

Accountantsverslag 2016

*Accountants
-verslag
2016 voor
gemeente
Groningen*

Concept

27 juni 2017



Onze controle is nog niet afgerond

Op dit moment zijn belangrijke onderdelen van de controle nog niet (volledig) afgerond. Bedragen in dit rapport zullen hierdoor naar verwachting nog worden aangepast. Indien dit leidt tot aanvullende bevindingen, dan zullen wij deze nader toelichten in dit verslag. Een gedetailleerd overzicht van de openstaande punten is op 15 juni 2017 verstrekt aan de directie en concerncontroller.



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

27 juni 2017

Referentie: [e-Geleide reference]

Accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2016

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

Hierbij presenteren wij u ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2016 van gemeente Groningen. Onze controle is uitgevoerd conform onze opdrachtbevestiging van 23 september 2016. Dit verslag gaat in op de belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening van gemeente Groningen. Gelet op de verwachte afkeurende verklaring bij de jaarrekening en het moeizame controleproces is ons accountantsverslag voornamelijk gericht op de bevindingen die hieruit volgen en de aanbevelingen voor 2017.

De ontwikkelingen die naar onze mening in de nabije toekomst voor uw gemeente relevant zullen worden hebben wij opgenomen in onze Sectortopics App.

Dit verslag is besproken met de concerncontroller, de directie, de portefeuillehouder financiën en het college van gemeente Groningen.

Graag willen we de inhoud van dit verslag bespreken tijdens de vergadering van het Auditcommittee op 29 juni 2017. Mocht u vragen hebben dan kunt u uiteraard contact met ons opnemen.

Wij willen graag van deze gelegenheid gebruikmaken om u en uw medewerkers te bedanken voor de medewerking die we ervaren hebben tijdens onze werkzaamheden.

Hoogachtend,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

F.E. van Kommer RA
Partner

*PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Paterswoldseweg 806, 9728 BM Groningen, Postbus 8060, 9702 KB Groningen
T: 088 792 00 50, F: 088 792 94 24, 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 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. Een heftig eerste jaar van samenwerking
2. Onze kernboodschappen
3. Een nadere toelichting op onze bevindingen

- 3.1. Wij zijn voornemens een afkeurende verklaring af te geven
- 3.2. Bevindingen in de beginbalans
- 3.3. Actieve sturing op parameters grondexploitaties, financiële beheersing dient te verbeteren.
- 3.4. Het sociaal domein is actief opgepakt, wel onzekerheid PGB's
- 3.5. Diverse fouten en onzekerheden in de opbrengstenverantwoording
- 3.6. Erfpachtgronden vragen uw aandacht
- 3.7. De financiële beheersing dient te worden verbeterd

4. Overige bijzonderheden in de jaarrekening

- 4.1. Systematiek verwerking reserves kan worden heroverwogen
- 4.2. Overige bevindingen met betrekking tot de jaarrekening
- 4.3. Gehanteerde interne uurtarieven liggen erg hoog

5. Overige zaken

- 5.1. Uw jaarrekening is conform het Besluit Begroting en Verantwoording opgesteld, met uitzondering van onze bevindingen
- 5.2. Inventarisatie van VPB activiteiten afgerond **CONTROLE NOG ONDERHANDEN**
- 5.3. U voldoet aan de Wet Normering Topinkomens (WNT) **CONTROLE NOG ONDERHANDEN**
- 5.4. Uw IT omgeving kent belangrijke aandachtspunten
- 5.5. Geen aanwijzingen voor fraude
- 5.6. Wij zijn onafhankelijk
- 5.7. De kwaliteit van door het college gemaakte schattingen bij het opstellen van de jaarrekening

1. Een heftig eerste jaar van samenwerking

Het jaar 2016 is ons eerste controlejaar als de nieuwe accountant van Groningen. Met een frisse blik, maar ook met veel gewijzigde verslaggevingsregels en strengere controlevereisten ten aanzien van de werkzaamheden van de accountant, zijn wij aan de slag gegaan. Een nieuwe accountant is daarbij wettelijk verplicht voor degene die wordt gecontroleerd. Zeker wanneer dat in combinatie gaat met de strengere eisen die tegenwoordig aan organisaties (publiek en privaat) worden gesteld ten aanzien van de interne beheersing, de IT alsmede het aantonen van posities die door u zijn ingenomen. Via onze 30-dagen-scan en onze managementletter hebben wij hierover aan het management, het college en het auditcommittee gerapporteerd

Daar komt bij dat wij als uw nieuwe accountant de gemeente moeten leren kennen. We hebben daarbij geen controlehistorie zoals uw vorige accountant. Dat betekent dat wij dus voor alle relevante processen en dossiers een eigen beeld hebben moeten vormen van hoe dat in Groningen geregeld is. Enerzijds levert dit u als organisatie een nieuw scherp beeld op met soms nieuwe inzichten op een werkwijze die al jaren is gehanteerd. Anderzijds zorgt dit voor de organisatie er ook voor dat er meer aangetoond moet worden, onderbouwd moet worden en heel veel vragen worden gesteld. Met deze achtergrond is het controleproces zeer intensief geweest. Zowel voor de organisatie als voor ons.

Uit de jaarrekeningcontrole zijn hierbij een aantal waarnemingen naar voren gekomen:

- De huidige interpretatie en invulling van verslaggevingsregels is op onderdelen essentieel anders dan door Groningen in het verleden toegepast. Aanscherping naar de huidige tijd en inzichten is noodzakelijk.
- De huidige maatschappij, wet –en regelgeving en controlevereisten vragen om een scherpere aanpak, kritischer analyse van naleving verslaggevingsregels en een verbeterde oplevering van het jaarrekeningdossier.
- Ruim twee jaar geleden is de organisatie aanzienlijk gewijzigd (van decentraal naar centraal, van 8 naar 1). Dat heeft veel impact gehad. Wij merken dat dit ook in het jaarrekeningproces nog een duidelijke rol heeft gespeeld. Het is belangrijk om in de huidige organisatie met een nieuwe frisse blik te kijken naar de inrichting van het financieel proces c.q. jaarrekeningproces (inclusief kwaliteitswaarborgen).

Wij hebben veel waardering hoe de betrokken medewerkers deze boodschappen hebben opgepakt.

Wij realiseren ons dat het niet prettig is om te horen dat de werkzaamheden waar door veel van uw mensen veel tijd in is gestopt, naar de eisen van nu niet goed genoeg zijn. Dat is geen fijne boodschap. Wij waarderen het daarom des te meer dat nadat we met elkaar hebben vastgesteld dat de werkwijze van Groningen inderdaad niet voldoet, u volop de blik op de toekomst hebt gericht: **dat gaan we oplossen!** Uiteraard hebben we met betrekking tot een aantal andere thema's ook vastgesteld dat de door Groningen gehanteerde werkwijze wel voldoet.

Deze actiegerichte houding hebben we de afgelopen maanden in de samenwerking met uw mensen ervaren. Samen hebben we gekeken wat op de korte termijn opgepakt kon worden en wat meer tijd vraagt. U heeft een bewuste keuze gemaakt om een aantal zaken niet meer voor 2016 te corrigeren, met name omdat dit veel te complex is en het niet gerealiseerd kon worden voor de verplichte indieningsdatum van 15 juli voor uw jaarrekening. Tegelijkertijd zijn de projecten gestart die moeten leiden tot een jaarrekening 2017 die aan de wettelijke eisen voldoet.

2. Onze kernboodschappen

1. Wij zijn voornemens een afkeurende verklaring af te geven

Wij hebben onze controle afgerond en zullen naar verwachting een **afkeurende** controleverklaring verstrekken over de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid.

Uit onze controle zijn ten aanzien van het aspect getrouwheid diverse verslaggevingsfouten geconstateerd. Dit betreffen hierbij veelal technische bevindingen. In veel gevallen is sprake van een adequate uitvoering van de door de raad vastgestelde besluiten, waarbij echter de onderliggende transacties in de verslaggeving niet (geheel) conform het BBV zijn verwerkt. Daarbij gaat het met name om de juiste presentatie in de jaarrekening, de waardering en verwerking van projecten en het aan het juiste jaar toerekenen van kosten en opbrengsten. Er is hierbij derhalve dus geen geld verdwenen, echter de technische verwerking in de jaarrekening is niet conform regelgeving gebeurd. Dit is echter wel een belangrijk onderdeel waarover wij onze verklaring afgeven.

Verder blijken uit onze controle diverse onzekerheden. Dit betreft enerzijds de (landelijke) onzekerheid ten aanzien van de PGB bestedingen. Anderzijds komen uit de controle diverse onzekerheden naar voren aangezien onvoldoende controle-informatie kon worden verkregen dan wel aspecten niet aangetoond konden worden (PM). Bovenstaande bevindingen leiden samen tot een afkeurende verklaring.

Alle fouten en onzekerheden ten aanzien van het aspect getrouwheid dienen bij elkaar opgeteld mee te worden genomen als rechtmatigheidsbevindingen. Dit aangezien niet voldaan is aan de verslaggevingsregels (BBV). Op grond hiervan is er ook op het aspect rechtmatigheid een afkeurende verklaring verstrekt.

2. Fouten en onzekerheden in de beginbalans

In ons eerste jaar als uw accountant hebben wij een oordeel gevormd over de getrouwheid en rechtmatigheid van de in de beginbalans per 1 januari 2016 opgenomen cijfers. Op basis van de uitgevoerde controle zijn door Groningen correcties doorgevoerd in de jaarcijfers 2016. Deze hadden formeel gezien in de beginbalans moeten worden doorgevoerd. Wij constateren dat hierdoor het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) niet juist is toegepast.

Het eigen vermogen per 31 december 2015 is hiermee € 37,6 mln. te laag verantwoord. Daarnaast is sprake van enkele onzekerheden.

3. De decentralisaties zijn actief opgepakt, vooral ten aanzien van de PGB nog grote (landelijke) onzekerheden

De controle van de decentralisaties is afgerond en levert, mede door de inspanningen van de organisatie, voor de Zorg in Natura beperkt bevindingen op. Door de organisatie is samen met ons gedurende 2016 en begin 2017 geïnvesteerd om een verantwoording –en afrekenproces met instellingen in te richten. Met bijna alle instellingen is tot overeenstemming gekomen over het te betalen bedrag voor 2016. Hier onderscheidt Groningen zich positief ten opzichte van veel andere gemeenten.

Wel geldt dat (landelijk) onvoldoende zekerheid bestaat ten aanzien de getrouwheid en rechtmatigheid van de PGB's. Dit aangezien onvoldoende zekerheid wordt verkregen vanuit de door de SVB verkregen verantwoording (inclusief controleverklaring). Groningen heeft gekozen om zelf een onderzoek uit te voeren naar prestatielevering (aangezien de SVB hier geen controle op heeft uitgevoerd). Op basis hiervan is meer inzicht gekregen in prestatielevering. Dit onderzoek is echter niet voldoende om de uiteindelijke onzekerheden op te lossen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt ook primair bij de SVB. Op basis hiervan hebben wij de gehele PGB bestedingen (€ 24,8 mln.) als onzekerheid aangemerkt voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. Het is aan te bevelen om te overwegen in 2017 een plan van aanpak op te stellen om zelf gedurende het jaar controles uit te voeren. Dit om de landelijke onzekerheden mogelijk zelf te kunnen oplossen.

De Jeugdzorgtaken zijn uitgevoerd door de RIGG. Over de verantwoording van de bestedingen over 2016 is een goedkeurende verklaring afgegeven. Per saldo resteert voor Groningen hierbij een onzekerheid van € 395.000. Dit aangezien de prestatielevering hiervan in onvoldoende mate kon worden aangetoond.

4. Groningen kijkt kritisch naar uitgangspunten grondexploitaties, financieel administratieve beheersing moet beter

In 2016 zijn veel wijzigingen doorgevoerd in het BBV, met name ten aanzien van de grondexploitaties. Dit heeft geleid tot enerzijds het heroverwegen van de uitgangspunten c.q. parameters van de grondexploitaties. Hier wordt door Groningen actief naar gekeken, voldoende onderzoek gedaan en de markt wordt hierbij actief gemonitord. Een positief punt in de interne beheersing. Over de grondexploitaties hebben wij daarbij ook een eerste rapportage aan de raad uitgebracht.

Anderzijds hebben de wijzigingen in het BBV gezorgd voor veel specifieke veranderingen ten aanzien van presentatie en waardering van grondexploitaties. In combinatie met onjuiste toepassing van het BBV in voorgaande jaren en het niet tijdig en compleet opleveren van een jaarrekeningdossier heeft dit geleid tot vertraging in de controle, veel vragen en uit te zoeken posten en relatief veel bevindingen. Onze belangrijkste bevindingen betreffen:

- Er is in onvoldoende mate gekeken naar de waardering van de strategische gronden. Op basis van het BBV dient dit jaarlijks te worden beoordeeld. Gedurende het controleproces (mei 2017) zijn alsnog taxaties uitgevoerd.
- Erfpachtgronden zijn niet conform het BBV verwerkt. Dit leidt tot een onzekerheid ten aanzien van de waardering van de gronden en de verwerking van de verkregen afkoopsommen van het recht op canon (PM-onzekerheid).
- Gemeente Groningen gaat voor de uitvoering van grondexploitaties c.q. projecten uit van integrale sturing. Dit om de projecten zo efficiënt mogelijk te kunnen realiseren. Dit is positief.

In het kader van de verslaggeving dient echter hierin vaak een knip te worden gemaakt en een onderscheid te worden bepaald tussen enerzijds zuivere grondexploitaties en anderzijds investeringen in de Stad. In de afgelopen jaren zijn een aantal (onderdelen van) projecten op een andere wijze verwerkt (die niet conform het BBV is). Zowel Eemskanaalzone als Grote Markt is hierbij verwerkt als grondexploitatie, terwijl dit qua kenmerken hier (grotendeels) niet aan voldoet. Daarbij wordt ook een groot deel van de projecten gefinancierd uit eigen middelen.

Met de verwerking in de afgelopen jaren wordt niet voldaan aan het BBV. Dit is op basis van onze controle nader uitgezocht en gecorrigeerd per eind 2016. Aangezien de regelgeving ook de afgelopen jaren van kracht was en hierin geen essentiële wijzigingen zijn doorgevoerd, zijn wij van mening dat de correctie in de vergelijkende cijfers 2015 had moeten worden doorgevoerd. Dit hebben we als tekortkoming aangemerkt. Belangrijk is om de sturing op projecten los te koppelen van de financiële verwerking in de jaarrekening.

- De presentatie van de voorraad grondexploitaties is in de jaarrekening 2016 aangepast. Hierbij zijn de getroffen voorzieningen op grondexploitaties (in verband met een verwacht verliesgevend resultaat) expliciet weergegeven. In de afgelopen jaren was dit verwerkt in de boekwaarde van het project. Met de huidige presentatie wordt voldaan aan het BBV en wordt meer inzicht geboden aan de Raad van de resultaten die naar verwachting worden behaald op de projecten.
- In de grondexploitatie-doorrekeningen zijn inschattingen gemaakt van nog te maken kosten (o.a. plankosten, bouw –en woonrijp maken). In de organisatie wordt niet gewerkt met een uniforme methode om de nog te maken kosten te bepalen, dossiervoering van wijzigingen is beperkt en concrete onderbouwingen ontbreken. Het is belangrijk dat de interne beheersing op dit aspect wordt aangescherpt.

5. Uw weerstandsvermogen ligt boven het landelijk gemiddelde

Groningen kent per ultimo 2016 een stevig eigen vermogen van € 246 mln. (per eind 2015 € 243 mln.). Hiermee onderscheidt Groningen zich in positieve mate van veel andere grote steden. De ratio van het weerstandsvermogen bedraagt per eind 2016 99% (werkelijk weerstandsvermogen in percentage van benodigd weerstandsvermogen). Hiermee bestaat een goede stevige financiële basis voor de toekomst.

6. De jaarrekeningcontrole is moeizaam verlopen

De jaarrekeningcontrole is moeizaam verlopen. Door o.a. de nieuwe verslaggevingsregels, aangescherpte vereisten en veel vragen van een nieuwe accountant is een vertraging ontstaan in de controle. Hierdoor hebben wij ook veel extra werkzaamheden moeten uitvoeren.

Positief hierbij is dat de organisatie zich goed heeft ingezet om onze vragen uit te zoeken en te beantwoorden. Uit het jaarrekeningcontroleproces komen echter ook belangrijke aandachtspunten.

Door Groningen dient met name kwalitatief te worden geïnvesteerd in de financiële (administratieve) beheersing in de organisatie. Integrale sturing op proces maar ook de financiële inhoud, (project)management en het inrichten van goede 'checks en balances' zijn hierbij belangrijke verbeteraspecten. Deze aspecten zijn nu naar onze mening onvoldoende ingericht. Wij adviseren het college een concreet plan van aanpak op te stellen met daarin de geconstateerde interne –en externe knelpunten, inclusief de wijze waarop hier maatregelen genomen zullen worden. Graag gaan wij met u in gesprek over de te nemen maatregelen.

7. Het kennisniveau van het BBV in de organisatie moet omhoog

Wij constateren dat een groot deel van de bevindingen uit onze controle het gevolg zijn van onvoldoende specialistische kennis van het BBV in het algemeen en grondexploitaties c.q. materiële vaste activa in het bijzonder. Daarbij zien wij ook dat dit effect heeft op de kwaliteit en scherpte van de college –en raadsvoorstellen (nu soms in strijd met het BBV, niet duidelijk dan wel op meerdere wijzen te interpreteren). Wij adviseren daarom het college te investeren in kennisontwikkeling van de bij het vastleggen van de financiële verantwoording betrokken medewerkers, zowel vanuit het primaire proces (aanleverende rol) als van de directie financiën (vastleggende en adviserende rol).

8. Beheersing materiele vaste activa moet verbeteren

Gemeente Groningen kent per 31 december 2016 voor meer dan € 1 miljard aan materiele vaste activa. Dit betreft bijvoorbeeld gemeentelijke panden, wegen en investeringen in riolering. Uit onze controle is gebleken dat de administratie van de materiele vaste activa van onvoldoende niveau is. Er zijn diverse afwijkingen van het BBV geconstateerd (o.a. negatieve activa, verkeerde classificatie), de administratie is vrij complex ingericht (en daardoor moeilijk stuurbaar) en er wordt niet jaarlijks een analyse uitgevoerd op de waardering van de panden. Wij adviseren daarbij het college de interne beheersing op dit onderdeel aan te scherpen en de administratie hierbij integraal te herinrichten.

9. Tekortkomingen in opbrengstenprocessen vragen aandacht van het college

Wij constateren dat ten aanzien van diverse opbrengstenstromen (bijv. erfpacht, huuropbrengsten, parkeren, subsidies) het BBV onjuist wordt toegepast dan wel een ontoereikende administratie of processen zijn ingericht om volledige opbrengstenverantwoording of verantwoording in het juiste boekjaar te waarborgen. Hierdoor bestaat een risico op een onvolledige c.q. niet tijdige opbrengstverantwoording. Wij hebben dit als onzekerheid in onze controle aangemerkt. Daarbij bevelen wij het college aan de processen integraal door te nemen, beheersmaatregelen in beeld te brengen en daarbij ook maatregelen te implementeren om de volledigheid van de opbrengsten te kunnen aantonen.

10. Geen bevindingen ten aanzien van de SiSa-bijlage en de bijlage WNT

Uit de controle van de SISA-bijlage komen geen bijzonderheden naar voren. Wij hebben ook vastgesteld dat de WNT is nageleefd. De opgenomen toelichtingen in uw jaarrekening 2016 voldoen aan de in deze wet gestelde eisen. **OPENSTAAND**

3. Een nadere toelichting op onze bevindingen

3.1. Wij zijn voornemens een afkeurende verklaring af te geven

Op grond van de door ons uitgevoerde controle concluderen wij dat sprake is van belangrijke fouten en onzekerheden in de jaarrekening. Deze fouten en onzekerheden waren deels reeds in de beginbalans per 1 januari 2016 aanwezig. De geconstateerde fouten en onzekerheden overschrijden de door u gestelde goedkeuringstoleranties en leiden tot een afkeurende verklaring voor zowel het aspect getrouwheid als het aspect rechtmatigheid. Onderstaand hebben wij de bevindingen samengevat weergegeven. Een meer gedetailleerd beeld is opgenomen in bijlage A.1. Bij de afweging van de fouten en onzekerheden hanteren wij de door de raad vastgestelde controletoleranties. Deze zijn onderstaand weergegeven:

Percentages	Kleiner dan 1%	Tussen 1% en 3%	Groter dan 3%	Groter dan 10%
Bedragen	≤ € 10.561.000	> € 10.561.000 en ≤ € 31.683.000	≥ € 31.683.000	≥ € 105.610.000
Fouten	Goedkeurend	Beperking	Afkeuring	Afkeuring
Onzekerheden	Goedkeurend		Beperking	Oordeelonthouding

Controleverschillen getrouwheid 2016

Onderstaand zijn de bevindingen geconstateerd ten aanzien van de getrouwheid van de jaarrekening. Deze bevindingen hebben hierbij (mogelijk bij onzekerheden) effect op de jaarcijfers 2016. De bevindingen inzake presentatie komen hierbij grotendeels ook terug bij de presentatie bevindingen inzake de beginbalans. Voor ons oordeel hebben wij eventuele dubbelstellingen geëlimineerd.

#	Controleverschillen 2016 (in € 1.000)	Fouten	Onzekerheden	Presentatie
	Bevindingen getrouwheid	-14.779 + P.M.	27.195 + P.M.	74.477

Controleverschillen getrouwheid beginbalans

Onderstaand zijn de bevindingen geconstateerd ten aanzien van de getrouwheid van de jaarrekening. Deze bevindingen maken geen onderdeel uit van de bevindingen in de vorige paragraaf. Deze bevindingen hebben specifiek betrekking op de getrouwheid van de beginbalans.

#	Controleverschillen beginbalans 2016 (in € 1.000)	Fouten	Onzekerheden	Presentatie
	Bevindingen getrouwheid	37.600 + P.M.	P.M.	66.295

Controleverschillen rechtmatigheid

De bevindingen ten aanzien van de getrouwheid zijn ook bevindingen voor rechtmatigheid. Dit aangezien niet voldaan wordt aan de verslaggevingsregels. Voor het aspect rechtmatigheid worden hierbij de bevindingen getrouwheid niet gesaldeerd bij elkaar opgeteld (dus geen verrekening van baten en lasten). Onderstaand zijn de bevindingen hiervan weergegeven.

#	Controleverschillen rechtmatigheid	Fouten	Onzekerheden	Presentatie
	Bevindingen rechtmatigheid	65.156 + P.M.	27.195 + PM	85.965

Op basis van de geconstateerde fouten en de afweging van de fouten die nog uit de onzekerheden kunnen ontstaan komen wij tot de conclusie dat wij een afkeurende verklaring afgeven bij de jaarrekening 2016. Dit zowel ten aanzien van getrouwheid als rechtmatigheid.

Aanbeveling

Wij adviseren het college, gelet op het afkeurende oordeel van de verklaring, te beoordelen in hoeverre dit gevolgen kan hebben voor de gemeente (o.a. SiSa, financiering).

3.2. Bevindingen in de beginbalans

Als onderdeel van onze werkzaamheden als nieuwe accountant dienen wij voldoende zekerheid te krijgen over de beginbalans. In 2016 zijn uit onze controle van de jaarrekening 2016 een aantal bevindingen naar voren gekomen die de indicatie hadden dat mogelijk correcties in de beginbalans doorgevoerd moesten worden. Deze aspecten hebben wij nader gecontroleerd. Hieruit zijn een aantal fouten en onzekerheden naar voren gekomen die ook de beginbalans raken. Dit betreft posten die naar onze mening in de vergelijkende cijfers per 31 december 2015 verwerkt hadden moeten worden.

Door Groningen zijn deze posten in een aantal gevallen in het boekjaar 2016 verwerkt c.q. in de kolom per 1 januari 2016 verwerkt, terwijl deze kolom alleen bedoeld is om de aanpassingen als gevolg van BBV-wijzigingen weer te geven (stelselwijziging). Dit hebben wij derhalve formeel als fout en onzekerheid aangemerkt. Onderstaand hebben wij de belangrijkste bevindingen toegelicht.

Materiele vaste activa

	Balans-reclassificatie	Effect op resultaat en eigen vermogen 2015
<ul style="list-style-type: none">Materiele vaste activa zijn niet verwerkt conform het BBV. Zo zijn bestemmingsreserves in mindering gebracht op activa met economisch nut, zijn bijdragen van derden verwerkt op basis van het kasstelsel (moment van binnenkomen geld op de bank) en kent Groningen negatieve boekwaarden (wat niet mogelijk is).	€ 15 mln.	€ 5,7 mln.
		+ € 24mln.

- In het project Grote Markt is voor € 24 mln. aan eigen middelen verantwoord. Dit is op grond van het BBV niet toegestaan (aangezien dit een investering met economisch nut betreft) + €13,3 mln.
- Project Eemskanaalzone onder de materiele vaste activa kent een negatieve boekwaarde per 31 december 2015 (na doorgevoerde correcties). Dit betreft teveel gestorte eigen middelen. Deze verwerkingswijze is niet toegestaan op basis van het BBV

Financiële vaste activa

	Balans-reclassificatie	Effect op resultaat en eigen vermogen 2015
<ul style="list-style-type: none">De vordering Enexis en vordering verkoop vennootschap staan gepresenteerd als deelneming, maar dit zijn naar onze mening leningen	€ 11,5 mln.	
<ul style="list-style-type: none">De bijdrage aan parkeergarage Westerhaven voldoet niet aan de voorwaarden van bijdragen aan activa in eigendom van derden.		-/- € 4.200

Grondexploitaties

	Balans-reclassificatie	Effect op resultaat en eigen vermogen 2015
<ul style="list-style-type: none">De projecten Grote Markt en Eemskanaalzone voldoen niet aan de criteria voor een grondexploitatie maar betreffen investeringsprojecten. Op grond van het BBV dienen deze projecten als materiële vaste activa verantwoord te worden.	€ 33,8mln	

Dit is nu verwerkt in 2016, maar had in de vergelijkende cijfers aangepast moeten worden.

3.3. *Sturing op programmering grondexploitatie is goed. Financiële administratieve beheersing grondexploitatie dient te verbeteren.*

Gemeente Groningen stuurt actief op de te hanteren programmering van de grondexploitatie. Hierbij kunt u denken aan de verkoopprogrammering en fasering, maar ook de opbrengstenstijging. Wij hebben hier afgelopen jaar meerdere malen gesprekken over gevoerd en onderliggende documenten beoordeeld. Hieruit komt het beeld naar voren dat Groningen de ontwikkelingen goed monitort. Zo wordt ten aanzien van de programmering van woningbouwlocaties en bedrijventerreinen een actieve monitor bijgehouden, wordt regelmatig externe expertise gevraagd voor een second opinion en wordt kritisch gekeken naar de in te rekenen opbrengsten. Dit is een positief onderdeel van de interne beheersing en belangrijke basis voor de verwerking en waardering van de grondexploitatie.

Een belangrijk aandachtspunt is dat wij constateren dat onvoldoende kennis aanwezig is in de organisatie om de grondexploitatie conform het BBV te verantwoorden in de jaarrekening.

Naast de bevindingen in de beginbalans is ook sprake van een aantal bevindingen in 2016:

- Uit de controle van de individuele grondexploitatie blijkt dat de gevormde voorziening voor verlieslatende projecten circa € 7 mln hoger is dan het totaal van de verliezen uit alle grondexploitatie.
- De waardering van de grondexploitatie is gebaseerd op de gerealiseerde kosten en opbrengsten en een raming van nog realiseren kosten en opbrengsten.

Balans-reclassificatie	Effect op resultaat 2016
	+ € 7,0 mln

PM

Ten aanzien van de raming van de nog te maken kosten geldt dat dit veelal individuele inschattingen van planeconomen zijn. Deze zijn niet onderbouwd met ramingen van het ingenieursbureau. Daarmee leidt dit tot een onzekerheid in de waardering van de grondexploitatie.

- Meerstad O/S

Aanbeveling

Wij adviseren het college:

- het kennisniveau van de direct betrokken medewerkers van de specifieke regelgeving rondom grondexploitatie BBV te verhogen;
- De kwetsbaarheid in het proces te verkleinen.
- In het proces waarborgen te treffen zodat in 2017 tijdig informatie beschikbaar is voor het opstellen en controleren van de grondexploitatie in de jaarrekening;
- Intern centraal controles in te regelen op de kwaliteit van de aangeleverde documentatie
- Het inrichten van verbijzonderde interne controles op de grondexploitatie. Dit is nu niet het geval. Wat bijzonder is gezien het risicoprofiel en de omvang voor de gemeente Groningen.

3.4. *Het sociaal domein is actief opgepakt, wel onzekerheid PGB's*

Wij constateren dat de controle van het sociaal domein actief is opgepakt. De basisprocessen waren eerst nog niet volledig ingericht. Hier is gedurende het jaar hard aan gewerkt door de organisatie. Eind 2016 en begin 2017 zijn goede werkafspraken gemaakt met instellingen ten aanzien van de zorg in natura. Hierbij is afgesproken dat niet zuiver op basis van prijs x hoeveelheid afgerekend wordt maar dat op basis van geleverde prestaties met elkaar een prijs overeengekomen wordt. Inmiddels zijn met nagenoeg alle instellingen de afrekeningen afgerond, waardoor slechts een beperkte onzekerheid van circa € 0,1 mln. resteert.

Ten aanzien van de PGB geldt dat bij de verantwoording van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) een afkeurende controleverklaring afgegeven is.

Hierbij is uitgegaan van tolerantiegrenzen die bepaald zijn op het totaalniveau voor geheel Nederland. Dit is op een te hoog niveau om voldoende zekerheid te krijgen voor gemeente Groningen. Daarnaast is door de accountant van de SVB ook geen controle uitgevoerd op de levering van zorg.

Door Groningen is besloten om een aantal controles uit te voeren om nader inzicht te krijgen in het PGB proces en de prestatielevering voor diverse onderdelen vast te stellen. Hiermee is ook daadwerkelijk meer inzicht gekregen. Dit mede als basis om in 2017 mogelijk zelfstandig meer controles uit te voeren. De uitgevoerde controles leveren in 2016 niet voldoende zekerheid op voor de PGB-bestedingen. Door Groningen is besloten om niet nog meer aanvullende controles uit te voeren in 2016. Dit mede omdat de verantwoordelijkheid primair bij de SVB ligt. Wij hebben derhalve de gehele post van PGB's als onzeker aangemerkt (€ 24,8 mln.). Dit is een aanzienlijk bedrag, met name omdat Groningen hierbij de centrumgemeente rol invult en daarmee een hoger bedrag aan PGB-bestedingen heeft in vergelijking met andere gemeenten. Ook voor komende jaren zijn de PGB's hiermee een belangrijk aandachtspunt, aangezien met de huidige omvang Groningen al heel dicht tegen de grens van een niet goedkeurende verklaring aanzit.

De Jeugdzorgtaken zijn uitgevoerd door de RIGG. Hierbij wordt de aanbesteding van jeugdzorgtaken, de facturering door en de afrekening met zorgaanbieders uitgevoerd. Dit voor alle Groninger gemeenten. De lasten van de Jeugdzorg worden hierbij wel bij de individuele gemeenten opgenomen. Om hier voldoende zekerheid te krijgen over getrouwheid en rechtmatigheid, wordt door de RIGG een verantwoording opgesteld die ook wordt gecontroleerd door een externe accountant. Over de verantwoording van de bestedingen over 2016 is een goedkeurende verklaring afgegeven. Hierbij is voor een beperkt bedrag de prestatielevering niet vastgesteld c.q. is geen finale kwijting overeengekomen met de zorgaanbieders. Deze onzekerheid wordt naar rato verdeeld over de Groninger gemeenten (op basis van het afgesproken budget). Hier geldt dus in de provincie het solidariteitsprincipe, waarbij de lasten worden gedeeld. Per saldo resteert voor Groningen hierbij een onzekerheid van € 395.000. Dit hebben we betrokken in de afweging van fouten en onzekerheden.

Aanbeveling

Wij geven het college in overweging voor 2017 binnen de gemeente controles in te regelen om de getrouwheid en rechtmatigheid van de PGB-lasten te toetsen. Een handreiking voor deze controle is opgenomen in het i-Sociaal Domein van de VNG.

Daarbij is het belangrijk dat de primaire processen voor 2017 goed ingericht worden, zodat deze over het hele jaar adequaat kunnen functioneren.

3.5. Diverse fouten en onzekerheden in de opbrengstenverantwoording

Ten aanzien van meerdere opbrengstenstromen constateren wij dat de opbrengsten verantwoord worden op het moment dat de opbrengsten op de bank ontvangen zijn (het zogenaamde kasstelsel). Het BBV schrijft voor dat baten worden verantwoord in het jaar waarop ze betrekking hebben (het zogenaamde baten en lasten stelsel). Alhoewel het kasstelsel volgens het BBV niet toegestaan is, wordt dit toch voor een aantal opbrengstenstromen toegepast. Dit aangezien de organisatie dit de afgelopen jaren als verwerkingswijze heeft gehanteerd. Formeel voldoet dit echter niet aan het BBV. Dit leidt derhalve o.a. tot de volgende bevinding:

- Ontvangen subsidies worden verantwoord als de vaststellingsbeschikking van de subsidieverstrekker alsmede de betaling ontvangen is. Volgens het BBV dient de opbrengst verantwoord te worden zodra er een toekenningsbeschikking aanwezig is en is vastgesteld (door de gemeente zelf of via accountantscontrole) dat voldaan is aan de subsidievoorwaarden. Hierdoor bestaat onzekerheid ten aanzien van het juiste moment van verwerking, dus om de juiste verwerking/toerekening van de subsidieopbrengsten 2016.

*Effect op resultaat
2016*

PM

Aanbeveling

Wij adviseren het college:

- opbrengsten te verantwoorden in het jaar waarop ze betrekking hebben
- In de interne beheersing van de opbrengsten waarborgen te treffen om de volledigheid van de opbrengstverantwoording te waarborgen.

Daarnaast hebben wij het college in overweging gegeven de administratie voor opbrengsten anders in te richten. Veel opbrengsten worden nu als 'overige opbrengsten' geadmineistreerd waardoor moeilijk te achterhalen is welke opbrengstestroom uit welk proces komt. Voor de sturing en de controles achteraf is het aan te bevelen om de opbrengsten anders te categoriseren.

3.6. Erfpachtgronden vragen uw aandacht

U heeft voor in totaal ruim €10 mln. aan erfpachtgronden in bezit. Deze gronden zijn in tijdelijke of eeuwigdurende erfpacht uitgegeven. Tegenover deze erfpachtgronden staan ook € 11 mln. ontvangen betalingen (afkoopsommen ineens van tijdelijke of eeuwigdurende erfpacht) op de balans.

De organisatie heeft, onder andere vanwege de ouderdom van de contracten, onvoldoende inzicht in welke gronden tijdelijk en welke eeuwigdurend in erfpacht zijn uitgegeven. Daarnaast is van de ontvangen afkoopsommen ook niet duidelijk geregistreerd of dit voor tijdelijke of eeuwigdurende erfpacht is ontvangen. Wij hebben daarom de volgende bevindingen:

- Onjuiste opbrengstverantwoording van afkoopsommen (bij eeuwigdurende erfpacht dient de afkoop som ineens als opbrengst verantwoord te worden en bij tijdelijke erfpacht dient gedurende de looptijd van erfpacht jaarlijks een gelijk deel als opbrengst verantwoord te worden). De ontvangen €11 mln. aan afkoopsommen is al meerdere jaren ongewijzigd. Een deel van deze post had in 2016 als opbrengst verantwoord moeten worden. Daarmee zijn de opbrengsten naar verwachting in 2016 onvolledig.

Effect op
resultaat
2016

PM

- Wij kunnen niet controleren of de opbrengstverantwoording 2016 van de erfpachtcanon volledig is geweest. PM
- De uitgifte in tijdelijke of eeuwigdurende erfpacht is tevens relevant voor de waardering van de grond onder de materiële vaste activa. De waardering van de erfpachtgronden in de jaarrekening is daarmee onzeker. PM

Aanbeveling

Wij adviseren het college:

- Een inventarisatie te doen van alle erfpachtcontracten en hiervan een adequate administratie op te zetten (inclusief achterliggend contract);
- Periodiek op basis van deze contractenadministratie te controleren of alle erfpachtcanon in rekening wordt gebracht;
- Een analyse uit te voeren op de ontvangen afkoopsommen en te bepalen in welk jaar de afkoopsommen als opbrengst verantwoord dienen te worden.
- Voor alle in de materiële vaste activa opgenomen erfpacht gronden bepalen of, gegeven het onderliggende erfpachtcontract, de waardering juist is.
- In 2017 is een nieuwe notitie erfpachtgronden door de commissie BBV uitgebracht. Er dient te worden bepaald wat de gevolgen hiervan zijn voor de verwerking in de gemeentelijke jaarrekening.

3.7. De financiële (administratieve) beheersing dient te worden verbeterd

Wij hebben dit jaar voor het eerst uw jaarrekening gecontroleerd en daarmee een goed beeld gekregen over uw jaarrekeningproces. Wij constateren dat het controleproces moeizaam is verlopen, waarbij de bereidheid van de organisatie gedurende het controleproces groot was. Ondanks de vele vragen en de zaken die uitgezocht moesten worden, heeft de organisatie haar uiterste best gedaan om ons zo goed mogelijk te voorzien van aanwezige informatie. Wij onderkennen een aantal hoofdoorzaken van het moeizame proces en de grote hoeveelheid bevindingen:

1. Kennis van het BBV dient te worden vergroot

Zoals u in de vorige paragrafen kunt lezen is een groot deel van de bevindingen het gevolg van het onjuist toepassen van het BBV. Ook in de gesprekken die wij met de organisatie hebben gevoerd onderkennen wij dat er onvoldoende specialistische kennis aanwezig is om (op belangrijke onderdelen) een kwalitatief goede jaarrekening volgens het BBV op te stellen.

2. Verantwoordelijkheden ten aanzien van het jaarrekeningproces en sturing op inhoud aanscherpen

Het jaarrekeningproces is een proces waarbij informatie uit de hele organisatie nodig is. Zowel om de jaarrekening samen te stellen, als ter onderbouwing van jaarrekeningposten in het balansdossier voor de accountantscontrole. In met name het tweede deel van het proces is een adequate set van werkafspraken, planning en overzicht van rollen en verantwoordelijkheden cruciaal. Wij constateren dat, alhoewel er een centrale planning was, in de praktijk het voor medewerkers niet altijd duidelijk is wie wat wanneer aan moest leveren. Dit heeft onder andere bij de controle van de grondexploitaties tot aanzienlijke vertraging geleid. Het is belangrijk dat in de organisatie commitment bestaat ten aanzien van de centrale afspraken.

Daarbij zijn de 'checks en balances' ten aanzien van de inhoud (o.a. financiële verwerking, voldoen aan het BBV, opbouw jaarrekeningdossier) in de bredere organisatie niet adequaat ingericht. Bij diverse onderwerpen in de controle is niet sprake van een integrale sturing met voldoende tegenwicht tussen afdelingen. Er wordt hierbij teveel uitgegaan van vertrouwen in een andere afdeling of eenheid, terwijl in de praktijk blijkt dat een meer kritische houding op zijn plaats was geweest. Het organiseren en inrichten van deze 'checks en balances' is een essentieel punt dat opgepakt moet worden.

3. Interne controles kennen onvoldoende kwaliteit

Door de organisatie worden diverse interne controles uitgevoerd. Reeds in onze tussentijdse rapportages hebben wij aangegeven dat hier belangrijke aandachtspunten in bestaan. Door de organisatie is keihard gewerkt om zoveel mogelijk interne controle nog verder uit te werken en een inhaalslag te maken. Uit de jaarrekeningcontrole is echter gebleken dat de werkzaamheden hierbij in veel gevallen niet de diepgang en kwaliteit hadden die nodig is om hier gebruik van te kunnen maken. Daarbij zijn de aandachtspunten in de jaarrekeningcontrole hier niet voldoende naar voren gekomen.

Inmiddels zijn al diverse overleggen georganiseerd om in 2017 de eerste stappen te zetten in de verbetering van de controles.

4. Primaire processen dienen te worden geëvalueerd, basiscontroles verder inrichten

Uit onze controle is gebleken dat de ingerichte controles in de primaire processen niet altijd effectief werken. Daarbij ontbreken in bepaalde processen (bijvoorbeeld ten aanzien van diverse omzetstromen) ook concrete beheersmaatregelen die bijvoorbeeld de volledigheid van de opbrengsten waarborgen. Hierdoor kon de volledigheid van de opbrengsten niet altijd aan ons worden aangetoond. Het is belangrijk om de belangrijkste primaire processen in 2017 te evalueren, te beoordelen in hoeverre voldoende controlemaatregelen zijn ingericht en eventueel tot wijziging van de processen te komen.

5. De macht der gewoonte

Het financieel proces c.q. de financiële administratie kent veel routinematige onderdelen. Hierdoor bestaat het risico dat zaken gedaan worden omdat ze 'al jaren zo gedaan worden'. In veel gevallen kan dit geen kwaad, maar soms leidt dit tot een niet efficiënt dan wel niet effectief proces.

Aanbeveling

Wij adviseren het college een plan van aanpak op te stellen om tot een verbetering van het jaarrekeningtraject (inclusief financiële administratie en beheersing) te komen. Belangrijke aspecten hierbij zijn:

- Het evalueren van de belangrijkste primaire processen binnen de gemeente, inclusief inrichten van adequate controles;
- Opstellen van een stappenplan om de verbijzonderde interne controles naar een hoger niveau te krijgen. Hierbij dient te worden geïnvesteerd in kwaliteit. Tevens moet de toegevoegde waarde omhoog van de controles voor de organisatie;
- Te investeren in het kennisniveau van het BBV van bij het jaarrekeningproces betrokken medewerkers ;
- Organiseren van commitment en sturing op naleving van het centrale draaiboek met daarin rollen, verantwoordelijkheden en planning;
- Inrichten van adequate 'checks en balances' ten aanzien van de sturing op de inhoud.
- Het jaarrekeningproces (inclusief kwaliteit administratie) te evalueren en te beoordelen waar de routine doorbroken dient te worden en kwaliteitsverbetering doorgevoerd moet worden. Uiteraard willen wij het jaarrekeningproces graag met organisatie en college evalueren.

4. Overige bijzonderheden in de jaarrekening

4.1. Systematiek verwerking reserves kan worden heroverwogen

Als gemeenteraad bent u 'eigenaar' van het eigen vermogen. Via besluiten en begrotingswijzigingen autoriseert u toevoegingen en onttrekkingen aan (bestemmings)reserves. De gevormde bestemmingsreserves hebben bij het instellen van de reserve een specifiek doel gekregen, bijvoorbeeld: egalisatie van lasten. Wij constateren echter dat u met het college heeft afgesproken, in tegenstelling tot andere gemeenten, altijd het begrote bedrag aan stortingen en onttrekkingen door te voeren, ongeacht of de bijbehorende lasten wel of niet gerealiseerd zijn. Hierdoor kunnen onbedoelde en onwenselijke effecten optreden. Zie het cijfermatige voorbeeld hieronder:

	Begroot	Realisatie
Voordeel product X	€ 1.000	€ - 500
Storting in bestemmingsreserve	€ 1.000	€ 1.000
Effect op jaarresultaat	€ 0	€ -1.500

In dit voorbeeld ontstaat een onbedoeld effect op het jaarrekeningresultaat van €1.500.

De huidige gehanteerde methode voldoet formeel aan de vereisten van het BBV. Deze methode kan echter ook voor een groot deel het rekeningresultaat bepalen, terwijl de intentie juist is om bijvoorbeeld de werkelijke kosten van een project te dekken uit een reserve.

Aanbeveling

Wij adviseren u deze systematiek te heroverwegen door voor egalisereserves (maar ook andere reserves) alleen de begrote onttrekking of storting te doen indien het gerealiseerde saldo dit toelaat.

4.2. Overige bevindingen met betrekking tot de jaarrekening

Bij de uitvoering van de jaarrekeningcontrole hebben wij naast de in hoofdstuk 2 vermelde bevindingen ook een aantal observaties ten aanzien de interne beheersing die wij graag met u willen delen. Deze zijn in onderstaande tabel opgenomen. Uit onze controle zijn nog meer interne beheersingspunten naar voren gekomen. Deze zullen wij met de organisatie delen. De opvolging daarvan zullen wij meenemen in onze managementletter 2017.

Nr.	Bevinding	Aanbeveling
1	U beschikt over een derivaat (renteswap). Hiervoor is het verplicht in het kader van de EMIR-regelgeving een melding te doen bij de centrale Europese instantie (Trade Repository). Deze melding is niet gedaan, maar kan leiden tot financiële boetes.	EMIR-reporting indienen bij de Trade Repository
2	Wij hebben vastgesteld dat niet alle huuropbrengsten jaarlijks geïndexeerd worden. Voor 1 contract hebben wij vastgesteld dat de huur vanaf 2009 niet meer geïndexeerd is.	Waarborg jaarlijkse indexatie van huren conform de gesloten huurovereenkomsten.
3	U heeft relatief veel kasgeld in uw organisatie aanwezig. Dit komt mede door de diverse activiteiten die u zelf uitvoert. Wij hebben geconstateerd dat u niet periodiek onafhankelijke kastellingen uitvoert op de contante gelden.	Voer periodiek kascontroles uit op locaties met grote sommen kasgeld of waar regelmatig kasverschillen optreden.
4	In de paragraaf verbonden partijen zijn de financiële gegevens voor een aantal partijen niet juist overgenomen uit de jaarrekeningen.	Waarborg juiste rapportage van de financiële gegevens van verbonden partijen
5	Voor de parkeeropbrengsten wordt niet periodiek een controle uitgevoerd tussen de werkelijke ontvangsten op de bank en de ontvangsten die volgens de betaalautomaten zouden zijn ontvangen. Per jaareinde bestaat hier een verschil van € 38.000.	Richt in het primaire proces interne controles in t.a.v. tarieven en bankontvangsten.

	Daarnaast is gebleken dat een van de gehanteerde tarieven voor parkeervergunningen niet conform de vastgestelde verordening is. Hierop vindt onvoldoende controle plaats.	
6	Groningen kent diverse bankrekeningen die al jaren niet meer gebruikt worden.	Wij bevelen aan om deze bankrekeningen op te heffen (indien geen belangrijke reden om aan te houden)
7	Voor de voorziening dubieuze debiteuren sociale zaken is een systematiek ingericht waarbij op basis van ouderdom wordt voorzien. De gehanteerde systematiek is hierbij gebaseerd op ervaringscijfers. Deze ervaringscijfers zijn echter zeer oud (van 1 januari 2004). Het is belangrijk dat een nieuw geactualiseerd en onderbouwd beleid wordt opgesteld.	Opstellen onderbouwing op basis van actuele ervaringscijfers. Op basis hiervan vaststellen van actueel beleid.

4.3. Gehanteerde interne uurtarieven liggen erg hoog

Alhoewel er geen norm is voor de berekening van hebben veel gemeenten een intern uurtarief dat in lijn ligt met de handleiding overheidstarieven. Wij constateren dat uw interne uurtarieven voor het investeringsproces en grondexploitaties structureel 20-25% boven deze tarieven liggen. Dat komt door het grote bedrag aan overhead (oplopend tot 50% van het uurtarief). Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole geen onderbouwing ontvangen van de juiste berekening van de opslag voor overhead.

Aanbeveling

Wij adviseren het college de systematiek voor de berekening van overhead te beoordelen om vast te stellen dat de berekening van de opslag voor overhead evenredig over alle productieve uren wordt verdeeld.

5. Overige zaken

5.1. Uw jaarrekening is conform het Besluit Begroting en Verantwoording opgesteld, met uitzondering van onze bevindingen

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente heeft de jaarrekening, met uitzondering van de in dit verslag opgenomen bevindingen, opgesteld in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording (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 2016 aanvaardbaar zijn, met uitzondering van de in dit verslag opgenomen bevindingen.

5.2. Inventarisatie van VPB activiteiten afgerond **CONTROLE NOG ONDERHANDEN**

De grootste risico's voor de vennootschapsbelasting zijn onderzocht om vast te stellen of de betreffende activiteit belastingplichtig is. U bent op dit moment in gesprek met de Belastingdienst om af te stemmen welke activiteiten wel en welke activiteiten niet door de zogenaamde 'ondernemerspoort' gaan en daarmee belastingplichtig zijn. Met betrekking tot de volgende opbrengststromen zal de Belastingdienst een standpunt innemen over VPB-plicht.



Impact VPB voor gemeente Groningen voor 2016 bedraagt €0

Op grond van de met externe ondersteuning uitgevoerde inventarisaties is de inschatting van het college dat Meerstad en het Parkeerbedrijf als Vpb-activiteiten worden aangemerkt. De VPB-last in de jaarrekening 2016 bedraagt €0, omdat met voornoemde activiteiten in 2016 geen winst is gerealiseerd.

Wel vindt op dit moment over zowel Meerstad als het Parkeerbedrijf nog overleg plaats met de Belastingdienst. Het college verwacht in het 3^e kwartaal 2017 nadere informatie. Tot die tijd bestaat er nog onzekerheid ten aanzien van de door het college ingenomen positie.

5.3. U voldoet aan de Wet Normering Topinkomens (WNT) **CONTROLE NOG ONDERHANDEN**

De WNT-verantwoording van gemeente Groningen is opgenomen in de toelichting van de jaarrekening. In 2016 heeft er geen wijziging plaatsgevonden in uw topfunctionarissen. Uit onze controle zijn geen tekortkomingen gebleken.

WNT blijft aan verandering onderhevig: wijzigingen in 2017 en verder

Ook in 2017 worden in de WNT weer een aantal wijzigingen doorgevoerd. De wettelijke maximale bezoldiging voor topfunctionarissen is aangepast van €179.000 in 2016 naar €181.000 in 2017. De normen voor de meeste sectorale regelingen zijn ook met €1.000 à €2.000 verhoogd. Voor overige ontwikkelingen met betrekking tot de WNT wordt verwezen naar de sectortopics App.

5.4. Uw IT omgeving kent belangrijke aandachtspunten

Vanuit wet- en regelgeving is het vereist dat wij een reflectie geven op de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevensverwerking. De attentiepunten zijn in de managementletter aan de orde gesteld en hebben wij besproken met het auditcommittee. Belangrijkste aandachtspunten hierbij zijn:

- De documentatie van de wijzigingsprocedure is ontoereikend om vast te stellen dat controle heeft plaatsgevonden;
- Het aantal accounts met uitgebreide rechten dient te worden beperkt
- Generieke accounts beschikken over uitgebreide rechten in kritieke systemen;
- Het beheer van autorisaties dient verder te worden aangescherpt (o.a. uitdiensttreding tijdig verwerken)

In 2017 hebben wij contact met de organisatie gehad over de opvolging van de bevindingen. Op een aantal systemen is grotendeels opvolging gegeven aan aandachtspunten. Daarbij wordt gewerkt aan de voorbereiding van de uitbesteding van de IT-omgeving. Hierbij zal de rol van Groningen veranderen (naar opdrachtgeverschap), maar blijft de gemeente zelf verantwoordelijk voor het waarborgen van een kwalitatieve IT-dienstverlening. Het is belangrijk om hiertoe goede controles in te richten om deze kwaliteit te borgen.

5.5. Geen aanwijzingen voor fraude

De verantwoordelijkheid voor de jaarrekening berust bij het college en de directie. Uit dien hoofde is het college en de directie verantwoordelijk voor het beschermen van het vermogen van de organisatie, 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 mate van zekerheid verkrijgen dat de jaarrekening in zijn geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat die het gevolg is 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 materiele fraude niet wordt ontdekt.

Hoewel doeltreffende interne beheersingsmaatregelen het risico dat fouten en fraude zich voordoen of onontdekt blijven, doen afnemen, 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.

Tijdens onze controle van de jaarrekening 2016 hebben wij geen aanwijzingen voor fraude gevonden.

5.6. Wij zijn onafhankelijk

We hebben onze naleving van de externe standaarden, het wereldwijde onafhankelijkheidsbeleid van PwC met betrekking tot onze dienstverlening in 2016 bewaakt en bevestigd dat we aan deze onafhankelijkheidsverplichtingen hebben voldaan en voldoende.

5.7. De kwaliteit van door het college gemaakte schattingen bij het opstellen van de jaarrekening

Bij het opstellen van de jaarrekening dient het college belangrijke schattingen aangaande de verslaggeving toe te passen en toe te lichten. Wij hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2016 beoordeeld. De onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering. Hierbij hebben wij een classificatie meegegeven. Aangezien wij in onze controle veel bevindingen hebben geconstateerd, komen deze ook naar voren in de classificatie van de schattingen.

Tabel 1 Belangrijkste schattingen in de jaarrekening

Belangrijkste schattingen	Ons oordeel	Toelichting
Waardering vaste activa	●	<ul style="list-style-type: none"> - Wij hebben een controleverschil gerapporteerd ten aanzien van de waardering van erfpachtgronden en de waardering van het project Grote Markt (door een verouderde taxatie uit 2012) - Voor de overige onderdelen van de materiële vaste activa kunnen wij ons vinden in de inschattingen van het college.
Waardering financiële vaste activa	●	<ul style="list-style-type: none"> - Ten aanzien van de financiële vaste activa hebben wij een controleverschil gerapporteerd ten aanzien van de waardering van de deelneming Warmtenet. - Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de voorziening voor oninbaarheid van de leningen Volkshuisvestingen niet gebaseerd is op de reële verwachting dat genoemde leningen leiden tot een risico voor de gemeente. Om die reden hebben wij de voorziening als controleverschil gerapporteerd.
Waardering grondexploitaties	●	<ul style="list-style-type: none"> - Ten aanzien van de waardering van de grondexploitaties is hebben wij onvoldoende geschikte controle-informatie kunnen verkrijgen over de juistheid van de nog te maken kosten voor de grondexploitaties. Dit hebben wij als controleverschil opgenomen. - De getroffen voorziening voor naar verwachting verliesgevende grondexploitaties is naar verwachting € 7 mln. te hoog verantwoord. - Meerstad O/S
Overlopende activa	●	<ul style="list-style-type: none"> - Tot en met 2016 is het BBV onjuist toegepast ten aanzien van subsidieopbrengsten. Om die reden zijn geen/ te lage vorderingen opgenomen voor subsidies waar de gemeente nog recht op heeft. Dit hebben wij als PM-onzekerheid opgenomen.
Toereikendheid voorzieningen	●	<ul style="list-style-type: none"> - Bij de bepaling van de voorziening pensioenen (voormalig) wethouders APPA is een verkeerd rentepercentage gehanteerd waardoor de voorziening te laag is; - Er bestaat een PM- onzekerheid ten aanzien van de toereikendheid van de reorganisatievoorziening. Naar verwachting zal hier in 2017 meer duidelijkheid over komen.
Overlopende passiva	●	<ul style="list-style-type: none"> - Tot en met 2016 is het BBV onjuist toegepast ten aanzien van subsidieopbrengsten. Om die reden zijn niet toereikende of niet juiste schulden/vooruitontvangen bedragen opgenomen voor subsidies waarvoor de gemeente een voorschot voor heeft ontvangen. Dit hebben wij als controleverschil opgenomen.

Controleverschil



Voorzichtig



Evenwichtig



Optimistisch



Controleverschil



Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen

A. *Bijlagen*

CONCEPT

A.1. Overzicht ongecorrigeerde controleverschillen – getrouwheid

Onderstaande bedragen zijn gebaseerd op de stand van zaken per 22 juni 2017. In de controle staan nog een aantal zaken open die mogelijk nog invloed kunnen hebben op de bedragen die onderstaand genoemd zijn.

Fouten getrouwheid

#	Bevinding	Effect op eigen vermogen 2015 (negatief is onttrekking, positief is toevoeging)	Presentatie-correctie 2015	Effect op resultaat 2016 (negatief is last, positief is bate)	Presentatie correctie 2016	Foutweging presentatie (getrouwheid en rechtmatigheid)	Foutweging rechtmatigheid
1	Verwerking materiele vaste activa niet conform het BBV (negatieve boekwaarden, kasstelsel boeken van nog te ontvangen subsidies, classificatie en eigen middelen in mindering op investeringen met economisch nut). Verwerking correcties in 2016 in plaats van in vergelijkende cijfers 2015	5.690	15.007	-5.690	15.007	15.007	5.690
2	Verwerking materiele vaste activa niet conform het BBV			-160	7.500	7.500	160
3	Presentatie project Grote markt ten onrechte als grondexploitatie aangemerkt in vergelijkende cijfers. Dit is per eind 2016 verwerkt in plaats van in vergelijkende cijfers.		27.985		27.985	27.985 + 3.985	
4	Project Grote Markt kende per 31/12/2015 een negatieve boekwaarde. Dit is als materieel vast actief (zie ook vorige correctie) niet toegestaan. Hierbij is gebleken dat dit komt door teveel eigen middelen er al in te storten. Dit dient technisch in een reserve te worden gestald en daarna jaarlijks gedeeltelijk vrij te vallen. Derhalve op basis van het BBV een andere technische verwerking. Deze verwerking heeft in 2016 plaatsgevonden, terwijl dit in de vergelijkende cijfers verwerkt had moeten worden.	24.000	3.985	-24.000	3.985		24.000
5	Presentatie project Eemskanaalzone deels ten onrechte als grondexploitatie aangemerkt in vergelijkende cijfers. Dit is per eind 2016 verwerkt in plaats van in vergelijkende cijfers. Bevindingen project Eemskanaalzone:	13.315	7.830	4.264	20.000	20.000	17.579

	<ul style="list-style-type: none"> Dit project voldoet deels niet aan de definitie van een grondexploitatie en had reeds in voorgaande jaren als materiele vaste activa geclassificeerd dienen te worden in plaats van als grondexploitatie Bijdrage van Meerstad voor Sontbrug had in 2015 verwerkt moeten worden op basis van baten en lastenstelsel. Dit geldt ook voor verkregen subsidies. Project Eemskanaalzone kent een negatieve boekwaarde. Dit is op basis van het BBV niet mogelijk. De post is in 2016 gecorrigeerd naar de overlopende passiva. Hiervoor bestaat echter geen terugbetalingsverplichting. De aanpassing van de negatieve boekwaarde had reeds per eind 2015 doorgevoerd moeten worden. 						
6	<p>Materiele vaste activa (voormalige Niet in exploitatie genomen gronden):</p> <ul style="list-style-type: none"> De ALO-locatie was per 31-12-2015 €1,6mln te hoog gewaardeerd. Hiervoor is in 2016 een afwaardering van €1,25 mln. doorgevoerd. De afwaardering had reeds in 2015 verwerkt dienen te worden. 	-1.600		1.250		1.600	
7	<p>Materiële vaste activa (voormalige strategische gronden):</p> <ul style="list-style-type: none"> In 2016 zijn diverse mutaties niet juist verwerkt. Hierdoor zijn de MVA €155.000 te laag verantwoord. 			155		155	
8	<p>Diverse bevindingen financiële vaste activa/immateriële vaste activa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Op basis van de laatst bekende cijfers is uw deelneming in Warmtenet €288.000 te hoog gewaardeerd. De bijdrage aan parkeergarage Westershaven is verantwoord als bijdrage aan activa in eigendom van derden maar voldoet niet aan de voorwaarden. Dit leidt tot een fout van € 4,2mln. De vordering Enexis en vordering verkoop vennootschap staan gepresenteerd als deelneming, maar dit zijn naar onze mening leningen. Correctie heeft alleen per eind 2016 plaatsgevonden De getroffen voorziening oninbaarheid leningen Volkshuisvesting is niet gebaseerd op daadwerkelijke verwachting van oninbaarheid en kan daarom vrijvallen 						
		P.M.		-288		288 + P.M.	
		-4.200				4.200	
			11.488			11.488	
	395				395		

9	Er staat een saldo onderhanden werk van € 2 mln. onder de voorraden. Dit betreft een grondexploitaties en is op basis van het BBV niet toegestaan.	P.M.		434			434 + P.M.
10	Getroffen verliesvoorziening grondexploitaties is € 7 mln. te hoog	P.M.		7.000			7.000 + P.M.
11	Verwerking gronden Meerstad OPENSTAAND						
12	Voorziening pensioenen (voormalig) wethouders APPA €0,7 mln. te laag verantwoord door onjuist rentepercentage in berekening.	P.M.		-700			700 + P.M.
13.	Wij hebben een gegevensgerichte controle uitgevoerd op de inkoopkosten. Hieruit blijkt dat circa €2,0 mln. aan kosten ten onrechte in 2016 verantwoord is (maar in 2017 of 2018 verantwoord had moeten worden)			2.005			2.005
14.	Vordering vangnetregeling te laag verantwoord			950			950
	Totaal	37.600 + P.M.	66.295	-14.779 + P.M.	74.477	85.965	65.156 + P.M.

Onzekerheden getrouwheid

#	Bevinding	Effect op vergelijkende cijfers 2015 (x€ 1.000)	Effect op resultaat 2016 (x € 1.000)	Presentatie (x€ 1.000)
1	Bevindingen erfpacht als gevolg van onvoldoende inzicht in gesloten erfpactcontracten: <ul style="list-style-type: none"> • mogelijk te hoge waardering erfpachtgronden • mogelijk onjuiste dan wel onvolledige erfpachtopbrengsten 	P.M.	P.M.	P.M.
2.	Onjuiste waardering voormalige Niet in exploitatie genomen gronden: <ul style="list-style-type: none"> • Mogelijk onjuiste waardering project Grote Markt door verouderde taxatie uit 2012 	P.M.		
3.	Onzekerheid in waardering grondexploitaties omdat onvoldoende onderbouwing aanwezig is voor de juistheid van de nog te maken kosten van lopende grondexploitaties.	P.M.	P.M.	
4.	Onzekerheid volledigheid reorganisatievoorziening. Het sociaal plan wordt mogelijk met 1 jaar verlengd (dit is nog niet in de voorziening verwerkt) en er is geen inschatting gemaakt van eventuele WW-lasten.		P.M.	
6.	De volledigheid en juiste verwerking van subsidies is onzeker omdat de subsidiebaten in afgelopen jaren altijd zijn verwerkt op het moment dat de subsidie ontvangen is (kasstelsel) in plaats van wanneer het recht op subsidie ontstond (stelsel van baten en lasten). Het BBV schrijft toepassing van het baten en lastenstelsel voor.	P.M.	P.M.	
7.	Wij hebben geconstateerd dat ten aanzien van diverse opbrengstenstromen onvoldoende interne beheersingsmaatregelen		P.M.	

	<p>aanwezig zijn om de volledigheid van de opbrengsten te waarborgen, dan wel is onvoldoende informatie beschikbaar om de volledigheid van de opbrengsten te kunnen controleren. Van deze opbrengsten is dus onzeker of ze volledig verantwoord worden. Dit betreft:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bouwleges • Opbrengsten SW-bedrijf • Opbrengst detacheren • Entregelden • Opbrengsten stadsbeheer 			
8.	<p>Omdat niet op de IT beheersing gesteund kan worden hebben wij een gegevensgerichte controle uitgevoerd op de inkoopkosten. Hieruit blijken de volgende bevindingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • In veel gevallen niet (meer) vastgesteld kan worden of de gefactureerde prestatie daadwerkelijk geleverd is. • Voor circa €2 mln. aan facturen is onzeker of ze aan het goede jaar zijn toegerekend. 		2.000 + P.M.	
9.	<p>Ten aanzien van de persoonsgebonden budgetten blijkt landelijk een onzekerheid ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid. Groningen heeft onvoldoende controles uitgevoerd voor 2016 om de landelijke onzekerheden op te lossen. Groningen richt zich hierbij met name op 2017. Op basis hiervan is de gehele post PGB lasten onzeker.</p>		€ 24.800	
10.	<p>Uit de controle van de RIGG blijkt een resterende onzekerheid van € 395.000. Dit aangezien de prestatie hiervan niet kon worden vastgesteld.</p>		€ 395	
10.	<p>Onzekerheid juistheid geactiveerde uren. Vanwege de tekortkomingen in de IT-beheersing kan niet gesteund worden op de autorisatie van uren in het tijdschrijfsysteem. Om die reden is onzeker of de verantwoorde uren juist zijn. Daarnaast geldt dat het gehanteerde tarief (incl. de overhead) op dit moment onvoldoende onderbouwd kan worden.</p>		P.M.	
	Totaal onzekerheden	P.M.	€ 27.195 + P.M.	P.M.

A.2. Overzicht ongecorrigeerde controleverschillen – rechtmatigheid

#	Controleverschillen (in € 1.000)	Fouten	Onzekerheden	Presentatie
1	De kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV stelt dat bevindingen in het kader van getrouwheid ook ongesaldeerd meewegen als bevindingen in het kader van rechtmatigheid. Dit betreffen presentatiefouten, maar ook resultaatsfouten.	65.156 + P.M.	27.195 +PM	85.965
2	Europese aanbestedingen – O/S De controle van de naleving van Europese aanbestedingsrichtlijnen staat nog open in onze controle. Hierdoor hebben we hier nog geen oordeel over kunnen geven. De uitkomsten hiervan worden nog nader ingevuld na afronding van de werkzaamheden.			
3				
Totaal (x €1.000)		65.156 + P.M.	27.195 + PM	85.965

A.3. 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 bijlage inzake SiSa bij de jaarrekening 2014 van gemeente Groningen. Onze werkzaamheden varieerden van het beoordelen van de interne beheersing tot het uitvoeren van detailcontroles.

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.

In dit rapport van bevindingen hebben wij per specifieke uitkering fouten en onzekerheden, boven een vastgestelde financiële grens, opgenomen voor zover deze niet door de gemeente zijn gecorrigeerd. De financiële grens is afhankelijk gesteld van de omvangsbasis van de regeling. De omvangsbasis wordt gebaseerd op de gevraagde indicator. Bij een gevraagde indicator van

'bestedingen gedurende het jaar' wordt de omvangsbasis bijvoorbeeld gevormd door de bestedingen in de regeling. De financiële grens is per specifieke uitkering:

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

De rapporteringstolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontrole.

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.

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	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016 - 2021	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2017 (OAB)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
D10	(Volwassenen) Onderwijs 2015-2017	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2016	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2016	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
GRO2C	Verkeer en vervoer	N.v.t.	€ 0	N.v.t.