

## Voorlopige agenda van de commissie Financiën en Veiligheid van 19 januari 2011

Hierbij wordt u uitgenodigd voor de openbare vergadering van de commissie Financiën en Veiligheid

Datum: woensdag 19 januari 2011  
Aanvang: 13:00 uur  
Locatie: Nieuwe raadzaal  
Voorzitter: J. Spakman  
Griffier: W.T. Meijer; (050) 367 77 26

### A. Algemeen deel

A1. Opening en mededelingen

A2. Vaststelling agenda

A3. Lange-termijnagenda en lijst moties en toezeggingen

A4. Conformstukken

Dekking kosten Provinciale Statenverkiezing op 2 maart 2011 (raadsvoorstel 24/12/10)

**Raadsvoorstel inzake dekking kosten Provinciale Statenverkiezing op 2 maart 2011** (pdf)

A5. Rondvraag

### B. Inhoudelijk deel

B1. Onderzoek en maatregelen Externe inhuur (collegebrief 15/11/10)

**Collegebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur** (pdf)

B2. Interim-controle 2010 (Managementletter Ernst & Young 10/11/10 + reacties college en auditcommissie)

**Ingekomen stukken - ML10 deel 1** (pdf)

**Ingekomen stukken - ML10 deel 2** (pdf)

**Ingekomen stukken - ML10 deel 3** (pdf)

**Ingekomen stukken - ML10 deel 4** (pdf)

**Ingekomen stukken - Auditcommissie over interimcontrole** (pdf)

**Collegebrief inzake Reactie van het college op de concern managementletter interim-controle** (pdf)

## C. Huishoudelijk deel

- C1. Ingekomen stukken en stukken ter kennisname  
**Ingekomen stukken - FV20110119tkn** (pdf)
- C2. Vaststelling verslag 1 december 2010  
**FVverslag 20101201** (pdf)

### Spreekrecht

Bij commissievergaderingen kunt u gebruik maken van het spreekrecht bij de inhoudelijke agendapunten (inclusief de conformstukken onder A) en de rondvraag. U krijgt dan drie minuten de gelegenheid de commissieleden te vertellen hoe u over een onderwerp denkt. Voor aanmelding en informatie kunt u terecht bij de commissiegriffier. De agenda's zijn onder voorbehoud. De definitieve agenda's worden in de vergadering vastgesteld.

# Raadsvoorstel inzake dekking kosten Provinciale Statenverkiezing op 2 maart 2011

Bestuursdienst



## RAADSVoorSTEL:

2010-2011

Ons kenmerk: DI 10.2474874

Registratienummer : GR 10.

Ingekomen op :

Onderwerp: Dekking kosten Provinciale Statenverkiezing op 2 maart 2011

Groningen, 24 DEC 2010

Aan de raad,

Voor het organiseren van verkiezingen wordt jaarlijks een bedrag toegevoegd aan de reserve verkiezingen. Afhankelijk van het moment van de te organiseren verkiezing wordt aan deze reserve geld onttrokken als budget voor de dekking van de kosten.

Op 2 maart 2011 vindt de Provinciale Statenverkiezing plaats. Conform het vastgestelde meerjarenbeeld stellen we u voor om een onttrekking te doen voor het beschikbaar stellen van het benodigde budget van 500 duizend euro.

Dit budget dient ter dekking van de volgende kosten:

- 100 duizend euro voor drukwerk (stempassen, stembiljetten en kandidatenlijsten);
- 120 duizend euro voor presentiegelden stembureauleden;
- 200 duizend euro voor ondersteuning bij de uitslagverwerking en het inrichten van de stemlokalen;
- 35 duizend euro voor de huur van stemlokalen;
- 45 duizend euro aan overige kosten (o.a. advertentiekosten).

Om te kunnen beschikken over de reserve verkiezingen stellen wij u daarnaast voor de begroting te wijzigen, waardoor u besluit de totaal benodigde middelen voor de Provinciale Statenverkiezing in 2011 ter begroting te brengen.

De voorgestelde begrotingswijziging ziet er als volgt uit:

Begrotingswijziging 2011							
Onttrekking ivm Provinciale Statenverkiezing							
Betrokken dienst(en)							
Naam voorstel							
Besluitvorming (orgaan + datum + nummer)							
Incidenteel / Structureel							
Soort wijziging							
Tijdspanning krediet							
Financiële begrotingswijziging							
Nr.	Naam beleidsveld/deelprogramma	Lasten	Baten	Saldo	Toevoeging reserve	Onttrekking reserve	Saldo
	Beleidsveld Burgerzaken	500		-500		500	0
	Totaal deelprogramma: Publieke Dienstverlening	500		-500		500	0
<b>TOTALEN BEGROTINGSWIJZIGING</b>		<b>500</b>	<b>0</b>	<b>-500</b>	<b>0</b>	<b>500</b>	<b>0</b>

## Raadsvoorstel inzake dekking kosten Provinciale Statenverkiezing op 2 maart 2011

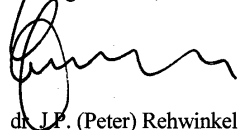
2

Gelet op het vorenstaande stellen wij u voor te besluiten:

- I. de kosten van de Provinciale Statenverkiezing op 2 maart 2011 (500 duizend euro) te dekken uit de reserve verkiezingen;
- II. de gemeentebegroting 2011 dienovereenkomstig te wijzigen.

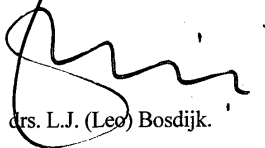
Burgemeester en wethouders  
van Groningen,

de burgemeester,



dr. J.F. (Peter) Rehwinkel.

de secretaris,



drs. L.J. (Leo) Bosdijk.



## Collegedebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Bestuursdienst

Directie BST/BA/Engels

Onderwerp Onderzoek en maatregelen Externe inhuur



Bezoekadres  
Waagstraat 1

Postadres  
Postbus 20001  
9700 PB Groningen

Wij zijn met het openbaar  
vervoer bereikbaar,  
buslijnen  
1, 2, 3, 5, 6, 11, 13, 16

Informatie over  
vertrektijden krijgt u via  
0900-92 92

In uw antwoord graag datum  
en kenmerk vermelden.

Telefoon 050 367 77 73

Bijlage(n) 1

Ons kenmerk BD 10.2450674

Datum 15 NOV 2010 Uw brief van

Uw kenmerk

E-mailadres  
bestuursdienst@bsd.  
groningen.nl

Website  
www.groningen.nl

Geachte mevrouw/heer,

Ons college heeft in het collegeprogramma zich voorgenomen de inhuur van extern personeel terug te brengen. Dit voornemen is door uw raad onderschreven bij de behandeling van de gemeenterekening 2009, toen de motie "extern personeel" werd aangenomen. Hierbij bieden wij u een onderzoeksrapportage naar de aard en omvang van de externe inhuur binnen de gemeentelijke organisatie aan, gebaseerd op een nulmeting. In deze brief schetsen wij de uitkomsten van de rapportage, en geven wij aan hoe wij met deze resultaten om willen gaan.

De nulmeting kent twee doelstellingen: 1. Inzicht bieden in de aard, omvang en redenen voor externe inhuur en 2. Inventarisatie van concrete maatregelen om de inhuur van externen structureel terug te dringen. Voor de nulmeting is 1 juli 2010 als peildatum genomen. Het gaat dus om een momentopname van de aard en omvang van de externe inhuur zoals die was op de peildatum.

### **Inzet extern personeel.**

Externen worden het meeste ingezet op projecten. Het betreft inhuur van specialistische en vakmatige kennis die onze organisatie wel grotendeels, maar redelijkerwijs niet volledig in huis heeft. Te denken valt aan specifieke financiële deskundigheid, advisering ten aanzien van automatiseringsvraagstukken (CIO), specialistische projectleiders voor exploitatieplannen van de dienst RO/EZ e.d. Deze werkzaamheden hebben een tijdelijk karakter en worden financieel gedekt uit projectgelden of projectsubsidies. Ook wordt in sommige gevallen de vacaturruimte (het verschil tussen begrote formatie en feitelijke bezetting) ingezet voor flexibele inhuur. Dit werkt goed in situaties waarin het werkaanbod kan fluctueren (piek- en dalbezetting).

Op basis van het raamcontract zijn diensten verplicht om functies met een niveau tot schaal 10 in te huren via Randstad. Het merendeel van de ingehuurde functies via

## Collegedebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Volgvel 1 van 5  
Onderwerp Onderzoek en maatregelen externe inhuur



Randstad bevindt zich op LBO/MBO niveau. Het gaat hier om met name uitvoerende, administratieve functies. Een aantal functies dat via Randstad wordt ingehuurd, komt niet voor in het functiegebouw van de gemeente. Voorbeelden hiervan zijn: lader/losser, sjouwer, verkeersteller, productiemedewerker en schoonmaker. Deze functies hebben we niet in huis en voor de invulling daarvan zijn we aangewezen op Randstad.

### Resultaten.

- De gemeente Groningen heeft vorig jaar voor een bedrag van 34,5 miljoen euro aan externe medewerkers ingehuurd. Daarvan komt ca. 10 miljoen euro voor rekening van Randstad. Deze 34,5 miljoen euro is 18,4% van de totale loonsom. De prognose voor 2010 ligt beduidend lager op 29,8 miljoen euro (16% van de loonsom).
- De inhuur van externen is relatief duur. Voor HBO/WO functies in schaal 10 en hoger is externe inhuur gemiddeld ca. 27% duurder dan ambtelijke inzet. Voor LBO/MBO functies verschillen de tarieven voor inhuur niet veel van de kosten van ambtelijk personeel op deze functies.
- De gemiddelde contractduur van externen is 14 maanden. Momenteel zijn er 29,5 fte externen die langer dan 2 jaar bij de gemeente aan het werk zijn. Een aantal daarvan is werkzaam bij langdurige projecten.

Uit een landelijke benchmark gehouden in 2009 blijkt dat de gemeente Groningen een omvangrijk ambtenarenapparaat heeft in vergelijking met andere 100.000+ gemeenten. Ook de absolute uitgaven voor extern personeel zijn in Groningen hoog in vergelijking met andere steden. De verklaring hiervoor ligt onzes inziens deels in de bewuste keuze om veel gemeentelijke taken in eigen beheer uit te voeren en de flinke ambities. Tijdelijke dienstverbanden en inhuurcontracten leveren een flinke bijdrage aan de noodzakelijke flexibiliteit van de organisatie.

### Conclusie.

De nulmeting maakt niet duidelijk of de inzet van extern personeel noodzakelijk is geweest, of dat de betaalde uurtarieven te hoog liggen. Maar ons college is met uitkomsten wel gesterkt in haar ambitie om de externe inhuur te beperken, ingegeven door de hoogte van het bedrag dat de gemeente de afgelopen jaren heeft betaald voor externe inhuur.

Het aantal externen terugbrengen tot nul is niet reëel. Maar een stevige rem op de uitgaven voor externen is volgens ons college haalbaar. Minder externe inhuur stimuleert tegelijkertijd een optimale inzet van de kwaliteiten en talenten in de eigen organisatie. Een flexibeler inzet van de eigen medewerkers is het doel, zodat minder snel gegrepen hoeft te worden naar het vaak dure middel van externe inhuur. Maatregelen zijn bedoeld om de kosten te reduceren, maar ook om interne mobiliteit te bevorderen en voor te sorteren op de gevolgen van de vergrijzing/ontgroening van

# Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Volgvel 2 van 5  
Onderwerp Onderzoek en maatregelen externe inhuur



de arbeidsmarkt. Wij willen als werkgever aantrekkelijk blijven om zo goede medewerkers aan de gemeente te binden.

## 1. Een maximumnorm van 12% van de loonsom.

- Elke dienst krijgt voor volgend jaar een taakstellend budget opgelegd van maximaal 15% van de loonsom van de bezetting van 2010. Voor 2012 wordt dat 13% van de loonsom van 2011 en voor 2013, 12% van de loonsom van 2012. In de Voortgangsrapportages en de jaarrekening worden de kosten en omvang van de externe inhuur verantwoord. Daarin wordt exact aangegeven: hoeveel fte extern personeel voor de dienst aan het werk is (ook ten behoeve van projecten), tegen welk uurtarief en wat zijn de maandkosten, vanaf welke datum en wat zijn de verschuivingen ten opzichte van het vorige kwartaal
- Als we, uitgaande van het geprognosticeerde percentage van 16% voor 2010, het budget voor extern personeel versneld verlagen met 4% uitgesmeerd over 2011, 2012 en 2013 zitten we in 2013 op 12% van de loonsom en dat is een vermindering van 12 miljoen euro op het oorspronkelijke bedrag van 34,4 miljoen euro.
- Een aanzienlijk deel van de kosten van ingehuurd personeel wordt gefinancierd uit projectgelden, tarieven, extra subsidies e.d. Een vermindering van deze inhuur levert dus per saldo geen besparing op de loonkosten (weglekeffect). Alleen in het geval dat de gemeente Groningen een project (mede) financiert zal dit wel een gunstig effect hebben op de totale kosten daarvan.
- Als blijkt dat door deze beperking de dienstverlening aan de burgers en/of de uitvoering van taken/projecten in het gedrang komt, dient dit, door tussenkomst van de gemeentesecretaris, voorgelegd te worden aan het college.

## 2. Verlaging tarieven externe inhuur 10%.

- Bij contractverlenging en nieuwe contracten kan er door middel van scherp onderhandelen en centrale inkoop een gunstiger tarief bedongen worden.
- Alle contracten met detacheringbureaus, uitzendbureaus en zzp-ers dienen opnieuw beoordeeld te worden en bij de eerstvolgende mogelijkheid (contractverlenging, stilzwijgende verlenging) wordt er opnieuw onderhandeld over het tarief. Het raamcontract met Randstad loopt tot 2012.
- Daarbij kan de aanbieder kiezen uit 3 opties: tegen een goedkoper tarief (minimaal 10% lager) gaan werken, een andere goedkopere inhuurkracht aanbieden of het contract wordt niet verlengd.

## 3. Beperking van de contractduur.

- De maximale contractduur voor externe inhuur wordt teruggebracht naar 1 jaar, daarna is toestemming van de gemeentesecretaris nodig om het contract te verlengen. Bij langdurige inhuur ten behoeve van projecten moet bekeken worden in hoeverre het mogelijk is het inhuurcontract om te zetten in een ambtelijke aanstelling voor de duur van het project. Daarbij is er een risico van

# Collegedebat inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Volgvel 3 van 5  
Onderwerp Onderzoek en maatregelen externe inhuur



wachtgeldverplichting, maar voor veelgevraagde functies is het risico van langdurige verplichting beperkt.

#### 4. Uurtarief aan banden.

- Externe inhuur met een tarief van meer dan 100 euro per uur (Excl. BTW) mag alleen na toestemming van de gemeentesecretaris aan het werk binnen de gemeente.

Naast het treffen van een aantal gemeentebrede normen zullen in 2011 met iedere dienst maatregelen worden afgesproken die passen binnen de (specifieke) context van die dienst. Over de resultaten hiervan zal jaarlijks in het kader van de begrotingscyclus door iedere dienst worden gerapporteerd. De in te zetten acties zijn niet vrijblijvend. Immers in het bezuinigingspakket 2011-2014 is een financiële taakstelling voor externe inhuur, flexibele schil en personele voorzieningen (fitness, kantines e.d.) opgenomen van tenminste 2 miljoen euro of zoveel meer als door de voorgestelde maatregelen haalbaar is.

#### 5. Professioneel opdrachtgeverschap.

- Om de noodzakelijke verlaging van externe inhuur extra kracht bij te zetten zullen wij via een nieuwe "Richtlijn externe inhuur" extra control uitoefenen of diensten in voldoende mate een scherpe afweging maken over nut en noodzaak tot externe inhuur. Er zal onder andere worden gevolgd of er in voldoende mate naar andere oplossingen dan externe inhuur is gezocht (bv. voorrangskandidaten, flex- en talentpool etc.).
- In de richtlijn worden nadere afspraken vastgelegd over: de procedure voor het aanvragen extern personeel, de centrale inkoop, registratie en administratie van de inhuur van externen en de wijze van verantwoording aan college en raad.

#### 6. Flex-en talentpool.

- Gebruik maken van een Flex- en talentpool. Op deze wijze kan Groningen de kennis en ervaring zelf opbouwen en in eigen huis houden. Wij denken aan een flexpool voor hogere functies vanaf schaal 11 (voor interim management, senior projectmanagement) en een zgn. talentpool voor uitvoerende functies op MBO/HBO niveau tot en met schaal 10.

#### 7. Uitwisselingsprogramma's.

- Naast de flex- en talentpool de mogelijkheden tot uitwisseling van personeel tussen diensten voor allerlei kortdurende werkzaamheden beter benutten. Te denken valt aan beleidsfuncties, administratie en PIJOFACH-functies. Ook bredere, concernoverstijgende samenwerkingsverbanden kunnen aangeboden worden, zoals Project-link (een initiatief van Noorderlink) en Ruim Baan van de BANN-pd.

## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Volgvel 4 van 5  
Onderwerp Onderzoek en maatregelen externe inhuur



### 8. *Strategische personeelsplanning en opleiding.*

- Het is belangrijk om inzicht te hebben in welke kennis(gebieden) de organisatie moet investeren om nu én in de toekomst haar organisatiedoelstellingen te blijven behalen. Daarna kan bepaald worden in hoeverre deze kennis al aanwezig is onder de medewerkers. Van daaruit wordt bepaald of en welke kennis nog aangetrokken moet worden van buitenaf via strategische personeelsplanning. Ook leiden we ons eigen personeel gerichter op en zorgen we ervoor dat eigen medewerkers doorgroeien naar andere functies.

### **Tot slot.**

In een aantal situaties kan onze organisatie niet zonder externe inhuur. Externe inhuur zorgt bij uitstek voor een flexibele en efficiënte uitvoeringscapaciteit naast een hoogwaardige vaste ambtelijke kernbezetting. Daarnaast kan het zijn dat er expliciete behoefte is aan een onafhankelijk (dat wil zeggen niet-ambtelijk) oordeel en/of specialistische kennis. Het tijdelijk in dienst nemen van personeel is in sommige gevallen kostbaarder dan tijdelijk inhuren vanwege de WW- verplichtingen die uit tijdelijke ambtelijke aanstellingen kunnen voortvloeien.

Met de concernrichtlijn en een zorgvuldige monitoring volgen wij de effecten van de maatregelen nauwgezet en zijn we in staat ontwikkelingen bij te sturen. Ons college heeft met de set maatregelen het vertrouwen dat de kosten van de externe inhuur fors zullen zakken, en daarnaast ruimte creëert voor interne mobiliteit.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders  
van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

# Collegedebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

## INHUUR EXTERN PERSONEEL

### 1. Inleiding

Op basis van de resultaten van 2009 bleek dat de uitgaven aan inhuur van extern personeel vorig jaar bijna 34,5 miljoen euro bedroegen. De totale loonsom van het ambtelijk personeel in dienst bedroeg in 2009 187,4 miljoen. Het percentage van de kosten van ingehuurd extern personeel t.o.v. de totale loonsom bedraagt 18,4 %.

Naar aanleiding van deze resultaten werden er vragen gesteld in de raad en ook het college is bezorgd over de omvang van het bedrag dat jaarlijks besteed wordt aan externe inhuur. Voordat er echter beperkende maatregelen ingesteld worden om de omvang van de inhuur te reduceren, wil het college eerst weten waaraan dit bedrag besteed wordt. Concern-P&O kreeg de opdracht een nulmeting uit te voeren. Deze nulmeting moet d.m.v. een inventarisatie bij alle diensten de samenstelling, inzet en kosten van de huidige externe inhuur in beeld brengen. Daarnaast zal in de laatste paragraaf een aantal voorstellen voor een mogelijke beperking van de externe inhuur uitgewerkt worden

### 2. De nulmeting: wat huren we in

Deze nulmeting is in juli dit jaar van start gegaan en de peildatum van het onderzoek was 1 juli 2010. Het gaat dus om een momentopname van de aard en omvang van de externe inhuur zoals die was op de peildatum.

Als definitie van het begrip externe inhuur hanteren we de volgende omschrijving:

Bij externe inhuur gaat het om medewerkers die

- werkzaamheden verrichten voor de gemeente Groningen
- geen (tijdelijke) ambtelijke aanstelling hebben
- werkzaam zijn *binnen de organisatie*
- werken onder aansturing van een lijnfunctionaris van de gemeentelijke organisatie.

Aldus omschreven, betekent dit dat een ieder die in opdracht van de gemeente werkzaamheden verricht in het kader van een aanbesteding of anderszins, maar *die geen deel uitmaakt van de organisatie*, niet tot de externe inhuur wordt gerekend.

Medewerkers die in het kader van de WIW/WWB of vanuit de sociale werkvoorziening (WSW) werkzaamheden voor de gemeente verrichten worden niet meegeteld, hoewel zij voor een deel wel binnen de gemeentelijke organisatie werkzaam zijn.

In tabel 1 is te zien hoe extern personeel wordt ingezet, verdeeld over 6 categorieën.

Tabel 1: aantal fte per categorie

Dienst	cat. 1	cat.2	cat.3	cat.4	cat.5	cat.6	
BSD	2,8		2,4		1,2		6,4
DIA	16,1		19,4	14,0			49,5
DSW	2,5	2,0	11,0	5,8	1,0		22,3
HVD	15,9	10,2	12,3	4,2	8,2		50,7
MD	8,1	24,8	8,2	0,3	20,6	0,5	62,5
OCSW	1,4	27,4	3,4	0,6	1,4	5,0	39,3
RO/EZ	12,1	13,5	30,4	13,3	1,7	4,7	75,7
SOZAWE	3,5	19,7	57,4	4,1	3,7		88,4
Totaal	62,5	97,6	144,4	42,4	37,8	10,2	394,8

## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

De categorieën voor de inzet van extern personeel zijn:

1. openstaande vacatures die voornamelijk niet ambtelijk zijn ingevuld
2. ten behoeve van de z.g. flexibele schil: flexibele inhuur op structurele formatieplaatsen
3. extra werk of nieuwe (tijdelijke) projecten
4. om tijdelijke piekwerkzaamheden, of extra werkdruk op te vangen in het reguliere takenpakket
5. om tijdelijke afwezigheid als gevolg van zwangerschap of langdurige ziekte op te vangen
6. overige redenen.

Categorie 3, de inzet van ingehuurd personeel op extra werk en projecten springt duidelijk naar voren. Met name bij werkzaamheden/projecten die van tijdelijke aard zijn zien we een extra inzet van ingehuurd personeel, omdat zo het risico van boventaligheid en/of wachtgeldverplichtingen na afloop van het project vermeden wordt. Een voorbeeld is SOZAWE.

Een aantal diensten maakt gebruik van een z.g. flexibele schil. Onder een flexibele schil wordt verstaan: dat deel van de vaste en structurele formatie waarop, i.p.v. ambtenaren, inhuurkrachten worden ingezet. Dit betekent niet dat ambtenaren in vaste dienst van hun plek worden verdrongen. Een aantal formatieplaatsen uit de vacature ruimte (het verschil tussen begrote formatie en feitelijke bezetting) wordt echter niet ingevuld door een ambtelijke bezetting in vaste dienst, maar door flexibele inhuur. Dit werkt goed in situaties waarin het werkaanbod kan fluctueren, zoals bij het Ingenieursbureau van RO/EZ.

Invulling door ambtenaren met een tijdelijk dienstverband brengt altijd het risico met zich mee dat er wachtgeldverplichtingen kunnen ontstaan na het beëindigen van het tijdelijke dienstverband.

In bijlage 1 is de verdeling weergegeven van de ingehuurde functies over 9 functiefamilies die tezamen het functiegebouw van de gemeente vormen. Doordat de gegevens van de Stadsschouwburg en Oosterpoort ontbreken is het aantal fte's in de categorie vaktechnische en uitvoerende functies lager dan in werkelijkheid het geval zal zijn.

Een aanzienlijk deel van de inhuur wordt ingezet op specialistische functies op HBO/WO-niveau. Voorbeelden: werkconsulenten bij Sozawe, directievoerders bij het Ingenieursbureau(RO/EZ), verkeerskundig ontwerpers bij RO/EZ, arts-adviseurs bij de HVD, systeem- en applicatiebeheerders bij het CIO en docenten aan de Muziekschool bij OCSW. De meeste van deze specialisten worden ingezet op projecten. Bij Sozawe zijn er bijvoorbeeld extra werkconsulenten ingezet op het Inburgeringsproject, bij RO/EZ extra verkeerskundige ontwerpers op de Zuidelijke ringweg en de tram.

### *Randstad*

Op basis van het raamcontract zijn diensten verplicht om functies met een niveau tot schaal 10 in te huren via Randstad, tenzij het gaat om (technisch) specialistische functies of functies die volgens afspraak elders ingehuurd mogen worden, bijvoorbeeld de brugwachters.

Een aantal diensten maakt zeer regelmatig gebruik van inhuurkrachten om pieken in de werkzaamheden op te vangen. Bekende voorbeelden zijn de WSR met sport- en zweminstructeurs en de Stadsschouwburg en Oosterpoort die toneelassistenten en horecapersoneel inhuren.

Het merendeel van de via Randstad ingehuurde functies bevindt zich op het niveau van lager en middelbaar beroepsonderwijs en daarbij gaat het om uitvoerende functies.

Voorbeelden van ingehuurde HBO-functies zijn o.a. communicatiemedewerker, consulent (werkconsulenten bij Sozawe en DSW), systeembeheerder, bouwkundig ontwerper/constructeur en (wijk)verpleegkundige. Deze functies komen in aantal en frequentie echter veel minder vaak voor dan de LBO/MBO-functies, terwijl de duur van de inhuur over het algemeen langer is.

Een aantal functies dat via Randstad wordt ingehuurd komt niet voor in het functiegebouw van de gemeente. Het gaat hierbij om laaggeschoolde functies als lader/losser, sjouwer, verkeersteller, productiemedewerker en schoonmaker. Deze functies kennen geen ambtelijke bezetting en voor de invulling daarvan zijn we dus aangewezen op Randstad.

## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

In 2010 was de gemiddelde duur van elke plaatsing van Randstad 197 uur. Deze relatief korte duur wijst op de inzet van ingehuurde medewerkers op tijdelijke invulling van vacatures, vervanging voor ziekte en zwangerschap en opvang van piekwerkzaamheden.

### 3. De nulmeting: wat kost externe inhuur

In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de totale uitgaven voor inhuur van personeel van derden per dienst en uitgesplitst in de totalen volgens opgave in de nulmeting, volgens de rekening 2009 en volgens de primitieve begroting 2011. De halfjaarcijfers van de nulmeting zijn geëxtrapoleerd naar jaarbedragen

Tabel 2: totale uitgaven voor externe inhuur per dienst (bedragen in miljoenen euro)

Dienst	Opgave nulmeting peildatum 1-7-2010	Rekening 2009	% loonsom	Begroet 2011
BSD	1,1	1,0	11,1	0,2
DIA	3,5	3,7	17,4	1,3
DSW	1,2	1,6	19,3	1,1
HVD	4,3	5,0	13,1	2,2
MD	1,6	2,5	13,7	1,2
OCSW	4,2	7,6	31,9	2,2
RO/EZ	6,8	7,3	19,3	2,5
SOZAWE	7,1	5,8	19,0	1,8
<b>Totaal</b>	<b>29,8</b>	<b>34,4</b>	<b>18,4</b>	<b>12,5</b>

Opvallend is het grote verschil tussen de begroting 2011 en de resultaten van 2009 en de nulmeting medio 2010. Dit wordt veroorzaakt door de manier van begroten. Extern personeel dat wordt gefinancierd uit bijv. projectgelden en subsidies wordt niet meegenomen in de salarisbegroting en dat kan, zoals bij RO/EZ, aanzienlijke verschillen opleveren tussen de toegestane inhuur volgens de salarisbegroting en de werkelijke uitgaven volgens de rekening. Overigens zonder dat er in financieel-administratieve zin sprake is van een begrotingsoverschrijding.

Inhuur van derden is duur. Uitzendbureaus rekenen met een opslag van 96% van het brutoloon, de payroll-constructie is goedkoper, maar kent nog altijd een opslagpercentage van 47 (ziekteverzuim voor rekening van de inlener) of 74 procent (ziekteverzuim voor rekening P-flex).

Als we de middelste trede van de ambtelijke schaal 9 nemen, dan komt dat op een uurtarief van 35,76 euro voor het gemiddelde aantal *productieve* uren per jaar (1370). Op grond van deze bedragen zou je verwachten dat de tarieven van Randstad, als er ook nog een opslagpercentage toegepast wordt, een stuk hoger liggen. Dan is het opvallend dat het uurtarief dat Randstad in rekening brengt slechts sporadisch boven de 30 euro uitkomt.

Uit nader onderzoek en vergelijking van gegevens van Randstad met gegevens uit EMIS, blijkt dat het schaalniveau en trede waarop Randstad de inhuurvergoeding baseert vaak aan de bescheiden kant ligt. Het vergelijkbare ambtelijke schaalniveau is meestal het begin van het functionele niveau, maar soms ook het aanloopniveau als de inhuurkracht weinig ervaring heeft.

In uitzonderingsgevallen ligt de inhuurvergoeding boven het functionele ambtelijke niveau. Het gaat dan meestal om ervaren inhuurkrachten die bij de inlenende dienst bekend zijn en waar expliciet om wordt gevraagd.

Tabel 3 geeft een overzicht van de meest voorkomende functies van de externe inhuur via Randstad in 2009 en 2010. De administratieve functies steken er met kop en schouder bovenuit, maar het gaat hier wel om een brede range van functieniveaus: schaal 4 tot en met schaal 9.



## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Tabel 3: frequent ingehuurde functies en bijbehorende gemiddelde tarieven van Randstad

Functie	Aantal plaatsingen	Aantal uren	Kosten (€)	Per uur (€)
Administratief medewerker	475	153.433	3.685.610	24,02
Secretaresse	85	32.239	924.321	28,67
Medewerker bediening Horeca	417	43.553	785.196	18,03
Financieel-administr. medew.	43	24.041	668.060	27,79
Consulent	33	18.392	605.146	32,90
Lader/losser	129	42.070	579.752	13,78
Zwemonderwijzer	106	20.724	535.473	25,84
Baliemedewerker	62	19.988	481.140	24,07
Receptionist/telefonist	69	20.145	453.492	22,51
Hovenier	62	15.349	275.194	17,93
Archiefmedewerker	31	9.416	263.481	27,98

Vergelijking van het ambtelijke uurtarief met het uurtarief van externe inhuur is lastig.

Tabel 4 geeft een beeld van het gemiddelde inhuurtarief van de hoger ingeschaalde functiegroepen in vergelijking met de overeenkomstige ambtelijke schaalniveaus. Op het eerste gezicht vallen de verschillen nog wel mee, maar de vergelijking gaat mank wat betreft de inhuurtarieven: elk gefactureerd uur van een inhuurkracht is niet altijd gelijk aan een productief uur. Ook ingehuurd personeel heeft verlof, ziekteverzuim en improductieve uren die, afhankelijk van het soort contract, wel of niet doorbetaald moeten worden.

In het duurdere segment komen verlof, feestdagen en ziekteverzuim contractueel meestal voor rekening van het detachingsbureau of de zzp-er zelf. Als uitgangspunt nemen we dan dat er ca. 8 % aan improductieve uren bijgeteld worden om te kunnen vergelijken. De derde kolom onder "inhuur productief" geeft een beeld van de werkelijke kosten.

Tabel 4: vergelijking inhuurtarieven en ambtelijke uurtarieven van enkele functiegroepen

Functiegroep	Gemiddeld tarief inhuur	Inhuur productief	Schaal ambt.	Ambtelijk tarief*
Leidinggevend	€ 86,70	€ 93,64	12/13	€ 64,90
Beleidsmedewerker	€ 61,00	€ 65,90	11/11A	€ 56,50
Projectleider	€ 94,30	€ 101,85	12/13	€ 64,90
Specialisten	€ 52,80	€ 57,00	9/10	€ 46,30
Directeuren	€ 125,00	€ 135,00	15/16	€ 85,50

\*): gebaseerd op het bruto uurloon incl. werkgeverslasten en 1370 productieve uren op jaarbasis

Overheadkosten zijn niet meegerekend omdat die voor extern personeel iets lager zijn dan voor ambtelijke medewerkers (voor extern personeel hoeven geen kosten van de salarisadministratie en P&O in rekening gebracht te worden).

In bijlage 2 is een toelichting gegeven op de vergelijking tussen de tarieven voor ingehuurd personeel en de kosten van ambtelijk personeel. Tevens is voor een drietal functies een vergelijking gemaakt tussen de kosten van inhuur en van ambtelijke invulling.

Een voorlopige conclusie uit deze vergelijking is dat voor LBO/MBO-functies de tarieven voor inhuur niet veel verschillen van de kosten van ambtelijk personeel op deze functies. Inzet van extern personeel op plekken en activiteiten met een wisselend werkaanbod is in dat geval te verkiezen boven een (tijdelijke) ambtelijke invulling voor deze werkzaamheden, vanwege het risico van wachtgeldverplichting.

Bij de HBO- en academische functies ligt het anders. Hierbij is er wel sprake van forse meerkosten: gemiddeld liggen de inhuurtarieven 27% hoger dan de vergelijkbare ambtelijke salarissen. Bij dit

## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

soort functies kan het lonend zijn om in plaats van extern personeel te kiezen voor een ambtelijke invulling, bijvoorbeeld uit een daarvoor in het leven geroepen flexpool.

### 4. De nulmeting: wat is de gemiddelde tijdsduur van de externe inhuur

Als we kijken naar de gemiddelde duur van de inhuurcontracten dan komen we concernbreed op 14,2 maanden. Daarbij zijn 3 diensten (DIA, OCSW, en BD) niet meegenomen, omdat daar alle contracten beginnen op 1 januari 2010 of later dit jaar. Dat zal te maken hebben met de wijze waarop contractgegevens administratief verwerkt worden.

Deze gemiddelde contractperiode van 14 maanden verschilt nogal van de 197 uur die een plaatsing via Randstad gemiddeld duurt. Bij Randstad gaat het echter om plaatsingen op een bepaalde functie, dat betekent dat op één functie, binnen een bepaalde contractperiode, meerdere plaatsingen mogelijk zijn.

Er wordt vaak voor gepleit om een inhuurcontract dat langer dan 2 jaar duurt om te zetten in een vast ambtelijk contract. Daarbij moeten we ons wel realiseren dat dit waarschijnlijk geen substantiële netto besparing oplevert, omdat deze functies merendeels gefinancierd worden uit project- of subsidiegelden (weglekeffect).

### 5. Beperking externe inhuur

Uit de gegevens die de diensten aangeleverd hebben t.b.v. de nulmeting valt absoluut niet op te maken of de inzet van extern personeel wel of niet noodzakelijk is, wel of niet terecht is, of dat de betaalde uurtarieven wel of niet te hoog liggen.

Het aan banden leggen van de omvang van de externe inhuur is niet ingegeven door de resultaten van dit onderzoek, maar meer door de hoogte van het bedrag dat de gemeente de afgelopen jaren heeft betaald voor externe inhuur. Dit speelt niet alleen in Groningen. Ook in Amsterdam en Eindhoven heeft de raad kritische vragen gesteld over de omvang van de uitgaven voor personeel van derden (Amsterdam 85 mln., Eindhoven 36 mln.)

De benchmark die in 2009 is uitgevoerd leverde als uitkomst dat Groningen een omvangrijk ambtenarenapparaat heeft in vergelijking met andere 100.000+ gemeenten. Tabel 5 geeft een overzicht van een aantal 100.000+ gemeenten en het bedrag dat zij in 2009 hebben besteed aan externe inhuur.

Tabel 5: kosten inhuur van enkele grote gemeenten in 2009

Gemeente	Inwoners 1-1-2010	Kosten inhuur 2009	Aantal fte in ambte- lijke dienst	Kosten inhuur per ambt. fte (x 1.000 €)
Haarlemmermeer	143.000	10,1 miljoen	940	10,7
's Hertogenbosch	139.635	11,1 miljoen	1.503	7,4
Enschede	157.076	17,9 miljoen	1.600	11,2
Nijmegen	163.000	19,7 miljoen	1.976	9,9
Arnhem	147.038	19,9 miljoen	1.677	11,9
Apeldoorn	155.697	20,9 miljoen	1.432	14,6
Amersfoort	144.858	25,9 miljoen	853	30,4
Groningen	187.295	34,5 miljoen	3.096	11,1
Eindhoven	214.040	36,0 miljoen	1.983	18,1
Almere	185.295	51,0 miljoen	1.541	33,1

Groningen heeft een omvangrijke ambtenarenapparaat en de verklaring hiervoor ligt in de bewuste keuze om veel gemeentelijke taken in eigen beheer uit te voeren. Bijlage 3 geeft een overzicht van de ontwikkeling van de inhuurkosten vanaf 2003 in samenhang met de ontwikkeling van de formatie en bezetting.

## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Hieronder volgen enkele mogelijkheden om de omvang van externe inhuur beter beheersbaar te maken, dan wel te beperken.

### *Betere sturing op de omvang van externe inhuur*

In het kader van integraal management beheren afdelingshoofden bij enkele diensten een eigen budget voor externe inhuur. Als er in dat geval geen centrale registratie plaatsvindt, met bijvoorbeeld maandelijks overzichten van de ingehuurde functies en bijbehorende kosten, is sturing op en beheersing van de uitgaven voor externe inhuur praktisch niet mogelijk.

Dit werd bevestigd door de moeizame aanlevering van de voor de nulmeting gevraagde gegevens.

Bij enkele diensten vergde dit veel tijd, omdat de leidinggevenden die beschikten over de cijfers voor de externe inhuur vanwege vakantie niet aanwezig waren.

Een andere werkwijze biedt meer sturingsmogelijkheden:

- het afdelingshoofd schrijft een gemotiveerd voorstel voor de inhuur van externe medewerkers, inclusief dekkingsvoorstel
- P&O (formatiebewaking) en Financiën (dekking) geven een advies bij dit voorstel
- de directie neemt een besluit.

De registratie en administratie van de inhuur moet centraal liggen, bij voorkeur bij de afdeling P&O, omdat dan de verantwoording van de omvang en kosten van de externe inhuur gekoppeld kan worden aan de formatiebewaking. Regelmatige terugkoppeling aan de directie en afdelingshoofden is essentieel.

### *Maximum percentage van de loonsom*

De overheid heeft voor de ministeries een norm bepaald voor een maximum aan het budget voor externe inhuur ter grootte van 13% van de totale loonsom. De prognose van de kosten inhuur extern personeel op basis van de nulmeting bedraagt 29,8 miljoen en dat is 16% van de loonsom 2009.

Als we ervan uitgaan dat dit bedrag in 2010 gerealiseerd wordt, kan het percentage stapsgewijs in 2011 naar 15%, in 2012 naar 14% en in 2013 naar 13% van de loonsom bijgesteld worden.

Voor de gemeente Groningen betekent dit, dat het budget voor inhuur in 2013 maximaal 13 % van 187,4 miljoen (rekening 2009) mag zijn en dat is ca. 24,4 miljoen, of zoveel meer en minder als de loonsom stijgt resp. daalt.

Dat is een vermindering van 10 miljoen ten opzichte van de 34,4 miljoen (18,4 % van de loonsom) die we vorig jaar aan externe inhuur hebben uitgegeven.

Maar elke beperking van de omvang van externe inhuur zal gepaard moeten gaan met afstoting van taken of, als daar voor gekozen wordt, uitbreiding van de ambtelijke formatie.

Wat dat laatste betreft: de hoger ingeschaalde functies (> schaal 9) zijn ambtenaren gemiddeld ca. 27 % goedkoper dan inhuur. Dat zou betekenen dat een beperking van de inhuur tot 13 % van de totale loonsom een kostenvermindering van 27% van 10 en dat is 2,7 miljoen oplevert, op voorwaarde dat deze beperking vooral de hoger ingeschaalde functies betreft.

Let wel: dit is nog geen netto besparing, omdat we rekening moeten houden met de wegleffecten in het geval van inhuurkrachten die uit projectgelden e.d. gefinancierd worden.

Een nadeel van deze vorm van beperking is dat ze geen rekening houdt met de specifieke situatie per dienst. Diensten als RO/EZ en OCSW en SOZAWE maken meer gebruik van externe inhuur dan bijv. de MD en de HVD. Dat zal niet zonder reden zijn en daarmee moet rekening gehouden worden bij het toepassen van een verdeelsleutel voor een gemaximeerd budget.

### *Inkorten van de wervingsprocedure en toepassen van de wettelijke opzegtermijn*

Het moet gezegd worden: diensten zijn soms wat laks in het opvullen van een ontstane vacature.

Soms heeft dat te maken met een moeilijk invulbare functie, maar meestal komt de procedure traag op gang en vergt de selectieprocedure onnodig veel tijd.

Bij OCSW is het gelukt om de termijn van een openstaande vacature in te korten van gemiddeld 6 maanden naar gemiddeld 14 weken, vooral door vroeg te anticiperen op het ontstaan van de

## Collegedebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

vacature en vervolgens in een vroeg stadium de onderscheiden vervolgstappen in te plannen, zonder af te wijken van de door de gemeente vastgestelde procedure.

Als vertrekende medewerkers gehouden worden aan de opzegtermijn van 3 maanden en als de werving- en selectieprocedures wat eerder gestart en efficiënter uitgevoerd worden, dan zou er bezuinigd kunnen worden op de inhuur die nodig is om de periode tussen het ontstaan van de vacature en de nieuwe invulling daarvan, te overbruggen.

### *Flexpool*

Volgens bijlage 1 hebben we op dit moment 13,7 fte aan projectleiders ingehuurd. Met een gemiddeld uurtarief van 94 euro kost ons dat  $13,7 \times 126 \times 94 = 162$  duizend euro per maand. Ambtelijke invulling op het niveau van schaal 13 levert een kostenvermindering van 50 duizend per maand.

Het is onze overtuiging dat een groot deel van de taken dat nu uitgevoerd wordt door externe projectleiders ook uitgevoerd kan worden door eigen ambtelijke medewerkers.

Op dit moment wordt de mogelijkheid onderzocht van een flexpool bestaande uit hoogopgeleide en -gekwalificeerde eigen medewerkers die ingezet kunnen worden op tijdelijke of vaste functies waarvoor tijdelijke inzet is gewenst. Een bijkomend voordeel hiervan is dat dit een bijdrage kan leveren aan de persoonlijke ontwikkeling, inzetbaarheid en carrièremogelijkheden van medewerkers.

### *Beperking van de contractduur*

Vaak wordt extern personeel ingezet op tijdelijke projecten en wordt de lengte van het contract bepaald door de duur van het project.

Bij projecten waarvan de duur redelijk goed kan worden ingeschat en die bijvoorbeeld langer dan één jaar duren, kunnen de diensten ook kiezen voor de inzet van medewerkers met een ambtelijke aanstelling voor de duur van het project. Weliswaar is er een risico van wachtgeldverplichting na beëindiging van het project, maar als het gaat om 'courante', veelgevraagde functies, is het risico van langdurige wachtgeldverplichtingen niet erg hoog.

Ook hierbij geldt dat bij (tijdelijke) ambtelijke invulling van hoger ingeschaalde functies in plaats van langdurige inhuurcontracten, de besparing aanzienlijk kan zijn.

### *Melden bij het college*

In Amsterdam moet elke inhuur met een uurtarief boven 150 euro per uur verplicht door het college aan de raad worden gemeld.

Inhuur met een uurtarief boven de 150 euro is binnen onze gemeente een zeldzaamheid. Op dit moment zijn er 16 fte aan inhuur met een uurtarief van meer dan 100 euro aan het werk binnen de gemeente, verdeeld over 21 functies als projectleiders, artsen, adviseurs, directeuren (3) en verkeerskundig ontwerpers.

In het kader van de personeelsstop moet op dit moment elke aanvraag voor externe inhuur voor een periode langer dan 3 maanden, goedgekeurd worden door de gemeentesecretaris.

Een structurele maatregel waarbij elke gemotiveerde aanvraag voor een inhuurkracht die meer dan 100 euro per uur kost, goedgekeurd moet worden door het college zou, door het drempelverhogende effect, een besparing kunnen opleveren.

## Collegelief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

### BIJLAGE 1

#### EXTERN PERSONEEL : FUNCTIES PER FUNCTIEFAMILIE

Funciefamilie	BSD fte	DIA fte	DSW fte	HVD fte	MD fte	OCSW* fte	RO/EZ fte	Sozawe fte	Totaal fte
1. Leidinggevende functies	0,8	3,1	3,6	2,9		1,0	4,0	1,3	16,7
2. Beleids- en ontwerpfuncties	2,6	1,7	0,4	2,1	1,2	1,1	13,7	1,0	23,8
3. Projectleiders/managers		3,6		1,8	1,0	1,5	2,7	3,1	13,7
4. Administratieve functies									
4.1 Administratief ondersteunend	1,8		0,5	10,1	4,4	0,6	11,6	4,0	33,0
4.2 Financieel administratief		3,3			1,0	0,9	1,6	2,6	9,4
4.3 Inhoudelijk en organisatorisch		6,2		6,4	3,1	1,4	8,7	3,5	29,3
5. Informatievoorziening en beheer		11,4		1,9		0,3	1,9	0,4	15,9
6. Specialistische adviesfuncties	0,8	8,3	11,0	20,8	2,5	7,0	12,0	64,5	126,8
7. Vaktechnische uitvoerende functies	0,4		6,8	4,7	46,8	24,2	15,9		98,8
8. Publiekscontactfuncties		12,0			2,5	1,2	2,6	8,0	26,3
9. Handhavingfuncties							1,0		1,0
<b>Totaal fte</b>	<b>6,4</b>	<b>49,5</b>	<b>22,3</b>	<b>50,7</b>	<b>62,5</b>	<b>39,3</b>	<b>75,7</b>	<b>88,4</b>	<b>394,8</b>

\* OCSW: gegevens van Stadschouwburg en Oosterpoort ontbreken

## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

### Bijlage 2: vergelijking tarieven ingehuurd personeel en de kosten van ambtelijk personeel

De berekening van het gemiddelde tarief van een productief uur van een inhuurkracht is complex, omdat dat ondermeer afhankelijk is van het soort inhuurcontract.

Bij een urencontract van korte duur is het uurtarief nagenoeg gelijk aan één productief uur, omdat er geen vakantiedagen, ziekteverzuim, feestdagen enz. betaald hoeven te worden.

Bij uitzendcontracten van langere duur en detachingscontracten gaat dit wel een rol spelen. Daarbij worden vakantiedagen doorbetaald en in sommige gevallen bij de payroll-constructie (P-flex) bouwen inhuurkrachten ook ADV-uren op. In de meeste gevallen van payrolling is de gemeente risicodragers van het ziekteverzuim, echter dit verzuim is voor de inhuur aanzienlijk lager dan voor de ambtelijke medewerkers. Ten slotte moet van elk gewerkt uur ook het percentage indirect productief afgetrokken worden.

Rekening houdend met deze factoren komen we tot een voorlopige en ruwe schatting van het ophogingspercentage voor inhuurkrachten van 24 %. Dat betekent dat we de uurtarieven van langdurige inhuur- of detachingscontracten moeten vermenigvuldigen met 1,24.

#### Voorbeeld: secretaressefunctie

Binnen de gemeente is de functie van afdelingssecretaresse ingedeeld in schaal 6. Het tarief voor productieve uren bij schaal 6 trede 11 is € 30,21. Uitloop schaal 7 trede 11 bedraagt € 32,85. Het gemiddelde tarief van Randstad voor een secretaresse bedraagt € 28,67 per uur. Dit bedrag moet met een factor 1,24 vermenigvuldigd worden. Dan komt het gemiddelde uurtarief voor een ingehuurde secretaresse op € 35,55.

#### Voorbeeld: archiefmedewerker

Bij de meeste diensten is deze functie ingeschaald in functioneel niveau 7. Uurtarief is € 32,85 bij maximum schaal 7 en € 37,30 bij maximum schaal 8 uitloop.

Het gemiddelde uurtarief voor inhuur bedraagt € 27,98, vermenigvuldigd met 1,24 bedraagt dit € 34,69 per uur.

#### Voorbeeld: consultant

Dit is een HBO-functie in schaal 9. Kosten per productief uur voor een ambtelijke medewerker in schaal 9 trede 11: € 42,00.

Het gemiddelde tarief voor inhuur bedraagt  $32,90 \times 1,24 = 40,80$  euro.

Uit deze 3 voorbeelden moeten we niet direct de conclusie trekken dat de kosten voor inhuur en ambtelijke medewerkers elkaar niet zoveel ontlopen. Zeker voor de hoger ingeschaalde functies is er wel degelijk een prijsverschil (gemiddeld is inhuur 27% duurder). Bij uitvoerende, lager ingeschaalde functies speelt ook mee dat de gemeentelijke inschaling vaak hoger ligt dan de vergelijkbare beloning volgens de branche-CAO. Een voorbeeld daarvan is de Horeca-CAO die aanzienlijk lager belooft dan de vergelijkbare functies in ons ambtelijke loongebouw. Het gemeentebestuur heeft er echter voor gekozen alle externe inhuur volgens het gemeentelijke loongebouw te belonen.

Wat we ons vaak niet realiseren is dat de uitzend- of payroll-tarieven gebaseerd zijn op het bruto loon *exclusief* de werkgeverslasten. Dat scheelt zo'n 30% en in dat geval is het goedkoopste payroll-tarief slechts 12% hoger dan het vergelijkbare ambtelijke niveau.

Daarnaast maakt het nogal wat uit of het inhuurtarief gebaseerd is op de vergelijkbare ambtelijke schaal trede 1 of trede 11 en het verschil wordt nog kleiner als we voor de ambtenaren de uitloopschaal daarbij betrekken.

#### Overheadkosten

Het meenemen van de overheadkosten in de vergelijking tussen de kosten van ambtelijke medewerkers en externe inhuur, maakt de zaak nog complexer.

## Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

Onder overhead wordt verstaan de kosten voor huisvesting, ICT, management, ondersteuning van het management, P&O, Financiën en Control, Facilitaire zaken, Juridische zaken en Communicatie. Gemiddeld bedragen de overheadkosten voor de gemeente Groningen 30.000 euro per fte (bron: Deloitte, 2010).

De vraag is of de overheadkosten voor externe inhuur dezelfde zijn als voor ambtelijke medewerkers in vaste dienst. Bij de beantwoording van deze vraag speelt een rol of de ingehuurde medewerker werkzaam is op een vacante formatieplaats of niet. Aan elke formatieplaats is een bedrag aan overhead gekoppeld en dan maakt het niet uit of deze plek door een ambtenaar of door een externe medewerker wordt ingevuld.

Voor alle externe medewerkers geldt dat de P&O gerelateerde kosten niet aan hun toegerekend kunnen worden, omdat die voor rekening komen van het uitzend- of detachingsbureau. De overige kosten (huisvesting, management, stafafdelingen, etc.) moeten echter ook aan externe medewerkers toegerekend worden, zodat per saldo de overheadkosten voor externe inhuur niet veel lager zullen zijn dan die voor de ambtelijke formatie.

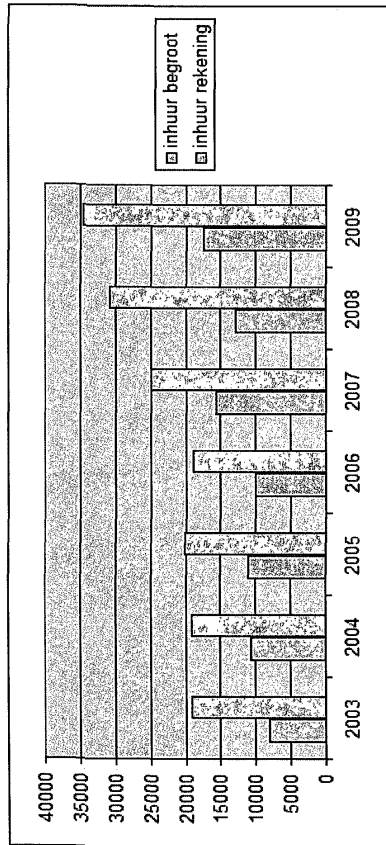
Daarom zijn de overheadkosten omwille van de overzichtelijkheid buiten beschouwing gelaten in de vergelijking tussen de kosten van ambtelijke medewerkers en externe inhuur.

# Collegiebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur

## Bijlage 3

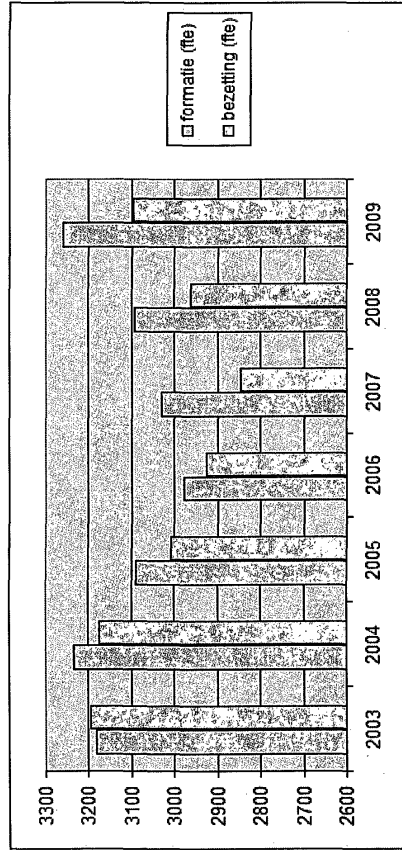
### Ontwikkeling inhuur derden

	inhuur begroot (x1000 €)	inhuur rekening (x1000 €)
2003	7.964	19.190
2004	10.745	19.188
2005	11.014	20.124
2006	10.101	18.903
2007	15.616	24.936
2008	12.916	30.828
2009	17.582	34.479



### Ontwikkeling formatie en bezetting

	formatie (fte)	bezetting (fte)
2003	3.182	3.195
2004	3.235	3.175
2005	3.089	3.009
2006	2.979	2.925
2007	3.029	2.847
2008	3.093	2.962
2009	3.262	3.097





## Collegebrief inzake onderzoek en maatregelen Externe inhuur



Gemeente Groningen  
Concern Management Letter  
interim-controle 2010

## Ingekomen stukken - ML10 deel 1



Ernst & Young Accountants LLP  
Leonard Springerlaan 17  
9727 KB Groningen  
Postbus 997  
9700 AZ Groningen  
Tel.: +31 (0) 88 - 407 1000  
Fax: +31 (0) 88 - 407 2505  
www.ey.nl

De Gemeenteraad van  
de gemeente Groningen  
t.a.v. de waarnemend griffier, de heer P. Kommerij  
Postbus 20001  
9700 PB GRONINGEN

Groningen, 10 november 2010

71459/23239017/RHB/MZw/IHB

Betreft: **management letter interim-controle 2010 gemeente Groningen**

Geachte raad,

In het kader van de aan ons verstrekte opdracht tot de controle van de jaarrekening 2010 van de gemeente Groningen brengen wij u hiermee verslag uit over onze bevindingen betreffende de interim-controle.

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

Het concept van deze brief hebben wij op 1 november 2010 afgestemd met de verantwoordelijke wethouder, mevrouw C.T. Dekker. Een afschrift van deze management letter is toegezonden aan het college van Burgemeester en Wethouders. De specifieke bevindingen aangaande de diensten zijn met de directie van de betreffende diensten afgestemd.

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

Wij vertrouwen er op u met deze management letter naar aanleiding van onze interim-controle 2010 van dienst te zijn geweest en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Hoogachtend,  
Ernst & Young Accountants LLP

drs. R.H. Bouman RA

R. Ellermeijer RA

Ernst & Young Accountants LLP is een limited liability partnership opgericht naar het recht van Engeland en Wales en geregistreerd bij Companies House onder registratienummer OC335594. In relatie tot Ernst & Young Accountants LLP wordt de term partner gebruikt voor een (verteenwoordiger van een) vennoot van Ernst & Young Accountants LLP. Ernst & Young Accountants LLP is statutair gevestigd te Lambeth Palace Road 1, London SE1 7EU, Verenigd Koninkrijk, heeft haar hoofdvestiging aan Boomjes 25B, 3011 XZ Rotterdam, Nederland en is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel Rotterdam onder nummer 24432944. Op onze werkzaamheden zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 1



### Inhoudsgave

<b>1</b>	<b>Bestuurlijke samenvatting</b>	<b>1</b>
1.1	Risico's in de bedrijfsvoering nemen toe!	1
1.2	Wij kunnen steunen op de administratieve organisatie van de significante processen	3
1.3	Uit interne controle komt € 1,1 miljoen aan onrechtmatigheden	3
1.4	Attentiepunten raad	4
1.5	Invoering nieuw financieel systeem; 16 november go/no-go-deadline	5
1.6	Verandering ICT-organisatie en verbetering beheer van applicaties	6
1.7	Onze top 3 van bevindingen bij de diensten	6
<b>2</b>	<b>Attentiepunten van de raad; Meerstad</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>Invoering nieuw financieel systeem; 16 november go/no-go-deadline</b>	<b>9</b>
3.1	Inleiding	9
3.2	Projectorganisatie	9
3.3	Onafhankelijke Quality Assurance ontbreekt	9
3.4	Planning en beslissing go/no-go	10
3.5	Voortgang	10
3.6	Samengevat	12
<b>4</b>	<b>Bedrijfsvoering</b>	<b>13</b>
4.1	Risico's in bedrijfsvoering nemen toe!	13
4.2	Onderzoek naar organisatieontwikkeling en besturingsfilosofie loopt	14
4.3	Concentratie PIJOFACH-organisatie	16
4.4	Verbeterplan BIV in concept opgesteld	16
4.5	Projectplan integraal risicomangement onderhanden	17
4.6	Geen voortgang uniformering administratieve organisatie	18
4.7	Uitvoering interne controle voldoende	19
4.8	Wij kunnen steunen op de administratieve organisatie van de significante processen	19
<b>5</b>	<b>VGR-II en bezuinigingen</b>	<b>22</b>
5.1	Tussentijdse resultaten VGR-II	22
5.2	Bezuinigingspakket 2011 -2014 van € 42,6 + 10-20 miljoen	22
<b>6</b>	<b>Bevindingen en adviezen inzake de beoordeling van de processen</b>	<b>24</b>
6.1	€ 1,1 miljoen aan onrechtmatigheden en 'veegkredieten'	24
6.2	Aantal bevindingen op dienstniveau afgenomen	25
6.3	Overzicht van de weging van de dienstbevindingen	26
<b>7</b>	<b>Automatisering</b>	<b>28</b>
7.1	Inleiding	28
7.2	I-organisatie opnieuw vorm gegeven (BOIA project)	28
7.3	Monitor voortgang informatiebeveiligingsbeleid	29
7.4	ICT-beheer van applicaties is verbeterd	30
7.5	Conclusie: ICT-organisatie staat voor een grote verandering	31

## Ingekomen stukken - ML10 deel 1



### 1 Bestuurlijke samenvatting

#### 1.1 *Risico's in de bedrijfsvoering nemen toe!*

Evenals vorig jaar constateren wij dat de interne beheersing van de gemeente Groningen (ten tijde van onze interim-controle) voldoende is om tot een goedkeurende verklaring te kunnen komen bij de jaarrekening. De administratieve organisatie van de significante processen is beschreven en de interne controle en rechtmatigheidscontrole worden over het algemeen goed uitgevoerd. Vanzelfsprekend kunnen wij ons oordeel pas definitief geven na de jaarrekeningcontrole.

Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie hebben wij de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan de vele ontwikkelingen en plannen op het brede terrein van de bedrijfsvoering. Daarbij hebben wij geconstateerd dat de gemeente Groningen ambitieus is en de ontwikkeling van de bedrijfsvoering nadrukkelijk op de agenda staat. Wij begrijpen dat het realiseren van deze vele ambities tijd kost en veel van deze plannen ook nog eens een sterke onderlinge samenhang hebben.

Bovenop de projecten die de afgelopen jaren zijn opgestart en uitgevoerd, spelen een aantal majeure nieuwe ontwikkelingen in de bedrijfsvoering. Een fundamentele organisatieverandering staat voor de deur, er moet tussen de € 51 en € 60 miljoen worden bezuinigd en de eerste stappen zijn gezet om de PIJOFACH-organisatie te concentreren.

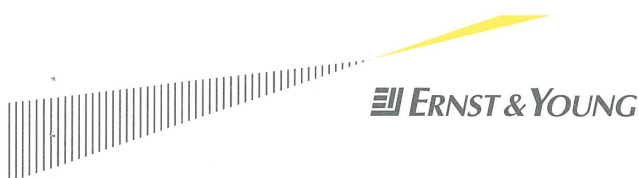
Wij hebben geconstateerd dat de druk op de bedrijfsvoeringsorganisatie hoog is en naar onze inschatting voorlopig ook zal blijven. Onder andere de invoering van het nieuwe financiële systeem DaFinci, welke gepland staat voor 1 januari 2011, zal het resterende deel van 2010 en begin 2011 nog veel inzet vragen. Door de veelheid van projecten nemen naar onze mening de risico's in de bedrijfsvoering en interne beheersing het komende jaar toe. Zeker ook omdat de invoering van DaFinci, de geplande bezuinigingen in de organisatie en concentratie van de PIJOFACH-taken de basis van de bedrijfsvoering direct raken.

Veel van de 'oude' en 'nieuwe' plannen moeten door dezelfde medewerkers worden uitgevoerd. Wij hebben daarom vorig jaar reeds geadviseerd de samenhang van alle plannen te beoordelen, de beschikbare capaciteit te inventariseren en op basis daarvan een gedegen planning op te stellen. Daarbij hebben wij geadviseerd duidelijke prioriteiten te stellen en te blijven focussen op de uitvoering.

Naar aanleiding van onze interim-controle constateren wij dat bij een aantal projecten de gewenste voortgang, zoals was afgesproken met de raad, nog niet is gerealiseerd. De structurele invoering van BIV en risicomanagement is vertraagd ten opzichte van de oorspronkelijke projectplannen, onze adviezen ten aanzien van de verbeteringen op het terrein van AO/IC zijn uitgesteld en worden meegenomen bij de PIJOFACH-concentratie en de toets op het begrotingsbeheer is minder intensief geweest (wel toets op de kwartaalafsluiting, niet op de prognoses).

Gezien de veelheid aan projecten en de risico's die deze projecten met zich meebrengen, is het naar onze mening nog steeds van belang om prioriteiten te stellen. Tevens is het aan te raden de concernsturing en -control te versterken gezien de omvang en impact van de lopende en nieuwe projecten.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 1



2

Wij adviseren het college maatregelen te treffen die waarborgen dat de projecten conform planning worden gerealiseerd en de interne beheersing met de nieuwe ontwikkelingen niet terugvalt. De invoering van DaFinci en de invulling van de bezuinigingen (met name de effecten van de PIJOFACH- concentratie) zijn daarbij het meest risicovol. In onderstaande tabel vatten wij per onderwerp van de bedrijfsvoering de stand van zaken en voortgang weer:

Aspect van bedrijfsvoering	Bevinding en stand van zaken
Organisatieontwikkeling	De opdracht voor de fundamentele wijziging in de organisatiestructuur is gepland op 1 december 2010.
PIJOFACH- concentratie	Een contourennota is in voorbereiding. Betreft 785 fte en een bezuiniging van € 10 miljoen. Geplande start is in januari 2011.
Bestuurlijke informatievoorziening (BIV)	Informatiebehoefte is geïnventariseerd, nieuwe indeling programmabegroting is gereed en verwerkt in de begroting 2011, maar verder is voortgang beperkt geweest.
Integraal risicomanagement	Het projectplan risicomanagement is op belangrijke onderdelen nog niet gerealiseerd; o.a. structurele implementatie op dienstniveau, risicomanagement op projecten, herijking nota weerstandsvermogen.
Begrotingsbeheer	Dit jaar heeft door concern een toets van de afsluiting plaatsgevonden. Een beoordeling van de prognoses heeft bewust niet plaatsgevonden.
Invoering nieuw financieel systeem	Op 16 november staat go/no-go-beslissing gepland. Er moet nog veel (test)werk verzet worden. Ons advies is invulling te geven aan een onafhankelijke Quality Assurance rol in het project.
Administratieve organisatie	Aanbevelingen worden meegenomen in PIJOFACH- ontwikkeling.
Interne controle	Aanbevelingen worden meegenomen in PIJOFACH- ontwikkeling.
Rechtmatigheid	Het rechtmatigheidsbeheer is op orde. Tot nu toe bedraagt de geconstateerde onrechtmatigheid € 1,1 miljoen.
Automatisering	De beheersprocedures rondom en in de applicaties zijn verbeterd. De ICT-organisatie staat aan de vooravond van een belangrijke organisatieverandering.

In deze management letter hebben wij deze aspecten van de bedrijfsvoering uitgebreid beschreven.



## Ingekomen stukken - ML10 deel 1



3

### 1.2 Wij kunnen steunen op de administratieve organisatie van de significante processen

Onze beoordeling van de significante processen heeft geresulteerd in de volgende tabel:

Totaaloverzicht significante processen			
Processen:	Onvoldoende	Voldoende	Uitstekend
Inkoop	■	■	■
Betalingsverkeer	■	■	■
Personeel en salarissen	■	■	■
Begrotingsbeheer	■	■	■
Treasury	■	■	■
Belastingen	■	■	■
WVG/WMO	■	■	■
Uitvoering WSW	■	■	■
Afvalinzameling	■	■	■
Subsidies	■	■	■
Grondexploitatie	■	■	■
Parkeerbedrijf	■	■	■
Verstrekken uitkeringen	■	■	■

De bovenstaande tabel heeft als doel om in één oogopslag een beeld te geven van de mate van interne beheersing van de (voor onze controle) significante processen. De bovenstaande processen zijn in overeenstemming met onze aanpak en de afspraken in het dienstverleningsplan.

Ten opzichte van vorig jaar is de beheersing van het proces grondexploitatie, belastingen en WMO verbeterd. Daarentegen hebben wij bij meerdere diensten bevindingen geconstateerd in het betalingsproces, dit proces is daarmee verslechterd ten opzichte van voorgaand jaar. Voor de overige processen is de interne beheersing vrijwel gelijk gebleven.

### 1.3 Uit interne controle komt € 1,1 miljoen aan onrechtmatigheden

#### 1.3.1 Uitkomsten rechtmatigheidscontrole

Naar aanleiding van de interne controle en onze interim-controle bedraagt het totaal van de geconstateerde onrechtmatigheden per september 2010 afgerond € 1,1 miljoen en zijn er (voorlopige) onzekerheden voor een bedrag van € 5,8 miljoen (interim 2009: € 0,9 miljoen en € 0,2 miljoen onzekerheden). Daarnaast zijn een beperkt aantal formele onrechtmatigheden geconstateerd.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 1



4

Van de geconstateerde onrechtmatigheden van € 1,1 miljoen heeft € 0,2 miljoen betrekking op onrechtmatige aanbesteding van het CIO, € 0,1 miljoen op de WWB en € 0,8 miljoen op onrechtmatige aanbestedingen en kredietoverschrijdingen bij de dienst RO/EZ.

Van de geconstateerde onzekerheden heeft € 3,5 miljoen betrekking op de voorziening voor ID-banen. Deze onzekerheid is ook al bij de jaarrekening 2009 geconstateerd en is vooralsnog niet opgelost. Daarnaast is in een deelwaarneming van de WWB een onzekerheid geconstateerd van € 3.726, wat geëxtrapoleerd een onzekerheid geeft van maximaal € 2,3 miljoen. Deze bevinding wordt nog nader uitgezocht.

De goedkeuringstolerantie bedraagt 1% voor onrechtmatigheden (ongeveer € 8,7 miljoen) en 3% voor onzekerheden (ongeveer € 26 miljoen). De rapporteringstolerantie is vastgesteld op € 500.000. Dit betekent dat de tot dusver geconstateerde bevindingen over 2010 vooralsnog ruimschoots binnen de toleranties blijven (onder voorbehoud dat nog niet alle toetsingswerkzaamheden zijn uitgevoerd).

### 1.3.2 'Veegkredieten'

Bij onze controle hebben wij het collegebesluit 'Knippen van kredieten' ontvangen waarin de spelregels met betrekking tot kredietoverschrijdingen worden vastgelegd.

Uit deze notitie blijkt het voornemen om jaarlijks in maart een raadsvoorstel met zogenaamde 'veegkredieten' in te dienen. Het doel hiervan is mogelijke kredietoverschrijdingen achteraf (maar voorafgaand aan de controle van de jaarrekening) goed te laten keuren door de raad, zodat deze niet meer worden meegewogen in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant. Hoewel wij begrijpen dat dit in uitzonderingsgevallen een pragmatische oplossing kan zijn, adviseren wij het college de focus te leggen op de oorzaken van kredietoverschrijdingen en maatregelen te treffen die waarborgen dat kredietoverschrijdingen worden voorkomen, in plaats van deze achteraf te repareren.

## 1.4 *Attentiepunten raad*

### 1.4.1 Inleiding

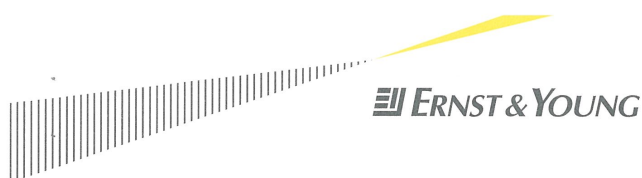
Na inventarisatie bij de commissie F&V heeft het audit committee ons gevraagd dit jaar specifiek aandacht te besteden aan de volgende drie onderwerpen:

- 1 De nieuwe grondexploitatie Meerstad.
- 2 De voortgang van de verzakelijking van de subsidierelaties en het werken met kostprijzen.
- 3 *Facultatief*: De toerekening van kosten aan de tarieven.

Daarbij is afgesproken dat wij bij onze interim-controle aandacht besteden aan het eerste punt en de overige twee punten meenemen in ons accountantsverslag bij de jaarrekening. Het derde aandachtspunt is facultatief, omdat de raad binnenkort een rapportage van een extern bureau bespreekt over dit specifieke onderwerp. Na behandeling zal in het audit committee en de raad worden nagegaan of het nog nuttig is dat hier specifiek aandacht aan besteed wordt.

Vanwege het vertrouwelijke karakter van de informatie, hebben wij onze bevindingen met betrekking tot Meerstad in een afzonderlijke en vertrouwelijke brief opgenomen en gericht aan het Audit Committee.





### **1.5 Invoering nieuw financieel systeem; 16 november go/no-go-deadline**

#### **1.5.1 Inleiding**

Wij hebben in het kader van onze interim-controle ten behoeve van de jaarrekening 2010 gesprekken gevoerd over de voortgang en risico's met betrekking tot de invoering van het nieuwe financiële systeem DaFinci.

Daarbij is het van belang te vermelden dat wij geen beoordeling hebben gedaan op de status en voortgang van de invoering van het nieuwe financiële systeem, maar een beeld hebben gevormd op basis van interviews en ontvangen documentatie.

#### **1.5.2 Go/no-go-beslissing op 16 november**

Het afgelopen jaar is in korte tijd veel werk verzet ten behoeve van het uniformeren van de acht administraties en het voorbereiden van de implementatie. Op 16 november staat de go/no-go-beslissing gepland, waarbij de gemeente Groningen de keuze moet maken tussen het doorgaan met de implementatie of het uitstellen hiervan. Dat betekent dat ten tijde van onze interim-controle en deze rapportage ongeveer twee maanden resteren tot aan de deadline van 1 januari 2011.

Om deze go-/no-go-beslissing te kunnen maken heeft de gemeente Groningen, aan de hand van een zeer gedetailleerde projectplanning, diverse werkzaamheden uitgevoerd. Maandelijks worden voortgangsrapportages opgesteld door de projectgroep aan de stuurgroep om de vorderingen ten opzichte van de planning inzichtelijk te maken. In deze laatste voortgangsrapportage worden drie alternatieven gegeven voor het nemen van de go/no-go beslissing, namelijk:

- implementatie van het nieuwe systeem per 1 januari 2011 en de mogelijkheden van een boekingsloze periode onderzoeken.
- Implementatie uitstellen en overgaan met een gebroken boekjaar.
- Implementatie van het systeem uitstellen met 1 jaar.

In de planning is opgenomen dat het uitvoeren van de testwerkzaamheden van diverse onderdelen nog doorloopt tot en met 31 december 2010. Dit betekent dat ook pas per die datum de uitkomsten van alle testwerkzaamheden bekend zullen zijn. De testen die nog uitgevoerd moeten worden na 16 november en de mogelijke (onverwachte) uitkomsten hiervan vormen een belangrijk risico ten aanzien van een goede ingebruikname van het systeem per 1 januari 2011. Ons is medegedeeld dat de belangrijkste testen zullen zijn uitgevoerd voor 16 november.

Hoewel dit conform planning is, houdt dit wel in dat de go/no-go-beslissing deels gebaseerd zal zijn op de planning van de werkzaamheden na deze datum en minder op de inhoudelijke uitkomsten van het project (bouw- en testwerkzaamheden).



### 1.5.3 Onafhankelijke Quality Assurance ontbreekt

De externe projectleider vervult tevens de rol van kwaliteitsreviewer. Gezien zijn inhoudelijke betrokkenheid bij het project, is er naar onze mening sprake van een ongewenste functievermenging en betekent dit dat in de projectorganisatie geen ruimte is gecreëerd voor een onafhankelijke Quality Assurance rol (QA). Een Quality Assurance medewerker zorgt er in het algemeen voor dat op een onafhankelijke en gestructureerde wijze de voortgang, inhoud en risico's van een project worden beoordeeld en bewaakt. Door het ontbreken van deze rol ontstaat het risico dat onvoldoende onafhankelijk toezicht en control is op de kwaliteit van het implementatieproces, de inhoud en de verrichte werkzaamheden.

Op verzoek van de gemeente zijn wij medio oktober gestart met een beperkt aantal werkzaamheden ten aanzien van de invoering van DaFinci. Daarmee is echter nog geen invulling gegeven aan een onafhankelijke QA-rol.

Wij adviseren het college alsnog zo spoedig mogelijk invulling te geven aan een dergelijke onafhankelijke Quality Assurance rol in het DaFinci-project.

### 1.6 Verandering ICT-organisatie en verbetering beheer van applicaties

Wij constateren dat de ICT-organisatie voor grote organisatieveranderingen staat. Tegelijk wordt een nieuw financieel systeem ingevoerd en is er volop ontwikkeling rondom de PIJOFACH-taken.

Voor wat betreft de interne ICT-beheersprocedures voor de significante systemen concluderen wij dat deze op orde zijn dit jaar en dat wij op de meeste significante systemen kunnen steunen.

### 1.7 Onze top 3 van bevindingen bij de diensten

Naar aanleiding van onze controle constateren wij dat bij de diensten over het algemeen gestructureerd en serieus gewerkt wordt aan het oplossen van bevindingen en adviezen vanuit onze controle. In de bijlage bij deze management letter hebben wij de belangrijkste bevindingen per dienst opgenomen. Voor details van onze bevindingen verwijzen wij naar deze bijlagen.

De top drie van belangrijkste bevindingen is, naar onze mening, als volgt:

- 1 Afwaardering € 24,5 miljoen NIEGG.
- 2 Voorziening ID-banen.
- 3 Ontvlechting onderwijs.

#### 1.7.1 Afwaardering 'Niet In Exploitatie Genomen Gronden' met € 24,5 miljoen

Als gevolg van de economische situatie is de waardering van de 'Niet In Exploitatie Genomen Gronden' een belangrijk risico. De dienst RO/EZ heeft daarom het afgelopen jaar de waardering van haar niet in exploitatie genomen gronden beoordeeld. Hierbij is de marktwaarde vergeleken met de boekwaarde. Indien de marktwaarde lager is dan de boekwaarde heeft een afwaardering plaatsgevonden.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 1



7

Dit heeft geresulteerd in een afwaardering van ongeveer € 24,5 miljoen. Wij zijn van mening dat het onderzoek op een goede wijze is uitgevoerd en dat de uitgangspunten goed zijn onderbouwd. Wij adviseren u jaarlijks de waardering van de niet in exploitatie genomen gronden te beoordelen. De economische situatie is immers nog niet veel verbeterd.

### 1.7.2 Voorziening ID-banen

De gemeente Groningen heeft in 2009 een voorziening gevormd voor de kosten van oud ID-ers van € 3.526.000. Deze voorziening is gevormd voor een groep ID-ers ouder dan 60 jaar, waarvan het de verwachting is dat deze gezien hun leeftijd niet meer naar werk geleid kunnen worden.

Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole 2009 de onderbouwing beoordeeld en vinden dat het vormen van een voorziening voor oud ID-ers ten laste van het participatiebudget niet conform de regelgeving is en de interpretatie hiervan de nodige vraagtekens oproept. Om die reden hebben wij dit bedrag als onzekerheid opgenomen. Voor een uitgebreide toelichting verwijzen wij naar het accountantsverslag bij de jaarrekening 2009.

Aan onze bevindingen en adviezen met betrekking tot de voorziening oud ID-ers is door u nog geen follow-up gegeven. Indien u geen acties onderneemt voor het einde van 2010 en het opstellen van de jaarrekening 2010, zal deze voorziening opnieuw tot een onzekerheid in de jaarrekening leiden van afgerond € 3.5 miljoen.

### 1.7.3 Ontvlechting Stichting 'Openbaar Onderwijs Groep Groningen'

Met ingang van 1 januari 2010 is de werkmaatschappij openbaar onderwijs van de gemeente Groningen verzelfstandigd in Stichting 'Openbaar Onderwijs Groep Groningen'. Wij hebben in eerdere rapportages (Zomerbrief 2009 en de management letter 2009) een aantal belangrijke aandachtspunten genoemd ten aanzien van de ontvlechting van het openbaar onderwijs.

Tijdens de interim-controle 2010 hebben wij geconstateerd dat nog geen sprake is van een definitief financieel ontvlechtingsdocument met daaronder begrepen een balansopstelling per 31 december 2009 waaruit de over te dragen rechten en verplichtingen van het openbaar onderwijs blijken. Wij hebben begrepen dat Stichting OOGG zich in eerste instantie niet geheel kon vinden in de afwikkeling van de ontvlechting. Vanuit OCSW wordt nu gewerkt aan een conceptvoorstel voor een definitieve ontvlechting. De planning is om dit voorstel in oktober af te ronden en vervolgens samen met Stichting OOGG te komen tot een definitieve financiële ontvlechting.

Het conceptvoorstel voor de definitieve ontvlechting gaat uit van de administratie van OCSW en de rechten en verplichtingen die hieruit voortvloeien. Los hiervan is het mogelijk dat Stichting OOGG nog claims kan indienen bij OCSW voor feiten waarvan zij van mening is dat de (extra) kosten voor rekening dienen te komen van OCSW. Wij hebben begrepen dat op dit moment nog geen formele claim is ingediend bij OCSW.



### 2 Attentiepunten van de raad; Meerstad

Na inventarisatie bij de commissie F&V heeft het Audit Committee ons gevraagd dit jaar specifiek aandacht te besteden aan de volgende drie onderwerpen:

- 1 De nieuwe grondexploitatie Meerstad.
- 2 De voortgang van de verzakelijking van de subsidierelaties en het werken met kostprijzen.
- 3 *Facultatief*: De toerekening van kosten aan de tarieven.

Daarbij is afgesproken dat wij bij onze interim-controle aandacht besteden aan het eerste punt en de overige twee punten meenemen in ons accountantsverslag bij de jaarrekening. Het derde aandachtspunt is nog facultatief, omdat de raad binnenkort een rapportage van Deloitte bespreekt over dit specifieke onderwerp. Na behandeling zal in het audit committee en de raad worden nagegaan of het nog nuttig is dat hier specifiek aandacht aan besteed wordt in het kader van onze accountantscontrole.

Vanwege het vertrouwelijke karakter van de informatie, hebben wij onze bevindingen met betrekking tot Meerstad in een afzonderlijke en vertrouwelijke brief opgenomen en gericht aan het Audit Committee.



### **3 Invoering nieuw financieel systeem; 16 november go/no-go-deadline**

#### **3.1 Inleiding**

Eind 2008 heeft de raad ingestemd met de professionalisering van de financiële functie en de aanschaf van een nieuw financieel systeem, DaFinci. Het afgelopen jaar is in korte tijd veel werk verzet ten behoeve van het uniformeren van de acht administraties en het voorbereiden van de implementatie.

De ingebruikname van DaFinci staat gepland op 1 januari 2011. Dat betekent dat ten tijde van onze interim-controle en deze rapportage ongeveer twee maanden resteren tot aan de deadline van 1 januari 2011.

Wij hebben in het kader van onze interim-controle ten behoeve van de jaarrekening 2010 gesprekken gevoerd over de voortgang en risico's met betrekking tot de invoering van DaFinci. Daarbij is het van belang te vermelden dat wij geen uitgebreide toets hebben gedaan op de status en voortgang van de invoering van het nieuwe financiële systeem, maar een beeld hebben gevormd op basis van interviews en ontvangen documentatie.

#### **3.2 Projectorganisatie**

Om de implementatie te realiseren is een stuurgroep en een projectgroep in het leven geroepen.

De stuurgroep bestaat uit de concerncontroller, de directeuren middelen van de diensten en concernmanager financiën. Een externe projectleider van PWC en een medewerker van concern financiën (eveneens projectleider) hebben zitting in de stuurgroep. Zeer onlangs is besloten een derde projectleider aan te stellen om de voortgang van het project te kunnen garanderen.

De projectgroep bestaat uit diverse werkgroepen die ieder een eigen onderdeel uitwerken (autorisaties, rekeningschema, conversie, koppelingen, etc.).

#### **3.3 Onafhankelijke Quality Assurance ontbreekt**

De externe projectleider vervult tevens de rol van kwaliteitsreviewer. Gezien zijn inhoudelijke betrokkenheid bij het project, is er naar onze mening sprake van een ongewenste functievermenging en betekent dit dat in de projectorganisatie geen ruimte is gecreëerd voor een onafhankelijke Quality Assurance rol. Een Quality Assurance medewerker zorgt er in het algemeen voor dat op een onafhankelijke en gestructureerde wijze de voortgang, inhoud en risico's van een project worden beoordeeld en bewaakt. Door het ontbreken van deze rol ontstaat het risico dat onvoldoende onafhankelijke toezicht en control is op de kwaliteit van het implementatieproces, de inhoud en de verrichte werkzaamheden.

Wij adviseren het college alsnog zo spoedig mogelijk invulling te geven aan een dergelijke onafhankelijke Quality Assurance rol in het DaFinci-project.





### 3.4 Planning en beslissing go/no-go

Op 16 november staat de go/no-go-beslissing gepland, waarbij de gemeente Groningen de keuze moet maken tussen het doorgaan met de implementatie of het uitstellen hiervan.

Om deze go-/no-go-beslissing te kunnen maken heeft de gemeente Groningen, aan de hand van een zeer gedetailleerde projectplanning, diverse werkzaamheden uitgevoerd. Maandelijks worden voortgangsrapportages opgesteld door de projectgroep aan de stuurgroep om de vorderingen ten opzichte van de planning inzichtelijk te maken. De laatste voortgangsrapportage die wij hebben ontvangen is gedateerd op september en heeft betrekking op juli/augustus.

In deze laatste voortgangsrapportage worden drie alternatieven gegeven voor het nemen van de go/no-go-beslissing, namelijk:

- implementatie van het nieuwe systeem per 1 januari 2011 en de mogelijkheden van een boekingsloze periode onderzoeken;
- implementatie uitstellen en overgaan met een gebroken boekjaar;
- implementatie van het systeem uitstellen met één jaar.

In de planning is opgenomen dat het uitvoeren van de testwerkzaamheden van diverse onderdelen nog doorloopt tot en met 31 december 2010. Dit betekent dat ook pas per die datum de uitkomsten van de testwerkzaamheden bekend zullen zijn. De grote hoeveelheid testen die nog uitgevoerd moeten worden en de mogelijke (onverwachte) uitkomsten hiervan vormen een belangrijk risico ten aanzien van een goede ingebruikname van het systeem per 1 januari 2011. Ons is medegedeeld dat de belangrijkste testen zullen zijn uitgevoerd voor 16 november.

Uit gesprekken die wij hebben gevoerd met medewerkers van het project blijkt dat veel werkzaamheden niet afgerond zullen zijn voor 16 november (go/no-go-datum) en dus nog door lopen tot na deze datum. Hoewel dit conform planning is, houdt dit wel in dat de go/no-go-beslissing deels gebaseerd zal zijn op de planning van de werkzaamheden na deze datum en minder op de inhoudelijke uitkomsten van het project (bouw- en testwerkzaamheden). Naar wij hebben begrepen zullen voorafgaand aan de go/no-go-beslissing testwerkzaamheden zijn uitgevoerd, echter is het nog mogelijk dat na de go/no-go-beslissing bevindingen uit de overige werkzaamheden (onder andere afronden bouwwerkzaamheden, afronden testwerkzaamheden) blijken waardoor een 'go live' per 1 januari 2011 toch niet mogelijk is. Om die reden is het naar onze mening moeilijk een keuze te maken uit de bovengenoemde drie alternatieven en is Quality Assurance belangrijk.

### 3.5 Voortgang

Uit de laatste voortgangsrapportage van juli/augustus blijkt dat de projectgroep tegen een aantal zaken aanloopt, waar men van te voren geen/minder rekening mee had gehouden.

#### *Uniformering*

Met de invoering van het nieuwe systeem DaFinci zijn de belangrijkste onderdelen van de financiële administratie geuniformeerd. Een aantal onderdelen zijn doorgeschoven naar 2011, omdat dit niet meer in de periode tot aan 1 januari 2011 te realiseren is (bijvoorbeeld uniformering van: incassoprocedure, kredietbewaking en kostentoe rekening).

## Ingekomen stukken - ML10 deel 2



11

### *Procedurebeschrijvingen*

De procedurebeschrijvingen zullen per maart 2011 gereed zijn als digitale bestanden (MAVIM). Naar wij hebben begrepen zullen de procesbeschrijvingen wel per 1 januari gereed zijn voor de gebruikersorganisatie.

### *Koppelingen*

Voor wat betreft de koppelingen met andere systemen is een prioritering voorgesteld, waarbij de meest significante applicaties als eerste gekoppeld zullen worden met DaFinci en de overige applicaties daarna. Bij dit onderwerp wordt intern het risico gesignaleerd dat onvoldoende capaciteit binnen de projectgroep beschikbaar is om te komen tot goede testscripts.

### *Conversie*

Wij begrepen dat, anders dan bij andere projectonderdelen, voor de conversie geen separaat testtraject is opgezet maar dat het testen van de conversie in de lopende werkzaamheden wordt geïntegreerd. De testscenario's, zoals deze dienen te worden gebruikt bij het uitvoeren van testwerkzaamheden, zijn nog niet of niet volledig opgesteld. Inmiddels zijn hiervoor aanvullende maatregelen getroffen.

### *Testwerkzaamheden*

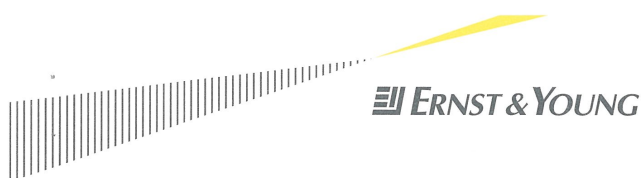
Ten tijde van onze interim-controle waren nog diverse testwerkzaamheden onderhanden en moesten veel testwerkzaamheden nog verricht worden. Wij hebben daardoor de uitkomsten van de testwerkzaamheden niet kunnen beoordelen. Daarbij staat tevens in de planning dat de acceptatietestfase loopt tot en met 31 december, wat betekent dat de uitkomsten van deze testwerkzaamheden laat in het proces bekend worden (onder andere performance tests, rapportages en gebruikersacceptatie tests). Het risico bestaat dat de uitkomsten van deze testwerkzaamheden een negatieve invloed heeft op de ingebruikname per 1 januari 2011, maar dat dit te laat wordt gesignaleerd.

### *Beheer*

Het beheer van DaFinci zal vanaf 1 april 2011 uitgevoerd worden door AIM (voormalig CIO). Vanaf 1 januari tot 1 april 2011 wordt het beheer nog uitgevoerd door de projectgroep. Een beheersprocedure is nog niet gereed. In het voortgangsrapport is wel gesteld dat het inrichten van de beheersorganisatie niet ten koste mag gaan van de beschikbare capaciteit voor de uitvoering van het projectplan. Het risico bestaat dat het beheer met ingang van april 2011 niet gereed is en van onvoldoende niveau uitgevoerd kan worden.

### *Training en opleiding*

Vanaf 1 november zal gestart worden met de opleidingen voor de medewerkers van de gemeente Groningen. Hiervoor is externe ondersteuning ingehuurd en de indeling van de groepen en de trainers is gereed.



### 3.6 *Samengevat*

Op grond van de door ons uitgevoerde werkzaamheden constateren wij dat in korte tijd nog heel veel werk verzet dient te worden om te kunnen komen tot een succesvolle ingebruikname van het nieuwe financiële pakket per 1 januari 2011. Daarbij is het met name van belang om de testwerkzaamheden te hebben afgerond, voordat wordt overgegaan tot de ingebruikname van het systeem. Afhankelijk van de uitkomsten van deze testwerkzaamheden dient een keuze te worden of ingebruikname per 1 januari 2011 realistisch is.

Een belangrijk aspect is daarbij naar onze mening het ontbreken van een onafhankelijke kwaliteitscontrole (Quality Assurance) in dit project, waardoor de gemeente het risico loopt dat onderwerpen niet geraakt worden of dat werkzaamheden niet juist worden uitgevoerd.

- Ervaring leert dat ook na 1 januari de invoering en gevolgen hiervan nog de nodige inspanningen van de organisatie zal vragen.







### 4 Bedrijfsvoering

#### 4.1 *Risico's in bedrijfsvoering nemen toe!*

##### 4.1.1 Onze rol bij de beoordeling van de bedrijfsvoering

Bij onze controle maken wij zo veel mogelijk gebruik van internebeheersmaatregelen in een organisatie, zoals de administratieve organisatie, de planning & controlcyclus, interne controle, risicomangement etc. Deze internebeheersmaatregelen, ook wel de bedrijfsvoering, zijn bepalend voor de beheersing en sturing van een organisatie.

Wij beoordelen deze internebeheersingsmaatregelen in de eerste plaats ten behoeve van de controle van jaarrekening van de gemeente Groningen. Daarnaast besteden wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, in gesprekken, management letters en rapportages veel aandacht aan de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering en bestuurlijke informatievoorziening.

##### 4.1.2 De bedrijfsvoering in relatie tot de controle van de jaarrekening

Evenals vorig jaar constateren wij dat de interne beheersing van de gemeente Groningen (ten tijde van onze interim-controle) voldoende is om tot een goedkeurende verklaring te kunnen komen bij de jaarrekening. De administratieve organisatie van de significante processen is beschreven en de interne controle en rechtmatigheidscontrole worden over het algemeen goed uitgevoerd. Vanzelfsprekend kunnen wij ons oordeel pas definitief geven na de jaarrekeningcontrole.

##### 4.1.3 De bedrijfsvoering vanuit onze natuurlijke advisering

###### *Bevindingen en adviezen voorgaande jaren*

Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie hebben wij de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan de vele ontwikkelingen en plannen op het brede terrein van de bedrijfsvoering. Daarbij hebben wij geconstateerd dat de gemeente Groningen ambitieus is en de ontwikkeling van de bedrijfsvoering nadrukkelijk op de agenda staat. Wij begrijpen dat het realiseren van deze vele ambities tijd kost, wellicht een aantal jaren en dat veel van deze plannen ook nog eens een sterke onderlinge samenhang hebben.

Veel van deze plannen moeten door dezelfde medewerkers worden uitgevoerd. Wij hebben daarom vorig jaar geadviseerd de samenhang van alle plannen te beoordelen, de beschikbare capaciteit te inventariseren en op basis daarvan een gedegen planning op te stellen. Daarbij is het van groot belang duidelijke prioriteiten te stellen en te blijven focussen op de uitvoering.

###### *Risico's in de bedrijfsvoering nemen toe vanwege de vele projecten*

Naar aanleiding van onze interim-controle constateren wij dat bij een aantal projecten de gewenste voortgang, zoals was afgesproken met de raad, nog niet is gerealiseerd. De structurele invoering van BIV en risicomangement is vertraagd ten opzichte van de oorspronkelijke projectplannen, onze adviezen ten aanzien van de verbeteringen op het terrein van AO/IC zijn uitgesteld en worden meegenomen bij de PIJOFACH-concentratie en de toets op het begrotingsbeheer is minder intensief geweest (wel toets op de kwartaalafsluiting, niet op de prognoses).



Daarnaast heeft onder andere de invoering van het nieuwe financiële systeem veel tijd gekost. De go/no-go-beslissing van DaFinci komt steeds dichterbij en zal het resterende deel van 2010 en begin 2011 nog veel inzet vragen van de organisatie en de afdeling financiën.

En last but not least staat er een fundamentele organisatieverandering voor de deur, moet er rond de € 60 miljoen worden bezuinigd en bestaat het voornemen de PIJOFACH-organisatie te concentreren.

Wij hebben geconstateerd dat daarmee de druk op de bedrijfsvoeringsorganisatie hoog is en naar onze inschatting voorlopig ook zal blijven. Door de veelheid van belangrijke projecten en de toenemende druk op de organisatie nemen naar onze mening de risico's in de bedrijfsvoering en interne beheersing het komend jaar toe. Zeker ook omdat de invoering van DaFinci, de geplande bezuinigingen en concentratie de PIJOFACH-organisatie de basis van de bedrijfsvoering direct raken. Het is daarom naar onze inschatting aan te raden de concernsturing en -control te versterken gezien de omvang en impact van de lopende en nieuwe projecten. Wij adviseren het college maatregelen te treffen die waarborgen dat de genoemde projecten conform planning worden gerealiseerd en de interne beheersing niet terugvalt.

#### 4.1.4 Onderwerpen bedrijfsvoering

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan wij meer in detail in op de diverse onderdelen van de bedrijfsvoering. Daarbij zullen wij steeds aangeven welke stappen zijn gemaakt en wat nog gerealiseerd moet worden. Wij besteden daarbij aandacht aan de volgende onderwerpen:

- organisatieontwikkeling en besturingsfilosofie;
- concentratie PIJOFACH-organisatie;
- bestuurlijke informatievoorziening;
- invoering nieuw financieel systeem;
- integraal risicomanagement;
- administratieve organisatie en interne controle;
- significante processen.

#### 4.2 Onderzoek naar organisatieontwikkeling en besturingsfilosofie loopt

##### *Management letter 2009*

In onze management letter 2009 hebben wij beschreven dat het AMT en college, naar aanleiding van diverse interne en externe ontwikkelingen, onderzoek doen naar de organisatie en de daaraan gekoppelde besturingsfilosofie (ofwel de wijze waarop de organisatie wordt aangestuurd). Het uitgangspunt was daarbij destijds om de huidige dienstenstructuur waar mogelijk te handhaven (met een sterkere rol voor het AMT) en op een pragmatische wijze te beoordelen waar zaken beter of efficiënter kunnen.

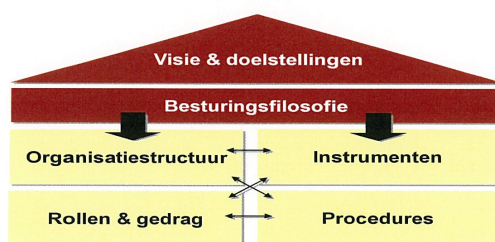
Wij hebben aangegeven het initiatief om een analyse te doen naar de organisatie en de besturingsfilosofie te steunen. De besturingsfilosofie is naar onze mening de kapstok waaronder de vier elementen van de inrichting van de organisatie en interne beheersing hangen; namelijk de organisatiestructuur, de instrumenten, de cultuur en de interne procedures.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 2



15

Deze samenhang kan ook worden weergegeven volgens onderstaand figuur:



### Stand van zaken 2010

In het collegeprogramma 2010 -2014 heeft het college aangegeven dat er onvoldoende vorderingen worden gerealiseerd in de cultuurverandering en dat de dienstenstructuur hierin belemmerend werkt. Om die reden heeft het college besloten in deze collegeperiode de bestaande organisatiestructuur te gaan doorbreken, onderzoek te doen naar de beste organisatievorm voor de gemeente Groningen en te gaan werken aan een efficiëntere, integrale en op samenwerking gerichte organisatie.

Uit ons gesprek met de gemeentesecretaris hebben wij begrepen dat het afgelopen halfjaar in het AMT en diverse werkconferenties veel tijd geïnvesteerd is in de organisatieontwikkeling. Daarbij zijn een tweetal belangrijke keuzes gemaakt, namelijk:

- 1 de dienstverlening aan de burger wordt de 'hefboom' voor de cultuurverandering en organisatieontwikkeling;
- 2 de organisatieverandering zal organisch plaatsvinden, zodat er een balans blijft tussen inzet op organisatieverandering en voortgang in de beleidsuitvoering.

Ten tijde van onze interim-controle hebben wij kennis genomen van de opdracht voor de organisatieontwikkeling en het daarbij behorende raadsvoorstel. Belangrijke elementen daarin zijn:

- Voor 1 december 2010 zal een visie op de dienstverlening worden opgesteld die richtinggevend is voor de inrichting van de gemeentelijke organisatie en samenwerking met derden in de regio.
- Voor 1 december zal een programma 'Organisatieontwikkeling en cultuurverandering 2011 tot en met 2013' worden opgesteld. Onderdelen hiervan zijn het samenvoegen van de taken in het beheer van de openbare ruimte, het concentreren van de middelenfuncties (PIJOFACH), de verbetering van wijkgericht werken en de (programmatische) sturing op maatschappelijke ontwikkelingen.

De ambitie daarbij is dat vanaf 1 januari 2011 wordt gestart met de uitvoering. Zoals ook aangegeven in de conceptnotities vormen de vacatures op een aantal cruciale posities ([adjunct] gemeentesecretaris, concerncontroller, directeur dienst RO/EZ) naar onze inschatting nog een belangrijk risico in de voortgang van de organisatieontwikkeling.



### **4.3 Concentratie PIJOFACH-organisatie**

Ten tijde van onze interim-controle was een conceptcontourennota voor de PIJOFACH-organisatie in voorbereiding als onderdeel van de opdracht voor de organisatieontwikkeling. PIJOFACH is de afkorting voor de ondersteunende taken binnen de organisatie en staat voor: Personeel, Informatie, Juridische zaken, Organisatie, Financiën, Administratie, Communicatie en Huisvesting. In de tweede helft van 2010 zal deze contourennota worden uitgewerkt in een definitieve inrichtingsnota die gepland is in januari 2011. De concentratie zal een verwachte doorlooptijd hebben tot 2014.

Het doel van deze concentratie is om de basis te leggen voor een flexibelere organisatie en om de noodzakelijke bezuinigingen van ongeveer € 10 miljoen te kunnen realiseren. Het motto hierbij is: 'Centraal wat kan en decentraal wat moet'.

Naar onze inschatting is dit een ingrijpende operatie. Uit de inventarisatie volgens de contourennota gaat het bij deze taken in totaal om ongeveer 785 fte, waarvoor een aanzienlijke bezuinigingsopdracht gerealiseerd moet worden. Gezien de onvermijdelijke effecten op de bedrijfsvoering denken wij graag vroegtijdig mee over de gevolgen van deze reorganisatie/concentratie.

### **4.4 Verbeterplan BIV in concept opgesteld**

#### **4.4.1 Onze visie en advies**

In de afgelopen jaren hebben wij onze visie gegeven op de bestuurlijke informatievoorziening. Omdat dit nog steeds relevant is beschrijven wij onze visie hier opnieuw.

Naar onze mening betekent een geïntegreerd systeem van bestuurlijke informatievoorziening (BIV) dat een duidelijke relatie aanwezig is tussen de bestuurlijke prioriteiten die zijn opgenomen in het collegeprogramma en de doelen, activiteiten en middelen (de drie W's) in de programmabegroting, de werkbegrotingen per dienst en de afdelingsplannen. Over deze bestuurlijke prioriteiten zal via de afdelingsverslagen, turaps en consolidatiesets per dienst en de producten- en programmarekening verantwoording moeten worden afgelegd. De verantwoording over de reguliere taken kan daarbij eventueel worden beperkt tot een uitzonderingsrapportage. De politieke prioriteiten dienen derhalve de basis te zijn voor de inrichting van de bestuurlijke informatievoorziening.

De huidige documenten in de planning & controlcyclus zijn nog onvoldoende geïntegreerd en voornamelijk financieel gericht (wat overigens een bewuste keuze is geweest). Er is maar beperkt aandacht voor de realisatie van bestuurlijke prioriteiten, (meetbare) doelstellingen, kengetallen en prestatie-indicatoren. Daarom hebben wij het college geadviseerd een geïntegreerd systeem van bestuurlijke informatievoorziening te ontwikkelen.

#### **4.4.2 Stand van zaken plan van aanpak BIV 2009**

Zoals aangegeven in onze vorige management letter, was ten tijde van onze interim-controle 2009 een concept plan van aanpak BIV gereed.



## Ingekomen stukken - ML10 deel 2



17

Dit plan van aanpak besteedde aandacht aan zowel de beleidscyclus, de planning & controlcyclus als het besturingsmodel, waarbij aandacht werd besteed aan de volgende vijf implementatiesporen:

- 1 de gewenste sturings- en informatiebehoefte;
- 2 het verbinden van de beleidscyclus met de sturingscyclus;
- 3 het verbeteren van de reguliere P&C- cyclus;
- 4 samen 'in control' komen;
- 5 meetbaar succes boeken.

Wij hebben daarbij aangegeven dat in het plan de juiste onderwerpen worden behandeld, maar dat het nu aankomt op de uitvoering. Het definitieve plan is eind januari 2010 besproken in het audit committee.

### 4.4.3 Voortgang BIV 2010

Begin 2010 heeft een inventarisatie plaatsgevonden van de bestuurlijke informatiebehoefte (spoor 1). Naar onze inschatting heeft deze inventarisatie geen wezenlijk nieuwe inzichten opgeleverd. Wel is met ingang van 2011 een nieuwe indeling van de begroting vastgesteld, waarbij ook de financiële indeling is aangepast op de nieuwe beleidsindeling. De sporen 4 en 5 zijn gepland vanaf het najaar 2010. Wij constateren daarmee dat beperkte voortgang is gerealiseerd op het project BIV.

## 4.5 Projectplan integraal risicomanagement onderhanden

### 4.5.1 Stand van zaken tot nu toe

In voorgaande jaren hebben wij geconstateerd dat bij de gemeente Groningen nog geen sprake is van integraal risicomanagement. Momenteel worden de risico's op dienstniveau gesignaleerd en vervolgens gerapporteerd met behulp van de documenten in de planning & controlcyclus (begroting, turapdiensten, voortgangsrapportages en jaarrekening). Het signaleren van deze risico's is met name een incidenteel en reactief proces; een procedure voor het signaleren, kwantificeren en beheersen van risico's is niet aanwezig. Bovendien ligt de focus met name op de financiële risico's en minder op het risico dat doelstellingen niet worden gerealiseerd.

Op 14 oktober 2009 heeft de raad kennis genomen van het projectplan risicomanagement.

Dit plan gaf naar onze mening een duidelijke beschrijving van:

- de gewenste resultaten van het projectplan;
- de uitgangspunten voor de implementatie;
- de rollen en verantwoordelijkheden van alle factoren;
- de relatie met de informatievoorziening;
- het risicomanagement van projecten;
- de koppeling met het weerstandsvermogen.



### 4.5.2 Follow-up 2010

Ten tijde van onze controle was een deel van dit plan gerealiseerd, maar tegelijk zijn een aantal onderdelen van dit plan ook vertraagd. De stand van zaken met betrekking tot risicomanagement kan op hoofdlijnen als volgt puntsgewijs worden weergegeven:

- Het afgelopen jaar heeft een uitgebreide voorlichtingscampagne in de organisatie plaatsgevonden middels roadshows, workshops en trainingen.
- De risico's zijn vanuit de workshops en de afdelingen financiën van de diensten ten behoeve van de begroting geïnventariseerd en beoordeeld en samengevoegd door concern.
- De verdere implementatie van risicomanagement op dienstniveau moet nog plaatsvinden evenals de inbedding hiervan in de planning & controlcyclus.
- Het risicomanagement op projecten moet worden uitgewerkt.
- De herijking van de risicoboxensystematiek is uitgevoerd.
- Een nota herijking weerstandsvermogen is in voorbereiding. Het college heeft aangegeven dat de definitieve rapportage nu gepland staat in december 2010.

Dit betekent dat weliswaar stappen zijn gezet, maar dat nog een aantal belangrijke onderdelen moeten worden gerealiseerd en op dit moment dus nog geen sprake is van integraal en strategisch risicomanagement.

## 4.6 Geen voortgang uniformering administratieve organisatie

### 4.6.1 Onze visie en advies uit voorgaande jaren

Bij onze controle maken wij gebruik van het stelsel van maatregelen ter beheersing en sturing van uw organisatie, waaronder de administratieve organisatie en daarin opgenomen maatregelen van interne controle. Naar onze mening is het beschrijven van processen een waarborg voor een effectieve en correcte uitvoering van de bedrijfsprocessen en vereenvoudigt het de overdracht van taken in het geval dat medewerkers de organisatie verlaten.

Daarnaast zijn procesbeschrijvingen de basis voor een goede interne beheersing; op basis van de analyse van de administratieve organisatie kunnen de aanwezige beheersingsmaatregelen in de processen worden onderkend en kan een uitgebalanceerd intern controleplan worden opgesteld.

Voorgaande jaren hebben wij geconstateerd dat concernsturing hierop beperkt plaatsvindt. Naar onze mening kan meer concernsturing de kwaliteit en uniformiteit van procesbeschrijvingen vergroten. Bovendien kan daardoor worden toegezien op het beheer en onderhoud van de administratieve organisatie.

### 4.6.2 Follow-up 2010

Naar wij hebben begrepen zal deze bevinding worden meegenomen in het plan van aanpak met betrekking tot de PIJOFACH-organisatie.



### **4.7 Uitvoering interne controle voldoende**

#### **4.7.1 Bevinding en adviezen voorgaande jaren**

Per dienst worden internecontroleplannen (IC-plannen) opgesteld. Hiermee wordt invulling gegeven aan de verplichting van het college om zorg te dragen voor jaarlijkse interne toetsing, conform artikel 6 van de financiële verordening. In het IC-plan zijn per dienst de kritische bedrijfsprocessen en geplande internecontrolewerkzaamheden beschreven. De diensten hebben door middel van de 'Voortgangsrapportage rechtmatigheid' en de Turap-I en Turap-II op concernniveau gerapporteerd over de uitgevoerde interne controles.

Over het algemeen is de opzet van de internecontroleplannen voldoende. De voortgang van de uitvoering van de IC-werkzaamheden wordt bewaakt via de reguliere voortgangsrapportages en via het AO/IC-vakoverleg. In voorgaande jaren hebben wij het college geadviseerd deze plannen gemeentebreed in te richten vanuit de concernjaarrekening en concernbrede tolerantie van de gemeente Groningen. Wanneer het internecontroleplan gemeentebreed wordt opgezet, kan de interne controle naar onze mening efficiënter en effectiever worden uitgevoerd. Dit betekent echter wel dat een sterkere sturing en beheersing vanuit concern noodzakelijk is.

#### **4.7.2 Follow-up 2010**

Wij hebben geconstateerd dat er nog steeds verschillen zijn in de aanpak, uitvoering en voortgang van de interne controles per dienst. Naar wij hebben begrepen zal deze bevinding worden meegenomen in het plan van aanpak met betrekking tot de PIJOFACH-organisatie.

### **4.8 Wij kunnen steunen op de administratieve organisatie van de significante processen**

Om u een inzicht te verschaffen in de kwaliteit van de administratieve organisatie van de gemeente Groningen hebben wij de belangrijkste (significante) processen van de gemeente Groningen aan de hand van een aantal criteria beoordeeld. Hierbij hebben wij de volgende criteria gehanteerd:

- Is het proces beschreven?
- Is de opzet van het proces toereikend?
- Werkt het proces ook daadwerkelijk conform de beschreven opzet?
- Is het proces onderdeel van (tweedelijns) interne controle?
- Is de interne controle voldoende met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid?
- Is de managementinformatie uit het proces betrouwbaar en toereikend?
- Zijn voldoende beheersmaatregelen genomen in de applicaties waarvan het proces gebruik maakt?
- Hebben wij vanuit de externe controle bevindingen rondom dit proces?
- Is de juridische control beoordeeld en getoetst?
- Is het proces beoordeeld op doelmatigheid?

## Ingekomen stukken - ML10 deel 3



20

De beoordeling van de significante processen heeft geresulteerd in de volgende tabel:

Totaaloverzicht significante processen			
Processen:	Onvoldoende	Voldoende	Uitstekend
Inkoop	100%	0%	0%
Betalingsverkeer	100%	0%	0%
Personeel en salarissen	100%	0%	0%
Begrotingsbeheer	100%	0%	0%
Treasury	100%	0%	0%
Belastingen	100%	0%	0%
WVG/WMO	100%	0%	0%
Uitvoering WSW	100%	0%	0%
Afvalinzameling	100%	0%	0%
Subsidies	100%	0%	0%
Grondexploitatie	100%	0%	0%
Parkeerbedrijf	100%	0%	0%
Verstrekken uitkeringen	100%	0%	0%

De bovenstaande tabel heeft als doel in één oogopslag inzicht te geven in ons oordeel over de mate van beheersing van de (voor onze controle) significante processen. De bovenstaande processen zijn in overeenstemming met onze aanpak en de afspraken in het dienstverleningsplan.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de significante processen naar onze mening voldoende zijn om tot een goedkeurende verklaring te kunnen komen bij de jaarrekening.

De processen zijn veelal beschreven, de opzet en werking is in hoofdlijnen toereikend en op alle processen vindt interne controle plaats. Mogelijke verbeteringen zitten in de aanpak van de interne controle, juridische control in de processen, ontwikkeling van management-informatie en de beheersmaatregelen in de applicaties.

Ten opzichte van vorig jaar is met name de beheersing van het proces belastingen verbeterd. De laatste openstaande bevindingen, veroorzaakt door de invoering van het nieuwe belastingsysteem, zijn opgelost in 2010. Daarnaast zijn diverse verbeteringen doorgevoerd in het WMO-proces (op het gebied van interne controle) en bij de grondexploitaties.



### Ingekomen stukken - ML10 deel 3



21

In 2010 hebben wij bij een aantal dienstenbevindingen omtrent het betalingsverkeer. Dit heeft met name betrekking op het ontbreken van functiescheiding bij het muteren van de crediteurenstamgegevens. Dit proces hebben wij daardoor minder goed beoordeeld dan voorgaand jaar.

In de management letters van de diensten en de bijlage bij deze concernmanagement letter staan onze bevindingen met betrekking tot de inrichting en uitvoering van bovenstaande processen. De aard en omvang van onze bevindingen zijn mede aanleiding geweest om een aantal processen hoger of lager in te schatten in bovenstaande tabel.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 3



22

### 5 VGR-II en bezuinigingen

#### 5.1 Tussentijdse resultaten VGR-II

Uit de tweede voortgangsrapportage blijkt dat de gemeente Groningen een resultaat van €16,3 miljoen verwacht voor het jaar 2010. Dit resultaat is fors lager dan het behaalde resultaat bij de jaarrekeningen 2008 en 2009.

Het resultaat kan als volgt weergegeven worden (x € 1000):

	2010
	€
Algemene uitkering Rijk	4.300
Rente	1.800
Slot- en nacalculaties	1.500
Afvalstoffenheffing	1.800
Meevallend aantal klanten SZW	10.000
Neerwaartse bijstelling BUIG budget	(6.100)
Wijziging financieringssysteem SZW	1.800
Afwikkeling Besluit Woninggebonden Subsidies	1.800
Minder opbrengst bouwleges	(2.300)
Overige	1.700
	<u>16.300</u>

Wij hebben dit jaar geen beoordeling uitgevoerd op de totstandkoming en voorspelbaarheid van de tussentijdse cijfers. Op concernniveau heeft wel een beoordeling plaatsgevonden van de kwartaalafsluitingen bij de diensten. De gemeente heeft ervoor gekozen geen beoordeling uit te laten voeren op de kwaliteit van de prognoses. De controle van de kwartaalafsluitingen heeft diverse verbeteringen ten opzichte van het eerste kwartaal laten zien. Er zijn ook nog verbeterpunten gesignaleerd, zoals:

- nog niet alle balansposten zijn kwalitatief voldoende onderbouwd;
- niet alle subadministraties zijn aangesloten met de financiële administratie;
- vangvang tijdens ziekte is niet bij alle diensten voldoende geborgd.

De controle die door concern is uitgevoerd, is bewust niet uitgevoerd op de kwaliteit van de prognoses. Naar onze mening is de kwaliteit van deze prognoses juist van belang voor de voorspelbaarheid van het resultaat 2010. De kwaliteit van de prognoses zal derhalve moeten blijken uit het werkelijke resultaat in de jaarrekening 2010.

#### 5.2 Bezuinigingspakket 2011 -2014 van € 42,6 + 10-20 miljoen

In juni bent u als raad door het college geïnformeerd over een conceptbezuinigingspakket van € 42,6 miljoen. Dit bezuinigingspakket bestaat uit vier onderdelen:

- bezuinigingen op de eigen organisatie (€ 19,5 miljoen);
- bezuinigingen op voorzieningen in de stad (€ 6,1 miljoen);
- financieel technische maatregelen (€ 10,6 miljoen);
- verhoging van de gemeentelijke inkomsten (€ 6,3 miljoen).

## Ingekomen stukken - ML10 deel 3



23

Uit de ontwerpbegroting 2011 blijkt dat naar verwachting vanaf 2012 daarnaast mogelijk nog eens € 10 - 20 miljoen aanvullende bezuinigingen noodzakelijk zijn. Dit hangt echter mede af van de uitwerking van het kabinetsbeleid en zal in het komende jaar nog moeten blijken.

De bovenstaande bezuinigingen zijn ongekend groot en hebben daarbij zonder twijfel een groot effect op de organisatie en de bedrijfsvoering van de gemeente Groningen. Voorbeelden van dergelijke bezuinigingen zijn:

- de concentratie van de PIJOFACH-taken ad € 2,8 miljoen (zie elders in deze management letter);
- de organisatieontwikkeling ad € 3 miljoen;
- diverse efficiency maatregelen ad € 3,4 miljoen;
- bedrijfsvoering en personele voorzieningen ad € 3 miljoen.

Vanzelfsprekend zullen deze bezuinigingen in de komende periode verder moeten worden uitgewerkt en zal beoordeeld moeten worden of deze bezuinigingen haalbaar zijn. Indien deze bezuinigingen effect kunnen hebben op de bedrijfsvoering en interne beheersing, dan zijn wij graag bereid hierover vroegtijdig mee te denken. Wij adviseren het college en de raad (conform voorgaande bezuinigingsronden) deze bezuinigingen middels (afzonderlijke) voortgangsrapportages te monitoren.



### 6 Bevindingen en adviezen inzake de beoordeling van de processen

#### 6.1 € 1,1 miljoen aan onrechtmatigheden en 'veegkredieten'

##### 6.1.1 € 1,1 miljoen onrechtmatigheden

Naar aanleiding van de interne controle en onze interim-controle bedraagt het totaal van de geconstateerde onrechtmatigheden per september 2010 afgerond € 1,1 miljoen en zijn er (voorlopige) onzekerheden voor een bedrag van € 5,8 miljoen (2009: € 0,9 miljoen en € 0,2 miljoen onzekerheden). Daarnaast zijn een beperkt aantal formele onrechtmatigheden geconstateerd.

Van de geconstateerde onrechtmatigheden van € 1,1 miljoen heeft € 0,2 miljoen betrekking onrechtmatige aanbesteding van het CIO, € 0,1 miljoen op de WWB en € 0,8 miljoen onrechtmatige aanbestedingen en kredietoverschrijdingen bij de dienst RO/EZ.

Van de geconstateerde onzekerheden heeft € 3,5 miljoen betrekking op de voorziening voor ID- banen. Deze onzekerheid is ook al bij de jaarrekening 2009 geconstateerd en is vooralsnog niet opgelost. Daarnaast is in een deelwaarneming van de WWB een onzekerheid geconstateerd van € 3.726, wat geëxtrapoleerd een onzekerheid geeft van maximaal € 2,3 miljoen. Deze onzekerheid heeft betrekking op de vraag of een uitkering rechtmatig is verstrekt aan een zogenaamde 'marginale zelfstandige'. De dienst SoZaWe gaat nader onderzoek doen naar deze onzekerheid en de gevolgen hiervan voor overige uitkeringen aan 'marginale zelfstandigen'. Dit onderzoek kan deze onzekerheid nog opheffen of de onzekerheid verlagen.

De goedkeuringstolerantie bedraagt 1% voor onrechtmatigheden (ongeveer € 8,7 miljoen) en 3% voor onzekerheden (ongeveer € 26 miljoen). De rapporteringstolerantie is vastgesteld op € 500.000. Dit betekent dat de tot dusver geconstateerde bevindingen over 2010 vooralsnog ruimschoots binnen de toleranties blijven (onder voorbehoud dat nog niet alle toetsingswerkzaamheden zijn uitgevoerd).

##### 6.1.2 'Veegkredieten'

###### *Bevinding 2009*

Naar aanleiding van de kredietoverschrijding Europapark (2007) heeft de raad van de gemeente Groningen uitgesproken dat zij de lijn volgt dat elke kredietoverschrijding in principe onrechtmatig is en ook als fout moet worden meegewogen in de rechtmatigheidscontrole. Hiermee heeft de gemeente Groningen een scherpere lijn ingezet dan wettelijk is uitgewerkt in de kadernota van het Platform Rechtmatigheid.

Deze richtlijn zou worden uitgewerkt in een notitie over kredieten, maar dat heeft (met uitzondering van grondexploitaties) nog niet plaatsgevonden. In de nota: 'De gemeenteraad aan het stuur' zijn wel spelregels geformuleerd voor kredieten bij grondexploitaties. In deze nota is tevens een korte paragraaf opgenomen over de toepasbaarheid hiervan voor andere diensten.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 3



25

Wij adviseren de raad en het college in 2010 duidelijke afspraken te maken over de te volgen regels bij kredietoverschrijdingen, deze vast te leggen in bijvoorbeeld de financiële verordening en concernbreed te implementeren.

### *Follow-up 2010*

Bij onze controle hebben wij het collegebesluit 'Knippen van kredieten' ontvangen waarin de spelregels met betrekking tot kredietoverschrijdingen worden vastgelegd.

Uit deze notitie blijkt het voornemen om jaarlijks in maart een raadsvoorstel met zogenaamde 'veegkredieten' in te dienen. Het doel hiervan is mogelijke kredietoverschrijdingen achteraf (maar voorafgaand aan de controle van de jaarrekening) goed te laten keuren door de raad, zodat deze niet meer worden meegewogen in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant. Hoewel wij begrijpen dat dit in uitzonderingsgevallen een pragmatische oplossing kan zijn, adviseren wij het college de focus te leggen op de oorzaken van kredietoverschrijdingen en maatregelen te treffen die waarborgen dat kredietoverschrijdingen worden voorkomen, in plaats van deze achteraf te repareren.

### **6.2 Aantal bevindingen op dienstniveau afgenomen**

Naar aanleiding van onze controle constateren wij dat bij de diensten over het algemeen gestructureerd en serieus gewerkt wordt aan het oplossen van bevindingen en adviezen vanuit onze controle. Het aantal dienstbevindingen is afgenomen ten opzichte van voorgaande jaren. De belangrijkste bevindingen worden nader toegelicht in paragraaf 1.7.

#### **6.2.1 Tabel met dienstbevindingen**

In onderstaande tabel volgt een overzicht van de bevindingen per dienst, conform de rapportages richting de diensten:

	BSD	DIA	DSW	HVD	MD	OCSW	RO/EZ	SZW	Totaal
Interim-controle voorgaande jaren	1	10	10	11	4	11	11	6	64
Afgewikkeld in 2010 (-/-)	1	6	4	5	1	0	1	1	19
Samengevoegd/vervallen (-/-)	0	0	0	1	1	5	1	0	8
Nieuwe bevindingen (+)	1	3	4	2	0	1	0	5	16
Totaal bevindingen 2010	1	7	10	7	2	7	9	10	53

Uit deze tabel blijkt dat wij in totaal 53 bevindingen hebben naar aanleiding van de uitgevoerde interim-controles bij de diensten. Deze bevindingen hebben veelal betrekking op de bedrijfsvoering en de door ons beoordeelde significante processen.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 4



26

Het aantal bevindingen is in het afgelopen jaar afgenomen. Geconcludeerd kan worden dat gestructureerd is gewerkt aan deze bevindingen en adviezen en dat daardoor de interne beheersing bij de diensten is verbeterd. In 2010 zijn de laatste openstaande punten met betrekking tot de invoering van het nieuwe belastingstelsel opgelost en heeft de HVD goede stappen gezet op het gebied van de interne controle.

### 6.3 Overzicht van de weging van de dienstbevindingen

Wij hebben een 'weging' meegegeven aan onze bevindingen. Met deze weging geven wij enerzijds een inschatting van de omvang van het geconstateerde risico en anderzijds een inschatting van de kans dat het risico zich voordoet. Het doel hiervan is dat wij door middel van één enkel figuur u inzicht willen geven in het belang van onze bevindingen en aanbevelingen.

In onderstaande tabel hebben wij een overzicht gemaakt van onze bevindingen.

		nummer bevinding conform bijlage			
<b>Omvang van het risico</b>					
hoog		1.19	1.3	1.9	
		1.18	1.10	1.24	
		1.20	1.14	1.25	
		1.28	1.16		
		1.22			
gemiddeld		1.1		1.2	1.12
		1.4	1.15		
		1.5	1.17		
		1.6	1.21		
		1.7	1.23		
		1.11	1.29		
		1.13	1.27		
laag	1.8			1.26	
	klein	gemiddeld		groot	
<b>Kans op voordoen van het risico</b>					

In totaal hebben wij 74 bevindingen in onze tabellen bij de dienstrapportages opgenomen (inclusief 21 afgewikkelde/vervallen bevindingen). Omwille van het overzicht hebben wij niet alle bevindingen in bovenstaande tabel opgenomen.



## Ingekomen stukken - ML10 deel 4



27

De in bovenstaande tabel opgenomen bevindingen betreffen de bevindingen waarvan in de dienstrapportages is aangegeven dat deze op concernniveau gerapporteerd moeten worden. Dit zijn veelal de belangrijkste dienstbevindingen of dienstoverstijgende bevindingen.

Onderstaande tabel geeft aan hoe alle 74 bevindingen zijn verdeeld over de verschillende kwadranten.

Kwadrant	Aantal gerapporteerde bevindingen	
	Diensten	Concern
geen/geen	21	0
laag/klein	7	1
laag/gemiddeld	6	0
gemiddeld/klein	3	0
gemiddeld/gemiddeld	21	13
laag/groot	1	1
hoog/klein	0	0
gemiddeld/groot	4	2
hoog/gemiddeld	8	9
hoog/groot	3	3
<b>Totaal</b>	<b>74</b>	<b>29</b>

Op basis van bovenstaande tabel kan geconcludeerd worden dat de belangrijkste onderwerpen uit de dienstrapportages de volgende zijn (de bevinding met een hogere kans en grotere omvang van het risico):

- afwaardering niet in exploitatie genomen gronden (zie paragraaf 1.7);
- financiële risico's ontvlechting openbaar onderwijs (zie bevinding 1.16);
- de voorziening oud ID-ers bij SZW (zie bevinding 1.24);
- de geconstateerde onrechtmatige inkopen bij de DIA (zie bevinding 1.9);
- de planning en voortgang van de rechtmatigheidscontroles bij SZW (zie bevinding 1.25).

Daarnaast hebben wij bij een aantal diensten verschillende bevindingen rondom inkoopnet en de crediteurenstamgegevens geconstateerd. Met de invoering van DaFinci zullen deze bevindingen naar verwachting vervallen.

De 29 bevindingen zijn tevens volledig weergegeven in de tabellen in de bijlage bij deze brief.

In hoofdstuk 7 geven wij een overzicht van de bevindingen met betrekking tot de automatisering.



## 7 Automatisering

### 7.1 Inleiding

Voor zover mogelijk en efficiënt maken wij in onze controle gebruik van de interne-beheersingsmaatregelen van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Veel van de binnen gemeente Groningen uitgevoerde werkzaamheden worden vastgelegd in geautomatiseerde systemen. Het is daarom van belang zowel de internebeheersingsmaatregelen (AO/IC) op papier en in de praktijk te beoordelen, alsook de vertaling daarvan in de geautomatiseerde systemen.

Wij zijn in dit verband ook wettelijk verplicht verslag te doen over de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking, voor zover wij dit hebben geconstateerd tijdens onze controle.

In dit hoofdstuk doen wij verslag van de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de ICT-beheerprocedures in de systemen die voor onze controle relevant zijn. Dit betreffen de procedures/maatregelen:

- *Wijzigingenbeheer*: deze procedure bevat maatregelen die ertoe bijdragen dat nieuwe en/of gewijzigde functionaliteiten in de geautomatiseerde systemen op een formele wijze wordt beoordeeld en in voldoende mate worden getest voor in gebruik name.
- *Logische toegangsbeveiliging*: deze procedure bevat maatregelen die ertoe bijdragen dat het beheer van gebruikersrechten en toegang tot de geautomatiseerde systemen op een beheerde en beheerste wijze plaatsvindt.
- *De controles in de applicaties*: Dit betreft specifieke interne ICT-beheersingsmaatregelen gerelateerd aan een applicatie, zoals de functiescheiding in de applicatie, koppelingen, bevoegdheden, geprogrammeerde checks etc. De bevindingen hangen nauw samen met de reguliere AO/IC rondom de betreffende processen en onze bevindingen hebben wij daarom op dienstniveau weergegeven.
- De kwaliteit van voorgenoemde algemene ICT-beheerprocedures staat in directe relatie tot de geautomatiseerde beheersmaatregelen (application controls) in de voor onze controle relevante geautomatiseerde systemen. Namelijk, wanneer de kwaliteit van de IT-beheerprocedures van voldoende kwaliteit is, kunnen wij steunen op de geautomatiseerde gegevensverwerking, zoals functiescheiding, koppelingen, bevoegdheden, geprogrammeerde controles, etc.

Daarnaast hebben wij, conform voorgaande jaren, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie een aantal bevindingen en aanbevelingen opgenomen rondom de ontwikkeling van een nieuwe I-organisatie, het informatiebeveiligingsbeleid en het continuïteitsbeheer. Wij geven eerst deze ontwikkelingen weer.

### 7.2 I-organisatie opnieuw vorm gegeven (BOIA project)

In het afgelopen jaar is het Bedrijfskundig Onderzoek naar de Informatie- en Automatiseringsfunctie van de gemeente Groningen (BOIA) afgerond en vastgesteld door het AMT. Een van de belangrijkste uitkomsten van dit rapport is om een nieuwe I-organisatie in te richten.





Op basis van dit onderzoek zijn een aantal varianten uitgewerkt en heeft het college onlangs besloten om één variant in het uitvoeringsplan uit te werken. Deze variant betreft de vorming van een nieuwe I-afdeling, binnen de Facilitaire Dienst van de DIA, naast de CIO. Daarnaast gaan een aantal decentraal belegde taken (functioneel beheer) naar deze afdeling.

In juli 2010 is een koepelplan opgesteld, dit betreft het uitvoeringsplan om te komen tot de nieuwe I-organisatie. De kern van de veranderingen genoemd in het uitvoeringsplan is:

- meer sturing en beheersing van I&A-gerelateerde activiteiten van de gemeente;
- een stevigere invulling en positionering van de rol van informatiemanagement;
- versterking van de informatiemanagementfunctie, met name waar het gaat om gemeenschappelijke domeinen en beleid;
- gemeenschappelijke programmering en prioritering;
- versterking van het innovatief vermogen van de I&A-organisatie en de veranderbereidheid van de gemeentelijke organisatie;
- verbetering van de bestaande I&A-dienstverlening;
- verbetering van de prestaties van de automatiseringsfunctie (het CIO/Technisch Beheer).

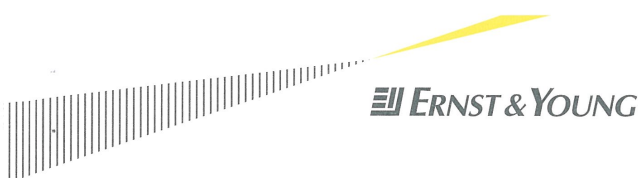
Om deze variant te kunnen realiseren wordt ook een organisatieverandering voorgesteld, waarbij er sprake zal zijn van een concernmanager Informatie en Automatisering, ondergebracht bij de Bestuursdienst. Onder deze concernmanager vallen straks twee verschillende afdelingen, namelijk: Algemeen Informatie Management (AIM) en Automatiseringscentrum Groningen (ACG), beide afdelingen ondergebracht bij de DIA. Daarbij blijft de algemeen directeur van de DIA nog steeds eindverantwoordelijk voor de afdelingen AIM en ACG en is de concerncontroller bij de Bestuursdienst eindverantwoordelijk voor het I&A-beleid.

De afdeling AIM voert het informatiemanagement en functioneel applicatiebeheer uit voor gemeenschappelijke systemen en voorzieningen en voor enkele diensten. Het technisch beheer wordt geconcentreerd ACG, welke steeds meer ingericht zal worden naar product- en servicemanagementprocessen.

Naar wij hebben vernomen zal ernaar worden gestreefd deze organisatieverandering in april 2011 geïmplementeerd te hebben. Wij zullen de implementatie en verdere (organisatie-) ontwikkeling hiervan blijven volgen.

### **7.3 Monitor voortgang informatiebeveiligingsbeleid**

In de periode 2006/2008 is het project I-beveiliging uitgevoerd om informatiebeveiliging naar een hoger niveau te tillen. Als onderdeel van dit project zijn eind vorig jaar een aantal onderzoeken uitgevoerd om na te gaan in hoeverre gemeente Groningen voldoet aan het minimale beveiligingsniveau. Eén van deze onderzoeken was de 1-meting informatiebeveiliging, welke in 2009 bij alle diensten heeft plaatsgevonden.



De uitkomsten van deze onderzoeken vormen input voor het concernuitvoeringsplan (CUP) en de dienstuitvoeringsplannen (DUP) informatiebeveiliging. De uitvoeringsplannen worden op concernniveau door de Concern Functionaris Informatiebeveiliging (CFIB) gecoördineerd en bewaakt. Elke dienst is verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van het dienstuitvoeringsplan.

In 2010 zou door de CFIB in samenwerking met de Decentrale Functionarissen Informatiebeveiliging (DFIB's) en een extern bureau een zogenaamde 2-meting uitgevoerd om opnieuw inzicht te geven in hoeverre de diensten voldoen aan het beveiligingsbeleid. Dit stond gepland voor de periode augustus/september 2010. Deze planning is echter vertraagd. Halverwege 2010 is een CFIB aangesteld en deze zal een CUP opstellen voor het jaar 2011.

- Ons advies van voorgaand jaar blijft daarom van kracht. Wij adviseren u om een maandelijkse heldere voortgangsrapportage te laten opstellen over de voortgang van de uitvoering van de DUP's zodat achterstanden op de planning snel worden gedetecteerd.

#### **7.4 ICT-beheer van applicaties is verbeterd**

Wij hebben dit jaar voor acht systemen, verdeeld over de diensten, de algemene IT-beheerprocedures voor het wijzigingenbeheer en het beheer van logische toegangsbeveiliging, voor zover van belang voor de jaarrekeningcontrole, onderzocht en beoordeeld.

In bijlage 1 zijn de bevindingen opgenomen van die systemen waarvoor de algemene IT-beheerprocedures alleen in 'opzet en bestaan' zijn onderzocht. Dit betreffen de applicaties Clear en Proquero. Ten opzichte van voorgaand jaar zijn dit drie applicaties minder. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door het vervallen van de applicatie Edukaat door de verzelfstandiging van het onderwijs en anderzijds doordat wij de afgelopen jaren niet hebben kunnen steunen op de applicaties IS4all en SG treasury. Voor deze laatste twee applicatie hanteren wij nu een gegevensgerichte controleaanpak.

- Voor een zestal significante systemen zijn de algemene IT-beheersmaatregelen in opzet en bestaan voldoende om de werking te testen. In bijlage 2 zijn de bevindingen opgenomen voor die systemen waarvoor de algemene IT-beheerprocedures zowel de opzet, het bestaan als de werking zijn onderzocht. Voor deze zes systemen kunnen wij bij onze controle steunen op de geautomatiseerde gegevensverwerking in deze systemen. Daarbij is gebleken dat wij dit jaar volledig op Gouw belastingen kunnen steunen, waar vorig jaar nog aanvullende controles vereist waren.

Daarnaast hebben wij bij de diensten geconstateerd dat niet overal voldoende inzicht is in de autorisaties binnen de gebruikte applicaties, dit heeft met name betrekking op Proquero (Inkoopnet). Hoewel deze applicatie met de invoering van DaFinci zal worden vervangen, zullen er voor het jaar 2010 nog aanvullende werkzaamheden moeten worden verricht. Deze zijn opgenomen in de management letters van de diensten.



### **7.5 Conclusie: ICT-organisatie staat voor een grote verandering**

Wij constateren dat de ICT-organisatie voor grote organisatieveranderingen staat. Tegelijk wordt een nieuw financieel systeem ingevoerd en is er volop ontwikkeling rondom de PIJOFACH-taken.

Het is daarbij van belang dat de procedures omtrent het wijzigingenbeheer en de logische toegangsbeveiliging tijdens en na deze overgang gewaarborgd blijven. Daarnaast moeten de plannen rondom informatiebeveiliging nog verder vormgegeven worden na het aanstellen van de CFIB in 2010.

Voor wat betreft de interne ICT-beheerprocedures voor de significante systemen concluderen wij dat deze op orde zijn en dat wij op de meeste significante systemen kunnen steunen.

## Ingekomen stukken - ML10 deel 4



## Ingekomen stukken - Auditcommittee over interimcontrole

Griffie



Onderwerp opmerkingen over managementletter 2010  
interim controle accountant

Aan de leden van de raad

Telefoon 050 367 77 27	Bijlage(n)	Ons kenmerk	GR 11.2501569
Datum 4-1-2011	Uw brief van	Uw kenmerk	

Geachte raadsleden,

Zoals de laatste tijd gebruikelijk geeft het audit committee met deze brief een reactie op de managementletter interim controle 2010 van de accountant. De bedoeling hiervan is de raad te faciliteren in zijn controlerende rol, zodat zo goed mogelijk gebruik wordt gemaakt van de werkzaamheden van de accountant. In de bijeenkomst van het audit committee van 8 december jl. is de managementletter besproken met de accountant.

### Doel interim controle

De interim controle die door de accountant is uitgevoerd in de afgelopen maanden richt zich voornamelijk op de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de opzet en werking van de beheersmaatregelen om een rechtmatig financieel beheer te waarborgen. Deze interimcontrole staat in het teken van de voorbereiding op de controle van de jaarrekening 2010 die in maart en april volgend jaar zal plaatsvinden.

### Dubbele boodschap

Het audit committee constateert op basis van de managementletter dat de gemeente enerzijds op koers ligt om straks bij de jaarrekening een goedkeurende verklaring van de accountant te krijgen. Anderzijds wijst de accountant nadrukkelijk op de risico's in de bedrijfsvoering. De gemeente heeft nogal wat ontwikkelingen en plannen op stapel staan: een grote organisatieverandering, een omvangrijke bezuinigingsoperatie en het concentreren van PIJOFACH-taken. Het college van B&W toont wat dat betreft echt ambitie, maar daarmee is de druk op de bedrijfsvoeringsorganisatie erg hoog en dat zal voorlopig ook zo blijven. Hierbij speelt ook mee dat in de praktijk een beperkte groep mensen de verschillende projecten op dit terrein moet trekken. Het audit committee ziet hierin in zekere mate een dubbele boodschap van de accountant, die erop wijst dat de interne beheersing op zich voldoende is, maar dat er wel erg veel majeure veranderingen aankomen waardoor de kwaliteit van de interne beheersing onder druk kan komen te staan.

### Scherper prioriteren en beter plannen

In het verlengde hiervan wijst de accountant erop dat er scherp geprioriteerd moet worden. Vorig jaar heeft de accountant al gewezen op het belang van een goede samenhang van de plannen, de relatie met de beschikbare capaciteit en een degelijke planning. Het college van B&W heeft vorig jaar in reactie daarop aangegeven dat ze een goede planning zouden gaan

## Ingekomen stukken - Auditcommittee over interimcontrole



Volgvel 1

Onderwerp opmerkingen over managementletter interim controle  
accountant

maken. Nu blijkt dat er op enkele dossiers nauwelijks voortgang is gemaakt, zoals het risicomanagement en de bestuurlijke informatievoorziening. Het audit committee concludeert dat het college van B&W ondanks de opmerkingen van de accountant van vorig jaar geen goede planning heeft gemaakt en daardoor beloftes aan de raad niet is nagekomen. Het lijkt in de ogen van het audit committee alsof het college de belasting voor de organisatie als gevolg van de invoering van het nieuwe financiële systeem en de bezuinigingsoperatie heeft onderschat, waardoor andere plannen in het gedrang zijn gekomen. In de reactie van het college van B&W op de managementletter van dit jaar wordt opnieuw een prioritering aangekondigd, waarbij scherpe keuzes worden gemaakt en ambities en beschikbare capaciteit met elkaar in samenhang worden gebracht.  
*Advies: Het audit committee dringt er bij de raad op aan om goed aandacht te besteden aan deze aangekondigde planning van het college voor februari 2011 en ook de uitvoering ervan te blijven volgen door bijvoorbeeld tussentijds te vragen naar de stand van zaken. Ook het audit committee kan bij het volgen van de voortgang een rol spelen.*

### **Verbeteringen AO/IC direct uitrollen**

De accountant heeft in de managementletter 2009 adviezen gegeven om de administratieve organisatie / interne controle te verbeteren. Deze zijn nu uitgesteld en worden meegenomen in de PIJOFACH-concentratie. Het audit committee vindt dit geen goede ontwikkeling. Het gaat hier vooral om een verdere uniformering van de AO/IC en daarmee zou niet moeten worden gewacht tot de invoering van het concernbrede PIJOFACH.  
*Advies: het audit committee adviseert de raad om er bij het college op aan te dringen de aanbevelingen van de accountant betreffende AO/IC direct op te pakken.*

### **Nog geen afspraken over voorziening 3,5 miljoen in verband met ID-banen**

Het audit committee verbaast zich enigszins over het feit dat er nog steeds geen duidelijkheid is over de vraag of de gemeente de voorziening van 3,5 miljoen euro voor de ID-banen mag aanhouden. Hierover is de gemeente, samen met andere gemeenten, nog in discussie. Naar verwachting is er in januari helderheid over dit vraagstuk.

### **Lagere score betalingsproces baart zorgen**

De accountant heeft aandacht besteed aan de kwaliteit van de significante processen van de administratieve organisatie. Positief is dat de beheersing van de processen met betrekking tot de grondexploitatie, belastingen en WMO is verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Het audit committee heeft enige zorgen over de lagere score op het betalingsproces. De accountant heeft bij enkele diensten (HVD, MD, OCSW, SOZAWE) geconstateerd dat de functiescheiding niet altijd goed is geregeld wanneer er gegevens met betrekking tot crediteuren gewijzigd moeten worden. In sommige gevallen is ook bij de autorisatie van facturen en het betalingsverkeer sprake van onvoldoende functiescheiding. De accountant wees het audit committee erop dat ze bij andere gemeenten in het algemeen zien dat er in toenemende mate sprake is van spookfacturen. Onder andere met een strakke procedure op

•  
•  
•

## Ingekomen stukken - Auditcommittee over interimcontrole

Volgvel 2



Onderwerp opmerkingen over managementletter interim controle  
accountant

het wijzigen van gegevens van crediteuren kan worden voorkomen dat deze nepfacturen uitbetaald worden.

### **Nota veegkredieten: liever nadruk op voorkomen van kredietoverschrijdingen**

Het audit committee constateert met de accountant dat een nota veegkredieten, waarmee kredietoverschrijdingen achteraf worden goedgekeurd door de raad, een slecht signaal naar de organisatie zijn. Door het voorleggen van een nota veegkredieten aan de raad zouden de kredietoverschrijdingen, indien de raad instemt, niet meetellen voor de rechtmatigheidscontrole.

*Advies: het audit committee adviseert om de focus veel meer te leggen op het voorkomen van kredietoverschrijdingen, zodat een nota veegkredieten achteraf niet nodig is.*

### **Tot slot**

Het audit committee heeft zijn complimenten in de richting van de accountant uitgesproken voor de goede leesbaarheid van de managementletter. Met deze brief heeft het audit committee een aantal voor hem belangrijke punten aan willen geven ter ondersteuning van het debat in de raadscommissie.

Verder wijzen we u op de A3, die door de accountant is gemaakt en waarin alle hoofdpunten uit de managementletter zijn opgenomen. Ook dat is een poging om de inhoud van de managementletter voor u inzichtelijker te maken.

Met vriendelijke groet,  
namens het audit committee,

P.A. Kommerij,  
Plv. griffier.

•  
•  
•

## Collegedirectie Reactie van het college op de concern managementletter . . .

Bestuursdienst

Directie MID/FIN/SMIT

Onderwerp Reactie college op de concern managementletter  
interim-controle 2009 Ernst & Young Accountants



Bezoekadres  
Waagstraat 1

Postadres  
Postbus 20001  
9700 PB Groningen

Wij zijn met het openbaar  
vervoer bereikbaar,  
buslijnen  
1, 2, 3, 5, 6, 11, 13, 16

Informatie over  
vertrektijden krijgt u via  
0900-92 92

In uw antwoord graag datum  
en kenmerk vermelden.

Telefoon 050 367 76 90

Bijlage(n)

Ons kenmerk BD 10.2454654

Datum **19 NOV 2010** Uw brief van

Uw kenmerk

E-mailadres  
bestuursdienst@bsd.  
groningen.nl

Website  
www.groningen.nl

Geachte mevrouw/heer,

In de managementletter bij de interim-controle 2010 richt de accountant zich op de verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen, die zij hebben onderzocht in het kader van de opdracht voor de controle van de jaarrekening. De accountant oordeelt bij de interim-controle de 13 significante processen als voldoende. Bij grondexploitatie, belastingen en WMO is de beheersing van de processen verbeterd; bij het betalingsproces is de kwaliteit gedaald, maar voldoende. Dat oordeel is belangrijk, omdat de accountant bij zijn werkzaamheden op de administratieve organisatie van die processen moet kunnen steunen.

De risico's in de bedrijfsvoering nemen toe oordeelt de accountant door de nieuwe bezuinigingen op de bedrijfsvoering, de fundamentele organisatieverandering en de invoering van het nieuwe financiële systeem (DaFinci). De accountant meldt dat wij onvoldoende hebben geprioriteerd en dat daardoor van een aantal projecten de gewenste voortgang, zoals afgesproken met uw raad, nog niet is gerealiseerd. Wij delen deze opvatting van de accountant. In de planning van 2010 is onvoldoende rekening gehouden met de beschikbare capaciteit en kwaliteit.

Onze ambities zijn stevig, de genoemde grote projecten of programmaonderdelen moeten worden uitgevoerd, ook omdat er tussen verschillende onderdelen (efficiencyverbetering bedrijfsvoering (PIJOFACH), organisatieontwikkeling en invoering DaFinci) een grote onderlinge samenhang bestaat. De projecten zullen ook in de jaren na 2011 nog hun impact hebben. Terecht stelt de accountant dat we scherp moeten prioriteren. Immers, niet alles kan tegelijk. We bereiden de activiteiten voor 2011-2014 programmatisch voor en zullen ambities en beschikbare capaciteit met elkaar in samenhang brengen. We moeten daarbij investeren in capaciteit en kwaliteit, maar waarschijnlijk ook een aantal ambities in de tijd faseren. In februari 2011 zullen



## Collegedebrief inzake Reactie van het college op de concern managementletter . . .

Volgvel 1 van 3  
Onderwerp Reactie college op de concern managementletter  
interim-controle 2009 Ernst & Young Accountants



we u daarover informeren. Om de risico's door faseverschillen tussen projecten te verminderen kiezen we ervoor de organisatieverandering en de PIJOFACH-concentratie te combineren in één project, de organisatieontwikkeling.

Wij gaan hierna in op de belangrijkste aspecten van het accountantsrapport.

### **Bedrijfsvoering.**

#### *DaFinci.*

Met de invoering van DaFinci hebben wij te maken met een complex en kritisch project. Op 16 november staat de go/no-go beslissing gepland, waarbij wij de keuze moeten maken tussen doorgaan met de implementatie of het uistellen daarvan. De go/no-go beslissing is grotendeels gebaseerd op de testwerkzaamheden van de meest cruciale processen die bekend zijn voor 16 november en deels op de werkzaamheden die na deze datum nog moeten plaatsvinden, maar waarvan we wel weten of daarvan de realisatie daarvan reëel is.

Vanzelfsprekend heeft de accountant ook een rol bij het besluit het systeem te gaan gebruiken. Vanuit de onafhankelijke rol toetst de accountant – inclusief EDP auditor – ondermeer de integriteit van het rekeningschema, de autorisaties, de koppelingen met andere systemen en de conversie van gegevens.

De accountant adviseert de Quality Assurance (QA) te versterken en vooral de onafhankelijkheid ten opzichte van de projectleiding te borgen. Wij hebben dat advies overgenomen. Wij hebben daarom de accountant een aanvullende opdracht gegeven om een onafhankelijke kwaliteitscontrole uit te voeren en de stuurgroep te voorzien van een rapport van bevindingen.

### **Top 3 van bevindingen bij diensten.**

#### *Afwaardering 24,5 miljoen euro NIEGG.*

Wij hebben gezien de economische situatie het afgelopen jaar de waardering van de niet in exploitatie genomen gronden beoordeeld. Hierbij is de marktwaarde vergeleken met de boekwaarde. Indien de marktwaarde lager is dan de boekwaarde heeft een afwaardering plaatsgevonden. In totaal heeft het geleid tot een afwaardering van ongeveer 24,5 miljoen euro. De accountant is van mening dat ons onderzoek op een goede wijze is uitgevoerd.

Wij nemen het advies van de accountant over jaarlijks de waardering van de niet in exploitatie genomen gronden te beoordelen.

#### *Voorziening ID-banen.*

Wij hebben in 2009 een voorziening gevormd voor de kosten van oud-IDers van 3,526 miljoen euro. Voor het einde van 2010 zal in overleg met andere gemeenten die een zelfde soort voorziening hebben gevormd, het Rijk en de accountant een duidelijke onderbouwing gereed zijn. Indien het Rijk bepaalt dat vorming van de voorziening in strijd is met de meeneemregeling WWB werkdeel, zal het geld worden terug betaald aan het Rijk.

## Collegebrief inzake Reactie van het college op de concern managementletter ...

Volgvel 2 van 3  
Onderwerp Reactie college op de concern managementletter  
interim-controle 2009 Ernst & Young Accountants



Bij de jaarrekening 2010 zal dit bedrag niet tot een onzekerheid in de jaarrekening leiden.

### *Ontvlechting openbaar onderwijs.*

De accountant constateert dat er nog geen sprake is van een definitief ontvlechtigingsdocument. Het concept-voorstel is gereed en wordt besproken met Stichting OOGG. In december 2010 zal de definitieve financiële ontvlechting gereed zijn. We zullen uw raad in januari 2011 hierover informeren.

### **Attentiepunten van uw raad.**

U bent vertrouwelijk geïnformeerd over de nieuwe grondexploitatie Meerstad.

De accountant constateert dat de gemeentelijke control rondom Meerstad en binnen de gemeente over het algemeen goed is georganiseerd. De controllers van het concern draaien mee in de controlgroepen (control aan de voorkant) en toetsen daarenboven de beslisdocumenten (control achteraf). De accountant geeft ons in overweging ook op concernniveau een zelfstandige uitgebreide control uit te voeren, voor dit soort grote projecten. We zijn het eens met de accountant en hebben besloten de zelfstandige positie van concerncontrol te versterken. Wij hebben uw raad daarom bij de begroting 2011 gevraagd geld beschikbaar te stellen voor versterking van de concerncontrol.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders  
van Groningen.

de burgemeester,

de secretaris,

## Ingekomen stukken - FV20110119tkn

GRIFFIE



**RAADSCOMMISSIE Financiën en Veiligheid**

19 januari 2011

**Ingekomen collegebrieven (ontvangen per dagmail, ter visie en/of op RIS)**

- |    |        |   |
|----|--------|---|
| 1. | 031210 | Privacy   |
| 2. | 031210 | DaFinci   |
| 3. | 091210 | Afhandeling moties begrotingsraad d.d. 24 november 2010 |
| 4. | 091210 | Evaluatie Wet dwangsom                                  |
| 5. | 241210 | Uitbreiding e-loket naar Hoogkerk en Lewenborg          |
| 6. | 241210 | Verkiezing van de leden van provinciale staten          |
| 7. | 281210 | Kaders Koninginnedag 2011                               |

Advies: nr. 7 agenderen volgende vergadering, overig v.k.a. (m.b.t. Privacy zij opgemerkt dat de nota Privacybeleid nu in de inspraak ligt, daarna volgt definitieve versie ter bespreking in de raad)

**Overige ingekomen stukken**

1. Afschrift brief minister van Veiligheid en Justitie aan Tweede Kamer inz. Incidenten bij moskeeën (ter visie)
2. Verslag bijeenkomst Audit Committee 8 december 2010 (meegezonden)

Advies: v.k.a.

# FVverslag 20101201

## VERSLAG RAADSCOMMISSIEVERGADERING FINANCIËN EN VEILIGHEID

WI: F&V nr. 10/08  
Datum: 1 december 2010  
Plaats: Nieuwe raadzaal  
Tijd: 13.00 – 14.45 uur

**Aanwezig:** J. Spakman (voorzitter), C.E. Bloemhoff en B. Baldew (PvdA), M.T. Gijsbertsen en W.B. Leemhuis (GroenLinks), L.R. van Gijlswijk (SP), J.M. van Keulen (VVD), J. Seton (CDA), J.H. Luhoff (D66), R.P. Prummel, A. Sijbolts en B. Coppinga (Stadsparij), E.B. Koopmans (ChristenUnie), R. van der Belt (Student en Stad), K. de Wrede (PvdD).  
**Namens de griffie:** W.T. Meijer (commissiegriffier).  
**Wethouders:** C.T. Dekker en T. Schroor.  
**Afwezig m.k.:** burgemeester J.P. Rehwinkel.  
**Verslag:** Z. Jeuring (Notuleerservice Nederland).

---

### A. ALGEMEEN DEEL

#### A.1 Mededelingen voorzitter/portefeuillehouders

**De voorzitter:**

- Mevrouw Koebrugge van de VVD is plaatsvervangend voorzitter van de commissie.
- De burgemeester is met kennisgeving afwezig in verband met overleg in Den Haag.
- Werkbezoek politie: op 9 december om 19.30 uur.
- Extra vergadering commissie F&V: 19 januari 2011 om 13.00 uur, over veiligheidszaken.

**Wethouder Schroor:**

- GOA Publiek heeft de gemeente verzocht een aantal BBL-plaatsen in de eigen organisatie te zoeken. Er zijn tien plekken gevonden die hopelijk allemaal worden gevuld.

**Wethouder Dekker:**

- Naar aanleiding van de notitie bij de conformstukken, project DaFinCi: het risico is te groot om per 1 januari 2011 over te gaan. Het gebeurt nu per 1 juni 2011. Dit op basis van advies van de accountant. Er wordt een half jaar 'dubbel geboekt'.

**De heer Koopmans (CU):**

- Vraagt naar het effect op de meerkosten en de overschrijding van 460.000 euro.

**Wethouder Dekker:**

- Vandaag gaat daarover een brief naar de raad. Een voorstel voor de financiering van de meerkosten komt naar de raad.

**De heer Seton (CDA):**

- Levert het 'dubbel boeken' niet een te grote werkdruk op voor de organisatie?

**Wethouder Dekker:**

- De gemeentesecretaris en de concerncontroller vinden dit een verantwoorde oplossing.

**De heer Baldew (PvdA):**

- Wat zijn de gevolgen voor andere projecten met dergelijke risico's?

**Wethouder Dekker:**

- De wethouder zegt toe erop terug te zullen komen.

#### A.2 Vaststelling agenda

*De agenda wordt ongewijzigd vastgesteld.*

#### A.3 Langetermijnagenda en lijst moties en toezeggingen

*Ongewijzigd vastgesteld.*

#### A.4 Conformstukken

## FVverslag 20101201

### **Wijziging ASV door nieuw inkoopbeleid (raadsvoorstel 1 november 2010)**

#### **Mevrouw Van Gijlswijk (SP):**

- Complimenten voor wethouder en organisatie voor het verwerken van het initiatiefvoorstel in de ASV.

### **Tussentijdse resultaatbestemming 2010 (raadsvoorstel 11-11-2010)**

#### **Nieuw financieel systeem, project DaFinCi (raadsvoorstel 11-11-2010)**

#### **Begroting 2011 en jaarrekening 2009 Groninger Archieven (raadsvoorstel 11-11-2010)**

#### **Nota Reserves en voorzieningen (raadsvoorstel 11-11-2010)**

#### **Begrotingswijzigingen derde en vierde kwartaal (raadsvoorstel 11-11-2010)**

#### **Mevrouw De Wrede (PvdD):**

- Bladzijde 3 nota Reserves en voorzieningen, punt 8 Milieudienst: er wordt geld gehaald uit het duurzaamheidsjaarplan en dat komt bij NDE. Wat gebeurt er als dit geld vrijkomt? Blijft de bestemming duurzaamheid?
- Duurzaamheidsjaarplan van de Milieudienst: wat verandert daar? Er is immers al geld weggehaald.

#### **Wethouder Dekker:**

- In een brief aan de raad wordt een en ander nader uitgelegd, een erratum bij het conformstuk.

### **Verordening cameratoezicht gemeente Groningen**

*Geen opmerkingen.*

*De voorstellen gaan als conformstuk naar de raad van 15 december 2010.*

## **A.5 Rondvraag**

#### **Mevrouw Van Gijlswijk (VVD):**

- Mosquito bij de Nassauschool: graag contact opnemen met Nassauschool om hem te verwijderen. Graag kijken naar andere manieren om jongeren daar weg te krijgen.

#### **De heer Sijbolts (Stadspartij):**

- Kan wat worden gedaan aan de slechte bezorging van de Gezinsbode?

#### **Wethouder Dekker:**

- Gezinsbode: de wethouder trekt het na en komt erop terug.
- Mosquito Nassauschool: de wethouder zegt toe het te gaan bespreken. Het is wel de bedoeling de jongeren een plek in de buurt te geven.

## **B. INHOUDELIJK DEEL**

### **B.1 Tarievennota (raadsvoorstel)**

**Inspreker Koetje** spreekt in namens het Woonschepencomité. Het comité heeft een convenant getekend met het college om ervoor te zorgen steeds goed op de hoogte te blijven van zaken die van belang zijn voor woonschepbewoners. Nu is via een fractie gehoord over de tariefsverhoging. Het tarief voor een ligplaats stijgt naar 800 euro, dat is erg hoog.

#### **De heer Seton (CDA):**

- De wens tot bezuiniging en de wens tot kostendekkendheid te komen, lopen door elkaar.
- Begrafenistarieven: het CDA is tegen kostendekkendheid. Waarom bovenop de 82% kostendekkendheid een verhoging van 7,3% voor de burgers? Dit is niet terecht. Wat zijn de effecten bij kostendekkendheid van 100%?
- Akkoord met de stijgingen bij de andere tarieven.
- Straatmuzikanten: blijven er wel muzikanten over bij een dergelijke tariefsstijging?
- Gemeentelijke gebouwen: de fractie begrijpt niet hoe het zit met de ozb-heffing en de ingeboekte bezuiniging. Het lijkt vestzak-broekzak.
- Beperken tariefstijging tot 5 euro door gebruik te maken van de reserve afvalstoffenheffing: kan dit vier jaar lang worden volgehouden?

#### **De heer Baldew (PvdA):**

- De fractie is voor kostendekkendheid en voor een integrale kostprijs.

## FVverslag 20101201

- Volledige kostendekkendheid kan echter leiden tot ongewenste effecten. Graag deze benoemen bij de jaarrekening zodat de raad een afweging kan maken. Wat vindt het college hiervan?
- Graag een visie begraven aan de raad aanbieden met in ieder geval de onderwerpen kostendekkendheid en onderhoud. Dan geeft PvdA een oordeel.
- Woonlasten: de belofte is nagekomen om de meest kwetsbare groepen te ontzien. Zorgelijk is de veranderde berekening van de woonlasten. De uitkomst is € 8,40 in plaats van 5 euro. Gelukkig is de reserve afvalstoffenheffing voldoende om het op 5 euro te houden. Wat gaat het college doen om dergelijke fouten in berekeningen te voorkomen? Oppassen dat incidenten geen trend worden, zie de waarschuwing van de accountant.
- Kostendekkendheid tarieven: de gefaseerde aanpak is goed.

### **Mevrouw Van Gijlswijk (SP):**

- Kan het college aangeven wat kwijschelding van de afvalstoffenheffing kost als dit wordt gedaan voor mensen die drie jaar op het minimum zitten?
- Begrafenisrechten, Selwerderhof: een bedrag van 361.000 euro aan onderhoud groen in ander deel park wordt nu toegerekend aan begraafatarieven. SP is het hiermee oneens. Is een andere dekking bijvoorbeeld vanuit duurzaamheid mogelijk? Met 7,3% stijging behoort Groningen in de top van de tarieven. Een keuze tussen begraven of cremen moet mogelijk blijven. SP heeft berekeningen gedaan en is niet overtuigd van de verhoging van 7,3% en het doorrekenen van onderhoudskosten Selwerderhof in de tarieven.

### **De heer Koopmans (CU):**

- Begrafenisrechten: eens met CDA en SP. Er zijn verschillende berekeningen voor kostendekkendheid. Wat is de juiste? Hoe wil het college naar 100%? Voor CU is kostendekkendheid geen doel.
- Leges ligplaatsvergunning: CU is verbaasd over verhoging leges voor verbouw/vervanging. Wat is de reden van de verhoging als publicatie van vergunningen via internet gaat plaatsvinden?
- Tarief vergunning Drank- en Horecawet: waarom tot 2012 wachten met andere maatregelen om tot grotere kostendekkendheid te komen?
- Kosten voor uittreksel uit GBA: hoe is de verhoging te verklaren?
- Evenementenvergunning: waarom kan de aangekondigde efficiëncyslag niet eerder dan eind 2012?

### **De heer Van der Belt (S&S):**

- Eens met de nota wat betreft kostendekkendheid en tariefdifferentiatie.
- Digitaal publiceren scheelt kosten.
- Leges ligplaatsvergunning: hoe verhouden de verhoging en de subsidie voor verbouw zich tot elkaar?
- Straatmuzikanten: men krijgt moeilijker een vergunning, het vergroot de kans op illegaliteit.
- Lege evenementen: de stijging van de leges kan leiden tot afname van evenementen.
- Bezuinigingen: ozb-verhoging is te groot. Zijn er mogelijkheden de afvalstoffenheffing verder te differentiëren? Jammer dat kamerbewoners straks geen recht meer op kwijschelding hebben.
- Invoering parkeerkaart gehandicapten had dit jaar kunnen gebeuren.

### **De heer Sijbolts (Stadspartij):**

- Wat vindt het college van de inspraakreactie?
- De fractie is voor een hoge mate van kostendekkendheid. Het hoeft niet voor bijvoorbeeld de gehandicaptenparkeerkaart en de muziekschool. De verhoging van het tarief voor deze parkeerkaart is niet vanzelfsprekend.
- Tariefdifferentiatie afvalstoffenheffing: zoals dit bij de Wwb wordt gedaan, is beter.
- Tarieven straatparkeren en parkeervergunningen: de stijging van 10% is te groot.

### **De heer Van Keulen (VVD):**

- Het gaat in dit voorstel niet over bezuinigingen maar over lastenverzwaringen.

## FVverslag 20101201

- Het principe van kostendekkendheid is goed. Wel graag nadenken over een andere manier dan zorgen voor kostendekkendheid, dit om een prikkel te houden om de kosten te drukken.
- Leges evenementen: eens met S&S.
- Beslispunt 4, de 5 euro: graag nog eens goed naar kijken, vraag is of dit te realiseren is.
- De VVD is het niet eens met de lastenverzwaring zoals in nota aangegeven.

### **De heer Leemhuis (GL):**

- Eens met het uitgangspunt van kostendekkendheid.
- Leges evenementen: wat zijn de gevolgen voor de subsidies voor de betreffende organisaties.
- Begraven: streven naar kostendekkendheid is goed, eens met de voorgestelde verhoging tot 87%. Ziet graag de beloofde visie tegemoet.
- Woonlasten: een stijging van 5 euro per jaar is billijk.
- Afvalstoffenheffing: akkoord met de differentiatie, had wat meer mogen zijn. De mogelijkheden voor kwijtschelding zijn verbeterd, de fractie is tevreden.
- Kosten gemeente voor identiteitsbewijs en rijbewijs: wat als deze stijgen?

### **Mevrouw Copinga (Stadspartij):**

- Eens met SP wat betreft hoogte begraafrechten. Groningen dreigt te duur te worden.

### **Mevrouw De Wrede (PvdD):**

- Kostendekkendheid bij begraven is niet nodig. Komt er later op terug.
- Lasten woonwagenbewoners gaan flink omhoog, de fractie heeft er een probleem mee.
- Woonlasten: akkoord met de oplossing via de reserve afvalstoffenheffing.

### **De heer Luhoff (D66):**

- Er is te weinig aandacht voor het alternatief om via kostenverlaging tot grotere kostendekkendheid te komen. Zie de kosten voor afvalverwerking.
- Akkoord met de woonlastenstijging.
- Akkoord met tariefdifferentiatie, het had wat meer gemogen. Komt er later op terug.
- Leges evenementen: eens met GL.

### **Wethouder Dekker:**

- Eens in vier jaar wordt gekeken naar de tarieven. Het rapport van Deloitte is gebruikt. De notitie noemt drie uitgangspunten, een belangrijke is kostendekkendheid.
- Bezuinigingen en lasten hebben met elkaar te maken. Efficiency heeft zeker de aandacht. Het is een evenwichtig verhaal. Tariefaanpassing afwijzen betekent elders bezuinigen, meestal in de voorzieningen.
- Opmerking van de heer Baldew over fouten: fouten maken zal blijven bestaan. De gemeente blijft werken met risico's en moet deze zo goed mogelijk ondervangen.
- De wethouder heeft bekeken waar de ruimte zit om tot grotere kostendekkendheid te komen. In het college zijn alle mogelijkheden besproken.
- Selwerderhof en vragen SP: in de notitie staat uitgelegd dat bepaalde kosten aan de begrafenisrechten kunnen worden toegerekend. In voorjaar 2011 komt de visie inzake begraven en wordt opnieuw gekeken naar bestemming gehele Selwerderhof en naar andere zaken zoals efficiencyverbetering, bezuiniging op onderhoud, kostendekkendheid.
- Kwijtschelding gebeurt niet op alle gebieden. Kostendekkendheid begraafrechten vindt het college gewenst en acceptabel.
- Woonlasten en afvalstoffenheffing: de reserve is voldoende om gedurende vier jaar hiermee de woonlastenstijging te dempen. In 2015 stijgen de bedragen fors. De wethouder beantwoordt de vraag van SP over kwijtschelding schriftelijk.
- Leges evenementen, woonwagenstandplaatsen en vergunningen woonschepen: het college wil de gemeentelijke kosten transparant maken en doorberekenen in de tarieven.
- De wethouder biedt de inspreker de heer Koetje excuses aan dat verhoging niet is gemeld.
- Woonwagens: het normaliseringsproces is afgesloten, de verhoging gebeurt in vier jaar.
- In beeld brengen van ongewenste effecten: veelal is voor de effecten bewust gekozen, ook door de raad. Een evaluatie van de begraafrechten is prima.
- Differentiatie kwijtschelding op basis van Wwb, vraag Stadspartij: dit is afhankelijk van een beslissing van de Tweede Kamer in januari 2011.



## FVverslag 20101201

- Vraag CDA over ozb-verhoging gemeentelijke gebouwen en vestzak-broekzak: de wethouder komt er voor de raadsbehandeling op terug.
- Meer differentiëren bij de afvalstoffenheffing: het kan, echter wel meer administratieve last.

*De tarievennota gaat als discussiestuk naar de raad van 15 december 2010.*

### **B.2 Evaluatie deregulering APVG (collegebrief 4 november 2010)**

#### **De voorzitter:**

- Er ligt geen raadsvoorstel, het gaat om kennis nemen van de brief.

#### **Mevrouw De Wrede (PvdD):**

- Loslopende honden: het wordt eenvoudiger de eigenaren aan te pakken. Graag de regels alleen toepassen bij excessen.
- Verplichting opruimen hondenpoep: dit is goed geregeld.
- Overlast van dieren: strenger handhaven is prima.
- De fractie komt er bij de nota Dierenwelzijn op terug.

#### **De heer Koopmans (CU):**

- Goed rapport, het afschaffen van regels is prima. Ziet uit naar het nadere voorstel begin 2011.

#### **De heer Seton (CDA):**

- Heldere evaluatie, de resultaten zijn positiever dan van tevoren werd gedacht.
- De fractie is benieuwd naar de volgende stappen en noemt enkele voorbeelden.

#### **De heer Van Keulen (VVD):**

- Is tevreden over de resultaten. Wat kan er nog meer, ook buiten het kader van de APVG?
- Artikel 2.6, meldingsplicht: dit is uniek in Nederland en het is een probleem voor ondernemers. Hieraan moet iets worden gedaan.

#### **Mevrouw Van Gijlswijk (SP):**

- Het overgaan naar meldingsplicht is een goede aanpak. Eens met de VVD om te kijken of op dit punt binnen de APVG verder kan worden gegaan.
- Artikel 2.6: SP is verbaasd dat nog vergunningen worden aangevraagd terwijl een melding volstaat.
- Het meldingsysteem volgend jaar graag evalueren.

#### **Mevrouw Bloemhoff (PvdA):**

- Eens met VVD om te kijken waar verdere deregulering mogelijk is.
- Hoe staat het met het in het geheel niet invoeren van de meldingsplicht voor kleine evenementen buiten de binnenstad?
- Flyers: graag voortzetten van de ontheffing voor politieke partijen. Wat wordt bedoeld met 'andere niet-commerciële partijen'?
- Krantverkopers: graag kijken naar het invoeren van enkele regels naar tijd en buurt.

#### **De heer Luhoff (D66):**

- Is blij met resultaat. Eens met fracties die zeggen dat verder moet worden gegaan.

#### **De heer Leemhuis (GL):**

- Is tevreden met het resultaat, complimenten voor het college.

#### **De heer Van der Belt (S&S):**

- Eens met GL.

#### **Wethouder Dekker:**

- Een belangrijke vraag is wat het de gemeente heeft opgeleverd. Dit komt in de vervolgstap naar voren: wat is de efficiencyverbetering voor de gemeente? Het inkoopbeleid komt in de vervolgstap aan de orde. Verder wordt naar de gehele gemeentelijke huishouding gekeken.
- College is er niet voor om de meldingsplicht voor kleine evenementen te laten vallen, vanwege veiligheidsoverwegingen.
- Meldingen zullen vanaf nu worden geregistreerd.
- Krantverkopers, verzoek PvdA: het college komt er nader op terug.
- Flyers: de complete ontheffing voor politieke partijen wordt na 2010 voortgezet.

## **C. HUISHOUELIJK DEEL**

## **FVverslag 20101201**

**C.1 Lijst van ingekomen stukken en stukken ter kennisname**  
*Geen opmerkingen.*

**C.2 Vaststelling verslag van 3 november 2010**  
*Het verslag wordt ongewijzigd vastgesteld.*

**De voorzitter** sluit de vergadering om 14.45 uur.