal	Verantwoordelijkheid	
		Gemeente	PwC
Startnotitie 2025 definitief	september 2025		
Opzet en bestaan van procedures	juni t/m september 2025		
Controleplan 2025 van PwC in het Audit Committee, o.a. met nadere invulling van de controle van significante risico's	september 2025		
Interimcontrole (gericht op AO/IB)	medio september 2025		
Managementletter – eerste tussentijdse rapportage	medio oktober 2025		
Bespreken van bevindingen en observaties AO/IB gedurende een managementmeeting	medio november 2025		
Natuurlijk advies PwC: Onze waarnemingen bij de begroting 2026	medio eind oktober/begin november 2025		
Tussentijdse controle jaarrekening	december 2025		
Tussentijdse controle SiSa	januari 2026		
Jaarrekening gereed voor controle	begin maart 2026		
Start jaarrekening controle (na gezamenlijke check op kwaliteit)	begin maart 2026		
Vervolg controle SiSa	begin april 2026		
Afronding accountantscontrole (deadline voor fouten en onzekerheden) excl. sociaal domein en SiSa	eind april 2026		
Jaarrekening (excl. sociaal domein en SiSa) definitief Groningen	eind april 2026		
Start controle sociaal domein	april / mei 2026		
Concept accountantsverslag inclusief sociaal domein	mei 2026		
Accountantsverslag en controleverklaring definitief	mei 2026		
Vastgestelde jaarrekening door College B&W	mei 2026		
Vastgestelde jaarrekening door Raad	24 juni 2026		

Begin

Ondertekening

Kenmerk:

12



Planning



De haalbaarheid van de planning wordt mede gewaarborgd door het monitoren van de belangrijkste bedreigingen voor de planning. Onderstaand zijn deze benoemd en is aangegeven welke beheersmaatregel getroffen is.

Nr.	Bedreiging	Getroffen beheersmaatregel
1	Beschikbaarheid van controle informatie en data uit de geautomatiseerde systemen	Waarborgen continuïteit van (sub)systemen. Tijdig doorvoeren van updates. Interne controles op de volledigheid van gegevens. Uitvoeren systeem-/gegevensgerichte controles door de team Auditing en PwC
2	Beperkte beschikbaarheid van belangrijke collega's in het jaarrekeningproces doordat zij ten tijde van jaarrekeningcontrole ook een rol moeten spelen in de implementatie van het nieuwe financiële systeem (SAP) voor de gemeente Groningen.	We brengen vroegtijdig in beeld welke medewerkers een rol spelen in beide processen en zorgen voor voldoende achtervang in de gemeentelijke organisatie zodat een tijdige afronding van de jaarrekeningcontrole niet in gevaar komt.
3	Migratie en conversie van processen en IT-systemen brengt knelpunten met zich mee.	Team Auditing zal beoordelen in hoeverre de processen en IT-systemen functioneren conform opzet, bestaan en werking. Daarnaast zullen ze de projectteams begeleiden in het uitvoeren van adequate interne controles op de migraties.
4	Toename van aantal SiSa-regelingen zorgt voor onvoldoende beheerst controleproces	Tijdige uitvraag in de organisatie om de nieuwe regelingen in beeld te brengen. Waar mogelijk zullen er tussentijdse controles uitgevoerd worden.
5	Belangrijke ontwikkelingen met effect op de jaarrekening komen niet tijdig uit organisatie op tafel bij het kwaliteitsteam accountantscontrole en team Auditing.	Alle domeinen zijn vertegenwoordigd in het kwaliteitsteam accountantscontrole zodat nieuwe ontwikkelingen vroegtijdig in beeld zijn. Tevens neemt team Auditing deel aan de overleggen van het kwaliteitsteam accountantscontrole.





Ondertekening

Burgemeester en wethouders van Groningen stemmen in met de inhoud van de Startnotitie Gemeente Groningen en de hierin vastgelegde afspraken:

de burgemeester

Roelien Kamminga

de secretaris

Sander Gerritsen

Groningen

Datum:

Groningen

Datum:

Deze startnotitie is gezamenlijk met de externe accountant PwC tot stand gekomen. De accountant (PwC) verklaart hiermee in te stemmen met de inhoud van de notitie en de hierin vastgelegde afspraken:

Namens PwC:

drs. M.J.A. Koedijk RA RE

Partner

Groningen, datum:



Bijlage: Risico analyse 2025

Als basis voor de controleaanpak is een door Groningen en PwC gezamenlijke risicoanalyse opgesteld. Deze risicoanalyse omvat de verschillende stromen en balansposities uit de jaarrekening. De geïdentificeerde controleobjecten zijn aan de hand van een risicoanalyse gewogen en afgestemd met concerncontrol. De reikwijdte van de score van de risicoanalyse is tussen de 0 (laag risico) en 65 (hoog risico) en bepaalt de prioritering van de werkzaamheden van team Auditing. De score komt tot stand als resultante van de volgende deelgebieden:

- Omvang van de financiële stroom of balanspositie;
- Bevindingen in voorgaande jaren;
- Wijzigingen of complexiteit van wet- en regelgeving;
- Wijzigingen of tekortkomingen in de IT-beheersmaatregelen;
- Tekortkomingen in de interne beheersmaatregelen;
- Wijzigingen in de opzet van de interne beheersmaatregelen;
- Risico's n.a.v. actuele (maatschappelijke) ontwikkelingen
- Bestuurlijke/ ambtelijke risico's; en
- Verhoogde kans op misbruik of oneigenlijk gebruik en/of fraude.

De tabellen op de volgende pagina's bevatten de risico score die voortkomt vanuit bovenstaande gemeente brede risicoanalyse. De classificatie van 2/3/4 geeft een verdeling weer tussen de wijze waarop de gemeente Groningen haar onderzoekswerk minimaal aanlevert en welke controlewerkzaamheden PwC uitvoert. De diepgang waarmee de gemeente haar controlewerkzaamheden uitvoert is te herleiden aan de hand van de toegekende classificaties.



Risicoanalyse 2025

Risico's	Aanlevering bij PWC 2025	PWC Cat. 2025	Risicoscore 2025	Specifieke aandachtspunten controle 2025 vanuit de gemeente
Grondexploitaties	3e lijn	2	45	- Inwerkingtreding bepalingen uit de BBV notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023) per begrotingsjaar 2025. - Realisatie programmering binnen de tijd en binnen de begroting. - Effecten maatschappelijke ontwikkelingen waaronder de stijging van saneringskosten en netcongestie. - Vastlegging van uitgevoerde controles in de eerste en tweede lijn
Inkomende subsidies en SISA	3e lijn	2	42	- Toerekening subsidies aan het juiste boekjaar. - Toepassing juiste kostensoort. - Aantonen prestatielevering bij SiSa.
Aanbestedingen	3e lijn	2	42	- Besteding conform wet- regelgeving aanbesteed. - Contract uitnutting ten opzichte van opdrachtwaarde. - Meerwerk en prestatielevering
Financiën - MVA	3e lijn	2	39	- Inbedding inventarisatie van MVA; - Afgrenzing projecten en toerekening aan het juiste boekjaar; - Vastlegging van uitgevoerde controles in de eerste en tweede lijn - Transacties met betrekking tot Bovenwijkse Voorzieningen met de ontwikkel BV's - Waardering strategisch bezit
Verbonden partijen	2e lijn	4	35	- Nieuwe kadernota verbonden partijen per 2025. - Waardering van verbonden partijen op de gemeentelijke balans (FVA)
Inkomensregelingen inclusief kwijschelding gemeentelijke belastingen	3e lijn	2	34	- Werking Suites; - Inrichting kwaliteitscontroles binnen de eerste lijn.
Jeugd	3e lijn	2	33	- Werking Suites; - Inrichting kwaliteitscontroles binnen de eerste lijn.
WMO	3e lijn	2	33	- Werking Suites; - Inrichting kwaliteitscontroles binnen de eerste lijn.
Stadsbeheer (commerciële afvalverwerking)	2e lijn / 3e lijn (*)	4	30	- Niet materieel voor de jaarrekeningcontrole - In 2025 gemigreerd van CLEAR naar 21Qubz. Om deze reden zijn er in 2025 interne audits uitgevoerd op de datamigratie en op de opzet van ITGC's van 21Qubz
Overlopende activa	2e lijn	3	29	Verantwoording over de subsidies door de ontvangers
Overlopende passiva	2e lijn	3	29	Verwerkingswijze werken voor derden
Subsidieverstrekkings en inkomensoverdracht	3e lijn	2	28	Naleving van de in de beschikking opgenomen verplichtingen (inhoud van verantwoording, accountantsverklaring, etc.)
Financiën - Overhead	2e lijn	3	28	Nieuwe notitie overhead per begrotingsjaar 2025



Risicoanalyse 2025

Risico's	Aanlevering bij PWC 2025	PWC Cat. 2024	Risicoscore 2025	Specifieke aandachtspunten controle 2025 vanuit de gemeente
Voorzieningen	2e lijn	3	27	- Controle op meest risicovolle voorzieningen en nieuwe voorzieningen. - Nieuwe onderhoudspartijen. - Verlofsparen (mogelijke structurele toename) - Onderbouwing onderhoudsvoorzieningen inclusief actualiteit onderhoudsplannen.
Financiële vaste activa, voor zover niet onder Treasury en gerelateerd aan verbonden partijen	2e lijn	3	27	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
HRM Iederz	3e lijn	2	27	Salarismutaties rechtstreeks via de salarisadministratie
HRM Groningen incl. WNT	3e lijn	2	26	- Salarismutaties rechtstreeks via de salarisadministratie - Inwerkingtreding wet DBA
Omgevingsvergunningen	2e lijn / 3e lijn (*)	4	25	Niet materieel voor de jaarrekeningcontrole
Financiën - Treasury	2e lijn	3	25	Transacties met verbonden partijen
Financiën - Uitgaande betalingen	3e lijn	2	24	Mutatie stamgegevens crediteuren
GKB	2e lijn	4	20	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Verhuur sportaccommodaties	2e lijn / 3e lijn (*)	4	19	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Financiën - Journaalposten	3e lijn	2	19	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Uitzettingen met een rentetypische looptijd < 1 jaar	2e lijn	3	19	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Inkopen	3e lijn	2	19	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Financiën - Reserves	2e lijn	3	18	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Opbrengsten detachering ambtenaren	2e lijn	4	17	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Gewaarborgde geldleningen	2e lijn	4	17	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Belastingen inclusief burgerzaken	2e lijn	3	16	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Sport050 ticketverkoop	2e lijn / 3e lijn (*)	4	15	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025



Risicoanalyse 2025

Risico's	Aanlevering bij PWC 2025	PWC Cat. 2025	Risicoscore 2025	Specifieke aandachtspunten controle 2025 vanuit de gemeente
Verhuur onroerend goed	3e lijn	3	14	- Niet materieel voor de jaarrekening, Team Auditing doet een audit op verzoek van de 1e lijn - Zichtbare vastlegging van controles op toepassing juiste tarieven en indexatie
Opbrengsten erfpacht	2e lijn	4	14	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Overige opbrengsten (niet verder gespec)	3e lijn	2	13	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Vlottende schulden met een rentetypische looptijd < 1 jaar	2e lijn	3	12	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Opbrengsten afvalwerking (incl. Nedvang)	2e lijn	4	10	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Parkeeropbrengsten - Straatparkeren	2e lijn	4	9	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Parkeeropbrengsten - Vergunningen	2e lijn	4	9	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Financiën - Creditcards en overig	2e lijn	4	7	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Parkeeropbrengsten - Verhuur en exploitatie garages	2e lijn	4	6	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Opbrengsten SPOT Entreegelden	2e lijn / 3e lijn (*)	4	5	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Opbrengsten SPOT Horeca	2e lijn / 3e lijn (*)	4	5	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025
Financiën - Kassen	2e lijn	4	5	Geen specifieke aandachtspunten voor 2025

Legenda: Significant risico Hoog risico Midden risico Laag risico

Overige opmerkingen:

- (*) Vanwege de aanpassing van de materialiteit in 2025 zijn enkele financiële processen niet meer materieel voor de jaarrekeningcontrole. Enkele van deze processen zijn in 2025 niet opgenomen het interne auditjaarplan. Ook heeft Team Auditing in 2024 verschillende laag risico processen geaudit, welke in 2025 niet zijn opgenomen in het auditjaarplan. Het kan voor deze processen echter wel voor de hand liggen dat de 3^e lijn de voor PWC benodigde stukken aanlevert. Er zal nog samen met de 1^e en 2^e lijn worden bepaald wie verantwoordelijk is voor de aanlevering.
- De algemene IT beheersmaatregelen (ITGC), de taakvelden en de BTW (BTW Compensatiefonds) / BCF zijn integraal onderdeel van de risicoafweging per proces. Deze worden niet separaat geclassificeerd.
- De maximale risicoscore betreft 65.

