

Accountantsverslag 2016

Een gemeente in ontwikkeling

Accountantsverslag
2016 voor
gemeente Venlo

26 juni 2017





Aan het college van burgemeester en wethouders
van gemeente Venlo
Postbus 3434
5902 RK VENLO

26 juni 2017

Referentie: DvB/eo405091/WK/ab

Geachte leden van het college van burgemeester en wethouders,

Accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2016

Met genoegen presenteren wij u ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2016 van gemeente Venlo. Onze controle is uitgevoerd conform onze opdrachtbevestiging van 4 november 2016. Dit verslag gaat in op de belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening van gemeente Venlo. Naast onze kernboodschappen hebben wij voor een aantal belangrijke thema's (uitkomsten van onze controle, grondexploitatie en decentralisaties) een dashboard opgenomen, zodat u onze waarnemingen hier in één oogopslag kunt zien. De ontwikkelingen die naar onze mening in de nabije toekomst voor uw gemeente relevant zullen worden hebben wij opgenomen in onze Sectortopics App.

Dit verslag is besproken met de gemeentesecretaris, concerncontroller en een afvaardiging van de ambtelijke organisatie van gemeente Venlo. De standpunten van het college zijn waar van toepassing toegelicht in dit verslag.

Wij hebben de inhoud van dit verslag besproken tijdens de auditcommissievergadering op 7 juni 2017. Mocht u vragen hebben dan kunt u uiteraard contact met ons opnemen.

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

Hoogachtend,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.


dis. T.A.G. van Boxtel RA
director

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Flight Forum 840, 5657 DV Eindhoven, Postbus 6365, 5600 HJ Eindhoven
T: 088 792 00 40, F: 088 792 94 13, www.pwc.nl

*PwC is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 5114406), PricewaterhouseCoopers Pensions Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponneerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

Managementsamenvatting

1. **Onze kernboodschappen**
 - 1.1. Ons oordeel over uw jaarrekening 2016 in één oogopslag
 - 1.2. Uitkomsten controle decentralisaties in één oogopslag
 - 1.3. Uitkomsten controle grondexploitaties en majeure projecten in één oogopslag
2. **Een nadere toelichting op onze bevindingen**
 - 2.1. Sociaal domein onzekerheden
 - 2.2. Onrechtmatigheden Europese aanbestedingsrichtlijnen
 - 2.3. Presentatie voorzieningen restwerken en dubieuze debiteuren in 2017 wijzigen

3. **Financieel resultaat sociaal domein valt in hoge mate tegen en kent ook in 2016 onzekerheden**
 - 3-1. Financieel resultaat overschrijdt de begroting met €11,9 miljoen
 - 3-2. Primaire registratie van belang voor getrouwheid en rechtmatigheid
 - 3-3. Ook in 2016 weer onzekerheden bij de prestatielevering
 - 3-4. Jaarlijkse productieverantwoording ook in 2016 relevant
 - 3-5. Landelijke onzekerheden rondom PGB's
4. **Een bijzonder jaar voor grondexploitaties en majeure projecten**
 - 4-1. Veel aandacht voor uw grondexploitaties in 2016
 - 4-2. De effecten van de BBV-wijzigingen op de waardering van de grondexploitaties
 - 4-3. Waardering is onder meer afhankelijk van schattingen

5. **De financiële positie van uw gemeente nader bekeken**
 - 5-1. Uw vermogenspositie ontwikkelt zich positief conform andere PwC klanten in dezelfde grootteklasse
 - 5-2. Ontwikkeling leningenportefeuille laat gelijkblijvende financieringsbehoefte zien
 - 5-3. Analyse van het resultaat

6. Uw jaarrekening 2016 nader bekeken

- 6.1. De informatiewaarde van uw jaarstukken is goed
- 6.2. Overige bijzonderheden in de jaarrekening 2016 nader toegelicht
 - 6.2.1. Waardering vastgoed kent risico
 - 6.2.2. Aanscherping verbandscontrole waarborgt volledigheid parkeeropbrengsten
 - 6.2.3. Veranker vertaalslag verantwoording verbonden partijen naar financiële gevolgen voor Venlo
- 6.3. Uw jaarrekening is conform het Besluit Begroting en Verantwoording opgesteld
 - 6.3.1. Stelselwijzigingen juist verwerkt, aandachtspunt voor toelichting
- 6.4. Wij kunnen ons vinden in de door het college gemaakte schattingen

7. Onze visie op uw interne beheersing

- 7.1. De belangrijkste onderwerpen van uw interne beheersing
 - 7.1.1. Opvolging interne beheersing
- 7.2. Geen aanwijzingen voor fraude
- 7.3. Uitkomsten onderzoek Q4 hebben geleid tot verbeterplan en had impact op de controle 2016
- 7.4. Wij zijn onafhankelijk

8. Naleving van de relevante wet- en regelgeving

- 8.1. Venlo niet belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting
- 8.2. U voldoet aan de Wet Normering Topinkomens (WNT)

9. Controlerende rol van de raad/auditcommissie

- 9.1. Uitwerking speerpunten auditplan
- 9.2. Neem maatregelen voor een eerdere definitieve afronding van de jaarrekening
- 9.3. Versterking rol auditcommissie

Ons accountantsverslag is uitsluitend opgesteld voor gebruik door de raad en het college van burgemeester en wethouders van gemeente Venlo. U mag dit verslag zonder onze toestemming vooraf, niet aan derden verstrekken. Als gevolg hiervan accepteren wij geen aansprakelijkheid tegenover enige andere persoon die dit verslag in handen of ter inzage krijgt.

1. Onze kernboodschappen

1. Wij zijn voornemens om een goedkeurende controleverklaring te verstrekken bij de jaarstukken 2016 van gemeente Venlo. Uit de controle van de SISA-bijlage komen geen bijzonderheden naar voren. Wij hebben ook vastgesteld dat de WNT is nageleefd. De opgenomen toelichtingen in uw jaarrekening 2016 voldoen aan de in deze wet gestelde eisen.
2. De jaarrekening resulteerde voor wat betreft het sociaal domein in een ten opzichte van de begroting negatief saldo van €11,9 miljoen. Dit wordt veroorzaakt door hogere uitgaven dan begroot van met name de jeugdzorg. De oorzaak is zoals vermeld in de raadsinformatiebrief d.d. 17 mei 2017 een combinatie van factoren, onder meer het ontbreken van adequate administratieve procedures, niet toereikende interne (controle) procedures en niet optimaal functionerende informatievoorziening vanuit doorverwijzers en zorgleveranciers. Omdat de finale last uiteindelijk hoofdzakelijk bepaald is op grond van gecertificeerde verantwoordingen van zorgleveranciers tekenen wij hierbij wel aan dat de uitgaven rechtmatig besteed zijn met uitzondering van onzekerheden met betrekking tot de prestatielevering. Deze onzekerheden bedragen in totaal €11,4 miljoen. Deze wordt echter niet primair veroorzaakt door de hierboven vermelde tekortkomingen in de organisatie.
3. Uit onze controle blijkt een bevinding voor getrouwheid en rechtmatigheid (€0,7 miljoen). Dit betreft een bevinding bij de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen.
4. Het jaar 2016 is voor de financiële verwerking van de grondexploitaties een belangrijk jaar. Dit door wijzigingen in regelgeving voor grondexploitaties (BBV). Wij merken het volgende op:
 - De gemeente heeft de BBV wijzigingen verwerkt in de exploitatieopzettingen. In de beginbalans per 1 januari 2016 zijn de grond- en hulpstoffen in lijn met de stelselwijziging BBV 2016 verwerkt.
 - De gehanteerde uitgangspunten zoals toegerekende rente, opbrengst- en kosten indexatie achten wij evenwichtig en in lijn met de BBV wijziging 2016. De verkoopprijzen voor het Kazernekwartier en de programmering voor woningbouw worden als optimistisch aangemerkt. Het college heeft deze onzekerheden afdoende toegelicht in de jaarrekening.

- De voorzieningen die getroffen zijn wegens te verwachten verliezen in de grondexploitaties zijn op peil gebracht op basis van de actualisatie per 1-1-2017. Wij achten de huidige voorzieningen toereikend.
- 5. Venlo neemt deel in een aantal samenwerkingsverbanden voor de ontwikkeling van grondexploitaties. In 2016 is het proces om te komen tot een vervlechting van de regionale grond- en opstalexploitaties doorlopen wat eind 2016 geleid heeft tot een definitief akkoord tussen de Provincie Limburg, Horst aan de Maas, Venlo, Peel en Maas, Gennep en Venray. Dit akkoord houdt in dat er per 1 januari 2017 een nieuwe BV ontstaat voor het regionale werklandschap: B.V. Ontwikkelbedrijf Greenport Venlo en een nieuwe CV/BV ontstaat voor het Campus Vastgoed. Als gevolg van het Principeakkoord maart 2016 heeft gemeente Venlo haar belang afgewaardeerd met €700k.
- 6. Wij hebben uw financiële positie in een benchmark vergeleken met gemeenteklanten van vergelijkbare omvang. Wij hebben hierin beknopt de financiële doelstellingen omschreven in uw strategische visie 2030 meegenomen. Hieruit komen de volgende beelden:
 - In 2017 is de gemeente, ten opzichte van vergelijkbare gemeenten, nog relatief sterk gefinancierd. In 2020 ligt deze financiering nagenoeg in lijn met het gemiddelde van de grootteklasse.
 - De eigen vermogen positie per inwoner zal zich de komende jaren naar verwachting positief ontwikkelen. Opgemerkt moet worden dat deze ontwikkelingen samenhangt met de realisatie van de budgettaire opgave.
- 7. De jaarrekening is prettig leesbaar. In het jaaverslag is per programma een analyse opgesteld van de verschillen tussen de begroting en de werkelijke realisatie. Wij hebben enkele aanbevelingen gedaan om de kwaliteit en informatiewaarde van de jaarverslaggeving (onder andere analyse en paragrafen) verder te verbeteren.

8. Gemeente Venlo heeft de aanvullende werkzaamheden zoals omschreven in onze rapportage interim bevindingen opgevolgd. Voor de lange termijn bestaan er nog belangrijke aandachtspunten t.a.v. de tijdigheid uitvoering en kwaliteit van interne controles, de oplevering van het jaarrekeningdossier voor grondexploitatie en het verbeteren van het interne projectmanagement. Venlo is inmiddels gestart met een verbetertraject om de inrichting en positie van interne controle te herijken.

9. Naar aanleiding van signalen over mogelijke misstanden bij het project Q4 heeft het college, na een intern vooronderzoek, een extern bureau een drietal onderzoeken laten uitvoeren. Op basis van deze (externe) onderzoeken heeft het college geconcludeerd dat hoewel er sprake is van aanzienlijke tekortkomingen voor welbewust handelen ter bevoordeling van specifieke partijen/personen geen bewijs is. De impact van deze kwestie op onze controle is op grond van de controleregels tweeledig geweest:

1. we hebben vastgesteld of het college adequaat op de controlesignalen gereageerd heeft;
2. Wij hebben vastgesteld of de signaleerde tekortkomingen zich ook in 2016 voorgedaan hebben niet alleen voor Q4 maar gemeente breed.

Wij hebben kennis genomen van de relevante stukken en het (verbeter)plan van aanpak. In onze interim rapportage hebben we opgenomen dat we van mening zijn dat het college adequaat gereageerd heeft. Wij hebben op alle onderdelen voor zover materieel voor onze controle aanvullende controlewerkzaamheden uitgevoerd. Hierbij zijn er geen bijzonderheden geïdentificeerd.

10. Wij constateren dat gemeente Venlo de wijziging van de vennootschapsbelastingwetgeving (Vpb) actief heeft opgepakt. Voor de Vpb vindt nog afstemming plaats met de fiscus. Uitgangspunt in de jaarrekening 2016 is dat Venlo geen ondernemersactiviteiten verricht en Venlo derhalve geen Vpb verschuldigd is. Hierover bestaat echter nog wel onzekerheid aangezien de belastingdienst hier nog een uitspraak over moet doen. Deze onzekerheid is voldoende toegelicht in de jaarrekening 2016. Op basis hiervan kunnen wij hiermee instemmen.

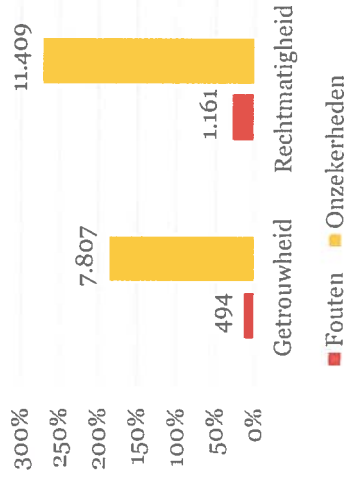
1.1. Ons oordeel over uw jaarrekening 2016 in één oogopslag

Oordeel controleverklaring

De bevindingen blijven onder de door u gestelde goedkeuringstoleranties. Derhalve geeft onze controleverklaring de volgende oordelen:

Oordeel getrouwheid Goedkeurend
Oordeel rechtmatigheid Goedkeurend

Bevindingen in €'000 en %
goedkeuringstolerantie



Single Information Single audit (SiSa)

Is het bedrag aan bestedingen specifieke uitkeringen (subsidies) wat u dit jaar via de bijlage SiSa bij de jaarrekening verantwoord aan ministeries en provincies.

€55 miljoen

Aantal specifieke uitkeringen	Bevindingen
10	Geen

Wet Normering Topinkomens (WNT)

U heeft 2 topfunctionarissen verantwoord in de jaarrekening

Beide topfunctionarissen waren heel 2016 bij u in loondienst

U heeft in 2016 0

ontslagvergoedingen boven de WNT-grens uitgekeerd

Uit ons controle van de bijlage WNT blijken geen bevindingen.

Informatiewaarde jaarverslag

Koppeling jaarverslag met doelstellingen coalitieakkoord

onvoldoende voldoende goed

Koppeling beleidsmatige en financiële realisatie

onvoldoende voldoende goed

Paragrafen

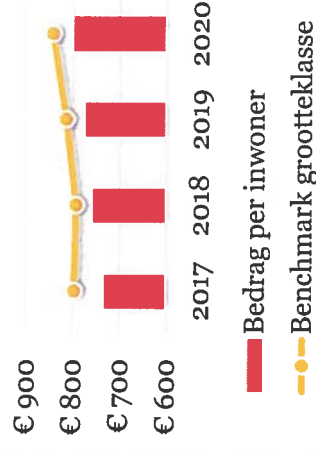
onvoldoende voldoende goed

Leesbaarheid

onvoldoende voldoende goed

Ontwikkeling financiële positie

Dit betreft de begrote vermogensontwikkeling 2017 – 2020 uit uw meerjarenbegroting, in vergelijking tot het gemiddelde van de grootteklasse.



1.2. Uitkomsten controle decentralisaties in één oogopslag

Uitkomsten sociaal domein

Het sociaal domein is een materiële post in de jaarrekening van de gemeente. In onderstaand overzicht hebben wij op basis van de 3-pijlers weergegeven waar wij bevindingen hebben geconstateerd.

	Toewijzing	Facturatie	Prestatielevering
2016	●		●
2015	●		●

Deze bevindingen hebben wij nader toegelicht in hoofdstuk 2 en 3.



Financiële weergave van het sociaal domein

In onderstaande grafiek is weergegeven op welke wijze de kosten per cliënt zich verhouden tot gemeenten in dezelfde grootteklasse. De gegevens van de benchmark in deze grafiek en in onderstaande tabel zijn verkregen aan de hand van publiek toegankelijke data bij het CBS.



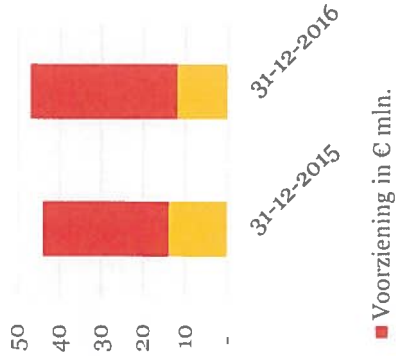
De zorgbehoefte in uw gemeente

Uit onderstaande tabel kan worden opgemaakt hoe de zorgbehoefte in uw gemeente in verhouding staat tot gemeenten in dezelfde grootteklasse.

	Gemeente 2015	Benchmark 2015	Gemeente 2016	Benchmark 2016
Cliënten WMO in % van inwoners	11%	4%	11%	5%
Cliënten jeugdzorg in % van inwoners	2%	2%	2%	2%
Cliënten ZIN in % van inwoners	12%	5%	12%	3%
PGB-houders in % van inwoners	1%	1%	1%	0%

1.3. Uitkomsten controle grondexploitaties en majeure projecten in één oogopslag

Ontwikkeling boekwaarde



Ontwikkeling portefeuille en risicoprofiel

	2015	2016
Aantal projecten in exploitatie	19	16
Voorziening in mln.	31	36 ↑
Totaalbedrag risico's in €mln.	27,3	27,6 ↑

Schattingen grondexploitaties

Parameter	Oordeel PwC
Gehanteerde rekenrente*	voorzichtig evenwichtig optimistisch
Kostenstijging	voorzichtig evenwichtig optimistisch
Opbrengstenstijging	voorzichtig evenwichtig optimistisch
Gehanteerde programmering	voorzichtig evenwichtig optimistisch

= oordeel PwC 2016

* wijziging rekenrente wordt veroorzaakt door wijzigingen BBV



Bijzondere projecten

Er is een aantal projecten waarvan wij het belangrijk vinden deze individueel aan u toe te lichten. Dit betreft de volgende projecten:

Effecten BBV Wijzigingen

€1 mln.

Is het effect van de rentewijziging van 5 % naar 3,13%.

Projectnaam	Reden toelichting	
	Effecten BBV wijzigingen	Project-inhoudelijke wijzigingen vanuit de controle
Project Kazernekwartier	●	●
Project Q4	●	●
Project Venlo Centrum Zuid	●	●
Verbonden partij: vervlechting Greenport	●	●

2. Een nadere toelichting op onze bevindingen

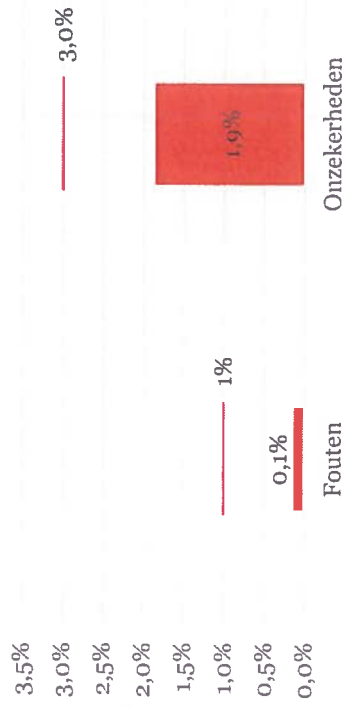
Onderstaand hebben wij een overzicht opgenomen van onze bevindingen in uw jaarrekening 2016. In de tabel is aangegeven waar een nadere toelichting op de betreffende bevinding is opgenomen.

Bevindingen getrouwheid

(bedragen x €1.000)

Bevinding	Fout	Onzeker	Referentie
Onzekerheden prestatielevering PGB	-	7.807	§ 3.5
Te laag opgenomen last ZIN	494		§ 3.4
Totaal	494	7.807	

Bevindingen in % totale lasten



Bevindingen rechtmatigheid

(bedragen x €1.000)

Bevinding	Fout	Onzeker	Referentie
Onzekerheden prestatielevering kleine zorgaanbieders	-	3.602	§ 3.4
Onzekerheden prestatielevering geen of anders dan goedkeurende verklaring			
Onzekerheden prestatielevering PGB	-	7.807	§ 3.5
Onrechtmatigheid Europese aanbestedingen	667	-	§ 2.2.
Te laag opgenomen last ZIN	494		§ 3.4
Totaal	1.161	11.409	

Bevindingen in % totale lasten



2.1. Sociaal domein onzekerheden

Voor de vaststelling van de prestatielevering van de zorg steunt Venlo in 2016 nog op de door de accountant van de zorginstellingen gecertificeerde verantwoordingen. Omdat niet alle instellingen een (goedkeurende) controleverklaring kunnen verstrekken of niet tijdig of omdat kleine instellingen conform de geldende afspraken geen controleverklaringen kunnen verstrekken resteren er onzekerheden met betrekking tot de prestatielevering deze zijn in het overzicht hierboven samengevat. Daarnaast beschikt ook de SVB niet over een goedkeurende controleverklaring inzake de prestatielevering. Voor een verdere toelichting zie hoofdstuk 3.

2.2. Onrechtmatigheden Europese aanbestedingsrichtlijnen

In 2016 zijn de Europese aanbestedingsrichtlijnen gewijzigd. Hierdoor is per 1 juli het onderscheid tussen 2a en 2b diensten verdwenen. Daarnaast is de grens voor o.a. sociaal aanbesteden verhoogd naar €750.000. Wij hebben het college geadviseerd de interne beheersing op de juistheid en volledigheid van naleving aanbestedingsrichtlijnen verder aan te scherpen. Dit door nog nadrukkelijker aan de voorkant aandacht te hebben voor de aanbestedingsvorm, het verder werken aan bewustwording in de organisatie en het tijdig uitvoeren van interne controles gedurende het boekjaar (om tijdig aandachtspunten te kunnen signaleren en eventueel te kunnen bijstellen). Inmiddels zijn voor 2017 een aantal aanvullende interne beheersingsmaatregelen geïmplementeerd waaronder een verplichtingenadministratie voor facturen boven de €5.000.

Naar aanleiding van de rapportage interim-bevindingen is een intensieve gegevensgerichte controle op inkopen met contractwaarde boven drempelwaarden door gemeente Venlo in samenwerking met PwC opgezet. Vanuit de interne controlewerkzaamheden zijn enkele onrechtmatigheden naar voren gekomen van €0,7 miljoen.

2.3. Presentatie voorzieningen restwerken en dubieuze debiteuren in 2017 wijzigen

In de jaarrekening is een voorziening voor restwerken opgenomen (€4 miljoen). Dit betreft een voorziening voor een afgeronde grondexploitatie waarvoor geen risico's meer bestaan, maar wel nog enkele werkzaamheden moeten worden uitgevoerd. Het betreft nog te realiseren lasten die behoren tot grondexploitaties waarvoor niet langer een boekwaarde aanwezig is op de balans. In plaats van een voorziening die in mindering wordt gebracht op de boekwaarde, wordt hiervoor conform bestendige gedragslijn een voorziening gevormd op de passivazijde van de balans. Formeel bestaat dit bedrag nagenoeg geheel uit verplichtingen. Volgens BBV dienen deze bedragen onder de kortlopende schulden te worden gepresenteerd. Indien er geen verplichting is, betreft een reserve.

Naast de voorziening restwerk is op de passiva zijde van de balans ook een voorziening dubieuze debiteuren sociale zaken van €667.503 verantwoord. Deze voorziening dient op basis van het BBV in mindering te worden gebracht op de debiteuren positie sociale zaken op de activa zijde van de balans.

Gezien de omvang en bestendige lijn in de presentatie van deze posities kunnen wij voor 2016 nog instemmen met deze presentatie in de jaarrekening. Wel hebben wij het college aanbevolen om de voorzieningen conform het BBV te verwerken.

3. Financieel resultaat sociaal domein valt in hoge mate tegen en kent ook in 2016 onzekerheden

3.1. Financieel resultaat overschrijdt de begroting met €11,9 miljoen

Zoals vermeld in de raadsinformatiebrief d.d. 17 mei 2017 kent is de begroting voor het sociaal domein met ca €11,9 miljoen overschreden, dit betreft met name de jeugdzorg. De oorzaak is zoals vermeld in de raadsinformatiebrief een combinatie van factoren, onder meer het ontbreken van adequate administratieve procedures en informatiesystemen, niet toereikende interne (controle) procedures en niet optimaal functionerende informatievoorziening vanuit doorverwijzers en zorgleveranciers. Omdat de finale last uiteindelijk hoofdzakelijk bepaald is op grond van gecertificeerde verantwoordingen van zorgleveranciers zijn de uitgaven wel rechtmatig besteed zijn met uitzondering van de vermelde onzekerheid met betrekking tot de prestatielevering.

Deze wordt echter niet primair veroorzaakt door de hierboven vermelde tekortkomingen in de organisatie. Wij hebben u reeds in onze board letter d.d. 9 januari 2017 geadviseerd de interne controles rondom het sociaal domein te verbeteren. Dit heeft geleid tot het door het college vaststellen van een 'jaareinde controleaanpak' op 28 maart 2016. Deze betrof dus vooral het autoriseren van de uitgaven 2016. Kernpunt van deze aanpak was dat op hoofdlijnen alleen declaraties van zorginstellingen die gedekt zijn door controleverklaringen als last opgenomen c.q. betaald zijn. Verschillen tussen de administratie van de zorginstellingen en die van gemeente Venlo zijn uitgezocht. Voor kleinere instellingen kon volgens afspraak volstaan worden met verantwoordingen voorzien van een bestuur verklaring. Omdat hiervan de prestatie niet aan de hand van een controleverklaring kan worden vastgesteld en ook niet anderszins door de gemeente Venlo is vastgesteld zijn deze uitgaven als onzekerheid voor de rechtmatigheid ad €3,6 miljoen opgenomen. Zoals vermeld betrof de aanpak vooral de jaarafsluiting 2016 wij adviseren u dan ook meer vaart te zetten in het reeds ingezette traject (zie ook 3.2.) om de lacunes in uw interne beheersing structureel op te heffen en de interne controles hierop te optimaliseren af te ronden

3.2. Primaire registratie van belang voor getrouwheid en rechtmatigheid

De volledigheid en juistheid van de gegevens in de cliëntenregistratie zijn van belang om te kunnen sturen op het sociaal domein. Tevens vormen deze de basis om tot een betrouwbare afrekening te komen met de zorgaanbieders. De gemeente moet immers in staat zijn om vast te stellen welke inwoners zorgbehoevend zijn, welke zorg nodig is en of de zorg die is geleverd in lijn ligt met deze behoefte. Er wordt steeds meer gebruik gemaakt van het gegevensknooppunt (berichtenverkeer) en in het softwareprogramma GWS kunnen geautomatiseerde controles plaatsvinden waarbij de gegevens van de beschikkingen gekoppeld worden met de factuurgegevens van de instellingen.

De gemeente Venlo heeft echter in 2016 geen controlemaatregelen ingericht om de betrouwbaarheid van deze (gedeeltelijk geautomatiseerde) verwerking vast te stellen. Zo zijn er o.a. geen zichtbare controles op de invoer van de indicaties en inkooprijzen. Wij hebben dit risico gemitigeerd door het uitvoeren van aanvullende controlewerkzaamheden. Inmiddels heeft de gemeente Venlo een verbetertraject gestart om de tekortkomingen voor 2017 weg te nemen. Zo is er inmiddels gestart met procesbeschrijvingen en de inrichting van een regiesysteem en zullen de interne controles op sociaal domein nader ingericht gaan worden.

3.3. Ook in 2016 weer onzekerheden bij de prestatielevering

Om vast te stellen dat inkomende facturen terecht worden betaald is het van belang dat de gemeente vaststelt dat de prestatie is geleverd. Omdat de prestatie van de zorgaanbieders niet bij de gemeente wordt geleverd, maar bij de cliënten, is dit niet makkelijk en zijn aanvullende interne beheersingsmaatregelen noodzakelijk. Voorts is het belangrijk dat de gemeente inzicht heeft in de contractuele afspraken met de verschillende zorgaanbieders en de invloed daarvan op de verantwoordte lasten. Bij de gemeente Venlo is met name sprake van inputgerichte (P x Q) afspraken.

Door de gekozen vorm is controle op de prestatielevering (Q) essentieel. De gemeente had over 2016 nog geen interne controlemaatregelen ingericht om de prestatie levering vast te stellen. Voor de prestatielevering is ook voor 2016 gesteund worden op de controleverklaringen van de zorginstellingen. Voor de grotere opdrachten met een omzet van €200.000 regionaal of €50.000 voor de gemeente zijn deze controleverklaringen opgevraagd en ontvangen (zie 3.3).

3.4. Jaarlijkse productieverantwoording ook in 2016 relevant

Als sluitstuk van de (interne) controle maakt de gemeente gebruik van de jaarlijkse productieverantwoording met controleverklaring op basis van het landelijke controleprotocol. Hiermee krijgt de gemeente voor een gedeelte van de lasten zekerheid over de prestatielevering van de gecontracteerde zorgaanbieders. Keerzijde is wel dat de gemeente afhankelijk is van derden en dat daardoor de jaarrekening op een later moment dan gebruikelijk kan worden vastgesteld. De gemeente kiest ervoor om bij kleine verschillen (< 2%) tussen de gemeentelijke administratie niet uit te zoeken maar hiervoor het bedrag van de zorgverlener aan te houden. Indien gemeente en zorgverlener bij verschillen > 2% niet uitkomen, wordt het afrekeningscenario gehanteerd. Dit betekent dat deze bedragen qua getrouwheid akkoord zijn maar voor wat betreft rechtmatigheid fout.

Zoals vermeld in paragraaf 2.1 betreft de onzekerheid ZIN ad €3.601.000 vanwege het niet ontvangen van (goedkeurende) controleverklaringen dit betreft uitsluitend kleine instellingen welke geen controleverklaringen behoeven in te leveren.

De gemeente Venlo heet uiteindelijk met de instellingen afgerekend op basis van de van instellingen ontvangen en door hun accountant gecertificeerde verantwoordingen. Het verschil tussen de (oorspronkelijke) administratie van de gemeente en het uiteindelijk afrekeningsbedrag bedroeg ca €7,5 miljoen.

De oorzaak hiervan is dat de instellingen dikwijls te laat factureren hetgeen door onvoldoende monitoring door de gemeente Venlo niet of te laat signaleerd is en doordat de procedure rondom afkeuring van facturen en heraanlevering hiervan niet goed functioneerde.

Het verschil tussen de in de definitieve jaarrekening opgenomen last ZIN en de laatste stand (begin juni) van het totaal verschuldigde bedrag bedroeg €494.000. Dit bedrag is als 'fout' opgenomen.

3.5. Landelijke onzekerheden rondom Pgb's

Voor alle cliënten die een Pgb-budget ontvangen worden door de gemeente beschikkingen verstrekt aan de cliënt. Conform landelijke afspraken verzorgt de Sociale Verzekeringsbank (SVB) het administratieve proces rondom de Pgb-verstrekingen en legt daarover verantwoording af aan de gemeenten.

Uit de rapportage van de accountant van de SVB is gebleken dat de Sociale Verzekeringsbank geen werkzaamheden heeft uitgevoerd omtrent het vaststellen van de prestatielevering. Ten aanzien van de Pgb's heeft de gemeente geen aanvullende werkzaamheden uitgevoerd om de prestatielevering vast te stellen. Hierdoor bestaat voor een bedrag van ca €7,8 miljoen onzekerheid over deze geleverde zorg en of de last daarmee getrouw en rechtmatig in uw jaarrekening is verantwoord. Om deze reden zijn deze kosten meegenomen als een onzekerheid in de controle.

We hebben vernomen dat uw gemeente met ingang van 2017 de prestatielevering voor PGB meeneemt binnen haar interne controle. We achten dit een goede ontwikkeling.

4. Een bijzonder jaar voor grondexploitaties en majeure projecten

4.1. Veel aandacht voor uw grondexploitaties in 2016

De voorziening grondexploitaties vormt per 31 december 2016 een belangrijk aandeel van de boekwaarde, namelijk 76%. In de volgende tabel is de ontwikkeling van de boekwaarde van uw onderhanden grondexploitaties weergegeven.

Tabel 1 Ontwikkeling boekwaarde grondexploitaties

*1.000	Stand 31 december 2015	Stand 31 december 2016
Bruto Boekwaarde	€43.877	€47.143
Voorziening	€30.663 -/-	€35.728 -/-
Netto boekwaarde	€13.214	€11.415

In het jaar 2016 hebben uw grondexploitaties veel aandacht gekregen. Met name de wijzigingen in het BBV ten aanzien van de verwerking van grondexploitaties hebben daarbij veel aandacht gevraagd van de organisatie.

Onderstaand hebben wij een aantal belangrijke specifieke ontwikkelingen in uw grondexploitaties nader toegelicht. Dit als gevolg van inhoudelijke ontwikkelingen, een belangrijke impact van de wijzigingen in het BBV of door bevindingen uit onze controle.

De gemeenteraden stemmen in met de vervlechting van Greenport Venlo

De gemeente Venlo neemt deel in een vijftal regionale deelnemingen. Dit zijn DCGV, Trade Port Noord (TPN), Venlo Greenpark, Villa Flora en de Innovatoren. In 2016 is het proces om te komen tot een vervlechting van de regionale grond- en opstalexploitaties doorlopen wat eind 2016 geleid heeft tot een definitief akkoord tussen de Provincie Limburg, Horst aan de Maas, Venlo, Peel en Maas, Gennep en Venray. Dit akkoord houdt in dat er per 1 januari 2017 een nieuwe BV ontstaat voor het regionale werklandschap: B.V. Ontwikkelbedrijf Greenport Venlo en een nieuwe CV/BV ontstaat voor het Campus Vastgoed. Als gevolg van het Principeakkoord maart 2016 heeft gemeente Venlo haar belang afgewaardeerd met €700k.

Venlo gaat samen met de Provincie Limburg, Horst aan de Maas en Venray deelnemen in de B.V. Ontwikkelbedrijf Greenport Venlo. Venlo gaat ook deelnemen in de CV/BV Campus Vastgoed.

De jaarrekeningen 2016 van de deelnemende partijen zijn door de gemeente Venlo op aanvullende risico's/voorzieningen geanalyseerd. Op basis van gevoerde gesprekken over de condities waaronder de bestaande grondexploitaties zijn opgeheven en het validatie en actualisatietraject is het aandeel van Venlo (46,9%) in het tekort van Venlo Greenpark €5 miljoen. Voor deze afrekening is door gemeente Venlo een voorziening gevormd.

Met betrekking tot de overige verbonden partijen komen er vanuit de jaarrekeningen 2016 geen aanvullende bijzonderheden naar voren. In het najaar 2017 zal het Ontwikkelbedrijf een nieuwe grondexploitatie opstellen.

4.2. De effecten van de BBV-wijzigingen op de waardering van de grondexploitaties

In het kader van de vernieuwing BBV zijn per 1 januari 2016 een aantal wijzigingen in het BBV doorgevoerd met betrekking tot voornamelijk de waardering van de grondexploitatie. Een van de redenen tot aanpassing was ook de invoering van de vennootschapsbelastingplicht per 1 januari 2016. In de volgende tabel hebben wij de voornaamste wijzigingen samengevat en het effect op de waardering van de grondexploitaties per 1 januari 2016 aangegeven.

Wijziging	Effecten op waardering en/of presentatie
Wijziging in uitgangspunten voor rekenrente en disconteringsvoet	<p>De gehanteerde rekenrente is vanaf 1 januari 2016 verlaagd tot 3,13 % (2015 5%). Deze rekenrente is hierbij gebaseerd op het werkelijke rentepercentage van de leningenportefeuille vermenigvuldigd met de verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen.</p> <p>Daarnaast is in de grondexploitatie-berekeningen gerekend met een disconteringsvoet van 2% om de contante waarde te berekenen. Dit percentage is voor 2016 voorgeschreven voor alle gemeenten.</p> <p>Deze mutaties hebben geleid tot een lagere waardering van de grondexploitaties per 1 januari 2016 met €1 miljoen.</p>

Wijziging

De looptijd voor grondexploitaties is gemaximeerd op tien jaar, tenzij adequate beheersmaatregelen zijn genomen

Effecten op waardering en/of presentatie

Voor de gemeente Venlo heeft het project Kazernekwartier een looptijd tot 2030 en daarmee meer dan tien jaar.

In onze interim-rapportage december 2016 hebben wij gerapporteerd dat de beheersmaatregelen om de hardheid van de opbrengsten na tien jaar aan te tonen voor het Kazernekwartier nog niet waren uitgewerkt en ter besluitvorming was voorgelegd aan het college en de gemeenteraad. De raad heeft inmiddels tot de volgende risicobeperkte maatregel besloten:

- Er zal geen indexering op opbrengsten > 10 jaar zal plaatsvinden.

De gemeente geeft aan dat verder risicobeheersing en sturing via de P&C cyclus in 2016 zal worden gevolgd.

Daarnaast zijn de volgende risico beperkende maatregelen aanwezig:

- Recente onderzoeken ten aanzien van ontwikkeling van de markt en prijzen liggen ten grondslag aan herziening van exploitaties. Voor 2016 heeft dit specifiek voor het Kazernekwartier ook geleid tot terugbrengen van verkoopopbrengsten parkeergronden na 2030 met 20% tot €12 miljoen.
- Beoordeling bestaande programmering en de realisatie van de afgelopen jaren.

Wij zijn van mening dat deze maatregelen voldoen aan eisen zoals gesteld in de Nota grondexploitatie van de commissie BBV.

Wijziging

Effecten op waardering en/of presentatie

Eigen bijdragen en bijdragen uit reserves zijn inmiddels niet meer toegestaan in grondexploitaties.

Vanaf 2016 heeft de gemeente Venlo geen kredieten of onttrekkingen uit de reserves ten gunste van de grondexploitaties gebracht. Dit heeft voor één project in 2016, het project Q4, geleid tot een correctie van €1,2 miljoen.

Betreft deel van subsidie dat niet door provincie wordt gedekt en door gemeente wordt ingelegd via vastgesteld investeringskrediet. Vanuit BBV is dit niet meer toegestaan vanaf 1 januari 2016, de kosten en opbrengsten zijn gecorrigeerd.

Voor de overige projecten zijn er geen eigen bijdragen en bijdragen uit reserves ingerekend.

Winstnemingen dienen plaats te vinden op basis van de zogenaamde 'percentage of completen' (POC) methode

Gemeente Venlo heeft de methode van winstneming nog niet aangepast aan de nieuwe notitie grondexploitatie van de commissie BBV. Omdat in 2016 zeer beperkt sprake is van winstneming heeft dit (nog) geen effect op het resultaat 2016. Het is wel belangrijk dat in 2017 concreet invulling wordt gegeven aan de POC-methode. Hiertoe dient te worden bekeken in hoeverre de huidige winstnemingsystematiek hier invulling aan geeft.

Uitsluitend kosten zoals vermeld op de zogenaamde 'BRO lijst' mogen als vervaardigingskosten opgenomen worden.

Gemeente Venlo heeft uitsluitend toegestane kosten opgenomen. Geen bijzonderheden naar aanleiding van onze controlewerkzaamheden geïdentificeerd.

Wijziging

Effecten op waardering en/of presentatie

Notitie facilitair grondbeleid van de commissie BBV is van kracht geworden.

De financiële verwerking van het verhaal van de kosten van de gemeente is afhankelijk van het soort kostenverhaal en een aantal andere factoren. De wijze van verwerking vanaf 2016 is opgenomen in de notitie faciliterend grondbeleid van de commissie BBV.

De gemeente Venlo heeft een aantal projecten in kader van faciliterend grondbeleid. Dit heeft per 1 januari 2016 tot een overboeking geleid van projecten faciliterend grondbeleid naar de overlopende activa ad €332k. Zie voor de verwerking van de stelselwijziging hoofdstuk 6.3.

4.3. Waardering is onder meer afhankelijk van schattingen

De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's stelt de gemeente exploitatieoverzichten op (de zogenaamde P-staten, waarin een schatting is opgenomen van de te maken kosten en opbrengsten). Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Hierbij dient te worden gedacht aan het inflatiecijfer waartegen toekomstige kosten en opbrengsten worden gecorrigeerd, gehanteerde rentepercentages, de looptijd van het project (inclusief moment van geplande opbrengsten en kosten) en de uitgifteprijs. Deze parameters bepalen in hoge mate het verwachte financiële resultaat.

Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten en parameters beoordeeld. In onderstaande tabel zijn onze bevindingen weergegeven.

Tabel 1 Belangrijkste schattingen grondexploitaties

Belangrijkste schattingen	Inschatting 2016	Toelichting
Gehanteerde rekenrente	●	Met de wijziging van het BBV in 2016 dient het rentepercentage voor Venlo op basis van de werkelijke rentelasten van de leningen-portefeuille vermenigvuldigd met de verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen te worden vastgesteld. De rente voor 2016 bedraagt 3,13%.
Kostenstijging	●	Venlo hanteert in 2016 een percentage kostenstijging van 2% (2,5% voor Tradeport West), een percentage dat ook door veel andere gemeenten wordt gehanteerd en voldoende onderbouwd is.
Opbrengstenstijging	●	Voor de projecten wordt enkel voor Tradeport West een opbrengstenstijging van 1% gerekend, voor de overige projecten wordt een opbrengstenstijging van 0% gehanteerd. Voor de looptijd langer dan 10 jaar bedraagt dit tevens 0%. Wij kunnen hiermee instemmen.
Gehanteerde programmering	●	De huidige programmering voor bedrijventerreinen is gebaseerd op de monitor regionale werklocaties. De uitgifte van Trade Port West is voor de gemeente nog de grootste nog te realiseren uitgifte van bedrijventerreinen. De overige bedrijventerreinen worden via maatschappelijke partners geëxploiteerd. De totale programmering past binnen de gestelde kaders en onderzoeken. Wij hebben de programmering voor de komende jaren als evenwichtig aangemerkt, dit met name door de evenwichtige prijzen en fasering.

Op regionaal niveau blijkt er op basis van onderzoek sprake van een overcapaciteit aan woningbouwplannen binnen de regio Noord-Limburg. Met de vaststelling van de Regionale Structuurvisie Wonen Noord-Limburg zijn regionaal afspraken gemaakt om dit overschot terug te brengen. Gemeente Venlo heeft in lijn met deze afspraken passende maatregelen getroffen. Wij kunnen hiermee instemmen. Uiteraard is het belangrijk dat de ontwikkeling en realisatie hiervan goed gemonitord wordt. Dit is door uw gemeente onderkend en geadresseerd in de risicoparagraaf. We beschrijven de huidige programmering als optimistisch, omdat de doelstelling voor 2017 en verder een reductie zal inhouden. Er is onvoldoende bekend om reeds de huidige programmering aan te passen. We stemmen in met deze inschatting.

Verkoopprizen

Voor alle woningbouwexploitaties en voor bedrijventerreinen worden vaste prijzen op basis van de grondprijzenbrief gehandhaafd. Ook deze zijn evenwichtig bevonden op basis van de gerealiseerde verkoopprizen.

Specifiek voor het project Kazernekwartier hebben wij de verkoopprizen als optimistisch aangemerkt. Er wordt in het project hoofdzakelijk gerekend met 3 verkoopprizen: prijzen voor bijzondere bebouwing (leisure), voor het vastgoed op deze grond en voor de commerciële functies. Het project zal in drie fasen worden uitgevoerd.

Voor fase 1 zijn inmiddels met ontwikkelaars overeenkomsten afgesloten. Voor de bijzondere bebouwing en voor de opstallen op deze grond geldt dat de gemiddelde prijs in de overeenkomst lager ligt dan het totale gemiddelde dat over het gehele project wordt gerealiseerd. Voor het verschil tussen de ingerekende prijs en de overeengekomen prijs ontvangt de gemeente Venlo een garantiëpremie voor fase 1. De te betalen garantiëpremie door fort van Venlo aan de gemeente heeft betrekking op de garantstelling door de gemeente voor een door Fort van Venlo aan te trekken lening voor fase 1. Voor fase 2 is een optierecht afgesproken met Fort van Venlo. De onzekerheden met betrekking tot het realiseren van de gemiddelde verkoopprijs over het gehele project is voldoende toegelicht in de jaarrekening. We stemmen derhalve in met de schatting van het college.

Controleverschil



Voorzichtig



Evenwichtig



Optimistisch



Controleverschil

**Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen**

Wij kunnen instemmen met de in de jaarrekening toegepaste waarderingsgrondslagen en de door het college gemaakte afwegingen en schattingen.

5. De financiële positie van uw gemeente nader bekeken

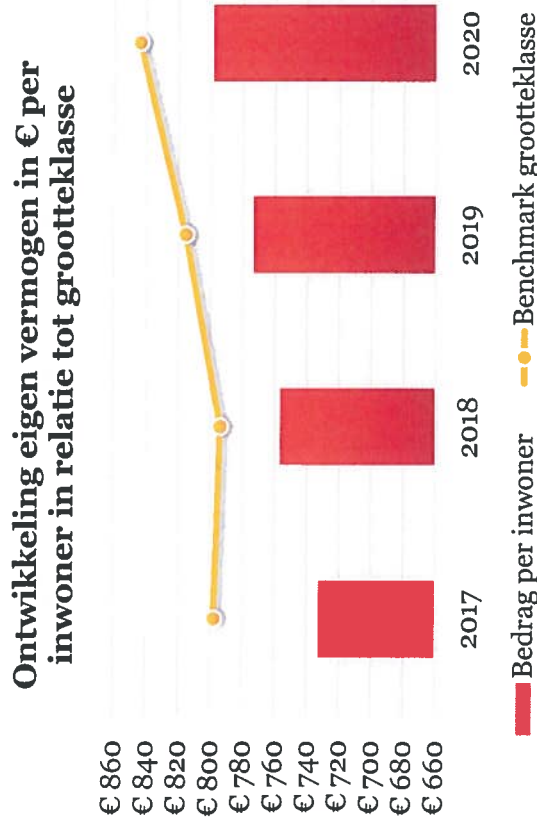
5.1. Uw vermogenspositie ontwikkelt zich positief conform andere PwC klanten in dezelfde grootteklasse

We constateren dat het eigen vermogen van gemeenten in de afgelopen jaren gedaald is. Dit als gevolg van het feit dat in deze jaren sprake van een negatieve verdien capaciteit van de gemeente (er is meer geïnvesteerd in de gemeente dan dat er aan opbrengsten gerealiseerd is). Uit de begrotingen 2017-2020 van veel gemeenten blijkt dat economisch herstel ook zijn weerslag krijgt in de eigen vermogenspositie van gemeenten.

Gemeente Venlo heeft in de strategische visie 2030 haar ambities inzake de ontwikkeling van de financiële positie uiteengezet. De doelstelling die hieruit geformuleerd is: het hebben van een duurzaam gezonde financiële huishouding. Deze doelstelling wordt beoordeeld op een viertal tactische doelstellingen die voorzien zijn van financiële kengetallen. Deze kengetallen zijn verankerd in de financiële begroting en de raad stelt op basis van de kernnota streefwaarden vast. Wij hebben het beeld van de financiële positie nader bekeken en een link gemaakt met uw doelstellingen.

Onderstaand hebben we de ontwikkeling van uw eigen vermogen afgezet tegen onze andere gemeenteklanten in de benchmark. Hierbij is benchmark bepaald op basis van grootteklasse. Voor uw gemeente zijn wij uitgegaan van de grootteklasse > 100.000. De ontwikkeling in het eigen vermogen heeft raakvlakken met uw financiële doelstelling over de weerstandscapaciteit.

Figuur 1 Ontwikkeling vermogenspositie



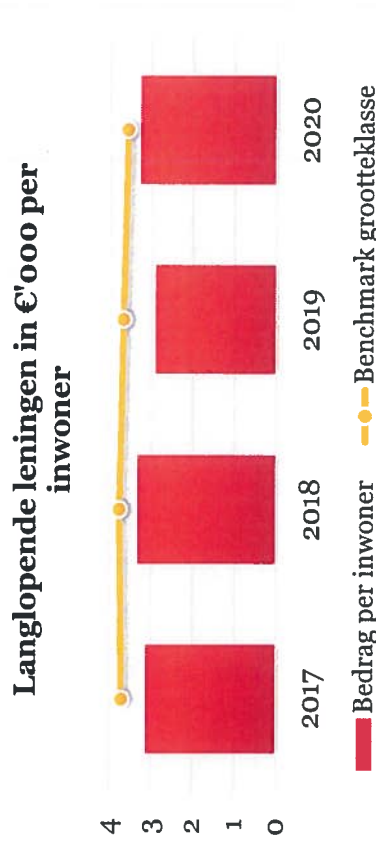
Uit deze ontwikkeling blijkt een stijgende trend in relatie tot de benchmark. Hierbij wel de opmerking dat het vermogen in zijn totaliteit nog wel achter blijft op de benchmark. In de ontwikkeling van de vermogenspositie van uw gemeente valt het volgende op:

- Ten opzichte van de benchmark is het eigen vermogen van Venlo aan de lage kant. Het verschil lijkt in de komende jaren kleiner te worden.
- De eigen vermogen positie per inwoner zal zich de komende jaren naar verwachting positief ontwikkelen. Opgemerkt moet worden dat deze ontwikkelingen samenhangt met de realisatie van de budgettaire opgave.
- De streefwaarde voor de weerstandratio van Venlo is 1,0 (dit is in lijn met voorwaarde Provincie Limburg vanaf begroting 2018). In 2016 bedraagt de werkelijke ratio 0,68 en is gedaald als gevolg van het negatieve rekeningresultaat. In het risicoprofiel is namelijk een daling zichtbaar van onder andere Venlo Greenpark en de BUIJG.

5.2. Ontwikkeling leningenportefeuille laat gelijkblijvende financieringsbehoefte zien

Naaft uw eigen vermogen is uiteraard ook relevant hoeveel van uw activiteiten met vreemd vermogen gefinancierd wordt. In onderstaande figuur hebben wij aangegeven hoe de komende jaren uw leningenportefeuille (aangetrokken leningen) zich ontwikkelt ten opzichte van onze andere gemeenten in dezelfde grootteklasse. De ontwikkeling van de leningenportefeuille vertoont raakvlakken met uw financiële doelstellingen gericht op acceptabele schuld en wendbaarheid van de begroting.

Figuur 2 Ontwikkeling leningenportefeuille



In de ontwikkeling van de leningenportefeuille van uw gemeente valt het volgende op:

- De omvang van de langlopende leningen per inwoner liggen voor gemeente Venlo lager dan het gemiddelde in de benchmark.
- De schuldquoties (81% en 67%) bevinden zich ruim binnen de door u vastgestelde streefwaarden en zijn licht positiever dan bij de begroting verwacht werd (87% en 70%). Dit is voornamelijk van incidentele aard door een vertraging in (investerings)uitgaven en het in mindere mate gebruik maken door TPN van de bestaande kredietfaciliteit.
- De hoge financieringspositie wordt mede veroorzaakt door grote investeringen in materiële vaste activa door gemeente Venlo.

5.3. Analyse van het resultaat

Inzake stabiliteit stuurt de gemeente Venlo op een structureel sluitende begroting. We hebben vastgesteld dat de structurele lasten worden gedekt met structurele baten in 2016 en 2017. Ook voor de jaren tot 2020 wordt een sluitende meerjarenbegroting verwacht. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het bedrag aan oplossingen voor de budgettaire opgave (bezuinigingsdoelstellingen) jaarlijks toeneemt.

In deze paragraaf geven wij u op hoofdlijnen een indruk van de kwaliteit van het resultaat 2016. Om te komen tot een resultaat zonder incidentele invloeden kunnen de volgende aanpassingen gemaakt worden op het rekeningresultaat 2016:

(in €mln.)	Bedrag
Resultaat voor bestemming 2016	6.952N
Incidentele voordelen	39.146
Incidentele nadelen	47.190
Resultaat voor bestemming 2016 zonder incidentele posten	14.996N

Tabel 2 Analyse resultaat

De incidentele voor- en nadelen zijn in een afzonderlijk overzicht gepresenteerd. De toelichting is opgenomen bij de betreffende programma's. Belangrijke incidentele posten toegelicht in de jaarrekening betreffen:

- onttrekking uit reserve voor sociaal domein (zie ook hoofdstuk 3);
- eenmalige last voor invoering Individueel Keuzebudget (€2 miljoen).
- extra afschrijvingen (€2,4 miljoen) in verband met opschoning van activa. Zie ook hoofdstuk 6.2.1.
- extra lasten aan inhuur (€3,2 miljoen). In de paragraaf bedrijfsvoering is toegelicht dat de totale kosten aan inhuur van €9,1 miljoen (9,7% totale personeelslasten) boven de door de Raad vastgestelde norm van 8% uitkomt. De inhuurkosten zijn hoger dan verwacht mede als gevolg van een organisatieontwikkeling traject en de taakstelling voor sociaal domein.

6. Uw jaarrekening 2016 nader bekeken

In dit hoofdstuk lichten wij de bijzondere posten toe in uw jaarrekening 2016. Daarnaast evalueren wij de informatiewaarde van uw jaarstukken.

6.1. De informatiewaarde van uw jaarstukken is goed

Als accountant geven wij een oordeel over uw jaarrekening. Maar uw jaarstukken bestaan uit meer dan dat. En voor u als raad is het integrale boekwerk van belang. Om die reden hebben wij de informatiewaarde van uw jaarstukken nader beoordeeld. Vanuit onze natuurlijke adviesfunctie delen wij graag onze observaties over de informatiewaarde van uw jaarstukken met u.

Koppeling jaarverslag met doelstellingen coalitieakkoord

onvoldoende voldoende goed

Toelichting:

In het jaarverslag is per programma een toelichting opgenomen op de gerealiseerde prestaties. Hierbij is geen één op één relatie gelegd met het coalitieakkoord, maar zijn de belangrijke thema's uit het coalitieakkoord wel betrokken in de toelichting per programma. In de toelichting op gerealiseerde doelstellingen wordt daarbij regelmatig naar voren gehaald wat in het coalitieakkoord was opgenomen.

Koppeling beleidsmatige en financiële realisatie

onvoldoende voldoende goed

Toelichting:

Er is niet altijd een duidelijke link te leggen tussen enerzijds de inhoudelijke realisatie en anderzijds de financiële afwijking tussen begroting en werkelijke realisatie. De financiële afwijkingen worden op basis van de verslaggevingsregels BBV in de toelichting op de jaarrekening gepresenteerd en niet bij het betreffende programma. Het is aan te bevelen om de relevante financiële afwijkingen te koppelen aan de indicator en dit in het programma toe te lichten.

Paragrafen

onvoldoende voldoende goed

Toelichting:

De paragrafen en de toelichting in de bijlagen die behoren tot de jaarrekening voldoen aan de vereisten uit het BBV. In de paragrafen is veel belangrijke informatie opgenomen voor de raad. De informatiewaarde kan hierbij nog toenemen. We bevelen aan, om in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ook de risico's met enerzijds een kans en impact hoog en anderzijds risico's waarbij de omvang boven de controletolerantie uit het controleprotocol op te nemen. Daarnaast is de paragraaf grondbeleid beperkt van aard, dit mede omdat een separate toelichting op de balanspost grondbedrijf is opgenomen.

Leesbaarheid

onvoldoende voldoende goed

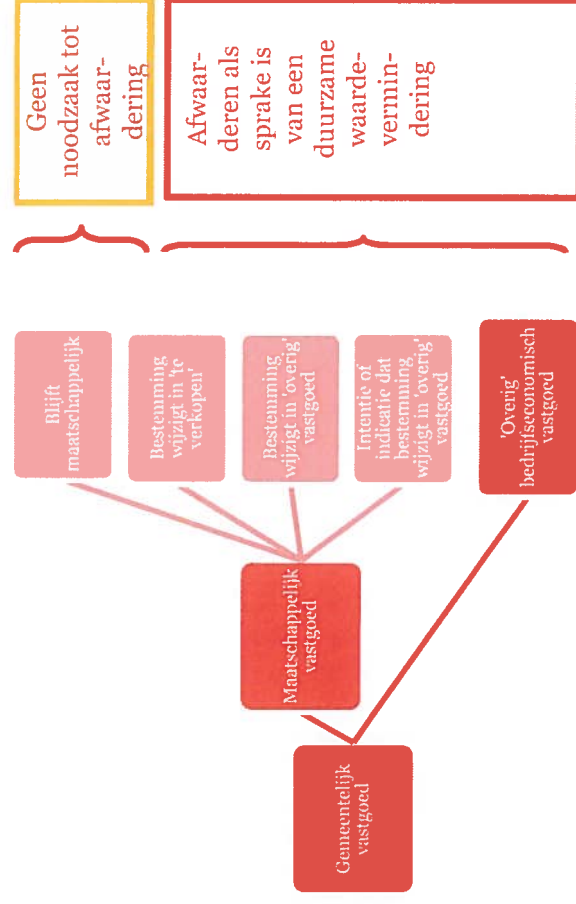
Toelichting:

De jaarrekening is prettig leesbaar en is over het algemeen concreet van aard. U kunt de concreetheit verbeteren in de hoofdstukken 4.2 begrotingsrechtmatigheden door per onderdeel of een totale conclusie op te nemen. De toelichting op de balans biedt op hoofdlijnen inzicht in de diverse balansposten en bijzonderheden hierin, maar kan bijvoorbeeld bij overige vorderingen en overige schulden concreter.

6.2. Overige bijzonderheden in de jaarrekening 2016 nader toegelicht

6.2.1. Waardering vastgoed kent risico

Door het college is een analyse uitgevoerd op de waardering van het gemeentelijk vastgoed. Hierbij is de notitie waardering vastgoed van Commissie BBV uit 2013 geraadpleegd. Onderstaand hebben wij de verwerkingswijze schematisch weergegeven.



Figuur 3: Beslisboom waardering vastgoed

Uit de analyses uitgevoerd op waardering en volledigheid van vastgoed blijken de volgende constatering en aanbevelingen:

- Ten aanzien van de bestaanscontrole (is het object ook daadwerkelijk in eigendom van de gemeente Venlo?) is door uw gemeente op basis van het kadaster gecontroleerd of deze inderdaad eigendom zijn van de gemeente Venlo. Dit heeft geleid tot de volgende correctie:
- Aanpassing classificatie 'Natuurontwikkeling' ad €2,5 miljoen (classificatie van de categorie 'gronden en terreinen' naar de categorie 'activa in eigendom van derden').

- Veel gemeentelijk vastgoed wordt ingezet voor een maatschappelijke functie (onderwijs, zorg, welzijn). Op basis van de uitspraak van de Commissie BBV is het niet noodzakelijk om op deze panden af te waarden, mits de bestemming niet wijzigt. Het bepalen in hoeverre panden aangemerkt worden als maatschappelijk vastgoed is voorbehouden aan de gemeenteraad. Het is aan te bevelen om eenmalig door de gemeenteraad de classificatie maatschappelijk versus bedrijfseconomisch vastgoed per pand te laten bekrachtigen, inclusief bijzondere bebouwing;
- In de interne analyse die uw gemeente gemaakt heeft ten aanzien van de controle van de waardering van uw vastgoed is per object aangegeven of het object een maatschappelijke of economische functie betreft. Wij hebben vastgesteld dat de classificering juist is.
- Ten aanzien van de objecten met bedrijfseconomische functie heeft een waarderingsstoets plaatsgevonden. Om vast te stellen of een duurzame waardevermindering moet worden toegepast, is de directe opbrengstwaarde (op basis van externe taxaties c.q. recente WOZ waardebeoordeling) afgezet tegen de boekwaarde per 31 december 2016. Hieruit blijken geen bijzonderheden. Wel is er een correctie ten aanzien van presentatie van €2,5 miljoen verwerkt. Voor een pand is de voorziening in de grondexploitaties overgeheveld naar een afwaardering in de materiële vaste activa.
- Het investeringsbeleid van gemeente Venlo dateert van 2008. We bevelen u aan deze te actualiseren en bovenstaande punten inzake waardering te overwegen.

6.2.2. Aanscherping verbandscontrole waarborgt volledigheid parkeeropbrengsten

Periodiek wordt gecontroleerd of de parkeeropbrengsten conform de uitdraai van de parkeerautomaten aansluiten met het gestort contact geld op de bank. Uit de interne controle van gemeente Venlo is gebleken dat de ontvangen opbrengsten worden verwerkt in de administratie parkeeropbrengsten en dat verschillen niet zichtbaar worden opgevolgd. Vanuit de jaarrekeningcontrole zijn deze punten opgevolgd en zijn er geen materiële bevindingen naar voren gekomen. We hebben vernomen dat u de controle op volledigheid van de opbrengstverantwoording rondom parkeeropbrengsten aan heeft gescherpt en verschillen zichtbaar worden opgevolgd.

6.2.3. *Veranker vertaalslag verantwoordings verbonden partijen naar financiële gevolgen voor Venlo*

Gemeente Venlo kent diverse belangrijke verbonden partijen. Zowel ten aanzien van de grondexploitaties (o.a. DCGV, Venlo Greenpark) als overige inhoudelijke taken (BsGW) is het belangrijk om adequaat invulling te geven aan de sturing op zowel financiële als inhoudelijke prestaties. Er is voor specifiek deze partijen onder meer sprake van zichtbare periodieke monitoring om vast te stellen dat de activiteiten vallen binnen het beleid. We hebben de volgende aanbevelingen geïdentificeerd waarmee gemeente Venlo de sturing op verbonden partijen kan verbeteren:

- Specifiek voor samenwerkingsverbanden in de categorie 'zware maatschappelijke partners' (zoals de partners betrokken in de vervlechting van Greenport) willen we benadrukken dat een tijdige oplevering van de benodigde controle-informatie van belang is voor gemeente Venlo om de financiële impact/voorziening te kunnen bepalen. De gemeente is verantwoordelijk om de financiële gevolgen van de jaarcijfers van de verbonden partij tijdig te analyseren. We hebben vernomen dat procedures met betrekking tot afspraken over het tijdspad van benodigde documentatie en de analyse van deze documenten door de gemeente zijn opgenomen in de onlangs geïmplementeerde Samenwerkingswijzer.

- Daarbij is het ook van belang om bij een indicatie van een verwacht tekort in een samenwerkingsverband de gevolgen voor de totale positie en transacties met deze partij in kaart te brengen. Er kunnen namelijk nog overige vorderingen, leningen en/of garantstellingen aangegaan zijn met deze partij waarvan de inbaarheid moet worden onderbouwd.
- Vervolgens bevelen we aan om te beoordelen of de ontvangen controle-informatie van verbonden partijen aansluit met de informatiebehoefte en/of overeengekomen afspraken.
- Zo heeft gemeente Venlo naar aanleiding van onze interim rapportage vanaf dit jaar ook een tarievencontrole geïmplementeerd op de door de BsGW gehanteerde tarieven. De accountant van BsGW verstrekt een verklaring ten aanzien van de juistheid en niet de volledigheid van de belastingopbrengsten. Dit heeft gevolgen voor de werkzaamheden die gemeente Venlo dient te verrichten om de volledigheid te waarborgen.

6.3. *Uw jaarrekening is conform het Besluit Begroting en Verantwoording opgesteld*

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente heeft de jaarrekening opgesteld in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Als onderdeel van onze controle en met betrekking tot de jaarrekening hebben wij:

- de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving beoordeeld; en
- de juistheid en de volledigheid van de toelichtingen beoordeeld.

Gemeente Venlo streeft naar een compacte en leesbare jaarrapport. U heeft op grond hiervan conform eerdere jaren een aantal verplichte elementen van het jaarslag en de jaarrekening in een bijlagenboek verwerkt. In afstemming met ons heeft u in hoofdstuk 4, de jaarrekening, duidelijk verwoord welke bijlagen onderdeel uitmaken van de jaarrekening. Ook zijn er duidelijke verwijzingen naar het bijlagenboek omschreven. Wij zijn van mening dat de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling die het college heeft gehanteerd bij het opstellen van de jaarrekening 2016 aanvaardbaar zijn.

6.3.1. *Stelselwijzigingen juist verwerkt, aandachtspunt voor toelichting*

De stelselwijzigingen als gevolg van het wijzigingsbesluit BBV d.d. 5 maart 2016 zijn verwerkt op basis van BBV in de beginbalans van 2016. Op basis van het BBV zijn de vergelijkende cijfers niet aangepast.

Voor de gemeente Venlo betreft dit:

- de bijdrage activa in eigendom van derden (presentatie immateriële vaste activa, voorheen financiële vaste activa);
- de overboeking van projecten faciliterend grondbeleid van de grondexploitatie naar de overlopende activa.

De stelselwijziging is toegelicht in de jaarrekening. Formeel zou de toelichting van de stelselwijziging volgens BBV onder de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling moeten worden opgenomen. Ook dienen er drie kolommen in de hoofdbalans te worden opgenomen (1 januari 2016 als tussenkolom). Gezien uit de jaarstukken de stelselwijziging kan worden afgeleid en deze een geringe impact hebben op gemeente Venlo gaan wij akkoord met de huidige toelichting.

6.4. Wij kunnen ons vinden in de door het college gemaakte schattingen

We hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2016 beoordeeld. De onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering.

Tabel 2 Belangrijkste schattingen in de jaarrekening

Belangrijkste schattingen	2016	Toelichting
Schattingselementen Jeugd en WMO inzake de afrekening van PGB gelden en afrekening ZIN met samenwerkingspartners.	nvt	Voor een uiteenzetting hiervan verwijzen wij naar paragraaf 3 van deze rapportage.
Financiële vaste activa	●	We hebben de inbaarheid en financiële positie van kapitaalverstrekingen en verstrekte leningen beoordeeld. Het college verwacht dat deze vorderingen volledig zullen worden geïnd, er is geen voorziening getroffen. Op grond van de jaarcijfers 2015 en 2016 van de beoordeelde partijen zijn de zichtbare liquiditeiten en het vermogen toereikend om de vordering te innen. Wij stemmen in met deze schatting.
Waardering debiteuren	●	Voor de verschillende debiteuren (algemene debiteuren, sociale zaken debiteuren en belastingdebiteuren) zijn door het college inschattingen gemaakt van de inbaarheid en waardering van de vorderingen. We adviseren het college de onderbouwing van de voorziening voor oninbare debiteuren sociale zaken te actualiseren. Hierbij dient specifiek te worden gekeken naar de samenstelling van de vorderingen en op basis van de onderliggende samenstelling te komen tot een geactualiseerde waarderingssystematiek.
De nota Investeren en afschrijven van de gemeente ligt ten grondslag aan de wijze van afschrijven op materiële vaste activa.	●	Uit de controle van de materiële vaste activa komen geen bijzonderheden ten aanzien van de afschrijvingen naar voren.
Reserves omvatten geen verplichtingen (classificatie reserves versus voorzieningen)	●	Egalisatiereserve afvalstoffenhoeffing - Uw gemeente heeft een egalisatiereserve afvalstoffenhoeffing getroffen voor het egaliseren van tariefschommelingen. Deze reserve heeft per 31 december 2016 een boekwaarde van €4,3 miljoen. Conform BBV dienen gelden die via het tarief voor de afvalstoffenhoeffing zijn opgehaald, ook in dit kader worden besteed, wat betekent dat eventuele overschotten op de tarieven in een voorziening ex art. 44 lid 2 moeten worden gestort. Indien de reserve in het verleden overwegend is ontstaan vanuit efficiency voordelen dan blijven de middelen in een reserve. Uw gemeente geeft aan dat dit laatste het geval is. We onderzoeken u dit periodiek (mutaties in reserve, nieuwe aanbestedingen) te bewaken.

Volledigheid van voorzieningen

Onderhoud wegen -de voorziening Groot Onderhoud Wegen wordt op dit moment geactualiseerd. Beoogd wordt dit plan in 2017 ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen. De benodigde middelen voor de periode 2017-2020 stijgen volgens het concept plan structureel met een bedrag van ca. €1 miljoen per jaar. Hiervoor dient financiële dekking gezocht te worden in de meerjarenbegroting.

●

Onderhoud gebouwen -In 2015 heeft uw vorige accountant geconstateerd dat de verwerkingswijze van de voorzieningen groot onderhoud voor gebouwen niet geheel past binnen het BBV omdat ook de toekomstige kosten aan jaarlijks en correctief onderhoud zijn opgenomen. Wij hebben vastgesteld dat de impact voor de jaarrekeningcontrole 2016 niet materieel is.

●

Verplichtingen en risico's – We hebben op basis van het beoordelen van advocatenbrieven en juridische kosten geen bijzonderheden geïdentificeerd.

●

Arbeidskosten gerelateerde verplichtingen - De voorziening pensioeninhouding wethouders bedraagt per ultimo 2016 €4,3 miljoen. De uitgangspunten van de berekende voorziening (actuariële berekening) zijn door ons getoetst.

●

Hieruit is gebleken dat er voor de oud-wethouders die al met pensioen zijn gegaan geen voorziening is gevormd. Voor voormalig wethouders die voor 2013 met pensioen zijn gegaan is dit geen verplichting. Voor wethouders met pensioendatum na 2013 is gemeente Venlo van mening dat er voor de wethouders die reeds met pensioen zijn gegaan geen voorziening hoeft te worden in verband met gelijkmatige karakter van de lasten en het feit dat dit is opgenomen in de begroting. We hebben vastgesteld dat er sprake is van een gelijkmatig karakter dat past binnen BBV.

Controleverschil

●

Voorzichtig

●

Eevenwichtig

●

Optimistisch

●

Controleverschil

●

Aanvaardbare bandbreedte – gebaseerd op materialiteitsoverwegingen

7. Onze visie op uw interne beheersing

7.1. De belangrijkste onderwerpen van uw interne beheersing

De belangrijkste onderwerpen uit de rapportage interim bevindingen d.d. 9 januari 2017 zijn in dit hoofdstuk weergegeven.

#	Onze kernboodschappen	Status	Referentie
1e Verdedigingslinie - lijnmanagement			
1	Algemene IT beheersing voldoet op onderdelen nog niet aan de aangescherpte eisen	●	7.1.1
2	Onvoldoende waarborgen dat alle inkopen juist worden aanbesteed en dat de prestatie is geleverd.	●	7.1.1
3	Early warning sociaal domein	●	7.1.1
4	Er vindt geen zichtbare 'three-way match' plaats op inkooptransacties	●	7.1.1
5	Aanscherping functiescheiding in opzet lonen & salarissen noodzakelijk	●	7.1.1
6	Aandachtspunten beheersing service organisaties	●	7.1.1
7	Contractenregister inkomende subsidies waarborgt volledigheid niet	●	7.1.1
8			

2e Verdedigingslinie – control/gemeentebreed

9	Sturing op verbonden partijen van belang	●	7.1.1
10	Ontwikkelingen die voor gemeente Venlo van belang zijn waaronder implementatie BBV wijzigingen, Vpb	●	7.1.1

3e Verdedigingslinie – IC functie

11	Interne controle functioneert in veel gevallen nog niet als interne beheersingsmaatregel	●	7.1.1
9	Doorontwikkeling en transformatie van interne controle zijn noodzakelijk	●	7.1.1

- = Voortgang implementatie aanbevelingen
- = Aanbevelingen niet opgevolgd
- = Aanbevelingen opgevolgd

7.1.1. Opvolging interne beheersing

Vanuit de besprekingen die we met de organisatie hebben gehad is gebleken dat onze aanbevelingen zijn opgepakt en onderhanden zijn. Deze opvolging moet nog door ons gevalideerd worden bij de beoordeling van de interne beheersing in het najaar van 2017.

Samengevat hebben we aan het college een aantal stevige aandachtspunten gerapporteerd over de afwijking van de huidige opzet van interne controle in theorie ten opzichte van de praktijk in 2016. Momenteel is de organisatie bezig een nieuwe basis voor de toekomst aan te leggen en is een aantal verbetertrajecten gestart dat zich onder meer richt op IT, samenwerking en beheersing maatschappelijke partners en heroriëntatie van interne controle. Hierbij wordt het inspelen op actuele thema's betrokken.

We vragen aandacht voor een realistisch tijdsplan voor de opvolging van de bevindingen rondom de interne beheersing in de interne controles. Hierbij bevelen we aan om de meest urgente bevindingen in 2017 op te volgen. Over de prioritering van de bevindingen en diepgang van de interne controles gaan we graag met gemeente Venlo in gesprek.

7.2. Geen aanwijzingen voor fraude

De verantwoordelijkheid voor de jaarrekening berust bij het college en de directie. Uit dien hoofde is het college en de directie verantwoordelijk voor het beschermen van het vermogen van de organisatie, het voeren van een afdoende financiële administratie en het in stand houden van een geschikt systeem van interne beheersing (waaronder procedures voor het waarborgen van de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen en het voorkomen en opsporen van fraude, overige onregelmatigheden en fouten en niet-naleving van wet- of regelgeving). Wij hebben onze controle zodanig ingericht dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de

jaarrekening in zijn geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat die het gevolg is van fraude of fouten.

Onze controle bestond niet uit een uitvoerige controle van transacties zoals noodzakelijk zou zijn om fouten of fraude die niet hebben geleid tot materiële afwijkingen in de jaarrekening te kunnen opsporen. Het dient te worden onderkend dat het controleproces inherente beperkingen kent.

Als gevolg van de aard van fraude, met name wanneer daarbij sprake is van verhulling door samenzwering en vervalsing van documenten, is het mogelijk dat bij een controle die is opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met algemeen aanvaarde controlestandaarden materiële fraude niet wordt ontdekt.

Hoewel doeltreffende interne beheersingsmaatregelen het risico dat fouten en fraude zich voordoen of onontdekt blijven, doen afnemen, wordt dit risico hiermee niet weggenomen. Wij kunnen daarom niet garanderen dat eventuele fouten of gevallen van fraude ontdekt worden. Gegeven de inherente beperkingen van het controleproces en het interne beheersingssysteem kan en mag er niet op vertrouwd worden dat ons onderzoek alle fouten of gevallen van fraude aan het licht zal brengen.

Tijdens onze controle van de jaarrekening 2016 hebben wij geen aanwijzingen voor fraude gevonden. Voor 2016 hebben we wel specifieke aandacht besteed aan het onderzoek naar vermoede misstanden in het project Q4, zie ook volgend hoofdstuk.

7.3. Uitkomsten onderzoek Q4 hebben geleid tot verbeterplan en had impact op de controle 2016

De gemeente Venlo heeft een projectorganisatie opgezet die herontwikkelingsactiviteiten vanuit de gemeente in relatie tot de wijk Q4 initieert en begeleidt. In 2014 en 2015 heeft een raadsfractie vragen gesteld over specifieke aspecten verbonden aan de herontwikkeling van wijk Q4, waaronder de door de gemeente gevolgde verkoopprocedures, de waardebepaling van het vastgoed en het (economisch) risico voor de gemeente in relatie tot het verworven vastgoed. Deze vragen heeft het college schriftelijk beantwoord.

In 2016 zijn de gemeente signalen omtrent mogelijke onregelmatigheden in relatie tot de herontwikkeling in wijk Q4 bekend geworden. Deze signalen betroffen:

- mogelijke schending van de geldende regelgeving in periode 2006-2012 in het bijzonder in relatie tot de aanbestedingen in wijk Q4;
- mogelijke mistoestanden met betrekking tot vastgoedtransacties in de periode 2014- tot begin 2016 in relatie tot de gevolgde verkoop- en verhuurprocedures het verlenen van omgevingsvergunningen.

In eerste instantie heeft ten aanzien van deze meldingen een vooronderzoek plaatsgevonden wat geleid heeft tot de opdrachtformulering voor extern vervolgonderzoek. Op 22 maart 2016 heeft een extern bureau opdracht gekregen tot vervolgonderzoek.

Conclusies uit onderzoeken

Het onderzoeksbureau heeft door middel van drie rapporten van feitelijke bevindingen gedateerd 26 augustus 2016 haar conclusies gecommuniceerd. Het betrof de volgende rapporten: .

1. Vastgoedtransacties
2. Verstrekte omgevingsvergunningen
3. Aanbesteding en inhuur.

De conclusie van het college zoals opgenomen in de raadsinformatiebrief d.d. 13 september 2016 was dat ten aanzien van de onderzochte vastgoedtransacties, omgevingsvergunningen en aanbestedingen geen sprake is geweest van welbewust handelen ter bevoordeling van specifieke partijen/personen maar dat naar het oordeel van het college wel sprake is geweest van onzorgvuldig handelen en op onderdelen van naïviteit of onprofessionaliteit.

Op grond van de bevindingen uit het onderzoek concluderen wij aan de hand van onze beroepsregels (COS) dat formeel op belangrijke onderdelen van de organisatie sprake is van een verhoogd fraude risico. Dat heeft vanzelfsprekend impact gehad op onze controleaanpak 2016.

Impact op onze accountantscontrole 2016

De impact op onze accountantscontrole was op grond van de controleregels tweeledig:

1. Wij dienen een oordeel te hebben of het college adequaat op de fraude signalen gereageerd heeft.
2. Wij moeten bij onze aanpak 2016 vaststellen of de signaleerde tekortkomingen zich ook in 2016 voorgedaan hebben niet alleen ten aanzien van Q4 maar op de hele organisatie.

Ad 1 Heeft het college adequaat op de fraude signalen gereageerd

Hoewel we begrijpen dat de eerste signalen uit 2012 dateren heeft het college op de in begin 2016 opnieuw ontvangen signalen adequaat gereageerd door het starten van een intern onderzoek en later in het jaar een drietal externe onderzoeken. Binnen een maand na ontvangst van de conclusies uit de externe onderzoeken heeft het college de raad geïnformeerd en een plan van aanpak opgesteld om de tekortkomingen in de organisatie op te heffen. Wij hebben kennis genomen van dit plan van aanpak en vastgesteld dat dit de signaleerde tekortkomingen in belangrijke mate afdekt.

Wij hebben ook een beoordeling uitgevoerd op het plan van aanpak en de voortgang daarin. Wij hebben hierbij de volgende opmerkingen:

- het plan van aanpak wordt op hoofdlijnen met de raad gecommuniceerd;
- wij hebben de, ook met de raad gecommuniceerde, voortgangsrapportages per 1 november 2016 en 1 februari 2017 geëvalueerd en stellen vast de voortgang van het verbetertraject niet geheel volgens de planning verloopt maar dat al wel voorgang gerealiseerd is;
- er is een projectorganisatie voor de monitoring/voortgangscontrole op de actiepunten.

Naast het plan van aanpak is er een uitgebreider intern verbeterplan. Wij hebben vastgesteld dat hiervan begin 2017 geen actuele voortgangsrapportage aanwezig was. Wij adviseren het college dit plan beter te monitoren omdat dit feitelijk mede de basis is voor verbetering van de signaleerde tekortkomingen.

Ad 2 Impact van de designleerde tekortkomingen op de controle 2016

Uit het onderzoek komt een groot aantal tekortkomingen in de interne beheersing van project Q4. Wij dienden vast te stellen in welke mate deze tekortkomingen zich in 2016 in de hele organisatie van de gemeente Venlo voorgedaan hebben. Het betrof op hoofdlijnen de volgende tekortkomingen (niet limitatief):

- naleving van contractbepalingen en algemene voorwaarden;
- verhuur van vastgoed tegen geautoriseerde tarieven en voorwaarden;
- totstandkoming van waardebeoordeling van te verkopen vastgoed zoals onder andere onafhankelijke taxaties;
- proces van verlening en handhaving omgevingsvergunningen (vier ogen principe);
- toetsing van gegevens die hoogte van leges omgevingsvergunningen bepalen;
- koppeling tussen verstrekte opdracht en factuur;
- naleving van interne en externe aanbestedingsregels en in acht nemen van staatssteunregels.

Wij hebben op alle onderdelen voor zover materieel voor onze controle aanvullende controlewerkzaamheden uitgevoerd. Hierbij zijn er geen bijzonderheden geïdentificeerd anders dan de bevindingen die reeds in dit rapport in hoofdstuk 2 zijn toegelicht.

7.4. Wij zijn onafhankelijk

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

8. Naleving van de relevante wet- en regelgeving

8.1. Venlo niet belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting

In 2016 zijn gemeenten mogelijk ook belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting (Vpb). Venlo heeft zich hier op voorbereid en heeft diverse stappen gezet om te komen tot een goede analyse in hoeverre de gemeente daadwerkelijk Vpb moet betalen. Er is een extern deskundige ingehuurd voor de begeleiding van de gemeente en daarnaast is het plan aanpak in maart 2016 afgestemd met de Belastingdienst. Op basis hiervan is geconcludeerd dat gemeente Venlo naar verwachting niet Vpb-plichtig is over 2016. De standpunten worden daarbij nog nader afgestemd met de fiscus. Het is op dit moment landelijk nog onduidelijk welke standpunten de fiscus in zal nemen ten aanzien van bepaalde posten bij gemeenten.

Op grond van de intern uitgevoerde analyse is in de jaarrekening 2016 geen belastingpositie opgenomen voor de Vpb. Gezien het gevoerde proces door Venlo kunnen wij hiermee instemmen. Wel is het nog onzeker of dit uiteindelijk zal resulteren in een definitief standpunt van de belastingdienst.

8.2. U voldoet aan de Wet Normering Topinkomens (WNT)

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

WNT blijft aan verandering onderhevig: wijzigingen in 2017 en verder

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

9. Controlerende rol van de raad/auditcommissie

9.1. Uitwerking speerpunten auditplan

U heeft ons enkele vragen gesteld in relatie tot het sociaal domein. In eerste instantie heeft het college de vragen door middel van een notitie beantwoord en wij hebben de antwoorden kritisch beoordeeld en enige aanbevelingen gedaan. Wij hebben geen accountantscontrole toegepast. Wij tekenen hierbij aan dat onze werkzaamheden hebben plaatsgevonden voordat wij kennis hebben kunnen nemen van de tekorten in het sociaal domein.

Vraag 1: In hoeverre is de toedeling van 3D budgetten aan de wijk op basis van het DNA van de wijk ook realiteit geworden?

Het college stelt dat het DNA van de wijk in 2014 gehanteerd is. De gehanteerde verdeelsleutel is sinds 2014 ongewijzigd. Het college is zich er van bewust dat het in 2014 gehanteerde DNA niet geheel actueel en betrouwbaar was. Het college deelt onze opinie dat actualisatie gewenst is maar is daarbij ook mede afhankelijk van aanlevering van gegevens door derden die niet altijd betrouwbaar blijken te zijn. Een optie zou zijn om gegevens van de website' Waar staat je gemeente' te hanteren de beschikbare brongegevens waren in 2015 echter nog niet beschikbaar. Volgens het college zijn de gegevens over 2016 begin 2017 aangeleverd aan de website 'Waar staat je gemeente'. Ook bij deze gegevens zal aandacht moeten worden besteed aan de beoordeling van de betrouwbaarheid van deze gegevens. U heeft inmiddels een taskforce opgericht om de betrouwbaarheid van de gegevens en de daaraan gerelateerde budgetten te borgen.

Conclusie

Er is zeker geprobeerd om de budgetten toe te delen op basis van DNA van de wijk. Probleem is wel dat het DNA vanaf aanvang niet actueel was en het moeilijk bleek om deze gegevens betrouwbaar te actualiseren.

Vraag 2 verklaren van afwijkingen (budget en werkelijkheid)

Slechts een deel van de budgetten wordt verdeeld op basis van het DNA. Dit deel varieert per jaar omdat in de opvolgende jaren verschillende keuzes voor de budgetverdeling gemaakt zijn wat onder de wijkbudgetten valt en wat niet. De opstelling was als volgt:

	realisatie 2015	begroting 2016	concept realisatie 2016 *	begroting 2017
totaal niet verdeeld via DNA	84.241	102.233	95.847	98.926
Budgetten sociale wijkteams	52.861	29.541	39.047	28.215
Totaal	139117	131774	134894	127141
% budget sociale wijkteams als % van totaal	38%	22%	29%	22%

Figuur 4: Budgetverdeling sociale wijkteams

Bij de bepaling van de budgetten is het door de raad vastgestelde budgettaire kader het uitgangspunt. De daling van de beschikbare middelen komt na verdeling van de budgetten vooral tot uitdrukking in de ontwikkeling van de budgetten van de sociale wijkteams. Dat is in lijn met de informatieopgave binnen het sociaal domein waarbij Venlo de ontwikkeling van duur maatwerk (op basis van indicaties verstrekt door de wijkteams) naar minder dure (algemene) voorzieningen wil maken. Het uitgangspunt ten aanzien van de sociale wijkteams beschikbare budgetten is dat de uitgaven ten laste van deze budgetten door de wijkteams beïnvloed kunnen worden. Dat blijkt in de praktijk bij sommige onderdelen beter mogelijk dan bij andere posten. Zo wordt het beleid voor de huisvesting van de Huizen van de Wijk in belangrijke mate centraal bepaald en zijn daardoor ook de kosten minder te beïnvloeden.

Ook bij jeugd zien we dat als gevolg van bijv. rechtstreekse doorverwijzingen door huisartsen etc. een deel van de kosten slechts beperkt kan worden beïnvloed. Dat betekent echter niet dat de budgetten daardoor niet bij de sociale wijkteams thuis horen. In de visie van de gemeente Venlo vormen immers de sociale wijkteams de centrale toegang voor zorg en ondersteuning. Er wordt daarom getracht om de omvang van de door de wijkteams te beïnvloeden uitgaven toe te laten nemen door bijv. het contact met huisartsen etc. te verbeteren/versterken.

Analyse van de verschillen tussen begrote en werkelijke kosten heeft tot op heden niet plaatsgevonden. Oorzaken waren:

- allocatie van de kosten op wijkniveau bleek vanuit de facturering nog niet mogelijk;
- oorspronkelijk bevatten de budgetten elementen die ook niet door teams beïnvloedbaar waren;
- de bronbestanden van aantal inwoners die zorg en ondersteuning behoeft bleken onvoldoende betrouwbaar.

Sturing heeft derhalve niet plaatsgevonden op wijkniveau maar vooral op taakniveau

Conclusie

Zoals hierboven geschetst heeft een analyse op wijkniveau van budgetten vs. werkelijkheid niet plaatsgevonden. Voornaamste oorzaken zijn dat kosten nog niet op wijkniveau vastgelegd worden en budgetten ook elementen bevatten welke door wijkteams niet beïnvloed kunnen worden.

9.2. *Neem maatregelen voor een eerdere definitieve afronding van de jaarrekening*

Sinds vorig jaar vindt de definitieve vaststelling van uw jaarrekening door de Raad circa 2 maanden later plaats dan wat binnen de gemeente Venlo normaal was.

Deze vertraging is veroorzaakt door de uitbreiding van uw activiteiten in het sociaal domein. Daarnaast ook de keuze van de gemeente om voor de zekerheid rondom de rechtmatigheid en prestatieverlevering van deze uitgaven te steunen op verantwoordingen en controleverklaringen van de zorginstellingen.

Hierdoor bent u pas na afloop van het jaar in staat om een uitspraak te doen over de getrouwheid en rechtmatigheid van ruim 15% van uw uitgaven.

Bovendien zijn de verklaringen van de zorginstellingen pas op 1 april beschikbaar voor de gemeente en kan pas dan de beoordeling van de consequenties hiervan plaatsvinden. Hierdoor treedt een belangrijke vertraging op in de afwikkeling van de gemeentelijke jaarrekening. Binnen uw planning & control-cyclus schuiven de behandeling van de jaarrekening 2016 en de begroting 2018 erg naar elkaar op en kan de Raad haar toezichhoudende rol hierdoor minder goed vervullen. Wij adviseren u maatregelen te nemen om de jaarrekening eerder af te ronden.

U kunt zowel uw afsluitingsproces versnellen als de kwaliteit van uw bedrijfsvoering met betrekking tot het sociaal domein verbeteren. Dit door de keuze te maken om als gemeente zelf gedurende het jaar controles op de bestedingen in het sociaal domein uit te voeren in plaats van om een verantwoordiging (inclusief controleverklaring) aan zorginstellingen te vragen. Hierdoor hebt u de mogelijkheid om - indien dat nodig is - reeds in de loop van het jaar bij te sturen en kunt u ook uw eigen speerpunten beoordelen die wellicht anders zijn dan alleen het vaststellen van de getrouwheid en rechtmatigheid van de uitgaven. Dit kan daarmee ook een belangrijke beheersmaatregel zijn die het college kan ondersteunen wanneer in de toekomst een in-control-statement van hen wordt gevraagd. Bijkomend voordeel is dat de afronding van de jaarrekening weer op het in het verleden gebruikelijke moment kan geschieden.

U heeft aan de hand van het 'Stappenplan gemeentelijke controleaanpak' van i-Sociaal-Domein reeds een plan van aanpak gedurende 2016 in kaart gebracht.

9.3. *Versterking rol auditcommissie*

In het tweede kwartaal van 2017 publiceert de VNG haar Handleiding versterking opdrachtgeverschap van de raad bij de accountantscontrole. Graag gaan wij mede aan de hand van deze handleiding met de auditcommissie en de griffie in gesprek over de wijze waarop de Raad haar kaderstellende en toezichhoudende rol beter kan invullen.

Vooruitlopend op deze bespreking hebben wij op. met de voorzitter van de auditcommissie en de (commissie-)griffier reeds verkennend gesproken over het plaatsnemen van onderwerpen op een vaste jaargenda van de auditcommissie.

A. Bijlagen

A.1. Single information Single audit (SiSa)

Wij hebben in onze controle specifieke werkzaamheden verricht om een oordeel te kunnen geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie in de bijlage inzake SiSa bij de jaarrekening 2016 van gemeente Venlo. Onze werkzaamheden varieerden van het beoordelen van de interne beheersing tot het uitvoeren van detailcontroles. In de bijlage bij de jaarrekening zijn twee typen indicatoren opgenomen:

- Indicatoren (bedragen en andere kwantitatieve gegevens, veelal prestatie-indicatoren), die van invloed zijn op de financiële vaststelling.
- Indicatoren, zonder invloed op de financiële vaststelling.

Voor de eerste indicator geldt dat er een relatie is tussen de jaarrekening en de bijlage. Wij hebben op deze indicatoren een reguliere rechtmatigheidscontrole uitgevoerd en indien specifiek gevraagd, is de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld. De tweede indicator heeft normaliter geen directe relatie met de gemeentelijke jaarrekening. Deze indicatoren zijn noodzakelijk voor het departementale jaarverslag. Bij deze indicatoren hebben wij alleen de deugdelijke totstandkoming van de indicator beoordeeld en dus niet de rechtmatigheid vastgesteld.

Voor de bevindingen uit onze controle gelden op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden ('BADO') zwaardere rapporteringstoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening.

Tabel 3 Bevindingen SiSa-bijlage

Nr.	Naam specifieke uitkering of overige schoolverlaten	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2016 (OAB)	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
D10	(Volwassenen)Onderwijs (participatiewet) 2015-2017	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
E3	Subsidierегeling sanering verkeerslawaaï	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
E11b	Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL)	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
E25	Beleidsregeling subsidies Budget Investerings Ruimtelijke Kwaliteit	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing

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

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

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

Op basis van de Nota verwachtingen accountantscontrole uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties rapporteren wij door middel van onderstaande voorgeschreven tabel de geconstateerde fouten of onzekerheden per regeling.

Nr.	Naam specifieke uitkering of overige	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
E27b	Brede doeluikering verkeer en vervoer	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2016	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2016	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing