

Onderwerp Reactie college op managementletter interimcontrole 2014  
Ernst & Young

Steller N.R. Werkman

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 76 80 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 4709800

Datum 26 NOV 2014 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Vooruitlopend op de controle van de jaarrekening voert de accountant jaarlijks een interimcontrole uit. Op 7 november jl. bracht EY Accountants hierover een managementletter uit. Lag vorig jaar het accent in de managementletter vooral op de vele externe en interne ontwikkelingen, de volle agenda en de risico's in een veranderende organisatie, deze keer is het thema 'Groningen duurzaam in ontwikkeling?' Daarmee doelt de accountant op onze invulling van de belangrijkste risico's (continu en duurzaam via de reguliere P&C-cyclus), de vorming van sociale wijkteams voor de uitvoering van nieuwe taken in het kader van de WMO en Jeugdzorg, evenals de vorming van het Shared Service Center (SSC).

Het algemene beeld dat uit de rapportage naar voren komt, is dat we op meerdere vlakken goede stappen hebben gezet en de control goed op orde hebben. De positionering van de control is versterkt en geschiedt nu vooral aan de voorkant. Wel lopen we op bepaalde terreinen financiële risico's, maar die worden ook intern onderkend. Het positieve beeld overheerst in de rapportage, maar de accountant maakt ook kritische kanttekeningen.

Wij gaan hierna, overeenkomstig de indeling van het rapport, in op de belangrijkste aspecten van het accountantsrapport. De herziene grondexploitaties komen in de managementletter niet aan de orde. Hierover brengt EY een afzonderlijk rapport uit.

### **Bestuurlijke samenvatting**

EY meldt in de bestuurlijke samenvatting dat de financiële positie van onze gemeente nog steeds een belangrijk aandachtspunt is. De accountant voegt hieraan, ten opzichte van eerdere jaren, een nieuw element toe. Hij is van mening dat de (rente)risico's op de langlopende schulden mogelijk effecten



kunnen hebben op onze financiële positie, gelet op de omvangrijke schuldenlast (circa 1 miljard euro). De accountant vindt onze inschatting en doorrekening van het renterisico in het weerstandsvermogen voor verbetering vatbaar. Daarentegen denken wij met de getroffen maatregelen (het opvangen van de rentestijging in het huidige jaar met de rente egalisatiereserve, dekking zoeken binnen de meerjarenbegroting en voor grondexploitaties met een looptijd langer dan 5 jaar te rekenen met een ROP +0,5%) de risico's te kunnen opvangen. Overigens nemen we de bevinding van de accountant mee bij de berekening van het risico in de rekening 2014. Daarnaast berichten we u over het verloop van de schulden en de ontwikkeling van de rente in onze treasuryrapportage twee keer per jaar.

Ten aanzien van de (structurele) bezuinigingen geeft de accountant aan dat het realiseren ervan nog steeds een grote uitdaging is. Die opvatting delen wij. EY stelt dat er sprake is van een gestructureerd proces ten aanzien van de sturing, beheersing van de bezuinigingen en de informatievoorziening daarover.

Met ons is de accountant van mening dat we in het afgelopen jaar belangrijke stappen hebben gezet naar een duurzame toekomst van onze gemeente door de oprichting van het SSC, de positionering van de afdeling concern-control en de inrichting van de decentralisaties.

### **Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering**

Het jaar 2014 stond in het teken van de transitie van de dienstenstructuur naar een concernmodel. Als gevolg hiervan zijn meer dan 700 medewerkers in ondersteunende functies overgeplaatst naar het Shared Service Center. In de vorige rapportage schreef de accountant dat bij grote verandertrajecten sprake kan zijn van een terugvalrisico (in de bedrijfsvoering). Doordat we tijdig passende maatregelen hebben getroffen, is er volgens de accountant slechts sprake van lichte terugval in enkele significante processen. Dit betreft de ontvlechting van de begroting, de functiescheiding tussen het SSC en de Concernstaf en de controle op de bevoegdheden in de geautomatiseerde systemen. Deze drie punten hebben onze volle aandacht.

### **Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen**

De accountant geeft in de rapportage een overzicht van de belangrijkste cijfers uit de begroting 2015 en onze 2<sup>e</sup> Voortgangsrapportage 2014. Een zorgpunt is volgens de accountant het incidenteel invullen van bepaalde structurele bezuinigingstaakstellingen. Wij onderkennen dat we hiermee weliswaar incidenteel de taakstellingen weten in te vullen, maar dat de structurele realisatie op onderdelen om aanvullende maatregelen vraagt. Voor





een deel gaat het om organisatietaakstellingen die nog niet structureel zijn gerealiseerd. Waar nodig zullen wij alternatieve voorstellen aan uw raad voorleggen. In de Voortgangsrapportages houden we u op de hoogte van de realisatie van de bezuinigingen.

### **Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen**

Belangrijke ontwikkelingen bij de gemeenten zijn de decentralisaties per 1 januari 2015, de invoering van de vennootschapsbelasting en de wet Houdbare Overheidsfinanciën (HOF). Voor de decentralisaties passen wij het voorzichtigheidsprincipe toe, hetgeen de accountant volledig ondersteunt. Ten aanzien van de invoering van de vennootschapsbelasting zijn we gestart met de inventarisatie van de relevante activiteiten en de daaraan verbonden fiscale gevolgen. Ook met betrekking tot de wet HOF volgen wij de nieuwe wet- en regelgeving en handelen wij er naar.

### **Belangrijkste bevindingen**

De top drie van bevindingen van de accountant gaan over rapportage over de gronden, de stelselwijziging (activa met maatschappelijk nut in grondexploitaties activeren) en de opbrengstprognoses van het parkeerbedrijf.

Over de risico's en de waardering van gronden brengt de accountant een afzonderlijke rapportage uit. Voor wat betreft de stelselwijziging, waarbij activa met maatschappelijk nut worden geactiveerd, doet ons college u in december van dit jaar een voorstel toekomen tot wijziging van de verordening, samen met de uitwerking van de financiële gevolgen hiervan. Het onderwerp is recent ook, in het bijzijn van de accountant, besproken in het Audit Committee. Ten aanzien van het parkeerbedrijf constateert de accountant terecht dat er onzekerheden zijn in de opbrengstprognoses. Wij laten op dit moment onderzoek doen naar de parkeerbehoefte in de komende jaren, waarbij we ook een keuze gaan maken welke functie (een maatschappelijke of een bedrijfseconomische functie) we aan de waardering van het parkeervastgoed willen geven.

### **Aandachtpunten raad**

Uw raad heeft, via tussenkomst van het Audit Committee, twee aandachtspunten aangereikt voor de interimcontrole. Ten eerste de 'hardheid' van het weerstandsvermogen en ten tweede het beheer van het maatschappelijk vastgoed bij verbonden partijen.

Ten aanzien van het eerste punt, de 'hardheid' van het weerstandsvermogen, komt de accountant met de constatering dat niet expliciet onderscheid



gemaakt wordt tussen structurele en incidentele beschikbare weerstandscapaciteit, terwijl wel onderscheid wordt gemaakt in incidentele en structurele risico's. Naar de mening van de accountant is dit wel van belang daar structurele risico's niet tot in oneindigheid kunnen worden gedekt middels incidentele weerstandscapaciteit. Wij onderschrijven de constatering van EY, maar maken daarbij de kanttekening geen onderscheid aan te brengen tussen structureel en incidenteel beschikbare weerstandscapaciteit, omdat we weinig tot geen structureel beschikbare weerstandscapaciteit hebben, bijvoorbeeld in de vorm van onbenutte belastingcapaciteit. Wij pakken dit anders aan door structurele risico voor twee jaren mee te nemen bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen. Zodra een structureel risico zich voordoet, hebben we twee jaar de tijd om hiervoor een structurele oplossing te vinden (bijvoorbeeld door om te buigen of te bezuinigen). Daarnaast hebben wij in de begroting 2015 een begin gemaakt met dynamisch risicomanagement. Wij gaan hiermee door in de rekening 2014. Het punt van de accountant betrekken we bij de bepaling van het benodigde en beschikbare weerstandsvermogen in de jaarrekening 2014.

Ten aanzien van het tweede punt, het beheer van maatschappelijk vastgoed bij verbonden partijen, komt EY ook met enkele adviezen. Die sluiten voor een groot deel aan bij de maatregelen die wij nemen rond de governance van verbonden partijen.

### **Processen en detailbevindingen**

Volgens de accountant hebben wij onze significante processen op orde, maar is er wel sprake van een lichte terugval. Dat onderkennen we terdege en waar nodig treffen we passende maatregelen. De belangrijkste detailbevindingen liggen op het terrein van sociale zaken. Opnieuw rapporteert de accountant (bevinding 14) over het aantal uitkeringsgerechtigden dat niet ingeschreven staat bij het UWV. Op dit punt hebben we in samenspraak met het UWV inmiddels acties ondernomen. We willen voorkomen dat dit bij de jaarrekening leidt tot fouten dan wel onzekerheden. Ook komt in de accountantsrapportage wederom het punt van onrechtmatigheid op de personeelskosten terug (bevinding 6). De fouten hebben betrekking op onrechtmatige uitbetaling van vergoedingen aan personeel. Ondanks dat we vorig jaar de controle op personeelsdeclaraties al structureel hebben verzwaaard, treffen we aanvullende bijsturingsmaatregelen om de rechtmatigheid te borgen.

### **Overige adviezen en aanbevelingen**

De accountant brengt in de rapportage verder meerdere adviezen en aanbevelingen uit, die wij onderschrijven. In de komende periode zullen wij






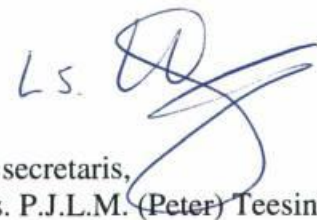
daarmee voortvarend aan de slag gaan.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,



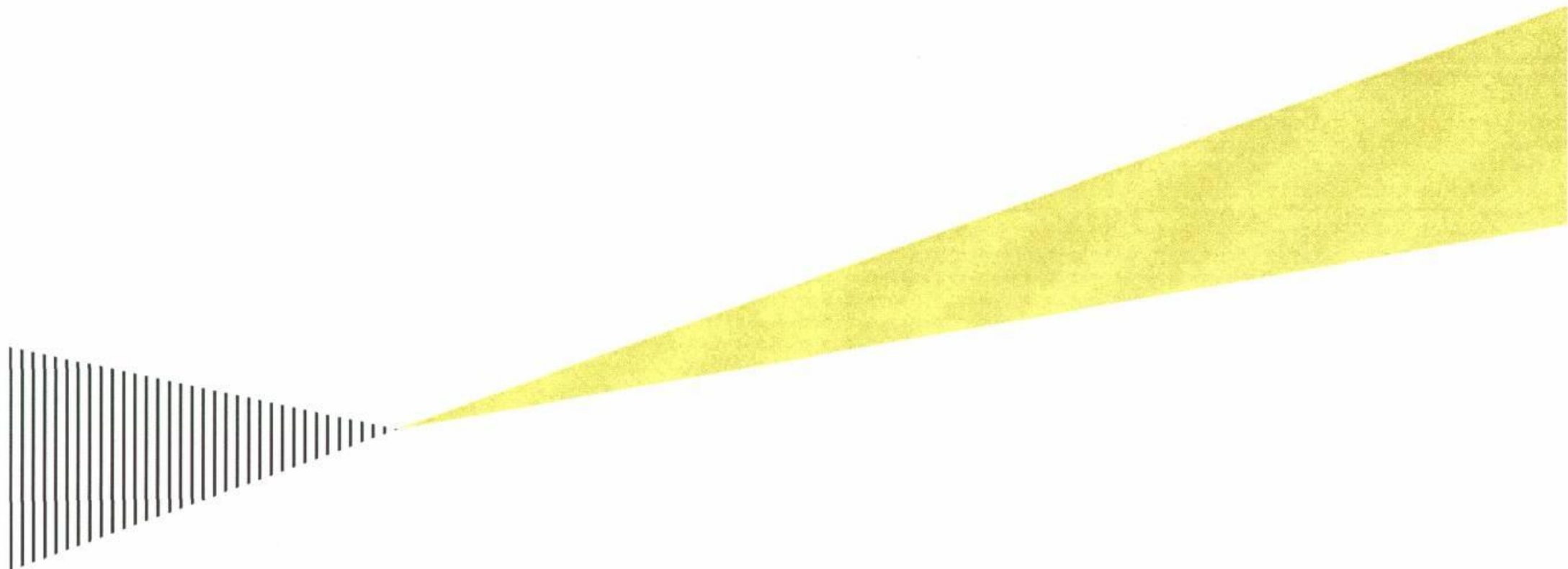
de burgemeester  
dr. R.L. (Ruud) Vreeman



L.S.  
de secretaris,  
drs. P.J.L.M. (Peter) Teesink

# Gemeente Groningen

## Managementletter 2014







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

Tel.: +31 (0) 88 - 407 1000  
Fax: +31 (0) 88 - 407 2777  
ey.com

## VERTROUWELIJK

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

Groningen, 18 november 2014

LVRS-9QYGE9/JD/mm

### Managementletter interim-controle 2014

Geachte raad,

In het kader van de aan ons verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening 2014 van de gemeente Groningen brengen wij u hierbij verslag uit over onze bevindingen betreffende de interim-controle.

Voor een nadere omschrijving van uw opdracht, de reikwijdte en aanpak van onze controle, uw attentiepunten en overige afspraken verwijzen wij naar ons dienstverleningsplan.

Het concept van deze brief hebben wij op 3 november jongstleden afgestemd met de wethouder van Financiën, de heer T. Schroor. Een afschrift van deze managementletter is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders.

In deze managementletter richten wij ons met name op mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en de processen die wij hebben onderzocht in het kader van de controle van de jaarrekening. Dit heeft tot doel een bijdrage te leveren aan de interne beheersing en het zelfcontrolerend vermogen van uw organisatie.

Wij vertrouwen erop u met deze managementletter van dienst te zijn geweest en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Hoogachtend,  
Ernst & Young Accountants LLP

drs. J.M.A. Drost RA



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 25B, 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.

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Bestuurlijke samenvatting</b>	
1.1	Bestuurlijke samenvatting; Groningen duurzaam in ontwikkeling?	4
1.2	Dashboard interim-controle 2014	7
<b>2</b>	<b>Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering</b>	
2.1	SSC in 2014 van start gegaan; in 2015 verder ontwikkelen	9
2.2	Risicomanagement verder ontwikkeld	11
2.3	Positionering concern-control	12
2.4	Begrotingsbeheer, kwartaalafsluitingen en tussentijdse rapportages	13
<b>3</b>	<b>Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen</b>	
3.1	Conceptbegroting 2015	15
3.2	Onze analyse van het weerstandsvermogen in de conceptbegroting 2015	16
3.3	Resultaat VGR II geraamd op € 1,0 miljoen nadelig	19
3.4	Realisatie bezuinigingen blijft een aandachtspunt	20
<b>4</b>	<b>Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen</b>	
4.1	Decentralisaties in volle gang	24
4.2	Invoering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven heeft uw aandacht	27
4.3	Wet HOF kan gevolgen hebben voor uw investeringsbeleid	28
4.4	Btw-compensatiefonds	29
4.5	Nieuwe lay-out controleverklaring vanaf boekjaar 2014	29
<b>5</b>	<b>Belangrijkste bevindingen interim-controle 2014</b>	
5.1	Controle en rapportage gronden vindt plaats in november/december	31
5.2	Stelselwijziging: Activa in de grondexploitaties activeren	31
5.3	Opbrengstprognoses parkeerbedrijf blijven onzeker	32
<b>6</b>	<b>Aandachtspunten van de Raad</b>	
6.1	Aandachtspunten van de Raad	35
6.2	Weerstandsvermogen	36
6.3	Beheer maatschappelijk vastgoed bij verbonden partijen	39
<b>7</b>	<b>Processen en detailbevindingen</b>	
7.1	Significante processen op orde, maar wel sprake van een lichte terugval	41
7.2	Onze belangrijkste detailbevindingen	43
7.3	Uitvoering en bevindingen verbijzonderde interne controles	45
	<b>Bijlagen</b>	
1	ICT in de controle	
2	Gedetailleerde bevindingen en aanbevelingen	



**1. Bestuurlijke  
samenvatting en  
dashboard interim-  
controle 2014**

## 1.1 Bestuurlijke samenvatting; Groningen duurzaam in ontwikkeling?

Terugblik op de vele ontwikkelingen in de afgelopen jaren

In de afgelopen jaren hebben wij in onze rapportages veel aandacht geschonken aan de vele interne en externe ontwikkelingen, de volle agenda van uw gemeente en de risico's in een veranderende organisatie. Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie hebben wij onder meer gerapporteerd over de mogelijke gevolgen van de decentralisaties, de financiële positie van de gemeente Groningen, de ontwikkeling in de waardering van de gronden, de reorganisatie (PIJOFACH) en de vorming van het Shared Service Center (SSC), risicomangement en de totstandkoming van de begroting, tussentijdse cijfers en jaarrekening.

Groningen: duurzaam in ontwikkeling?

Dit jaar hebben wij onze managementletter de titel "Groningen duurzaam in ontwikkeling?" meegegeven. U heeft het afgelopen jaar stappen gezet om strategisch risicomangement verder vorm te geven. Op deze wijze wilt u via uw reguliere planning- & controlcyclus (dus continu en duurzaam) invulling geven de belangrijkste risico's die u als gemeente loopt. Uw duurzame ontwikkeling blijkt ook uit de vorming van sociale wijkteams om de uitvoering van nieuwe taken in het kader van de WMO en Jeugdwet vorm te geven. Ook de vormgeving van het SSC vindt duurzaam plaats. Door de organische verandering van het SSC, wordt continu nagedacht waar de processen herijkt/verbeterd kunnen worden. De gemeente Groningen bereid zich hiermee voor op een duurzame en bestendige toekomst.

Financiële positie blijft een belangrijk aandachtspunt; renterisico op langlopende schulden wordt belangrijker

Om als gemeente u duurzaam te blijven ontwikkelen, zien wij uit het perspectief van de accountant, een tweetal belangrijke aandachtspunten:

### *Financiële positie*

De financiële positie van de gemeente Groningen was en blijft een belangrijk aandachtspunt. Uit de conceptbegroting 2015, welke in november in de Raad zal worden behandeld, blijkt dat ten opzichte van de jaarrekening 2013, de risico's ten aanzien van Meerstad en de overige grondexploitaties opnieuw zijn toegenomen. Deze risico's beslaan het overgrote deel van de totale risico's (circa 94%). Om de ratio weerstandsvermogen op peil te houden - dat wil zeggen een ratio van 0,8 - wordt in de conceptbegroting 2015 een aanvulling van het weerstandsvermogen van circa € 22 miljoen voorgesteld. Naast de risico's ten aanzien van Meerstad en de overige grondexploitaties, zijn wij van mening dat ook de (rente)risico's op de langlopende schulden van de gemeente belangrijker worden. Ultimo 2013 bedraagt het totaal van de langlopende schulden € 1,1 miljard, waarover gemiddeld 3,5% rente wordt betaald. Een geringe stijging van de rente (0,1%) leidt tot € 0,9 miljoen hogere rentelasten. Overigens is een deel van deze langlopende schulden 1:1 doorgeleend aan derde partijen (bijvoorbeeld deelnemingen en woningbouwcorporaties), waardoor niet het volledige renterisico bij de gemeente ligt.

Gezien de historisch lage rente is het niet onaannemelijk dat deze in de komende jaren zal gaan oplopen. Omdat een groot deel van langlopende schulden voor onder meer langlopende grondexploitaties en reguliere materiële vaste activa nodig zal zijn, bestaat het risico dat de rentelasten in de komende jaren (fors) kunnen oplopen. Hiervoor zal dekking moeten worden gevonden in de meerjarenbegroting dan wel de grondexploitaties, wat gezien de stagnerende realisatie van de bezuinigingen en de druk op de grondexploitaties, een forse opgave kan betekenen. U heeft een drietal maatregelen getroffen om het renterisico op te vangen; een rentestijging van 1% in het huidige jaar wordt opgevangen met de rente egalisatiereserve, voor een structurele stijging van de rente wordt binnen de meerjarenbegroting dekking gezocht en voor grondexploitaties met een looptijd van meer dan vijf jaar wordt voorzichtigheidshalve gerekend met een ROP +0,5%.

Wij adviseren u in het kader van de transparantie het renterisico bijvoorbeeld door middel van een gevoeligheidsanalyse inzichtelijk te maken, zodat de Raad zich bewust is van de mogelijke gevolgen op het financieel perspectief. Deze gevoeligheidsanalyse zou bijvoorbeeld in de paragraaf Investing & Financiering in de begroting/jaarrekening of in de halfjaarlijkse treasuryrapportages kunnen worden opgenomen. Hierbij zou u gebruik kunnen maken van de uitkomsten van de stresstest welke u jaarlijks uitvoert.



## 1.1 Bestuurlijke samenvatting; Groningen duurzaam in ontwikkeling?

Realisatie van  
bezuinigingen is  
een uitdaging

*Realisatie van bezuinigingen is een uitdaging*

De bezuinigingsopgave van de gemeente Groningen zijn aanzienlijk; voor de periode 2011-2014 bedroeg de bezuinigingsopgave € 45,1 miljoen en voor de periode 2014-2017 komt hier nog een bedrag van € 54,9 miljoen bovenop. Het bezuinigingspakket 2011-2014 is op dit moment grotendeels structureel gerealiseerd. Hierbij is wel op diverse gebieden sprake van vertraging in de realisatie van de structurele bezuinigingen. De taakstelling voor 2014 uit het bezuinigingspakket 2014-2017 bestaat voor 77% uit incidentele en voor 23% uit structurele bezuinigingen. Van de structurele bezuinigingen wordt dit jaar 22% incidenteel gerealiseerd. Bovendien dienen voor de periode 2015 tot en met 2017 nog aanzienlijke (structurele) bezuinigingen te worden gerealiseerd. Naar onze mening is sprake van een gestructureerd proces ten aanzien van de sturing, beheersing en informatievoorziening. Desalniettemin is het realiseren van de - structurele - bezuinigingen nog steeds een grote uitdaging.

In het afgelopen  
jaar belangrijke  
stappen voor de  
toekomst gezet met  
start van het SSC,  
de positionering  
van concerncontrol  
en de vormgeving  
van de  
decentralisaties

Het afgelopen jaar heeft u als gemeente belangrijke stappen voorwaarts gezet op het gebied van:

Onderwerp	Gemaakte stappen
SSC	Begin 2014 zijn meer dan 700 medewerkers van de gemeente Groningen in ondersteunende functies overgeplaatst naar het SSC. Een enorme operatie die in één keer heeft plaatsgevonden. Een operatie waarbij de dienstverlening aan de burger op niveau is gebleven en waarbij het terugvalrisico (waar wij in ons accountantsverslag 2013 over hebben gerapporteerd) beperkt is gebleven.
Positionering Concern-control	De afdeling concern-control is gepositioneerd als onafhankelijke stafafdeling binnen uw gemeente. Concern-control valt onder directe verantwoordelijkheid van het College. De concerncontroller is als adviseur van de wethouder financiën periodiek aanwezig bij de vergaderingen van de auditcommissie. Door de positionering van concern-control is de onafhankelijke toetsing gewaarborgd. De gemeente Groningen loopt met deze opzet en positionering van concern-control, in vergelijking met andere 100.000+ gemeenten, voorop. Om de onafhankelijke positie te waarborgen, is het van belang te bewaken dat geen uitvoerende taken in het kader van de planning- & controlcyclus worden uitgevoerd.

## 1.1 Bestuurlijke samenvatting; Groningen duurzaam in ontwikkeling?

Onderwerp	Gemaakte stappen
Vormgeving decentralisaties	<p>Met de komst van de decentralisaties op 1 januari 2015 komt er een enorme opgave op gemeenten af. Een opgave, waarop tijdig ingespeeld moet worden. Wij constateren dat de gemeente Groningen goede stappen heeft gezet om inhoud te geven aan de decentralisaties. De afgelopen periode zijn de beleidskaders uitgezet, zijn aanbestedingen gestart, afspraken in ontwikkeling om de samenwerking met zorgpartners vorm te geven lopen en zijn de effecten van de decentralisaties vertaald in de begroting 2015.</p> <p>De komende periode moeten nog een aantal stappen worden gezet om op 1 januari 2015 van start te kunnen gaan. Hierbij kan worden gedacht aan de volgende zaken:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Werkprocessen, AO/IB en informatievoorzieningssystemen moeten nog worden ingericht.</li><li>• Vaststellen van rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.</li><li>• kaders stellen voor samenwerking en goed opdrachtgeverschap om achteraf rechtmatige uitvoering van taken te kunnen vaststellen.</li><li>• Opstellen procedure voor monitoring van de kwaliteit en daarbij passende instrumenten zoals een klachtenprocedure en klanttevredenheidsmonitor.</li></ul>
Dashboard interim-controle	<p>Naast bovenstaand beeld vanuit onze natuurlijke adviesrol, hebben wij een aantal belangrijke bevindingen vanuit onze controlerende rol. Deze bevindingen hebben wij opgenomen in het dashboard op de volgende pagina. Daarmee heeft u in één oogopslag en op één A4 inzicht in de belangrijkste bevindingen vanuit onze controle.</p>



# 1.2 Dashboard interim-controle 2014

## Belangrijkste bevindingen interim-controle

- Significante processen op orde, maar wel sprake van een lichte terugval
- Stelselwijziging: activa met maatschappelijk nut in de grondexploitaties alsnog activeren.
- Nog steeds belangrijke onrechtmatigheden in de personeelskosten over het eerste half jaar; controle (reis)declaraties nog niet op orde. In het derde kwartaal zijn maatregelen genomen om het proces te verbeteren en onrechtmatigheden te voorkomen.

### Aandachtspunt raad:

- "Hardheid" beschikbare weerstandscapaciteit: enkele aandachtspunten voor de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de jaarrekening 2014.

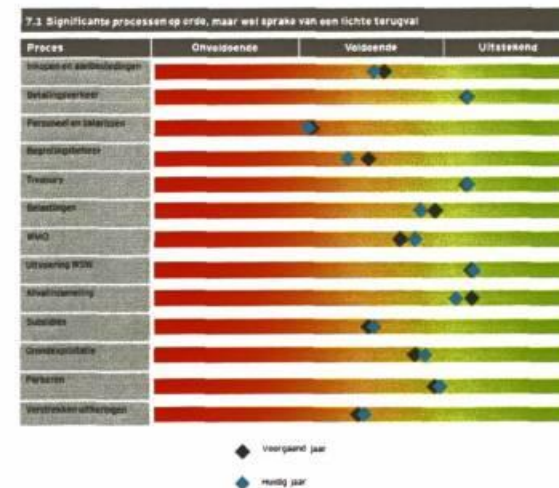
## Planning & Control

- Controle kwartaalafsluitingen en prognoses uitgevoerd in 2014; aanpak inhoudelijke toets op prognoses voor verbetering vatbaar.
- Resultaat VGR II nadelig € 1,0 miljoen.
- Realisatie van bezuinigingen blijft een aandachtspunt.
- Actieplan opgesteld om ontvlechtingproblemen begroting 2014 op te lossen.
- Wij rapporteren in december 2014 over de waardering van de gronden en Meerstad.

## Ontwikkelingen Bedrijfsvoering

- Decentralisaties van het rijk in volle gang.
- Terugvalrisico als gevolg van start SSC begin 2014 relatief beperkt gebleven.
- Control-control goed gepositioneerd in nieuwe organisatie.
- Verdere stappen gezet op het gebied van strategisch risicomanagement.

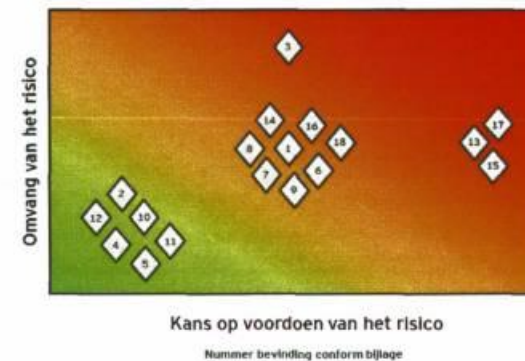
## Significante processen op orde



## Actuele ontwikkelingen

- Invoering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven; werkgroep ingesteld voor implementatie.
- Accountantscontrole op de inrichting van de IV3 matrix verplicht.
- Nieuwe controleverklaring over boekjaar 2014.

## Detailbevindingen



### Belangrijkste detailbevindingen:

- Rechtmatigheid inkopen & aanbestedingen; <3>
- Rechtmatigheid sociale zaken; <13>, <15>, <17>

## **2. Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering**



## 2 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

### 2.1 SSC in 2014 van start gegaan; in 2015 verder ontwikkelen

Reorganisatie  
doorgevoerd

De gemeente Groningen is de afgelopen jaren getransformeerd van een dienststructuur naar een concernmodel. De nadruk van de transitie lag op één Groningen, één organisatie dat aangestuurd wordt door het Gemeentelijk Management Team (GMT). Om deze transitie door te voeren is een reorganisatie doorgevoerd, waarbij een belangrijke organisatiewijziging zit in de bundeling van de bedrijfsvoeringsfuncties in het Shared Service Center (SSC).

Shared Service  
Center vanaf begin  
2014 van start

Begin 2014 zijn meer dan 700 medewerkers van de gemeente Groningen in ondersteunende functies overgeplaatst naar het SSC. Een enorme operatie die in één keer heeft plaatsgevonden. Wij hebben verschillende medewerkers van het SSC gesproken. Velen geven aan trots te zijn wat in korte tijd is gerealiseerd en waarbij de dienstverlening aan de burger op niveau is gebleven. Doordat de reorganisatie in zijn volle omvang in één keer is doorgevoerd, zijn gedurende 2014 de processen geharmoniseerd. In feite is sprake van een organische verandering, waarbij binnen het SSC continu nagedacht wordt waar de processen herijkt/verbeterd kunnen worden.

In ons accountantsverslag 2013 hebben wij gerapporteerd dat bij grote verandertrajecten sprake kan zijn van een terugvalrisico. Op basis van onze interim-controle zijn wij van mening dat het terugvalrisico relatief beperkt is gebleken. Er is slechts sprake van een lichte terugval in de significante processen.

Aandachtspunten  
ten aanzien van het  
Shared Service  
Center

Wel zijn er een drietal zaken die vanuit ons perspectief aandacht behoeven:

#### Aandachtspunten ten aanzien van het Shared Service Center

##### Ontvlechting begroting

Er is een werkgroep opgericht die zich bezig heeft gehouden met de ontvlechting van het PIJOFACH budget uit de dienstbegrotingen om van daaruit de SSC en CS begrotingen te vormen. Dit is gezien de omvang van de over te hevelen budgetten een arbeidsintensieve en complexe opgave geweest. Medio 2014 is de ontvlechting in de financiële administratie doorgevoerd. Het effect hiervan was dat de "ontvlechting" een onduidelijk actueel begrotingskader voor een aantal vakdirecties heeft opgeleverd. Derhalve is een project gestart "Operatie begroting op orde", waarin een plan van aanpak is opgesteld om de ontvlechtigingsproblemen op te lossen. De planning is om 14 november 2014 de acties op begrotingsrechtmatigheid te hebben afgerond, zodat eventuele begrotingsoverschrijdingen nog voor het einde van het boekjaar kunnen worden geaccordeerd in de raad en hiermee rechtmatig wordt gehandeld.

## 2 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

### 2.1 SSC in 2014 van start gegaan; in 2015 verder ontwikkelen

#### Funcitiescheiding SSC en concernstaf

Vanaf 2014 zijn de afzonderlijke controlfuncties binnen de gemeente Groningen gebundeld in de afdeling concern-control. Concern-control heeft een toetsende rol. In de praktijk blijkt dat vanwege kennisoverdracht medewerkers van concern-control het afgelopen jaar ook uitvoerende werkzaamheden hebben verricht. Zo zijn medewerkers van concern-control verantwoordelijk geweest voor het opstellen van (delen van) de voortgangs-rapportages en onderdelen van de begroting. Hierdoor heeft niet op alle onderdelen een onafhankelijke toetsing plaatsgevonden. De regie op de planning- & controlcyclus en de besluitvorming is primair de verantwoordelijkheid van concern-control. De uitvoerende werkzaamheden vinden plaats binnen de afdeling Rapportage & Verantwoording van het SSC. Voor de jaarrekening 2014 adviseren wij u het zelfcontrolerend vermogen te vergroten. Dit betekent dat de rolverdeling tussen concern-control (toetsend) en de afdeling rapportage & verantwoording (uitvoerend) van het SSC bewaakt dient te blijven.

#### Controle op de bevoegdheden in de geautomatiseerde systemen gestart

In het begin van het jaar hebben medewerkers soms "dubbele" functies uitgevoerd. Het risico bestaat dat naar aanleiding van de diverse functiewisselingen bevoegdheden niet (tijdig) zijn ingetrokken dan wel dat medewerkers niet de juiste bevoegdheden hebben gekregen. Dit brengt risico's met zich mee in het kader van mandateringen, budgethoudersregelingen en functiescheidingen. Op dit moment is gestart met de verbijzonderde interne controle of de wijzigingen in de bevoegdheden in de relevante applicaties terecht en goed hebben plaatsgevonden. De uitkomsten hiervan bespreken wij graag in een vroegtijdig stadium.



## 2 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

### 2.2 Risicomanagement verder ontwikkeld

In 2014 zijn verdere stappen gezet op het gebied van strategisch risicomanagement. Er is een tool aangeschaft "Risk ID", waarbij in vijf stappen invulling wordt gegeven aan risicomanagement:

1. Gezamenlijke risico's identificeren
2. Analyseren van risico's in oorzaken en gevolg
3. Beoordelen en prioriteren van risico's
4. Bepalen (beheers)maatregelen
5. Updaten risico's en maatregelen

Voor vier risicovolle projecten is een pilot gestart, waarbij een risico-inventarisatie heeft plaatsgevonden. De identificatie van risico's zijn multidisciplinair tot stand gekomen, waarbij zowel interne als externe functionarissen de risico's hebben geïdentificeerd.

Deze risico-inventarisatie vormt de basis voor dialoog over sturing, rollen en verantwoordelijkheden op het niveau GMT en college.

Op 17 september 2014 is de auditcommissie bijgepraat over de status van integraal risicomanagement. De ervaringen van de pilot zullen worden meegenomen bij de verdere vormgeving van risicomanagement, waarbij ook nagedacht wordt over de rol van concerncontrol en de ondersteuning van het SSC. De doelstelling is om in 2015 risicomanagement verder uit te rollen, waarbij risicomanagement ook explicieter wordt gekoppeld aan de sturing op resultaten en prestaties.

Wij zijn van mening dat de gemeente Groningen een goede ontwikkeling doormaakt om tot een gedegen en gedragen risicomanagement te komen. Gezien de vele ontwikkelingen in de sector en binnen de gemeente Groningen specifiek, zijn wij van mening dat integraal strategisch risicomanagement ook in de komende periode van groot belang blijft. Wij hebben afgesproken over de nadere uitwerking in de komende periode met u in gesprek te gaan.

## 2 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

### 2.3 Positionering concern-control

Concern-control  
goed  
gepositioneerd

Door de organisatieontwikkeling hebben ook veranderingen plaatsgevonden in de positionering van de afdeling concern-control en de uitvoering van de controltaken. De afdeling concern-control is gepositioneerd als onafhankelijke stafafdeling binnen de gemeente. Concern-control valt onder directe verantwoordelijkheid van het College. De concerncontroller is als adviseur van de wethouder financiën periodiek aanwezig bij de vergaderingen van de auditcommissie. De afdeling bestaat uit een achttal controllers, welke elk hun eigen aandachtsgebied hebben, onder verantwoordelijkheid van de concerncontroller. Door de positionering van concern-control is de onafhankelijke toetsing gewaarborgd.

De gemeente Groningen loopt met deze opzet en positionering van concern-control, in vergelijking met andere 100.000+ gemeenten, voorop. Wel moet opgemerkt worden dat wegens de start van het SSC begin 2014, controllers van concern-control ook nog bezig zijn met uitvoerende taken (bijvoorbeeld ondersteunen bij opstellen voortgangsrapportages en/of de begroting) in plaats van de uitoefening van hun primair toetsende functie, zoals ook eerder in deze brief genoemd. Als gevolg hiervan komt de onafhankelijke en objectieve rol van concern-control in gevaar. Wij adviseren u hier spoedig maatregelen voor te treffen, om deze ongewenste samenloop van taken zo snel mogelijk te beperken.

Wij zullen de verdere ontwikkelingen rond de rol van concern-control binnen de gemeente blijven volgen.



## 2 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

### 2.4 Begrotingsbeheer, kwartaalafsluitingen en tussentijdse rapportages

#### Kwartaalafsluitingen

Door de gemeente Groningen wordt per kwartaal de administratie afgesloten. Het Shared Service Center moet hiervoor diverse werkzaamheden verrichten, waaronder het:

- bijwerken van alle facturen;
- boeken van overlopende posten;
- boeken van investeringen en afschrijvingen;
- doorboeken van uren en kostenplaatsen;
- opstellen van balans en exploitatieoverzicht;
- samenstellen van dossier met onderbouwingen.

#### Voortgangsrapportages

Deze procedures moeten ertoe leiden dat het resultaat dat tussentijds wordt gemeld betrouwbaar en voorspelbaar is en hierop gestuurd kan worden. Naast de kwartaalafsluitingen worden jaarlijks twee voortgangsrapportages opgesteld. Op basis van de kwartaalrapportages per dienst wordt een geconsolideerde voortgangsrapportage opgesteld die wordt verstrekt aan de Raad. De kwartaalrapportages per dienst bevatten de voortgang van de kosten en opbrengsten met daarbij een inschatting van het resultaat voor dat jaar (afwijking ten opzichte van de begroting).

Voor het maken van deze inschattingen is het van belang dat alle kosten en opbrengsten tijdig zijn verwerkt in de administratie. De kwartaalafsluitingen moeten dit waarborgen. Een goede kwartaalafsluiting is daarom een noodzakelijke voorwaarde voor het maken van een goede voortgangsrapportage en resultaatprognose.

#### Controle kwartaalafsluitingen en prognoses uitgevoerd in 2014; aanpak inhoudelijke toets op prognoses voor verbetering vatbaar

De kwartaalafsluiting wordt door het Shared Service Center uitgevoerd. Voor de kwartaalafsluiting maakt het SSC gebruik van een checklist. Door de afdeling Procesinnovatie & Auditing worden interne controles uitgevoerd op de kwartaalafsluitingen. Deze interne controles zijn echter voornamelijk procesgericht en omvatten geen inhoudelijke toets op de kwartaalafsluitingen. In 2014 heeft tevens controle door concern-control plaatsgevonden op de onderbouwingen bij de prognoses in de voortgangsrapportages. Ieder controller voert deze beoordeling echter voor zijn/haar eigen aandachtsgebieden uit. Voor de beoordeling wordt geen gebruik gemaakt van bijvoorbeeld een werkplan en/of checklist. Tevens vindt geen vastlegging van de uitgevoerde beoordeling plaats. Hierdoor bestaat het risico dat niet alle belangrijke prognoses in de voortgangsrapportages worden gecontroleerd door concern-control.

Wij adviseren u voor de controle op de onderbouwingen van de prognoses in de voortgangsrapportages door concern-control gebruik te maken van een werkplan en/of checklists, zodat vooraf gewaarborgd is dat alle belangrijke prognoses in de voortgangsrapportage worden getoetst. Tevens adviseren wij u de uitgevoerde beoordeling zichtbaar vast te leggen, zodat achteraf vastgesteld kan worden dat de controle is uitgevoerd. Tot slot adviseren wij u de bevindingen naar aanleiding van de controle op de prognoses gestructureerd vast te leggen, bijvoorbeeld middels een standaardrapportageformat, en terug te koppelen aan de verschillende vakdirecties welke verantwoordelijk zijn voor de prognoses.

### **3. Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen**



### 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

#### 3.1 Conceptbegroting 2015

Conceptbegroting 2015 toont sluitend meerjarenbeeld; financiële uitdagingen echter nog fors

In ons accountantsverslag 2013 hebben wij geconstateerd dat de financiële positie van de gemeente Groningen in het afgelopen jaar weliswaar is verbeterd, maar dat de financiële uitdagingen nog aanzienlijk zijn. Onlangs is de conceptbegroting 2015 aangeboden aan de raad. De opgave en dekking wordt hieronder weergegeven:

Meerjarenbeeld Groningen (in duizenden euro's)	2014	2015	2016	2017
Financieel meerjarenbeeld	-/-658	-/- 137	2.887	2.383
Financiële knelpunten	-/- 48.845	-/- 43.218	-/- 26.978	-/- 25.345
Dekkingsbronnen	50.158	38.370	28.170	23.615
<b>Totaal</b>	<b>-/- 658</b>	<b>-/-137</b>	<b>2.887</b>	<b>2.383</b>
Inzet voor budget wijkwethouders	654			
<b>Totaal</b>	<b>0</b>	<b>-/-137</b>	<b>2.887</b>	<b>2.383</b>
Percentage weerstandsvermogen (na aanvullende maatregelen)	0,80	0,78	0,80	0,81

Belangrijk deel van de dekking van de financiële knelpunten in 2015 en 2016 wordt gerealiseerd door activa met maatschappelijk nut in de grondexploitaties alsnog te activeren

De conceptbegroting 2015 wordt in november behandeld in de raad. Als accountant hebben wij niet de taak de begroting te controleren of te beoordelen. Wel kijken wij vanuit onze natuurlijke adviesfunctie naar mogelijke gevolgen van de begroting voor de bedrijfsvoering of financiële positie van de gemeente. Vanuit ons perspectief vallen daarbij een aantal zaken op (*niet limitatief*):

- De gemeente Groningen houdt in de begroting 2015 vast aan haar beleid om een robuust weerstandsvermogen aan te houden (0,8). Op de langere termijn wordt ernaar gestreefd dat het beschikbare weerstandsvermogen ten minste gelijk is aan het benodigde weerstandsvermogen (1,0), gezien de omvangrijke risico's ten aanzien van Meerstad en de overige grondposities.
- Een belangrijk deel van de dekking in 2015 en 2016 wordt gerealiseerd door de ruil van structurele versus incidentele middelen door het alsnog activering van activa met maatschappelijk nut uit de grondexploitaties. In 2015 en 2016 wordt in totaal een bedrag van € 66 miljoen geruild, in aanvulling op de in 2014 uitgeruildde middelen voor een bedrag van € 43 miljoen. Deze stelselwijziging zal in de jaarrekening 2014 worden verwerkt. In het vervolg van deze managementletter gaan wij nader in op deze voorgenomen stelselwijziging.

Tevens merken wij op dat in de begroting 2014 een bate van € 15 miljoen is opgenomen vanwege de mogelijke verkoop van de aandelen van het Waterbedrijf Groningen. Deze bate zal worden ingezet als dekking voor een deel van de (incidentele) bezuinigingstaakstelling voor 2014. Indien de aandelen niet in 2014 worden verkocht, leidt dit tot een lager ratio van het weerstandsvermogen 2014. In het vervolg van deze managementletter gaan wij nader in op de voortgang van realisatie van de bezuinigingen.



### 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

#### 3.2 Onze analyse van het weerstandsvermogen in de conceptbegroting 2015

Ratio weerstandsvermogen in begroting 2015 na aanvulling van € 21,8 miljoen op 80%

In de (concept) begroting 2015 is onder meer de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen, welke informatie bevat over de beschikbare weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent wordt gevoerd. Uit de (concept) begroting 2015 blijkt het volgende beeld ten aanzien van het weerstandsvermogen:

(in duizenden euro's)	Begroting 2015 inclusief aanvulling	Begroting 2015 exclusief aanvulling	Rekening 2013 inclusief aanvulling
Benodigde weerstandscapaciteit (A)	200.302	200.302	184.671
Beschikbare weerstandscapaciteit (B)	160.242	138.399	148.957
<b>Ratio weerstandsvermogen</b>	<b>80%</b>	<b>69%</b>	<b>81%</b>
Weerstandsvermogen B - A	40.060	61.903	35.714
<b>Benodigde aanvulling weerstandsvermogen tot ratio 0,8</b>	<b>0</b>	<b>21.843</b>	<b>0</b>

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing blijkt dat de risico's aanzienlijk hoger worden ingeschat dan de beschikbare weerstandscapaciteit. Om deze reden is in de (concept) begroting 2015 een voorstel opgenomen om het weerstandsvermogen met € 21,8 miljoen aan te vullen, zodat de ratio weerstandsvermogen na aanvulling 80% bedraagt. Het verschil tussen het benodigde weerstandsvermogen (de risico's) en de beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt in de begroting 2015 - zonder rekening te houden met een aanvulling - circa € 62 miljoen. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is aangegeven dat voor de korte termijn het streven bestaat naar een ratio weerstandsvermogen van 80%. De daling van de beschikbare weerstandscapaciteit (exclusief aanvulling) wordt voornamelijk veroorzaakt doordat in 2014 een bedrag van € 5,5 miljoen aan het weerstandsvermogen moet worden onttrokken als gevolg van het verwachte tekort bij herziening van de grondexploitaties. Tevens wordt een bedrag van € 1,9 miljoen onttrokken aan het weerstandsvermogen ter dekking van de rente- en exploitatiekosten van het gemeentelijk grondbezit.

Ten opzichte van de jaarrekening 2013, waarin de voorlaatste actualisatie van het weerstandsvermogen is opgenomen, is de benodigde weerstandscapaciteit met circa € 15,6 miljoen toegenomen. Deze toename wordt voornamelijk veroorzaakt door een toename van de risico's rond de grondexploitaties (voornamelijk Meerstad).



### 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

#### 3.2 Onze analyse van het weerstandsvermogen in de conceptbegroting 2015

Ten aanzien van het weerstandsvermogen vallen ons de volgende zaken op:

- De belangrijkste risico's blijven aanwezig in Meerstad en de overige grondexploitaties. Van de € 202 miljoen aan geraamde (incidentele) risico's, heeft circa € 190 miljoen betrekking op Meerstad en de overige grondexploitaties (circa 94%). Ten opzichte van de jaarrekening 2013 zijn de risico's ten aanzien van Meerstad en de overige grondexploitaties gestegen met circa € 22 miljoen.
- De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat naast de algemene reserve en bestemmingsreserves van in totaal € 120,6 miljoen uit de risicobuffers in de grondexploitaties Meerstad en het Sontwegtracé van in totaal € 4,6 miljoen en de stille reserve aandelen Enexis van € 35,0 miljoen.
- Ten opzichte van de jaarrekening 2013 is de beschikbare weerstandscapaciteit gestegen met € 11,3 miljoen. Deze toename wordt voornamelijk veroorzaakt door een dotatie van € 19,9 miljoen aan de reserve grondzaken, verminderd met een onttrekking van € 5,5 miljoen ter dekking van het verwachte tekort bij herziening van de grondexploitaties in 2014 en een onttrekking van € 1,9 miljoen voor de dekking van rente- en exploitatiekosten van het gemeentelijk grondbezit.
- Ultimo 2013 bedragen de langlopende schulden van de gemeente Groningen € 1,1 miljard. Hiervan is circa € 491 miljoen 1:1 doorgeleend aan woningbouw corporaties en deelnemingen (inclusief Meerstad). Het deel van de langlopende schulden welke aan de gemeente Groningen toe te rekenen is bedraagt derhalve circa € 638 miljoen (exclusief Meerstad). Over dit gedeelte van de leningportefeuille loopt de gemeente Groningen dus het grootste renterisico. De activa welke middels deze langlopende schulden zijn gefinancierd (overwegend materiële vaste activa, maar ook de grondexploitaties), hebben overwegend een lange looptijd (Meerstad zelfs tot na 2030). De kans dat de lange rente binnen deze periode zal stijgen is, gezien de huidige historisch lage rente, reëel. Dit betekent dat de rentelasten van de gemeente Groningen in de toekomst naar verwachting (significant) zullen toenemen, waarvoor dekking gezocht zal moeten worden in de meerjarenbegroting dan wel de grondexploitaties. Over 2013 was over alle langlopende schulden een rente verschuldigd van € 39,7 miljoen (circa 3,5%). Indien de lange rente op termijn met 0,1% stijgt of daalt, leidt dit tot circa € 0,9 miljoen hogere/lagere rentelasten. In de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de conceptbegroting 2015 is dit renterisico eveneens onderkend. De kans van optreden is gesteld op 0%, bij een impact van € 560.000,-. De gemeente hanteert deze systematiek, omdat ze het renterisico beheersbaar wil houden. Hiervoor zijn een drietal maatregelen vastgesteld. In eerste instantie kunnen schommelingen in het resultaat als gevolg van de renteontwikkelingen worden opgevangen met de rente egalisatie reserve. Uitgangspunt voor het opvangen van renteschommelingen is dat in het lopende jaar een renteschommeling op de gemeentelijke portefeuille kan worden opgevangen van 1%. De omvang van deze reserve is in de conceptbegroting 2015 gesteld op € 1,75 miljoen. De tweede maatregel is dat renteschommelingen (ROP) moeten worden opgevangen binnen de meerjarenbegroting. Als derde maatregel wordt op grondexploitaties met een looptijd langer dan 5 jaren (welke een groot deel van de langlopende financiering betreffen) een ROP + 0,5% gehanteerd. Hiermee kan een stijging van de ROP met 0,5% binnen de grondexploitaties worden opgevangen. Wij kunnen ons vinden in de gehanteerde systematiek om het renterisico te stellen op nihil. Wij adviseren u in het kader van de transparantie het renterisico bijvoorbeeld door middel van een gevoeligheidsanalyse inzichtelijk te maken, zodat de Raad zich bewust is van de mogelijke gevolgen op het financieel perspectief. Deze gevoeligheidsanalyse zou bijvoorbeeld in de paragraaf Investering & Financiering in de begroting/jaarrekening of in de halfjaarlijkse treasuryrapportages kunnen worden opgenomen. Hierbij zou u gebruik kunnen maken van de uitkomsten van de stresstest welke u jaarlijks uitvoert.

## 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

### 3.2 Onze analyse van het weerstandsvermogen in de conceptbegroting 2015



Naar aanleiding van uw aandachtspunt inzake het beschikbare weerstandsvermogen, hebben wij geanalyseerd uit welke componenten het beschikbare weerstandsvermogen bestaat en hoe "hard" dit weerstandsvermogen is als het verzilverd moet worden. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 6. Aandachtspunten van de Raad.



### 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

#### 3.3 Resultaat VGR II geraamd op € 1,0 miljoen nadelig

Voortgangsrapportage II: verwacht resultaat over 2014 € 1,0 miljoen nadelig

Uit de tweede voortgangsrapportage blijkt dat de gemeente Groningen over 2014 een resultaat verwacht van € 1,0 miljoen nadelig. Ten opzichte van de eerste voortgangsrapportage over 2014, waaruit een verwacht resultaat bleek van € 6,2 miljoen voordelig, is dit een verslechtering van € 7,2 miljoen.

Het verwachte jaarrekeningresultaat kan naar stand van medio september als volgt worden weergegeven:

(In duizenden euro's)	
Verkoop aandelen Attero	1.700
Niet gerealiseerde bezuinigingen	(1.700)
Bouwleges	(1.800)
Extra Beleid (onder andere BUIG, Parkeren, Wmo, bedrijfsvoering)	4.200
Grondexploitaties	(5.500)
Afwaardering aandelen Martiniplaza	(1.300)
Voorziening huur Europaweg	(3.700)
Wmo (onder andere huishoudelijke hulp in natura en PGB)	1.600
Overige afwijkingen	5.500
<b>Totaal</b>	<b>(1.000)</b>

In het resultaat wordt gerefereerd naar aan nadeel op de bezuinigingen van € 1,7 miljoen. Dit nadeel bestaat voor € 2,4 miljoen uit niet gerealiseerde bezuinigingen van het bezuinigingspakket 2011-2014 en voor € 0,9 miljoen uit niet gerealiseerde bezuinigingen van het bezuinigingspakket 2014-2017. De niet te realiseren bezuinigingen uit beide pakketten bedragen in totaal (afgerond) € 3,2 miljoen. In de tweede voortgangsrapportage 2014 is aangegeven dat het tekort over 2014 van € 3,2 miljoen deels kan worden opgevangen door een tweetal taakstellingen waar nog ruimte in zit. Per saldo resteert hiermee een geprognosticeerd nadeel voor 2014 van € 1,7 miljoen. Voor een nadere toelichting op bovenstaande afwijkingen verwijzen wij naar de tweede voortgangsrapportage.

### 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

#### 3.4 Realisatie bezuinigingen blijft een aandachtspunt

Voortgang  
bezuinigingspakket  
van € 45,1 miljoen:  
realisatie  
bezuinigingen  
stagneert

Als accountant hebben wij niet de taak de bezuinigingen te controleren of te beoordelen. Wel kijken wij vanuit onze natuurlijke adviesfunctie naar mogelijke gevolgen van de bezuinigingen voor de bedrijfsvoering of financiële positie van de gemeente.

In 2010 bent u als raad door het college geïnformeerd over het bezuinigingspakket 2011-2014 van € 42,6 miljoen; later is dit pakket bijgesteld naar een bedrag van € 45,1 miljoen. Een groot deel van deze bezuinigingen moet gerealiseerd worden op de interne organisatie. Medio 2013 heeft het college het bezuinigingspakket 2014-2017 aangekondigd; eind 2013 heeft u als raad bij de vaststelling van de begroting ingestemd met dit bezuinigingspakket. De te realiseren bezuiniging voor 2014 bedraagt - op basis van het bezuinigingspakket 2014-2017 - € 54,9 miljoen.

In 2014 is met u als raad afgesproken om de rapportages meer met elkaar te integreren. Dit betekent onder meer dat de rapportage over de voortgang van de bezuinigingen is geïntegreerd in de rapportage bedrijfsvoering van de voortgangsrapportages.

Ten tijde van onze interim-controle was de tweede voortgangsrapportage 2014, met hierin de bezuinigingsrapportage, beschikbaar. Daaruit blijkt dat ten aanzien van het bezuinigingspakket 2011-2014 op diverse gebieden sprake is van vertraging in de structurele realisatie van bezuinigingen. Van de totale bezuinigingstaakstelling van € 45,1 miljoen voor de periode 2011-2014 is op dit moment € 38,6 miljoen structureel gerealiseerd. Van het resterende deel van € 6,5 miljoen wordt circa € 4,1 miljoen incidenteel afgedekt.

Evenals voorgaand jaar constateren wij dat diverse bezuinigingsmaatregelen worden ingevuld door incidentele middelen of door de zogenaamde nieuw beleidsgelden. De vraag daarbij is of de structurele bezuinigingen zoals afgesproken met de raad daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd.



### 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

#### 3.4 Realisatie bezuinigingen blijft een aandachtspunt

Voortgang  
bezuinigingspakket  
2014-2017: deel  
van structurele  
taakstelling wordt  
incidenteel  
gerealiseerd

De totale bezuinigingstaakstelling voor 2014 betreft - op basis van het bezuinigingspakket 2014-2017 - € 54,9 miljoen. Hiervan dient € 12,9 miljoen (23%) structureel te worden gerealiseerd en € 42 miljoen incidenteel (77%). Van de structurele taakstelling van € 12,9 miljoen is inmiddels € 9,3 miljoen gerealiseerd. Van het resterende deel van € 3,6 miljoen wordt € 2,8 miljoen incidenteel afgedekt, waardoor de structurele taakstelling voor 2014 voor een bedrag van € 0,9 miljoen niet wordt gerealiseerd. Van de incidentele taakstelling van € 42 miljoen is circa € 27 miljoen gerealiseerd. Het restant van € 15,0 miljoen zal gerealiseerd worden bij verkoop van de aandelen Waterbedrijf. Naar verwachting zal deze verkoop nog dit jaar worden gerealiseerd.

Samengevat kan de voortgang van de bezuinigingstaakstellingen dan ook als volgt worden weergegeven:

Voorgang van de  
bezuinigingen  
samengevat

Bezuinigingstaakstelling 2011-2014 (€ miljoenen)	Totaal	Gerealiseerd	Nog te realiseren
Structureel	36,6	38,6	6,5
Incidenteel	-	4,1	(4,1)
<b>Totaal</b>	<b>45,1</b>	<b>42,7</b>	<b>2,4</b>
Bezuinigingstaakstelling 2014-2017 (€ miljoenen)	Totaal	Gerealiseerd	Nog te realiseren
Structureel	12,9	9,3	3,6*
Incidenteel	42,0	27,0	15,0
<b>Totaal</b>	<b>54,9</b>	<b>36,3</b>	<b>18,6</b>

Voor 2014 bedraagt de inschatting van de niet te realiseren structurele bezuinigingen voor beide pakketten derhalve € 3,2 miljoen (rekeninghoudend met de incidentele afdekking van € 2,8 miljoen). Wij merken op dat voorwaarde hiervoor wel is dat de aandelen Waterbedrijf nog in 2014 worden verkocht. Tevens dient voor beide pakketten nog een bedrag van € 6,5 miljoen structureel te worden gerealiseerd. Dit betekent dat in totaal nog een bedrag van € 9,7 miljoen structureel dient te worden gerealiseerd. Ten opzichte van voorgaand jaar betekent dit voor het bezuinigingspakket 2011-2014 weliswaar dat de bezuinigingstaakstelling meer structureel is ingevuld, maar voor het bezuinigingspakket 2014-2017 worden de bezuinigingen voor 2014 veelal incidenteel gerealiseerd. Bovendien dienen voor de periode 2015 tot en met 2017 nog aanzienlijke bezuinigingen te worden gerealiseerd (oplopend van € 23,2 miljoen in 2014 naar € 28,3 miljoen in 2017).

## 3 Begroting 2015, tussentijdse cijfers en bezuinigingen

### 3.4 Realisatie bezuinigingen blijft een aandachtspunt

Structurele realisatie bezuinigingen onder druk; proces ten aanzien van de sturing, beheersing en informatievoorziening met betrekking tot bezuinigingen gestructureerd

Hiermee doet zich naar onze mening een vertraging in de structurele invulling van de bezuinigingen voor. Dit kan worden verklaard doordat de relatief eenvoudig in te vullen maatregelen uit de bezuinigingspakketten reeds in de jaren 2011 en 2012 zijn gerealiseerd, terwijl de geplande taakstellingen in 2013 en 2014 moeilijker te realiseren zijn. Hierbij doen zich grote(re) realisatie- of vertragingrisico's voor.

In de tweede voortgangsrapportage 2014 is aangegeven dat het tekort over 2014 van € 3,2 miljoen deels kan worden opgevangen door een tweetal taakstellingen waar nog ruimte in zit. Per saldo resteert hiermee een geprognosticeerd nadeel voor 2014 van € 1,7 miljoen.

Naar onze mening is sprake van een gestructureerd proces ten aanzien van de sturing, beheersing en informatievoorziening met betrekking tot bezuinigingen. Desalniettemin is het realiseren van de bezuinigingen nog steeds een grote uitdaging.



**4. Belangrijke  
ontwikkelingen voor  
de gemeente  
Groningen**

## 4 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

### 4.1 Decentralisaties in volle gang

Belangrijke overheveling van taken staat aan de vooravond

Uw gemeente staat aan de vooravond van de grootste overheveling van taken die de decentrale overheid heeft meegemaakt. Nieuwe wetten, nieuwe doelgroepen, maar bovenal een nieuwe werkwijze worden met ingang van 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid van de gemeente. Dichtbij de burger, een integraal en goed afgestemd zorgaanbod op het terrein van participatie, WMO en jeugd. De impact van de decentralisaties op uw gemeente is op allerlei terreinen erg groot. Allicht onderkennen wij als uw accountant natuurlijk dat de dienstverlening aan de zorgcliënt van cruciaal belang is, zodat de zorg aan hen toekomt die dat nodig hebben. Wij richten ons echter natuurlijk vooral op de bedrijfsvoeringsaspecten. Ten aanzien van deze bedrijfsvoeringsaspecten onderscheiden wij een aantal mijlpalen:

- Beleid.
- Processen
- Rollen, taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden.
- Samenwerking regiogemeenten.
- Samenwerking ketenpartners.
- Opdrachtgeverschap aanbieders.
- Doelgroepen en benodigde maatregelen.
- Kosten en opbrengsten.
- Informatievoorziening.

Kortom: planning & control is goede basis voor de realisatiefase.

Deze mijlpalen zijn ontleend aan de handreiking Financiën 3 Decentralisaties, van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en zijn tot stand gekomen in samenwerking met EY.

Beleidskaders door gemeente Groningen uitgezet

Om per 1 januari 2015 voorbereid te zijn op de overdracht van de taken in het kader van de decentralisaties, is het noodzakelijk om beleidsmatige voorbereidingen te hebben getroffen. Door de VNG is 1 november 2014 als deadline gesteld om een vastgesteld beleidsplan te hebben vastgesteld door de gemeenteraad. De gemeente Groningen heeft hierin de nodige voorbereidingen getroffen en legt de nieuwe verordeningen WMO en Jeugdhulp en het Beleidsplan en Uitvoeringsplan Vernieuwing Sociaal Domein 2015 deze maand (oktober 2014) voor aan de gemeenteraad. In het beleidsplan is op hoofdlijnen uitwerking gegeven aan de wijze waarop de nieuwe taken binnen de gemeente worden georganiseerd. Ook zijn hierin de uitgangspunten opgenomen voor het bepalen van het arrangement WMO en Jeugd vanaf 2015.



## 4 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

### 4.1 Decentralisaties in volle gang

Werkprocessen en AO/IB moeten nog worden ingericht

Gemeente Groningen heeft hierin dus de nodige voorbereidingen getroffen en ligt hiermee op schema. Belangrijk om hierbij te beseffen is dat de verdere uitwerking van het beleid, gezien alle onbekendheden met de nieuw doelgroep en de samenwerkende partners een continu proces blijft. Verdere (aanscherping van) beleidsvorming in de komende periode lijkt daarbij ook noodzakelijk. Een belangrijk punt die wij bij onze bespreking hierin onderkennen is bijvoorbeeld verdere beleidsvorming rondom incidentenmanagement. Hieronder vatten wij de beleidskaders die de gemeente vormt omtrent het omgaan van incidenten binnen bijvoorbeeld de jeugdzorg en hoe hiermee ook politiek wordt omgegaan. Landelijk zien wij enkele voorbeelden, waarbij zogenoemde Gentlemans agreements zijn gesloten op dit punt. Wij geven de gemeente Groningen in overweging om ook dit punt ook te betrekken in de verdere beleidsvorming.

De gemeente Groningen streeft voor de uitvoering van de nieuwe taken in het kader van de WMO en de Jeugdwet naar een gebiedsgerichte aanpak. Deze aanpak wordt vorm gegeven door de partijen onder te brengen in zogenoemde sociale wijkteams. Deze wijkteams gaan de toegang tot de ondersteuning regelen. Een belangrijke rol in het kader van de Jeugdwet is hierin ook weggelegd voor de GGZ. Hoe deze gebiedsgerichte aanpak verder vorm gegeven wordt, is uitgewerkt in het beleidsplan van de gemeente Groningen en zal in de komende jaren stapsgewijs worden uitgewerkt. Belangrijk aspect dat wij hierbij signaleren is het regelen van mandaten en in te regelen functiescheidingen. Met name van belang is om vooraf mandatering aan bijvoorbeeld de sociale wijkteams vast te leggen, maar daarbij gelijktijdig ook na te denken over de wijze waarop bijvoorbeeld wordt omgegaan met collegiale toetsing et cetera. Wij adviseren de gemeente om dit vroegtijdig te organiseren.

Daarnaast speelt ook informatievoorziening en samenhangend informatiebeveiliging (bijvoorbeeld privacy) een belangrijke rol bij de inrichting van de werkprocessen en AO/IB. Voor de WMO en AWBZ geldt dat er waarschijnlijk een upgrade plaats zal vinden vanuit het huidige systeem. Voor de Jeugdwet is één en ander nog onduidelijk. Wij hebben begrepen dat u reeds gestart bent met na te denken over de inrichting van de informatievoorzieningssystemen en daarbij ook vooral aandacht besteedt aan informatiebeveiliging, ondermeer in het kader van privacywetgeving.

Een belangrijk aandachtspunt voor de verdere borging van de processen rondom de nieuwe taken vanuit de decentralisaties is het opnemen van de toetsing hiervan in het Interne Controleplan voor 2015. Wij achten het noodzakelijk dat de gemeente vroegtijdig een risicoanalyse uitvoert op deze "nieuwe" processen en haar interne controlewerkzaamheden, planning et cetera. hierop inricht. Hierbij is het van belang om ook proces overstijgend naar de gevolgen van de decentralisaties te kijken. Hierbij dient bijvoorbeeld gedacht te worden aan de impact op de aanbestedingen en subsidieverleningen. Wij verwachten dat de nieuwe taken ook een aanzienlijke impact zullen hebben op deze processen en dat de intensiteit van de interne controlewerkzaamheden hiermee zullen meegroeien.



## 4 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

### 4.1 Decentralisaties in volle gang

Vaststellen van rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheid en is een volgende stap

Naast de inrichting van de AO/IB is ook het vaststellen van de rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van de decentralisaties een belangrijk aandachtsgebied. De vorming van de sociale wijkteams en de samenwerking met zorgaanbieders en andere organisaties zijn ontwikkelingen die noodzakelijk zijn tot het "opnieuw" definiëren en vastleggen van de rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de uitvoering van de taken. Naar verwachting zal dit proces in het laatste kwartaal van 2014 verder worden vormgegeven en zal uitwerking hiervan ook in de loop van 2015 nog aan de orde zijn.

Samenwerking vraagt om goede kaders en goed opdrachtgeverschap van de gemeente

Voor de uitvoering van de nieuwe taken zal op veel gebieden (boven)regionaal samenwerking worden gezocht, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de AWBZ en de nieuwe taken voor de Jeugdwet. De 23 Groninger gemeenten werken samen in de Programmaorganisatie Transformatie Jeugdzorg in de voorbereiding op het nieuwe jeugdstelsel volgens het Groninger Functioneel Model. Daarnaast wordt ook de samenwerking met diverse zorgaanbieders gezocht voor de uitvoering van de taken binnen dit beleidsveld. De gemeente is volop bezig om contracten met deze partijen op te stellen om daarin de samenwerking te reguleren. Belangrijke vraagstukken die hierbij nog spelen is de wijze waarop controleprotocollen et cetera. moeten worden opgesteld en overeengekomen met deze partijen om achteraf de rechtmatige uitvoering van de taken binnen de beleidsafspraken van de gemeente te waarborgen en hierover te verantwoorden. Voor de gemeente is het immers van belang om aan te kunnen tonen dat de gelden rechtmatig zijn besteed. De onbekendheid met de doelgroep, de zorgaanbieders en het feit dat de spelregels vanuit onder andere het Rijk nog niet volledig en concreet zijn, maakt het daarbij complex om in dit stadium de afspraken in beton te gieten. Dit zou ook een belemmering vormen in het verdere traject met de verschillende samenwerkingspartijen, terwijl daarbij flexibiliteit en samenwerking belangrijke aspecten zijn. Wij adviseren de gemeente om hierover in gesprek te blijven, waarbij wij u ook proactief zullen blijven informeren over ontwikkelingen op dit vlak vanuit onze beroepsgroep in overleg met het Ministerie.

De financiële kaders

De gemeente Groningen heeft vanuit het Uitvoeringsplan Vernieuwing Sociaal Domein 2015 een financiële vertaling gemaakt voor de begroting 2015. Deze vertaling getuigt van realiteit, doordat de gemeente Groningen in tegenstelling tot vele andere gemeenten, hierin niet het uitgangspunt van budgetneutraliteit heeft toegepast. Ondanks dat inschattingen nog moeilijk te maken zijn, doordat doelgroepen nog niet volledig in beeld zijn, contracten nog niet zijn afgesloten en sociale wijkteams nog niet operationeel zijn, heeft de gemeente Groningen een financiële vertaalslag gemaakt. Voor de begroting 2015 komt de gemeente uit op een tekort van € 2,75 miljoen en aanvullend in 2016 nog eens een extra tekort van € 1,55 miljoen. De gemeente heeft hiervoor middelen gereserveerd om het begrote tekort op te vangen. De gemeente spreekt hierbij zelf ook de verwachting uit dat niet alles in één keer goed zal gaan en dat zij samen met de betrokken instanties moeten leren en werken aan versterking van de zorg en gaat daarom op structurele basis in gesprek met de professionals in de sociale teams.



## 4 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

### 4.1 Decentralisaties in volle gang

Daarnaast is in het weerstandsvermogen een risicobedrag opgenomen van € 7,8 miljoen voor het mogelijke risico op het niet realiseren van de € 15,6 miljoen bezuiniging binnen de decentralisaties.

Om uiteindelijk grip te houden op de financiële uitwerking van de decentralisaties, onderschrijven wij het belang om vanuit een continu lerend proces in samenwerking met alle partijen dit te monitoren. Uit onze gesprekken begrepen wij dat vanuit de gemeenteraad in dit stadium nog geen concrete kritische prestatie indicatoren (PKI's) zijn geformuleerd ten aanzien van de decentralisaties en dat de huidige focus met name ligt op het continueren van de zorg. Hierin zien wij naar de toekomst toe nog de nodige uitdagingen voor de gemeente Groningen om op raadsniveau, maar ook op niveaus daaronder te komen tot concrete KPI's en verantwoording hierover vorm te geven.

### 4.2 Invoering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven heeft uw aandacht

Gemeente Groningen  
tijdig gestart met  
voorbereidingen op  
invoering  
vennootschaps-  
belastingplicht voor  
overheidsbedrijven

Op Prinsjesdag is het wetsvoorstel bekend gemaakt inzake de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven (de Wet Modernisering VPB-plicht overheidsbedrijven). Het voorstel is mede onder druk van de Europese Commissie tot stand gekomen om overheidsbedrijven die economische activiteiten uitoefenen op dezelfde wijze als private bedrijven aan vennootschapsbelasting (vpb) te onderwerpen. De herziening heeft tot doel te voorkomen dat overheidsbedrijven een concurrentievoordeel (kunnen) hebben ten opzichte van private bedrijven, doordat zij geen vpb betalen. De nieuwe wetgeving zal gaan gelden voor boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2016.

Op grond van de huidige wet geldt - kort gezegd - dat een publiekrechtelijke rechtspersoon niet belastingplichtig is, tenzij een in de wet genoemde belaste activiteit wordt uitgeoefend. Dit uitgangspunt wordt in het concept wetsvoorstel omgedraaid: overheidsbedrijven zijn belastingplichtig, tenzij een in de wet genoemde vrijstelling van toepassing is. Dit geldt ook voor de nu vrijgestelde overheids-BV's en -NV's. Met deze wijziging kiest het kabinet voor de zogenoemde "directe ondernemingsvariant". Dit houdt in dat Nederlandse publiekrechtelijke rechtspersonen met ingang van 1 januari 2016 belastingplichtig zijn voor hun ondernemingsactiviteiten.

De nieuwe wetgeving zal significante gevolgen hebben op de inrichting van uw activiteiten en organisatie. Hierbij kan worden gedacht aan de impact op het gebied van administratie, financiën, juridische structuur, governance, fiscaal beleid en processen.

Wij hebben geconstateerd dat de gemeente Groningen tijdig is gestart met de inventarisatie van de activiteiten en de daaraan verbonden fiscale gevolgen, zodat adequaat kan worden geanticipeerd op de nieuwe Wet Modernisering VPB-plicht overheidsbedrijven. Hierbij kunnen ook (indien nodig) tijdig acties worden ingezet om de organisatie zodanig in te richten dat de gevolgen van de invoering van de vpb-plicht zo beperkt mogelijk zullen zijn.



## 4 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

### 4.2 Invoering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven heeft uw aandacht

De gemeente Groningen heeft een projectgroep ingesteld om de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven in goede banen te leiden. De projectgroep bestaat naast een programmamanager uit medewerkers met fiscale kennis. Daarnaast wordt het project nauw gevolgd door concerncontrol. Het project behelst zowel de gemeente Groningen zelf als de verbonden lichamen.

Momenteel wordt gewerkt aan de schriftelijke uitwerking van het programmaplan voor de projectgroep. Wij hebben begrepen dat - in afwachting van de afronding van het plan - al wel een aantal werkzaamheden zullen worden opgestart. Eerst wordt gestart met de algemene inventarisatie van de mogelijk belastingplichtige activiteiten. Daarnaast zullen een aantal 'specials' nadrukkelijker worden beoordeeld. Dit betreft bijvoorbeeld vastgoed en de milieudienst.

De planning is om in de zomer van 2015 zover klaar te zijn, dat de implementatie in de tweede helft van 2015 kan plaatsvinden. Er moet nog worden bepaald of vooraf overleg met de Belastingdienst zal plaatsvinden.

Op basis van het gesprek hebben wij kunnen vaststellen dat de werkzaamheden van de projectgroep inmiddels zijn gestart. De inhoudelijke werkzaamheden hebben wij - gelet op het beginstadium van het project - niet kunnen beoordelen.

### 4.3 Wet HOF kan gevolgen hebben voor uw investeringsbeleid

Analyse gevolgen  
investeringsbeleid op  
wet HOF

In het onlangs gesloten financieel onderhandelaarsakkoord tussen het kabinet en de koepels van gemeenten, provincies en waterschappen is vastgelegd dat de tekortnorm tot in ieder geval 2015 op het huidige peil van 0,5 procent blijft, dat deze vanaf 2016 trapsgewijs wordt teruggeschoefd naar 0,2 procent in 2017 en dat er deze kabinetsperiode geen boetes worden opgelegd als de tekortnorm wordt overschreden. Uitvoeringsregels zijn momenteel nog niet bekend. Zodra dit wel het geval is zal meer inzicht ontstaan in de gevolgen voor de gemeenten. Voor de gemeente Groningen is het van belang de investeringsambities hieraan voorafgaand te hebben doorgelicht.

Wij hebben geconstateerd dat voor de monitoring van de financierings- en liquiditeitspositie geen meerjarige liquiditeitsprognose beschikbaar is. In het kader van de Wet HOF zijn de volgende aspecten van belang:

- Structureel sluitende begroting.
- Sturen op de omvang en ontwikkeling van de schuldpositie.
- Investeringsprogramma en financieringsplanning goed op elkaar afstemmen (zo mogelijk ideaalcomplex).

De gemeente Groningen verwacht in de komende jaren na besluitvorming over ombuigingen een sluitende begroting te kunnen realiseren. Wij adviseren u echter de omvang en de ontwikkeling van de schuldpositie te monitoren (zie ook onze opmerking hierover in paragraaf 3.2) aan de hand van een liquiditeitsplanning en uw investerings- of onderhoudsprogramma hierop af te stemmen. Dit is des te belangrijker omdat de mogelijkheden om de schuldpositie op korte termijn significant af te bouwen, gezien de looptijd van Meerstad en de overige grondexploitaties, alsmede de beperkte mogelijkheden om structureel meer te bezuinigen (zie paragraaf 3.4), op korte termijn beperkt zijn.



## 4 Belangrijke ontwikkelingen voor de gemeente Groningen

### 4.4 Btw-compensatiefonds

Van afschaffing btw-compensatiefonds wordt afgezien, maar bezuinigingsdoelstelling blijft gehandhaafd

Het kabinet ziet af van het schrappen van het btw-compensatiefonds, maar handhaaft de bezuinigingen van ruim een half miljard euro die de afschaffing zou opleveren. Dat bedrag wordt nu gekort op het provincie- en gemeentefonds.

Aan het voortbestaan van het btw-compensatiefonds zijn wel twee voorwaarden verbonden:

- De door het kabinet geplande structurele bezuinigingen van 550 miljoen euro op het budget wordt gekort op het gemeentefonds en het provinciefonds.
- Bovendien wordt vanaf 2015 een jaarlijkse maximumbudget vastgesteld, zodat decentrale overheden niet "onbeperkt" btw kunnen terugvragen.

### 4.5 Nieuwe lay-out controleverklaring vanaf boekjaar 2014

Nieuwe lay-out controleverklaring vanaf boekjaar 2014

*Controleverklaring inclusief kernpunten van de controle*

De NBA verplicht accountants van organisaties van openbaar belang (OOB's) om vanaf jaarrekening 2014 een nieuwe controleverklaring te hanteren. Een nieuwe verklaring met meer informatie over de uitgevoerde controlewerkzaamheden door de accountant, de zogenaamde kernpunten van de controle.

De verplichte toepassing geldt voor externe accountants van OOB's, zoals organisaties met een beursnotering, (her)verzekeraars en kredietinstellingen (banken). Ook voor onderwijsinstellingen en woningbouwcorporaties geldt de verplichting vanaf boekjaar 2014. Het voorstel van EY is om in aanvulling op bovengenoemde organisaties ook de verplichte toepassing voor te schrijven voor gemeenten, provincies en organisaties in de sector Health care. De Public Sector conformeert zich aan het voorstel en zal in de komende periode inventariseren op welke wijze de controleverklaring nieuwe stijl zal worden geïmplementeerd. Mogelijk kan dit gevolgen hebben voor de controleverklaring bij de jaarrekening 2014 van de gemeente Groningen.

**5. Belangrijkste  
bevindingen interim-  
controle 2014**



## 5 Belangrijkste bevindingen interim-controle 2014

### 5.1 Controle en rapportage gronden vindt plaats in november/december

Rapportage over de waardering van exploitaties en gronden in het najaar

De afgelopen jaren heeft de controle van de waardering van exploitaties en NIEGG's veel aandacht gekregen. Door de aanhoudende recessie en de stagnatie in de verkopen (zowel woningbouw als industriegebieden) hebben afgelopen jaren forse afboekingen plaatsgevonden op de grondposities en Meerstad.

Wij hebben met de gemeente Groningen afgesproken om, evenals voorgaand jaar, de controle op de waardering van gronden voor de jaarrekening 2014 naar voren te halen. Op dit moment zijn wij bezig met de controle op de waardering van de gronden. Daarmee geven wij vroegtijdig ons oordeel over de risico's en waardering van de gronden en Meerstad en kunt u als raad daar tijdig op anticiperen. Daarbij maken wij nog wel de kanttekening dat ten tijde van de jaarrekeningcontrole alsnog moet worden vastgesteld dat in de tussenliggende periode geen significante wijzigingen hebben plaatsgevonden in de aannames, uitgangspunten en (markt-) omstandigheden.

### 5.2 Stelselwijziging : Activa met maatschappelijk nut in de grondexploitaties activeren

Gewijzigde omstandigheden in de grond-exploitaties

In 2013 is de gemeente Groningen gestart met een onderzoek naar de mogelijkheden tot activeren van activa met maatschappelijk nut die tot dusver zijn verantwoord in de grondexploitaties. In veel grondexploitaties zijn activa met maatschappelijk nut opgenomen, zoals bijvoorbeeld bruggen, wegen, bovenwijkse voorzieningen, et cetera. De verslaggevingsregels staan toe om dergelijke activa met maatschappelijk nut, onder bepaalde voorwaarden, te activeren en af te schrijven in plaats van deze via de grondexploitatie "terug te verdienen"/te dekken. Daarmee worden deze kosten niet ineens verantwoord ten laste van de grondexploitatie, maar geactiveerd en middels afschrijvingen ten laste van toekomstige jaren gebracht. Omdat deze systematiek tot op heden niet werd toegepast bij de gemeente Groningen, wordt in verslaggevingstermen gesproken van een stelselwijziging.

Het college zal in december 2014 een voorstel inclusief verordening aanbieden aan de raad met daarin deze stelselwijziging en de financiële uitwerking hiervan. Wij hebben vooraf meegekeken met de stelselwijziging en kunnen ons vinden in de gehanteerde systematiek. Wij hebben met het college afgesproken dat wij de conceptverordening toetsen voordat deze richting de raad gestuurd wordt.

De effecten van de stelselwijziging zullen extracomptabel (dus buiten de herziene grondexploitaties 2014) worden verwerkt. Wij zullen de verwerking van de stelselwijziging bij de jaarrekeningcontrole 2014 controleren.

Effect van stelselwijziging op meerjarenbeeld

Uit de (meerjaren)begroting blijkt dat deze stelselwijziging in de jaren 2014 tot en met 2016 leidt tot incidentele baten, waarmee het weerstandsvermogen wordt aangevuld. De benodigde kapitaallasten voor de ruil zijn reeds verwerkt in het meerjarenbeeld. Het resterende deel van de bovenwijkse voorzieningen wordt gestort in een bekleemde reserve.

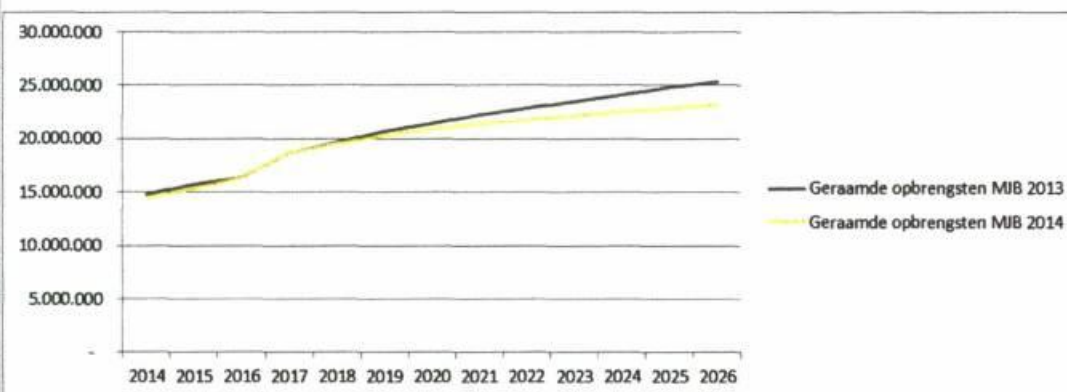
## 5 Belangrijkste bevindingen interim-controle 2014

### 5.3 Opbrengstprognoses parkeerbedrijf blijven onzeker

Meerjarenprognose parkeerbedrijf geactualiseerd

In de jaarrekening 2012 en 2013 is een verlies verantwoord voor het parkeerbedrijf van respectievelijk 1,9 miljoen en € 0,9 miljoen. Voor 2014 komt volgens de voortgangsrapportage II het totale tekort van het parkeerbedrijf naar verwachting uit op € 375.000,-.

In 2014 is de meerjarenprognose van het parkeerbedrijf geactualiseerd. Uit de nieuwe prognose blijkt dat tot het jaar 2019 het exploitatieresultaat van het Parkeerbedrijf fors positiever uitvalt in vergelijking met de meerjarenprognoses 2013, maar nog altijd een verwacht cumulatief verlies laat zien voor de komende vijf jaren van € 2,7 miljoen (2013: € 6,3 miljoen voor komende zes jaren). Dit "voordeel" wordt onder meer verklaard door lagere kapitaallasten als gevolg van de lagere rente (2013: 3,45%; 2014: 3%). Voor de jaren na 2020 is het verwachte resultaat structureel positief.



Aannames voor meerjarenprognose onzeker

De meerjarenprognose is omgeven door onzekerheden/schattingen, met name de bezettingsgraad en opbrengsten voor de parkeergarages. Een belangrijke veronderstelling is de verwachte parkeerbehoefte in de stad en daarmee de te realiseren omzet van het parkeerbedrijf. In bovenstaande grafiek is de verwachte parkeeropbrengst voor de komende jaren weergegeven. Opvallend daarbij is dat de omzet aanzienlijk toeneemt van afgerond € 14,5 miljoen in 2014 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. Echter zijn er ook ontwikkelingen die een negatieve invloed kunnen hebben op de parkeerbehoefte in de stad Groningen, denk hierbij aan het internetwinkelen, het nieuwe werken en slechtere bereikbaarheid als gevolg van de aanpak Zuidelijke Ringweg. In het weerstandsvermogen is het totale risico over de gehele looptijd geschat op € 18,2 miljoen.



## 5 Belangrijkste bevindingen interim-controle 2014

### 5.3 Opbrengstprognoses parkeerbedrijf blijven onzeker

Extern onderzoek naar aannames in meerjarenprognose onderhanden

Wij hebben in ons accountantsverslag het college geadviseerd de onderbouwingen van deze prognoses en de totale parkeerbehoeften in de stad Groningen nader te onderzoeken en deze extern te laten toetsen. Op dit moment is bij twee partijen een offerte opgevraagd. Het onderzoek is naar verwachting voor de jaarrekeningcontrole 2014 afgerond.

De boekwaarde van de parkeergarages bedraagt ultimo 2013 € 90 miljoen. De vraag die bij de jaarrekening 2014 kan gaan spelen is of op basis van het externe parkeeronderzoek een afwaardering van de parkeergarages moet plaatsvinden. Belangrijk bij de beantwoording van deze vraag is: welk beleid en intentie heeft de stad Groningen met de parkeergarages. In de BBV-notitie waardering vastgoed wordt twee categorieën onderschrijven:

Categorie activa	Betekenis	Duurzame waardevermindering?
Met een maatschappelijke functie	Bij negatieve exploitatie is sprake van duurzaam verstrekken van subsidie	Nee
Met een bedrijfseconomische functie	Aangehouden om bewust winst te realiseren en/of bewust waardeverminderingen te realiseren.	Mogelijkheid

Het college/gemeenteraad heeft op dit moment geen besluit genomen hoe zij de parkeergarages zien. Wij adviseren het college danwel gemeenteraad om een besluit te nemen over het beleid en de intentie van de parkeergarages.

## **6. Aandachtspunten van de Raad**



## 6 Aandachtspunten van de Raad

### 6.1 Aandachtspunten van de Raad: beschikbare weerstandsvermogen en beheer van maatschappelijk vastgoed bij verbonden partijen

#### Aandachtspunten van de Raad

Op verzoek van de Raad nemen wij specifieke aandachtspunten mee in onze controle. Daarmee wordt invulling gegeven aan de opdrachtgevende rol van de raad en stemmen wij onze controle af op uw wensen. Aan de specifieke onderwerpen die de Raad ons meegeeft, besteden wij in onze controle en rapportering meer aandacht dan noodzakelijk zou zijn voor onze reguliere jaarrekeningcontrole. Dit doen wij door het houden van interviews en het beoordelen van specifieke informatie. Uitgangspunt daarbij is een beoordeling op hoofdlijnen, zodat de Raad vanuit haar controlerende taak kan bepalen of nader onderzoek naar deze onderwerpen gewenst is.

Voor 2013 heeft u de volgende twee aandachtspunten aan ons meegegeven:

- Beschikbare weerstandsvermogen: het beschikbare weerstandsvermogen bestaat uit een aantal onderdelen. U als raad wil weten waaruit het beschikbare weerstandsvermogen bestaat en hoe "hard" dit weerstandsvermogen is als het verzilverd moet worden.
- Beheer van maatschappelijk vastgoed: als raad heeft u ons als aandachtspunt meegegeven om vast te stellen hoe de ambtelijke organisatie het beheer van maatschappelijk vastgoed bij verbonden partijen bewaakt.

In dit hoofdstuk zijn deze onderwerpen nader uitgewerkt.

### 6.2 Weerstandsvermogen

#### Inleiding

Als raad heeft u aangegeven te willen weten waaruit het beschikbare weerstandsvermogen bestaat en hoe "hard" dit weerstandsvermogen (c.q. de beschikbare weerstandscapaciteit) is als het verzilverd moet worden. Wij hebben aan de hand van de conceptbegroting 2015 een analyse gemaakt van de verschillende componenten van de beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente Groningen.

#### Analyse beschikbare weerstandscapaciteit

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de conceptbegroting 2015 blijkt dat de gemeente Groningen de volgende middelen tot de beschikbare weerstandscapaciteit rekent:

- Algemene Egalisatie Reserve.
- Bestemmingsreserves, waarvan de besteding door de raad kan worden gewijzigd indien één van de risico's zich voordoet;
- Post onvoorzien in de begroting.
- Stille reserves.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt geen expliciet onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele beschikbare weerstandscapaciteit. Er wordt wel onderscheid wordt gemaakt in incidentele en structurele risico's. De gemeente heeft het uitgangspunt dat structurele risico's na 2 jaarschrijven binnen de exploitatie moeten worden opgevangen. Door deze systematiek zorgt de gemeente Groningen er voor dat structurele risico's niet tot de oneindigheid incidenteel worden gefinancierd.

## 6 Aandachtspunten van de Raad

### 6.2 Weerstandsvermogen

Wij merken aanvullend op dat in de Kadernota Weerstandsvermogen en risicomanagement is opgenomen dat de onbenutte belastingcapaciteit van de gemeente nihil is (OZG tarieven liggen hoger dan Artikel 12 norm) en dat in de meerjarenbegroting geen vrije begrotingsruimte aanwezig is. Dit leidt ertoe dat de structurele weerstandscapaciteit van de gemeente nihil is.

#### Analyse van de beschikbare weerstandscapaciteit

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de conceptbegroting 2015 is de volgende detailspecificatie van de beschikbare weerstandscapaciteit opgenomen:

Omschrijvingen	Begroting 2015 (x € 1.000)	Ref.
Algemene Egalisatie Reserve	30.629	1
Grondzaken en grondbank	47.392	2
Risicobuffer in grondexploitatie Meerstad	1.500	3
Risicobuffer in exploitatie Sontwegtracé	3.126	3
Bodemsanering	5.055	4
Stimuleringsfonds VHV	13.912	4
Stille reserve (aandelen Enexis)	35.000	5
Martiniplaza	3.916	4
Kunst CBK	1.647	4
Exploitatierisico Forum	3.500	4
WGA	1.090	4
Rente egalisatie reserve	1.750	4
Overige reserves + post onvoorzien	11.725	6
<b>Beschikbare weerstandscapaciteit</b>	<b>160.242</b>	

Hieronder gaan wij nader in op onze bevindingen ten aanzien van de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit:

1. De Algemene Egalisatie Reserve wordt, naar stand van ultimo 2015 volgens de conceptbegroting 2015, volledig tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend.



## 6 Aandachtspunten van de Raad

### 6.2 Weerstandsvermogen

Risicobuffers Meerstad en Sontwegtracé meegenomen in weerstandsvermogen

2. De bestemmingsreserve Grondzaken en grondbank wordt, naar stand van ultimo 2015 volgens de conceptbegroting 2015, volledig tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend.
3. In de beschikbare weerstandscapaciteit zijn eveneens de beschikbare risicobuffers in de grondexploitaties Meerstad en Sontwegtracé meegenomen. Wij hebben vastgesteld dat deze risicobuffers eveneens in de grondexploitaties zijn opgenomen.

Onduidelijk of specifieke risico bestemmingsreserves terecht zijn meegenomen in het weerstandsvermogen

4. De bestemmingsreserves bodemsanering, Stimuleringsfonds VHV, Martiniplaza, Kunst CBK, Exploitatierisico Forum, WGA en de rente egalisatie reserve betreffen reserves welke in het verleden zijn gevormd voor specifieke risico's. Wij hebben begrepen dat de risico's waarvoor deze bestemmingsreserves zijn gevormd (waardering verstrekte geldleningen, waardering deelneming Martiniplaza, schade of verlies van kunstwerken in het CBK, exploitatierisico's van het Forum, eigen risico op de WGA, et cetera). op dit moment deels wel en deels niet meer actueel lijken te zijn.

Wij raden u aan om bij de jaarrekening 2014 na te gaan of de risico's waarvoor deze bestemmingsreserves zijn gevormd nog actueel zijn en op een juiste wijze zijn meegenomen in de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit in de paragraaf weerstandsvermogen.

Stille reserve aandelen Enexis gebaseerd op berekening uit 2011; herijking noodzakelijk

5. In de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit is de stille reserve welke besloten ligt in de aandelen Enexis meegenomen. De waarde van de aandelen Enexis is gesteld op € 35 miljoen, zijnde de intrinsieke waarde van deze aandelen in 2011. Deze berekening is sinds 2011 niet meer herijkt.

Wij adviseren u de berekening van de hoogte van de stille reserve welke besloten ligt in de aandelen Enexis te herijken aan de hand van de meest recente jaarrekening(en) van Enexis.

Met de provincie Groningen is in 2011 overleg gevoerd over de overname van de aandelen Enexis van de gemeente door de provincie. De provincie Groningen heeft hierbij aangegeven open te staan voor eventuele overname van de aandelen Enexis van de gemeente. Op dit moment lopen gesprekken met de provincie Groningen tegen welke waardering de provincie de aandelen Enexis zou willen overnemen. De stille reserve Enexis kan hiermee als minst "harde" post in de beschikbare weerstandscapaciteit worden aangemerkt, aangezien het de vraag is óf en tegen welke waardering de aandelen Enexis - indien noodzakelijk - op korte termijn kunnen worden verkocht. Wij hebben overigens begrepen dat op dit moment overleg wordt gevoerd met de provincie Groningen over verkoop van de aandelen Enexis en Waterbedrijf Groningen.

## 6 Aandachtspunten van de Raad

### 6.2 Weerstandsvermogen

Wij stellen voor tijdens de jaarrekeningcontrole te toetsen of bovenstaande aanbevelingen zijn opgevolgd en u in ons accountantsverslag opnieuw te rapporteren over onze bevindingen ten aanzien van de mate waarin de beschikbare weerstandscapaciteit "hard" is wanneer deze verzilverd dient te worden.

Analyse benodigde weerstandscapaciteit in het kader van de controle van de gronden

Naast de beschikbare weerstandscapaciteit bestaat (de ratio van) het weerstandsvermogen uit de benodigde weerstandscapaciteit. Om deze reden is naast een analyse van de beschikbare weerstandscapaciteit, ook een analyse van de benodigde weerstandscapaciteit relevant, om een beeld te kunnen vormen over het weerstandsvermogen in zijn geheel. Zoals reeds eerder in deze brief vermeld, wordt de benodigde weerstandscapaciteit van de gemeente Groningen voornamelijk bepaald door de risico's ten aanzien van Meerstad en de overige gronden.

Op dit moment zijn wij gestart met de controle van de gronden. In dit kader besteden wij eveneens aandacht aan de risico's van de verschillende grondexploitaties en de mate waarin deze risico's zijn meegenomen in de benodigde weerstandscapaciteit. Wij zullen u, indien noodzakelijk, separaat informeren over onze bevindingen ten aanzien van de risico's van de gronden en de mate waarin deze zijn meegenomen in de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit.



## 6 Aandachtspunten van de Raad

### 6.3 Beheer van maatschappelijk vastgoed bij verbonden partijen

De gemeente Groningen neemt deel in een groot aantal samenwerkingsverbanden (gemeenschappelijke regelingen, stichtingen, verenigingen en vennootschappen). Onder meer vanwege de recente tekorten bij Martiniplaza en het rekenkameronderzoek heeft u als raad ons het aandachtspunt meegegeven: "hoe bewaakt de organisatie het beheer van het maatschappelijk vastgoed bij verbonden partijen."

Op dit moment vindt het beheer van (maatschappelijk) vastgoed op verbonden partijen adhoc plaats. Aan elke verbonden partij is een collegelid en ambtenaar gekoppeld die verantwoordelijk zijn voor het toezicht. Op welke wijze invulling wordt gegeven aan dit toezicht is per verbonden partij verschillend. Voor de bewaking van de verbonden partij wordt de begroting en jaarrekening opgevraagd. De verantwoordelijke ambtenaar controleert of het vastgoed in de jaarrekening redelijk in lijn ligt met de recente WOZ-waarde die de gemeente heeft opgelegd. Deze controle wordt niet formeel vastgelegd. Wij hebben deze controle derhalve niet kunnen beoordelen.

De rekenkamercommissie heeft in 2013 onderzoek gedaan naar samenwerkingsverbanden van de gemeente Groningen. De rekenkamercommissie adviseert daarom onder meer om:

- een gestructureerd overleg binnen de raad plaats te laten vinden over de verschillende samenwerkingsrelaties;
- heldere afspraken en een goede rolverdeling te hebben tussen college, bestuur, toezichthouders en de betrokken ambtenaren, alsmede goede werkafspraken, ook over de informatievoorziening aan de raad.

Naar aanleiding van de adviezen van de rekenkamercommissie is besloten om één maal per jaar een speciale raadvergadering te beleggen. Dit overleg heeft 1 oktober 2014 plaatsgevonden. Het college heeft ter voorbereiding op dit overleg een discussienotitie opgesteld, waarbij een aantal maatregelen wordt benoemd om de governance op verbonden partijen en samenwerkingsverbanden te verbeteren. De raadvergadering van 1 oktober was bedoeld als brainstormsessie. Het college gaat op basis van de input van de raad een definitief besluit opstellen hoe zij de governance op samenwerkingsverbanden wil uitvoeren.

Wij zijn van mening dat in de discussienotitie een aantal goede voorstellen is opgenomen om aan de voorkant het beheer op verbonden partijen te vergroten. Denk hierbij in het formeel vastleggen welke functionarissen verantwoordelijk zijn en op welke wijze hierover gestructureerd verantwoording wordt afgelegd.

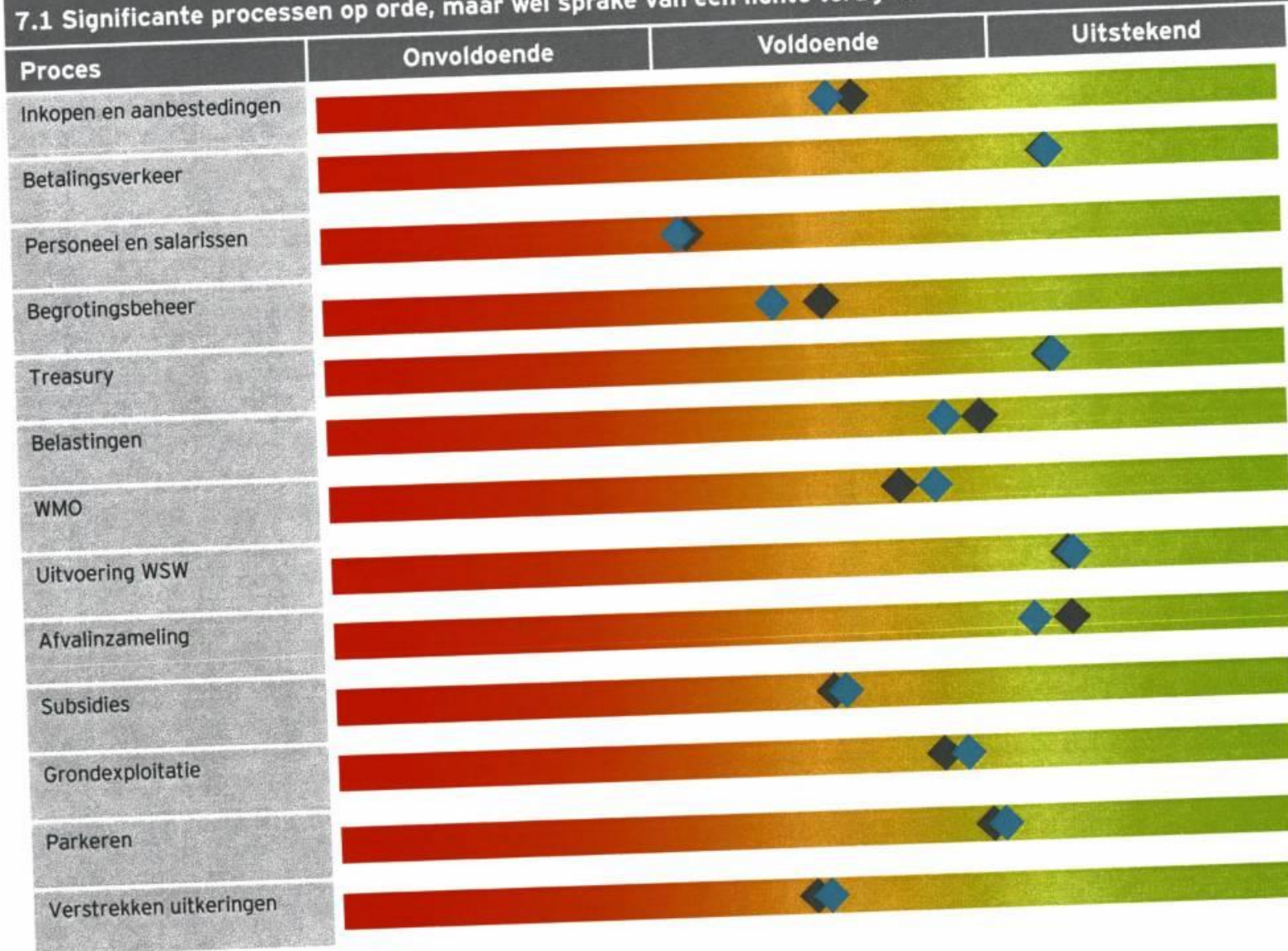
De gemeente Groningen kent verschillende soorten verbonden partijen. Bij de ene partij zijn de risico's voor de gemeente Groningen groter dan bij de andere. Om er voor te zorgen dat de focus gericht is op de meest risicovolle verbonden partijen, adviseren wij het college om op totaalniveau een risicoanalyse op te stellen, waarbij niet alleen naar financiële risico's, maar ook maatschappelijke/juridisch/fiscale risico's en dergelijke worden meegenomen. Het toezicht op verbonden partijen met een hoog risicoprofiel dient naar onze mening strakker en frequenter plaats te vinden dan voor verbonden partijen met een laag risicoprofiel. Het is goed om deze risicoafweging voor te leggen aan de raad.

## **7. Processen en detailbevindingen**



## 7 Processen en detailbevindingen

### 7.1 Significante processen op orde, maar wel sprake van een lichte terugval



◆ Voorgaand jaar  
◆ Huidig jaar

## Processen en detailbevindingen

Uw processen zijn in de basis voldoende

Personeelsproces onvoldoende

Grondexploitatie verbeterd

Inkoopproces minder goed

Op basis van onze uitgevoerde werkzaamheden komen wij op dit moment tot de conclusie dat de processen van de gemeente Groningen (voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening) in vergelijking met andere (vergelijkbare) gemeenten, ruim voldoende scores, met uitzondering van het proces personeel. Ten opzichte van voorgaand jaar zien wij echter wel een lichte terugval, als gevolg van de organisatieontwikkelingen en start van het Shared Service Center.

Bij de verbijzonderde interne controle personeel en salarisverwerking zijn net als in voorgaande jaren fouten geconstateerd, welke voornamelijk betrekking hebben op onrechtmatige uitbetaling van vergoedingen aan personeel. Vooralnog betreffen dit bevindingen over het eerste half jaar (zie verder de detailbevindingen). Ten opzichte van voorgaand jaar lijken de fouten te zijn toegenomen (inschatting 2014: € 0,5 miljoen, 2013: € 0,2 miljoen). De definitieve fout over 2014 kan nog wijzigingen als gevolg van de werkelijke hoogte van de personeelskosten over 2014 en de verbijzonderde interne controles over het tweede halfjaar. Gezien de geconstateerde fouten beoordelen wij dit proces evenals voorgaand jaar als onvoldoende.

Ten opzichte van voorgaand jaar hebben wij het proces grondexploitatie hoger gewaardeerd, omdat vanuit concerncontrol onafhankelijke controles worden uitgevoerd op de projecten. De afdeling concerncontrol rapporteert haar bevindingen rechtstreeks aan het college en de auditcommissie. De onafhankelijke toetsing van de grondexploitaties is hiermee gewaarborgd.

Het inkoopproces hebben wij ten opzichte van voorgaand jaar minder goed beoordeeld. In het proces inkopen en aanbesteden zijn aan de voorkant maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat de juiste aanbestedingsprocedure wordt gevolgd. Deze maatregelen betreffen onder meer toetsing van de gekozen aanbestedingsvorm door de inkoopcoördinator voor inkopen boven € 25.000,- (diensten/leveringen) respectievelijk € 100.000,- (werken) aan de hand van de checklist inkopen.

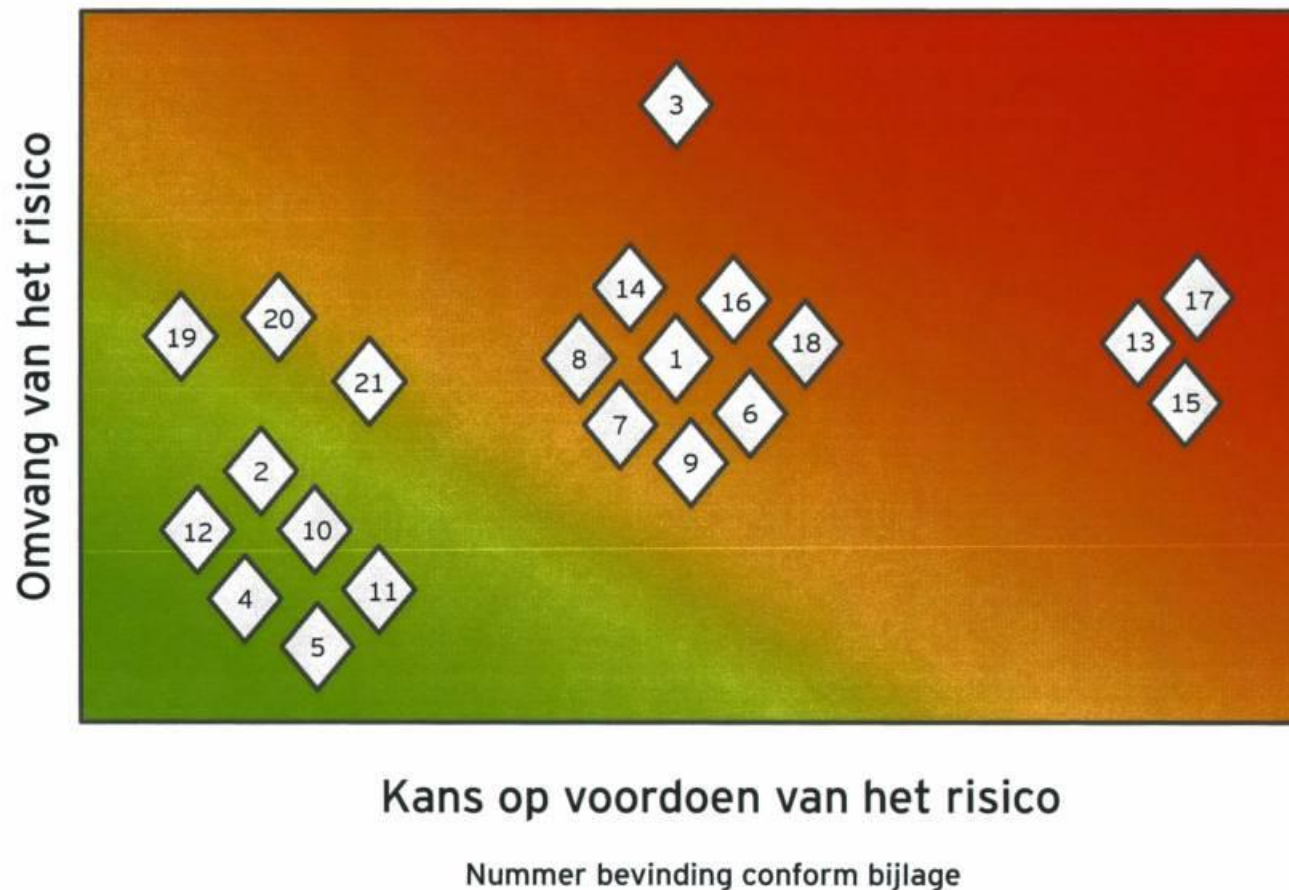
Uit de verbijzonderde interne controles over het eerste halfjaar blijkt dat niet alle inkopen boven de gestelde normbedragen door de inkoopcoördinator worden getoetst en dat de checklist inkopen niet in alle gevallen wordt gehanteerd. Met de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet 2012 voorgaand jaar is deze beheersing (nog) belangrijker geworden.



# 7 Processen en detailbevindingen

## 7.2 Onze belangrijkste detailbevindingen

Wij geven een "weging" mee aan onze bevindingen bij de interim-controle. Met deze weging geven wij enerzijds een inschatting van de omvang van het geconstateerde risico en anderzijds een inschatting van de kans dat het risico zich voordoet. Het doel hiervan is dat wij door middel van één enkel figuur u inzicht willen geven in het belang van onze bevindingen en aanbevelingen. In onderstaande tabel hebben wij een overzicht gemaakt van onze detail bevindingen.



## 7 Processen en detailbevindingen

### 7.2 Onze belangrijkste detailbevindingen

De belangrijkste detailbevindingen zoals weergegeven in bovenstaande figuur hebben betrekking op:

- 3 Preventieve beheersing rechtmatigheid inkopen & aanbestedingen kan worden verbeterd
- 13 Voortgang verbijzonderde interne controles BUIG en Participatiebudget blijft achter
- 15 Financiële onzekerheden BUIG
- 17 Ontbrekend plan van aanpak ex WIJ-ers

In bijlage 2 zijn de detailbevindingen uitgebreid beschreven.

Follow-up van onze detailbevindingen in voorgaande jaren

Het aantal bevindingen naar aanleiding van de uitgevoerde controle en de follow-up van deze bevindingen laat zich als volgt

Follow-up detailbevindingen	
Interim-controle voorgaande jaren	16
Afgewikkeld in 2014 (-/-)	(2)
Vervallen bevindingen	(6)
Nieuwe bevindingen (+)	13
Totaal bevindingen 2014	21

Naar aanleiding van de *interim-controle* 2013 hebben wij 16 bevindingen in de bijlage bij de managementletter opgenomen. Van deze 16 bevindingen zijn inmiddels 2 bevindingen opgelost en 6 bevindingen hebben wij laten vervallen. Naar aanleiding van de *interim-controle* 2014 hebben wij 13 nieuwe bevindingen. Hiermee komt het totale aantal openstaande bevindingen uit op 21.



## 7 Processen en detailbevindingen

### 7.3 Uitvoering en bevindingen verbijzonderde interne controles

#### Voortgang interne controles

Tijdens onze interim-controle doen wij een review uit op de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden van de (afdeling Procesinnovatie & Auditing) van de gemeente. Wij hebben vastgesteld dat de werkzaamheden grotendeels conform planning worden uitgevoerd en dat geen sprake is van achterstanden in de uitvoering van de interne controles, met uitzondering van de verbijzonderde interne controles op de Buig en Participatiebudget.

#### Regelgeving voor het gebruik maken van de werkzaamheden van de interne controle in 2013 aangescherpt

In 2013 is de regelgeving voor het gebruik maken van de werkzaamheden van de interne controle afdeling aangescherpt en verduidelijkt (zie paragraaf 1.5 van de brief). De aanscherping heeft betrekking op de objectiviteit, deskundigheid en het hebben van een systematische en gedisciplineerde benadering met inbegrip van kwaliteitsbeheersing van de interne controlefunctie. Op basis van onze kennis van de huidige kwaliteit en inrichting van uw interne controle afdeling (Procesinnovatie & Auditing) kunnen wij - als gevolg van de aangepaste regelgeving - gebruik maken van de werkzaamheden van de interne controle afdeling. Wel hebben wij naar aanleiding van de aangescherpte regelgeving een aantal (operationele) verbeterpunten geïdentificeerd (bijvoorbeeld: interne review, ontwikkelen kwaliteitsbeleid, et cetera), om het zelfcontrolerend vermogen van de gemeente verder te verbeteren. Wij zullen de verantwoordelijken hierover separaat informeren.

#### Voor het vierde opeenvolgende jaar bevindingen in de rechtmatigheid van de personeelskosten

Bij de verbijzonderde interne controle op de personeelskosten en de salarisverwerking zijn net als in de afgelopen drie jaar fouten geconstateerd, welke voornamelijk betrekking hebben op onrechtmatige uitbetaling van vergoedingen aan personeel. Dit houdt in dat deze niet voldoen aan de geldende interne- en externe regels. De geldende regels zijn primair vastgelegd in de ARG (Arbeidsvoorwaarden Regeling gemeente Groningen) en het mandaatbesluit en maken middels het normenkader onderdeel uit van onze controle.

Over het eerste halfjaar zijn 55 personeelsmutaties getoetst, waarbij in 12 gevallen een financiële fout is geconstateerd. De geconstateerde fouten hebben met name betrekking op variabele salarismutaties (bijvoorbeeld onjuiste vergoeding van reisdeclaraties). Op basis van de uitkomsten over het eerste halfjaar heeft de afdeling Procesinnovatie & Auditing (PI&A) een inschatting gemaakt van de totale onrechtmatigheid voor 2014 van € 0,5 miljoen (2013: € 0,2 miljoen). Wij merken op dat de definitieve fout over 2014 nog kan wijzigingen als gevolg van de werkelijke hoogte van de personeelskosten over 2014 en de verbijzonderde interne controles over het tweede halfjaar.

De fouten worden met name veroorzaakt doordat in het totale proces van het aanleveren tot het verwerken van personele mutaties en vergoedingen onvoldoende toetsing aan de regelgeving plaatsvindt.



## 7 Processen en detailbevindingen

### 7.3 Uitvoering en bevindingen verbijzonderde interne controles

	<p>Naar aanleiding van de geconstateerde bevindingen zijn wederom maatregelen getroffen om de geconstateerde fouten in de toekomst te voorkomen. De fouten worden veroorzaakt doordat in het totale proces van het aanleveren tot het verwerken van personele mutaties en vergoedingen onvoldoende toetsing aan de regelgeving plaatsvindt. De gemeente heeft in 2014 nogmaals benadrukt dat de directeuren van de vakdirecties en afdelingshoofden verantwoordelijk zijn voor deze toetsing bij autorisatie van uit te betalen vergoedingen aan personeel.</p>
<p>Tussentijdse bevindingen: vooralsnog € 0,5 miljoen aan onrechtmatigheden</p>	<p>Wij adviseren u nogmaals de verantwoordelijkheden met betrekking tot de correcte aanlevering en controle van mutaties aan de relevante regelgeving duidelijk in te bedden in de procedures en erop toe te zien dat deze procedures worden nageleefd.</p> <p>Naar aanleiding van de verbijzonderde interne controle en onze interim-controle bedraagt het totaal van de geconstateerde onrechtmatigheden over het eerste halfjaar van 2014 (inclusief extrapolatie naar de rest van het jaar) vooralsnog afgerond € 0,6 miljoen en bedragen de onzekerheden tot dusver € nihil (interim 2013: € 0,7 miljoen onrechtmatigheden en € 0,1 miljoen onzekerheden). Van de geconstateerde fouten heeft een bedrag van € 0,5 miljoen betrekking op personeel. Wij merken op dat de definitieve fout over 2014 nog kan wijzigingen als gevolg van de werkelijke hoogte van de personeelskosten over 2014 en de verbijzonderde interne controles over het tweede halfjaar.</p>
<p>Bevindingen inzake Wet Buig en UWV-inschrijvingen hierin niet meegenomen</p>	<p>Bij bovenstaande voorlopige uitkomst van de rechtmatigheidscontrole moeten nog wel de volgende kanttekeningen worden gemaakt:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Er zijn opnieuw een aantal bevindingen geconstateerd bij de uitvoering van de Wet Buig. De geconstateerde bevindingen liggen in lijn met voorgaand jaar en betreffen repeterende fouten/onzekerheden. Bij de jaarrekeningcontrole zal het definitieve totaalbedrag aan fouten en onzekerheden worden bepaald. Vooralsnog bedragen de (geëxtrapoleerde) fouten € nihil (2013: € 0,8 miljoen) en de (geëxtrapoleerde) onzekerheden € 3,0 miljoen (2013: € 2,2 miljoen) (zie ook detailbevinding 15).</li><li>• De onrechtmatigheden die voortvloeien uit het ontbreken van de UWV-inschrijvingen bij uitkeringsgerechtigden zijn voor een bedrag van € 92.000,- meegenomen in bovengenoemde uitkomst. Bij de jaarrekening zal de exacte onrechtmatigheid over het jaar 2014 worden bepaald.</li><li>• De mogelijke onrechtmatigheden die voortvloeien uit het ontbreken van een plan van aanpak voor ex WIJ-ers zijn op dit moment nog onbekend en moeten nog worden meegewogen in het eindoordeel bij de jaarrekening.</li></ul>
<p>Conclusie: de geconstateerde onrechtmatigheden lijken vooralsnog binnen de goedkeuringstoleranties te blijven</p>	<p>De goedkeuringstolerantie bedraagt 1% voor onrechtmatigheden (ongeveer € 8,3 miljoen) en 3% voor onzekerheden (ongeveer € 23,9 miljoen). De rapporteringstolerantie is vastgesteld op € 500.000,-. Dit betekent dat de tot dusver geconstateerde bevindingen over 2014 vooralsnog ruimschoots binnen de goedtoleranties blijven (onder voorbehoud dat nog niet alle toetsingswerkzaamheden zijn uitgevoerd).</p>



## 7 Processen en detailbevindingen

### 7.3 Uitvoering en bevindingen verbijzonderde interne controles

#### Formele rechtmatigheidsfouten

Naast bovenstaande onrechtmatigheden zijn een groot aantal formele rechtmatigheidsfouten geconstateerd die niet meewegen in ons oordeel, maar welke wel gemeld moeten worden in ons rapport van bevindingen:

#### *Formele fouten uitkeringsproces*

Bij de interne rechtmatigheidscontrole worden jaarlijks terugkerende bevindingen gerapporteerd over de kwaliteit van de uitvoering van het uitkeringsproces. Uit de interne rechtmatigheidscontrole 2014 is echter wel gebleken dat deze bevindingen geen financiële gevolgen hebben gehad. De belangrijkste bevindingen, die in meer dan 5% van de onderzochte dossiers voorkomen, zijn:

- onduidelijke inkomsten- en vermogenssituaties;
- geen nadere onderzoeken gepland;
- niet tijdig afhandelen van onderzoek.

Omdat het hier gaat om niet-financiële fouten, hebben deze tekortkomingen geen directe invloed op de financiële verantwoording van de gemeente Groningen. Wel geven deze tekortkomingen een signaal over de kwaliteit van het uitkeringsproces en het participatiebudget.

Wij adviseren u om na te gaan hoe de kwaliteit van het proces kan worden verbeterd, zodat dergelijke tekortkomingen in de toekomst kunnen worden beperkt en uiteindelijk kunnen worden voorkomen.

#### *Overige formele fouten*

Naast bovenstaande fouten in het uitkeringsproces zijn een aantal andere formele rechtmatigheidsfouten geconstateerd:

- overschrijden van termijnen voor aanvragen en afhandelen van subsidies;
- ondertekening van WMO-aanvraagformulieren door de consulent in plaats van de cliënt;
- niet opvragen van een verklaring omtrent gedrag bij indiensttreding van nieuwe medewerkers.

Wij adviseren de gemeente om bij bovenstaande processen maatregelen te treffen om deze fouten in de toekomst te voorkomen.

**Bijlage 1:  
ICT in de controle**



# ICT in de controle

## Informatisering en Automatisering

### Algemeen

In het kader van de jaarrekeningcontrole 2014 hebben wij de informatisering- en automatiseringsomgeving van de gemeente Groningen beoordeeld. Hierbij hebben wij onder meer de procedures voor het wijzigingenbeheer en het beheer van logische toegangspaden tot de applicaties Clear, Dafinci, EMIS, GWS, GOUW en SIMS, voor zover van belang voor de jaarrekeningcontrole, onderzocht en beoordeeld. Ook hebben wij kennis genomen van de status van algemene IT-ontwikkelingen zoals business-IT alignment en informatiebeveiliging, zoals van toepassing bij de gemeente. In de bijlage van deze management letter gaan wij nader in op deze onderwerpen, een aantal detailbevindingen, de risico's en onze aanbevelingen.

### ICT, strategie en governance

In 2013 hebben wij opgemerkt dat ten aanzien van de besturing van de IT-organisatie (IT Governance) en het inrichten van een proces, welke als doel heeft de bedrijfsvoering en ICT beter op elkaar af te stemmen (beter bekend als business-IT Alignment), nog enkele verbeteringslagen mogelijk waren. In dit kader is het voor de gemeente gewenst de ICT-strategie en ICT projecten expliciet mee te nemen in het systeem van risicomanagement zoals dat bij concerncontrol ingericht was. Daarnaast werd, als onderdeel van een gemeentebreed, organisatorische herinrichting (op basis van PIOFACH), een Shared Service Centre (hierna: "SSC") ingericht.

In 2014 is het SSC verder ingericht en is daarmee de huidige Informatisering en Automatisering (hierna: I&A) organisatie tot stand gekomen. Wij hebben begrepen dat, als onderdeel van een optimalisatieproces, functionarissen getraind worden (onder andere in BiSL) om de dienstverlening van het SSC richting de business verder te professionaliseren. U heeft dit benoemd als "SSC2.0". Belangrijke IT gerelateerde ontwikkelingen/projecten worden maandelijks besproken met de hoofden van verschillende afdelingen in de IT-board. Belangrijke taak voor de board is het prioriteren van deze ontwikkelingen/projecten en de overweging of er uitvoering gegeven kan worden en of dit door de gemeente zelf dient te gebeuren of dat externe expertise benodigd is. Wij hebben aanvullend vernomen dat de verantwoording van de door I&A uitgevoerde activiteiten en projecten, onderdeel is geworden van het verantwoordingsproces van concerncontrol.

Bovengenoemde ontwikkelingen dragen bij aan een verdere integratie tussen de ICT en de bedrijfsvoering en borgen dat de ICT-strategie en ICT-projecten afgestemd blijven op de gemeentebrede- strategie en doelstellingen. Daarnaast willen wij opmerken dat een verdere integratie kan worden gerealiseerd indien een duidelijke prioritering (blijft) worden aangebracht voor de IT-projecten, waarbij (1) de samenhang van de diverse projecten en (2) de bijdrage van een individueel IT-project ten aanzien van de organisatorische doelstellingen, inzichtelijk is en wordt gemeten. Dit zal gedragen moeten worden door de directie en in lijn zijn met de beschikbare resources. Hierdoor kunnen IT-projecten op een gestructureerde en succesvolle wijze blijven worden opgestart en worden afgerond.

## ICT in de controle

IT-beheerprocessen en geprogrammeerde controles voldoen in grote mate aan de daaraan te stellen eisen

Tijdens onze werkzaamheden hebben wij aandacht besteed aan de IT-beheerprocessen rondom en geprogrammeerde controles in de voor de jaarrekeningcontrole relevante systemen. Op basis van ons onderzoek concluderen wij dat de kwaliteit van deze beheerprocessen en de controls over het algemeen voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Onderstaand hebben wij onze observaties met betrekking tot de IT beheerprocessen samengevat weergegeven:

- Wijzigingenbeheer: wij hebben geconstateerd dat uw organisatie voldoende maatregelen heeft ingericht op het gebied van wijzigingenbeheer.
- Toegangsbeveiliging: wij hebben geconstateerd dat ten opzichte van 2013 verbeteringen noodzakelijk zijn binnen de organisatie op het gebied van logische toegangsbeveiliging. Zo blijkt onder meer dat het proces rondom de uitdiensttreding en het tijdig ontnemen van autorisaties in de applicaties Clear, GWS, GOUW en SIMS voor verbetering vatbaar is en dat volgens functioneel beheer de oorzaak ligt in het ontbreken van het doorsturen van uitdiensttreding formulieren van facilitair beheer naar de voor de applicatieverantwoordelijke functioneel beheerders. Daarnaast kan de complexiteit van wachtwoordeisen voor CLEAR en Dafinci worden verbeterd.

In de bijlage van deze managementletter gaan wij verder in op onze bevindingen, risico's en daarbij horende aanbevelingen.

Beveiliging van met DigiD ontsloten kanalen

Zoals wij in onze managementletter van vorig jaar hebben opgenomen maakt de gemeente gebruik van DigiD voor het aanbieden van uw E-Loket en de Kluwer Snelbalie. Het gebruik van DigiD verplicht u ertoe de staat van de informatiebeveiliging specifiek voor deze diensten, jaarlijks te laten toetsen. Wij hebben vastgesteld dat u in december 2013 heeft voldaan aan alle normen die door de aanbieder van DigiD (Logius) hieraan worden gesteld.

Wij hebben tevens vernomen dat op korte termijn een plan opgesteld zal worden om binnen de door Logius gestelde termijn de toetsing voor 2014 op te kunnen leveren. Gezien de uitkomsten van vorig jaar en de aandacht binnen de gemeente voor informatiebeveiliging, verwachten wij dat de continuïteit van de digitale dienstverlening aan uw klanten, geborgd is in 2015.



# ICT in de controle

## Onderzoek naar uitbesteding van IT-onderdelen

In 2014 is door het college van B&W besloten dat "I&A buiten de deur gaat" om kosten te besparen, maar dat haalbaarheid en scope van de uit te besteden diensten verder ingevuld dient te worden. Met dit besluit is de gemeente gestart met het uit laten voeren van een "greenfield analyse" met als doel te bepalen of het realistisch is om (een gedeelte van uw) IT buiten de deur te plaatsen met als bijkomend doel een bezuiniging op de IT-kosten. Er zijn vier partijen geselecteerd en de verwachting is dat op korte termijn een keuze gemaakt zal worden tot het uitvoeren van het onderzoek door één van de geselecteerde partijen. De uitkomsten zullen worden gebruikt om het transitieproces en de scope van de uit te besteden diensten verder vorm te geven.

Wij kunnen ons vinden in de overweging om als gemeente te onderzoeken of (een gedeelte) van uw IT-dienstverlening beter, efficiënter of flexibeler door een externe partij kan worden gerealiseerd uit het oog van kostenbezuiniging. Hoewel de uitbesteding zich nog in een voorbereidende fase bevindt willen wij u erop attenderen dat uitbesteden van diensten echter niet betekent dat de verantwoordelijkheid wordt uitbesteed. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid, beveiliging en continuïteit van de uitbestede dienstverlening. Indien de IT-dienstverlener haar zaken onvoldoende op orde heeft kan dit bijvoorbeeld leiden tot gegevensverlies of privacy-issues. Daarnaast verdient het de aanbeveling een risicoanalyse uit te voeren, als onderdeel van de nog uit te voeren greenfield analyse, met als doel uw eisen en wensen in kaart te brengen voor alle aspecten van de te outsourcen diensten.

De uitkomsten van de risicoanalyse kunt u opnemen in het Pakket van Eisen dat tijdens de toekomstige contractbesprekingen als randvoorwaarde dient richting de leverancier. De eerder benoemde elementen en risico's ten aanzien van beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van informatie dient hierin te worden opgenomen. Voorts is het belangrijk voldoende aandacht te schenken aan risico's ten aanzien van de naleving van privacy en beveiliging van uw Informatie.

Wij zullen de outsourcing van de ICT-beheersorganisatie vanuit het perspectief van de jaarrekeningcontrole met belangstelling blijven volgen.

# ICT in de controle

## Informatiebeveiliging

Wij hebben naar aanleiding van onze werkzaamheden in voorgaande jaren reeds geschreven dat de gemeente belangrijke stappen heeft gezet om de beveiliging en continuïteit van data en informatie naar een hoger niveau te brengen. De gemeente is verantwoordelijk voor een toenemend aantal beleidsterreinen en taken waarvoor informatie-uitwisseling binnen en buiten de gemeente essentieel is. Voor 2015 komen er taken op het gebied van werk, jeugdzorg en AWBZ bij waarvoor een gecontroleerde manier van informatie-uitwisseling ook essentieel is.

In het kader van de eerder beschreven organisatieverandering(en) bij de gemeente en de hogere eisen die er vanuit de landelijke overheid en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) aan iedere gemeente gesteld worden, heeft de gemeente in 2014 het bestaande kader voor informatiebeveiliging geactualiseerd. Dit kader is door de gemeenteraad vastgesteld in september 2014. Op dit moment bent u bezig de delta tussen het kader voor informatiebeveiliging en de bestaande inrichting binnen de gemeente in kaart te brengen en door te vertalen naar een nieuw maatregelen document dat volledig in lijn zal zijn met de gestelde baseline op dit gebied vanuit de informatiebeveiliging binnen gemeenten (hierna: BIG).

De gemeente is tevens vergevorderd met het aanpassen van de bestaande rapportage over de stand van informatiebeveiliging (risico's, incidenten en score ten opzichte van de BIG). Deze aanpassing geeft in lijn met het nieuwe kader invulling aan het cyclische verbeterproces voor informatiebeveiliging. Dit proces staat beter bekend als het Information Security Management System (hierna: ISMS). Aan de hand van een ingericht en werkend ISMS ontstaat een periodiek proces in de organisatie dat zorgt voor een continue verbetering van de informatiebeveiliging. Het ISMS dient daarbij de bekende Plan-Do-Check-Act cyclus (PDCA) te volgen.

Tot slot is informatiebeveiliging als speerpunt benoemd binnen het jaarplan I&A voor 2015. De doelstelling daarbij is dat de sturing op informatiebeveiliging (en positionering) is ingericht en dat medewerkers zijn gewezen op het belang van informatiebeveiliging. Wij willen hierbij aanmerken dat informatiebeveiliging valt of staat met het juist en integer handelen van uw medewerkers en het wijzen van medewerkers op het belang van informatiebeveiliging, dient gevolgd te worden door een instructie of gedragscode hoe er met (gevoelige) informatie omgegaan dient te worden (binnen applicaties). De positionering van informatiebeveiliging is van oudsher vaak toegewezen aan de I&A functie. Het belang van een juiste technische inrichting op het gebied van informatiebeveiliging dient niet te worden onderschat, maar is ondergeschikt aan het belang van juist en integer handelen van al uw medewerkers. Wij bevelen u aan in dit kader en in het kader van een toekomstige outsourcing van de I&A functie, rekening te houden met de positionering van informatiebeveiliging.



## ICT in de controle

### Project upgrade Dafinci 1.0 naar Dafinci 2.0

Dafinci is bij de gemeente in gebruik ter ondersteuning van onder andere inkoopprocessen en financiële verantwoordingsprocessen. De huidige versie van Dafinci is al enige jaren in gebruik en de gemeente heeft besloten Dafinci toekomstbestendig te maken door deze te upgraden naar Dafinci 2.0. Het project is in een vergevorderd stadium en per januari 2015 zal Dafinci 2.0 worden gebruikt en Dafinci 1.0 worden uitgefaseerd.

Vanuit het oogpunt van de naderende live-gang per januari 2015 willen wij u de volgende aandachtspunten meegeven voor dataconversies:

- Voer een risicoanalyse uit en tref passende beheersmaatregelen zodat risico's in voldoende mate worden beheerst, ten einde de juiste controlemethodiek per data-entiteit te bepalen.
- Voer totaal- en detailcontroles uit en leg de uitgevoerde werkzaamheden en uitkomsten van dergelijke controles vast (audit trail).
- Voer testwerkzaamheden uit rondom de te hanteren conversieprogrammatuur.
- Stel een fall-backscenario op ten aanzien van het herstellen van fouten tijdens de conversie (back-ups).
- Voer een analyse uit rondom de (eventuele) verschillen in gegevens van het oude en het nieuwe systeem, vervuiling in het oude systeem en verrijking van gegevens ten behoeve van het nieuwe systeem.
- Stem correctiemutaties af en leg werkzaamheden omtrent mutaties vast.
- Borg dat voor handmatige invoer van gegevens de geldende procedures worden gevolgd en autorisaties van kracht zijn.
- Maak na de conversie gebruik van zogenaamde "triggers" om wijzigingen aan data entiteiten met een hoog risico, zoals stamgegevens van leveranciers, te monitoren.

De conversie, en dan met name de juistheid en de volledigheid van de conversie, zal in overleg met u door ons in het kader van de jaarrekeningcontrole worden beoordeeld. Voor deze beoordeling bevelen wij u aan een conversiedossier aan te leggen waarmee vorengenoemde aandachtspunten voldoende inzichtelijk worden gemaakt.

# ICT in de controle

IT-beheersmaatregelen per jaarrekeningcontrole relevant systeem						
	CLEAR	Dafincl	EMIS	Gouw Belastingen	GWS4all	SIMS
Wijzigingenbeheer						
Wijzigingen worden beoordeeld voor uitvoering	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Wijzigingen worden periodiek beoordeeld	✓	✓	☐	☐	✓	☐
Wijzigingen worden getest voor in gebruik name	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Wijzigingen worden geautoriseerd voor in gebruik name	✓	✓	✓	✓	✓	☐
Er is functiescheiding binnen de OTAP-omgeving (ontwikkel, test, acceptatie en productie)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Logische toegangsbeveiliging						
Er is een procedure voor het autoriseren van gebruikerstoegang	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Het proces van logische toegangsbeveiliging wordt periodiek beoordeeld	⊘	⊘	⊘	⊘	⊘	⊘
Er is functiescheiding binnen het proces van logische toegangsbeveiliging	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Algemene systeembeveiliging is voldoende	☐	✓	✓	✓	☐	✓
Wachtwoordrestricties zijn voldoende	⊘	⊘	✓	✓	✓	☐
Toegang tot beheerfuncties is beperkt	⊘	✓	✓	✓	✓	✓
Toegang tot systemen en data met behulp van 'tools' is beperkt	✓	✓	✓	☐	⊘	✓
Fysieke toegang tot de server ruimte is beperkt	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Legenda: P = de beheersmaatregel is aangetroffen, getoetst in opzet en bestaan en voldoende beoordeeld. X = de beheersmaatregel is niet aangetroffen of wel aangetroffen, maar als ontoereikend beoordeeld. Een "-" betekent dat de beheersmaatregel (nog) niet kon worden getest.



**Bijlage 2:  
Detailbevindingen**

## Bevinding 1: Mogelijk onjuiste besluitvorming doordat niet alle bestellingen via verplichtingenadministratie lopen

Jaar van constatering	2007 en voorgaande jaren	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Getrouwheid	Omvang risico	Middel

### **Bevinding en/of constatering voorgaande jaren**

Op grond van de geldende interne procedures dienen alle verplichtingen via de verplichtingenadministratie (inkoopmodule) in DAIC te lopen. Uit intern onderzoek naar het gebruik van de inkoopmodule in DAIC blijkt dat hiervan beperkt gebruik wordt gemaakt (gebruik varieert tussen de (voormalige) diensten van 17% tot 81%). Het gebruik van de inkoopmodule waarborgt dat een actueel en volledig inzicht bestaat in de aangegane verplichtingen van de gemeente.

### **Follow-up 2014**

Tijdens onze interim-controle hebben wij begrepen dat evenals voorgaand jaar nog steeds beperkt gebruik wordt gemaakt van de inkoopmodule in DAIC. Op basis van gesprekken met uw medewerkers lijkt de voornaamste oorzaak te liggen in het feit dat de inkoopmodule als weinig gebruiksvriendelijk wordt ervaren. Daarnaast ervaren uw medewerkers tot op heden een gebrek aan kennis van het gebruik van deze module. Doordat in 2014 niet opnieuw intern onderzoek is uitgevoerd naar het gebruik van de inkoopmodule, kan echter niet vastgesteld worden of het gebruik ten opzichte van voorgaand jaar is verbeterd of verslechterd.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat budgethouders (tussentijds) onvoldoende inzicht hebben in de uitgaven en verplichtingen in relatie tot de beschikbaar gestelde budgetten en investeringskredieten. Dit kan gevolgen hebben voor het budgetbeheer, de begrotingsrechtmatigheid en de managementinformatie. De kwaliteit van de informatievoorziening kan hierdoor dus mogelijk verminderen. Dit heeft vervolgens mogelijk effect op de besluitvorming die plaatsvindt op basis van deze informatievoorziening.

### **Advies**

Wij hebben begrepen dat u momenteel onderzoekt op welke wijze de inkoopmodule gebruiksvriendelijker kan worden ingericht. U bent voornemens om bij de invoering van DAIC 2.0 de aangepaste inkoopmodule te implementeren. Daarnaast heeft u aangegeven bij invoering van DAIC 2.0 de verantwoordelijk medewerkers te trainen in het gebruik van deze inkoopmodule. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling.

### **Commentaar management**

Door de gemeentelijke reorganisaties moeten bestaande rapportages worden aangepast. Dit zal zijn beslag krijgen in DAIC 2.0. We zijn voornemens om de handavingsrapportages in DAIC 2.0 op te laten nemen. Wij kunnen dan het gebruik van de inkoopmodule op een effectieve en efficiënte wijze monitoren.

In 2014 hebben wij de monitoring uitgevoerd voor de gemeentelijke onderdelen die gereorganiseerd zijn. Onze accountant onderschrijft ons voornemen om de inkoopmodule gebruiksvriendelijk in te richten en de betrokken medewerker op te leiden.



## Bevinding 2: Gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid nog niet geactualiseerd naar aanleiding van nieuwe Aanbestedingswet

<b>Jaar van constatering</b>	2014	<b>Kans op voordoen risico</b>	Klein
<b>Categorie</b>	Rechtmatigheid	<b>Omvang risico</b>	Laag

### **Bevinding en/of constatering**

Met ingang van 1 april 2013 is de Aanbestedingswet 2012 in werking getreden. Hierin zijn de grondbeginselen van aanbesteden opgenomen, waaronder non-discriminatie, gelijkheid, transparantie en proportionaliteit. Dit laatste begrip is verder uitgewerkt in de Gids Proportionaliteit.

Wij hebben geconstateerd dat uw huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid dateert uit 2008. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is op dit moment dus nog niet geactualiseerd naar aanleiding van de Aanbestedingswet 2012. U heeft intern vastgesteld dat het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid niet strijdig is met de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit. Echter dient het inkoop- en aanbestedingsbeleid op een aantal punten nog wel nader te worden afgestemd op de nieuwe vereisten. Een voorbeeld hiervan is de verplichting volgens de Aanbestedingswet 2012 om te gunnen op Economisch Meest Voordeling Inschrijving (EMVI), in plaats van de laagste prijs. Dit punt is in het huidige gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid bijvoorbeeld niet nader uitgewerkt.

Overigens is als gevolg van de nieuwe Aanbestedingswet in maart 2013 wel een checklist inkoop geïntroduceerd, waarin de vereisten van de Aanbestedingswet 2012 zijn meegenomen. Deze checklist dient bij opdrachten met een waarde boven € 25.000,- (leveringen en diensten) respectievelijk € 100.000,- (werken) te worden ingevuld en ter afstemming naar de inkoopcoördinator te worden gestuurd. Op deze wijze dient geborgd te worden dat de juiste aanbestedingsprocedure wordt gehanteerd en de vereisten van de Aanbestedingswet 2012 worden nageleefd. Uit de verbijzonderde interne controles over het eerste halfjaar blijkt dat deze inkoopchecklist echter niet altijd wordt gehanteerd.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat niet conform de nieuwe vereisten van de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit wordt gehandeld, indien het (verouderde) interne inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt gevolgd. Hierdoor bestaat het risico dat door de gemeente onrechtmatig wordt ingekocht.

### **Advies**

Wij hebben begrepen dat actualisatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid momenteel onderhanden is. Naar verwachting zal het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid in het najaar van 2014 aan het college van burgemeester en wethouders en de Gemeenteraad worden voorgelegd. Het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid zal worden afgestemd op de vereisten van de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit.

### **Commentaar management**

Wij onderschrijven de bevinding van de accountant niet. Hogere wetgeving gaat voor de gemeentelijke wet- en regelgeving en daarom is het niet noodzakelijk dat wij de verplichtingen uit de nieuwe Aanbestedingswet 2012 opnemen in het gemeentelijk inkoopbeleid. Indien er in een specifieke aanbesteding van wordt afgeweken, moet dit deugdelijk worden gemotiveerd. Hiervoor is een inkoop-checklijst en klachtenprocedure ingevoerd op basis van een GMT-besluit uit 2013. Naar onze mening is daarmee wel degelijk adequaat invulling gegeven aan nieuwe Aanbestedingswet 2013.



## Bevinding 3: Uitkomsten van de verbijzonderde interne controle op de inkopen en aanbestedingen

Jaar van constatering	2014	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Rechtmatigheid	Omvang risico	Hoog

### **Bevinding en/of constatering**

In het proces inkopen en aanbesteden zijn aan de voorkant maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat de juiste aanbestedingsprocedure wordt gevolgd. Deze maatregelen betreffen onder meer toetsing van de gekozen aanbestedingsvorm door de inkoopcoördinator voor inkopen boven € 25.000,- (diensten/leveringen) respectievelijk € 100.000,- (werken) aan de hand van de checklist inkopen.

Uit de verbijzonderde interne controles over het eerste halfjaar blijkt dat niet alle inkopen boven de gestelde normbedragen door de inkoopcoördinator worden getoetst en dat de checklist inkopen niet in alle gevallen wordt gehanteerd. Met de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet 2012 voorgaand jaar is deze beheersing (nog) belangrijker geworden.

U heeft echter wel andere indirecte maatregelen getroffen in de vorm van een inkoop- en aanbestedingsbeleid en een verbijzonderde interne controle achteraf op de rechtmatigheid van de inkopen. Op basis van een overzicht met cumulatieve inkopen per crediteur wordt een selectie gemaakt ter toetsing of conform de geldende regelgeving is ingekocht. De geldende regelgeving betreft met name de Europese aanbestedingsregels, de Aanbestedingswet 2012 (inclusief de Gids Proportionaliteit) en het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze regelgeving maakt middels het normenkader onderdeel uit van onze controle.

### **Risico/gevolg**

Interne beheersmaatregelen om aan de voorkant rechtmatige aanbestedingen te waarborgen worden niet altijd nageleefd. Hierdoor bestaat het risico dat daarmee aan de voorkant van het proces niet vroegtijdig wordt ontdekt dat een aanbesteding onrechtmatig heeft plaatsgevonden.

### **Advies**

Wij adviseren u te onderzoeken waarom de interne beheersingsmaatregelen niet in alle gevallen worden nageleefd en hierop passende maatregelen te treffen.

### **Aanvullende werkzaamheden**

De omvang van de deelwaarneming voor de interne controle inkopen en aanbestedingen is op dit moment gebaseerd op het uitgangspunt dat de (preventieve) beheersingsmaatregelen in het proces worden nageleefd. Omdat dit niet het geval is, betekent dit vanuit accountantsperspectief zeer waarschijnlijk dat de steekproefomvang uitgebreid moet worden. Wij gaan graag met u in overleg over de omvang van de steekproef.

### **Commentaar management**

De inkoopchecklist is niet in het normenkader opgenomen en maakt dus geen deel uit van de accountantscontrole. Wij zullen de werking van de interne beheersingsmaatregelen onderzoeken. Uitkomsten van dit onderzoek zijn bepalend voor onze vervolgacties. De omvang van de deelwaarneming 2014 voor de verbijzonderde interne controle is groter dan de deelwaarneming die met onze accountant is afgesproken. Wij gaan met hen in overleg of dit voldoende is.



## Bevinding 4: Functievermenging wijzigen crediteurenstamgegevens en verplichtingenregistratie

<b>Jaar van constatering</b>	2014	<b>Kans op voordoen risico</b>	Klein
<b>Categorie</b>	Getrouwheid/rechtmatigheid	<b>Omvang risico</b>	Laag

### **Bevinding en/of constatering**

Wij hebben geconstateerd dat een aantal medewerkers binnen de afdeling Inkoop Transacties van het Shared Service Center (SSC) zowel crediteurenstamgegevens kunnen wijzigen als verplichtingen kunnen opvoeren. Wanneer de factuur binnenkomt wordt deze automatisch afgeletterd tegen de verplichting. Dit is derhalve een ongewenste functievermenging.

Wij hebben begrepen dat halverwege 2014 de bevoegdheden voor een aantal medewerkers binnen de afdeling Inkoop Transacties zijn verruimd, waardoor bovenstaande functievermenging is ontstaan. Op basis van gesprekken met uw medewerkers hebben wij begrepen dat de voornaamste reden voor het opheffen van deze functiescheiding is dat de taakverdeling in de praktijk niet efficiënt werkt. Naar wij hebben begrepen is de verruiming van bevoegdheden in het systeem tijdelijk van aard, daar in DAIC 2.0 op een andere wijze zal voorzien in de noodzakelijke functiescheiding.

Uit uw verbijzonderde interne controles over het eerste halfjaar blijkt dat de risico's welke samenhangen met bovenstaande functievermenging eveneens door u zijn onderkend. De afdeling P&A heeft aanvullende werkzaamheden geformuleerd om de ontstane risico's te mitigeren. Deze aanvullende werkzaamheden zijn inmiddels door de afdeling uitgevoerd. Wij hebben deze aanvullende werkzaamheden beoordeeld en vastgesteld dat deze toereikend zijn uitgevoerd.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat onrechtmatige en/of onjuiste betalingen plaatsvinden.

### **Advies**

Wij adviseren u bij invoering van DAIC 2.0 de noodzakelijke functiescheiding tussen het wijzigen van crediteurenstamgegevens en het registreren van verplichtingen in te voeren, waarbij deze ook voor de organisatie werkbaar is.

### **Aanvullende werkzaamheden**

Wij verzoeken u voor de jaarrekeningcontrole 2014 een zichtbare controle uit te voeren op wijzigingen in bankrekeningnummers, om vast te stellen of als gevolg van deze functievermenging onjuiste/onrechtmatige betalingen hebben plaatsgevonden. Wij gaan graag met u in overleg over de aard en diepgang van deze werkzaamheden.

### **Commentaar management**

Wij breiden de interne controle uit met een zichtbare controle op wijzigingen in bankrekeningnummers. Dit krijgt in het 4de kwartaal 2014 zijn beslag. Bij DAIC 2.0 wordt de functiescheiding tussen het wijzigen van crediteurenstamgegevens en het registreren van verplichtingen ingevoerd.



## Bevinding 5: Projectbeheersing en ORF registratie

<b>Jaar van constatering</b>	<b>Continue ontwikkeling</b>	<b>Kans op voordoen risico</b>	<b>Klein</b>
<b>Categorie</b>	<b>Getrouwheid/rechtmatigheid</b>	<b>Omvang risico</b>	<b>Laag</b>

### *Bevinding en/of constatering voorgaande jaren*

In I-Flow worden interne opdrachtregistratieformulieren (ORF'jes) vastgelegd. Deze opdrachtregistratieformulieren worden gebruikt voor autorisatie van investeringsprojecten. Middels een geautoriseerde ORF wordt toestemming gegeven om interne uren te verantwoorden en externe opdrachten uit te zetten voor investeringsprojecten. Het is daarom van belang dat ORF's tijdig worden geautoriseerd door bevoegde personen om vertraging in projecten te voorkomen.

Periodiek vindt controle plaats op de tijdige verwerking van de ORF'jes. Deze uitkomsten hiervan worden gerapporteerd aan de proceseigenaren. In 2014 zijn de interne streefdoelen voor de doorlooptijd van de ORF'jes verder aangescherpt. De streefdoelen zijn vanaf 2014 als volgt:

- De doorlooptijd van een nieuw ORF bedraagt maximaal zes dagen.
- De doorlooptijd van een aanvullend ORF bedraagt vier dagen.
- De doorlooptijd voor het afhandelen van één taak bedraagt maximaal één dag.

Uit een interne analyse van de gemeente Groningen van juni 2013 is gebleken dat in 22 van 82 gevallen de ORF-procedure volgens de toen geldende (ruimere) richtlijnen niet tijdig zijn doorlopen.

### *Follow-up 2014*

De aanscherping van de interne streefdoelen in 2014 heeft geresulteerd in een toename van het aantal gevallen waarin de intern gestelde doorlooptijd niet wordt gehaald. Uit de verbijzonderde interne controle over het eerste halfjaar van 2014 blijkt dat in 11 van de 12 onderzochte ORF-procedures de intern gestelde richtlijnen voor de doorlooptijden niet zijn gehaald. Dit betekent dat aanscherping van de richtlijnen geen positief effect hebben gehad op de doorlooptijden.

### *Risico/gevolg*

Bij het niet behalen van de gestelde streefdoelen bestaat het risico dat kosten worden gemaakt zonder dat hier een geautoriseerde ORF aan ten grondslag ligt. Daarnaast bestaat het risico dat het niet tijdig doorlopen van de ORF-procedure vertraging oplevert in het project, wat mogelijk leidt tot extra kosten.

### *Advies*

Wij adviseren u te onderzoeken waarom de intern gestelde doorlooptijden in een aantal gevallen niet worden gehaald. Op basis hiervan adviseren wij u om maatregelen te treffen om deze overschrijdingen van de doorlooptijd in de toekomst te voorkomen. Hiermee wordt voorkomen dat kosten worden gemaakt voordat de ORF is geautoriseerd.

### *Commentaar management*

Gezien de complexiteit van de materie en het aantal functionarissen dat betrokken is bij de ORF-procedure (dit kan oplopen tot circa tien medewerkers) zijn de gehanteerde normen tamelijk ambitieus. Het komt regelmatig voor dat gedurende de doorlooptijd overleg nodig is over inhoudelijke, administratieve of systeem-technische zaken. Een paar dagen vertraging betekent dan al een overschrijding van de norm. Betrokken afdelingshoofden schakelen het planningbureau in en dit levert tijdswinst op.

Wij zijn voornemens om begin 2015 de bij RO (dan Stadsontwikkeling) gebruikte procedures door te lichten, waaronder de ORF-procedure. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een ontkoppeling van de inhoudelijke en administratieve verantwoordelijkheid. Als opdrachtgever, -nemer en planeconoom tot een inhoudelijk positief oordeel zijn gekomen over een offerte zou het toekennen en beschikbaar stellen van een financieel nummer binnen een dag geregeld moeten kunnen worden. Daarbij is het wel nodig goede afspraken te maken tussen de betrokken afdelingen/teams (exploitatiebeheerders, SSC-medewerkers, planners).



## Bevinding 6: Uitkomsten verbijzonderde interne controle op de personeelskosten en salarisverwerking

Jaar van constatering	2014	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Getrouwheid/rechtmatigheid	Omvang risico	Middel

### Bevinding en/of constatering

Bij de verbijzonderde interne controle op de personeelskosten en de salarisverwerking zijn evenals in voorgaande jaren fouten geconstateerd. Deze fouten hebben voornamelijk betrekking op onrechtmatige uitbetaling van vergoedingen aan personeel. Dit houdt in dat de uitbetaalde vergoedingen niet voldoen aan de geldende interne- en externe regels. De geldende regels zijn primair vastgelegd in de ARG (Arbeidsvoorwaarden Regeling gemeente Groningen) en het mandaatbesluit en maken middels het normenkader onderdeel uit van onze controle.

Over het eerste halfjaar zijn 55 personeelsmutaties getoetst, waarbij in twaalf gevallen financiële fouten zijn geconstateerd. De geconstateerde fouten hebben met name betrekking op variabele salarismutaties (bijvoorbeeld onjuiste vergoeding van reisdeclaraties). Op basis van de uitkomsten over het eerste halfjaar heeft de afdeling Procesinnovatie & Auditing (PI&A) een inschatting gemaakt van de totale onrechtmatigheid voor 2014 van € 0,5 miljoen (2013: € 0,2 miljoen). Wij merken op dat de definitieve fout over 2014 nog kan wijzigingen als gevolg van de werkelijke hoogte van de personeelskosten over 2014 en de verbijzonderde interne controles over het tweede halfjaar.

De fouten worden met name veroorzaakt doordat in het totale proces van het aanleveren tot het verwerken van personele mutaties en vergoedingen onvoldoende toetsing aan de regelgeving plaatsvindt.

### Risico/gevolg

Het risico bestaat dat vergoedingen aan personeel onrechtmatig en/of onjuist worden uitbetaald.

### Advies

Wij adviseren u de verantwoordelijkheden voor de correcte aanlevering en controle van mutaties aan de relevante regelgeving duidelijk in te bedden in de procedures en erop toe te zien dat deze procedures worden nageleefd.

### Commentaar management

Het foutpercentage wijkt iets af van vorig jaar, de omvang van de onrechtmatigheid uit de steekproef wijkt significant af. Bijsturingsmaatregelen om de rechtmatigheid te borgen:

1. In het derde kwartaal zijn de controles geïntensiveerd, fouten geanalyseerd en besproken met de medewerkers. De conclusie was tevens dat de foutmarge negatief wordt beïnvloed doordat er te veel mensen met declaraties bezig zijn. In verband met het specialistische werk, met als grondslag verschillende regelingen, is er nu een specialistenteam ingericht.
2. In het uitvoeringsplan HRM werd uitgegaan van standaarden, gemeente Groningen breed. Met name bij declaraties blijkt echter dat er specifieke kennis nodig is op onderdelen (Stadsbeheer/GGD maar ook piket en buitenlandse reizen bijvoorbeeld). Met ingang van Q4 is een structuurwijziging binnen de afdeling doorgevoerd. Betekent concreet een compleet nieuwe werkwijze en extra controles om absolute prioriteit te geven aan verlaging van de onrechtmatigheid.
3. De concerndirecteur bedrijfsvoering informeert het GMO wederom over het belang van de handhaving van de regels ten aanzien van personele vergoedingen en de rol van directeuren/afdelingshoofden daarin. Dit zou moeten leiden tot een betere aanlevering van rechtmatige declaraties.
4. Het digitaal reis- en verblijfkostenformulier met verplichte velden is aangevuld, waardoor de componenten automatisch en dus ook foutloos worden toebedeeld. Tevens is er extra, continue aandacht voor communicatie naar managers en medewerkers over de "spelregels" rondom declaraties.



## Bevinding 7: Verbijzonderde interne controle op juistheid bevoegdheden in applicaties na start Shared Service Center nog niet toereikend uitgevoerd

<b>Jaar van constatering</b>	2014	<b>Kans op voordoen risico</b>	Middel
<b>Categorie</b>	Getrouwheid/rechtmatigheid	<b>Omvang risico</b>	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

Per februari 2014 is het Shared Service Centre (SSC) van start gegaan. Als gevolg hiervan hebben diverse functiewisselingen plaatsgevonden en hebben medewerkers binnen uw organisatie andere bevoegdheden en verantwoordelijkheden gekregen. Uit gesprekken met betrokkenen binnen uw organisatie hebben wij begrepen dat de inrichting van de betrokken applicaties (DAIC en EMIS) hierop zijn aangepast. Als gevolg van de start van het SSC heeft nog geen verbijzonderde interne controle plaatsgevonden of de wijzigingen in de bevoegdheden in de relevante applicaties terecht en goed hebben plaatsgevonden.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat naar aanleiding van de diverse functiewisselingen bevoegdheden niet (tijdig) zijn ingetrokken dan wel dat medewerkers niet de juiste bevoegdheden hebben gekregen. Dit brengt risico's met zich mee in het kader van mandateringen, budgethoudersregelingen en functiescheidingen. Hierdoor kunnen mensen toegang hebben tot systemen waarvoor zij op papier niet voor zijn bevoegd.

### **Advies en aanvullende werkzaamheden**

Wij adviseren u een verbijzonderde interne controle uit te voeren op de juistheid en volledigheid van wijzigingen in bevoegdheden in de applicaties DAIC en EMIS na start van het SSC, om vast te stellen dat medewerkers binnen uw organisatie over de juiste bevoegdheden beschikken in de diverse systemen en dat geen sprake is van ongewenste functievermengingen.

Wij hebben begrepen dat inmiddels een start is gemaakt met de verbijzonderde interne controle op de bevoegdheden in DAIC. Wij gaan graag nader met u in overleg over de aard en omvang van deze werkzaamheden.

### **Commentaar management**

Wij hebben vastgestelde procedures voor het aanvragen en toewijzen van autorisaties. Aanvragen worden in de lijn getoetst op onder andere voldoen aan de mandaatstructuur van de gemeente Groningen en functiescheiding. De verbijzonderde interne controle op de inkoop- en FIO-routes in DAIC bestaat uit meer onderdelen. De specifieke verbijzonderde interne controle wordt in het vierde kwartaal 2014 uitgevoerd. Bij de verbijzonderde interne controle op inkopen & aanbestedingen en subsidieverlening worden ook de inkoop- en FIO-routes getoetst. In 2015 wordt een verbijzonderde controle op EMIS uitgevoerd.



## Bevinding 8: Periodieke aansluiting begrotingskader met financiële administratie nog niet gestructureerd

<b>Jaar van constatering</b>	2014	<b>Kans op voordoen risico</b>	Middel
<b>Categorie</b>	Getrouwheid/rechtmatigheid	<b>Omvang risico</b>	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

Tijdens onze controle is het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van de gemeenteraad wordt gerespecteerd. Begrotingswijzigingen naar aanleiding van raadsbesluiten houdt u primair bij in een subadministratie (het zogenaamde begrotingskader). Wij hebben geconstateerd dat het begrotingskader niet één op één aansluit met de financiële administratie (DAIC). Als gevolg hiervan hebben budgethouders middels de financiële administratie geen actueel inzicht in de vastgestelde budgetten.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat niet tijdig en/of onvoldoende inzicht bestaat in begrotingsoverschrijdingen of -onderschrijdingen. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat de gemeenteraad niet (tijdig) wordt geïnformeerd over begrotingsafwijkingen.

### **Advies en aanvullende werkzaamheden**

Wij adviseren u periodiek, bijvoorbeeld maandelijks, het begrotingskader aan te sluiten met de financiële administratie (DAIC). Hierdoor waarborgt u dat de verantwoordelijke budgethouders een actueel inzicht hebben in de vastgestelde budgetten.

### **Commentaar management**

Door diverse organisatorische wijzigingen vinden veranderingen in de financiële administratie (DAIC) plaats. Deze veranderingen vinden later plaats dan in de subadministratie. Het kader wordt in DAIC in ieder geval op het niveau van de deelprogramma's bijgehouden. Het budgetrecht van de raad wordt daarmee gewaarborgd. De verbijzondering naar de nieuwe directiestructuur is door het timingeffect niet volledig actueel in DAIC, maar is wel in de subadministratie beschikbaar. De subadministratie is tevens de basis voor de prognosebepaling.

Voor 2015 is de gemeentebegroting opgesteld aan de hand van de directiebegrotingen volgens de gewijzigde organisatie. DAIC wordt daarop in 2015 aangepast. Daarmee beschikken we per 1 januari 2015 weer over een begrotingskader, zowel gerangschikt naar de programma's van de raad als naar de organisatiestructuur.

Het formele begrotingskader en DAIC zullen wij vanaf 2015 minimaal per kwartaal, en mogelijk maandelijks synchroniseren. Procesafspraken hiervoor worden dit jaar nog opgesteld. Ook vindt onderzoek plaats naar een upgrade van het begrotingskader naar LIAS en de mogelijkheid van een automatische koppeling met de financiële administratie (DAIC).

## Bevinding 9: Interne controle op kortingen commerciële afvalinzameling wordt niet zichtbaar vastgelegd

Jaar van constatering	2014	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Getrouwheid/rechtmatigheid	Omvang risico	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

De afvalinzameling en -verwerking is onder te verdelen in huishoudelijke en commerciële afvalinzameling. De begrote opbrengsten voor commerciële afvalinzameling bedragen voor 2014 circa € 8,1 miljoen.

Jaarlijks stelt u een tarievenlijst vast, waarin richtprijzen zijn opgenomen voor verschillende diensten welke u onder de commerciële afvalinzameling aanbiedt.

De verkopers van de commerciële afvalinzameling mogen van deze tarieven afwijken indien dit uit concurrentieoverwegingen noodzakelijk is.

De specialistisch accountmanager voert een controle uit op de afgesloten contracten en de verstrekte kortingen (> 10%) en bewaart een kopie van alle contracten. In geval van bijzonderheden bespreekt de specialistisch accountmanager deze met de verkoper.

Wij hebben geconstateerd dat deze controle niet zichtbaar wordt vastgelegd. Hierdoor is het achteraf niet mogelijk om vast te stellen dat deze controle heeft plaatsgevonden.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat door de verkopers te hoge kortingen worden verstrekt, waardoor de diensten onder kostprijs worden geleverd en/of onrechtmatig te hoge kortingen worden verstrekt, als gevolg waarvan de opbrengsten uit commerciële afvalinzameling niet volledig worden verantwoord.

### **Advies**

Wij adviseren u de controle uit te voeren op de afgesloten contracten en de verstrekte kortingen zichtbaar vast te leggen, bijvoorbeeld door de gecontroleerde contracten te paraferen. Hierdoor kan ook achteraf worden vastgesteld dat de contracten en de verstrekte kortingen zijn gecontroleerd en geautoriseerd.

### **Aanvullende werkzaamheden**

Wij verzoeken u voor de jaarrekeningcontrole een zichtbare controle uit te voeren op de verstrekte kortingen commerciële afvalinzameling, welke buiten de door u aanvaardbaar geachte bandbreedte van 10% vallen. Wij verzoeken u alle afwijkingen met een hoge financiële impact (bijvoorbeeld kortingen hoger dan € 25.000,- gedurende de gehele contractperiode) nader toe te lichten. Wij gaan graag met u in gesprek over de exacte aard en omvang van deze werkzaamheden.

### **Commentaar management**

Wij onderschrijven deze bevinding niet volledig. Wij hebben adequate beheersmaatregelen getroffen om de gesignaleerde risico's af te dekken: de senior accountmanager beoordeelt alle contracten, checkt en autoriseert de kortingen. Om ook achteraf vast te kunnen stellen dat de controles zijn uitgevoerd, zullen wij de gecontroleerde contracten paraferen. In het vierde kwartaal 2014 worden alle gecontroleerde contracten vanaf 1 januari 2014 van een paraaf voorzien. Tevens nemen wij in het dossier een nadere toelichting op als de verleende kortingen gedurende de contractperiode meer dan € 25.000,- euro bedragen.



## Bevinding 10: Onvolledige facturatie parkeervergunningen en onvoldoende analyse tussenrekeningen parkeeropbrengsten

Jaar van constatering	2014	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Getrouwheid	Omvang risico	Laag

### Bevinding

Uit uw verbijzonderde interne controle over het eerste halfjaar is gebleken dat in één van de 25 getoetste vergunningen niet is gefactureerd. Daarnaast blijkt uit de totaalcontrole over het eerste halfjaar dat één vergunning niet was gefactureerd. Deze fouten worden veroorzaakt doordat in Permixon (subadministratie Parkeerbedrijf) een foute begin- en einddatum zijn ingevuld, waardoor de twee vergunningen niet zijn gefactureerd. De afdeling parkeren heeft deze twee parkeervergunningen alsnog in rekening gebracht.

Daarnaast hebben wij uit onze gesprekken met het Parkeerbedrijf geconstateerd dat tussentijds geen zichtbare afloopcontrole en verschillenanalyse plaats vindt op de tussenrekeningen met nog te ontvangen bedragen (exploitatieopbrengsten parkeergarages, opbrengsten vergunningen en opbrengsten naheffingen). Wij hebben begrepen dat dit wordt veroorzaakt doordat in het kader van de overgang van diensten naar vakdirecties de kennisoverdracht tussen de verantwoordelijke medewerkers nog niet volledig plaats heeft gevonden.

### Risico

Het risico bestaat dat niet alle parkeeropbrengsten verantwoord worden, waardoor de gemeente inkomsten misloopt.

Het risico bestaat dat tussentijdse rapportages niet actueel zijn doordat opbrengsten nog op de tussenrekeningen verantwoord staan. Ook kunnen tussentijdse rapportages onbetrouwbaar zijn doordat de verschillen tussen de opboeking en afboeking op de tussenrekening niet geanalyseerd zijn. Het is op dit moment onbekend of sprake is van grote verschillen.

### Advies

Wij adviseren u periodiek controlelijsten uit Permixon te draaien en te analyseren. Eventuele fouten kunnen dan in een vroegtijdig stadium hersteld worden waardoor facturatie alsnog plaatsvindt.

Wij adviseren u de procedure rondom de analyse op de tussenrekeningen van het Parkeerbedrijf met de verantwoordelijke medewerker af te stemmen en onderdeel te laten maken van periodiek overleg. Daarnaast adviseren wij u de analyse periodiek uit te voeren en zichtbaar vast te leggen om de ontvangst van alle opbrengsten te waarborgen.

### Aanvullende werkzaamheden

Wij verzoeken u voor de jaarrekeningcontrole 2014 de volgende werkzaamheden uit te voeren, om de ontvangst van alle opbrengsten te waarborgen:

- Het uitdraaien van een lijst met verstrekte vergunningen uit Permixon over geheel 2014 met een analyse op data afwijkend van 2014.
- Een analyse op de tussenrekening van het parkeerbedrijf. Het gaat hier om het analyseren van verschillen tussen de opboeking en afboeking van opbrengsten, inclusief een verklaring van de verschillen.

### Commentaar management

Wij onderschrijven de bevinding over de onvoldoende facturatie van de parkeervergunning niet. Onze verbijzonderde interne controle heeft deze bevinding geconstateerd. Daarop is actie opgenomen: wij hebben een query ontwikkeld waarmee we de volledigheid van de facturatie bewaken. Periodiek wordt deze query gedraaid. Hiermee is het risico afgedekt.

Inmiddels is er binnen het team Grootboek een vaste functionaris die de tussenrekeningen aangaande de parkeeropbrengsten beheert en controleert. Er vindt tussentijdse afloopcontrole en verschillenanalyse plaats. Hiermee is het risico afgedekt.

## Bevinding 11: Geen zichtbare analyse belastingdebiteuren

Jaar van constatering	2014	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Getrouwheid	Omvang risico	Laag

### **Bevinding**

Maandelijks stelt de afdeling belastingen een overzicht op met het verloop van de belastingdebiteuren. Aan de hand van dit overzicht wordt de ouderdom van de openstaande belastingdebiteuren geanalyseerd en worden eventuele actiepunten geformuleerd. Deze analyse wordt echter niet zichtbaar vastgelegd, waardoor achteraf niet kan worden vastgesteld dat deze analyse is uitgevoerd. Tevens ontbreekt een overzicht van uitstaande actiepunten en opvolging hiervan door de afdeling belastingen. Wij hebben begrepen dat door de overgang van diensten naar vakdirecties de medewerkers onvoldoende tijd hebben. Daarnaast speelt mee dat ook de belastingheffing voor de DAL-gemeenten door u wordt uitgevoerd en dit ook extra tijd van de afdeling belastingen vraagt.

### **Risico**

Als gevolg van het ontbreken van een zichtbare analyse bestaat het risico dat achteraf niet kan worden vastgesteld of deze heeft plaatsgevonden en dat niet alle actiepunten in beeld zijn. Hierdoor bestaat mogelijk een hoger risico op oninbare belastingdebiteuren en afboekingen.

### **Advies**

Wij adviseren u de analyse van het verloop van de belastingdebiteuren, samen met de geformuleerde actiepunten zichtbaar vast te leggen, zodat achteraf kan worden vastgesteld dat deze analyse is uitgevoerd.

### **Aanvullende werkzaamheden**

Wij verzoeken u voor de jaarrekeningcontrole 2014 een zichtbare analyse uit te voeren van de ouderdom en inbaarheid van de belastingdebiteuren.

### **Commentaar management**

De betreffende analyse vormt een integraal onderdeel van de werkzaamheden van het team Invordering. De afdeling zal de komende periode gebruiken om het feit dat de analyse en de daaruit volgende processtappen (verdere dwanginvordering, stuiting van verjaring, oninbaar lijden) op een voor de accountant toetsbare wijze worden vastgelegd.



## Bevinding 12: Geen concrete afspraken met DAL-gemeenten over de verantwoording van de belastingopbrengsten

Jaar van constatering	2011	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Natuurlijke advisering	Omvang risico	Laag

### **Bevinding voorgaande jaren**

Vanaf 2012 heeft u de belastingheffing en -inning voor de DAL-gemeenten (Delfzijl, Appingedam en Loppersum) voor uw rekening genomen. Dit betekent dat de gegevens van de drie gemeenten zijn geconverteerd in het systeem van de afdeling belastingen (Gouw). De afdeling belastingen zal tevens jaarlijks een verantwoordingsdocument op moeten stellen richting de DAL-gemeenten, met daarop onder andere de gerealiseerde belastingopbrengsten, debiteurenstanden et cetera.

Wij constateren dat nog geen concrete afspraken zijn gemaakt omtrent de verantwoording van de belastingopbrengsten aan de DAL-gemeenten. In de DVO zijn afspraken gemaakt over het tijdstip van verantwoorden, maar niet over de aan te leveren documenten daarbij (bijvoorbeeld een controleverklaring bij de opbrengsten).

### **Risico**

Het risico bestaat dat het door u opgestelde verantwoordingsdocument niet voldoet aan de informatiebehoefte van de DAL-gemeenten.

### **Advies**

Wij adviseren u om afspraken te maken omtrent de wijze waarop verantwoording aan de DAL-gemeenten plaats moet vinden en vast te leggen in de dienstverleningsovereenkomst.

### **Follow-up 2014**

Wij hebben begrepen dat nog geen nadere afspraken gemaakt zijn omtrent de verantwoording. Tevens heeft nog geen evaluatie plaatsgevonden van de verantwoordingen over de afgelopen jaren.

### **Commentaar management**

De DAL-gemeenten worden periodiek (volgens de gemeentelijke planning) op de hoogte gebracht van de stand van zaken. Het genoemde punt betreft voornamelijk de aanlevering van de (controle) informatie aan de accountant. Deze was in 2013 niet optimaal, door de reorganisatie. Deze aanlevering zal nu centraal plaatsvinden.

## Bevinding 13: Voortgang verbijzonderde interne controles BUIG en Participatiebudget blijft achter

<b>Jaar van constatering</b>	2014 (herijking voorgaande jaren)	<b>Kans op voordoen risico</b>	Groot
<b>Categorie</b>	Rechtmatigheid	<b>Omvang risico</b>	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

Ten tijde van de interim-controle was de verbijzonderde interne controle op het participatiebudget nog niet gestart. Hierdoor had de gemeente Groningen eind september 2014 nog geen inzicht in de rechtmatigheid van de uitvoering van het participatiebudget. Daarnaast omvat de verbijzonderde interne controle op de uitvoering van de BUIG de periode januari tot en met mei. Wij zijn van mening dat de interne controle op de BUIG en Participatiebudget hiermee achterblijft.

### **Risico/gevolg**

Door het niet tijdig uitvoeren van de verbijzonderde interne controle bestaat het risico dat het tijdig oplossen van omissies in de naleving van wet- en regelgeving wordt bemoeilijkt en daarnaast bestaat het risico dat onrechtmatige bestedingen plaatsvinden.

### **Advies**

Wij adviseren u toe te zien op tijdige uitvoering en spreiding van de verbijzonderde interne controle, zodat in geval van fouten en/of onzekerheden, tijdig maatregelen kunnen worden genomen deze in de toekomst te voorkomen en tijdig herstelacties kunnen plaatsvinden.

### **Aanvullende werkzaamheden**

Teneinde voldoende zekerheid te verkrijgen omtrent de rechtmatigheid van de BUIG en Participatiebudget is het noodzakelijk dat voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole de verbijzonderde interne controles op deze processen hebben plaatsgevonden.

Deze bevinding geldt eveneens voor de verbijzonderde interne controles op dossiers voor de gemeente Ten Boer.

### **Commentaar management**

De verbijzonderde interne controle op het participatiebudget wordt in het vierde kwartaal uitgevoerd. De verbijzonderde interne controle op de uitvoering van de BUIG vanaf juni 2014, is/wordt in het derde en vierde kwartaal 2014 uitgevoerd.



## Bevinding 14: Opnieuw bijstandsgerechtigden zonder UWV inschrijving

<b>Jaar van constatering</b>	2014	<b>Kans op voordoen risico</b>	Middel
<b>Categorie</b>	Getrouwheid/rechtmatigheid	<b>Omvang risico</b>	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

In 2013 heeft uw organisatie een intensief project gestart naar aanleiding van de bevindingen rondom de ontbrekende UWV inschrijvingen. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat de gemeente Groningen in overeenstemming met het UWV is overgegaan tot een administratieve herinschrijving van alle bijstandsgerechtigden zonder geldige inschrijving.

Bij de verbijzonderde interne controle over de eerste vijf maanden van 2014 is geconstateerd dat opnieuw bijstandsgerechtigden als gevolg van het niet tijdig verlengen van de UWV inschrijving ten onrechte niet ingeschreven (hebben ge)staan. Conform de systematiek van voorgaand jaar is deze constatering vertaald in een financiële fout ter hoogte van de op te leggen maatregel van 5% van de uitkering gedurende één maand. Dit leidt tot een financiële fout van € 134 op een populatie van € 73.298,- (0,18%). Geëxtrapoleerd naar de totale massa (€ 51.091.900,-) leidt dit tot een voorlopige fout van € 92.000,- (2013: € 836.000,-).

### **Risico/gevolg**

Ondanks de getroffen maatregelen in 2013 heeft bovenstaande bevinding zich opnieuw voorgedaan in 2014. Uit overleg met uw gemeente is gebleken dat intern momenteel een oorzaakanalyse wordt uitgevoerd om te achterhalen waarom zich dit in 2014 opnieuw heeft voorgedaan en waarom de getroffen maatregelen mogelijk niet hebben gewerkt.

De gemeente Groningen loopt het risico dat ook in 2014 een aanzienlijke bedrag aan onrechtmatigheden wordt geconstateerd als gevolg van het niet handhaven op het punt van de UWV-inschrijvingen.

### **Advies**

Wij adviseren u om uw voorgenomen oorzakenanalyse op korte termijn uit te voeren en naar aanleiding hiervan passende maatregelen te treffen om herhaling te voorkomen. Gezien de gebleken kans op herhaling adviseren wij de gemeente Groningen om nauwlettend toe te zien op de uitvoering en resultaten van deze maatregelen.

### **Aanvullende werkzaamheden**

Wij verzoeken u vroegtijdig te beoordelen wat de totale omvang is van de bijstandsgerechtigden zonder geldige UWV-inschrijving in 2014, om zodoende de omvang van de financiële onrechtmatigheid voor de jaarrekening 2014 nauwkeurig te kunnen bepalen.

### **Commentaar management**

Wij hebben inmiddels acties ondernomen. Het UWV verlengt collectief de inschrijvingen van de bijstandsgerechtigden (WWB). Driemaandelijks herhaalt het UWV dit proces. Hiermee is continuïteit en actualiteit van de inschrijvingen geborgd. Het UWV is voornemens om de sluitende registratie van WWB-gerechtigden te automatiseren. Indien de klant WWB ontvangt, en verplicht is om ingeschreven te blijven, verlengt UWV de inschrijving automatisch. Indien de WWB uitkering is beëindigd vraagt UWV de klant automatisch of deze nog ingeschreven wilt blijven staan. Dit gebeurt via de werkmap. De klant ontvangt een verlengtaak, een bericht en een e-mailnotificatie. Om de drie maanden wordt de vraag gesteld of de inschrijving verlengd kan worden. Indien de klant aangeeft uitgeschreven te willen worden, of niet reageert dan vindt automatisch uitschrijving plaats. De release van deze functionaliteit staat gepland voor december 2014 of februari 2015.

## Bevinding 15: Financiële onzekerheden BUIG

<b>Jaar van constatering</b>	2014	<b>Kans op voordoen risico</b>	Middel
<b>Categorie</b>	Rechtmatigheid	<b>Omvang risico</b>	Groot

### **Bevinding en/of constatering**

Bij de verbijzonderde interne controle over de eerste vijf maanden van 2014 op de BUIG is vastgesteld dat in vier gevallen sprake is van een onzekerheid, voor een totaalbedrag van € 4265,- (5,82%). Deze onzekerheden zijn enerzijds het gevolg van het ontbreken van een Plan van Aanpak voor jongeren < 27 jaar (zie ook bevinding 18) en anderzijds door onduidelijkheden rondom de woonsituatie/onvolledige rapportages, waardoor geen uitspraak kan worden gedaan over de rechtmatigheid van de uitkering. Geëxtrapoleerd naar de totale massa, leidt dit tot een voorlopige onzekerheid van € 2.974.000,-. Nader onderzoek kan de onzekerheid nog verlagen en mogelijk opheffen.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat naar aanleiding van nieuwe en/of nog uit te zoeken bevindingen de goedkeuringstolerantie voor onzekerheden van 3% wordt overschreden.

### **Advies**

Om vast te stellen of de uitkeringen rechtmatig zijn verstrekt, zal aanvullend onderzoek moeten worden uitgevoerd. Afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek kan deze onzekerheid worden opgeheven of zal dit leiden tot een financiële fout. In dit laatste geval zal de impact op de totale massa moeten worden bepaald.

### **Aanvullende werkzaamheden**

Wij verzoeken u vroegtijdig te beoordelen wat de gevolgen zijn van de geconstateerde manco's in de interne beheersing voor de controle van de jaarrekening. Dit is mede afhankelijk van de uitkomsten van de verbijzonderde interne controle over het tweede halfjaar. Wij gaan hierover graag vroegtijdig met u in gesprek.

### **Commentaar management**

Wij starten in 2014 een breed verbetertraject op om vast te stellen of de uitkeringen rechtmatig zijn verstrekt. Dit willen wij combineren met een plan van aanpak voor jongeren en de eventuele screening van het bestand. Inmiddels worden hiervoor middelen vrijgemaakt.



## Bevinding 16: Ontoereikende functiescheiding autorisatie facturen subsidiebanen

Jaar van constatering	2013	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Getrouwheid/rechtmaticheid	Omvang risico	Middel

### Bevinding en/of constatering 2013

De voormalige dienst SoZaWe heeft bij een aantal grote partijen (bijvoorbeeld O2G2) mensen geplaatst met een zogenoemde gesubsidieerde baan. Hiervoor ontvangt SoZaWe maandelijks grote facturen. Deze worden sinds de invoering van DAIC op persoonsniveau ingeboekt. De medewerker die verantwoordelijk is voor het inboeken van deze facturen is eveneens verantwoordelijk voor het autoriseren van de factuur voor betaling. Hierbij is sprake van functievermenging.

Daarnaast vindt geen controle plaats tussen de eindafrekening van de externe partij en de bedragen die zijn ingeboekt in GWS, waardoor niet wordt vastgesteld of het gefactureerde bedrag goed in GWS en daarmee terecht in DAIC worden verantwoord.

### Risico/gevolg

Doordat de bevoegdheid van het registreren en autoriseren bij één en dezelfde medewerker is ondergebracht en het ontbreken van een inhoudelijke controle, bestaat het risico dat fouten ontstaan bij het invoeren en als gevolg hiervan verkeerde bedragen worden betaald.

### Advies

Wij adviseren u om functiescheiding te creëren tussen het registreren en controleren van de factuur. Daarnaast adviseren wij u om de ontvangen eindafrekening te controleren aan de hand van de contracten en geboekte bedragen in GWS.

### Aanvullende werkzaamheden

Wij verzoeken u aanvullende controlewerkzaamheden uit te voeren ten aanzien van de juistheid en rechtmatigheid van de gefactureerde en verantwoorde lasten. Wij zullen deze werkzaamheden bij de jaarrekeningcontrole beoordelen.

### Follow-up 2014

Aangezien de interne controle op het participatiebudget ten tijde van de interim-controle nog niet was gestart, hebben wij nog geen opvolging aan deze bevinding kunnen geven. Bij de jaarrekeningcontrole 2013 zijn aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden verricht om de juistheid en rechtmatigheid van de gefactureerde en verantwoorde lasten vast te stellen. Indien deze bevinding niet opgevolgd blijkt, zullen aanvullende werkzaamheden opnieuw noodzakelijk zijn voor de jaarrekeningcontrole 2014.

### Commentaar management

De bevinding met betrekking tot de ontoereikende functiescheiding autorisatie facturen subsidiebanen is in 2013 reeds opgelost. De facturen worden niet in DAIC geboekt, maar in GWS op persoonsniveau. GWS is dusdanig ingericht dat er altijd sprake is van functiescheiding. Eén medewerker registreert en een andere medewerker controleert en fiatteert. Op de eindafrekening vindt nog een controle plaats op de reeds verstrekte bedragen. Tevens merken wij op dat deze regeling zo goed als afgebouwd is.

## Bevinding 17: Ontbrekend plan van aanpak ex WIJ-ers

<b>Jaar van constatering</b>	2013	<b>Kans op voordoen risico</b>	Groot
<b>Categorie</b>	Rechtmatigheid/getrouwheid	<b>Omvang risico</b>	Middel

### **Bevinding en/of constatering 2013**

Bij de interne rechtmatigheidscontrole is geconstateerd dat een groot deel van de jongeren afkomstig uit de WIJ, nog niet beschikken over een startkwalificatie. Als gevolg van het intrekken van de WIJ is het een vereiste dat alle jongeren die in de WWB zijn opgenomen beschikken over een startkwalificatie. Vooralsnog gaat het om ongeveer 620 jongeren.

### **Risico/gevolg**

Wanneer deze jongeren niet beschikken over een geldige startkwalificatie en kan leren of studeren, bestaat er geen recht op een WWB uitkering (Artikel 13 lid 2). Het risico bestaat dat deze jongeren ten onrechte een uitkering hebben ontvangen.

### **Advies**

Wij adviseren u om zo spoedig mogelijk acties te ondernemen op de groep jongeren waarvoor nog geen startkwalificatie is afgegeven.

### **Follow-up 2014**

Voor jongeren beneden de 27 jaar is het voor gemeenten volgens de wet verplicht naast een startkwalificatie ook een Plan van Aanpak op te stellen. In 2013 is een intensief traject ingezet om hierop te toetsen en ervoor te zorgen dat aan deze wettelijke bepalingen werd voldaan. Bij de interne controles tot en met mei 2014 is in twee van de vijftien getoetste dossiers geconstateerd dat een plan van aanpak ontbreekt. De gemeente Groningen trekt hierbij zelf de conclusie dat de kwaliteit van de uitvoering een neerwaartse spiraal vertoont, resulterend in een hoge onzekerheid ten aanzien van de uitvoering van de BUIG (zie ook bevinding 16).

### **Aanvullende werkzaamheden**

Om de financiële gevolgen voor de rechtmatigheid te bepalen dient voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole de gevolgen van het ontbreken van de startkwalificatie/Plan van Aanpak inzichtelijk te zijn, danwel dient dit te zijn herstelt. Graag gaan wij vroegtijdig in overleg over de te ondernemen acties en het tijdsad hiervoor.

### **Commentaar management**

Wij stellen in 2014 voor de groep jongeren waarvoor nog geen startkwalificatie is afgegeven een Plan van Aanpak op. In de toekomst zullen wij voldoen aan onze wettelijke verplichtingen.

Bij elke WWB-beschikking wordt een plan van aanpak meegestuurd. Indien de startkwalificatie niet blijkt uit de gegevens die DUO heeft aangeleverd aan SUWINET of uit de UWV gegevens, dan wordt een gewaarmerkte kopie in het dossier opgenomen. Per klantmanager wordt lijstwerk over de startkwalificatie uitgezet zodat er een integrale controle kan plaatsvinden of de aanduiding "geen startkwalificatie" in het systeem wel juist is.

Bij bepaalde vooropleidingen (bijvoorbeeld de praktijkschool) is er op grond van de leerplichtwet geen verplichting tot het behalen van een startkwalificatie. Hierover worden de klantmanagers geïnformeerd.

Cliënten bij medische problemen eerder een medisch attest laten overleggen van een behandelaar. Dit geeft een objectief beeld van de belastbaarheid van de cliënt en bevordert de kwaliteit van het plan van aanpak.



## Bevinding 18: Geen zichtbare controle facturatie detachering Sw-medewerkers (AI)

Jaar van constatering	2014 (origineel 2006)	Kans op voordoen risico	Middel
Categorie	Getrouwheid	Omvang risico	Middel

### Onze bevinding en/of constatering 2006

Deze bevinding heeft betrekking op het detachingsproces vanuit iederz. Door de detachering wordt gewerkt met een stamlijst voor contracten op persoonsniveau die gebaseerd zijn op Profit. De stamlijst detacheringen wordt gebruikt voor de facturering. Intern wordt per maand niet altijd een aansluiting gemaakt tussen het aantal personen volgens de stamlijst detacheringen en het aantal personen die werkzaam zijn in de detachering volgens de salarisadministratie (PION). Daarnaast wordt deze controle ook niet gedocumenteerd.

Deze situatie wordt onderkend en er wordt momenteel gezocht naar mogelijke oplossingen.

### Risico/gevolg

Het risico bestaat dat, door het ontbreken van een interne controle, opbrengsten worden misgelopen.

### Ons advies

Wij adviseren u om controle te gaan uitvoeren op de juistheid en de volledigheid van de facturering inzake detacheringen.

### Onze follow-up 2014

Wij hebben geconstateerd dat de opzet van de controle gereed is. Tijdens onze interim-controle was de interne controle op dit proces nog niet gestart. Wij hebben derhalve (nog) geen follow-up kunnen geven aan deze bevinding. Ons voorstel is om tijdig met de gemeente Groningen afstemming te realiseren over de timing en uitvoering van de interne controlewerkzaamheden op dit punt.

### Commentaar management

De verbijzonderde interne controle op de juistheid van volledigheid van de facturering inzake detacheringen wordt in het vierde kwartaal 2014 afgerond. Dit is conform planning.

## Bevinding 19: Wachtwoordenbeleid Dafinci en CLEAR

<b>Jaar van constatering</b>	2013	<b>Kans op voordoen risico</b>	Klein
<b>Categorie</b>	Rechtmatigheid/getrouwheid	<b>Omvang risico</b>	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

Conform onze bevinding van 2013 hebben wij vastgesteld dat het wachtwoordbeleid voor de applicatie Dafinci nog steeds ontoereikend is. U heeft aangegeven dat de upgrade van Dafinci (naar "Dafinci 2.0") gebruikt zal worden voor het inrichten van een stringenter wachtwoordbeleid.

In 2014 hebben wij vastgesteld dat het in CLEAR ingerichte wachtwoordbeleid eveneens ontoereikend is.

De benoemde applicaties voldoen niet aan de door u opgestelde norm in het Informatiebeveiligingsbeleid.

### **Risico/gevolg**

Door het ontbreken van adequate wachtwoordeisen, is het risico aanwezig dat wachtwoorden makkelijk te achterhalen zijn en elders bekend raken. Uiteindelijk kan dit leiden tot ongeautoriseerd gebruik van gebruikersaccounts en zijn handelingen niet meer herleidbaar naar de betreffende personen die de acties hebben uitgevoerd. Hiermee is de betrouwbaarheid van de financiële administratie in het geding, tot het moment waarop het stringente wachtwoordbeleid is ingesteld en geactiveerd.

### **Advies**

Wij onderschrijven uw voornemen voor het instellen van een stringenter wachtwoordbeleid en bevelen u hierbij aan ten minste rekening te houden met de volgende eisen:

- minimaal aantal tekens;
- bepaalde complexiteit (leestekens, cijfers);
- verval van wachtwoorden (na x-aantal dagen);
- afdwingen van wijzigen initieel wachtwoord.

### **Commentaar management**

Terechte bevinding. Wij zullen hier opvolging aan geven.



## Bevinding 20: Proces tot wijzigen of ontnemen van autorisaties verdient aandacht

Jaar van constatering	2014	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Rechtmatigheid/getrouwheid	Omvang risico	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

Door de inrichting van het SSC, zijn de beheerprocedures en taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van verschillende medewerkers en afdelingen binnen de gemeente gewijzigd. Eén van de procedures welke de jaarrekeningcontrole raakt, is het proces van toekennen, wijzigen en ontnemen van rechten binnen de jaarrekeningrelevante applicaties.

Het proces voor het wijzigen en verwijderen van rechten van medewerkers functioneert nog niet voldoende voor de applicaties SIMS, GOUW, CLEAR en GWS. Wij hebben van u begrepen dat het uniform implementeren van dit proces binnen het gehele SSC, onderdeel is van verdere optimalisatie plannen. De bestaande procesbeschrijving voor het toekennen en monitoren van logische toegangsbeveiliging zal door u worden gebruikt als basis.

Wij hebben vastgesteld dat het proces met betrekking tot het toekennen van autorisaties wel een gecontroleerd proces doorloopt, al is de gehanteerde werkwijze niet uniform voor de door ons beoordeelde applicaties.

### **Risico/gevolg**

Het risico bestaat dat gebruikers ten onrechte toegang tot de systemen SIMS, GOUW, CLEAR of GWS hebben of over onjuiste rechten binnen deze applicaties beschikken. Met de eventueel onterecht toegekende of onjuiste rechten kunnen ongeautoriseerde handelingen worden verricht.

### **Advies**

Wij onderschrijven uw voornemen het proces met betrekking tot het wijzigen en ontnemen van autorisaties uniform te implementeren. U gaat hierbij proceseigenaren vragen zelf te toetsen in welke mate zij voldoen aan het op te stellen uitdienstproces.

Wij bevelen u aan de bestaande procesbeschrijving rondom gebruikersbeheer kritisch te beoordelen en op korte termijn aan te vullen met een proces voor uitdiensttreding. Binnen het proces is het van belang dat duidelijk beschreven is wie rechten heeft om (wijzigingen in) gebruikersaccounts aan te vragen, op welke wijze dit dient te gebeuren, over welke applicaties een gebruiker dient te beschikken en welke rechten een gebruiker nodig heeft.

Voorts bevelen wij u aan zoals, ook door u is opgenomen in de procesbeschrijving, op vooraf vastgestelde momenten (bijvoorbeeld halfjaarlijks) een periodieke controle uit te voeren teneinde vast te stellen dat alle gebruikers nog terecht toegang hebben tot applicaties en beschikken over de juiste rechten.

### **Commentaar management**

Terechte bevinding. Wij zullen hier opvolging aan geven.

## Bevinding 21: Beheerrechten CLEAR onvoldoende beperkt

Jaar van constatering	2014	Kans op voordoen risico	Klein
Categorie	Rechtmatigheid/getrouwheid	Omvang risico	Middel

### **Bevinding en/of constatering**

Wij hebben vastgesteld dat binnen de applicatie CLEAR de rol "applicatiebeheerder" en daarmee beheerrechten zijn toegekend aan een functionaris die daar vanuit zijn functie geen recht op heeft. Dit betreft het account [BAKRI]. U heeft bij ons aangegeven dat deze gebruiker het account kan gebruiken ter ondersteuning van de overige applicatiebeheerders. In het verleden was de gebruiker van dit account de functioneel applicatiebeheerder van CLEAR, maar dat is nu niet meer het geval. De medewerker valt onder een andere afdeling.

Vanuit praktisch oogpunt begrijpen wij de gekozen inrichting, maar vanuit de jaarrekeningcontrole is het toekennen van beheerrechten aan functionarissen die deze vanuit zijn/haar functie niet nodig hebben, niet gewenst.

### **Risico/gevolg**

De gebruikers met applicatiebeheer rechten zijn in staat beheerfuncties uit te voeren waardoor het bijvoorbeeld mogelijk is fictieve accounts aan te maken waardoor ongeautoriseerde handelingen kunnen worden uitgevoerd die vervolgens niet te herleiden zijn naar een natuurlijk persoon. Doordat deze medewerker geen onderdeel is van de afdeling ontbreekt eveneens het fysieke toezicht op het gebruik van dit account.

### **Advies**

Wij bevelen u aan de applicatiebeheerder rechten verder te beperken. Daar waar het gebruik van het account door BAKRI vanuit een ondersteunende rol noodzakelijk is, bevelen wij u aan, aan de hand van logging, toe te zien op het gebruik van de uitgevoerde acties onder dit account en de andere beheeraccounts.

### **Commentaar management**

Terechte bevinding. Wij zullen hier opvolging aan geven.



## Afgewikkelde bevindingen

Bevinding 2013	Aanbeveling	Follow-up 2014
<p><b>Eigen bijdrage verstrekte voorziening WMO</b></p> <p>De afdeling bedrijfsbureau heeft vorig jaar tijdens haar kwaliteitscontrole geconstateerd dat bij een aantal verstrekte voorzieningen geen eigen bijdrage is opgelegd over wijzigingen op verstrekte voorzieningen.</p>	<p>Wij hebben u geadviseerd om te onderzoeken:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Bij hoeveel dossiers sprake is van een aanpassing op een eerder verstrekte voorziening, waarvoor onterecht geen eigen bijdrage is berekend.</li><li>• Wat de financiële omvang van de onrechtmatigheid is.</li></ul> <p>Daarnaast hebben wij u geadviseerd om uw procedures aan te scherpen met betrekking tot aanpassingen op eerder verstrekte voorzieningen.</p>	<p>Wij hebben vastgesteld dat het handboek per 1 september 2013 op dit punt is aangepast. Voorts heeft u vorig jaar een onderzoek uitgevoerd naar de financiële omvang van de onrechtmatigheid. Uit dit onderzoek bleek dat de financiële omvang van de onrechtmatigheid op dit punt zeer beperkt was. Uit de interne controlewerkzaamheden 2014 blijken geen bijzonderheden. Hiermee is deze bevinding afgewikkeld.</p>
<p><b>Onafhankelijke positie PBI in relatie tot waardering gronden</b></p> <p>Door de aanhoudende recessie nemen risico's en verliezen binnen grondexploitaties toe, hierdoor komt meer druk te liggen bij een onafhankelijke beoordeling van de projecten. Wij hebben in voorgaande jaren geconstateerd dat het wenselijk is om de afdeling die de controle uitvoert op de projecten meer onafhankelijk te positioneren.</p>	<p>Wij hebben u geadviseerd om te beoordelen op welke wijze kan worden gegarandeerd dat intern voldoende "<i>checks and balances</i>" aanwezig zijn ten behoeve van de waardering van de gronden. Dit zou kunnen worden vormgegeven door bijvoorbeeld onafhankelijke controles door de afdeling concerncontrol te laten uitvoeren op de projecten.</p>	<p>Wij hebben vastgesteld dat vanuit concerncontrol onafhankelijke controles worden uitgevoerd op de projecten. De afdeling concerncontrol rapporteert rechtstreeks aan het college en de auditcommissie. Hiermee is de onafhankelijkheid gewaarborgd. Onze bevinding is hiermee afgewikkeld.</p>

# Vervallen bevindingen

Bevinding 2013	Toelichting op huidige status
Waardering gronden en verwachte verkopen	Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 5.1 van onze managementletter.
Grondexploitatie Meerstad in ontwikkeling - onze controle hierop vindt in het najaar plaats	Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 5.1 van onze managementletter.
Inkomsten uit parkeren blijven structureel achter op meerjarenprognoses	Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 5.3 van onze managementletter.
Onzekerheden participatiebudget	Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 7.3 van onze managementletter.
Financiële rechtmatigheidsfouten BUIG	Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 7.3 van onze managementletter.
Functiescheiding en wachtwoorden SIMS	Hiervoor verwijzen wij naar het hoofdstuk ICT in de controle.