

Bestuursdienst



Onderwerp Reactie college op rapport van bevindingen gemeenterekening 2012 van 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 BD13.3686440

Datum 16 MEI 2013 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Inleiding

De accountant heeft de controle uitgevoerd op de jaarrekening 2012. Over de uitkomsten van deze controle wordt u nader geïnformeerd in het rapport '*Gemeente Groningen Accountantsverslag 2012*' zoals dat door Ernst & Young is opgesteld. Door middel van deze brief reageren wij inhoudelijk op een aantal adviezen en bevindingen van de accountant.

Ook dit jaar verstrekt de accountant weer een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Vanzelfsprekend zijn wij tevreden met de goedkeurende verklaring van de accountant. Hieruit kunnen we ook de conclusie trekken dat het rechtmatigheidsbeheer voldoende in de organisatie is verankerd.

In de controleverklaring bij de jaarrekening 2012 maakt de accountant gebruik van de mogelijkheid aandacht te vragen voor enkele specifieke onderdelen van de jaarrekening, namelijk over de waardering van de voorraden en de geldlening aan GEMM C.V. (Meerstad).

Algemeen

Het algemene beeld dat de accountant schetst is dat onze financiële positie en het weerstandsvermogen zwaar onder druk staan. Wij onderkennen dit beeld en bereiden momenteel het debat hierover met uw raad voor. In de Voorjaarsbrief informeren wij u over het financiële perspectief voor de komende jaren en de maatregelen die wij zullen nemen om een sluitende (meerjaren)begroting te presenteren.

Ten aanzien van de voorspelbaarheid van het resultaat kunnen we stellen dat, zonder de verliesvoorziening op Meerstad en de voorziening pensioenverplichting (oud)-bestuurders, het rekeningresultaat circa 2,1 miljoen euro nadelig zou zijn geweest. Ten opzichte van de derde Voortgangsrapportage is deze afwijking beperkt. Onze

inschatting is dat de maatregelen die we in 2012 hebben getroffen een positief effect hebben gehad op de voorspelbaarheid. In de 'in control verklaring' bij de rekening 2012 komen we hierop terug.

Hieronder gaan wij kort in op de top 3 van de bestuurlijke aandachtspunten van de accountant, de belangrijkste uitkomsten van de controle en adviezen die de accountant hierover doet.

Financiële positie en weerstandsvermogen

Door verschillende oorzaken staat de financiële positie van onze gemeente onder druk. Daarbij gaat het onder andere om de aanhoudende stagnatie in grondverkoop als gevolg van de recessie, omvangrijke (rijks)bezuinigingen waarvan de totale omvang nog onduidelijk is, een aantal grote projecten en decentralisaties in het sociale domein van het rijk. Ons weerstandsvermogen is door noodzakelijke afboekingen op gronden in de afgelopen jaren afgenomen. Met een ratio beschikbaar versus benodigd weerstandsvermogen van 0,6 moet deze op basis van onze eigen regels als onvoldoende worden gekwantificeerd. Wij maken hierbij wel de kanttekening dat ten opzichte van de jaarrekening 2011 een verbetering is opgetreden als gevolg van de middelen die bij de begroting 2013 zijn geoormerkt voor aanvulling van het weerstandsvermogen. Bij de begroting 2014 doen wij voorstellen voor het versterken van het weerstandsvermogen. Deze versterking van het weerstandsvermogen is gezien ons risicoprofiel noodzakelijk.

Naast de risico's is ook onze gemeente onderhevig aan invloeden van buitenaf: de exogene factoren. De invloed van deze factoren hebben wij, gelijk aan vorig jaar, uitgewerkt in een stresstest. Daarbij zijn we uitgegaan van twee scenario's, namelijk een slecht weer-scenario en een midden-scenario. Tegenover deze 'stress' staat de flexibiliteit in de gemeentebegroting en de manoeuvreerruimte in de komende begrotingsperiode (2013-2017). Deze uitwerking maakt eveneens deel uit van de stresstest. De stresstest is daarmee een model waarmee wij toekomstgericht de financiële stabiliteit en flexibiliteit hebben geanalyseerd. De uitwerking van de stresstest wordt opgenomen in de Voorjaarsbrief.

Woningbouwlocaties en bedrijventerreinen

De afgelopen drie jaar hebben wij vanwege de recessie en de ontwikkelingen in de vastgoedmarkt fors moeten afboeken op de gronden voor woningbouwlocaties en bedrijventerreinen. De accountant stemt in met onze waardering van de gronden. Tegelijkertijd geeft de accountant aan dat, zolang de recessie aanhoudt, we de waardering van de gronden kritisch moeten blijven volgen. De kans blijft aanwezig dat de waardering van gronden zich negatief ontwikkelt, waardoor gronden mogelijk verder afgewaardeerd moeten worden. Ook wij zijn van mening dat de waardering van gronden kritisch gevolgd moet worden. Uit onze risico-inschatting bij de grondexploitaties blijkt ook dat het risico bij woningbouwlocaties en bedrijventerreinen, ondanks de afwaarderingen van de afgelopen jaren, hoog blijft. De belangrijkste grondexploitaties voor woningbouwlocaties en bedrijventerreinen worden in 2013 opnieuw herzien. Gelet op de mogelijke financiële consequenties die kunnen voorkomen uit de herzieningen willen we het proces rondom de herziening in 2013 breder aanvliegen dan voorheen. We hebben dit ook gemeld in onze brief over het vervolgproces bij Meerstad (RO13.3622577). In september/oktober

organiseren we een bijeenkomst met uw raad over de kaders voor de herziening van de grondexploitaties. Daarin geven we een actueel overzicht van de ontwikkelingen in 2013 en waar mogelijk nieuwe prognoses voor de vraag naar woningen en bedrijventerreinen. Ook gaan we in op andere parameters, zoals grondprijzen en de ontwikkeling van rente en inflatie. Op basis van deze gegevens worden de grondexploitaties in het najaar geactualiseerd. Hierbij maken we een beoordeling of de huidige waardering juist is of dat verdere afwaardering noodzakelijk is. Waar nodig laten we onze inzichten toetsen door externe deskundigen en betrekken we de accountant bij dit proces.

Ontwikkelingen bedrijfsvoering

In de managementletter 2012 gaf de accountant aan dat op onderdelen het risico bestaat van een tijdelijke terugval in de bedrijfsvoering. Naast externe ontwikkelingen die op ons afkomen, kan ook de organisatieontwikkeling hierop van invloed zijn. De accountant herhaalt dit signaal in het accountantsverslag. We verkeren op dit moment in een overgangperiode waarbij de PIJOFACH-taken in een Shared Service Center (SSC) worden geconcentreerd. De processen gaan we binnen het SSC uniformeren. Daarbij zullen we zeker stilstaan bij de terugvalrisico's en de bijbehorende scenario's ter beheersing hiervan.

Overige onderwerpen

Naast de hiervoor beschreven top drie zoals die door de accountant is opgesteld, gaan we hierna nog in op de enkele aspecten van het accountantsverslag.

Voorziening wachtgelden en pensioenen wethouders

De pensioenverplichtingen naar (oud-)wethouders worden ten laste gebracht van het exploitatiebudget. Jaarlijks wordt het restant van dit budget in een voorziening gestort, waaruit toekomstige pensioenverplichtingen kunnen worden betaald. Voor de wachtgelden voor oud-bestuurders geldt dit niet. Bewust hebben wij er voor gekozen voor wachtgelden een voorziening te treffen gelijk aan het bedrag dat in 2013 tot uitbetaling kan komen. Dit omdat er onzekerheden zijn over de duur van de uitkering en de eventuele inkomsten van oud-bestuurders.

Getrouwheid en rechtmatigheid

De geconstateerde fouten en onzekerheden in getrouwheid en rechtmatigheid liggen nagenoeg op het zelfde niveau als vorig jaar en bevinden zich ook ruim binnen de vastgestelde controletoleranties. Een aandachtspunt van de accountant is het niet voldoen aan de Europese aanbestedingsregels danwel het inkoopbeleid. Omdat ook het interne inkoopbeleid onderhevig is aan het normenkader wegen de afwijkingen mee in het oordeel van de accountant. Wij bezien of het wenselijk is onze interne regels op dit punt te herzien.

Het totale proces van het aanleveren tot het verwerken van personele mutaties en vergoedingen blijft een aandachtspunt, hoewel het resultaat wel is verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Inmiddels zijn aanvullende maatregelen getroffen en zo constateren we ook dat bij de Hulpverleningsdienst sprake is van een duidelijke

verbetering. Wij overwegen om periodiek een steekproef te trekken om de actuele werking van het proces te bekijken.

Meldingen UWV

Op het moment dat iemand een WWB-uitkering aanvraagt in Groningen, stellen we vast of betreffende persoon ingeschreven staat bij het UWV. Inschrijving bij het UWV is verplicht tenzij iemand vrijstelling heeft ontvangen van de arbeidsplicht. Op latere momenten stellen we (hernieuwde) inschrijving niet meer vast. Al meerdere jaren wordt in de rapportages van onze interne controle melding gemaakt van het niet ingeschreven staan van klanten bij het UWV. Tot dusver heeft dit niet tot consequenties geleid. Nu blijkt dat het Rijk en de accountant strenger worden in de toepassing van dit wetsartikel en het ontbreken van de inschrijving bij het UWV niet meer als formele fout beschouwt. De accountant stelt deze tekortkoming vast op een financiële fout bij de gemeenterekening 2012 van 90 duizend euro. Er wordt landelijk gewerkt aan een oplossing waarbij een periodieke bestandsvergelijking met het UWV mogelijk wordt. Om op korte termijn deze tekortkoming te herstellen, hebben we de uitkeringsgerechtigden aangeschreven en gewezen op de inschrijvingsverplichting. We zullen het resultaat hiervan nog voor de zomer laten toetsen door de accountant.

Reserve afvalstoffenheffing

Opnieuw constateert de accountant met ons dat de omvang van de reserve afvalstoffenheffing aanzienlijk meer bedraagt dan vastgesteld in de nota Reserves & Voorzieningen. Het surplus omvat een bedrag van 4,8 miljoen euro. Inmiddels ligt er een besluit van uw raad om deze reserve geleidelijk af te bouwen door de tarieven voor de afvalstoffenheffing te verlagen. In de toekomst zullen heel scherp zijn op de ramingen van de baten en lasten.

Overige adviezen en aanbevelingen

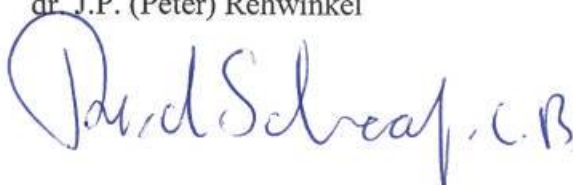
In het accountantsverslag staan meerdere adviezen en aanbevelingen, die hierboven niet verder worden benoemd, maar die we wel onderschrijven. Deze adviezen zullen we overnemen.

Tot slot

Wij denken u met deze brief voldoende geïnformeerd te hebben over onze reactie op de bevindingen en aanbevelingen van de accountant bij de gemeenterekening 2012.

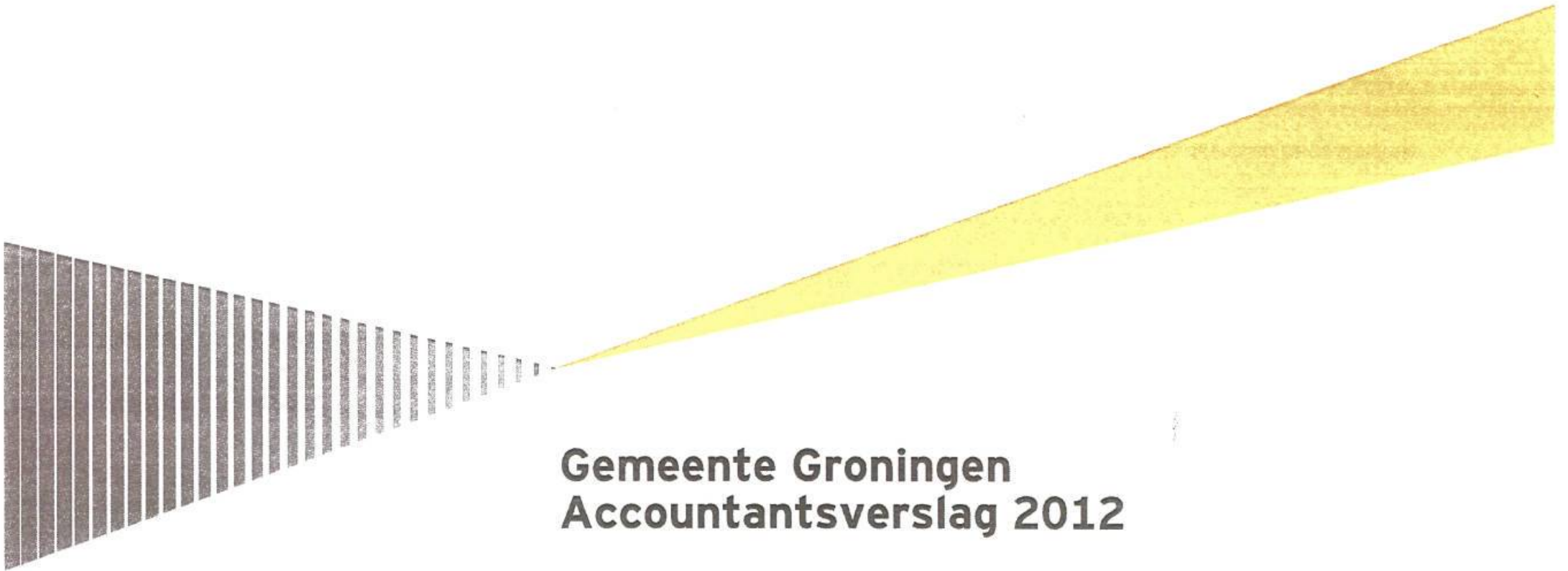
Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

A handwritten signature in blue ink that reads 'David Schreap, C.B.'.

de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

A handwritten signature in blue ink that reads 'M.A. Ruys'.



Gemeente Groningen Accountantsverslag 2012

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

Groningen, 15 mei 2013

IHBN-96ZDF8/RB/mb

Betreft: **accountantsverslag 2012**

Geachte leden van de raad,

Zoals afgesproken in het dienstverleningsplan ontvangt u van ons hierbij het accountantsverslag van de gemeente Groningen. Dit verslag bevat onze belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening 2012.

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

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

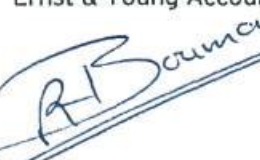
De onderwerpen, die in dit verslag aan de orde komen, hebben onderdeel uitgemaakt van onze overwegingen bij de bepaling van de aard, het tijdstip van uitvoering en de diepgang van de controlemaatregelen die zijn toegepast bij de uitvoering van de controle van de jaarrekening.

De in dit verslag opgenomen bevindingen doen geen afbreuk aan ons oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening 2012.

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

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

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP



drs. R.H. Bouman RA

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Inhoudsopgave

Ons beeld van de gemeente: financiële positie nog steeds zwaar onder druk

Weerstandsvermogen onvoldoende en financiële positie zwaar onder druk
Omvangrijke voorraden grond
Vele externe en interne ontwikkelingen betekenen een (terugval)risico voor de gemeente
Onze top 3 met bestuurlijke aandachtspunten voor 2013

Onze uitkomsten naar aanleiding van de controle

Onze verklaring is goedkeurend
Welke fouten en onzekerheden hebben wij geconstateerd?
Toelichting op fouten en onzekerheden inzake getrouwheid
Toelichting op fouten en onzekerheden inzake rechtmatigheid

Onze analyse van het resultaat 2012 en het weerstandvermogen

Opnieuw verlies in 2012: € 27,8 miljoen
Weerstandsvermogen onvoldoende
Realisatie bezuinigingen loopt iets achter op schema
Financiële positie nog steeds zwaar onder druk

In 2012 opnieuw afwaardering op grondposities van € 37 miljoen

Aanhoudende recessie heeft grote effecten op de vastgoedmarkt
Vroegtijdige controle van groot deel van projecten
Organisatiekosten staan onder druk

Grondvoorraad bedraagt € 380 miljoen
Meerstad (A)
Gronden in exploitatie (B)
Niet in exploitatie genomen gronden (C)
Samengevat: wij kunnen instemmen met de waardering van de gronden

Overige bevindingen

Organisatieontwikkelingen en eventuele reorganisatievoorziening
Onderlinge vorderingen en schulden niet via interne rekening-courant
Implementaire SIMS
Kunstvoorraad CBK
Samenwerking DAL-gemeenten is een feit
Nog steeds omvangrijke resultaten op de afvalstoffenheffing
Herrubriceren voorziening volkshuisvesting
Veel ontwikkelingen op fiscaal gebied vragen om meer fiscale control
Overgang onderhoud scholen naar schoolbesturen
In control statement
Formele onrechtmatigheden
Overige opmerkingen inzake rechtmatigheid

Hoe hebben wij onze controle ingericht?

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

Bijlagen

1 SiSa-bijlage
2 Actuele ontwikkelingen

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

1 Ons beeld van de gemeente Groningen: financiële positie nog steeds zwaar onder druk

Ratio beschikbaar/benodigd
weerstandsvermogen = 0,6.

Knelpunten voor:
- 2013: € 54 miljoen
- 2014: € 72 miljoen

Boekwaarde € 380 miljoen; ruim
30% van het balanstotaal.

1.1 Weerstandsvermogen onvoldoende en financiële positie zwaar onder druk

In de afgelopen drie jaren heeft de gemeente Groningen ongeveer € 163 miljoen afgewaardeerd op de gronden en Meerstad. Dit heeft een enorme impact gehad op de ontwikkeling van het weerstandsvermogen. Met een ratio beschikbaar/benodigd weerstandsvermogen van 0,6, kan deze gekwalificeerd worden als onvoldoende. Dit is weliswaar beter dan in de jaarrekening 2011 (factor 0,44 en ruim onvoldoende), maar dat komt met name door het niet doorgaan van een aantal projecten, waaronder de regiotram.

In vergelijking met de begroting 2013 (factor 0,8) is het weerstandsvermogen in de jaarrekening weer afgenomen. De belangrijkste risico's zitten nog steeds in de waardering van de gronden. Van de € 193 miljoen aan benodigde weerstandscapaciteit houdt bijna € 166 miljoen verband met de risico's in de gronden en Meerstad (ruwweg 85%).

Begin april 2013 bent u als raad geïnformeerd over de financiële knelpunten voor de komende jaren. Met een voorlopig tekort van € 54 miljoen voor 2013 en € 72 miljoen voor 2014 (waaronder de aanvulling van het weerstandsvermogen met € 37 miljoen) staat de financiële positie zwaar onder druk. Daarbij blijft het risico bestaan dat ook het Rijk nog verder moet gaan bezuinigen. De grootste uitdaging voor de gemeente Groningen is dan ook de komende jaren maatregelen te nemen om een sluitende begroting te kunnen presenteren en het weerstandsvermogen weer op een aanvaardbaar niveau te krijgen.

1.2 Omvangrijke voorraden grond

De aanhoudende recessie heeft ook in 2012 opnieuw grote gevolgen gehad voor de vastgoedmarkt. De woningprijzen dalen en woningen staan nog steeds lang te koop. Het regeerakkoord heeft eind 2012 geleid tot een tijdelijke impuls op de woningmarkt, maar de vooruitzichten voor de vastgoedmarkt zijn op korte termijn nog steeds slecht.

Ook de gemeente Groningen heeft in 2012 de geplande verkopen niet volledig gerealiseerd, met als gevolg een vertraging van de uitgifte en een afwaardering op gronden van afgerond € 37 miljoen. Daarbij is het van belang te beseffen dat, zolang de recessie aanhoudt, elk jaar kritisch naar de waardering van de grondposities moet worden gekeken en de kans aanwezig blijft dat gronden moeten worden afgewaardeerd.

De huidige boekwaarde van de gronden (inclusief Meerstad) bedraagt nog steeds € 380 miljoen. Wij kunnen, in het kader van de controle van de jaarrekening 2012 van de gemeente Groningen, instemmen met de waardering van de voorraden gronden.

Wij adviseren de gemeente Groningen de waardering van de gronden kritisch te blijven volgen, het marktrisico nauwlettend te monitoren en te sturen op de omvang van de (project)organisatiekosten.

Terugvalrisico vanwege vele interne en externe ontwikkelingen

1.3 Vele externe en interne ontwikkelingen betekenen een (terugval)risico voor de gemeente

Het afgelopen jaar hebben wij in onze managementletter aandacht gevraagd voor de vele externe en interne ontwikkelingen. De aanhoudende recessie en rijksbezuinigingen, de decentralisaties in het sociale domein, de invoering vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven, de invoering schatkistbankieren, et cetera zijn voorbeelden van ingrijpende externe ontwikkelingen die op de gemeente afkomen. Daarbij staat de gemeente Groningen met de organisatieontwikkeling, de geplande concentratie van de PIJOFACH-taken in een SSC intern ook voor een groot aantal samenhangende veranderingen.

Top 3 bestuurlijke aandachtspunten:
1 Financiële positie
2 Control gronden
3 Organisatieontwikkeling

1.4 Onze top 3 met bestuurlijke aandachtspunten voor 2013

Onze controle heeft geresulteerd in een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2012. Naast onze certificerende functie hebben wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de gemeente Groningen het afgelopen jaar over tal van onderwerpen geadviseerd.

Voor het komende jaar adviseren wij de raad en het college prioriteit te geven aan dezelfde drie onderwerpen als voorgaand jaar:

1. Ook in 2013 blijft de hoogste prioriteit om voor de voorjaarsbrief en de begroting 2014 een gedegen analyse te maken van de risico's, het weerstandsvermogen, de manoeuvreerruimte in de begroting en het te voeren beleid op de langere termijn.
2. Vanwege de hoge boekwaarde van de gronden blijft het van groot belang om ook het komende jaar opnieuw de marktontwikkelingen nauwlettend te volgen en de gevolgen hiervan te vertalen in de waardering en de risico's van de gronden.
3. In onze managementletter hebben wij aandacht gevraagd voor het terugvalrisico in de bedrijfsvoering als gevolg van de vele externe maar ook interne ontwikkelingen in de organisatie. In 2013 zullen een groot deel van deze veranderingen in de organisatie in gang gezet en/of gerealiseerd worden. De uitvoering en control hierop is een belangrijke prioriteit voor 2013.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

2 Onze uitkomsten naar aanleiding van de controle

De jaarrekening is getrouw.

2.1 Onze verklaring is goedkeurend

Wij hebben bij de jaarrekening van de gemeente Groningen een goedkeurende controleverklaring afgegeven met betrekking tot de getrouwheid.

Dit betekent dat het jaarverslag en de jaarrekening 2012 zijn ingericht in overeenstemming met het BBV en de in de programmarekening opgenomen balans en toelichting en rekening van baten en lasten een getrouwe weergave zijn van de financiële positie en baten en lasten van de gemeente Groningen.

De jaarrekening is rechtmatig.

Wij hebben bij de jaarrekening van de gemeente Groningen een goedkeurende controleverklaring afgegeven met betrekking tot de rechtmatigheid. Dit betekent dat de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2012 in overeenstemming zijn met de door de raad vastgestelde wet- en regelgeving.

Paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden met betrekking tot de voorraden en financiële vaste activa.

Wij hebben in de controleverklaring bij de jaarrekening 2012 opnieuw een paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden opgenomen in verband met de waardering van de voorraden en de verstrekte geldlening aan GEMM C.V. (Meerstad).

Wij hebben de volgende tekst opgenomen in deze paragraaf:

Wij vestigen de aandacht op de toelichting in de jaarrekening bij de balanspost voorraden, waarin de onzekerheden in de waardering van niet in exploitatie genomen gronden en onderhanden werk zijn uiteengezet. Tevens vestigen wij de aandacht op de toelichting in de jaarrekening bij de balanspost financiële vaste activa, waarin de onzekerheden in de waardering van Gemm CV Meerstad uiteengezet zijn. Deze onzekerheden doen geen afbreuk aan ons oordeel.

Geen bevinding ten aanzien van SiSa-bijlage.

Wij hebben de in de Sisa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de nota verwachtingen accountantscontrole 2012. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Jaarverslag is niet strijdig met de jaarrekening.

De jaarrekening en het jaarverslag dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het BBV. Wij hebben vastgesteld dat de jaarrekening 2012 van uw organisatie geen materiële afwijkingen vertoont ten opzichte van de voorschriften van het BBV. Daarnaast is door ons nagegaan of het jaarverslag de minimale wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van dit verslag geen tegenstrijdigheden bevat met de door ons gecontroleerde jaarrekening. Wij hebben vastgesteld dat de inhoud van het jaarverslag niet strijdig is met de jaarrekening.

Belangrijke voorwaarde:
ongewijzigde vaststelling.

Wij zijn er bij ons oordeel van uitgegaan dat de raad de nu overlegde jaarrekening ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

2.2 Welke fouten en onzekerheden hebben wij geconstateerd?

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

€ 3,6 miljoen aan fouten en € 1,6 miljoen aan onzekerheden geconstateerd.

Controleverschillen per onderdeel (*€ 1.000)	Fouten	Onzekerheden	Verwijzing
Getrouwheid			
- Voorziening wachtgelden	500		paragraaf 2.3
- Voorziening onderhoud Groninger Museum		1.080	paragraaf 2.3
- Bevindingen < rapporteringstolerantie		200	n.v.t.
Rechtmatigheid			
- Onrechtmatige inkopen	1.468		paragraaf 2.4
- Onrechtmatig verstrekte vergoedingen personeel	480		paragraaf 2.4
- WWB en meldingen UWV	90		paragraaf 2.4
- Uitvoering Wet BUIG/BBZ	1.018		paragraaf 2.4
- Bevindingen < rapporteringstolerantie		340	
Totaal	3.556	1.620	
Tolerantie	8.980	26.940	

De geconstateerde fouten, afgerond € 3,6 miljoen (2011: € 4,9 miljoen) en onzekerheden ad € 1,6 miljoen (2011: € 3 miljoen), zijn kleiner dan de door u vastgestelde controletolerantie van afgerond respectievelijk € 9,0 miljoen en € 27 miljoen. Op basis daarvan kunnen wij bij de jaarrekening 2012 zowel betreffende de getrouwheid als de rechtmatigheid een goedkeurende controleverklaring verstrekken.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Aangescherpte notitie BBV inzake wachtgeld van oud-wethouders resulteert in fout van € 500.000.

2.3 Toelichting op fouten en onzekerheden inzake de getrouwheid

Voorziening pensioenverplichting(oud) bestuurders

De commissie BBV heeft in januari 2013 een nieuwe notitie uitgebracht inzake arbeidskostengerelateerde verplichtingen. Eén van de onderwerpen die in deze notitie wordt behandeld is de pensioenverplichting en wachtgeld van oud-wethouders. In de notitie wordt aangegeven dat gemeenten op grond van Artikel 44, lid 4, BBV verplicht zijn een voorziening te vormen voor pensioenen en wachtgeld.

De voorziening voor pensioen verplichtingen is volledig gevormd, maar voor wachtgeld niet. De gemeente Groningen heeft een totale wachtgeldverplichting voor oud-bestuurders voor de komende vier jaren geraamd op € 1,8 miljoen.

De gemeente Groningen heeft ervoor gekozen slechts een voorziening te treffen voor het maximale bedrag aan wachtgeld dat in 2013 tot uitbetaling kan komen, zijnde een bedrag van € 754.000.

Dit betekent dat een verschil bestaat tussen de totale geraamde verplichting en de getroffen voorziening van afgerond € 1 miljoen. Aangezien in de raming van de toekomstige uitgaven onzekerheden zitten, bijvoorbeeld in de duur van de uitkering en de toekomstige inkomsten van oud-bestuurders, hebben wij de fout geschat op € 500.000, zijnde 50% van het verschil tussen de getroffen voorziening en de totale geraamde verplichting.

Onzekerheid in voorziening Groninger Museum van € 1,1 miljoen.

Voorziening onderhoud Groninger Museum op termijn ontoereikend

In 2012 is een conceptbeheerplan vastgesteld voor het groot onderhoud van het Groninger Museum. Uit dit conceptbeheerplan blijkt dat, uitgaande van de huidige geraamde onderhoudsuitgaven en dotaties, de voorziening vanaf 2016 niet meer toereikend zal zijn en een negatieve stand zal bereiken oplopend naar € 1.080.000 in 2022. Aangezien de begrote kosten in het beheerplan kunnen afwijken van de werkelijkheid (bijvoorbeeld door gewijzigde beleids-keuzes of meer/minder kosten) en de dotaties nog kunnen worden verhoogd, hebben wij de negatieve eindstand van de voorziening aan het eind van de looptijd vooralsnog niet als fout, maar als onzekerheid aangemerkt. In 2011 hadden wij in ons accountantsverslag een onzekerheid opgenomen van € 755.000.

Onterecht niet-aanbestede inkoop leiden tot onrechtmatigheid van afgerond € 1,5 miljoen.

2.4 Toelichting op fouten en onzekerheden inzake de rechtmatigheid

Onrechtmatige aanbestedingen

De gemeente Groningen heeft in 2012 inkoop gedaan voor een bedrag van € 1.468.000 die niet voldoen aan de Europese aanbestedingsregels, dan wel aan het inkoopbeleid van de gemeente Groningen (2011: € 2 miljoen). Omdat ook het interne inkoopbeleid is opgenomen in het normenkader wegen wij ook de afwijkingen ten opzichte van dit beleid mee in ons oordeel omtrent de rechtmatigheid. Overigens bestaat het bedrag aan onrechtmatigheid uit een divers aantal kleinere inkoop verspreid over de hele organisatie. Deze onrechtmatigheid kan worden afgezet tegen de totale inkoopvolume van ongeveer € 310 miljoen (zie inkoopparagraaf in het jaarverslag).

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Wederom sprake van
onrechtmatigheden in de
vergoedingen aan personeel

Onrechtmatig verstrekte vergoedingen personeel

Uit de interne controle van het salarisproces is wederom gebleken dat in meerdere gevallen vergoedingen aan personeel onrechtmatig zijn uitbetaald. Dit betekent niet dat vergoedingen ten onrechte zijn uitbetaald, maar wel dat deze niet voldoen aan de interne/externe regels.

De regels zijn vastgelegd in de ARG (Arbeidsvoorwaarden Regeling gemeente Groningen) en in het mandaatbesluit en middels het normenkader onderwerp van de rechtmatigheidscontrole. De eerste steekproef leverde een aantal fouten, waarop de gemeente heeft besloten de steekproef uit te breiden. Na extrapolatie van de gevonden fouten bedraagt het totaalbedrag aan fouten € 480.000.

Naar aanleiding van de bevindingen bij de jaarrekening 2011 (fouten van € 1,1 miljoen) zijn maatregelen getroffen om dezelfde 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.

Wij adviseren het college nogmaals:

- 1 de verantwoordelijkheden met betrekking tot de correcte aanlevering en controle van mutaties aan de regelgeving duidelijk vast te leggen, in te bedden in de procedures en toe te zien dat deze procedures worden nageleefd;
- 2 de interne controles op het salarisproces te intensiveren en in 2013 per kwartaal uit te laten voeren, zodat nog tijdig bijgestuurd kan worden.

Afgerond € 0,1 miljoen aan fouten
vanwege het ontbreken van
UWV- inschrijvingen en het
handhaven van het
maatregelenbeleid

WWB en meldingen UWV

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

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

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Omdat de gemeente Groningen in 2012 niet specifiek op dit aspect heeft gehandhaafd, hebben wij het niet opleggen van de maatregelen van 5% (over de uitkering van één maand) als eerste financiële consequentie berekend als financiële fout in het kader van de controle van de jaarrekening 2012. Dit resulteert in een financiële fout van € 90.000. De gemeente Groningen is ten tijde van onze controle gestart met het repareren van deze tekortkoming en heeft de uitkeringsgerechtigden aangeschreven met als doel om alsnog de inschrijvingverplichting na te komen.

Advies

Wij adviseren het college om zo spoedig mogelijk, conform de Wet Werk en Bijstand, de cliënten te manen de inschrijving bij het UWV alsnog te doen en hierop actief te handhaven.

Onrechtmatigheden en onzekerheden wet Buig/Participatiebudget

Bij de interne rechtmatigheidscontrole op de BUIG in 2012 is bij 11 van de 180 gecontroleerde dossiers een financiële fout geconstateerd van in totaal afgerond € 1.800. Dit leidt tot een procentuele foutscore van 1,01%. Geëxtrapoleerd naar de totale massa bedraagt de financiële fout € 1.018.000 (2011: € 636.000). Uit de interne rechtmatigheidscontrole op de BUIG is opnieuw gebleken dat in veel gevallen de fouten een repeterend karakter hebben; bijvoorbeeld het toepassen van inkomenskortingen.

Daarnaast is door de interne controle op de BUIG over 2012 vastgesteld dat in 11 van de 180 gecontroleerde gevallen uitkeringen wellicht ten onrechte niet tijdig zijn gestopt ofwel de hoogte van de toeslag mogelijk niet juist is bepaald (onzekerheid van € 378). Geëxtrapoleerd naar de totale massa bedraagt deze financiële onzekerheid € 212.000 (2011: € 742.000).

Voor het voorkomen en detecteren van deze fouten en onzekerheden is nog onvoldoende beheersing aanwezig in het proces.

3 Onze analyse van het resultaat 2012 en het weerstandsvermogen

3.1 Opnieuw verlies in 2012: € 27,8 miljoen

Het totale rekeningresultaat 2012 van de gemeente Groningen bedraagt € 27,8 miljoen nadelig (2011 € 22,6 miljoen nadelig) ten opzichte van de geactualiseerde begroting. Het resultaat is verdeeld in een dienstresultaat, een concernresultaat en een bijzonder resultaat:

Nadelig resultaat van € 27,8 miljoen wijkt € 18,1 miljoen af van geprognosticeerd resultaat bij VGR-III.

(in miljoenen euro's)	Rekening 2012	VGR III 2012	Rekening 2011
Concernresultaat	-1,8	-3,9	31,2
Dienstresultaat	1,7	-0,6	14,0
Bijzonder resultaat	-27,7	-5,2	-67,8
Totaal	-27,8	-9,7	-22,6

In het hoofdstuk Financieel beeld 2012 in de jaarrekening wordt een uitgebreide analyse gegeven van dit resultaat, zowel ten opzichte van de begroting als ten opzichte van de derde voortgangsrapportage. Voor een inhoudelijke verklaring van de verschillen verwijzen wij naar dit hoofdstuk.

Zonder de verliesvoorziening op Meerstad van € 25 miljoen zou het resultaat 2012 ongeveer € 2,8 miljoen nadelig zijn geweest. Uit de volgende grafiek blijken de resultaten over de afgelopen jaren, exclusief de afboekingen vanwege gronden en Meerstad (absolute resultaten, dus inclusief incidentele voordelen).

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

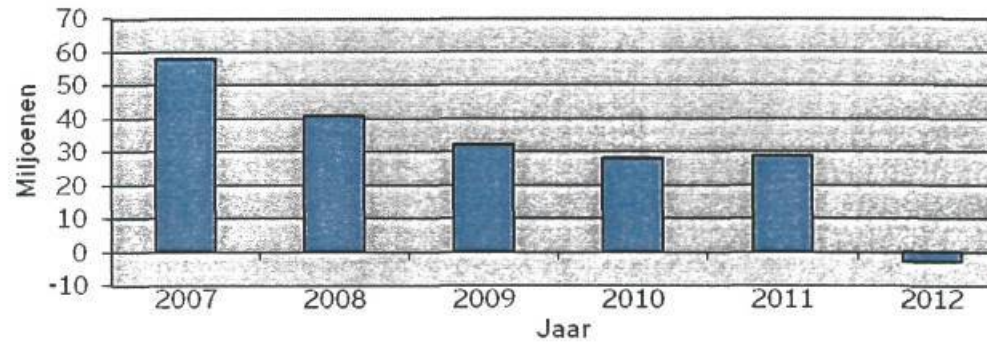
Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Resultaten gemeente Groningen afgelopen jaren

*2010, 2011 en 2012 excl. verlies voorzieningen gronden
resp € 35, € 51 en € 25 miljoen

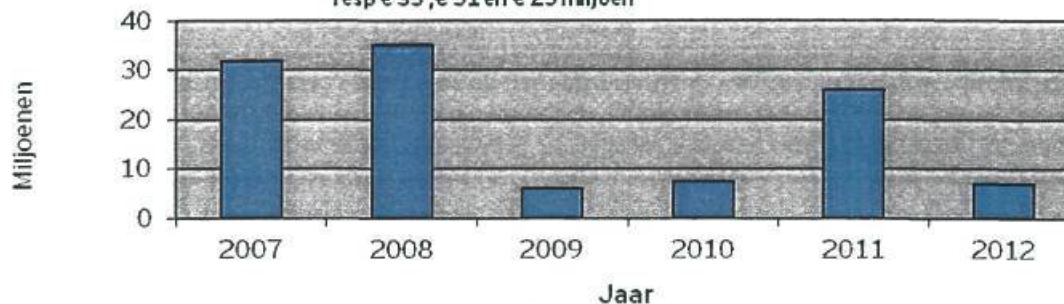


Het resultaat 2012 wijkt in totaliteit slechts beperkt af van de begroting. Dit wordt echter wel mede veroorzaakt door een aantal afwijkingen die elkaar compenseren, zoals het voordeel op algemene uitkering € 5,5 miljoen, het nadeel O2G2 € 6,1 miljoen, het voordeel nieuw beleid € 7,0 miljoen en het nadeel TCN/SIG € 6,7 miljoen.

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

Afwijking resultaat ten opzichte van VGR

*2010, 2011 en 2012 excl. verliesvoorzieningen gronden
resp € 35, € 51 en € 25 miljoen



Ten opzichte van de voortgangsrapportage (VGR-III) bedraagt de afwijking, exclusief afwaardering Meerstad van € 25 miljoen, circa € 6,9 miljoen voordelig. Het resultaat 2012 wijkt daarmee niet substantieel af van de begroting en de VGR III. Op basis hiervan zou geconcludeerd kunnen worden dat sprake is van een verbetering in de kwaliteit van prognoses. Uit de resultaatsanalyse blijken echter nog wel een aantal onderdelen waarvan de voorspelbaarheid van de resultaten nog verbeterd kan worden, zoals de opbrengsten uit Onroerende Zaak Belasting (nadeel € 2,1 miljoen), de ISV- budgetten (voordeel € 4,4 miljoen), organisatiekosten ROEZ (nadeel € 1,9 miljoen).

Mede vanwege de recessie, de reorganisatie, de vorming van het Shared Service Center en de geplande wijziging in de opzet van de begroting blijft het van belang aandacht te houden voor de voorspelbaarheid van de resultaten.

3.2 Weerstandsvermogen onvoldoende

In het jaarverslag is onder andere de paragraaf weerstandsvermogen opgenomen, welke informatie bevat over de beschikbare weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent gedurende 2012 is gevoerd. Samenvattend geeft het weerstandsvermogen het volgende beeld (gegevens zijn ontleend uit het jaarverslag 2012 van de gemeente Groningen).

(in duizenden euro's)

Weerstandsvermogen onvoldoende

Weerstandsvermogen	Rekening 2011	Rekening 2012	Begroting 2013
Benodigde weerstandscapaciteit (A)	192.672	192.604	188.372
Beschikbare weerstandscapaciteit (B)	83.903	115.697	150.713
Ratio weerstandsvermogen	0,44	0,60	0,80
Weerstandsvermogen B - A	-108.769	-76.907	-37.659

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en bovenstaand overzicht blijkt dat de risico's aanzienlijk hoger worden ingeschat dan de beschikbare weerstandscapaciteit. Het verschil tussen het benodigde weerstandsvermogen (de risico's) en de beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt in 2012 afgerond € 77 miljoen. Met een ratio beschikbaar/benodigd weerstandsvermogen van 0,6, kan deze gekwalificeerd worden als onvoldoende. Dit is weliswaar beter dan in de jaarrekening 2011 (factor 0,44 en ruim onvoldoende), maar dat komt met name door de het niet doorgaan van een aantal grote projecten, waaronder de Regiotram. In vergelijking met de begroting 2013 (factor 0,8) is het weerstandsvermogen nu weer afgenomen. De verschillen ten opzichte van voorgaande jaren zijn toegelicht in de paragraaf weerstandsvermogen.

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

- De belangrijkste risico's zijn nog steeds aanwezig in de grondposities en Meerstad. Van de € 193 miljoen aan geraamde risico's houdt bijna € 166 miljoen verband met de risico's in de gronden en Meerstad (ruwweg 85%). De boekwaarde van de voorraad bedraagt ongeveer € 380 miljoen (zie ook hoofdstuk 5). De risico's zijn, als gevolg van de recessie, nog steeds aanzienlijk.
- Een belangrijk onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit van zowel de begroting 2013 als de jaarrekening 2012 bestaat uit de stille reserve op de aandelen Enexis van € 35 miljoen.
- In de berekeningen van de beschikbare weerstandscapaciteit 2012 is al rekening gehouden met bekende toekomstige mutaties in de reserves; zowel toevoegingen aan reserves vanuit de begroting 2013 als de verwerking van het negatieve resultaat 2012.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Realisatie bezuinigingen goed
monitoren

De grootste uitdaging voor de gemeente Groningen in de komende jaren is om maatregelen te nemen om het weerstandsvermogen weer op een aanvaardbaar niveau te krijgen. In het meerjarenbeeld is reeds gepland om in 2014 de beschikbare weerstandscapaciteit te verhogen met afgerond € 37 miljoen (zie ook paragraaf 3.4).

3.3 Realisatie bezuinigingen loopt iets achter op schema

De gemeente Groningen heeft een totaal bezuinigingspakket vastgesteld van € 42,6 miljoen voor de periode 2010 tot 2014. Voor 2011 stond een bezuiniging gepland van € 16,5 miljoen. Voor 2012 stond een bezuiniging gepland van € 10,3 miljoen.

Het college heeft een monitor opgesteld om te beoordelen of de gestelde bezuinigingen ook daadwerkelijk gehaald worden in de komende jaren. Uit deze monitor blijkt een stand per de zevende voortgangsrapportage (oktober 2012) van:

(in miljoenen euro's)	Pakket 2011	Pakket 2012
Taakstelling	16,5	10,3
Structureel ingevuld	14,0	5,7
Incidenteel ingevuld	1,7	2,9
Nog niet gerealiseerd	0,8	1,7

Voor de jaren 2013-2014 staat nog eens een totaalbedrag van € 18,2 miljoen gepland aan bezuinigingen. Uit de monitor blijkt dat de nog niet-gerealiseerde bezuinigingen lastig in te vullen zijn vanwege overlappings met andere projecten, zoals bijvoorbeeld PIJOFACH en de samenvoeging van lederz en SoZaWe. Op welke wijze de € 2,5 miljoen niet-gerealiseerde bezuinigingen over 2011 en 2012 wel worden gedekt, wordt niet benoemd in de voortgangsrapportage. Wel is in de paragraaf weerstandsvermogen van de jaarrekening 2012 het niet-realiseren van de bezuinigingen als een risico opgenomen.

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

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

3.4 Financiële positie nog steeds zwaar onder druk

In ons accountantsverslag 2011 hebben wij geconstateerd dat de financiële positie van de gemeente Groningen zwaar onder druk staat. Begin april 2013 is de raad geïnformeerd over het financieel perspectief van de gemeente Groningen. Uit de brief van het college van 11 april jongstleden blijkt het volgende:

Financiële opgave voor 2013
bedraagt ruim € 50 miljoen

Financiële opgaven	2013	2014	2015	2016	2017
Grote onontkoombare knelpunten	-50.877	-27.364	-21.317	-17.262	-13.971
Afweegbare knelpunten	-4.550	-48.500	-29.759	-29.759	-29.759
Actueel meerjarenbeeld	1.600	4.200	8.700	5.300	3.200
Totaal	-53.827	-71.664	-42.376	-41.721	-40.530

Uit bovenstaand financieel perspectief blijkt dat de gemeente Groningen de komende jaren voor vergaande maatregelen staat om een sluitende begroting te kunnen presenteren en het weerstandsvermogen op een aanvaardbaar niveau te krijgen. Daarbij wordt ook in de brief aangegeven dat de genoemde cijfers nog niet definitief zijn. Het college is inmiddels gestart met het in kaart brengen van de bezuinigingsmogelijkheden en afweegbare budgetten.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

4 In 2012 opnieuw afwaardering op grondposities van € 37 miljoen

Recessie groot effect op
vastgoedmarkt

4.1 Aanhoudende recessie heeft grote effecten op de vastgoedmarkt

De aanhoudende recessie heeft ook in 2012 opnieuw grote gevolgen voor de vastgoedmarkt. De woningprijzen dalen en woningen staan nog steeds lang te koop. Diverse projectontwikkelaars zijn de afgelopen jaren failliet gegaan, beleggers hebben fors moeten afwaarderen en woningcorporaties krijgen ontwikkelingen steeds moeilijker gefinancierd. Het regeerakkoord heeft eind 2012 geleid tot een tijdelijk impuls op de woningmarkt. De vooruitzichten voor de vastgoedmarkt zijn op korte termijn echter nog steeds slecht.

Ook de gemeenten voelen de effecten van de recessie en zijn de afgelopen jaren gestart met het aanpassen van bouwplannen op de marktverwachtingen. Dit heeft de afgelopen jaren bij veel gemeenten geleid tot afwaarderingen op de grondposities. Ook de gemeente Groningen heeft de afgelopen twee jaren reeds € 126 miljoen afgewaardeerd op haar gronden. Daarbij zijn op basis van verschillende (externe) onderzoeken de langetermijnverwachtingen voor de woningbouw, de kantorenmarkt en de bedrijventerreinen naar beneden bijgesteld.

De gemeente Groningen heeft ook in 2012 de geplande (naar beneden bijgestelde) verkopen niet volledig gerealiseerd. Dit heeft opnieuw geleid tot een afwaardering van € 36,7 miljoen. Daarbij is het van belang te beseffen dat, zolang de recessie aanhoudt, elk jaar kritisch naar de waardering van de grondposities moet worden gekeken en de kans bestaat dat gronden moeten worden afgewaardeerd.

Onze bevindingen inzake Meerstad
en gronden eind januari
gepresenteerd in de raad

4.2 Vroegtijdige controle van groot deel van projecten

De grondexploitaties zijn gebaseerd op uitgangspunten en aannames. Bij het opstellen van een grondexploitatie worden bepaalde schattingen gemaakt. Schattingen hebben een zekere subjectiviteit. Vanwege de aanhoudende recessie en de schattingseffecten die de waardering van de grondexploitaties met zich meebrengen, hebben wij in overleg met de raad/het audit committee en het college, de waardering van Meerstad en de in exploitatie genomen projecten voor de woningbouw en bedrijventerreinen al in een vroegtijdig stadium gecontroleerd.

De uitkomsten van ons onderzoek hebben wij eind 2012/begin 2013 mondeling afgestemd met het college. Op 28 januari 2013 hebben wij onze bevindingen in een afzonderlijke bijeenkomst gepresenteerd aan de gemeenteraad.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Tekort organisatiekosten RO/EZ
€ 2 miljoen

4.3 Organisatiekosten staan onder druk

Als gevolg van de huidige recessie, de regionale afspraken en tegenvallende verkopen, neemt het aantal grondexploitatieprojecten af. Dit zal consequenties hebben voor de omvang van de werkzaamheden en de capaciteit van de organisatie en bezuinigingen zullen noodzakelijk worden. Uit de jaarrekening en ook de tussenrapportage financieel perspectief blijkt dat het tekort op de bedrijfsvoering ROEZ ongeveer € 2 miljoen bedraagt, vanwege de forse terugloop in projecten.

Voorgaand jaar hebben wij het college geadviseerd een analyse op te stellen van gevolgen van de ontwikkelingen in de woningmarkt voor de omvang van de (project)organisatie in de komende jaren. Het college heeft dit onderkend en de komende tijd zal in het teken staan van de afslanking en efficiency van de organisatie. Op dit moment worden nadere maatregelen opgesteld om het resultaat op de organisatiekosten te verkleinen.

4.4 Grondvoorraad bedraagt € 380 miljoen

De voorraden van de gemeente Groningen bestaan uit gronden die op dit moment in ontwikkeling zijn of komen. De belangrijkste onderdelen van de voorraden van de gemeente Groningen bestaan uit:

Jaarrekeningpost x (€ 1.000)	2012	2011
Gronden in exploitatie (B)	47.109	48.212
Niet in exploitatie genomen gronden en overige gronden (C)	73.151	97.863
Subtotaal jaarrekening gemeente Groningen	120.260	146.075
Meerstad (A)	260.250	280.000
Totaal	380.510	426.075

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Bovenstaande boekwaarde van € 380 miljoen is inclusief de boekwaarde GEMM Meerstad C.V. Conform het BBV is de boekwaarde van de gronden van Meerstad niet geconsolideerd in de jaarrekening van de gemeente Groningen, maar omdat de gemeente het volledige risico loopt over deze gronden hebben wij dit voor het beeld meegenomen in bovenstaand overzicht.

De leningen van Meerstad zijn met ingang van 2012 wel overgegaan naar de jaarrekening van de gemeente Groningen en verantwoord in de balans.

4.5 Meerstad (A)

De ontwikkeling van Meerstad vindt plaats in GEMM Meerstad C.V. In 2012 hebben de marktpartijen en de overige overheidspartijen afstand gedaan van hun geïnvesteerd vermogen. Dit betekent dat de gemeente Groningen vanaf 2012 100% aandeelhouder is van Meerstad en dat daarmee de ontwikkeling volledig voor rekening en risico van de gemeente Groningen komt.

Naar wij hebben begrepen is vanuit fiscale overwegingen besloten om de grondexploitatie Meerstad in een afzonderlijke entiteit te houden. Dit betekent dat de grondexploitatie Meerstad niet in de balans onder de voorraden van de gemeente Groningen is opgenomen.

Advies

Wij adviseren het college te beoordelen in hoeverre de invoering van de vpb-plicht voor overheidsbedrijven nog invloed heeft op dit besluit en de huidige juridische structuur.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

4.5.1 Op hoofdlijnen uitgangspunten GREX 2012 in lijn met strategische GREX 2011

In 2011 is de grondexploitatie samen met de nieuwe ontwikkelingsstrategie opgesteld. In deze grondexploitatie zijn een aantal substantiële wijzigingen doorgevoerd:

- Een aanpassing van de ontwikkelingsstrategie en een verlaging van het verwachte aantal te bouwen woningen van 9100 naar 6500.
- De verlaging van de jaarlijkse kavelafzet van gemiddeld 410 in de vorige grondexploitatie naar 100 woningen in de jaren 2012 tot en met 2015 en 282 om de jaren 2016 tot en met 2035 in de nieuwe grondexploitatie (gemiddeld ongeveer 250 woningen per jaar).
- Een verlaging van de aanvangsprijs van de kavels met 5%.
- De vernieuwing van de samenwerkingsovereenkomst, waarbij de marktpartijen en de overige overheidspartijen afstand doen van het geïnvesteerd vermogen (in totaal € 10 miljoen) en de risico's volledig voor rekening komen van de gemeente Groningen.
- Het opnemen van additionele bijdragen van de publieke partijen; € 12,5 miljoen door de andere overheden en € 32,5 miljoen door de gemeente Groningen.
- Het volledig herfinancieren van de grondexploitatie voor rekening en risico van de gemeente Groningen en het verlagen van de rente van 4,5% naar 3,75%.

De gemeente Groningen heeft samen met Bureau Meerstad de grondexploitatie 2012 opgesteld. De basis voor de grondexploitatie 2012 is de strategisch grondexploitatie 2011, waarbij met name vanwege de verdere verslechtering op de woningmarkt de aannemelijkheid van het uitgiftetempo is geanalyseerd.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

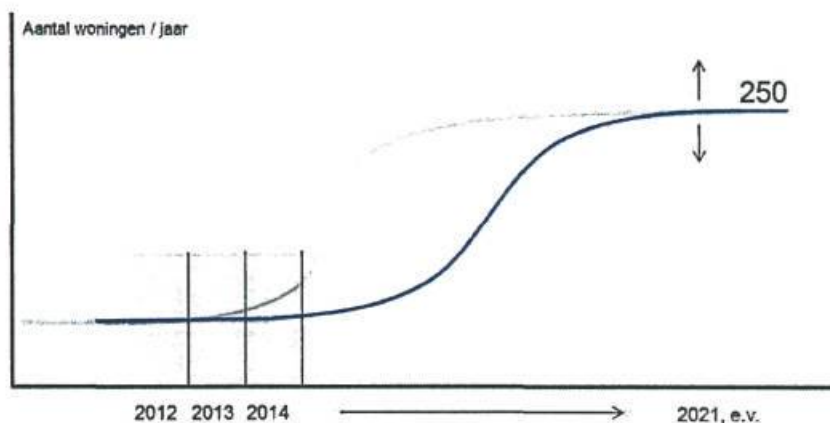
BACK 

4.5.2 Uitgiftetempo op korte termijn naar beneden bijgesteld

Uit het externe onderzoek dat Primos in opdracht van het Rijk heeft opgesteld, blijkt dat het aantal huishoudens in de stad Groningen de komende dertig jaren zal stijgen met 12.000 huishoudens. Een groot deel van deze stijging wil de gemeente Groningen in Meerstad realiseren. Op basis van deze informatie blijkt dat de langetermijnverwachting van het uitgiftetempo Meerstad nog aannemelijk is.

Echter met name op de korte termijn is het uitgiftetempo verslechterd. In de grondexploitatie Meerstad 2011 was reeds geanticipeerd op tegenvallende woningverkopten voor de komende drie jaren. Nu we een jaar verder zijn blijkt dat het economisch herstel langer op zich laat wachten dan vorig jaar was voorzien. Het effect hiervan op korte termijn (tot 2020) is vertaald in de herziene grondexploitatie Meerstad 2012. Dit betekent onder meer dat:

- het uitgiftetempo voor de woningbouw tot 2020 met 600 woningen is verminderd, waardoor de looptijd met vier jaren is verlengd;
- het uitgiftetempo voor de bedrijventerreinen later in de tijd is geraamd;
- de verkopen van bestaande panden en gronden later in de tijd zijn gezet.



Bron: Raadsvoorstel gemeente Groningen R012.3399043

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Bovenstaande wijzigingen in de grondexploitatie 2012 leiden aan het einde van de looptijd tot een verwacht verlies van € 25 miljoen. Hiervoor is in de jaarrekening 2012 voor dit bedrag een verliesvoorziening getroffen.

De raad heeft in januari 2013 ingestemd met een aanvullende kapitaalstorting van € 25 miljoen in GEMM Meerstad CV. Doordat dit besluit in het nieuwe boekjaar is genomen zal in de jaarrekening 2012 een voorziening van € 25 miljoen worden verantwoord. De aanvullende kapitaalstorting zal in de jaarrekening 2013 van de gemeente Groningen worden verwerkt.

Advies

De afgelopen jaren is gebleken dat met in de huidige economische situatie, gegeven de ontwikkeling in de woningmarkt, het inschatten van het marktrisico zeer onzeker is. Wij adviseren u daarom opnieuw dit marktrisico nauwlettend te monitoren, bij voorkeur door middel van specifiek en onafhankelijk marktonderzoek.

4.6 Gronden in exploitatie (B)

De gronden in exploitatie betreffen lopende grondexploitaties die op dit moment in ontwikkeling zijn en waarvan de raad een grondexploitatie heeft vastgesteld. Deze grondexploitaties zijn in drie subcategorieën te onderscheiden: woningbouw, bedrijventerreinen en kantorenmarkt. De gemeente Groningen heeft dit jaar de grondexploitaties per subcategorie vanuit hun programmatische samenhang benaderd.

In april 2012, ten tijde van de controle van de jaarrekening 2011, heeft de gemeente Groningen hiervan een ruwe doorrekening gemaakt. Hierin zijn de gevolgen van de uitgevoerde markt-analyse voor de bedrijventerreinen en de woningmarkt vertaald naar de waardering van de grondvoorraad. Op basis van deze doorrekening is in de jaarrekening 2011 een verliesvoorziening getroffen van € 40 miljoen. De gemeente Groningen heeft gedurende 2012 deze ruwe doorrekening verder uitgewerkt en specifiek doorvertaald naar de afzonderlijke projecten.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Dit heeft geleid tot een totaal verwacht negatief resultaat en afwaardering van € 44 miljoen, die als volgt is opgebouwd:

	Verwachte negatieve resultaat (x € 1.000)
Woningbouw	17.749
Bedrijventerreinen	23.677
Kantorenmarkt	-
Risico's derden	2.564
Totale afwaardering	43.990

In het vervolg van deze paragraaf zijn de subcategorieën woningbouw, bedrijventerreinen en kantorenmarkt afzonderlijk uitgewerkt.

4.6.1 Woningmarkt (exclusief Meerstad)

Het afgelopen jaar is vanwege het overaanbod aan plancapaciteit in regionaal verband de woningbouwprogrammering naar beneden bijgesteld. Binnen de gemeente Groningen was sprake van een overaanbod van 11.400 woningen. In het Meerjaren Uitvoeringsprogramma Structuurvisie 2012-2015 (MUST) zijn de vernieuwde regioafspraken vertaald. Het MUST is vervolgens de basis geweest voor het opstellen van de herziene grondexploitaties 2012. Het schrappen van het aantal te bouwen woningen heeft een negatief effect op het resultaat van de grondexploitaties.

In onderstaand overzicht zijn de verwachte negatieve resultaten en afwaardering voor de woningbouw weergegeven:

	Verwacht negatieve resultaat (x € 1.000)
Kempkensberg	5.575
Oosterhameriktracé	4.424
CiBoGa	1.843
Eemskanaalzone	2.107
Gronden Friesestraatweg	3.800
Totaal	17.749

Wij kunnen, op huidige beschikbare informatie, instemmen met de door het college gemaakte schatting voor de waardering van de grondexploitaties voor de woningbouw.

4.6.2 Bedrijventerreinen

In 2011 heeft in regionaal verband een onderzoek plaatsgevonden naar de langetermijnontwikkeling voor de bedrijventerreinen. Uit deze onderzoeken, uitgevoerd door Bureau Louter en STEC, blijkt dat in 2011 sprake is van een overaanbod. Voor de gemeente Groningen betekende dit dat slechts 1/3 deel van de geplande voorraad (circa 100 ha) past binnen de verwachte vraag naar bedrijventerreinen.

De gemeente Groningen heeft vervolgens een marktanalyse uitgevoerd, waarin de uitkomsten van Bureau Louter en STEC zijn vertaald en de strategie voor de verschillende bedrijventerreinen op hoofdlijnen wordt vastgesteld. Uitgangspunt in de herziene grondexploitaties is een jaarlijkse uitgifte van totaal 5 ha per jaar, waarvan 2,5 ha aan de westzijde van de stad (Westpoort) en 2,5 ha aan de oostzijde van de stad (Eemspoort en Rodehaan). Het geraamde uitgiftetempo sluit hiermee aan met de externe onderzoeken. De verdere fasering van het uitgiftetempo leidt tot een negatieve resultaatontwikkeling.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

In onderstaand overzicht zijn de grootste negatieve resultaten voor de bedrijventerreinen weergegeven:

	Verwacht negatieve resultaat (x € 1.000)
Westpoort	18.808
Eemspoort-Zuid	1.970
Roodehaan	1.911
Zernike (1)	900
Overige	88
Totaal	23.677

Op dit moment wordt nog gewerkt aan een nieuw convenant. In 2013 wordt onderzocht in hoeverre uitgifte van Zernike (totaal 13,6 ha) past binnen het nieuwe convenant. Vervolgens zullen de effecten hiervan worden doorvertaald in de herziene grondexploitatie 2013. In het weerstandsvermogen is € 1,8 miljoen opgenomen ter dekking van het risico dat het uitgiftetempo niet kan worden gerealiseerd.

Wij kunnen op basis van huidige beschikbare informatie instemmen met de door het college gemaakte schatting voor de waardering van het grondexploitaties voor de bedrijventerreinen.

4.6.3 Kantorenmarkt

De kantorenmarkt heeft met name betrekking op het project Europapark. In november 2010 is het rapport "Structuurvisie Kantoren 2010-2020" uitgebracht. Hieruit bleek dat de toekomstige voorraad de vraag sterk zal overtreffen. Voor de komende tien jaren is sprake van een totale nieuwbouwvraag van 100.000 m² verkoopbare vloeroppervlakte (vvo).

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Naar aanleiding van dit rapport is onder begeleiding van bureau SITE Urban Development een gebiedsconcept Helperpark ontwikkeld, waarin o.a. het aantal uit te geven vvo naar beneden is bijgesteld. Dit had tot gevolg dat op het project Europapark in 2011 een verlies is genomen van € 12 miljoen.

Het algemene beeld is dat de kantorenmarkt het afgelopen jaar verder is verslechterd. Dit blijkt ook uit de "Vastgoedmonitor Groningen 2012". Het college geeft aan dat met de nieuwe gebiedsontwikkeling Helperpark is ingespeeld in een andere marktbehoefte naar kantoorruimten. Tevens is in de herziene grondexploitatie 2012 het begrote uitgiftetempo naar beneden bijgesteld. Voor het boekjaar 2013 wordt een verkoop geraamd van € 1,1 miljoen. Eind maart 2013 is deze verkoop reeds gerealiseerd.

Wij kunnen op basis van huidige beschikbare informatie instemmen met de door het college gemaakte schatting voor de waardering van het grondexploitaties voor de kantorenmarkt.

4.7 Niet in exploitatie genomen gronden (C)

De niet in exploitatie genomen gronden hebben betrekking op grondposities (NIEGG) die nog moeten worden ontwikkeld en waarvoor de raad nog geen grondexploitatieopzet heeft goedgekeurd.

De commissie BBV heeft met ingang van 2012 de stellige uitspraak geformuleerd dat het activeren van de NIEGG alleen is toegestaan als een *reëel en stellig* voornemen bestaat dat deze gronden in de *nabije* toekomst (naar onze mening is dit ruwweg 5-10 jaren) zullen worden ontwikkeld. Deze verwachting moet zijn gebaseerd op een *raadsbesluit*, waarin inhoud wordt gegeven aan de ambitie en planperiode.

De gemeente Groningen heeft naar aanleiding van deze stellige uitspraak de classificatie en waardering van de NIEGG nader beoordeeld. Dit heeft erin geresulteerd dat € 60,7 miljoen is geclassificeerd als overige gronden. Aan deze gronden wordt vanaf 2013 geen rente meer toegevoegd.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

De boekwaarde van de NIEGG en overige gronden is grofweg als volgt verdeeld:

(x € 1.000)	Boekwaarde 31-12-2012
Overige gronden	
- Suikerunie	39.410
- Overige gronden	21.253
Subtotaal	60.663
NIEGG	12.488
Totaal	73.151

Suikerunie (€ 39,4 miljoen)

De gemeenteraad heeft in 2009 besloten tot de aankoop van het Suikerunieterrein. Daarbij is aangegeven dat het terrein gedurende de eerste vijftien jaren niet ontwikkeld zou worden. Hierbij is op grond de stellige uitspraak van de commissie BBV geen sprake van een ontwikkeling in de nabije toekomst. Dit betekent dat de gronden Suikerunie in de jaarrekening 2012 moeten worden gepresenteerd als "overige gronden".

De vertraging in de verkopen van Meerstad heeft ook effect op de ontwikkeling van het Suikerunieterrein. Om inzicht te krijgen in deze effecten is een tentatieve grondexploitatie opgesteld, waarin een scenario is uitgewerkt met een looptijd van 2037 tot 2054. De gronden hebben op dit moment een boekwaarde van € 39,5 miljoen (€ 29 p/m²). Doordat jaarlijks rente wordt toegevoegd, zouden deze gronden op het moment dat het project start (2037) een boekwaarde hebben van € 100 miljoen. Een dergelijke boekwaarde zal naar verwachting niet verdisconteert kunnen worden in een rendabele grondexploitatieopzet. Om te voorkomen dat de gronden in de toekomst niet meer rendabel ingebracht kunnen worden, wordt voorgesteld om vanaf 2013 geen rente meer toe te voegen aan het Suikerunieterrein. Dit betekent dat binnen de reguliere begroting van de gemeente Groningen dekking voor de jaarlijkse rente- en exploitatielast ad € 1,6 miljoen gevonden moet worden. Wij kunnen op basis hiervan en de beschikbare informatie instemmen met de door het college gemaakte schatting voor de waardering van het Suikerunieterrein.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Overige gronden en NIEGG (€ 33,7 miljoen)

Volgens het BBV moet de NIEGG worden gewaardeerd tegen boekwaarde of verwachte lagere marktwaarde. De gemeente Groningen heeft haar overige NIEGG, uitgezonderd Suikerunie, gewaardeerd op boekwaarde dan wel lagere WOZ-waarde met peildatum 1 januari 2011.

Opgemerkt dient te worden dat de WOZ-waarde gebaseerd is op de huidige bestemming van de grond en daarmee af kan wijken van de verwachte marktwaarde op basis van de toekomstige bestemming. Daarnaast is de algemene tendens dat de WOZ-waarde het afgelopen jaar is gedaald en ook de komende jaren verder zal gaan dalen. De gemeente Groningen wil in 2013 een inventarisatie gaan maken van de objecten waar de risico's op afwijkingen tussen WOZ-waarde en marktwaarde het grootste zijn. Echter geeft het college aan dat niet valt uit te sluiten dat bij ongewijzigde economische vooruitzichten een neerwaartse bijstelling van de WOZ-waarde zal plaatsvinden, waardoor dit ook zal leiden tot een verdere afwaardering van de NIEGG.

In verband met het stopzetten van de Regiotram zijn de hiervoor verworven gronden (Glaude) volledig afgeboekt. In 2012 is totaal € 7,7 miljoen afgewaardeerd bestaande uit de afwaardering op het Stationsgebied en de afwaardering van de overige gronden naar lagere WOZ-waarde.

Advies

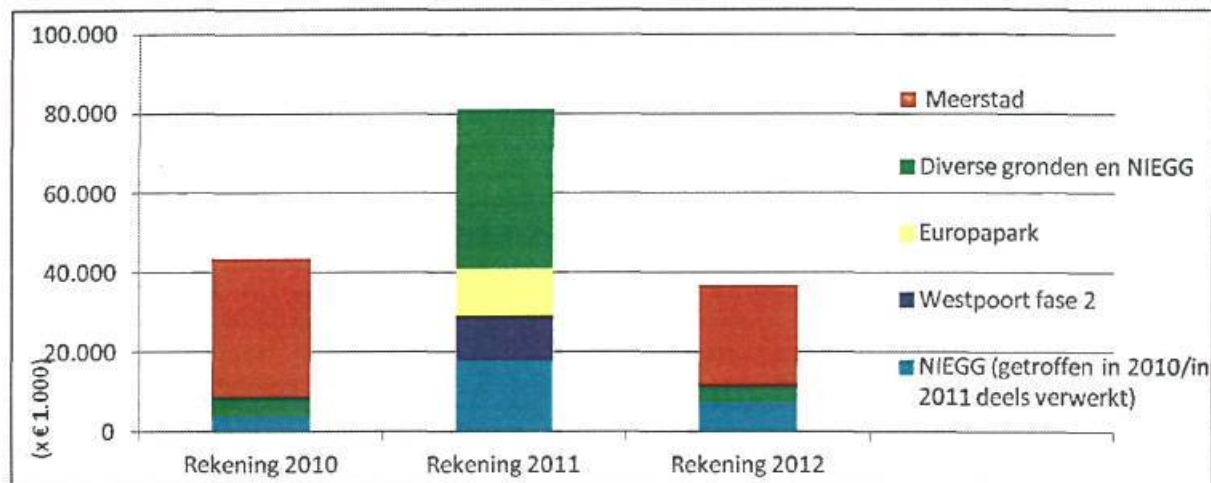
De afgelopen jaren is de waardering van het vastgoed vanwege de economische ontwikkeling steeds belangrijker geworden. Wij onderschrijven het belang van het interne voornemen om taxaties uit te voeren op de waardering van de overige NIEGG.

4.8 Samengevat: wij kunnen instemmen met de waardering van de gronden

Wij kunnen, in het kader van de controle van de jaarrekening 2012 van de gemeente Groningen, instemmen met de waardering van de voorraden gronden in de jaarrekening van de gemeente Groningen en de waardering van de grondexploitatie Meerstad.

Wij zullen, gezien het belang van het grondexploitatieproject Meerstad voor de gebruiker van de jaarrekening 2012, wel opnieuw een paragraaf "ter benadrukking van aangelegenheden" opnemen in onze controleverklaring.

Uit onderstaand overzicht blijkt de afwaardering van de gronden in de afgelopen jaren:



In totaliteit is in de afgelopen drie jaren € 163,2 miljoen afgewaardeerd op de gronden. Voor het boekjaar 2012 is totaal € 36,7 miljoen voorzien en bestaat uit:

(x € 1.000)	Verliesvoorziening 2012
Meerstad	25.000
Woningbouw en bedrijventerreinen	4.000
NIEGG	7.700
Totaal	36.700

Advies

Gezien de ontwikkelingen in de vastgoedmarkt, de aanhoudende recessie en de omvang van de grondposities adviseren wij u de waardering van de gronden het komende jaar kritisch te blijven monitoren.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

5 Overige bevindingen

5.1 Organisatieontwikkeling en eventuele reorganisatievoorziening

Reorganisatie kan in 2013 mogelijk leiden tot reorganisatievoorziening.

De reorganisatie van de gemeente Groningen krijgt steeds meer vorm. In 2012 zijn reeds een aantal vakdirecteuren van het nieuw te vormen SSC benoemd en in 2013 zullen de overige medewerkers geplaatst worden.

Door de reorganisatie ontstaat een situatie waarin wellicht sprake zal zijn van boventallig personeel, het uitgangspunt is echter om mensen van werk naar werk te begeleiden (geen gedwongen ontslagen). Wij hebben begrepen dat er een frictiebudget beschikbaar is gesteld ter dekking van de frictiekosten in de begroting 2013.

Recentelijk is een nieuwe notitie verschenen van het BBV, welke nadere spelregels geeft inzake de verwerking en bepaling van een eventuele reorganisatievoorziening. Uit deze notitie blijkt dat aan het vormen van een reorganisatievoorziening de volgende voorwaarden zijn verbonden:

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

Alleen bij zeer grote organisaties, waar permanent wel enige reorganisaties plaatsvinden, kan er sprake zijn van een voorspelbaar gelijkmatig kostenpatroon zodat er dan geen voorziening mag worden gevormd.

Advies

Wij adviseren het college om de gevolgen hiervan tijdig in kaart te brengen en zo nodig een voorziening te treffen in de jaarrekening 2013.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

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

5.2 Onderlinge vorderingen en schulden niet via interne rekeningen-courant

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

Tijdens onze controle hebben wij geconstateerd dat (nog steeds) niet alle onderlinge dienstverlening wordt verrekend via de rekeningen-courant. Het gaat hierbij om dienstverlening op het gebied van belastingen en doorbelasting van rente (totaal circa € 15 miljoen ultimo 2012). Deze bedragen worden niet geëlimineerd en werken dus balansverlengend. Bovendien zijn deze bedragen niet (automatisch) onderling tussen diensten afgestemd, waardoor mogelijke verschillen niet zijn geconstateerd.

Omdat het totaalbedrag van onderlinge vorderingen en schulden niet van materiële invloed is op de balans en het beeld van de jaarrekening (€ 15 miljoen op een balanstotaal van € 1,24 miljard), kunnen wij instemmen met de huidige verwerkingswijze.

Advies

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

Wij kunnen niet steunen op SIMS. Door aanvullende werkzaamheden wel voldoende zekerheid omtrent juistheid en rechtmatigheidssubsidies.

5.3 Implementatie SIMS

In 2012 is het nieuwe subsidiepakket SIMS in gebruik genomen. Gedurende het jaar 2012 is een IT-review uitgevoerd door een extern bureau op de implementatie en werking van dit nieuwe pakket. Ten tijde van onze controle was nog geen definitieve rapportage beschikbaar van deze externe IT-auditor. Dit betekent dat wij over het jaar 2012 nog niet hebben kunnen steunen op de functiescheiding in het subsidiepakket SIMS.

Door de interne controleafdeling zijn controles uitgevoerd op de verstrekte subsidies. Daarbij zijn een aantal bevindingen geconstateerd:

- Het is nog niet duidelijk op welke wijze de autorisatiematrix binnen SIMS is ingericht en gecontroleerd.
- Het is nog onduidelijk of er sprake is van voldoende functiescheiding in het systeem (door toekenning van conflicterende rollen).
- Het is nog niet duidelijk of subsidies kunnen worden toegekend zonder dat hiervoor (voldoende) krediet beschikbaar is.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Ten tijde van onze jaarrekeningcontrole waren deze punten nog steeds niet helder. Door het ontbreken van de rapportage van de externe IT-auditor konden wij onvoldoende zekerheid verkrijgen over de rechtmatige verstrekking en afhandeling van subsidies op basis van het systeem.

Daarop heeft een aanvullende deelwaarneming plaatsgevonden door de interne controleafdeling. Hieruit zijn geen aanvullende bevindingen geconstateerd.

Wij hebben tevens geconstateerd dat er nog "oude" subsidiedossiers openstaan in het vorige systeem ISA4ALL. Wij adviseren de gemeente om in 2013 prioriteit te geven aan de formele afwikkeling van deze oude dossiers.

Advies

Op basis van de ervaringen in de afgelopen jaren bij de implementatie van nieuwe systemen en applicaties (Gouw Belastingen, Dafinci, Gouw voor de DAL-gemeenten en ook SIMS), adviseren wij het college invulling te geven aan IT-audit binnen concern control en de interne controle van de gemeente. Zowel bij de bestaande applicaties als bij de invoering van nieuwe systemen, kan IT-audit meer zekerheid geven over de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking en ook bijdragen aan een efficiëntere interne controle.

5.4 Kunstvoorraad CBK

In 2010 is de kunstvoorraad van het CBK (Centrum Beeldende Kunst) gewaardeerd. Als gevolg van een stelselwijziging zijn destijds de voorraden op de balans van OCSW geactiveerd tegen € 2,6 miljoen. De gemeente Groningen heeft voorzichtigheidshalve bij de waardering van de kunstobjecten een bestemmingsreserve gevormd van € 2,6 miljoen. De aanpassing in de waardering zal via de resultaatbestemming uit deze reserve worden gedekt.

Inmiddels is in 2012 een uitgebreider onderzoek gedaan naar de waardering van de kunstobjecten, wat heeft geleid tot een neerwaartse aanpassing van de waarde van € 673.000, welke is verrekend met de reserve. Bij de jaarrekeningcontrole 2011 hadden wij voor de waardering een onzekerheid ingeschat op € 500.000, dit blijkt achteraf in werkelijkheid € 173.000 hoger te zijn.

Werkelijke afwaardering
kunstvoorraad CBK in 2012
€ 673.000.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

5.5 Samenwerking DAL-gemeenten is een feit

In 2012 heeft de gemeente Groningen de belastingheffing en -inning verzorgd voor de DAL-gemeenten

De gemeente Groningen heeft met ingang van 2012 de belastingheffing en -inning verzorgd voor de DAL-gemeenten (Delfzijl, Appingedam en Loppersum). In 2011 is een dienstverleningsovereenkomst tussen de DAL-gemeenten en de gemeente Groningen getekend. Eind 2011 heeft eveneens de conversie van de belastinggegevens plaatsgevonden en zijn de aanslagen 2012 verstuurd door de gemeente Groningen.

In februari 2013 heeft de gemeente Groningen voor het eerst een verantwoordingsdocument opgesteld, waarin de belastingopbrengsten en gerelateerde balansposten zijn verantwoord aan de DAL-gemeenten. Wij hebben deze verantwoordingen gecontroleerd en voorzien van goedkeurende verklaringen.

Wel hebben wij geconstateerd dat de afspraken omtrent de vorm en inhoud van de verantwoordingsdocumenten niet zijn vastgelegd, waardoor ten tijde van onze controle niet duidelijk was op welke wijze verantwoording plaats zou vinden.

Advies

Wij adviseren de gemeente Groningen om afspraken over vorm en inhoud van de verantwoording te evalueren met de DAL-gemeenten en afspraken te maken voor de toekomstige (tussentijdse) verantwoordingen.

5.6 Nog steeds omvangrijke resultaten op de afvalstoffenheffing

Nog steeds omvangrijke resultaten op afvalstoffenheffing

De afgelopen jaren was steeds sprake van positieve resultaten op de afvalstoffenheffing. Deze resultaten werden middels een bestemmingsvoorstel toegevoegd aan de reserve afvalstoffen-heffing. Wij hebben hier afgelopen jaren meermalen over gerapporteerd. Ook in 2012 is sprake van een positief resultaat op de afvalstoffenheffing van € 1 miljoen, welke toegevoegd wordt aan de reserve.

Het saldo van deze reserve bedraagt ultimo 2012 € 6.932.000. Het maximum van deze reserve is gesteld op € 2,1 miljoen (2% van de omzet). Evenals voorgaande jaren wordt het maximum van de reserve ruim overschreden. In 2012 is door de raad besloten om de reserve geleidelijk af te bouwen. Daarbij worden de tarieven structureel voor afvalstoffenheffing verlaagd met € 6. Op basis van deze maatregelen zal de reserve eind 2018 uitkomen op € 1,5 miljoen.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Wij zijn nog steeds van mening (gezien wederom een positief resultaat van € 1 miljoen) dat het van belang is om de voorspelbaarheid van de baten en lasten voor afval-stoffenheffing (bij de begroting) te verbeteren, zeker ook omdat het hier een tarief betreft waarvoor maximale kostendekkendheid geldt. De voorspelbaarheid kan onder andere worden geanalyseerd door nacalculaties op te stellen. Hoewel het tarief op begrotingsbasis kostendekkend is, suggereren de positieve resultaten en de omvangrijke reserve dat wellicht sprake is van meer dan maximale kosten-dekkendheid van het tarief. Naar onze inschatting is dit een risico.

Advies

Wij adviseren het college, evenals in voorgaande jaren, om de resultaten op afvalstoffenheffing nader te analyseren en maatregelen te treffen om in de toekomst grote resultaatseffecten te voorkomen. Omdat wij dit advies een aantal jaren hebben gegeven, zullen wij dit volgend jaar niet opnieuw herhalen.

5.7 Herrubriceren voorziening volkshuisvesting

De gemeente Groningen heeft diverse leningen verstrekt, waaronder leningen in het kader van de volkshuisvesting (€ 52 miljoen). Omdat de gemeente van mening is dat voor een deel van deze leningen het risico bestaat dat deze oninbaar zijn, is een voorziening getroffen van € 1,2 miljoen. Omdat administratief gezien de leningen zijn verstrekt door de dienst Treasury en de voorziening hiervoor wordt getroffen bij de dienst ROEZ, is de voorziening niet gesaldeerd met de leningen waar deze betrekking op heeft. Dit zou volgens de verslaggevingsregels wel moeten.

Omdat het hier een rubriceringkwestie betreft, zonder materiële invloed op de balans en het beeld van de jaarrekening, hebben wij deze rubricering niet gewogen als een fout.

Advies

Wij adviseren het college om voor de jaarrekening 2013 de presentatie van deze voorziening te wijzigen, zodat voldaan kan worden aan de verslaggevingsregels.

Voorziening volkshuisvesting moet in mindering worden gebracht op de financiële vaste activa.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Gemeente Groningen doet jaarlijks onderzoek naar juistheid btw-percentages en mengpercentages

5.8 Veel ontwikkelingen op fiscaal gebied vragen om meer fiscale control

Btw

In 2011 heeft definitieve afrekening plaatsgevonden met de Belastingdienst over de jaren 2006 tot en met 2010 inzake de btw-naheffingsaanslag. Dit heeft toen geleid tot een extra vordering van de gemeente op de Belastingdienst van € 1 miljoen.

In navolging van dit onderzoek heeft de gemeente Groningen in 2012 zelf onderzoek gedaan naar de juistheid van de btw-declaraties (zowel via het btw-compensatiefonds als via de reguliere btw-aangifte voor ondernemers) over het jaar 2011. Hiertoe is een onderzoeksopzet gekozen die aansluit met de methodiek van de Belastingdienst, waarbij een steekproef is getrokken van 311 facturen, verdeeld over de diensten. Op dit moment is dit onderzoek nog niet afgerond.

Tevens wordt jaarlijks nacalculatie gedaan voor de gehanteerde mengpercentages. Hiertoe worden zowel voor het jaar 2011 als 2012 suppleties ingediend, die in beide gevallen leiden tot een extra vordering op de Belastingdienst. Naar wij hebben begrepen is deze werkwijze afgestemd met de Belastingdienst, evenals de modellen die worden gebruikt ten behoeve van de bepaling van de hoogte van de suppleties. Deze vorderingen zijn reeds verwerkt in de jaarrekening 2012.

Vpb

In onze managementletter hebben wij u reeds geattendeerd op de (mogelijke) invoering van vennootschapsbelastingplicht voor lokale overheden. Dit is tevens aan de orde geweest in een expert meeting voor de raad op 20 maart jongstleden. Onlangs heeft een parlementair overleg plaatsgevonden over dit onderwerp.

Opvallend is onder meer dat vrij brede politieke consensus lijkt te bestaan over de noodzaak om de huidige situatie - waarin overheidsbedrijven doorgaans per saldo niet zijn belast - op korte termijn te veranderen. Een belangrijke vraag lijkt nu nog te zijn hoe breed de categorie overheidsbedrijven zal zijn die met vpb-heffing geconfronteerd zullen worden. Een uitzondering lijkt te zullen worden gemaakt voor puur publieke taken, al is nog onduidelijk wat hieronder precies wordt verstaan.

Loonheffing

Met de invoering van de werkkostenregeling (uitgesteld naar 2015) komen ook hier een aantal belangrijke fiscale veranderingen op de gemeente Groningen af. Daarnaast hebben wij de afgelopen twee jaren een aantal bevindingen geconstateerd ten aanzien van het personeelsproces, die mogelijk ook fiscale gevolgen hebben.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Advies

Wij adviseren u om, in het kader van bovengenoemde fiscale ontwikkelingen, vorm te geven aan fiscale control binnen de gemeente, zodat daarmee de aandachtspunten van afgelopen jaren een structurele plek krijgen. Wij hebben inmiddels vernomen dat bij de oprichting van het SSC tevens aandacht wordt besteed aan een afdeling met fiscale specialisten. Dan kunnen wellicht ook de eerste stappen worden gezet richting het opzetten van een Tax Control Framework, waardoor met de Belastingdienst afspraken kunnen worden gemaakt rondom Horizontaal Toezicht.

5.9 Overgang onderhoud scholen naar schoolbesturen

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

Advies

Wij adviseren het college in het kader van dit wetsvoorstel:

- op korte termijn een nulmeting te laten uitvoeren van de actuele onderhoudsstaat van de gebouwen;
- met de scholen in overleg te treden over de overdracht van de middelen inzake buitenonderhoud PO-scholen die de gemeente nog niet heeft besteed.

Vanaf 2015 wordt onderhoud buitenkant scholen overgedragen aan schoolbesturen.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

5.10 In control statement

In 2011 heeft het college voor het eerst een in control verklaring afgegeven bij de jaarrekening. Het college is voornemens om ook bij de jaarrekening 2012 weer een in control statement af te geven. Een "In Control Statement" impliceert een verklaring, dat de hoogste leiding van de organisatie (in dit geval het college) "in control" is.

In een in control statement moet worden verwezen naar een set van normen waaraan de mate van beheersing getoetst is. Tevens zijn in het statement de aangetroffen tekortkomingen ten aanzien van de beheersing en de in de processen opgenomen internal controls, de oorzaken ervan en de voorgenomen maatregelen om de knelpunten op te lossen, opgenomen.

Het college heeft gekozen voor een groeimodel, waarbij in 2011 nog over een beperkt aantal onderwerpen wordt gerapporteerd. Deze onderwerpen hebben betrekking op:

- het financieel in control zijn, wat wordt gemeten aan de afwijking van het rekeningresultaat ten opzichte van de actuele begroting;
- de mate waarop invulling wordt gegeven aan risicomanagement en de hoogte van het weerstandsvermogen;
- de AO/IC en de uitkomsten van de interne en externe controle bij de jaarrekening.

Dit groeimodel is in 2012 uitgebreid met het volgende onderwerp:

- Treasury: het renterisicobeleid en risicobeheer en de minimalisering van financieringskosten.

Hiermee is een eerste stap gezet om te komen tot een in-controlverklaring.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

5.11 Formele onrechtmatigheden

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

Bij diverse diensten hebben wij formele rechtmatigheidsfouten geconstateerd. Deze bevindingen hebben onder meer betrekking op de naleving van het mandaatstatuut, formele aspecten met betrekking tot subsidievaststelling, juridische vormfouten in beschikkingen et cetera. Deze bevindingen hebben wij in detail in de dienstrapportages weergegeven.

Een samenvatting geven wij hieronder weer:

- Conform de subsidieverordening (ASV) dient bij een subsidieafrekening een goedkeurende controleverklaring te worden overlegd door de subsidieontvanger. In een aantal gevallen is geen goedkeurende verklaring overlegd. Wij hebben dit ingeschat als een formele rechtmatigheidsfout, die niet meeweegt in het oordeel.
- De gemeente heeft voor een bedrag van € 421.000 aan zogenaamde 2b-diensten ingekocht, die vallen onder de Europese aanbestedingsregels. Dit betekent onder meer dat de gunning van de dienst binnen 48 uur bij de Europese instanties gemeld moet worden. De gemeente heeft verzuimd de gunning van deze opdracht te melden.
- Conform het ARG (Arbeidsvoorwaarden Regeling gemeente Groningen) moet bij indiensttredingen een Verklaring Omtrent Gedrag worden overlegd. Dit heeft niet in alle gevallen plaatsgevonden.
- Uitdiensttredingen worden volgens het ARVG afgehandeld middels een vastgesteld format. Deze is niet in alle gevallen gehanteerd.
- Wij hebben geconstateerd dat een vaststellingsovereenkomst is geautoriseerd door een onbevoegde persoon.
- Wij hebben tevens geconstateerd dat 32% van de aangevraagde subsidies niet binnen termijn worden afgehandeld.
- In subsidiebeschikkingen wordt niet altijd verwezen naar de juiste regelgeving.
- In juli 2012 is de korte mismatchlimiet drie weken lang overschreden, dit is gemeld bij het college en de commissie Financiën en Veiligheid.
- Ten slotte zijn in een aantal gevallen facturen, inkooporders en arbeidscontracten niet geautoriseerd in overeenstemming met het mandaatbesluit.

Formele onrechtmatigheden inzake
subsidieproces.

Formele onrechtmatigheid inzake
mismatchlimiet gemeld bij college
en commissie F&V.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

5.12 Overige opmerkingen inzake rechtmatigheid

Geen bevindingen rondom misbruik en oneigenlijk gebruik.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De gemeente Groningen heeft de toets op het misbruik en oneigenlijk gebruik neergelegd in interne controleplannen. De uitkomst van deze toets heeft niet geleid tot bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.

Niet-financiële beheersingshandelingen vallen buiten de scope van rechtmatigheidscontrole.

Niet-financiële beheersingshandelingen

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant toetst deze handelingen en beslissingen niet inhoudelijk door gegevensgericht onderzoek. Volstaan wordt in dit kader met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. Binnen dit systeem moeten voorwaarden zijn geschapen om risico's goed te kunnen beoordelen en in de tijd te kunnen volgen.

Wij hebben ons een beeld gevormd over de wijze van totstandkoming van de inventarisatie van de risico's en de getrouwe weergave van de hieruit mogelijk voortvloeiende financiële gevolgen in de paragraaf weerstandsvermogen van het jaarverslag.

Daarnaast hebben wij gericht geïnformeerd naar de lopende procedures waarbij de organisatie betrokken is, teneinde indicaties te verkrijgen over de eventuele risico's op dit vlak. Op grond hiervan beschikken wij niet over aanwijzingen die een nader onderzoek naar de (financiële) gevolgen noodzakelijk maakt.

Begrotingsoverschrijdingen zijn goed.

Begrotingsrechtmatigheid

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. In hoofdstuk 6 van deze rapportage lichten wij de controleaanpak en de verantwoordelijkheden van college, raad en accountant nader toe.

De overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten zijn door het college in de toelichting op de programmarekening toereikend toegelicht. Het college stelt uw gemeenteraad voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2012. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK

6 Hoe hebben wij onze controle ingericht?

6.1 Wat is de reikwijdte van onze controle

Reikwijdte is conform ons dienstverleningsplan.

Conform de aan ons verleende opdracht hebben wij de jaarrekening 2012 van de gemeente Groningen gecontroleerd. Deze jaarrekening is onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders opgesteld. Het is onze verantwoordelijkheid een oordeel te geven over de jaarrekening, als bedoeld in Artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet.

Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en het door de raad vastgestelde dienstverleningsplan. Dienovereenkomstig zijn wij verplicht te voldoen aan de voor ons geldende gedragsnormen en zijn wij gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat. Voor een toelichting op onze aanpak verwijzen wij naar het dienstverleningsplan 2012.

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

Goedkeuringstolerantie
€ 9 miljoen voor fouten en
€ 27 miljoen voor onzekerheden.

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

In de raadsvergadering van 19 december 2012 heeft de gemeenteraad middels het vaststellen van het dienstverleningsplan de goedkeuringstoleranties vastgelegd. U heeft ons voor het boekjaar 2012 opgedragen om bij onze oordeelsvorming uit te gaan van de hierna vermelde goedkeuringstoleranties:

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

Inhouds- opgave	Beeld gemeente	Uitkomsten controle	Vermogen en resultaat	Gronden en Meerstad	Overige bevindingen	Controle- aanpak	Bijlagen	BACK 
--------------------	-------------------	------------------------	--------------------------	------------------------	------------------------	---------------------	----------	--

Dienstverleningsplan 2012 vormt uitgangspunt voor de rapporteringstolerantie.

Op grond van de werkelijke lasten na mutaties in de reserves in de jaarrekening 2012 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten afgerond € 9 miljoen (1%) en voor onzekerheden € 27 miljoen (3%). Als de goedkeuringstolerantie niet wordt overschreden, kan een goedkeurende controleverklaring worden afgegeven.

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

Bij de vaststelling van het dienstverleningsplan 2012 heeft u de rapporteringstolerantie vastgesteld op € 500.000. Dit betekent dat wij individuele bevindingen boven dit bedrag in ieder geval aan u rapporteren. Daarnaast kunnen we, indien wij dit noodzakelijk achten, ook bevindingen rapporteren beneden dit bedrag indien de aard van de bevinding hiertoe aanleiding heeft gegeven.

6.3 Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

Geen onafhankelijkheidsissues geconstateerd.

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

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

6.4 Hoe controleren wij het begrotings- en kredietbeheer

Verantwoordelijkheden van college/raad en accountant ten behoeve van begrotingsafwijkingen.

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

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

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

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

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

In de raad van 26 april jongstleden zijn alsnog een aantal kredietoverschrijdingen (totaal € 1,3 miljoen) gemeld en alsnog goedgekeurd door de raad, waardoor deze niet meer als overschrijding worden gekwalificeerd.

6.5 Verplichtingen inzake Single information en single audit (SiSa)

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

Bij de controle van deze bijlage betrekken wij de door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hiervoor gegeven aanwijzingen (Circulaire Single information single audit 2012, waarin onder andere opgenomen de nota verwachtingen accountantscontrole 2012).

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

- € 10.000 indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 100.000 is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 100.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 100.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

In bijlage 1 van dit verslag rapporteren wij hierover.

Toetsingspunten SiSa getoetst aan wettelijke kaders.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Bijlage 1 SiSa-bijlage

Nummer specifieke uitkering conform Sisa-bijlage 2012	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
		-	-	Bij de gemeente Groningen is het onbekend dat voor deze regeling gelden zijn ontvangen en of de regeling wel van toepassing is op de gemeente Groningen. Hierover heeft de gemeente vragen uitgezet bij Postbus IBI. Op de datum van onze controleverklaring heeft de gemeente hier nog geen uitsluitel over verkregen. Derhalve heeft de gemeente gekozen voor een 'O' verantwoording. Wij kunnen instemmen met deze werkwijze. Daarom nemen wij geen fout of onzekerheid op ten aanzien van deze regeling.
C1	Verzameluitkering BZK			
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten	-	-	
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (OAB)	-	-	
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaai (inclusief bestrijding spoorweglawaaai)	-	-	
E10	Tijdelijke subsidieregeling innovatieprogramma Mooi Nederland			In de kolom "Besteding (jaar T)" is ten laste van beschikkingsnummer IPM1012012 een bedrag van € 1.970.000 verantwoord. Deze kosten hebben betrekking op de verwerving van percelen in de jaren 2002 t/m 2004. Deze kosten zijn voor aanvang van de projectperiode gemaakt. Verwervingskosten zijn echter wel subsidiabel in het kader van deze regeling. Het Agentschap NL heeft schriftelijk toestemming verleend om deze kosten alsnog in 2012 in de kolom "Besteding (jaar T)" te verantwoorden. Wij kunnen daarom instemmen met deze werkwijze en hebben hiervoor geen fout of onzekerheid opgenomen.

Inhouds-
opgave Beeld
gemeente Uitkomsten
controle Vermogen en
resultaat Gronden en
Meerstad Overige
bevindingen Controle-
aanpak Bijlagen **BACK** 

E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer Sisa tussen medeoverheden	-	-
E29	Tijdelijke regeling eenmalige uitkering stedelijke synergieprojecten Kaderrichtlijn Water	-	-
F3	Verzameluitkering EL&I	-	-
G1C_1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Gemeentedeel 2012	-	-
G1C_2	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Totaal 2011 (Gemeenten inclusief deel gemeenschappelijke regelingen)	-	-
G2	Gebundelde uitkering op grond van Artikel 69 WWB	-	-
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)	-	-
G5	Wet Participatiebudget (WPB)	-	-
G7	Verzameluitkering SZW	-	-

Inhouds- opgave	Beeld gemeente	Uitkomsten controle	Vermogen en resultaat	Gronden en Meerstad	Overige bevindingen	Controle- aanpak	Bijlagen	BACK 
H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling	-	-					
H4	Verzameluitkering VWS	-	-					
H10_2010	Brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJG)_Hernieuwde uitvraag 2008 tot en met 2011	-	-					

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Bijlage 2 Actuele ontwikkelingen

Algemene ontwikkelingen binnen de sector.

I Inleiding

In deze paragraaf schetsen wij een aantal actuele ontwikkelingen in uw sector, waarmee wij eveneens invulling willen geven aan onze natuurlijke adviesfunctie. Dit doen wij vanuit onze rol als accountant, waarbij wij tevens ontwikkelingen weergeven zoals die worden gesignaleerd door de diverse specialistengroepen binnen Ernst & Young (Advisory, Tax, IT).

Wij hebben in het kader van onze controle deze actuele ontwikkelingen niet specifiek beoordeeld of toegepast voor uw organisatie, maar zijn vanzelfsprekend graag bereid met u van gedachten te wisselen over de mogelijke specifieke risico's en gevolgen voor uw gemeente.

II IT-ontwikkelingen

Beveiliging DigiD

Beveiliging van DigiD vraagt aandacht.

Naar aanleiding van beveiligingsincidenten rondom DigiNotar en DigiD is in 2012 het beveiligingsassessment rondom DigiD aangekondigd. Inmiddels is enige tijd verstreken en zijn diverse gemeenten en leveranciers van gemeentelijke websites gestart met het inventariseren van de impact van de norm van Logius. Ernst & Young maakte onderdeel uit van de pilot die door VNG en KING is georganiseerd om de impact van de norm te bepalen en is sindsdien actief betrokken bij diverse gemeenten en gemeentelijke leveranciers. We zien echter dat inspanningen momenteel nog achterblijven wat het risico met zich meebrengt dat gemeenten niet tijdig een assessment hebben laten uitvoeren.

Wij adviseren u op korte termijn de werkelijke situatie te bepalen om vast te stellen waar u momenteel staat. Op die manier heeft u nog ruim de tijd eventuele verbeteringen door te voeren, voordat u zich laat toetsen tegen de norm. Hierbij adviseren wij u op korte termijn afspraken te maken met uw auditor.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Gemeenten blijven achter bij de invoering IBAN.

IBAN

Momenteel vindt de migratie plaats naar IBAN en betaalmiddelen die zijn gebaseerd op Europese standaarden in Nederland. Uiterlijk 1 februari 2014 moeten deze standaarden ingevoerd zijn. Het Nationaal Forum voor de SEPA-migratie constateert dat publieke instellingen, in tegenstelling tot elders in Europa waar publieke instellingen een voorbeeldfunctie vervullen, niet vroeg overgaan. Met name gemeenten zullen een extra inspanning moeten verrichten voor de overgang op IBAN, die momenteel nog erg achterblijft. Uit de migratiemonitor blijkt dat een substantieel deel van de gemeenten zijn planning nog moet bepalen. Wij willen u graag wijzen op de naderende deadline en het belang om de planning ten aanzien van de IBAN-implementatie te bepalen.

Aandachtspunten voor Bring your own device.

Bring your own device

Vele gemeenten denken momenteel na over invoering van Bring your own device. Bring your own device is het concept waarbij medewerkers gebruikmaken van (computer)apparatuur die niet het eigendom is van de gemeente. Hierbij valt te denken aan de inzet van eigen smartphones of tablets. Indien de gemeente ervoor kiest bijvoorbeeld e-mail en agenda via deze persoonlijke apparatuur te ontsluiten, heeft dit impact op de beveiliging van de ontsloten informatie. Daarnaast spelen fiscale aspecten een rol indien u uw medewerkers een budget geeft voor de aanschaf van de apparatuur. Indien u met de Bring your own device ontwikkeling bezig bent, wisselen wij graag een keer met u van gedachten om te voorkomen dat u onnodig risico loopt.

Invoering
werkkostenregeling.

III Fiscale ontwikkelingen

Loonbelasting

Op het gebied van de loonheffingen zijn er diverse aandachtspunten voor uw gemeente. Allereerst betreft dit de invoering van de werkkostenregeling (WKR), welke uiterlijk per 1 januari 2015 wordt ingevoerd. Daar hoort meteen een aanvullende opmerking bij. Een op dit moment lopende discussie in politiek Den Haag kan ertoe leiden dat de overgangperiode voor invoering van de WKR wordt verlengd met één of twee jaar. Dit neemt niet weg dat, dat wanneer de WKR nog niet ingevoerd is, het wenselijk is te inventariseren welke gevolgen er zouden kunnen zijn. Afhankelijk van de uitkomst van de inventarisatie kan vanuit beleidsmatig oogpunt een betere beslissing genomen worden over het invoermoment en de mogelijk noodzakelijke aanpassingen in arbeidsvoorwaarden en/of administratie.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Vervroegd afscheid van werknemer mogelijk toepassing van strafheffing.

Indien vervroegd afscheid wordt genomen van een of meerdere werknemers, dan is het wenselijk vóór het maken van afspraken daaromtrent, de gevolgen van de mogelijk van toepassing zijnde strafheffing (52% extra loonheffing) in kaart te brengen. Ook non-activiteitsregelingen kunnen kwalificeren voor deze strafheffing. Hiermee worden kostbare verrassingen achteraf voorkomen.

Afstoten/samenvoegen van personeel financiële consequenties arbeidsvoorwaarden vergelijken.

In de public sector zien we met regelmaat dat besloten wordt personeel af te stoten respectievelijk samen wordt gevoegd met andere partijen. Dan kan een vergelijk met andere arbeidsvoorwaarden wenselijk zijn om te bezien welke financiële consequenties verbonden zijn met een dergelijke operatie. Ook is een dergelijk vergelijk wenselijk om de betreffende werknemers een tenminste gelijkwaardig arbeidsvoorwaardenpakket te kunnen bieden. In voorkomende gevallen zijn wij graag betrokken bij de uitwerking van dergelijke projecten. Vanuit de flexibele arbeidsgedachte wordt met regelmaat personeel ingehuurd. Afhankelijk van de situatie (uitzenden, detacheren en/of ZZP'er) brengt dit eventuele heffingsrisico's en/of aansprakelijkheidsrisico's met zich mee. Het is in alle gevallen goed om vooraf de mogelijke heffingsgevolgen in beeld te hebben en maatregelen te treffen om de aansprakelijkheid te beperken/voorkomen.

Verscherpte fiscale aandacht voor (bestel)auto's.

De fiscale aandacht voor (bestel)auto's is de afgelopen jaren sterk toegenomen. De bewijslast om heffingsgevolgen van het eventuele privégebruik te voorkomen luistert nauw. Dit impliceert dat bij het gebruik van (bestel)auto's het wenselijk is dat er procedures zijn die eventuele heffingsverplichtingen voorkomen. Het kan daarbij overigens ook gaan om auto's waarvan primair gedacht wordt dat er geen heffingsverplichtingen spelen.

Btw-compensatiefonds

Afschaffing btw-compensatiefonds gaat niet door.

Recentelijk heeft het Rijk met de medeoverheden het financieel akkoord gesloten. Onderdeel van het financieel akkoord is dat het Rijk zal afzien van de afschaffing van het btw-compensatiefonds. Met het handhaven van het btw-compensatiefonds wordt tegemoetgekomen aan de wens van gemeenten en provincies die grote bezwaren hadden tegen de afschaffing van het btw-compensatiefonds. Deze bezwaren zijn met name ingegeven doordat de overgang naar een regime zonder compensatie allerlei complicaties met zich brengt.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

De aangekondigde bezuiniging van jaarlijks € 550 miljoen die gekoppeld was aan de afschaffing van het btw-compensatiefonds zal evenwel gewoon doorgang vinden. Daarnaast worden gemeenten en provincies door de introductie van een gemaximeerd bedrag aan te compenseren btw in hun mogelijkheden tot compensatie beperkt. Wanneer het plafond in enig jaar wordt overschreden, vindt er een aanzuivering plaats ten laste van het Gemeente- respectievelijk het Provinciefonds. Wanneer gemeenten en provincies minder compenseren dan het vastgestelde plafond wordt de besparing toegevoegd aan het Gemeente- respectievelijk het Provinciefonds. De verdeling van de korting, alsmede de toevoeging aan het Gemeente- dan wel het Provinciefonds vindt plaats overeenkomstig de omvang waarmee de individuele gemeenten en provincies btw hebben gecompenseerd.

Mogelijkheden btw-druk te verminderen/voorkomen.

Door de beperking van de compensatie en de structurele bezuinigingsdoelstellingen die daarnaast gelden, hebben gemeenten en provincies er in de toekomst belang bij om btw-heffing op hun inkopen te verminderen/voorkomen. Wij zien goede mogelijkheden om ter zake van de bepaalde activiteiten de btw-druk voor uw gemeente aanzienlijk te beperken:

- Samenwerkingsverbanden van compensatiegerechtigde lichamen die momenteel btw aan de deelnemende gemeenten berekenen, kunnen door gebruik te maken van een btw-vrijstelling btw-druk op hun diensten beperken.
- Gemeenten kunnen met nauw gelieerde entiteiten (stichtingen of BV's) onder omstandigheden een fiscale eenheid vormen, zodat wordt voorkomen dat op de prestaties van deze gelieerde entiteit voor de gemeente of provincie btw in rekening wordt gebracht.
- in de sfeer van de samenwerking met projectontwikkelaars en woningcorporaties bij de ontwikkeling van bestemmingsplannen afspraken over het openbaar gebied anders vorm te geven.
- Ten aanzien van de exploitatie van zaal- en vergaderruimten in multifunctionele accommodaties hebben gemeenten op basis van recente jurisprudentie ruimere mogelijkheden om een belaste exploitatie en daarmee aftrek van btw op kosten en investeringen te effectueren.

Vennootschapsbelasting

Uitbreiding vennootschapsbelastingplicht overheidsbedrijven.

Uw gemeente is niet onderworpen aan de vennootschapsbelasting. In mei 2012 heeft de Staatssecretaris van Financiën in zijn "Notitie Belastingplicht Overheidsbedrijven" echter aangekondigd:

- alle indirecte overheidsbedrijven integraal te willen belasten voor de vennootschapsbelasting;
- overheden te willen verplichten hun concurrerende activiteiten in te brengen in een (belaste) BV of NV.

Inhouds-
opgave

Beeld
gemeente

Uitkomsten
controle

Vermogen en
resultaat

Gronden en
Meerstad

Overige
bevindingen

Controle-
aanpak

Bijlagen

BACK 

Tevens heeft de staatssecretaris aangekondigd een consultatieronde te zullen houden in het kader van de vormgeving van de regeling. In deze consultatieronden zal met onder meer de overige ministeries, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen worden overlegd. Deze consultatieronde is in januari 2013 van start gegaan. Aangenomen wordt dat de beoogde ingangsdatum van de nieuwe regeling 1 januari 2014 is.

Voor uw gemeente zou de voorgenomen regeling kunnen betekenen dat zij specifieke activiteiten zou moeten afzonderen in een afzonderlijke (belaste) rechtspersoon. Ook haar huidige deelnemingen en gelieerde stichtingen en verenigingen zouden volledig aan de vennootschapsbelasting worden onderworpen. Zij het dat dit ten aanzien van de gelieerde stichtingen en verenigingen slechts het geval is voor zover daarin een onderneming wordt gedreven.

Wij raden u aan om in de komende periode de te verwachten impact van de voorgenomen wijzigingen in beeld te krijgen. Dit stelt u in staat, waar mogelijk, tijdig op de beoogde wijzigingen te anticiperen ten. Ook adviseren wij u een strategie te bepalen voor de behartiging van uw belangen tijdens de geplande consultatie-ronde van de staatssecretaris. Zo kan het bijvoorbeeld raadzaam blijken de juridische structuur of de wijze van financiering van uw gemeente en haar deelnemingen aan te passen. Ook zal nadrukkelijk aandacht moeten worden geschonken aan de zakelijkheid van opbrengsten- en kostentoekening tussen de verschillende activiteiten onderling.

IV Regelgeving bezoldiging topfunctionarissen wordt vervangen

Vanaf 1 januari 2013 geldt de Wet Normering Topinkomens (WNT) en vervangt de Wet Openbaarmaking uit Publieke middelen gefinancierde Topinkomens. Deze nieuwe wet normeert en maximeert de bezoldiging van topfunctionarissen van instellingen in de publieke en semipublieke sector. De WNT maximeert de bezoldiging van topfunctionarissen tot de "Balkenendenorm" (zijnde 130% van het brutosalaris van een minister).

Bezoldiging topfunctionarissen
gemaximeerd.