

Gemeente Groningen Accountantsverslag 2013



Building a better
working world

Lees meer [>](#)



Ernst & Young Accountants LLP
Leonard Springerlaan 17
9727 KB Groningen
Postbus 997
9700 AZ Groningen

+31 88 407 10 00
+31 88 407 25 05
ey.com

De gemeenteraad van de gemeente Groningen
T.a.v. de heer mr. A.G.M. Dashorst, griffier
Postbus 20001
9700 PB GRONINGEN

Groningen, 25 april 2014

MZWS-9JHJ56/RB/ih

Accountantsverslag 2013

Geachte leden van de raad,

Zoals afgesproken in het dienstverleningsplan ontvangt u van ons hierbij het accountantsverslag 2013 van de gemeente Groningen. Dit verslag bevat onze belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening 2013.

Wij willen u als opdrachtgever met dit verslag zo goed mogelijk informeren en ondersteunen in de uitoefening van de kaderstellende en controlerende functie van de raad.

Onze bevindingen en aanbevelingen hebben wij in concept besproken met de concerncontroller, het GMT en de portefeuillehouder, de heer drs. T. Schroor. Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders.

De onderwerpen, die in dit verslag aan de orde komen, hebben onderdeel uitgemaakt van onze overwegingen bij de bepaling van de aard, het tijdstip van uitvoering en de diepgang van de controlemaatregelen die zijn toegepast bij de uitvoering van de controle van de jaarrekening. De in dit verslag opgenomen bevindingen doen geen afbreuk aan ons oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening 2013.



Ernst & Young Accountants LLP is een limited liability partnership opgericht naar het recht van Engeland en Wales en geregistreerd bij Companies House onder registratienummer OC335594. In relatie tot Ernst & Young Accountants LLP wordt de term partner gebruikt voor een (vertegenwoordiger van een) vennoot van Ernst & Young Accountants LLP. Ernst & Young Accountants LLP is statutair gevestigd te Lambeth Palace Road 1, London SE1 7EU, Verenigd Koninkrijk, heeft haar hoofdvestiging aan Boompjes 258, 3011 XZ Rotterdam, Nederland en is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel Rotterdam onder nummer 24432944. Op onze werkzaamheden zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen.

Het opstellen en controleren van de jaarrekening vragen elk jaar weer een aanzienlijke inspanning. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de gemeente Groningen bedanken voor de constructieve en plezierige samenwerking tijdens de controle.

Wij stellen het op prijs om deze rapportage aan u toe te mogen lichten en om eventuele vragen van u te beantwoorden.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP



drs. R.H. Bouman RA



Inhoudsopgave

1 Financiële positie verbeterd, nog steeds omvangrijke financiële uitdagingen mede op sociaal domein
 Weerstandsvermogen verbeterd, maar financiële uitdagingen nog aanzienlijk
 Omvangrijke voorraden grond
 Onderzoek parkeerprognoses gewenst
 Nog geen sprake van terugvalrisico SSC
 Onze top 3 met bestuurlijke aandachtspunten voor 2014

2 Onze uitkomsten naar aanleiding van de controle
 Onze verklaring is goedkeurend
 Welke fouten en onzekerheden hebben wij geconstateerd?
 Toelichting op fouten en onzekerheden inzake getrouwheid
 Toelichting op fouten en onzekerheden inzake rechtmatigheid

3 Onze analyse van het resultaat 2013 en het weerstandsvermogen
 Positief resultaat 2013 € 6,6 miljoen
 Weerstandsvermogen verbeterd ten opzicht van voorgaand jaar
 Realisatie bezuinigingen loopt achter op schema

4 Gronden en Meerstad
 Vroegtijdige controle van een groot deel van de projecten
 Aanhoudende recessie zorgt voor druk op uw grondposities
 Conclusie waardering gronden en Meerstad

5 Overige bevindingen en ontwikkelingen
 Parkeerbedrijf
 Reorganisatievoorziening
 Onderlinge vorderingen en schulden niet via rekeningen-courant
 Rubricering investeringen en bijdragen derden
 Verantwoordingen DAL-gemeenten/Ten Boer
 Ontvlechting brandweer per 1 januari 2014 een feit
 WNT
 Beheerste overgang naar SSC
 Voorbereidingen decentralisaties in volle gang
 Stand van zaken belastingplicht voor de vennootschapsbelasting
 Btw-actualiteiten
 Horizontaal toezicht
 Overgang onderhoud scholen naar schoolbesturen
 Formele onrechtmatigheden
 Overige opmerkingen inzake rechtmatigheid

6 Hoe hebben wij onze controle ingericht?
 Wat is de reikwijdte van onze controle
 Controle uitgevoerd met de dor u afgesproken goedkeurings- en rapporteringstoleranties
 Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd
 Hoe controleren wij het begrotings- en kredietbeheer
 Verplichtingen inzake Single information en single audit (SiSa)

Bijlage: SiSa-bijlage





1 Financiële positie verbeterd, nog steeds omvangrijke financiële uitdagingen, mede op sociaal domein

Ratio beschikbaar/benodigd weerstandsvermogen verbeterd van 0,6 naar 0,8

1.1 Weerstandsvermogen verbeterd, maar financiële uitdagingen nog steeds aanzienlijk

In de afgelopen jaren heeft de gemeente Groningen ruim € 160 miljoen afgewaardeerd op de gronden en Meerstad, waardoor de ratio van het weerstandsvermogen was afgenomen 0,6. Door o.a. dotaties aan de algemene reserve en de reserve grondzaken (totaal € 21 miljoen), maar ook door een lagere inschatting van de risico's is de ratio beschikbaar/benodigd weerstandsvermogen gestegen naar 0,8. Het weerstandsvermogen kan daarmee weer als matig worden gekwalificeerd.

Een belangrijk risico zit nog steeds in de waardering van de gronden. Van de € 185 miljoen aan benodigde weerstandscapaciteit houdt nog steeds bijna € 165 miljoen verband met de risico's in de gronden en Meerstad (bijna 90%). Een ander belangrijk risico zit in de herstructurering van het sociale domein en de uitbreiding van taken van de gemeente, de voorlopige extra budgetten zijn berekend op € 151 miljoen met een taakstelling oplopend tot circa € 25 miljoen in 2017. Voor dit knelpunt is een structureel risico meegenomen van € 8,4 miljoen.

Daarnaast worden er structurele risico geraamd voor het niet realiseren van de bezuinigingen (€4,5 miljoen). Daarmee blijven de (financiële) uitdagingen nog steeds aanzienlijk.

Boekwaarde € 430 miljoen (incl. Meerstad) ; ongeveer 30% van het balanstotaal

1.2 Omvangrijke voorraden grond

Evenals in voorgaande jaren blijft de recessie op de vastgoedmarkt aanhouden. Met name bedrijventerreinen en kantorenlocaties staan zwaar onder druk. Op de woningmarkt zijn de afgelopen maanden een aantal lichtpuntjes zichtbaar; echter ook hierbij blijft de vraag hoe dit zich in de komende jaren verder zal ontwikkelen. De vooruitzichten voor de vastgoedmarkt op korte termijn blijven zorgelijk.

Wij kunnen, in het kader van de controle van de jaarrekening 2013 van gemeente Groningen, instemmen met de waardering van de voorraden gronden in de jaarrekening en de waardering van de grondexploitatie Meerstad (totale boekwaarde inclusief Meerstad ongeveer € 431 miljoen). Desondanks blijven wij van mening dat het risicoprofiel van met name Meerstad en de bedrijventerreinen erg hoog blijft. Daarnaast zijn wij van mening dat sprake is van een onzekerheid van € 4 miljoen in de raming van de bedrijventerreinen.

Wij zullen evenals in 2012 de onzekerheden omtrent de gronden en de gewaarborgde geldleningen van Meerstad (financiële vaste activa) opnemen in de paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden in onze controleverklaring.





<p>Wij adviseren onderzoek te doen naar de prognoses van het parkeerbedrijf</p>	<p>1.3 Onderzoek naar parkeerprognoses gewenst</p> <p>In de jaarrekening 2013 is een verlies verantwoord voor het parkeerbedrijf van € 0,9 miljoen, mede vanwege tegenvallende opbrengsten in de parkeergarages Damsterdiep en Rademarkt. Uit het meerjarenbeeld blijkt dat de komende 6 jaren nog een verlies in het parkeerbedrijf wordt verwacht van afgerond € 2,7 miljoen (cumulatief over deze jaren) en dat vanaf 2020 het resultaat structureel positief wordt. Deze meerjarenprognose is echter gebaseerd op een groot aantal onzekere schattingen, met name ten aanzien van de bezetting en opbrengsten voor de parkeergarages. Opvallend daarbij is dat de omzet bijna verdubbeld, van afgerond € 13,5 miljoen in 2013 naar € 23,5 miljoen in 2027. Wij adviseren het college de onderbouwing van deze prognoses en de totale parkeerbehoefte in de stad Groningen nader onderzoeken en deze extern te laten toetsen.</p>
<p>Tot dusver lijkt terugvalrisico SSC goed beheerst</p>	<p>1.4 Nog geen sprake van terugvalrisico vanwege invoering SSC</p> <p>Het afgelopen jaar hebben wij in onze managementletter aandacht gevraagd voor de vele externe en interne ontwikkelingen en het mogelijke terugval risico, met name vanwege de vorming van het Shared Service Centre (SSC).</p> <p>In januari en februari is het SSC van start gegaan. De gemeente Groningen heeft PWC mee laten kijken met deze transitie om vast te stellen dat alle risico's in beeld zijn en ook adequaat worden opgepakt. De conclusie van de rapportage van PWC is dat de overgang naar het SSC beheerst heeft plaatsgevonden en dat issues tijdig zijn onderkend en afgewikkeld. De belangrijkste aanbeveling uit het rapport betreft het opstellen van een SSC-exploitatiebegroting. Op basis hiervan concluderen wij dat de gemeente Groningen tot dusver succesvol is geweest in het beheersen van het terugvalrisico. Tijdens de interim-controle 2014 zullen wij de nieuwe processen in het SSC daadwerkelijk toetsen.</p>
<p>Top 3 bestuurlijke aandachtspunten: 1 Financiële positie 2 Control gronden 3 invoering decentralisaties</p>	<p>1.5 Onze top 3 met bestuurlijke aandachtspunten voor 2014</p> <p>Onze controle heeft geresulteerd in een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2013. Naast onze certificerende functie hebben wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de gemeente Groningen het afgelopen jaar over tal van onderwerpen geadviseerd.</p> <p>Voor het komende jaar adviseren wij de raad en het college prioriteit te geven aan dezelfde drie onderwerpen als voorgaand jaar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ook in 2014 blijft de hoogste prioriteit om de veel aandacht te besteden aan de financiële positie van de gemeente, zowel in de meerjarenbegroting als naar het weerstandsvermogen. In het audit committee is besloten om het komende jaar opnieuw een stresstest uit te voeren. 2. Vanwege de hoge boekwaarde van de gronden blijft het van groot belang om ook het komende jaar de marktontwikkelingen nauwlettend te volgen, met name ten aanzien van de bedrijventerreinen. 3. Het komend jaar zal in het teken staan van de invoering van de decentralisaties in het sociale domein (jeugdzorg, AWBZ en participatiewet). Vanuit onze invalshoek is met name de interne beheersing van de uitgaven en budgetten van belang.





2 Onze uitkomsten naar aanleiding van de controle

De jaarrekening is getrouw	<p>2.1 Onze verklaring is goedkeurend</p> <p>Wij hebben bij de jaarrekening van de gemeente Groningen een goedkeurende controleverklaring afgegeven met betrekking tot de getrouwheid.</p> <p>Dit betekent dat het jaarverslag en de jaarrekening 2013 zijn ingericht in overeenstemming met het BBV en de in de programmarekening opgenomen balans en toelichting en rekening van baten en lasten een getrouwe weergave zijn van de financiële positie en baten en lasten van de gemeente Groningen.</p>
De jaarrekening is rechtmatig	<p>Wij hebben bij de jaarrekening van de gemeente Groningen een goedkeurende controleverklaring afgegeven met betrekking tot de rechtmatigheid. Dit betekent dat de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2013 in overeenstemming zijn met de door de raad vastgestelde wet- en regelgeving.</p>
Paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden met betrekking tot de voorraden en financiële vaste activa	<p>Wij hebben in de controleverklaring bij de jaarrekening 2013 opnieuw een paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden opgenomen in verband met de waardering van de voorraden en de verstrekte geldlening aan GEMM C.V. (Meerstad).</p> <p>Wij hebben de volgende tekst opgenomen in deze paragraaf:</p> <p>Wij vestigen de aandacht op de toelichting in de jaarrekening bij de balanspost voorraden, waarin onder meer de onzekerheden in de afzetverwachting die van invloed is op de waardering van het onderhanden werk zijn uiteengezet. Tevens vestigen wij de aandacht op de toelichting in de jaarrekening bij de balanspost financiële vaste activa, waarin de onzekerheden in de waardering van Gemm CV Meerstad uiteengezet zijn. Deze onzekerheden doen geen afbreuk aan ons oordeel.</p>
Geen bevinding ten aanzien van SiSa-bijlage	<p>Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de nota verwachtingen accountantscontrole 2013. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen een aantal fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Deze zijn opgenomen in de bijlage van dit rapport.</p>





<p>Jaarverslag is niet strijdig met de jaarrekening</p>	<p>De jaarrekening en het jaarverslag dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het BBV. Wij hebben vastgesteld dat de jaarrekening 2013 van uw organisatie geen materiële afwijkingen vertoont ten opzichte van de voorschriften van het BBV. Daarnaast is door ons nagegaan of het jaarverslag de minimale wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van dit verslag geen tegenstrijdigheden bevat met de door ons gecontroleerde jaarrekening. Wij hebben vastgesteld dat de inhoud van het jaarverslag niet strijdig is met de jaarrekening.</p>
<p>Belangrijke voorwaarde: ongewijzigde vaststelling</p>	<p>Wij zijn er bij ons oordeel van uitgegaan dat de raad de nu overlegde jaarrekening ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.</p>
<p>Terugval in de kwaliteit van het jaarrekeningtraject 2013</p>	<p>Met ingang van februari 2014 is het Shared Service Centre (SSC) van start gegaan. Ten tijde van onze interim-controle hebben wij gesproken over het aanstaande jaarrekeningtraject, waarbij is aangegeven dat alle medewerkers die voorheen belast waren met de jaarrekening dit ook nu zouden afwikkelen. Daarmee zou de kwaliteit en continuïteit van dit traject gewaarborgd zijn. Wij hebben echter geconstateerd dat door diverse omstandigheden dit maar ten dele gelukt is. Naar onze mening is duidelijk sprake geweest van een terugval in de kwaliteit van de totstandkoming van de jaarrekening. Wij hebben daarbij een aantal bevindingen geconstateerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gegevens werden vaker dan voorheen onjuist, onvolledig en /of niet conform de afspraken aangeleverd; ▶ De consolidatie van de jaarrekening is uitgevoerd op basis van de consolidatiesets van de diensten en de aansluiting met Dafinci (gemeentebreed) heeft veel tijd en energie gekost. ▶ Er vinden te weinig inhoudelijke controles plaats op de intern opgestelde onderbouwingen van diverse posten en onderdelen van de jaarrekening. Het intern zelfcontrolerend vermogen van de gemeente is minder geworden. ▶ Bij de start van de controle was veel informatie nog niet aanwezig en vervolgens zijn inhoudelijke vragen lang blijven liggen, omdat niet altijd duidelijk was wie verantwoordelijk is. <p>Dit alles heeft ertoe geleid dat onze jaarrekeningcontrole inefficiënt is verlopen. Vanzelfsprekend hebben wij begrip voor de gevolgen van de reorganisatie van het SSC op het jaarrekeningtraject. Gedurende dit traject en onze controle was immers sprake van een overgang van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, moesten functies opnieuw worden ingevuld en hadden medewerkers vaak dubbele rollen (oud werk afronden, nieuwe functie starten).</p> <p>Wij adviseren de organisatie, met de verdere uitwerking van het SSC, het jaarrekeningtraject te verbeteren. Daarbij is het van belang dat het zelfcontrolerend vermogen verbeterd en meer concernsturing en control op dit traject plaatsvindt. Wij zijn graag bereid dit traject te evalueren en een bijdrage te leveren aan deze verbeteringen. Wij hebben er alle vertrouwen in dat het mogelijk moet zijn dit traject voor het jaar 2014 weer op niveau te krijgen.</p>





Afgerond € 3,0 miljoen aan fouten en € 8,1 miljoen aan onzekerheden geconstateerd

De bevindingen blijven ruimschoots binnen de controletoleranties

2.2 Welke fouten en onzekerheden hebben wij geconstateerd?

In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van de uitgevoerde controles:

Bevinding	Fout	Onzekerheid
Getrouwheid		
Gronden		4.000.000
Overige bevindingen onder rapping tot:		710.000
Totaal getrouwheid	0	4.710.000
Rechtmatigheid		
Inkopen	1.105.000	90.000
BUIG	1.415.000	3.095.000
UWV inschrijvingen	240.000	205.000
personeelskosten	213.000	
Totaal rechtmatigheid	2.973.000	3.390.000
Totaal	2.973.000	8.100.000

De geconstateerde fouten, afgerond € 3,0 miljoen (2012: € 3,6 miljoen) en onzekerheden ad € 8,1 miljoen (2012: € 1,6 miljoen), zijn kleiner dan de door u vastgestelde controletolerantie van afgerond respectievelijk € 8,5 miljoen en € 25,5 miljoen. Op basis daarvan kunnen wij bij de jaarrekening 2013 zowel betreffende de getrouwheid als de rechtmatigheid een goedkeurende controleverklaring verstrekken.





Onzekerheid in waardering
bedrijventerreinen van
€ 4 miljoen

2.3 Toelichting op fouten en onzekerheden inzake getrouwheid

Op 22 november 2013 hebben wij de raad geïnformeerd over onze bevindingen ten aanzien van de waardering van de voorraden gronden.

Daarbij hebben wij ook gerapporteerd dat wij van mening zijn dat de afzetverwachting van bedrijventerreinen zich aan de hoge kant van de range uit het rapport van STEC en Louter bevindt. Daarbij wordt binnen de range van STEC en Louter ook nog rekening gehouden met ongeveer 22 ha vervangingsvraag welke mogelijk vanuit bestaande voorraad gevoed kan worden. Verder blijkt uit de "Vastgoedmonitor gemeente Groningen 2013" dat de huidige voorraad bedrijventerreinen in de stad gegroeid is tot 7,8 ha. De afzet van dit bestaande aanbod gaat mogelijk ten koste van de afzet vanuit de gemeentelijke grondexploitaties. Naast de al eerder genoemde 95 ha beschikt gemeente Groningen ook nog over het bedrijventerrein Zernike. Deze exploitatie is door de gemeente momenteel in de ijskast gezet; echter naar verwachting wordt hier in 2014 een nieuw plan voor ontwikkeld waardoor mogelijk nog 13 ha extra in ontwikkeling genomen gaat worden. In de grondexploitatie van Meerstad wordt na 2030 eveneens nog rekening gehouden met de mogelijke ontwikkeling van ruim 70 ha bedrijventerreinen.

Wij hebben bovenstaande overwegingen in aanmerking genomen en, mede op verzoek van de gemeente Groningen, ook laten toetsen door onze vastgoedspecialisten van REAS. Op grond hiervan zijn wij van mening dat de huidige afzetverwachting van bedrijventerreinen onvoldoende onderbouwd en naar onze mening ambitieus is. Het onderzoek van STEC en Louter dateert van 2011 en sinds 2011 hebben zich, zoals hierboven beschreven, de nodige ontwikkelingen op de markt van bedrijventerreinen gemeente Groningen voorgedaan.

Om die reden zijn wij van mening dat sprake is van een onzekerheid in de waardering van de bedrijventerreinen. Het is inherent aan onzekerheden dat deze niet precies te ramen zijn, maar wij hebben dit geschat op het mogelijke overaanbod op ongeveer 10% van de verwachte afzet van 95 ha (midden in de range van Stec/Louter). De onzekerheid zou ook kunnen worden bepaald door het berekenen van een vertraging in de verkopen, het aframen van de bestaande voorraad (7,8 ha), het risico op de winstpotentie van de bedrijventerreinen in Meerstad, maar daaruit komt naar onze inschatting een vergelijkbare onzekerheid van € 4 miljoen.





<p>Onterecht niet-aanbestede inkopen leiden tot onrechtmatigheid van afgerond € 1,1 miljoen</p>	<p>2.4 Toelichting op fouten en onzekerheden inzake de rechtmatigheid</p> <p><i>Onrechtmatige aanbestedingen</i> De gemeente Groningen heeft in 2013 inkopen gedaan voor een bedrag van € 1.105.000 die niet voldoen aan de Europese aanbestedingsregels, dan wel aan het inkoopbeleid van de gemeente Groningen (2012: € 1,5 miljoen). Omdat ook het interne inkoopbeleid is opgenomen in het normenkader wegen wij ook de afwijkingen ten opzichte van dit beleid mee in ons oordeel omtrent de rechtmatigheid. Overigens bestaat het bedrag aan onrechtmatigheid uit een divers aantal kleinere inkopen verspreid over de hele organisatie. Deze onrechtmatigheid kan worden afgezet tegen de totale inkoopvolume van ongeveer € 300 miljoen.</p>
<p>Onrechtmatigheden in personeelsproces nemen af in 2013</p>	<p><i>Onrechtmatig verstrekte vergoedingen personeel</i> Uit de interne controle van het salarisproces in 2013 is gebleken dat in een aantal gevallen vergoedingen aan personeel onrechtmatig zijn uitbetaald. Dit betekent niet dat vergoedingen ten onrechte zijn uitbetaald, maar wel dat deze niet voldoen aan de interne/externe regels.</p> <p>De regels zijn vastgelegd in de ARG (Arbeidsvoorwaarden Regeling gemeente Groningen) en in het mandaatbesluit en middels het normenkader onderwerp van de rechtmatigheidscontrole. De gemeente heeft in 2013 een steekproef genomen op de salarismutaties van 2013 en onrechtmatigheden geconstateerd in de variabele vergoedingen (zoals reiskosten, onkostenvergoedingen, kilometervergoedingen, overige declaraties). Deze fouten zijn geëxtrapoleerd over de hele massa en daarmee komt de totale fout voor 2013 uit op € 213.000.</p> <p>In vergelijking met voorgaande jaren is de geconstateerde fout aanzienlijk afgenomen (2011 € 1,1 miljoen, 2012 € 0,5 miljoen). Dat betekent dat de maatregelen zoals ingezet in 2012 effect laten zien, maar dat de laatste stappen nog moeten worden gezet om fouten geheel te kunnen voorkomen. Daarom adviseren wij het college om ook nog in 2014 per kwartaal interne controles uit te voeren op de rechtmatigheid van de personeelskosten, zodat nog tijdig bijgestuurd kan worden.</p>





Stijging in onzekerheid BUIG naar € 3,1 miljoen vanwege onvoldoende grip op groep "anders inactieven"

Onrechtmatigheden en onzekerheden wet Buig

Bij de interne controle op de BUIG in 2013 is bij 10 van de 180 gecontroleerde dossiers een financiële fout geconstateerd, met een totaalbedrag van afgerond € 1.582. Dit leidt tot een procentuele foutscore van 1,02%. Geëxtrapoleerd naar de totale massa bedraagt de financiële fout € 1.415.000 (2011: € 1.018.000). Uit de interne rechtmatigheidscontrole op de BUIG is opnieuw gebleken dat in veel gevallen de fouten een repeterend karakter hebben; bijvoorbeeld het toepassen van inkomenskorting.

Daarnaast is door de interne controle op de BUIG over 2013 vastgesteld dat in 9 van de 180 gecontroleerde gevallen uitkeringen wellicht ten onrechte niet tijdig zijn gestopt ofwel de hoogte van de toeslag mogelijk niet juist is bepaald (bedrag van de onzekerheid is € 3.548). Geëxtrapoleerd naar de totale massa bedraagt deze financiële onzekerheid € 3.094.000 (2012: € 212.000). Dit betekent een significante stijging in de hoogte van de onzekerheden in 2013.

De hogere score van de onzekerheden wordt in 2013 grotendeels veroorzaakt door de zogenaamde groep "anders actieven". Voor deze groep heeft de interne controle geconstateerd dat de cliënten onvoldoende zijn gescreend op bijvoorbeeld overige inkomsten, waardoor een verhoogd risico bestaat dat onrechtmatig uitkeringen worden verstrekt. Wij adviseren het college om maatregelen te treffen om deze groep "anders inactieven" goed in beeld te krijgen, zodat met zekerheid kan worden vastgesteld dat uitkeringen terecht worden uitbetaald.

Bovenstaande bevinding moet met ingang van 2013 eveneens worden verantwoord in de SiSa- bijlage. Dit zou kunnen betekenen dat het ministerie van SZW consequenties verbindt aan deze fouten en onzekerheden (mede in relatie tot de aanvullende uitkering, de zogenaamde MAU) en eventueel een korting doorvoert op de BUIG of de MAU. Wij adviseren ook daarom om te onderzoeken of de onzekerheden door aanvullende deelwaarnemingen teruggebracht kunnen worden.





Afgerond € 0,2 miljoen aan fouten vanwege het ontbreken van UWV- inschrijvingen en het handhaven van het maatregelenbeleid

WWB en meldingen UWV

Bij onze controle in 2012 hebben wij geconstateerd dat de gemeente Groningen niet heeft gewaarborgd dat alle uitkeringsgerechtigden zijn ingeschreven bij het UWV. In Artikel 9 lid 1a van de WWB zijn de voorwaarden beschreven waaraan een uitkeringsgerechtigde moet voldoen om recht te hebben op een uitkering. Eén van de expliciete voorwaarden is de inschrijving bij het UWV. Omdat de gemeente Groningen hier niet aan heeft voldaan is sprake van een rechtmatigheidsfout. Het ministerie heeft het standpunt ingenomen dat het ontbreken van een dergelijke inschrijving niet meer kan worden gewogen als een formele fout, maar moet worden gezien als een financiële fout. Voor 2013 is de hele populatie van uitkeringsgerechtigden in kaart gebracht, waaruit is gebleken dat 56% van de uitkeringsgerechtigden niet was ingeschreven bij het UWV.

In de maatregelenverordening Wet Werk en Bijstand 2012 zijn de maatregelen opgenomen die worden toegepast indien een uitkeringsgerechtigde tekort schiet bij het naleven van de afspraken en voorwaarden voor het verkrijgen van een uitkering. Het niet inschrijven bij het UWV wordt daarbij gezien als een overtreding van de eerste categorie, waarvoor een schriftelijke waarschuwing wordt gegeven of een korting op de uitkering van maximaal 5% van één maand.

In 2013 zijn diverse acties ondernomen om de uitkeringsgerechtigden ingeschreven te krijgen bij het UWV. In eerste instantie is binnen een pilot een groep cliënten aangeschreven om zich alsnog te laten inschrijven bij het UWV. Uit de pilot is de conclusie getrokken dat een dergelijke aanpak een tijdrovende aanpak was en niet haalbaar was voor de gehele populatie. Om die reden is de gemeente Groningen in overleg met het UWV overgegaan tot een administratieve herinschrijving van de totale groep. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat ultimo 2013 ruim 96% van de uitkeringsgerechtigden is ingeschreven bij het UWV. De gemeente heeft tevens onderzocht of het niet ingeschreven staan bij het UWV heeft geleid tot het onterecht uitbetalen van de uitkering, dit bleek niet het geval te zijn. Voor 15 gevallen heeft inschrijving tot op heden echter nog niet plaatsgevonden. Voor deze groep is nog steeds onduidelijk of deze terecht een uitkering hebben ontvangen in 2013, wij nemen voor deze gevallen een onzekerheid op van € 204.000.

Omdat gedurende 2013 toch 56% van de uitkeringsgerechtigden een periode niet is ingeschreven geweest bij het UWV en deze mensen een maatregel opgelegd had moeten worden, nemen wij het niet opleggen van de maatregelen van 5% (over de uitkering van één maand) als financiële fout in het kader van de controle van de jaarrekening 2013. Op grond van de uitkeringslasten van deze groep, resulteert dit in een financiële fout van € 240.000.

Beide bevindingen zijn ook opgenomen inde SiSa- bijlage.





3 Onze analyse van het resultaat 2013 en het weerstandsvermogen

Voordelig resultaat van € 6,6 miljoen wijkt € 9,1 miljoen af van geprognosticeerd resultaat bij VGR-II

3.1 Positief resultaat 2013 € 6,6 miljoen

Het totale rekeningresultaat 2013 van de gemeente Groningen bedraagt € 6,6 miljoen voordelig (2012: € 27,8 miljoen nadelig) ten opzichte van de geactualiseerde begroting. Het resultaat is verdeeld in een concernresultaat en een bijzonder resultaat:

(in miljoenen euro's)	Rekening 2013	VGR II 2013	Rekening 2012
Concernresultaat	-6,3	-7,9	-1,8
Dienstresultaat			1,7
Bijzonder resultaat	12,9	5,5	-27,7
Totaal	6,6	-2,5	-27,8

In het hoofdstuk Financieel beeld 2013 in de jaarrekening wordt een uitgebreide analyse gegeven van dit resultaat, zowel ten opzichte van de begroting als ten opzichte van de derde voortgangsrapportage. Voor een inhoudelijke verklaring van de verschillen verwijzen wij naar dit hoofdstuk.

Het verlies in 2012 is met name veroorzaakt door de afwaardering van € 25 miljoen op de grondexploitatie Meerstad.

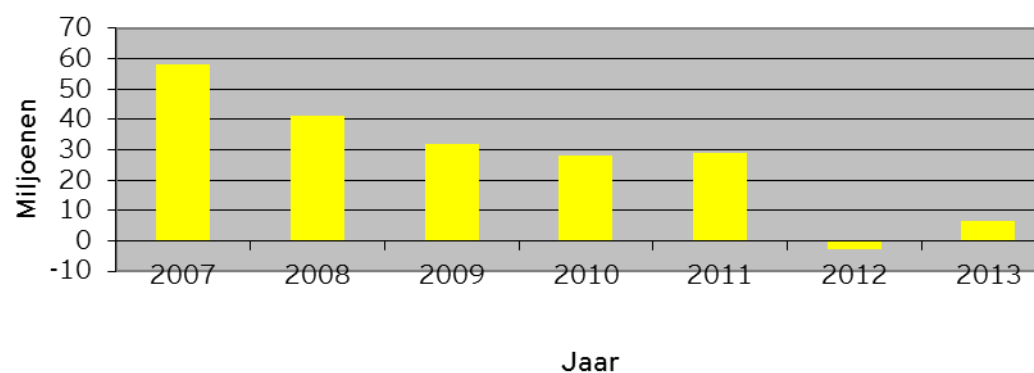
In het resultaat 2013 zijn een aantal tegenvallers opgenomen, waarop wij in het vervolg van dit verslag nog nader over rapporteren, zoals de niet gerealiseerde bezuinigingen (€ 4,7 miljoen), de getroffen reorganisatievoorziening van € 5,4 en het resultaat op het parkeerbedrijf van € 0,9 miljoen.





Resultaten gemeente Groningen afgelopen jaren

*excl. verliesvoorzieningen gronden afgelopen jaren



Het resultaat 2013 wijkt in totaliteit slechts beperkt af van de begroting. Dit wordt echter wel mede veroorzaakt door een aantal afwijkingen die elkaar compenseren, zoals het voordeel op algemene uitkering € 4,0 miljoen, het voordeel nieuw beleid € 9,5 miljoen en het nadeel op de bezuinigingstaakstelling van € 4,7 miljoen en de vorming van een aantal voorzieningen € 9,3 miljoen. Het voorspellend vermogen en begrotingsbeheer lijkt desondanks voldoende.

Uit de volgende figuur blijkt de afwijking van het resultaat in de afgelopen vijf jaren ten opzichte van de prognose zoals gerapporteerd in de laatste voortgangsrapportage.





Ten opzichte van de voortgangsrapportage (VGR-II) bedraagt de afwijking, circa € 9,1 miljoen voordelig. Het resultaat 2013 wijkt daarmee niet substantieel af van de VGR II.

Het verschil in resultaat tussen VGR-II en de rekening wordt veroorzaakt door een aantal grotere posten (nieuw beleid € 4,6 miljoen, algemene uitkering € 4,4 miljoen, afwaardering regiotram € 5,4 miljoen en het vormen van de reorganisatievoorziening € 5,7 miljoen), waarvan een deel al wel eerder voorzien/gemeld had kunnen worden (reorganisatievoorziening is gemeld, alleen zonder omvang weer te geven). De gemeente heeft in 2013 geen extra werkzaamheden verricht om de kwaliteit van de prognoses bij VGR-II te controleren.

Mede vanwege de vorming van het Shared Service Center en de nieuwe inrichting van de begroting, blijft het van belang aandacht te houden voor de voorspelbaarheid van de resultaten.



Weerstandsvermogen matig

3.2 Weerstandsvermogen verbeterd ten opzichte van voorgaand jaar

In het jaarverslag is onder andere de paragraaf weerstandsvermogen opgenomen, welke informatie bevat over de beschikbare weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent gedurende 2013 is gevoerd. Samenvattend geeft het weerstandsvermogen het volgende beeld (gegevens zijn ontleend uit het jaarverslag 2013 van de gemeente Groningen).

(in duizenden euro's)

weerstandsvermogen	rekening 2012	rekening 2013	begroting 2014
benodigde weerstandscapaciteit (A)	192.604	184.671	183.585
beschikbare weerstandscapaciteit (B)	115.697	145.982	146.851
ratio	0,60	0,79	0,80
weerstandsvermogen (A-B)	-76.907	-38.689	-36.734

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en bovenstaand overzicht blijkt dat de risico's aanzienlijk hoger worden ingeschat dan de beschikbare weerstandscapaciteit. Het verschil tussen het benodigde weerstandsvermogen (de risico's) en de beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt in 2013 afgerond € 37 miljoen. Met een ratio beschikbaar/benodigd weerstandsvermogen van 0,79 kan deze (afgerond) gekwalificeerd worden als matig. Dit is een verbetering ten opzichte van de jaarrekening 2012 (factor 0,6 en onvoldoende).

Ten aanzien van de ontwikkeling van het weerstandsvermogen hebben wij de volgende opmerkingen:

- ▶ De belangrijkste risico's zijn nog steeds aanwezig in de grondposities en Meerstad. Van de € 185 miljoen aan geraamde risico's houdt bijna € 166 miljoen verband met de risico's in de gronden en Meerstad (ruwweg 90%). De boekwaarde van de voorraad bedraagt ongeveer € 430 miljoen (zie ook hoofdstuk 4). De risico's zijn, als gevolg van de recessie, nog steeds aanzienlijk.
- ▶ Een belangrijk onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit van zowel de begroting 2013 als de jaarrekening 2012 bestaat uit de stille reserve op de aandelen Enexis van € 35 miljoen.





- De beschikbare weerstandscapaciteit is gestegen met bijna € 30 miljoen, met name door dotaties aan de Algemene Reserve (€ 6 miljoen) en de reserve grondzaken (€ 15 miljoen).
- In de berekeningen van de beschikbare weerstandscapaciteit 2013 is al rekening gehouden met bekende toekomstige mutaties in de reserves; zowel toevoegingen aan reserves vanuit de begroting 2014 als de verwerking van het resultaat 2013. Wij adviseren hiermee terughoudend te zijn.

In het audit committee is besloten voorafgaand aan de begroting 2015 opnieuw een stresstest uit te voeren, zodat ook duidelijk wordt of het weerstandsvermogen en de flexibiliteit in geval van stress toereikend zijn.





Realisatie bezuinigingen goed monitoren

3.3 Realisatie bezuinigingen loopt achter op schema

De gemeente Groningen heeft een totaal bezuinigingspakket vastgesteld van € 45,1 miljoen voor de periode 2010 tot 2014. Voor 2011 stond een bezuiniging gepland van € 16,5 miljoen, voor 2012 van € 10,3 miljoen en voor 2013 € 11,8 miljoen. (totaal € 38,6 miljoen). De raad wordt 2 maal over jaar geïnformeerd over de laatste stand van zaken bezuinigingen, voor het laatst in oktober 2013 middels de 9^e voortgangsrapportage bezuinigingen.

Uit deze rapportage bleek dat de taakstelling voor € 5,2 miljoen niet was ingevuld en dat de taakstelling voor een bedrag van € 6,8 miljoen incidenteel was ingevuld. Uit de jaarrekening 2013 blijkt dat uiteindelijk voor een bedrag van € 4,7 miljoen de taakstelling tot en met 2013 niet is gerealiseerd.

Voor 2014 staat nog eens een totaalbedrag van € 6,4 miljoen gepland aan bezuinigingen. Uit de monitor blijkt dat de nog niet-gerealiseerde bezuinigingen lastig in te vullen zijn. Vertraging ontstaat met name door vertraging in de reorganisatie. In de begroting 2014 is een alternatief bezuinigingspakket benoemd van € 7,6 miljoen, die in de plaats komt van de bezuinigingen die tot nu toe niet gerealiseerd zijn. Wij hebben van u begrepen dat over de voortgang van dit pakket gerapporteerd zal worden in de tiende voortgangsrapportage. In de paragraaf weerstandsvermogen van de jaarrekening 2013 is het niet-realiseren van de bezuinigingen als een risico opgenomen ter hoogte van € 4,5 miljoen.

Daarnaast is in het bezuinigingspakket ook een taakstelling opgenomen voor het reduceren van het aantal FTE's. Op basis van de huidige maatregelen is de taakstellende formatie bepaald op 184,4 fte, waarvan 65,2 fte is gerealiseerd per oktober 2013. Ook hieruit blijkt dat, ten aanzien van de bezuinigingen, de gemeente Groningen nog een grote uitdaging heeft.

Wij hebben in het kader van onze jaarrekeningcontrole geen beoordeling uitgevoerd van de onderbouwing, beheersing en realisatie van de bezuinigingen, maar zien wel dat bezuinigingen steeds lastiger (structureel) ingevuld kunnen worden.



4 Gronden en Meerstad

Grondexploitaties en Meerstad al gecontroleerd in december 2013

4.1 Vroegtijdige controle van een groot deel van de projecten

Vanwege het belang van grondexploitaties en Meerstad voor de jaarrekening 2013 van gemeente Groningen, hebben wij in overleg met de raad/het audit committee en het college, de waardering van Meerstad en de in exploitatie genomen projecten voor de woningbouw, bedrijventerreinen en kantoren al in het najaar van 2013 gecontroleerd. Op 22 november hebben wij aan de raad gerapporteerd over de uitkomsten van ons onderzoek.

In de volgende paragrafen hebben wij een samenvatting opgenomen van onze rapportage van 22 november. Wij hebben ten tijde van de jaarrekeningcontrole 2013 in maart/april 2014 vastgesteld dat zich geen nieuwe significante ontwikkelingen op de vastgoedmarkt of binnen de projecten hebben voorgedaan. Het project "Grote Markt" en de "niet in exploitatie genomen gronden en overige gronden" hebben wij in overleg met uw organisatie in maart 2014 gecontroleerd.

4.2 Aanhoudende recessie zorgt voor druk op uw grondposities

4.2.1 Inleiding

Evenals in voorgaande jaren blijft de recessie op de vastgoedmarkt aanhouden. Met name bedrijventerreinen en kantorenlocaties staan zwaar onder druk. Op de woningmarkt zijn de afgelopen maanden een aantal lichtpuntjes zichtbaar; echter ook hierbij blijft de vraag hoe dit zich in de komende jaren verder zal ontwikkelen. De vooruitzichten voor de vastgoedmarkt op korte termijn blijven zorgelijk.

Forse afboekingen afgelopen jaren

Om een juiste balans te vinden tussen vraag en aanbod hebben veel gemeenten in de afgelopen jaren bouwplannen aangepast of volledig geschrapt. De gemeente Groningen heeft in de voorgaande jaren eveneens op basis van verschillende (externe) marktonderzoeken de lange termijnverwachtingen van woningbouw, bedrijventerreinen en de kantorenmarkt naar beneden bijgesteld. Deze bijstelling heeft in de afgelopen jaren geleid tot aanzienlijke afwaarderingen op de grondposities. In de afgelopen drie jaren is ruim € 160 miljoen afgewaardeerd. De grondvoorraad bedraagt per 31-12-2013 € 430 miljoen (inclusief boekwaarde Meerstad).

4.2.2 Omvang voorraden

De voorraden van gemeente Groningen bestaan uit gronden die op dit moment in ontwikkeling zijn of komen. Hieronder geven wij het verloop van de gronden weer:

Jaarrekeningpost		
x (€ 1.000)	31-12-2012	31-12-2013
Gronden in exploitatie	36.929	76.146
Niet in exploitatie genomen gronden en overige gronden	73.709	71.470
Subtotaal jaarrekening gemeente Groningen	110.638	147.616
Meerstad	269.067	283.660
Totaal	379.705	431.276

Bovenstaande boekwaarde van € 430 miljoen is inclusief de boekwaarde GEMM Meerstad C.V. Conform het BBV is de boekwaarde van de gronden van Meerstad niet geconsolideerd in de jaarrekening van gemeente Groningen, maar omdat de gemeente het volledige risico loopt over deze gronden hebben wij dit voor het totaalbeeld wel meegenomen in bovenstaand overzicht. De stijging in het onderhanden werk wordt met name veroorzaakt door de investeringen in het Europapark (+ € 11 miljoen) en in de grote markt (+ € 16 miljoen).

Programmatische aanpak hercalculaties

De gronden in exploitatie betreffen de lopende grondexploitaties die op dit moment in ontwikkeling zijn en waarvan de raad een grondexploitatie heeft vastgesteld. Deze grondexploitaties zijn in drie subcategorieën te onderscheiden: woningbouw, bedrijventerreinen en kantorenmarkt.

Evenals in 2012 heeft gemeente Groningen dit jaar de grondexploitaties per subcategorie vanuit hun programmatische samenhang benaderd en een uitgebreide analyse uitgevoerd naar de afzetverwachting. Hieruit blijkt volgens de gemeente dat geen significante aanpassingen nodig zijn ten opzichte van het programma uit 2012. Volgens gemeente Groningen kunnen de afwaarderingen in 2013 hierdoor beperkt blijven tot een bedrag van slechts € 0,4 miljoen (project Oosterhamriktrace).

Geen significante wijzigingen in programmering in 2013

Parameters in hercalculaties voldoende onderbouwd

4.2.3 Parameters

De waardering van de gronden in de jaarrekening wordt voor een belangrijk deel beïnvloed door uitgangspunten en aannames ten aanzien van de toekomst. Om die reden hebben wij allereerst deze parameters beoordeeld.

In de grondexploitaties worden de nog te realiseren kosten en opbrengsten gedurende de looptijd geïndexeerd. Daarnaast worden jaarlijks rentekosten berekend over de boekwaarde en hieraan toegevoegd. Gemeente Groningen hanteert voor de grondexploitaties 2013 de volgende parameters:

- ▶ Kostenstijging 3% per jaar.
- ▶ Opbrengstenstijging 2% per jaar vanaf 2015.
- ▶ Rente 3,35% per jaar (exclusief risico-opslag van 0,5% voor exploitaties met een looptijd langer dan vijf jaar).

Wij hebben de aanvaardbaarheid van de gehanteerde parameters beoordeeld aan de hand van onderbouwingen, waaronder langjarige indexen en interne onderbouwingen. Wij zijn van mening dat de gehanteerde parameters aanvaardbaar zijn.

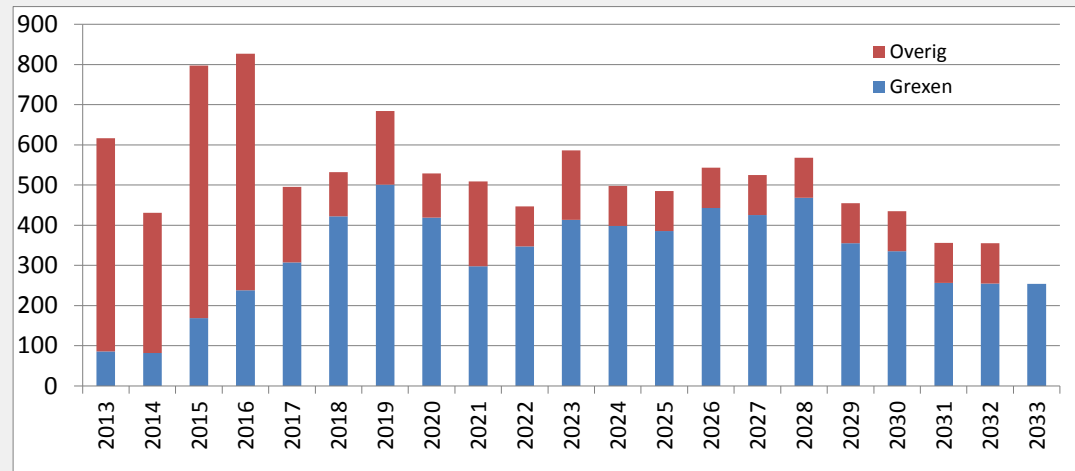
4.2.4 Woningmarkt

In 2012 is vanwege het overaanbod aan plancapaciteit in regionaal verband de woningbouwprogrammering naar beneden bijgesteld. In het Meerjaren Uitvoeringsprogramma Structuurvisie 2012-2015 (MUST) zijn de nieuwe regioafspraken vertaald. Hierbij is afgesproken dat binnen gemeente Groningen 600 woningen per jaar worden ontwikkeld.

In 2013 heeft de gemeente Groningen bureau KAW een woningmarktonderzoek laten uitvoeren waarbij de toekomstige kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte is onderzocht. KAW adviseert om uit te gaan van een woningbouwprogramma van 5.700 woningen (exclusief jongerenhuisvesting) voor de periode 2013-2023. Dit betreft per jaar ongeveer 570 woningen en ligt hiermee redelijk in lijn met de regioafspraken van 600 woningen per jaar.

Afzetverwachting past binnen onderzoeken KAW en CBS

In onderstaande grafiek hebben wij het woningbouwprogramma van de gemeente Groningen voor de periode 2013-2033 weergegeven:



In 2013 zijn geen van belang zijnde woningverkoop gerealiseerd (uitgezonderd 31 woningen in Meerstad).

Uit deze grafiek blijkt dat op korte termijn een behoorlijke afzet van derde partijen verwacht wordt. Met name de jaren 2015 en 2016 liggen ruim boven het gemiddelde van 570 woningen per jaar. De verwachting is dat met name derde partijen waaronder woningcorporaties en projectontwikkelaars in de komende jaren woningen gaan realiseren. Het risico bestaat dat deze afzet of een vertraging daarvan negatieve gevolgen kan hebben voor de afzetverwachtingen in de gemeentelijke grondexploitaties. Tegelijk is het onzeker in hoeverre de geraamde projecten van derden doorgang zullen vinden.

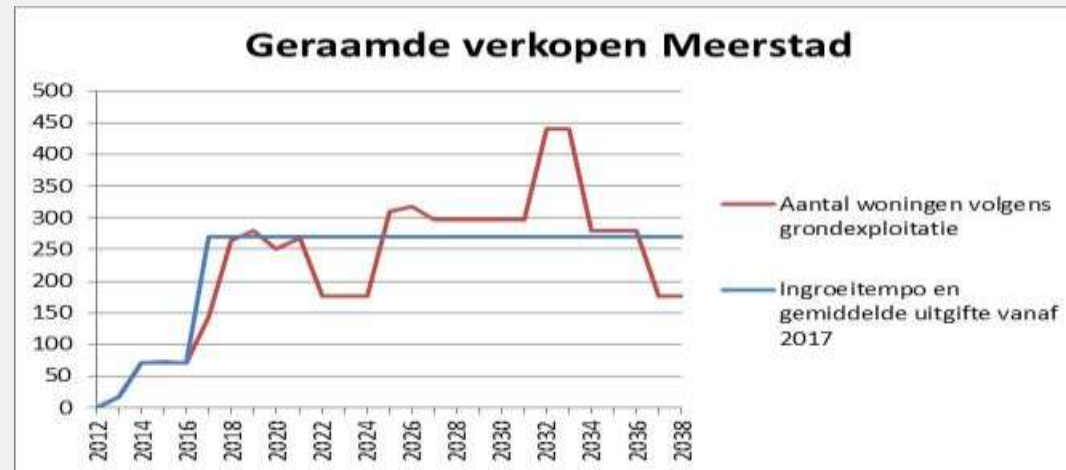
De geraamde afzet over de periode 2013-2033 van zowel gemeentelijke grondexploitaties als derden ligt redelijk in lijn met de verwachte vraag van 5.700 woningen tot en met 2023 zoals blijkt uit het KAW Woningmarktonderzoek uit 2013 en uit de bevolkingsontwikkeling volgens het CBS. Hierbij is nog wel van belang dat nadrukkelijk wordt aangesloten op de verwachte kwalitatieve vraag vanuit de markt.

Op basis van de huidige informatie kunnen wij instemmen met de geraamde afzet van het aantal woningen. Wij adviseren om het woningbouwprogramma jaar op jaar nadrukkelijk te monitoren en hierbij niet alleen aandacht te besteden aan kwantitatieve aspecten (aantallen woningen) maar ook aan kwalitatieve aspecten (welk soort woningen) om hiermee beter in te kunnen spelen op de vraag vanuit de markt.

4.2.5 Meerstad

In 2011 is de grondexploitatie samen met de nieuwe ontwikkelingsstrategie opgesteld. De belangrijkste uitgangspunten uit 2011 zijn gehandhaafd in 2012 en 2013. Uit het eerder genoemde woningmarktonderzoek blijkt dat de verwachte afzet van woningen in Meerstad in grote lijnen past binnen het algehele programma voor 2013-2023 zoals door gemeente Groningen is opgesteld.

De verwachte afzetverwachting voor de woningbouw in Meerstad is in onderstaande grafiek weergegeven.



Belangrijke buffers opgenomen in grondexploitatie Meerstad

Hieruit blijkt dat voor de jaren tot en met 2016 een voorzichtig ingroei tempo in de verwachte verkopen wordt geraamd. Vanwege de boekwaarde van € 283 miljoen en de looptijd van de grondexploitatie tot 2038 blijft het risicoprofiel van Meerstad hoog. Naast het weerstandsvermogen zijn binnen de grondexploitatie een aantal "buffers" opgenomen.

De belangrijkste betreffen:

- ▶ De algemene risicobuffer van ongeveer € 5 miljoen.
- ▶ Het verwachte resultaat van € 4,8 miljoen op contante waarde vanwege het aanbestedingsvoordeel van de Sontbrug. Voorgesteld wordt om dit bedrag in mindering te brengen op de boekwaarde van "Noord".
- ▶ Een basispercentage van 5% voor onvoorziene kosten.

Op basis van de gerealiseerde woningafzet 2013, de buffers in de grondexploitatie Meerstad en het weerstandsvermogen van € 93 miljoen kunnen wij instemmen met de waardering van Meerstad.

Totale afzetverwachting
bedrijventerreinen 95 hectare,
5 hectare per jaar geraamd

4.2.6 Bedrijventerreinen

In 2011/2012 heeft in regionaal verband een onderzoek plaatsgevonden naar de lange termijn ontwikkeling voor de bedrijventerreinen. Uit deze onderzoeken, uitgevoerd door Bureau Louter en STEC, bleek dat in 2011 sprake was van een overaanbod. De gemeente Groningen heeft vervolgens een marktanalyse uitgevoerd, waarin de uitkomsten van Bureau Louter en STEC zijn vertaald en de strategie voor de verschillende bedrijventerreinen is vastgesteld. Hierbij is circa 100 ha in de ijskast gezet en 100 ha geschraapt.

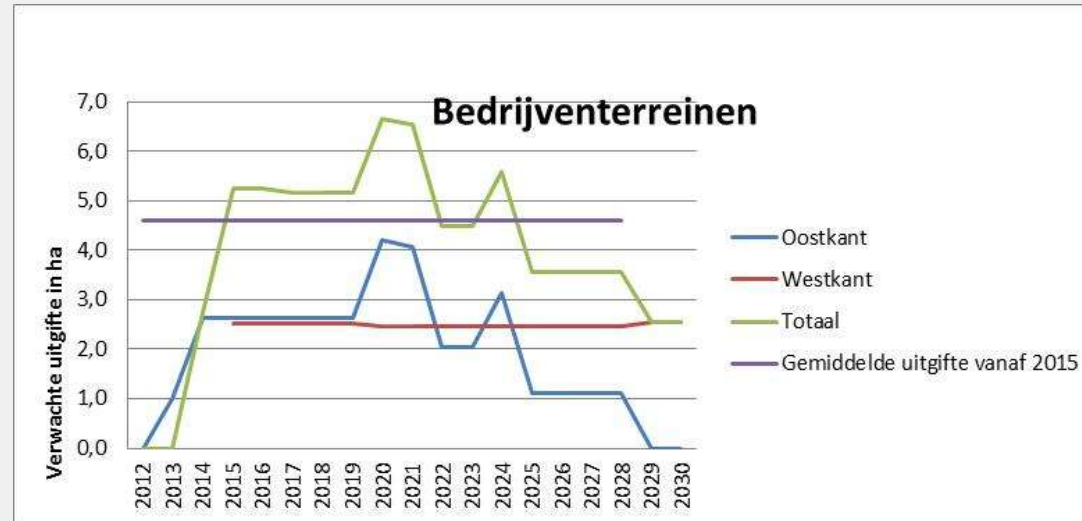
De gemeente Groningen heeft in 2012/2013 niet opnieuw marktonderzoek gedaan en is van plan dit eens in de vijf jaar te doen. Naar onze mening is deze frequentie te laag. Voor onderbouwing van de waardering van de bedrijventerreinen in de jaarrekening heeft de gemeente Groningen (en ook wij) jaarlijks een inschatting nodig van de marktontwikkelingen. Wij adviseren de gemeente Groningen tenminste eens in de drie jaren een extern marktonderzoek te doen en daarnaast jaarlijks deze analyse intern te updaten.

Evenals voorgaand jaar wordt in 2013 uitgegaan van een jaarlijkse gemiddelde uitgifte van circa 5 ha vanaf 2015. Hiervan is 2,5 gepland aan de westkant van de stad (Westpoort) en 2,5 ha aan de oostkant van de stad (Eemspoort en Roodehaan). De totale uitgifte komt hiermee op afgerond 95 hectare en bevindt zich hiermee aan de bovenkant van de range die Stec en Louter hanteren (81,2 - 97,2 ha). Voor de jaren 2013 en 2014 wordt uitgegaan van een gereduceerde uitgifte van 2,6 ha in 2014.

De gemeente Groningen heeft aangegeven bezig te zijn met het ontwikkelen van een nieuwe visie voor de bedrijventerreinen. Deze visie, genaamd de Rode Loper, is bedoeld om het aanbod van werklocaties nog beter af te stemmen op de vraag. Hierbij is het van belang dat de planologische kaders hierop worden ingericht. Naar verwachting blijven de huidige grondprijzen intact. Het effect van deze visie zal pas in de komende jaren zichtbaar worden. Het verwachte effect op de afzetverwachting van bedrijventerreinen blijft hiermee onzeker.

Zoals genoemd bevindt de afzetverwachting van bedrijventerreinen zich aan de hoge kant van de range uit het rapport van STEC en Louter. Daarnaast wordt binnen de range van STEC en Louter ook nog rekening gehouden met ongeveer 22 ha vervangingsvraag welke mogelijk vanuit bestaande voorraad gevoed kan worden. Verder blijkt uit de "Vastgoedmonitor gemeente Groningen 2013" dat de huidige voorraad bedrijventerreinen in de stad gegroeid is tot 7,8 ha. De afzet van dit bestaande aanbod gaat mogelijk ten koste van de afzet vanuit de gemeentelijke grondexploitaties. Naast de al eerder genoemde 95 ha beschikt gemeente Groningen ook nog over het bedrijventerrein Zernike. Deze exploitatie is door de gemeente momenteel in de ijskast gezet; echter naar verwachting wordt hier in 2014 een nieuw plan voor ontwikkeld waardoor mogelijk nog 13 ha extra in ontwikkeling genomen gaat worden.

Wij hebben de verwachte afzet op basis van de grondexploitatie 2013 in onderstaande grafiek weergegeven:



In de grondexploitatie van Meerstad wordt na 2030 eveneens nog rekening gehouden met de mogelijke ontwikkeling van ruim 70 ha bedrijventerreinen. Deze gronden moeten voor het grootste gedeelte nog verworven worden door gemeente Groningen, echter in de grondexploitatie 2013 van Meerstad wordt wel rekening gehouden met een winstpotentie van ongeveer € 20 miljoen op contante waarde op de bedrijventerreinen. Zonder deze winstpotentie zou Meerstad een negatief resultaat laten zien van circa € 15 miljoen negatief (in plaats van circa € 5 miljoen positief). Deze winstpotentie is tegen ongeveer 25% meegenomen bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen voor Meerstad. Desondanks blijft het risico hiermee aan de hoge kant.

Afzetverwachting
bedrijventerreinen (inclusief
Meerstad) onvoldoende
onderbouwd: onzekerheid
€ 4 miljoen

Wij hebben bovenstaande overwegingen in aanmerking genomen en ook laten toetsen door onze vastgoedspecialisten van REAS. Op grond hiervan zijn wij van mening dat de huidige afzetverwachting van bedrijventerreinen onvoldoende onderbouwd is en naar onze mening ambitieus is. Het onderzoek van STEC en Louter dateert van 2011 en sinds 2011 hebben zich, zoals hierboven beschreven, de nodige ontwikkelingen op de markt van bedrijventerreinen gemeente Groningen voorgedaan.

Om die reden zijn wij van mening dat sprake is van een onzekerheid in de waardering van de bedrijventerreinen. Het is inherent aan onzekerheden dat deze niet precies te ramen zijn, maar wij hebben dit geschat op het mogelijke overaanbod op ongeveer 10% van de verwachte afzet van 95 ha (midden in de range van Stec/Louter). De onzekerheid zou ook kunnen worden bepaald door het berekenen van een vertraging in de verkopen, het aframen van de bestaande voorraad (7,8 ha), het risico op de winstpotentie van de bedrijventerreinen in Meerstad, maar daaruit komt naar onze inschatting een vergelijkbare onzekerheid.

Afzetverwachting kantoorpanden voldoende onderbouwd

Toelichtende paragraaf opgenomen in controleverklaring, benadrukking onzekerheid waardering gronden

Wij ramen de onzekerheid op ongeveer een bedrag van € 4 miljoen. Wij zijn van mening dat het van belang is om voor 2014 een extern marktonderzoek naar de afzetverwachting van de bedrijventerreinen te laten uitvoeren. Wij hebben begrepen dat de gemeente Groningen intussen opdracht heeft gegeven aan een extern bureau voor een dergelijk onderzoek.

4.2.7 Kantorenmarkt

De kantorenmarkt betreft met name het project Europapark. In november 2010 is het rapport "Structuurvisie Kantoren 2010-2020" uitgebracht. Hieruit bleek dat de toekomstige voorraad de vraag sterk zal overtreffen. Voor de komende tien jaren is sprake van een totale nieuwbouwvraag van 100.000 m² verkoopbare vloeroppervlakte (vvo). Naar aanleiding van dit rapport is onder begeleiding van bureau SITE Urban Development een gebiedsconcept Helperpark ontwikkeld, waarin onder andere het aantal uit te geven vvo naar beneden is bijgesteld waarbij ingespeeld wordt op andere vraagbehoeftes.

Uit de "Vastgoedmonitor gemeente Groningen 2013" blijkt dat een licht herstel zichtbaar is op de Groningse kantorenmarkt. De totale kantorenvorraad is iets gekrompen ten opzichte van 2012. De opname van kantoorruimte groeide, voor het eerst in 4 jaar, weer met 22%. Wel is de leegstand verder toegenomen tot 11,9% (landelijk 15%). Voor de komende zes jaar raamt gemeente Groningen jaarlijks ongeveer 4.000 m² af te zetten.

Momenteel zijn gesprekken gaande met een aantal geïnteresseerde partijen voor een totale afzet van bijna 16.000 m². Hiermee wordt de verwachte afzet over de komende jaren voorlopig in voldoende mate onderbouwd.

4.3 Conclusie waardering gronden en Meerstad

Wij kunnen, in het kader van de controle van de jaarrekening 2013 van gemeente Groningen, instemmen met de waardering van de voorraden gronden in de jaarrekening en de waardering van de grondexploitatie Meerstad, met uitzondering van de geraamde onzekerheid van € 4 miljoen voor de bedrijventerreinen.

Hierbij zijn wij nog steeds van mening dat het risicoprofiel van met name Meerstad en de bedrijventerreinen erg hoog blijft. Wij zullen evenals in 2012 de onzekerheden omtrent de gronden en de gewaarborgde geldleningen van Meerstad (financiële vaste activa) opnemen in de paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden in onze controleverklaring.

De strekking van de tekst van deze toelichtende paragraaf in de controleverklaring zal als volgt zijn:

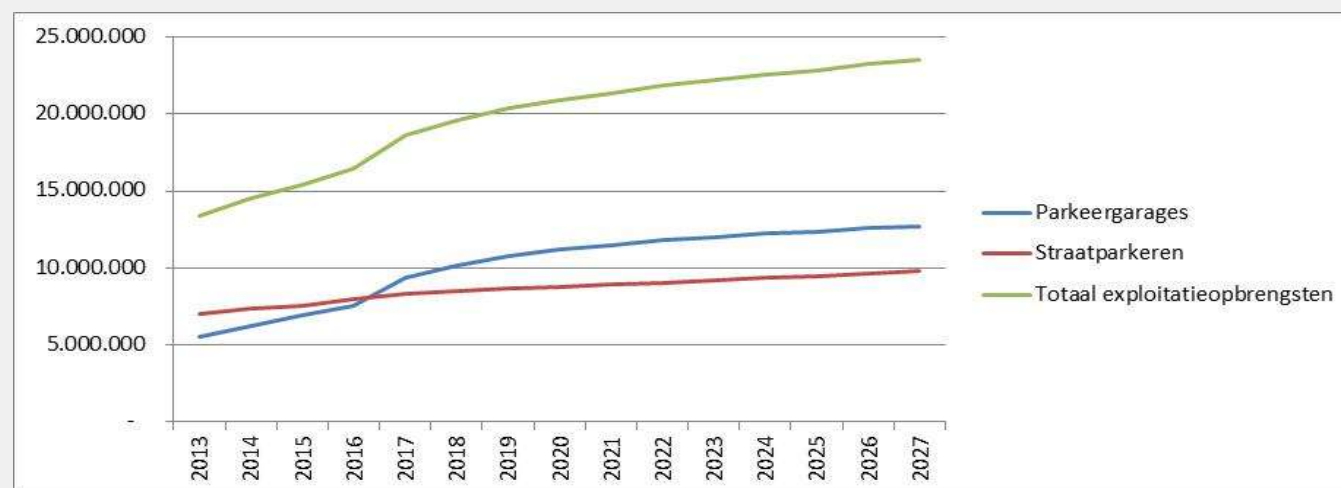
Wij vestigen de aandacht op de toelichting in de jaarrekening bij de balanspost voorraden, waarin onder meer de onzekerheden in de afzetverwachting die van invloed is op de waardering van het onderhanden werk zijn uiteengezet. Tevens vestigen wij de aandacht op de toelichting in de jaarrekening bij de balanspost financiële vaste activa, waarin de onzekerheden in de waardering van Gemm CV Meerstad uiteengezet zijn. Deze onzekerheden doen geen afbreuk aan ons oordeel.



5 Overige bevindingen en ontwikkelingen

5.1 Parkeerbedrijf

In de jaarrekening 2013 is een verlies verantwoord voor het parkeerbedrijf van € 0,9 miljoen, mede vanwege tegenvallende opbrengsten in de parkeergarages Damsterdiep en Rademarkt. Uit het meerjarenbeeld blijkt dat de komende 6 jaren nog een verlies wordt verwacht van afgerond € 2,7 miljoen (cumulatief over deze jaren) en dat vanaf 2020 het resultaat structureel positief wordt. Deze meerjarenprognose is echter gebaseerd op een groot aantal onzekere schattingen, met name ten aanzien van de bezetting en opbrengsten voor de parkeergarages. Bij de bouw van de parkeergarages zijn per garage diverse onderzoeken en inschatting gemaakt van de verwachte bezetting en opbrengsten. Wij missen daarbij echter een overall inschatting van de parkeerbehoefte in de stad. In de onderstaande grafiek hebben wij een overzicht gegeven van de verwachte omzet voor parkeergarages, het straatparkeren en de totale ontwikkeling van de parkeeropbrengsten in de komende 15 jaar.



Opvallend daarbij is dat de omzet bijna verdubbeld, van afgerond € 13,5 miljoen in 2013 naar € 23,5 miljoen in 2027. Dit is vooral het gevolg van de raming van de toenemende omzet in parkeergarages, als gevolg van de ingroeiscenario's voor de parkeergarage Damsterdiep (van 2016 / 2017) en de opening van de parkeergarage onder het Forum in 2017. Wij adviseren het college de onderbouwing van deze prognoses en de totale parkeerbehoefte in de stad Groningen nader onderzoeken en deze extern te laten toetsen. Overigens is in de paragraaf weerstandsvermogen een risico van € 5,4 miljoen voor het parkeerbedrijf opgenomen.





5 Overige bevindingen

Reorganisatie gevormd in 2013 ter hoogte van € 5,4 miljoen

5.2 Reorganisatievoorziening

In 2013 is met veel voortvarendheid de reorganisatie en vorming van het SSC uitgevoerd. Alle plaatsingsgesprekken hebben plaatsgevonden en in februari 2014 is het Shared Service Centre gestart. Op dit moment is het officiële bezwaretraject nog niet geheel afgerond, maar zijn de diverse afdelingen wel met de voorlopige bezetting aan de slag gegaan.

Door de reorganisatie is een situatie ontstaan waarbij sprake is boventallig personeel/herplaatsingskandidaten, waarbij het uitgangspunt is om mensen van werk naar werk te begeleiden (geen gedwongen ontslagen). In 2012 is een nieuwe notitie verschenen van het BBV, welke nadere spelregels geeft inzake de verwerking en bepaling van een eventuele reorganisatievoorziening. Uit deze notitie blijkt dat aan het vormen van een reorganisatievoorziening de volgende voorwaarden zijn verbonden:

- de gemeente moet een reorganisatieplan en/of besluit genomen hebben in het betreffende boekjaar;
- het personeel moet over het plan en/of besluit zijn geïnformeerd;
- de omvang van de verplichting moet op betrouwbare wijze kunnen worden geschat.

De gemeente Groningen heeft vastgesteld dat zij aan bovenstaande voorwaarden voldoet en in de jaarrekening een reorganisatievoorziening getroffen van € 5,4 miljoen. Deze voorziening is bedoeld ter dekking van loonkosten van de herplaatsingskandidaten voor de periode van het sociaal statuut (tot en met 2018). Daarnaast is een bedrag gereserveerd in deze voorziening voor flankerend beleid, om mensen van werk naar werk te helpen.

Wij zijn van mening dat voor de inschatting van de omvang van de reorganisatievoorziening niet de periode van het sociaal statuut leidend moet zijn, maar de inschatting van het werkelijke vertrek/herplaatsing van medewerkers. Ook na deze periode kunnen immers nog steeds boventallig medewerkers aanwezig zijn. Omdat uit de realisatie van het aantal vertrekkers/herplaatsingen in 2014 al blijkt dat er ruimte aanwezig is in de voorziening, kunnen wij instemmen met de inschatting van deze voorziening.

Wij adviseren de gemeente om de afloop van de voorziening gedurende het jaar te blijven monitoren en waar noodzakelijk tijdig bij te stellen.





Wederom € 15 miljoen aan onderlinge dienstverlening tussen diensten verloopt niet via de rekening-courantverhoudingen

5.3 Onderlinge vorderingen en schulden niet via interne rekeningen-courant

Met de implementatie van Dafinci is ook een nieuwe werkwijze voor intern verrekenen afgesproken. Alle onderlinge dienstverlening tussen diensten moet in principe verlopen via de rekeningen-courant. De rekening-courantverhoudingen worden dan voor het opstellen van de jaarrekening geëlimineerd, waardoor er geen handmatige correcties meer hoeven plaatsvinden om de balans op te stellen.

Tijdens onze controle hebben wij geconstateerd dat (nog steeds) niet alle onderlinge dienstverlening wordt verrekend via de rekeningen-courant. Het gaat hierbij om dienstverlening op het gebied van belastingen en doorbelasting van rente (totaal circa € 15 miljoen ultimo 2013). Deze bedragen zijn in de jaarrekening 2013 geëlimineerd nadat was vastgesteld dat alle diensten deze boekingen correct hadden uitgevoerd.

Wij adviseren het college nogmaals om de naleving van de procedure voor intern verrekenen beter te monitoren, zodat alle onderlinge dienstverlening op eenduidige wijze wordt geregistreerd.

Bijdragen derden en vermeerderingen worden gesaldeerd weergegeven in de jaarrekening

5.4 Rubricering investeringen en bijdragen derden

De gemeente Groningen heeft in haar financiële administratie een activamodule waarin de materiele vaste activa wordt geregistreerd. Investeringen, desinvesteringen, afschrijvingen en bijdragen derden worden per projectregel geregistreerd. Echter in de activamodule worden bijdragen derden in mindering gebracht op de investeringen, waardoor ook sprake kan zijn van negatieve investeringen. Dit is met name het geval bij de voormalige dienst RO/EZ. Gevolg hiervan is dat het totaal aan investeringen zoals weergegeven in de jaarrekening (€ 83,5 miljoen) een onjuiste weergave is van de werkelijke investeringen die in het jaar zijn gepleegd.

Uit onze controle is gebleken dat de totale vermeerderingen minus verminderingen juist en volledig zijn weergegeven. Aangezien de begin- en eindboekwaarde van de materiele vaste activa hierdoor niet beïnvloed worden, schatten wij de impact op de jaarrekening op relatief laag (rubriceringsverschil in de toelichting op de activa). Wel adviseren wij het college nogmaals het komend jaar de activa-administratie ook op dit aspect goed in te richten.





Naleving afspraken DAL en Ten Boer verloopt moeizaam

5.5 Verantwoordingen DAL-gemeenten/Ten Boer

De gemeente Groningen heeft met ingang van 2012 de belastingheffing en -inning verzorgd voor de DAL-gemeenten (Delfzijl, Appingedam en Loppersum). In 2013 is wederom een verantwoordingsdocument opgesteld voor deze gemeenten, welke wij hebben voorzien van een controleverklaring. Wij hebben daarbij wel geconstateerd dat vanuit de gemeente Groningen geen goed proces is om te bewaken dat informatie tijdig beschikbaar is voor de DAL-gemeenten en de controlewerkzaamheden. Dit heeft ertoe geleid dat de deadline, zoals overeengekomen in de DVO is overschreden.

Daarnaast voert de gemeente Groningen de administratie van de gemeente Ten Boer en wordt, nog met behulp van de dienst-consolidatiesets, een verantwoording opgesteld voor de baten en lasten van de gemeente Ten Boer. Wij hebben geconstateerd dat het gevraagde in de consolidatiesets van de diensten onvolledig is en niet de programmakosten en -opbrengsten bevat. Derhalve heeft de controle van de baten en lasten van de gemeente Ten Boer meer tijd gekost.

Advies

Wij adviseren de gemeente Groningen om een goede planning op te stellen voor de informatievoorziening van de DAL-gemeenten en dit centraal te coördineren.

Daarnaast adviseren wij de gemeente Groningen om afspraken over vorm en inhoud van de verantwoording van de gemeente Ten Boer.





Per 1 januari zijn de brandweeractiviteiten overgegaan naar de Veiligheidsregio

5.6 Ontvlechting brandweer per 1 januari 2014 een feit

Met ingang van 1 januari 2014 is het wettelijk verplicht om de brandweer in regionale vorm te hebben georganiseerd. Dit doet de gemeente Groningen door deel te nemen in een nieuwe GR. De ontvlechting van deze cijfers heeft plaatsgevonden eind 2013/begin 2014. De afspraken zijn zo gemaakt dat de gemeente Groningen het bezit houdt van de panden bestemd voor de brandweer en daarmee ook de verantwoordelijkheid behoudt voor het onderhoud van deze panden. Deze budgetten zijn dan ook niet overgeheveld naar de brandweer.

Overige activa en brandweerpersoneel zijn overgegaan naar de brandweer, met uitzondering van een aantal medewerkers op ondersteunende functies. De frictiekosten voor deze medewerkers zijn opgenomen in de reorganisatievoorziening.

Verder vinden er begin 2014 nog een aantal verrekeningen plaats met de brandweer inzake verlofuren en vakantiegeld, welke op de balans van de gemeente Groningen zijn opgenomen in 2013.

De brandweer zal in de toekomst volledig op eigen kracht draaien en geen gebruik meer maken van diverse diensten die de gemeente Groningen uitvoert voor andere partijen (bijvoorbeeld financiële administratie of salarisadministratie). Daarmee zal, na de afrekeningen in 2014, de brandweer volledig losgekoppeld zijn van de gemeente Groningen.

5.7 WNT

Met ingang van 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) in werking getreden. Deze nieuwe wet vervangt de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT). Binnen de WNT wordt de bezoldiging van topfunctionarissen genormeerd.

Onder topfunctionarissen wordt bij een gemeente verstaan:

- de gemeentesecretaris;
- de griffier(s).

De gemeente heeft in haar jaarrekening 2013 in de toelichting op de programmarekening een afzonderlijke paragraaf opgenomen inzake de WNT. Uit de analyse van de gemeente blijkt dat de topfunctionarissen onder het bezoldigingsmaximum blijven en dat geen sprake is van vergoedingen aan andere functionarissen welke boven het maximum uitkomen.

Een analyse van de overige inhuur is met ingang van 12 maart 2014 niet meer noodzakelijk, nadat de aanvullende beleidsregels zijn vastgesteld door het ministerie. Wij kunnen ons vinden in de analyse van de gemeente Groningen inzake de WNT.

Analyse WNT opgenomen in de jaarrekening 2013





Beheerste overgang naar SSC

5.8 Beheerste overgang naar SSC

In januari en februari is, zoals gezegd, het SSC van start gegaan. De gemeente Groningen heeft PWC mee laten kijken met deze transitie om vast te stellen dat alle risico's in beeld zijn en ook adequaat worden opgepakt. Hierover is in april 2014 een rapportage uitgebracht. De conclusie van de rapportage van PWC is dat de overgang naar het SSC beheerst heeft plaatsgevonden en dat issues tijdig zijn onderkend en afgewikkeld. Een aantal zaken is bewust geprioriteerd naar een later tijdstip vanwege tijdgebrek en zullen in de loop van 2014 opgepakt worden.

De belangrijkste aanbeveling uit het rapport betreft het opstellen van een SSC-exploitatiebegroting. Op dit moment wordt er gewerkt aan het ontvlechten van alle "dienstbudgetten" en de vorming van een SSC-budget. Planning is op dit medio 2014 gereed te hebben.

Op basis hiervan concluderen wij dat de gemeente Groningen tot dusver succesvol is geweest in het beheersen van het terugvalrisico. Wij hebben overigens wel een kleine terugval gezien in het jaarrekeningtraject, zoals eerder gerapporteerd. Tijdens de interim-controle 2014 zullen wij de nieuwe processen in het SSC toetsen.





Rijksbezuiniging op decentralisaties fors

Nog geen inzicht in opbouw AWBZ-gelden

5.9 Voorbereidingen decentralisaties in volle gang

Met ingang van 1 januari 2015 zal het Rijk een groot aantal taken (en budgetten) overhevelen naar de gemeenten. Inmiddels is voor het overgrote gedeelte de beleidsfase en planfase afgerond, wat voor de AWBZ en de jeugdzorg heeft geresulteerd in een Regionaal Transitie Arrangement. Daarnaast is een gebied gebonden aanpak voor jeugdzorg uitgewerkt en is voor de AWBZ een continuïteitsarrangement uitgewerkt.

De gemeente Groningen is ook al bezig geweest met de financiële vertaling van de decentralisaties op basis van de voorlopige budgetten.

Jeugdzorg

Voor jeugdzorg zijnde voorlopige budgetten berekend op € 47 miljoen en is het inzichtelijk welke gelden waaraan zijn besteed. Echter zijn de kosten nog niet te herleiden naar personen die zorg krijgen. De korting die het Rijk doorberekend aan de gemeente is voorlopig ingeschat op € 3 - € 4,2 miljoen oplopend in 2017, waarover de gemeente nog keuzes moet maken (al dan niet doorberekenen aan de diverse instellingen die zorg uitvoeren). Vooralsnog heeft de gemeente de jeugdzorg resultaatneutraal in de begroting verwerkt. De mei circulaire 2014 moet meer duidelijkheid geven.

AWBZ

Het voorlopige budget voor AWBZ is becijferd op circa € 104 miljoen (inclusief de huidige WMO-taken en de taken als centrumgemeente). De bezuiniging die hierop gerealiseerd moet worden bedraagt tussen de € 15 en € 17 miljoen oplopend naar 2017. Op dit moment zijn de voorlopige budgetten, zoals door het rijk afgegeven, nog niet te herleiden naar diverse instellingen en/of personen die zorg krijgen. In de meicirculaire heeft het rijk toegezegd om meer inzicht te geven in de opbouw van de budgetten zodat de gemeente gerichter kunnen gaan "zoeken" naar de zorgaanbieders.





	<p><u>Participatiewet</u></p> <p>Met betrekking tot de gevolgen van de participatiewet is op het gebied van beleidvorming al veel gerealiseerd. De samenvoeging van de diensten Iederz en SZW was een eerste stap om de ontschotting van de budgetten van sociale zaken vorm te geven. In de toekomst ontvangt de gemeente één bijdrage van het Rijk met betrekking tot het sociale domein, waarmee tussen taken kan worden geschoven. De SW moet afgebouwd worden, terwijl gelijktijdig de Participatiemiddelen afnemen. Op dit moment is de Rijksbijdrage voor de uitvoering van de SW-taken bij gemeente Groningen niet voldoende en wordt jaarlijks een bedrag uit de eigen gemeentelijke exploitatie toegevoegd van circa € 7 miljoen (structureel en via extra beleid).</p> <p>Het tekort dat ontstaat in 2018 wordt op dit moment ingeschat op € 6,4 miljoen, vanwege het wegvallen van extra beleidsgelden in dat jaar. Om dit tekort op te kunnen lossen, kunnen nog diverse (ingrijpende) beleidskeuzes worden gemaakt, waaronder een huisvestingskeuze.</p> <p>De bovengenoemde tekorten op Jeugdzorg, AWBZ en Participatie worden allen meegenomen in het knelpuntenlijstje ten behoeve van de begroting 2015. Gezien de omvang van de bedragen ligt hier een grote uitdaging voor de gemeente Groningen.</p>
Gevolgen voor de verantwoording en interne/externe controle 2014/2015 nog niet duidelijk	Deze decentralisatie betekent dat veel middelen overgaan van het rijk naar de gemeenten. De besteding van die middelen zal intern op een goede wijze beheerd en gecontroleerd moeten worden. Wat de impact van de decentralisatie is voor de externe verantwoording en de accountantscontrole is op dit moment ook nog niet duidelijk. Wij hebben afgesproken met de gemeente Groningen zo spoedig als mogelijk is hierover afspraken te maken.





Invoering vennootschapsbelasting naar verwachting per 1 januari 2016

5.10 Stand van zaken belastingplicht voor de vennootschapsbelasting

Naar verwachting wordt met ingang van 1 januari 2016 de vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven ingevoerd.

Het Ministerie van Financiën heeft de afgelopen maanden een consultatieronde gehouden met diverse belanghebbenden, zoals koepels van lagere overheden en andere (semi-)publieke instellingen. Deze gedachteswisselingen en verdere gedachtevorming hebben vooralsnog niet tot een concreet wetsvoorstel geleid. Het concrete wetsvoorstel wordt op Prinsjesdag 2014 verwacht. Het is niet duidelijk of vooraf een conceptwetsvoorstel bekend wordt gemaakt. Wel is inmiddels bekend geworden dat wordt gekozen voor de "directe ondernemingsvariant". Dit betekent dat de Gemeente zelf belastingplichtig zal worden voor de door haar uitgevoerde ondernemingsactiviteiten en deze niet extern hoeft onder te brengen.

De Staatssecretaris van Financiën heeft nadrukkelijk aan de Europese Commissie gemeld dat het de bedoeling is dat het wetsvoorstel per 1 januari 2015 tot wet zal worden verheven en de wet per 1 januari 2016 in werking zal treden.

Binnen de gemeente Groningen is het bewustwordingsproces ten aanzien van de aankomende vpb-plicht op gang gekomen. Voorbeeld daarvan is de interne cursus "introductie vennootschapsbelasting" die wij op 11 maart jongleden hebben verzorgd en waar een grote groep geïnteresseerden van diverse afdelingen binnen de gemeente aan heeft deelgenomen.

De belangrijke boodschap die wij aan het eind van de cursus hebben meegegeven is de volgende: "Benut de periode tot invoering van de vpb-plicht om de organisatie goed voorbereid te laten zijn op de aanstaande belastingplicht." Een goed middel is het in kaart brengen van de verschillende (ondernemings-)activiteiten binnen de Gemeente. Vervolgens kan worden geïnventariseerd welke activiteiten op basis van de huidige en nieuwe fiscale wet- en regelgeving in de heffing van vennootschapsbelasting betrokken zouden kunnen (gaan) worden en wat de financiële impact hiervan is.

Ten slotte is het raadzaam na te denken over hoe de nieuwe fiscale regels en daarmee samenhangende verantwoordelijkheden in de interne organisatie (processen, administratie) van de gemeente worden geïntegreerd. Omdat de gemeente zelf belastingplichtig zal worden, is een goede administratieve scheiding van de belastingplichtige en vrijgestelde activiteiten van groot belang.





Implementatie plafond btw-compensatiefonds mogelijk gevolgen voor gemeente Groningen

Nog geen sprake van horizontaal toezicht

Btw-actualiteiten

Decentralisaties en samenwerkingsverbanden

Op dit moment spelen de decentralisaties op het gebied van jeugdzorg, Participatiewet en AWBZ per 1 januari 2015 een belangrijke rol in de publieke sector. Gemeenten worden gedwongen om meer met elkaar samen te werken. Ook de gemeente Groningen heeft dit punt op de agenda staan. Binnen de gemeente Groningen is een projectgroep opgezet die vorm zal geven aan de gevolgen van de decentralisaties voor de gemeente. In dat kader raden wij aan om bij de invulling van de decentralisaties en de opzet van samenwerkingen met andere gemeenten rekening te houden met de fiscale gevolgen. In de praktijk blijken met name de btw en loonheffingen grote impact te hebben. Daarnaast kunnen eventuele gevolgen voor de vennootschapsbelasting spelen.

Ook op andere gebieden komt samenwerking tussen gemeenten steeds meer aan de orde en ook hierbij raden wij aan om bij de opzet en inrichting daarvan rekening te houden met de btw en andere fiscale gevolgen. Bij de gemeente Groningen speelt onder andere de samenwerking met DAL-gemeenten en Ten Boer een rol.

Invoering plafond btw-compensatiefonds

Wij raden de gemeente aan om te anticiperen op de invoering van het plafond voor het btw-compensatiefonds per 1 januari 2015. De inventarisatie van de activiteiten van de gemeente in het kader van de invoering van de vpb-plicht zou tevens een startpunt kunnen zijn om de huidige btw-positie van de gemeente in kaart te brengen, waarbij ook gekeken kan worden naar eventuele mogelijkheden voor btw-optimalisatie.

Horizontaal toezicht

De Belastingdienst benadert steeds meer overheidsinstellingen voor Horizontaal Toezicht. De gemeente Groningen is nog niet door de Belastingdienst benaderd en is op dit moment ook nog niet bezig met Horizontaal Toezicht. De gemeente Groningen is wel voornemens om hier in de toekomst mee aan de slag te gaan. In de aanloop naar Horizontaal Toezicht raden wij aan om te inventariseren in hoeverre de Gemeente "in control" is op het gebied van btw (en fiscaliteit) in het algemeen.





Vanaf 2015 wordt onderhoud buitenkant scholen overgedragen aan schoolbesturen

5.11 Overgang onderhoud scholen naar schoolbesturen

Het Ministerie van OCW werkt op dit moment aan een wetsvoorstel voor de overheveling van het buitenonderhoud in het primair onderwijs van de gemeente naar de schoolbesturen. De verwachting is dat schoolbesturen met ingang van 1 januari 2015 volledig zelf verantwoordelijk worden voor het onderhoud. In de bekostiging zullen zij daarvoor compensatie krijgen. Voor de schoolbesturen brengt dit kansen, maar ook zeker risico's met zich mee.

De gemeente Groningen heeft binnenkort een landelijke uitgebreide voorlichtingsronde door Ruimte OK, georganiseerd door VNG. De wetswijziging is inmiddels onderwerp van gesprek geweest in het Breed Besturen Overleg in Groningen. Daar is afgesproken in de werkgroep huisvesting samen met de besturen de consequenties van de wetswijziging in kaart te brengen en alvast na te denken over de aanpassing van de gemeentelijke verordening, het thema "renovatie" onder de loep te nemen en een nieuw integraal huisvestingsplan voor de periode 2015 e.v. te ontwikkelen.

Wij onderschrijven de ingezette acties door de gemeente en nemen graag kennis van de gemaakte afspraken om te bepalen wat de mogelijke impact daarvan is op de jaarrekening 2014 van de gemeente Groningen.





Formele onrechtmatigheden minder dan in 2012

5.12 Formele onrechtmatigheden

Bij de intern uitgevoerde rechtmatigheidsonderzoeken zijn een aantal formele onrechtmatigheden geconstateerd. Een formele rechtmatigheidsfout doet zich voor op het moment dat bij bepaalde activiteiten wordt afgeweken van de geldende interne en externe wet- en regelgeving. Deze afwijkingen hebben echter geen financiële consequenties voor de jaarrekening en ook geen gevolgen voor ons oordeel in relatie tot de financiële rechtmatigheid. Deze formele fouten vermelden wij wel in ons verslag van bevindingen.

In diverse processen hebben wij formele rechtmatigheidsfouten geconstateerd. Het aantal bevindingen is fors afgenomen ten opzichte van voorgaand jaar. Een samenvatting geven wij hieronder weer:

- ▶ Wij hebben geconstateerd dat in een aantal gevallen een beschikking niet binnen de termijn van acht weken is verzonden.
- ▶ Wij hebben geconstateerd dat 30% van de subsidieaanvragen niet binnen de wettelijke termijn afgehandeld.
- ▶ Wij hebben geconstateerd dat de inschrijfformulieren van de aanbesteding onderhoud openbare verharding niet zijn opgenomen in het aanbestedingsdossier. Uit proces verbaal van aanbesteding blijkt wel dat de juiste procedure is gevolgd.
- ▶ De reserve egalisatie afvalstoffenheffing mag maximaal € 1,9 miljoen bedragen en bedraagt op dit moment € 5,9 miljoen, dat betekent een overschrijding van € 4 miljoen. Omdat de raad zowel de toevoeging aan de reserve als het maximum van de reserve heeft vastgesteld, nemen wij dit niet op als materiele fout, maar als formele rechtmatigheidsfout.





<p>Geen bevindingen rondom misbruik en oneigenlijk gebruik</p>	<p>5.13 Overige opmerkingen inzake rechtmatigheid</p> <p><i>Misbruik en oneigenlijk gebruik</i> In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De gemeente Groningen heeft de toets op het misbruik en oneigenlijk gebruik neergelegd in interne controleplannen. De uitkomst van deze toets heeft niet geleid tot bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.</p>
<p>Niet-financiële beheersingshandelingen vallen buiten de scope van rechtmatigheidscontrole</p>	<p><i>Niet-financiële beheersingshandelingen</i> Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant toetst deze handelingen en beslissingen niet inhoudelijk door gegevensgericht onderzoek. Volstaan wordt in dit kader met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. Binnen dit systeem moeten voorwaarden zijn geschapen om risico's goed te kunnen beoordelen en in de tijd te kunnen volgen.</p> <p>Wij hebben ons een beeld gevormd over de wijze van totstandkoming van de inventarisatie van de risico's en de getrouwe weergave van de hieruit mogelijk voortvloeiende financiële gevolgen in de paragraaf weerstandsvermogen van het jaarverslag.</p> <p>Daarnaast hebben wij gericht geïnformeerd naar de lopende procedures waarbij de organisatie betrokken is, teneinde indicaties te verkrijgen over de eventuele risico's op dit vlak. Op grond hiervan beschikken wij niet over aanwijzingen die een nader onderzoek naar de (financiële) gevolgen noodzakelijk maakt.</p>
<p>Begrotingsoverschrijdingen zijn goed</p>	<p><i>Begrotingsrechtmatigheid</i> Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. In hoofdstuk 6 van deze rapportage lichten wij de controleaanpak en de verantwoordelijkheden van college, raad en accountant nader toe.</p> <p>De overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten zijn door het college in de toelichting op de programmarekening toereikend toegelicht. Het college stelt uw gemeenteraad voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2013. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.</p>





6 Hoe hebben wij onze controle ingericht?

Reikwijdte is conform ons dienstverleningsplan

Goedkeuringstolerantie
€ 8,5 miljoen voor fouten en
€ 25,5 miljoen voor onzekerheden

6.1 Wat is de reikwijdte van onze controle

Conform de aan ons verleende opdracht hebben wij de jaarrekening 2013 van de gemeente Groningen gecontroleerd. Deze jaarrekening is onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders opgesteld. Het is onze verantwoordelijkheid een oordeel te geven over de jaarrekening, als bedoeld in Artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet.

Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en het door de raad vastgestelde dienstverleningsplan. Dienovereenkomstig zijn wij verplicht te voldoen aan de voor ons geldende gedragsnormen en zijn wij gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat. Voor een toelichting op onze aanpak verwijzen wij naar het dienstverleningsplan 2013.

6.2 Controle uitgevoerd met de door u afgesproken goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Op grond van het BADO stelt de raad de goedkeuringstolerantie vast die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren.

In de raadsvergadering van 30 oktober 2013 heeft de gemeenteraad middels het vaststellen van het dienstverleningsplan de goedkeuringstoleranties vastgelegd. U heeft ons voor het boekjaar 2013 opgedragen om bij onze oordeelsvorming uit te gaan van de hierna vermelde goedkeuringstoleranties:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	> 1% - < 3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	> 3% - < 10%	≥ 10%	-





Dienstverleningsplan 2013 vormt uitgangspunt voor de rapporteringstolerantie

Geen onafhankelijkheidsissues geconstateerd

Verantwoordelijkheden van college/raad en accountant ten behoeve van begrotingsafwijkingen

Op grond van de werkelijke lasten na mutaties in de reserves in de jaarrekening 2013 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten afgerond € 8,5 miljoen (1%) en voor onzekerheden € 25,5 miljoen (3%). Als de goedkeuringstolerantie niet wordt overschreden, kan een goedkeurende controleverklaring worden afgegeven.

Deze goedkeuringstolerantie is een kwantitatief criterium, de uiteindelijke oordeelsvorming is echter altijd een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve afwegingen.

Bij de vaststelling van het dienstverleningsplan 2013 heeft u de rapporteringstolerantie vastgesteld op € 500.000. Dit betekent dat wij individuele bevindingen boven dit bedrag in ieder geval aan u rapporteren. Daarnaast kunnen wij, indien wij dit noodzakelijk achten, ook bevindingen rapporteren beneden dit bedrag indien de aard van de bevinding hiertoe aanleiding heeft gegeven.

6.3 Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

De onafhankelijkheid van de accountant behoort tot het fundament van zijn beroep. De jarenlange discussie over het beroep en het functioneren van de accountant, hebben uiteindelijk geresulteerd in een aanpassing van de accountantswetgeving, welke van toepassing is voor organisaties van openbaar belang (OOB's) met als doel de onafhankelijkheid van de accountant beter te waarborgen richting het maatschappelijk verkeer. Ondanks het feit dat de gemeente Groningen zich volgens de wet niet kwalificeert als een organisatie van openbaar belang vinden wij het als uw accountant belangrijk om eventuele bedreigingen ten aanzien van de onafhankelijkheid te melden.

In ons dienstverleningsplan hebben wij alle maatregelen en afspraken weergegeven die onze onafhankelijkheid in het kader van onze jaarrekeningcontrole waarborgen; zoals de teambezetting, het verstrekken van gegevens ten aanzien van het honorarium, de pre-approvalprocedure, et cetera). Wij hebben gedurende het jaar alle afspraken nageleefd en geen onafhankelijkheidsissues geconstateerd.

6.4 Hoe controleren wij het begrotings- en kredietbeheer

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. Voor een juiste oordeelsvorming is het van belang in hoeverre de begrotings- en kredietoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door hogere opbrengsten.





Toetsingspunten SiSa getoetst aan wettelijke kaders

Wij beoordelen bij onze controle de overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten per programma. Dit betreffen enkel de lasten omdat hierop een beoordeling en rapportering van de accountant wordt gevraagd vanuit de Kadernota Rechtmatigheid. Daarnaast toetst de gemeente Groningen intern overschrijdingen van het toegestane krediet en reviewen wij deze werkzaamheden. Het is de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders om begrotingsafwijkingen tijdig te signaleren en te rapporteren aan de raad. Het is de verantwoordelijkheid van de raad om hier dan tijdig een besluit over te nemen.

Het is de verantwoordelijkheid van de accountant om de begrotingsrechtmatigheid van de lasten en investeringen te toetsen. Dit doen wij onder andere door:

- vast te stellen of begrotingsafwijkingen tijdig zijn gesignaleerd en zijn omgezet in een begrotingswijziging ter autorisatie aan de raad;
- vaststellen of kostenoverschrijdingen leiden tot een onrechtmatigheid, welke meegewogen moeten worden in het accountantsoordeel of niet. Kostenoverschrijdingen binnen het bestaande beleid hoeven niet te worden meegewogen in het accountantsoordeel.

In de raad van februari 2014 en 16 april jongstleden zijn alsnog een aantal kredietoverschrijdingen (totaal € 4,1 miljoen) gemeld en alsnog goedgekeurd door de raad, waardoor deze niet meer als overschrijding worden gekwalificeerd.

6.5 Verplichtingen inzake Single information en single audit (SiSa)

Uw gemeente is op grond van wettelijk voorschrift verplicht de verantwoordingsinformatie voor de met name benoemde specifieke uitkeringen hieromtrent op te nemen in een bijlage bij de jaarrekening op basis van een door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgeschreven model.





Bij de controle van deze bijlage betrekken wij de door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hiervoor gegeven aanwijzingen (Circulaire Single information single audit 2013, waarin onder andere opgenomen de nota verwachtingen accountantscontrole 2013).

De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

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

In bijlage 1 van dit verslag rapporteren wij hierover.





Bijlage 1 SiSa-bijlage

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2013	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
OCW D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten	-	-	-
OCW D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (OAB)	-	-	-
I&M E3	Subsidierегeling sanering verkeerslawaaï (inclusief bestrijding spoorweglawaaï)	-	-	-
I&M E10	Tijdelijke subsidierегeling Innovatieprogramma Mooi Nederland	-	-	-
I&M E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	-	-	In de kolom besteding jaar T zijn tevens kosten uit voorgaande jaren opgenomen, welke nog niet in voorgaande jaren verantwoord waren. Deze kosten horen volgens de SISA-involwijzer thuis in de kolommen "correctie ten opzichte van tot jaar T verantwoorde bestedingen". De provincie heeft echter middels mail d.d. 22 april 2014 laten weten akkoord te gaan met het opnemen van kosten uit voorgaande jaren in de kolom "bestedingen jaar T". Wij hebben dit daarom niet als fout gekwalificeerd. Daarnaast hebben wij geconstateerd dat het aantal te verantwoorden beschikkingen op de BZK-lijst (44 stuks) afwijkt van het aantal verantwoorde beschikkingen in de SiSa-bijlage (42 stuks). Tevens wijken de beschikkingsnummers in de SiSa-bijlage af van de beschikkingsnummers in de BZK-lijst. Wij hebben begrepen dat de provincie deze werkwijze heeft goedgekeurd middels mail d.d. 17 april 2014 en nemen daarom hiervoor geen bevinding op. Wij hebben vastgesteld dat de in de SiSa vermelde beschikkingsnummers aansluiten op de onderliggende beschikkingen van de provincie.





SZW G1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_gemeente 2013	-	-	-
SZW G1A	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_totaal 2012	-	-	-
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Wwb_gemeente 2013	€ 1.655.000	€ 3.300.000	Wij hebben geconstateerd dat een deel van de verantwoorde bestedingen in het kader van deze regeling niet voldoet aan de geldende wet- en regelgeving en dat daardoor een fout is ontstaan ter hoogte van € 1,4 miljoen en onzekerheden ter hoogte van € 3,1 miljoen. De fouten worden veroorzaakt doordat uitkeringen niet tijdig zijn stopgezet en/of doordat de hoogte van de toeslagen niet juist is berekend. De onzekerheden hebben betrekking op het onvolledig in beeld hebben van overige inkomsten van uitkeringsgerechtigden, waardoor niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat de verstrekte uitkeringen rechtmatig zijn geweest.
SZW G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeente 2013	-	-	-
SZW G5	Wet participatiebudget (Wpb)_gemeente 2013	-	-	-
SZW G7	Verzameluitkering SZW			
VWS H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling			