

Accountantsverslag

Gemeente Utrecht

6 juni 2014



Deloitte Accountants B.V.
Orteliuslaan 982
3528 BD Utrecht
Postbus 3180
3502 GD Utrecht
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9981
www.deloitte.nl

Aan de leden van de gemeenteraad
van de gemeente Utrecht
t.a.v. bureau griffie
Postbus 16200
3500 CE UTRECHT

Onderwerp
Accountantsverslag 2013 gemeente Utrecht

Datum
6 juni 2014

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij ontvangt u ons accountantsverslag over het boekjaar 2013. Daarin zijn onze belangrijkste controlebevindingen samengevat.

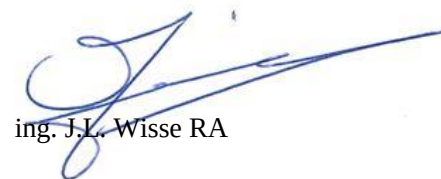
De jaarrekening is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht. In overeenstemming met uw opdracht hebben wij de jaarrekening 2013 gecontroleerd. Bij deze jaarrekening hebben wij op 16 mei 2014 een goedkeurende controleverklaring verstrekt.

Dit accountantsverslag hebben wij op 26 mei 2014 besproken met de subcommissie Controle en Financiën. Bij die gelegenheid hebben wij ook graag de eventuele vragen beantwoord.

Wij maken u erop attent dat voor dit accountantsverslag een beperkte verspreidingskring geldt. Het accountantsverslag is uitsluitend bestemd voor de gemeenteraad en het college.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



ing. J.L. Wisse RA

cc: college van burgemeester en wethouders

Inhoudsopgave

1. Managementsamenvatting	5
2. Bevindingen	12
3. Speerpunten van de raad	20
4. SiSa en Rechtmatigheid	23
5. Analyse vermogen en resultaat	33
6. Interne beheersing	35
7. Actuele ontwikkelingen interne beheersing	40
8. Overige onderwerpen	43
Bijlagen	51
Bijlage A1: Niet-gecorrigeerde fouten	52
Bijlage A2: Gecorrigeerde fouten	54
Bijlage A3: Afwijkingen in de toelichting	55
Bijlage A4: Rechtmatigheid	56
Bijlage B: Onafhankelijkheid	57
Bijlage C: Reikwijdte van de controle 2013	58
Bijlage D: Actuele ontwikkelingen	59
Bijlage E: Disclaimer en beperking in gebruik	61

1. Managementsamenvatting

Managementsamenvatting

Uitkomst van de controle

Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met de vooraf afgesproken planning, zoals overeengekomen in de opdrachtbevestiging van 9 september 2013. De uitgevoerde werkzaamheden hebben geresulteerd in een goedkeurende controleverklaring. De controleverklaring bij de jaarrekening 2013 hebben wij u op 16 mei 2014 toegezonden.

Reikwijdte van de controle

Met de opdrachtbevestiging van 9 september 2013 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2013. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in de opdrachtbevestiging en het auditplan voor 2013. Er is gedurende het verloop van de controle op geen enkele wijze sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle.

Tijdens de uitvoering van de oorspronkelijke controleplanning hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2013 voldoende voor de doelstelling van onze controle.

Belangrijke bevindingen en aanbevelingen.

Vanuit de controle van de jaarrekening brengen wij samenvattend de volgende zaken onder uw aandacht:

1. Grondexploitaties

De grondexploitaties vragen extra aandacht van gemeenten en van de accountant. De afgelopen tijd is op gemeenten en de rol van accountants vanuit de verschillende media kritiek geuit. Wij besteden vanuit de risicoanalyse reeds extra aandacht aan de grondexploitaties van de gemeente Utrecht. De waardering van de grondexploitaties in de jaarrekening is gebaseerd op een lange termijn prognoseperiode, waarmee een veelheid aan zogenoemde schattingonzekerheden gepaard gaat. Dit vraagt van de raad, het college en het management specifieke maatregelen, welke gericht zijn op het verkrijgen van inzicht in de risico's die hieraan kleven. In uw gemeente zien wij dat specifieke maatregelen zijn getroffen. Wij zien nog mogelijkheden voor verdere verbetering om zaken op dit terrein aan te scherpen.

Managementsamenvatting

In dit kader brengen wij het volgende onder uw aandacht:

- Met het actualiseren van de doorrekeningen zien wij diverse acties en maatregelen die leiden tot bijstellingen voor de fasering, programmering en verwachte kostenbesparingen.
- Binnen uw gemeente wordt voor de grondexploitatie op beperkte wijze gewerkt met verschillende scenario's. Wij adviseren u, op grond van de risicoanalyse, het college te verzoeken als onderdeel van de reguliere planning en control cyclus de scenario-analyses uit te breiden en daarna zo transparant als mogelijk met u te delen. Dit draagt bij aan "robuustere" onderbouwingen en meer inzicht in de bandbreedtes vanuit de kansen en risico's van de grondexploitatie en daarmee verband houdende projecten.
- Zorg ervoor dat de gewenste maatregelen bij de scenario's op het juiste autorisatieniveau worden ingezet.

Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar het onderdeel bevindingen in dit accountantsverslag.

2. Risicomanagement

Wij vinden het een goede zaak dat risicomanagement explicieter wordt ingebed en verder gestructureerd binnen Utrecht. De aandacht vindt plaats vanuit verschillende invalshoeken en krijgt weer een nieuwe impuls. Risico-inventarisatie krijgt op toereikende wijze aandacht. Wij brengen de volgende punten onder uw aandacht:

- Blijf aandacht geven aan de kansen, naast de onderkende risico's.
- Maak een actuele risicokaart (per bedrijfsonderdeel of programma of thema), waarbij u deze risico's en de daar op te nemen maatregelen periodiek respectievelijk actualiseert en evalueert op toereikende werking.

3. Verslagleggingsproces

Met de totstandkoming van de jaarrekening heeft de gemeente een verbeteringslag weten aan te brengen. Vanuit de inspanningen die de afgelopen jaren en de verdere centralisering van het proces, lukt het om binnen dit proces door de gemeente zelf de aan te brengen correcties op te pakken en te verwerken. Een andere actie die hiermee samenhangt, heeft betrekking op de mate waarin de gemeente steeds beter in staat is het proces rondom de naleving van aanbestedingsvoorwaarden bij inkopen te beheersen.

Wij zullen met de organisatie in 2014 nagaan op welke wijze er nog mogelijkheden zijn dit verder te stroomlijnen, zodat de ingezette versnelling van het jaarrekeningproces gecontinueerd kan worden.

Managementsamenvatting

Significante verslaggevingsgrondslagen

Significante verslaggevingsgrondslagen en de toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie en de baten en lasten van de gemeente. Daarnaast vereisen zij van het college van burgemeester en wethouders het toepassen van oordeelsvorming ten aanzien van moeilijke, subjectieve en complexe posities, die vaak – vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken – inherent onzeker zijn.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van de gemeente zijn uiteengezet in de toelichting bij de jaarrekening 2013. In de jaarrekening 2013 hebben zich ten opzichte van 2012 geen wijzigingen van materieel belang voorgedaan in de toegepaste verslaggevingsgrondslagen, die een aanzienlijke invloed hebben gehad op de baten en lasten en/of de financiële positie van de gemeente.

Wij hebben het door het college toegepaste proces voor belangrijke verslaggevingsgrondslagen geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd. Wij hebben de specialisten van Real Estate betrokken bij het beoordelen van de toepassing van de juiste methodiek, de aannames, de berekeningen en de consistente toepassing van de betrokken modellen voor de grondexploitatie.

Wij zijn van mening dat de verslaggevingsgrondslagen en de toegepaste inschattingen redelijk zijn en consistent zijn gebruikt.

Analyse vermogen en resultaat

Het resultaat vóór bestemming komt uit op € 19,1 miljoen positief en na bestemming is het rekeningresultaat € 90,6 miljoen positief. Bij de tweede bestuursrapportage in september 2013 (met peildatum 1 juli 2013) werd nog uitgegaan van een positief resultaat van € 8,8 miljoen vóór bestemming. Het positieve resultaat wordt in belangrijke mate veroorzaakt door voordelen op de programma's Openbare ruimte en groen en Stedelijke ontwikkelingen. In de jaarstukken is in het hoofdstuk 3.7 'Toelichting op de programmarekening' op toereikende wijze inzicht gegeven in de belangrijkste afwijkingen.

In absolute zin is het totale eigen vermogen, inclusief het rekeningresultaat en bestemmingsreserves, toegenomen met € 14,3 miljoen naar € 556,1 miljoen (exclusief resultaat).

Zoals blijkt uit de beschouwing van uw financiële positie in de paragraaf weerstandvermogen is de benodigde weerstandscapaciteit gerelateerd aan het beschikbare weerstandsvermogen en de gekwantificeerde risico's ultimo 2013 ongeveer gelijk gebleven aan de stand ultimo 2012 en bedraagt als factor 0,99.

Managementsamenvatting

In de nota weerstandsvermogen en risicomanagement is het uitgangspunt vastgesteld dat het beschikbare weerstandsvermogen gelijk is aan de benodigde weerstandscapaciteit en derhalve tenminste factor 1 bedraagt. Daarmee blijft de gemeente per balansdatum dus licht achter op de eigen gestelde norm.

Interne beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij in juli en augustus een interim controle op hoofdlijnen uitgevoerd. Deze interim-controle is primair gericht op de inrichting van de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB), voor zover van belang voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens. In januari en februari 2014 hebben wij nadere werkzaamheden uitgevoerd, gericht op de operationele werking van de maatregelen van interne beheersing.

De bevindingen, voortvloeiend uit de initiële interim controle, zijn vastgelegd in onze boardletter d.d. 23 oktober 2013. Uit de boardletter komt naar voren dat uw aandachtsgebieden vooral liggen op het terrein van:

- Tijdige vastlegging van verplichtingen in de administratie.
- Bewaking van de voortgang en implementatie van de SAP –module ‘SRM’ zodat de 3-way-match volledig kan worden ingericht en toegepast.
- Bewaking doorlooptijden subsidieverstrekingen en implementatie SI-U.
- Centralisatie van de regie op borg- en garantstellingen.

Managementsamenvatting

Geïdentificeerde fouten en tekortkomingen in de toelichtingen

De materialiteit bij planning en uitvoering van onze controle was € 14,1 miljoen. Deze materialiteit sluit aan op het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol.

Goedkeuringstoleranties

Fouten	1% van het totaal van de lasten	€ 14,1 miljoen
Onzekerheden	3% % van het totaal van de lasten	€ 42,3 miljoen

Onafhankelijkheid

Deloitte Accountants B.V. is onafhankelijk van de gemeente en voor zover wij weten heeft zich geen inbreuk voorgedaan op de van toepassing zijnde regels en het beleid ten aanzien van onafhankelijkheid.

Ons zijn geen relaties bekend tussen Deloitte Accountants B.V. en haar zuster- en/of dochterondernemingen of de member firms van Deloitte Touche Tohmatsu Limited en hun respectieve zuster- en/of dochterondernemingen en de gemeente, die naar ons professionele oordeel mogelijk van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid.

Bijlage B bevat een nadere uiteenzetting van onze onafhankelijkheid.

Belangrijke knelpunten tijdens de uitvoering van de controle

Wij verstrekken u nadere informatie over belangrijke knelpunten die zich tijdens de controle hebben voorgedaan. Wij brengen de volgende zaken onder uw aandacht en waar nodig lichten wij toe hoe deze zaken zijn opgelost.

Aan de hand van een door ons verstrekte op te leveren stukken lijst heeft de gemeente controleinformatie en -documentatie voorbereid. Als wijziging ten opzichte van 2012 is voor de controle 2013 afgesproken om de jaarrekeningcontrole binnen de gemeente Utrecht centraal uit te voeren, waarbij Interne Bedrijven als schakel tussen de organisatieonderdelen en Deloitte fungeert. Deze wijziging is gekoppeld aan een beoogde vervroeging en verkorting van de doorlooptijd van de controle. Onze afdrank is dat van de zijde van de gemeente er hier een enorme verbeterslag is gemaakt.

Wat onze kant van het proces betreft hebben wij, in vergelijking met voorgaande jaren, met een grotere diepgang risicovolle posten en thema's zoals grondexploitaties, Europese aanbestedingen en schattingsposten moeten controleren, onder andere in het licht van de actuele en aangescherpte inzichten.

Managementsamenvatting



Tevens heeft het fors aantal mutaties door het vertrek van personeelsleden in ons team ertoe geleid dat wij de controle niet zo konden organiseren dat deze voor jullie en voor ons efficiënt verliep.

De beoogde versnelling en verkorting van de doorlooptijd van de controle is door dit samenstel van factoren dit jaar niet gerealiseerd.

Uiteraard zullen wij het verloop van de jaarrekeningcontrole met de ambtelijke organisatie nader evalueren en voor de van onze zijde ontstane tekortkomingen verbetervoorstellen formuleren voor de controle 2014.

2. Bevindingen

Waardering en resultaten grondexploitaties

Bevindingen grondexploitaties

Inleiding

De economische crisis heeft in veel gevallen (nog steeds) een grote invloed op de resultaten van (gemeentelijke) grondexploitaties. Gemeenten kunnen hierdoor gezamenlijk miljarden euro's aan grondbezit moeten afwaarderen. Veel gemeenten hebben inmiddels reeds de afgelopen tijd en mede met het oog op de jaarcijfers, de grondexploitaties opnieuw laten doorrekenen. Dat heeft in veel gevallen effect op de gemeentebegroting. Daar komt bij dat een lagere bouwproductie ook leidt tot minder inkomsten uit onroerend zaakbelasting en bouwleges en dat apparaatskosten, die de grondexploitatie normaal afdekt, nu als extra last op de reguliere begroting gaan drukken.

De twee voornaamste negatieve effecten op de grondexploitatie zijn uitstel van projecten en dalende vastgoedprijzen. Door de vertragingen lopen de rentekosten van gemeenten op. Het duurt immers langer voordat investeringen in grond tot inkomsten leiden. Vaak zijn grondverkoop pas 'hard' als een projectontwikkelaar het merendeel (60-70%) van zijn woningen of kantoorruimtes heeft verkocht en die verkopen stagneren momenteel in zijn algemeenheid in veel gevallen.

Utrecht heeft intern ten behoeve van de jaarrekening en de bestuurlijke actualisering van de grondexploitaties de actuele ontwikkelingen doorvertaald naar de verwachte uitkomsten van de grondexploitatie. Met deze berekeningen heeft uw gemeente ook beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening 2013 op een juiste wijze is gewaardeerd en of uw gemeente mogelijk aanvullende verliesvoorzieningen moet treffen.

Utrecht heeft ultimo 2013 nog aanzienlijke verkopen te realiseren. Dit maakt u gevoelig voor de huidige marktontwikkelingen. Het nog te realiseren bedrag is het bedrag waarover u risico loopt. Met de te realiseren opbrengsten moet u een deel van de gedane en nog te maken uitgaven immers terugverdienen en eventueel ingerekende winsten realiseren. Op basis van actualisatie van de grondexploitatieberekeningen is in uw jaarrekening 2013 de voorzieningen voor verwachte verliezen op grondexploitaties tevens geactualiseerd.

Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de toelichting in de jaarrekening.

U heeft sinds afgelopen zomer de zogenoemde Peilstok geïntroduceerd, waarmee de raad inzicht krijgt in de ontwikkelingen in de loop van het jaar. Hiermee monitort u feitelijk in het licht van de economische omstandigheden, de grondexploitaties met extra aandacht. Elders in dit rapport komen wij nog nader terug op de Peilstok.

Bevindingen

Zoals bij u bekend, vraagt vooral de kantoren- en detailhandel markt de komende jaren aandacht vanuit het risicoperspectief. Gemeente Utrecht heeft haar visie op de risico's dit jaar tot uitdrukking gebracht via de keuze van een stuk herprogrammering en te kiezen voor bepaalde gebieden waar u voor de komende periode verwacht dat de kantorenmarkt nog aantrekkelijk genoeg is, c.q. het risico minder groot is.

Wij kunnen deze redenering volgen, maar zien vanuit risicoperspectief nog mogelijkheden om via het doorrekenen met scenario-analyses meer transparantie te krijgen in de eventuele financiële gevolgen, indien deze markt zich (langdurig) afwijkend van uw verwachtingen ontwikkelt.

Wij hebben onze werkzaamheden aangaande grondexploitaties voornamelijk gericht op uw grootste grondexploitatie Leidsche Rijn. De (kansen en) risico's zijn daar immers het grootst. Daarbinnen hebben wij ons gericht op Leidsche Rijn Centrum: Kern, Noord en Zuid en Hoge Weide. Uiteraard hebben wij ook extra aandacht besteed aan POS. Voor wat betreft de binnenstedelijke grondexploitaties hebben wij vanuit de controle van de jaarrekening geen aandachtspunten. Dit geldt ook voor de Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG).

Het opnemen van de gevoeligheidsanalyses in het MPG vinden wij een belangrijke verbetering, waar wij u graag mee complimenteren.

Bevindingen grondexploitaties

Leidsche Rijn

Vanuit de controle van de jaarrekening vragen wij uw aandacht voor de volgende bevindingen respectievelijk aanbevelingen inzake Leidsche Rijn:

1. De totstandkoming van de actualisaties van de grondexploitatieberekeningen vraagt nauwkeurige en toetsbare interne beheersingsmaatregelen. Immers kleine fouten kunnen grote financiële gevolgen hebben. De gemeente Utrecht besteedt zorgvuldig aandacht aan de interne toetsing van de actualisaties. Deze interne toetsing zou voor de externe (accountants)controle aanzienlijk aan waarde winnen, indien dit intern zichtbaar wordt vastgelegd. Wij dringen aan op het verbeteren van deze interne vastlegging, zodat onze controle efficiënter en sneller kan worden uitgevoerd.
2. Met het actualiseren van de grondexploitaties worden diverse aspecten van de uitgangspunten heroverwogen. Hierbij kunt u vooral denken aan herprogrammering en (uit-) fasering van de te verkopen gronden voor woningen, bedrijventerreinen en gronden voor kantoorlocaties. Uiteraard zijn de algemene economische ontwikkelingen van (grote) invloed op de haalbaarheid van deze herprogrammering en uitfasering. U en wij onderkennen op beide terreinen diverse risico's. Het betreffen immers aanzienlijke schattingonzekerheden met grote financiële gevolgen. De afwegingen die ten grondslag liggen aan de verschillende scenario's kunnen systematischer en achteraf efficiënter toetsbaar vast worden gelegd. Dit geldt vooral voor de onderdelen die betrekking hebben op de herprogrammering en (uit-)fasering.

Bevindingen

Voor bepaalde onderdelen ontbreken op dit moment nog concrete onderbouwingen. Gelet op de lengte van de planperiode is dit overigens wel verdedigbaar. Tegelijkertijd vinden wij het verstandig dat de door het management en bestuur gedane beweringen die betrekking hebben op verwachte verbeteringen in de exploitatie duidelijker toetsbaar vastliggen. Wij dringen aan op een systematischere vastlegging en voor externe dan wel interne controle bruikbare en toetsbare vastlegging van de verschillende afwegingen en doorrekeningen van scenario's. Graag treden wij met de organisatie nader in overleg hoe deze aanbeveling te concretiseren.

3. Voor wat betreft de geraamde planontwikkelingskosten constateren wij dat er naar de toekomst toe op onderdelen verwacht wordt met lagere kosten toe te kunnen.
Hiervoor zijn argumenten aangevoerd van efficiency en voortschrijdend inzicht vanuit de opgedane ervaringen. Die besparingen vanuit efficiency moeten nog wel worden gerealiseerd. Wij adviseren u het college stringent te laten sturen op het strak, maar reëel budgetteren en ten minste 2 maal per jaar (bijvoorbeeld bij de Peilstok) de realisatie te vergelijken met de raming (zowel qua prestatie als in Euro's) voor wat betreft de plankosten.
4. De verwachte exploitatieduur van Leidsche Rijn lijkt zich tot voorbij 2030 uit te strekken. Wij hebben begrepen dat men overweegt de reeds afgeronde deelplannen van Leidsche Rijn mogelijk financieel af te sluiten, zodat in de grondexploitatie alleen die onderdelen blijven waar nog (majeure) activiteiten op plaats vinden. Wij vinden dat een goede zaak, omdat het lang open houden van afgeronde deelcomplexen de transparantie niet ten goede komt. Gelet op de relatief complexe administratieve opzet, met deelcomplexen waar algemene onderdelen van Leidsche Rijn in zijn ondergebracht, kunnen wij ons voorstellen dat het afsluiten een administratief ingewikkelde operatie zal zijn. Desalniettemin geven wij u in overweging dit in gang te zetten. Uiteraard zijn wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, bereid daar aan de voorkant over mee te denken. Dit heeft als voordeel dat wij bij deze operatie in een vroeg stadium zijn betrokken en het bij de accountantscontrole efficiënt controleerbaar is.
5. De veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de prijsstellingen en prijsstijgingen van de verwachte verkopen brengen risico's met zich mee. U hanteert hiervoor een methodiek die dit risico mitigeert. In zijn algemeenheid is het goed methodieken periodiek te evalueren op aspecten als effectiviteit en transparantie. Wij geven u in overweging deze methodiek het komende jaar hierop te evalueren.
6. Bij de controle hebben wij op hoofdlijnen een aantal doorrekeningen van alternatieve scenario's gevraagd, om inzicht te krijgen in de mogelijke financiële effecten indien de ontwikkelingen afwijken van de nu ingeschatte ontwikkeling. Hierbij is aandacht besteed aan een aantal specifieke segmenten van de grondexploitatie. Wij adviseren u deze doorrekeningen vast onderdeel te laten uitmaken van de planning en control cyclus en ook expliciet en transparant mee te nemen in de formele (bestuurlijke) besluitvorming.

Bevindingen

7. Vanuit de diverse gevoerde gesprekken hebben wij begrepen dat in het kader van de organisatie ontwikkelingen de huidige structuur rondom de grondexploitaties wordt heroverwogen. Wij vinden dat een goede zaak, omdat het optimaal gebruik maken van elkaars “best practices” en het efficiënt en effectief inzetten van de kennis, ervaringen en capaciteiten, bijdragen aan het optimaliseren van de kwaliteit van de organisatie en informatie rondom de projecten en grondexploitaties.
8. In de jaarrekening 2013 is de verkoop (en uitgestelde levering) van € 66 miljoen aan een van de ontwikkelaars verwerkt.

POS

Vanuit de controle van de jaarrekening vragen wij uw aandacht voor de volgende bevindingen en aanbevelingen inzake POS:

1. De gemeente heeft plankosten ingerekend bij POS tot en met 2016. In de periode erna staan er geen plankosten meer geraamd. Dit houdt in dat er geen dekking is voor deze kosten in de periode vanaf 2017.
2. De complexiteit bij POS komt onder andere tot uitdrukking in de realisatie van de VAT kosten (Voorbereiding – Advies en Toezicht).
De afgelopen 3 jaren overschrijden de gerealiseerde VAT kosten per jaar de initiële ramingen. Hierover wordt de raad geïnformeerd via de reguliere planning en control cyclus. De toelichting op de interne verschillenanalyse van POS geeft aan dat een ophoging van het budget noodzakelijk is en deze is ook verwerkt in de jaarrekening 2013. Wij brengen onder uw aandacht dat, ondanks deze verhoging van het budget, vanuit de verschillenanalyse, er een risico op overschrijding blijft bestaan voor de nu berekende restant raming van de VAT kosten voor de komende jaren. Gelet op de complexiteit van de ontwikkeling in het Stationsgebied in relatie tot het huidige – overigens duidelijke - monitoring systeem dat hierop functioneert, benadrukken wij het belang van het strikt handhaven van de budgetbewaking en het toetsen van de toereikendheid van het budget van de VAT kosten.
3. Wij hebben daarnaast in het kader van de controle van de jaarrekening onderzocht op welke wijze de borging van de juridische risico's binnen POS plaatsvindt. Onze werkzaamheden geven geen aanleiding tot het onder de aandacht brengen van bijzonderheden.

Bevindingen

Waardering financiële vaste activa

Bevindingen

Ultimo 2013 is in de balans een bedrag van € 131 miljoen aan financiële vaste activa opgenomen (2012: € 306 miljoen. Deze activa bestaat onder meer uit verstrekte leningen aan derden (circa € 57 miljoen). De gemeente heeft voor deze verstrekte leningen het risico op oninbaarheid geanalyseerd en ingeschat. Onze werkzaamheden geven geen aanleiding tot het onder de aandacht brengen nadere bijzonderheden.

Reactie Deloitte

Wij hebben de verantwoording en waardering van de financiële vaste activa getoetst aan de richtlijnen van het BBV. Hieruit volgen geen opmerkingen.

Bevindingen

Registratie materiële vaste activa

Bevindingen

Tijdens de controle hebben wij aandacht besteed aan de vraag of enerzijds materiële vaste activa administratief op tijd in gebruik worden genomen (en dus tijdig over wordt afgeschreven) en anderzijds tijdig uit de activa-administratie worden verwijderd bij verkoop.

Binnen de Utrechtse Vastgoed Organisatie (UVO) wordt ingebruikname van vaste activa nieuwbouw of renovatie gewaarborgd met een procedure 'gereedmelding activa'. Onderdeel van deze procedure is dat periodiek de balans en activa registers worden bijgewerkt.

Desondanks is naar aanleiding van onze vragen geconstateerd dat een drietal eerder verkochte panden ten onrechte nog was opgenomen onder de materiële vaste activa ultimo 2013 voor € 0,9 miljoen in totaal. Deze fout is alsnog gecorrigeerd in de jaarrekening.

Reactie Deloitte

De geconstateerde fout toont aan dat de huidige procedure nog niet in alle gevallen fouten voorkomt en waarborgt dat verkochte activa tijdig worden afgeboekt uit de activa-administratie.

Voor het beheer van vastgoed zijn procesbeschrijvingen aanwezig, waar deze procedure onderdeel van uit maakt. Deze procesbeschrijvingen dienen echter geactualiseerd te worden, wat door Utrecht wordt onderkend.

Wij hebben begrepen dat het team interne controle van IB een audit heeft uitgevoerd waarbij UVO is betrokken en waarin het beheer van vaste activa wordt meegenomen. Wij bevelen aan, naar aanleiding van deze audit en de geconstateerde fout, de procedures te actualiseren en aan te scherpen om herhaling te voorkomen.

Bevindingen

Garantstellingen en niet uit de balans blijkende verplichtingen

Bevindingen

De gemeente Utrecht heeft zich jegens diverse partijen, waaronder woningcorporaties, garant gesteld. De totale garantstelling bedraagt ultimo 2013 circa € 2,1 miljard en ligt daarmee in lijn met 2012. Daarnaast is sprake van diverse, niet uit de balans blijkende verplichtingen.

De gemeente Utrecht heeft de risico's op de garantstellingen en niet uit de balans blijkende verplichtingen per balansdatum geïnventariseerd en indien nodig de consequenties hiervan vertaald naar het jaarverslag (paragraaf weerstandsvermogen) en de (toelichting op) de jaarrekening.

De borg en garantstellingen worden in beginsel door de organisatieonderdelen geregistreerd. Tevens vindt voor een aantal organisatieonderdelen ook bij de afdeling Treasury de administratievoering hierop plaats. Wij hebben begrepen dat het doel is om de centrale registratie uit te breiden en de informatievoorziening vanuit de organisatieonderdelen verder te verbeteren ten einde de controlling hierop te versterken.

Reactie Deloitte

De borg- en garantstellingen zijn adequaat toegelicht in de jaarstukken.

Wij onderschrijven het belang om de registratie en control op de borg- en garantstellingen en niet uit de balans blijkende verplichtingen uit te breiden en aan te scherpen. De door Utrecht voorgenomen aanwijzing van een centrale plaats in de organisatie voor registratie en toezicht (Treasury) achten wij hierin een wezenlijk onderdeel.

Wij hebben geconstateerd dat de informatie in de financieringsparagraaf van de begroting 2014 is uitgebreid op deze onderwerpen. Dit draagt bij aan meer inzicht voor de raad inzake de risico's die de gemeente hierover loopt.

3. Speerpunten van de raad

Speerpunten van de raad

Speerpunten

De aanpak van en de aandachtspunten bij de controle 2013 zijn met de Subcommissie Controle en Financiën afgestemd. Naar aanleiding van deze afstemming is een aantal speerpunten geformuleerd. In onze boardletter van 23 oktober 2013 hebben wij gerapporteerd over deze speerpunten aan de Subcommissie.

In dit accountantsverslag gaan wij in op de speerpunten waarop nieuwe of relevante ontwikkelingen en/of bevindingen zijn te melden.

Reactie Deloitte

Peilstok grondexploitaties en kwaliteit stukken

Peilstok najaar 2013

Vanuit de subcommissie Controle en Financiën hebben wij als aandachtspunt meegekregen u te informeren over onze bevindingen aangaande de Peilstokrapportage van september 2013. Aangezien de Peilstokrapportage gereed is gekomen nadat wij ons “veldwerk” bij de initiële interim-controle hebben afgerond, zouden wij in het verslag van de jaarrekening hier nog nader op terug komen.

Vanuit het analyseren van de Peilstok geven wij de volgende punten graag aan u mee:

1. Wij vinden de onderdelen die genoemd worden in de Peilstok passend bij wat wij verwachten voor een transparante informatie naar de raad. Overigens is wel van belang dat hierbij – naast de Peilstok in de Bestuursrapportage – door u kennis wordt genomen van de onderliggende uitgebreidere informatie in de individuele Peilstokken. Hieruit blijkt bijvoorbeeld de effecten van gevoeligheidsanalyses. Gevoeligheidsanalyses geven namelijk inzicht in de mogelijke alternatieve uitkomsten van onderdelen in de grondexploitaties die gebaseerd zijn op schattingsonzekerheden. Daarmee krijgt u beter inzicht in de bandbreedte van de (financiële) uitkomsten vanuit de kansen en bedreigingen van de grondexploitaties.
2. Het expliciet opnemen van de “6 P’s” vinden wij een goede zaak en eveneens om hierbij de relatie te leggen met de risico’s en gevoeligheden. Wij geven u in overweging de financiële doorrekeningen van de risico’s aangaande de 6 P’s te visualiseren in de vorm van grafieken (staaf- of lijndiagrammen).
3. De gevoeligheidsanalyses liggen in lijn met wat wij bij de jaarrekeningcontrole hebben vastgesteld.
4. De gevoeligheidsanalyses/scenario’s in de Peilstok bevatten niet alle relevante elementen die van belang zijn voor de doorrekeningen van de risico’s. Zo is het beeld inzake de planontwikkelingskosten en de VAT kosten niet compleet weergegeven.

Speerpunten van de raad

Het bestuur en management hebben bij het uitbrengen van de Peilstok bij de tweede Berap 2013 aangegeven vorm en inhoud te hebben gegeven aan de wens om tussentijds inzicht te geven in de stand van zaken met betrekking tot de grondexploitaties. Dit heeft zij gedaan door middel van het geven van een toelichting op de “6 P's”. Tegelijkertijd heeft zij aangegeven dat de Peilstok nog verder wordt ontwikkeld.

Er zal onder andere inzicht worden geboden in de meerjarige ontwikkeling van de grondexploitaties en de stand van zaken met betrekking tot de plan- en vatkosten. Dat vinden wij een goede zaak.

Gemeentelijke reorganisatie

De gemeente Utrecht heeft zich in het kader van een brede reorganisatie ontwikkeld van een dienstenstructuur naar concernsturing. In dat kader is een groot aantal plannen opgesteld en in uitvoering.

Periodiek rapporteert het college over de voortgang van de organisatievernieuwing. De meest recente rapportage is van december 2013 (dat tevens de rapportagecyclus afsluit over de getroffen maatregelen uit Via B 2011).

Wij merken op dat naast de in de rapportage genoemde onderwerpen nog belangrijke ontwikkelingen op de organisatie af komen die effect zullen hebben op de (inrichting) van de organisatie. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn de procesinnovaties op IT gebied, de decentralisaties en de verhuizing eind 2014 naar het nieuwe stadskantoor. Het is hierbij van belang dat de organisatie voldoende wendbaar is en op flexibele wijze het noodzakelijke talent (ondanks de taakstellingen) kan blijven aantrekken om deze uitdagingen op goede wijze te implementeren. Uit de gevoerde gesprekken maken wij op dat dit juist veel aandacht heeft van bestuur en management. Niet alleen voor wat betreft de thema's, maar juist ook de oplossingsrichting.

Overigens is het wellicht een open deur om aandacht te vragen voor het meenemen van de wijzigingen in de AO/IB vanuit de reorganisaties. Ook dit heeft de aandacht van bestuur en management.

In het kader van de onze jaarrekeningcontrole hebben wij de verantwoorde reorganisatievoorziening gecontroleerd. Hieruit zijn geen bevindingen naar voren gekomen.

4. SiSa en Rechtmatigheid

SiSa en Rechtmatigheid

Single information Single audit

Proces totstandkoming SiSa-bijlage

De procedure die uw gemeente moet naleven bij de aanlevering van de bestanden aan het CBS is niet wezenlijk gewijzigd. Uw gemeente dient in een vast, voorgeschreven stramien een zevental documenten aan het CBS te leveren. De SiSa-bijlage die opgenomen is in de jaarrekening is opgesteld door de gemeente. Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd op basis van de door u opgemaakte SiSa-bijlage en de nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2013. Hierbij stellen wij de juistheid van de gegevens in de SiSa-bijlage vast. Wij willen benadrukken dat u als gemeente zelf verantwoordelijk bent voor de volledigheid van de te verantwoorden indicatoren zoals opgenomen in de SiSa-bijlage. Indien een '0' is ingevuld zijn wij bij uw organisatie nagegaan of deze '0' terecht is ingevuld. U heeft dit aan ons bevestigd.

In het kader van de totstandkoming van de SiSa-bijlage merken wij nog het volgende op. Bij de meest recente review van de Audit Dienst Rijk (ADR) van de accountantscontrole van de SiSa-bijlagen 2012 (de zogenoemde single review 2013) hebben wij gemerkt dat zij (zeer) kritisch zijn op de kwaliteit van de aangeleverde SiSa-bijlagen door de gemeenten en de hierop uitgevoerde accountantscontroles.

SiSa en Rechtmatigheid

Fouten en onzeker- heden SiSa-bijlage

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2013 in het kader van SiSa zijn verantwoord. Wij doen dit met een tabel, die wij ook moeten opnemen als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn. Per regeling is hierin aangegeven of, en zo ja welke, financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd:

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid	
A1	Verzameluitkering Veiligheid & Justitie	Geen	0	N.v.t.	
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten	Geen	0	N.v.t.	
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (OAB)	Geen	0	N.v.t.	
E5	Verzameluitkering I&M	Geen	0	N.v.t.	
E6	Bodemsanering (excl. Bedrijvenregeling) 2005-2009	Geen	0	N.v.t.	
E11B	Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) SiSa tussen medeoverheden	Geen	0	N.v.t.	
E12	Nieuwe Sleutel Projecten (NSP)	Geen	0	N.v.t.	
E26	Spoorse doorsnijdingen, tranche 1	Geen	0	N.v.t.	
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	Geen	0	N.v.t.	
F3	Verzameluitkering EZ	Geen	0	N.v.t.	
G1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) gemeente 2013	Geen	0	N.v.t.	
G1A	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) totaal 2012	Geen	0	N.v.t.	
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 WWB gemeente 2013	Geen	0	N.v.t.	
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2013	Geen	0	N.v.t.	
G5	Wet Participatiebudget (WPB) gemeente 2013	Geen	0	N.v.t.	
G7	Verzameluitkering SZW	Geen	0	N.v.t.	
H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling	Geen	0	N.v.t.	
H3	Seksualiteitscoördinatie- en hulpverlening + aanvullende curatieve SOA bestrijding	Geen	0	N.v.t.	

SiSa en Rechtmatigheid

Reactie Deloitte

Naar aanleiding van de SiSa controle hebben wij geen fouten of onzekerheden geconstateerd.

Rechtmatigheid

Bevindingen

Inleiding

Onze accountantscontrole omvat, naast de gebruikelijke controle van de getrouwe weergave van het vermogen en de baten en de lasten, mede een onderzoek naar de toepassing/naleving van de geldende verslaggevingsvoorschriften (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, hierna: BBV). Ook stellen wij onderzoeken in naar de vraag of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Voor onze rechtmatigheidscontrole hanteren wij als norm de wetten en regels van hogere overheden (Rijk en Europa) alsmede het door u vastgestelde normenkader van gemeentelijke verordeningen en regels. Ook controleren wij of de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht en of het jaarverslag niet in tegenspraak is met de jaarrekening.

Normen- en toetsingskader

Het normenkader bestaat uit een overzicht van de geldende externe en eigen regelgeving met betrekking tot financiële beheershandelingen. Om het normenkader te kunnen gebruiken voor de interne beheersing en de accountantscontrole moet het worden geoperationaliseerd. De regelgeving wordt nader uitgewerkt in kaders, richtlijnen en beheersmaatregelen.

Ten behoeve van deze uitwerking is het van belang dat bekend is welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het rechtmatigheidsbeheer. In het kader van de accountantscontrole gaat het daarbij om de bepalingen waar voor de gemeente financiële consequenties uit kunnen voortkomen.

Wij merken op dat het normenkader sinds diverse jaren de interne regelgeving bevat en geen overzicht van de belangrijkste externe wet- en regelgeving, waaronder de Europese aanbestedingsrichtlijnen en de in 2013 van kracht geworden Wet Normering Topinkomens (WNT) bevat. Wij adviseren u het normenkader hiermee uit te breiden.

De vertaalslag van normenkader naar beheersmaatregelen heeft in de beheersorganisatie plaatsgevonden. Hierbij gaat het om maatregelen van interne controle, procesbeschrijvingen, dossiervorming et cetera. Wij merken op dat de vertaalslag van het normenkader naar de beheersorganisatie transparanter kan worden gemaakt door middel van een toetsingskader waaruit duidelijk de controlepunten en reikwijdte voor de rechtmatigheidscontrole blijken.

SiSa en Rechtmatigheid

Kern hiervan is dat zichtbaar wordt aangegeven aan welke bepalingen uit de regelgeving in het normenkader al dan niet financiële consequenties worden verbonden en aan de hand hiervan door de gemeente zelf kan worden vastgesteld in hoeverre de interne beheersingsmaatregelen zijn afgestemd op deze financiële consequenties. Dit gaat uiteraard verder dan de toepassing van het BBV.

Interne controle op Europese aanbestedingen

De afdeling Concerninkoop voert jaarlijks een inkoopscan uit, onder andere om vast te stellen in welke mate interne procedures en Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn nageleefd. De uitkomsten van deze scan worden gerapporteerd aan het college en de gemeenteraad.

De inkoopscan wordt jaarlijks in de tweede helft van het voorjaar uitgevoerd en gerapporteerd. Hierdoor zijn bij afwikkeling van de jaarrekening 2013 en tijdens de opstelling van dit accountantsverslag, de uitkomsten van deze interne controle over 2013 nog niet beschikbaar. Uit de inkoopscan 2012 komt duidelijk het beeld naar voren dat Utrecht de naleving van aanbestedingsvoorwaarden in de afgelopen jaren steeds beter in de grip heeft gekregen.

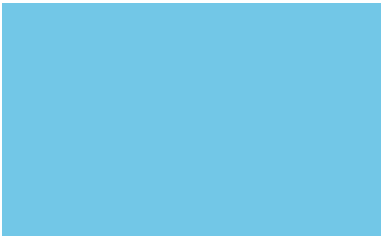
Wij bevelen aan op de inkoopscan met ingang van 2014 eerder in het jaar, al tussentijds, uit te voeren (bijvoorbeeld in oktober 2014). Hierdoor wordt intern de mogelijkheid geschapen nog correctieve maatregelen te treffen in het verantwoordingsjaar en daarmee mogelijke onrechtmatigheden te kunnen repareren. De scan over de resterende maanden van het boekjaar kan dan in het voorjaar met een beperktere tijdsinspanning vóór vaststelling van de jaarrekening worden uitgevoerd.

Overigens zijn uit onze eigen steekproef en deelwaarnemingen geen fouten inzake de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen over 2013 geconstateerd.

Reactie Deloitte

Bij ons onderzoek hebben wij geconstateerd dat over het verslagjaar 2013 sprake is geweest van een toereikend stelsel van beheersingsmaatregelen met betrekking tot rechtmatigheid waaronder adequate interne controlemaatregelen. De over 2013 uitgevoerde controle op de naleving van de wetgeving en verordeningen geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Dit betekent dat alle financieel relevante aspecten van wetgeving en verordeningen door het college worden nageleefd en dat de baten en lasten over 2013, alsmede de balansmutaties in 2013 tot stand zijn gekomen in overeenstemming met interne en externe wet- en regelgeving.

SiSa en Rechtmatigheid



Wij bevelen aan het normenkader voor de rechtmatigheid uit te breiden met externe regelgeving en te vertalen in een toetsingskader.

Tevens bevelen wij aan de fasering en uitvoering van de interne inkoopscan te dynamiseren om daarmee in het verantwoordingsjaar de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen te kunnen vaststellen en het college zonodig tijdig corrigerende maatregelen kan treffen.

Begrotingsrechtmatigheid

Bevindingen

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moet de gemeenteraad zelf nader invullen en concretiseren. Dit gebeurt met de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat het college belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig meldt aan de gemeenteraad, zodat de gemeenteraad hierover tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat het college inbreuk maakt op het budgetrecht van de gemeenteraad.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid 2013 van de Commissie BBV. Een overschrijding van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft de accountant niet in alle gevallen mee te wegen in zijn oordeel. Essentieel is dat de raad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die zijn gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij opneemeregelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant. In die gevallen dat de gemeenteraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat de accountant deze kostenoverschrijdingen niet betreft bij de beslissing of hij al dan niet een goedkeurend rechtmatigheidsoordeel kan afgeven.

Daarnaast moet de accountant deze kostenoverschrijdingen – waarvan het college in de jaarrekening moet aangeven dat de raad deze nog dient te autoriseren – in het verslag van bevindingen aan de orde stellen. Extra lasten die zijn gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten en waarbij de raad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig.

In totaal heeft uw gemeente € 1.269 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 1.288 miljoen werkelijke lasten. Dit is in totaal een overrealisatie van € 19 miljoen (1,5%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 1.183 miljoen begroot, tegenover € 1.308 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een hogere realisatie aan baten van € 125 miljoen (10,6%).

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet de accountant kijken naar de lastenoverschrijdingen per programma.

SiSa en Rechtmatigheid

Op diverse programma's (inclusief algemene inkomsten en uitgaven) zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de hierna opgenomen categorieën, zoals genoemd in de Kadernota Rechtmatigheid 2013 van de Commissie BBV.

Lastenoverschrijding programma (x € 1.000)	Begrotingsafwijking	Onrechtmatig, telt niet mee	Onrechtmatig, telt wel mee
Programma Bewoners en Bestuur Geen overschrijding	n.v.t.		
Programma Stedelijke ontwikkeling totaal € 57.408	Kostenoverschrijdingen zijn gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten op programma	V	
Programma Duurzaamheid Geen overschrijding	n.v.t.		
Programma Bereikbaarheid Geen overschrijding	n.v.t.		
Programma Openbaar groen Geen overschrijding	n.v.t.		

SiSa en Rechtmatigheid

Programma Werk en inkomen	Kostenoverschrijdingen zijn gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten op programma	V
Totaal € 4.792		

Programma Onderwijs	n.v.t.	
Geen overschrijding		

Programma Jeugd, welzijn en volksgezondheid	n.v.t.	
Geen overschrijding		

Programma Veiligheid	n.v.t.	
Geen overschrijding		

Programma Cultuur	Kostenoverschrijdingen zijn gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten op programma	V
Totaal € 1.827		

Programma Sport	n.v.t.	
Geen overschrijding		

Programma Gemeentelijk Vastgoed	Kostenoverschrijdingen zijn gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten op programma Stedelijke Vernieuwing	V
Totaal € 1.799		

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op de programmarekening, waarin een analyse van de begrotingsafwijkingen en de begrotingsrechtmatigheid 2013 is opgenomen.

5. Analyse vermogen en resultaat

Analyse vermogen en resultaat

Vermogen en resultaat

Beschrijving

Het BBV kent een duidelijk onderscheid tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via de programmarekening te lopen. De gemeente mag geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen muteren.

De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats via de resultaatbestemming. Het resultaat vóór bestemming bedraagt € 19,1 miljoen voordelig. Per saldo is tussentijds reeds € 71,5 miljoen aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijke nog te bestemmen jaarresultaat € 90,6 miljoen voordelig bedraagt. Dit bedrag is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

In absolute zin is het totale eigen vermogen, inclusief het rekeningresultaat en bestemmingsreserves, toegenomen met € 14,3 miljoen naar € 556,1 miljoen.

Zoals blijkt uit de beschouwing van uw financiële positie in de paragraaf weerstandvermogen is de benodigde weerstandscapaciteit gerelateerd aan het beschikbare weerstandsvermogen en de gekwantificeerde risico's ultimo 2013 ongeveer gelijk gebleven aan de stand ultimo 2012 en bedraagt als factor 0,99.

In de nota weerstandsvermogen en risicomanagement is het uitgangspunt vastgesteld dat het beschikbare weerstandsvermogen gelijk is aan de benodigde weerstandscapaciteit en derhalve tenminste factor 1 bedraagt. Daarmee blijft de gemeente per balansdatum dus licht achter op de eigen gestelde norm.

Conform de nota Weerstandsvermogen en risicomanagement wordt het weerstandsvermogen aangevuld bij de voorjaarsnota.

Reactie Deloitte

In de nota weerstandsvermogen en risicomanagement is het uitgangspunt vastgesteld dat het beschikbare weerstandsvermogen gelijk is aan de benodigde weerstandscapaciteit en derhalve tenminste factor 1 bedraagt. Daarmee blijft de gemeente per balansdatum dus iets achter op de eigen gestelde norm. Hierbij dient aangetekend te worden dat de afwijking fractioneel is en hier sprake is van een momentopname.

6. Interne beheersing

Risicomanagement en -rapportering

Observatie en risico

De verantwoordelijkheid om te komen tot een gemeentebrede en integrale analyse en verantwoording van de (fraude)risico's ligt primair bij het college. Binnen uw gemeente bent u bezig met het opzetten van een verbeterd en geïntegreerd systeem van (fraude)risico-identificatie, -analyse, -beheersing en het afleggen van verantwoording hierover. Uw belangrijkste (fraude)risico's brengt u in beeld bij het opstellen van de begroting, de tussentijdse (bestuurs-)rapportages, met daarin opgenomen de Peilstok en de jaarrekening (risicoparagraaf). Wij vinden het een goede zaak om hierbij niet alleen aandacht te geven aan de risico's maar juist ook aan de kansen. Oftewel inzicht te hebben in de kostbaarheden en kwetsbaarheden van Utrecht en hierover ook integraal en transparant te rapporteren in de vorm van risicorapportages.

Met het actualiseren van het risicomanagement geven wij u in overweging de risicoanalyse en het risicomanagement expliciet te koppelen aan de doelstellingen uit het raads- en collegeprogramma en de programmabegroting. Hierbij draagt het bij aan de effectiviteit van risicomanagement door na te laten gaan welke gebeurtenissen van invloed kunnen zijn op het bereiken van de collegedoelen in de planperiode en welke kansen en (fraude)risico's deze gebeurtenissen met zich brengen. Wij hebben begrepen dat het college inmiddels ook bezig is met in beeld brengen van een zogenoemde actuele risicokaart, waarbij het college heeft aangegeven wat de kans is dat een (fraude)risico zich voordoet en wat de mogelijke (financiële) impact is van het (fraude)risico. Deze risicokaart vormt dan de basis voor het bepalen van de noodzakelijke beheersingsmaatregelen en de informatievoorziening (bijvoorbeeld via de voorjaars- en najaarsnota) om de (fraude)risico's te bewaken.

Het toepassen van een adequaat systeem van risicomanagement en hierover te rapporteren biedt de volgende voordelen:

- Een scherper beeld van het meest waarschijnlijke scenario voor de afwikkeling van (fraude)risico's als component van uw weerstandsvermogen.
- Verhoogd risicobewustzijn binnen alle lagen van de organisatie.
- Effectievere en efficiëntere bedrijfsvoering (prioriteit leggen bij de belangrijkste onderwerpen).

Interne beheersing

- 
- Betere koppeling tussen beleid en bedrijfsvoering.
 - Versterken van de interne en externe verantwoording.

Samenvattend is er binnen uw gemeente voldoende aandacht voor risico-inventarisatie. Op basis van de gevoerde gesprekken vinden wij het een goede zaak dat het risicomanagement explicieter wordt ingebed en verder gestructureerd in uw organisatie.

Interne beheersing

IT

Observatie en risico

Gemeente Utrecht is volop in ontwikkeling met betrekking tot automatisering. Hiervoor zijn zeven actielijnen uitgezet waarin aandacht is voor IT dienstverlening, optimalisatie van processen, digitaliseren van archieven en een sanering van het applicatielandschap. Daarnaast worden ontwikkelingen verwacht op het vlak van de infrastructuur en de kantooromgeving. Onderstaande opmerkingen gaan niet in op deze ontwikkelingen, maar behandelen de IT beheersingsmaatregelen die betrekking hebben op zaken die relatie hebben met de jaarrekeningcontrole.

Voor de beoordeling van de IT omgeving zijn in onze controle, op basis van een risico-inschatting, diverse processen onderzocht. Dit betrof de digitale verwerking van inkoopfacturen (SAP) en het beheer van tarieven voor bouwleges (Squit XO), parkeervergunningen (Key2) en parkeertarieven (Caleweb). Naast een toetsing van geautomatiseerde controles in deze processen zijn voor de betreffende applicaties de algemene IT beheersmaatregelen beoordeeld. Deze zijn onder te verdelen in informatiebeveiliging, de omgang met wijzigingen aan de applicaties en de mate waarin continuïteit is geborgd.

Van de hierboven genoemde processen zijn op het vlak van autorisatiebeheer verschillende aandachtspunten geconstateerd. Deze hebben betrekking op het toekennen van autorisaties die mogelijkheden bieden om beheerfuncties te raadplegen. Dergelijke rechten zijn niet in alle gevallen toegekend aan de daartoe bevoegde medewerkers. Een ander aandachtspunt zijn de procedures rondom het kunnen wijzigen van tarieven in de verschillende applicaties. Deze procedures zijn niet in alle gevallen herleidbaar en de observaties op het onderdeel van autorisatiebeheer beïnvloeden de mate waarop gesteund kan worden op de in deze processen aangebrachte controls.

Met betrekking tot de in scope zijnde applicaties is geconstateerd dat het autorisatiebeheer niet voldoende is ingericht. Bepaalde toegangsrechten zijn breed toegekend en het is niet in alle gevallen te herleiden waarom bepaalde gebruikersaccounts over autorisaties beschikken. Op het vlak van wijzigingsbeheer is geconstateerd dat van de getoetste wijzigingen niet alle documentatie beschikbaar is, die volgens de procedure aanwezig zou moeten zijn. Dergelijke processen gelden als randvoorwaardelijk voor een effectief beheerste IT omgeving. Aanvullende werkzaamheden zijn uitgevoerd om de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking te kunnen toetsen.

Interne beheersing

Externe controle van de inkoopfacturen

Observatie en risico

Wij hebben een deelwaarneming over geheel 2013 uitgevoerd op de inkoopfacturen. Hierbij hebben wij 4 fouten geconstateerd, waarvan drie reeds in de boardletter in september 2013 zijn gerapporteerd. Wij lichten de fouten nog kort toe:

Fout 1 heeft betrekking op een onverklaard verschil tussen de factuurprijs en het termijnbedrag van 40%.

Fout 2 betreft het niet overeenstemmen van de geleverde urenverantwoordingsstaten en termijnstaten onderling en sluiten tevens niet met de factuur.

Fout 3 heeft betrekking op een enkelvoudige aanbesteding die op grond van het interne inkoopbeleid meervoudig had moeten plaatsvinden.

Fout 4 heeft betrekking op een factuur waarvoor achteraf de prestatielevering niet is vast te stellen. Het gaat hier overigens om een beperkt bedrag van € 350.

7. Actuele ontwikkelingen interne beheersing

Actuele ontwikkelingen interne beheersing

Update Internal Control Framework

Update Internal Control Framework

Wat zijn de recente huidige ontwikkelingen?

Het 'Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)' heeft onlangs een geactualiseerde versie van het Internal Control Framework uitgebracht. De belangrijkste doelstelling voor het COSO bij de actualisatie van dit framework was het aanpakken van de belangrijke veranderingen die zich de afgelopen 20 jaar hebben voorgedaan in het bedrijfsleven en bij overheidsinstellingen. Zo bevat het framework nu expliciet het concept van frauderisico's in relatie tot het bereiken van strategische doelstellingen.

Wat zijn goede criteria voor interne beheersing?

Het geactualiseerde Internal Control Framework biedt een structuur voor de opzet en evaluatie van de effectiviteit van de interne beheersing door gebruik te maken van principes om de componenten van de interne beheersing te beschrijven.

Met deze principes wil het COSO ondernemingen en instellingen helpen efficiënte systemen van interne beheersing op te zetten en de doelmatigheid daarvan te evalueren. De in het framework behandelde 17 principes zijn relevant voor alle entiteiten. Als een principe niet adequaat is opgepakt, werkt de betreffende component van interne beheersing doorgaans niet optimaal.

Het management is verantwoordelijk voor de opzet van het systeem van interne beheersing en heeft in dit opzicht een belangrijke voorbeeldfunctie en bepalende rol in het uitdragen van de bedrijfscultuur. Duidelijke, logische en herhaalde signalen vanuit het management kunnen een collectieve cultuur bevorderen waarin integriteit en ethisch gedrag centraal staan en worden beloond. Voorbeelden van dergelijke signalen zijn interne trainingsprogramma's, vergaderingen, formele en informele gesprekken met medewerkers, nieuwsbrieven en werkinstructies.

Wat is een effectief systeem van interne beheersing?

In een effectief systeem van interne beheersing zijn alle vijf componenten beheersingsomgeving, risicoanalyse, beheersactiviteiten, informatie & communicatie en toezichthoudende activiteiten en de bijbehorende principes aanwezig en werken deze op een geïntegreerde manier op elkaar in.

Het Updated Framework gebruikt de termen 'tekortkoming in de interne beheersing' en 'belangrijke tekortkoming' om diverse gradaties in de ernst van tekortkomingen in de interne beheersing te beschrijven. Een tekortkoming in de interne beheersing verwijst naar een 'tekortkoming in één of meerdere componenten en bijbehorend(e) principe(s) die de waarschijnlijkheid dat de entiteit zijn doelen zal bereiken verkleint'.

Actuele ontwikkelingen interne beheersing



Een belangrijke tekortkoming verwijst naar een 'tekortkoming in de interne beheersing of een combinatie van tekortkomingen die de waarschijnlijkheid dat de entiteit zijn doelen zal bereiken in ernstige mate verkleint'. Indien sprake is van een belangrijke tekortkoming zal de organisatie niet tot de conclusie kunnen komen dat voldaan is aan de vereisten van een effectief systeem van interne beheersing.

In het kader van een effectief systeem van interne beheersing is het van belang dat het management voor de belangrijkste beheersmaatregelen duidelijk in kaart brengt 'wie wat doet' en wat daarbij de onderliggende bewijsvoering, timing, gebruikte informatie en resultaten zijn.

8. Overige onderwerpen

Overige onderwerpen

Bevestigingen van het college

Wij hebben van het college een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen.

Meningsverschil met management of beperking in reikwijdte van de controle

Er zijn geen meningsverschillen met het college geweest en er waren geen beperkingen bij de uitvoering van onze controle. Naar onze mening is ons bij de uitvoering van onze controle-opdracht door het college en de medewerkers van de gemeente Utrecht de volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.

Overleg met andere accountants

Inzake de controle van de WSW uitgaven wordt gebruik gemaakt van de werkzaamheden van de accountant van UW Holding B.V. voor de betreffende WSW'ers die bij deze onderneming zijn aangesteld. Wij hebben van de accountant van UW Holding B.V. een goedkeurend assurance rapport ontvangen.

Voor het overige heeft geen afstemming met andere accountants plaatsgevonden.

Normering topinkomens (WNT)

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is in werking getreden met ingang van 1 januari 2013 en vervangt de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt). De WNT regelt niet alleen de openbaarmaking van topinkomens in de publieke en semipublieke sector, maar stelt ook maxima aan de hoogte van de bezoldiging van topfunctionarissen en tevens aan de ontslagvergoedingen.

Met ingang van 1 januari 2013 is bij wet vastgelegd dat rechtspersonen of organisaties die volledig of in aanzienlijke mate uit publieke middelen zijn gefinancierd beloningen van topfunctionarissen openbaar dienen te maken, ook als deze de in de wet gestelde maximale bezoldiging van € 228.599 niet te boven gaat.

Overige onderwerpen

	Daarnaast dienen gemeenten het salaris openbaar te maken van overige medewerkers (inclusief – wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan – ingehuurd personeel) die een bezoldiging ontvangen boven deze norm. Ten slotte stelt de WNT een aantal overige eisen, zoals een maximale ontslagvergoeding voor topfunctionarissen van € 75.000. In 2013 is voor geen van de topfunctionarissen en overige medewerkers sprake van een overschrijding van de grensbedragen.
Naleving van wet- en regelgeving overige	Wij hebben geen kennis van te rapporteren omstandigheden in verband met het niet-naleven van wet- en regelgeving.
Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiserings-omgeving	Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken omtrent de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen daaromtrent raken dan ook slechts die onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid pretenderen. Uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden zijn geen andere bijzonderheden gebleken dan gerapporteerd elders in dit verslag.
Frauderisicoanalyse	Als onderdeel van onze controle hebben wij u verzocht inzicht te geven in uw inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude, in de aard, omvang en frequentie van deze inschattingen, het proces dat de directie daarbij hanteert, alsook de communicatie daarover met het personeel en met het toezichthoudend orgaan. U hecht belang aan het vermijden en ontdekken van fraude. We bevelen aan dit belang zichtbaarder te maken. Wij hebben namelijk vastgesteld dat het maken en/of periodiek actualiseren van gerichte frauderisicoanalyses geen zichtbaar onderdeel vormt van de interne beheersingsomgeving en dat uit de administratie (notulen, beleidsdocumenten, et cetera) bijvoorbeeld geen expliciete vastleggingen blijken die dit belang illustreren.

Overige onderwerpen

Wij vragen uw aandacht voor bij de periodieke actualisaties van de risicoanalyses de fraudeaspecten expliciet te benoemen en de uitkomsten van de fraudegevoelige onderdelen ten minste jaarlijks af te stemmen met de gemeenteraad. Wij kunnen ons voorstellen dat wij daarvoor de Subcommissie inzetten en de discussie en de uitkomsten ervan daar bespreken, zoals ook afgelopen jaar.

Fraude

In Nederland is de accountant wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudegevallen te rapporteren aan het management van de organisatie. Wij merken op dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. De accountant is wel verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht.

Op 2 oktober 2013 heeft het college een brief gestuurd aan de Commissie Mens & Samenleving en de Commissie Stad & Ruimte om u te informeren dat er een extern onderzoek loopt naar de wijze waarop een bepaalde aanbestedingsprocedure binnen de Utrechtse Vastgoed Organisatie (UVO) is verlopen. Er zou sprake zijn van mogelijke misstanden.

Nader onderzoek heeft uitgewezen dat er inderdaad misstanden waren begaan door enkele medewerkers van UVO. Tegen deze medewerkers zijn disciplinaire maatregelen getroffen (ontslag) en er is aangifte gedaan. Wij hebben vastgesteld dat de organisatie op adequate wijze invulling en opvolging heeft gegeven aan de geconstateerde fraude.

Fraudediscussie

Wij hebben een fraudediscussie gevoerd met het controleteam met de Subcommissie controle en financiën en met het management van de gemeente Utrecht, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de vermoedens van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken. Van het management hebben wij de bevestiging ontvangen dat er, afgezien van bovenvermelde zaak, geen onregelmatigheden zijn geconstateerd waarbij het management of werknemers die een belangrijke rol spelen bij de maatregelen van interne beheersing of anderen in het geval dat de fraude van materieel belang kan zijn op de jaarrekening, zijn betrokken.

Tevens hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die gericht waren op het risico van het 'omzeilen' van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Wij hebben specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen en schattingen en hebben significante en ongebruikelijke transacties met behulp van gegevensanalyses onderzocht.

Overige onderwerpen

Hoewel wij een professioneel kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, willen wij opmerken dat onze controle niet specifiek is gericht op het ontdekken hiervan. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2013 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude, anders dan in bovenvermelde zaak.

Jaarverslag

Aangaande het Jaarverslag (deel 1 van de Jaarstukken) brengen wij het volgende onder uw aandacht:

1. Uw Jaarstukken bevatten in totaal ruim 400 pagina's. De geaardheid van de gemeente (een meer doelstellingen organisatie) komt tot uitdrukking in een uitgebreid jaarverslagdeel. Het spanningsveld tussen informatiebehoefte en het kunnen blijven behappen van de hoeveelheid informatie is een blijvend aandachtspunt bij gemeenten.
2. Het jaarverslag is goed leesbaar en biedt veel relevante informatie. Het bevat de programmadoelstellingen, subdoelstellingen, effectdoelstellingen, prestatiedoelstellingen en dito indicatoren. Daarmee kan de raad toetsen of het geformuleerd beleid op de door de raad bedachte normen is gerealiseerd.

Wellicht ten overvloede merken wij op dat het jaarverslag deel geen onderdeel is van het inhoudelijke accountantsoordeel. Wij stellen voor het jaarverslag slechts vast of het beeld dat het verslag oproept verenigbaar is met het beeld vanuit het jaarrekeningdeel. Wij geven dan ook geen oordeel over de effect- en prestatiedoelstellingen en de daarvan afgeleid indicatoren.

Onafhankelijkheid

Ontwikkelingen Accountancy

Nieuwe onafhankelijkheidsregels in Nederland

Op 16 december 2013 heeft de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) de nieuwe Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) vastgesteld. Wij willen u in dit accountantsverslag graag op de hoogte stellen van de belangrijkste wijzigingen zoals die gelden voor organisaties die **niet** kwalificeren als een Organisatie van Openbaar Belang (OOB, vooral beursgenoteerde ondernemingen en financiële instellingen). Wij stellen voor om bij het bespreken van ons accountantsverslag de specifieke gevolgen voor onze dienstverlening aan uw organisatie te bespreken.

Overige onderwerpen

Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)

De ViO is van toepassing op **alle cliënten** waar assurance-opdrachten worden uitgevoerd en is van kracht vanaf 1 januari 2014. De ViO vervangt de nadere voorschriften voor onafhankelijkheid (NVO).

Met de nieuwe ViO beoogt de beroepsorganisatie tegemoet te komen aan de verwachtingen van het maatschappelijk verkeer en daarmee bij te dragen aan het vertrouwen in het accountantsberoep. Hierna geven wij een toelichting op enkele onderwerpen uit de ViO die van belang zijn in het kader van onze dienstverlening aan uw organisatie.

Eén set van regels voor alle assurance-opdrachten

In de nieuwe onafhankelijkheidsregels is sprake van één set van regels voor alle assurance-opdrachten, zoals de controle of beoordeling van een jaarrekening, een subsidieverklaring, een verklaring bij een IT-systeem of een assurance-rapport bij een maatschappelijk jaarverslag. In de oude regels werd een onderscheid gemaakt tussen controleopdrachten en overige assurance-opdrachten, waarbij de onafhankelijkheidsvoorschriften voor controleopdrachten strenger waren.

Regelgeving voor adviesdiensten

Combinaties van assurance en advies (non-assurance) werkzaamheden zijn onder de VIO nog steeds toegestaan. De ViO introduceert wel een strak toetsingskader voor de evaluatie van alle non-assurance diensten, wat betekent dat voor aanvang van overige dienstverlening altijd een onafhankelijkheidsanalyse in het dossier dient te worden opgenomen. De ViO leidt daarmee tot een verzwaarde documentatieplicht. Het toetsingskader in de ViO is gebaseerd op de principes in de internationale onafhankelijkheidsregels van de Code of Ethics van de International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA). Deze internationale onafhankelijkheidsregels worden door Deloitte nageleefd.

Langdurige betrokkenheid bij uw organisatie

In de ViO opgenomen dat een maatregel is vereist indien senior leden van het assurance-team (waaronder de eindverantwoordelijke accountant, maar ook andere senior teamleden) langdurig betrokken zijn bij dienstverlening aan dezelfde organisatie. Van langdurige betrokkenheid is in elk geval sprake als een senior teamlid gedurende zeven aaneengesloten jaren betrokken is bij dienstverlening aan dezelfde organisatie. Voorbeelden van maatregelen zijn het laten uitvoeren van een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB) of het rouleren van het teamlid.

Overige onderwerpen

Indien meerdere teamleden gelijktijdig zouden moeten rouleren, is het ook mogelijk om voor een gefaseerde roulatie te kiezen. Na roulatie mag het betreffende teamlid gedurende twee jaar niet betrokken zijn bij de assurance dienstverlening aan de organisatie.

Marketing en Reclame

In de ViO is een nieuwe bepaling opgenomen over marketing en reclame. Vooral is het niet toegestaan om met een assurance-cliënt een relatie aan te gaan waarbij de accountantsorganisatie zich in het kader van reclame of marketing associeert of laat associëren met de assurance-cliënt. Van associatie is sprake indien de onderlinge relatie als onderdeel van reclame of marketing openbaar wordt gemaakt.

Geschenken en gastvrijheid

De regels voor het ontvangen en verstrekken van geschenken en gastvrijheid zijn aangescherpt. Het uitgangspunt is dat het ontvangen en verstrekken van geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid niet past in een relatie tussen de accountant en de gecontroleerde organisatie. Deze regels gelden niet alleen voor de leden van het assurance-team, maar ook voor de accountantsorganisatie, andere onderdelen van het netwerk en haar bestuurders. Er is een drempel in de regels opgenomen van € 100.

Voor geschenken met een waarde van meer dan € 100 is de eindverantwoordelijke accountant gehouden om:

- Te onderbouwen waarom het geschenk of de uiting van gastvrijheid gepast is;
- Een melding te doen bij een aangewezen persoon binnen Deloitte; en
- Vooraf met het toezichthoudend orgaan van uw organisatie af te spreken hoe zij hierover geïnformeerd wil worden.

Deze bepalingen gelden tevens voor persoonlijke uitingen van gastvrijheid. Hieronder wordt verstaan het voor de andere partij of persoon betalen van kosten van uitstapjes, reizen, lunches, diners en dergelijke die geen zakelijk karakter dragen.

Overgangsbepalingen

De nieuwe onafhankelijkheidsregels treden in werking per 1 januari 2014. Voor bestaande opdrachten en/of relaties waarbij een onafhankelijkheidsbedreiging speelt gelden overgangsbepalingen.

Overige onderwerpen

Cybersecurity

Algemene aanbeveling inzake cyberveiligheid

Het belang van cyberveiligheid is de laatste jaren fors toegenomen als gevolg van de grotere afhankelijkheid van informatietechnologie en internet. Daarnaast heeft zich een verschuiving voorgedaan van informatiebeveiliging naar cyberveiligheid. De traditionele aanpak van informatiebeveiliging was vooral gericht op interne controles om de vertrouwelijkheid, integriteit en beschikbaarheid van gegevens veilig te stellen. Hoewel deze controles van groot belang blijven, bestrijkt cyberveiligheid een bredere waaier van interne en externe factoren.

Als zodanig dienen de gemeenteraad en het college zich er in toenemende mate van te vergewissen dat managers in alle geledingen van de organisatie zich bewust zijn van de risico's die de digitale technologie met zich meebrengt voor de strategie en de organisatieactiviteiten en dat zij de juiste maatregelen treffen om deze risico's te beheersen. Rapportages aan de gemeenteraad en het college dienen in toenemende mate te gaan over de lessen die worden getrokken uit specifieke IT-gerelateerde incidenten en zogenaamde near-misses en de gemeenteraad en het college dienen vast te stellen welke inbreuk op de veiligheid de organisatie bereid is te tolereren. Daarnaast dient op bestuurlijk niveau te worden verzekerd dat sprake is van een voldoende mate van verantwoordelijkheid en verantwoordingsplicht ter ondersteuning van de daadwerkelijke prioritering van informatieactiva en juiste besluitvorming over het gebruik en de bescherming van informatie. Bestuurders kunnen hierin worden ondersteund met advies door externe adviseurs.

Wij hebben begrepen dat recent bij Utrecht een seminar is gehouden mede gericht op informatiebeveiliging. U besteedt daar terecht op dit moment veel aandacht aan en bent zich ervan bewust dat er nog verbeterlagen te maken zijn. Wij vinden dat een goede zaak.

Bijlagen

Bijlage A1: Niet-gecorrigeerde fouten

Niet-gecorrigeerde fouten

De volgende niet-gecorrigeerde fouten zijn gedurende onze werkzaamheden vastgesteld:

Aard van de fouten	Rechtmatigheid	Getrouwheid
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen voorgaande periode	N.v.t.	
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen huidige periode		
Rechtmatigheidsfout is tevens getrouwheidsfout		
Rechtmatigheidsfout is per saldo ook een getrouwheidsfout		
(Sub)totaal getrouwheidsfouten	Subtotaal	Totaal
Extra absolute waarde rechtmatigheidsfouten		
Extra foutieve financiële beheershandelingen zonder direct financieel effect vanuit externe regels (EU-aanbesteding/Fido/Etc.)		
Extra foutieve financiële beheershandelingen zonder direct financieel effect vanuit interne regels (gedoogbeleid)		
Overige rechtmatigheidsfouten		
Totaal rechtmatigheidsfouten	Totaal	
Aard van de onzekerheden	Rechtmatigheid	Getrouwheid
Onzekerheid rechtmatigheid betreft tevens getrouwheid		
Onzekerheid rechtmatigheid is per saldo ook een onzekerheid inzake getrouwheid		
Accountantsverslag 2013 Gemeente Utrecht		DPS/3113604250/20754/52

Aard van de fouten	Rechtmatigheid	Getrouwheid
(Sub)totaal onzekerheden in de controle getrouwheid	Subtotaal	Totaal
Extra absolute waarde onzekerheden rechtmatigheid		
Extra financiële beheershandelingen met een onzeker direct financieel effect vanuit externe regels (EU-staatssteun)		
Extra financiële beheershandelingen met een onzeker direct financieel effect vanuit interne regels (gedoogbeleid)		
Overige onzekerheden inzake rechtmatigheid		
Totaal onzekerheden in de controle rechtmatigheid	Totaal	

Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college bevestigt dat de niet-gecorrigeerde fouten, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere niet-gecorrigeerde fouten.

Bijlage A2: Gecorrigeerde fouten

Gecorrigeerde fouten

De tabel hierna bevat alle afzonderlijk geïdentificeerde en gecorrigeerde fouten groter dan € 700.000 en andere door het college gecorrigeerde fouten.

		Rechtmatigheid € 000	Getrouwheid € 000
Feitelijke afwijkingen (factual misstatements)			
Verlaging van de post materiële vaste activa in verband met verkochte (3) panden, waarvan de opbrengst in de baten reeds was verantwoord, maar welke nog niet waren afgeboekt uit de activa administratie		900.000	900.000
Inschattingsafwijkingen (judgemental misstatements)			
Geen			
Geprojecteerde afwijkingen (projected misstatements)			
Geen			
Totaal		900.000	900.000

Bijlage A3: Afwijkingen in de toelichting

Afwijkingen in de toelichting

Onze controlestandaarden eisen dat wij afwijkingen van materieel belang in de toelichting signaleren om de gemeenteraad in staat te stellen een inschatting te maken van de gevolgen daarvan voor de jaarrekening. De tabel hierna bevat een weergave van die onderwerpen uit de toelichting waarvan wij denken dat de gemeenteraad deze nader dient te beoordelen.

Toelichting	Bron toelichtingsvereiste	Kwantitatieve of kwalitatieve overweging
Bij de materiële vaste activa is niet aangegeven welk deel in erfpacht is uitgegeven.	Materiële vaste activa	Ca. € 86 miljoen.

Bijlage A4: Rechtmatigheid

Rechtmatigheid

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO), de Kadernota Rechtmatigheid 2013 en in het door de gemeenteraad vastgestelde normenkader is het kader voor de controle op de rechtmatigheid opgenomen. Deze normen zijn vastgelegd in het controleprotocol van de gemeente. Bij de controle op de rechtmatigheid hebben wij de volgende fouten en/of onzekerheden geconstateerd:

Toelichting		Bron normenkader	Fout of onzekerheid
-------------	--	------------------	---------------------

Geen

Bijlage B: Onafhankelijkheid

Bevestiging onafhankelijkheid

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de 'Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)' en vormen een belangrijk onderdeel van het 'normenkader' waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen de organisatie van Deloitte ingebed.

Op basis van onze toetsing concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Utrecht in 2013 voldoende is gewaarborgd.

Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Deloitte, een bestuurder of interne toezichthouder van Deloitte of een lid van het controleteam heeft ontvangen of verstrekt aan Utrecht of een bij Utrecht betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels.

Wij zijn van mening zijn dat de verstrekte en ontvangen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid gepast zijn en derhalve niet tot een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht hebben geleid.

Bijlage C: Reikwijdte van de controle 2013

De opdracht die u ons heeft verstrekt

Binnen het kader van de meerjarige overeenkomst tussen uw gemeente en Deloitte Accountants B.V. tot het controleren van uw jaarrekening bevestigen wij formeel elk jaar de onderlinge afspraken met een opdrachtbevestiging. Met de opdrachtbevestiging van 9 september 2013 heeft u ons op meer gedetailleerde wijze opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2013.

De doelstelling van de controle is het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van gemeente Utrecht. In dit accountantsverslag geven wij een toelichting op de bevindingen naar aanleiding van de controle.

Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen: de risicoanalyse, de interim controle en de jaarrekeningcontrole.

Gezamenlijke risicoanalyse als basis

Onze controle start met het maken van een analyse van de risico's waar u als gemeente mee te maken heeft. Deze risicoanalyse zien wij als een gezamenlijke actie van ons controleteam en vertegenwoordigers van uw gemeente en maakt deel uit van ons pre-auditgesprek. Het doel hiervan is om op basis van gezamenlijke kennis van uw organisatie en uw omgeving tot een zo volledig en bruikbaar mogelijke risicoanalyse te komen, die als basis voor de verdere controlewerkzaamheden kan dienen. Het gaat hierbij primair om de externe risico's en de risico's in de bedrijfsvoering. Bij deze inventarisatie ligt primair de focus op de risico's op afwijkingen van materieel belang in de jaarrekening als gevolg van fraude of fouten.

Interimcontrole

Onze risicoanalyse en de daarop gebaseerde controleaanpak richten zich niet uitsluitend op de jaarrekening zelf, maar ook op het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat de opgeleverde informatie betrouwbaar is, zowel tussentijds als bij de jaarrekening. Omdat deze interne beheersing het gehele jaar goed dient te functioneren, hoeven wij met de aanvang van onze controle niet te wachten totdat de jaarrekening gereed is. Onze controle vindt daarom voor een belangrijk deel al in de tweede helft van het boekjaar plaats.

Optioneel: Wij onderzoeken tijdens de interim controle de procesrisico's, om te bepalen of hierin voldoende beheersmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een management letter met daarin opgenomen verbeterpunten ter verdere optimalisatie van de interne beheersing (zie paragraaf Interne beheersing).

Jaarrekeningcontrole

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften, of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten, lasten en balansmutaties voldoen aan de eisen van rechtmatigheid zoals opgenomen in het controleprotocol 2013. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Onze controle houdt niet in dat wij alle posten integraal controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de materialiteitsgrenzen zoals vastgelegd in het controleprotocol 2013.

Het product van de jaarrekeningcontrole is de controleverklaring bij de jaarrekening en een verslag van bevindingen. In het verslag van bevindingen rapporteren wij fouten en onzekerheden die de vastgestelde rapportagetolerantie overschrijden en overige bijzonderheden die naar onze mening van belang zijn voor de behandeling van de jaarrekening (zoals governance, financiële positie, ontwikkeling resultaten en de kwaliteit van de interne beheersing).

Scope van de opdracht

Onze controleverklaring is gebaseerd op onze controlewerkzaamheden als accountant van de gemeente Utrecht.

Bijlage D: Actuele ontwikkelingen

Hoe financieel gezond is uw gemeente?

De financiële ontwikkelingen maken een kritische herbezinning op de taakvoering van gemeenten noodzakelijk. Om de juiste maatregelen te nemen en goede keuzes te maken, is het belangrijk dat u eerst een goed beeld van de financiële positie van uw gemeente heeft. Dalende opbrengsten (zoals dividend en bouwleges), hogere lasten (bijvoorbeeld uitkeringen), verliezen bij grondexploitaties en een verwachte daling van de uitkering van het gemeentefonds maken de financiële positie van uw gemeente onzeker. Tel daarbij op de nieuwe kabinetsplannen om taken met een fors lager budget over te dragen aan de gemeenten. Een herbezinning op de taakuitvoering is dus noodzakelijk!

Om maatregelen te treffen en goede keuzes te maken, moet u eerst een goed en met elkaar gedeeld beeld van de financiële positie van uw gemeente hebben. De financiële positie is breder dan de reserves en het weerstandsvermogen van uw gemeente. Ook toekomstige, reguliere exploitatielasten zijn bepalend voor de financiële positie van uw gemeente. Daarbij beïnvloeden allerlei indicatoren op financieel gebied de financiële positie, zoals:

- Is er financieel deugdelijk beleid?
- Is de begroting actueel (zit alles erin)?
- Hoe ziet het meerjarenperspectief eruit?
- In aanvulling op de eerdergenoemde reserves (omvang vrije reserves, omvang stille reserves).
- Zijn er claims?
- Is er een meerjarig investeringsplan ("normale" investeringen en grondexploitaties)?
- Omvang post onvoorzien?
- Belastingcapaciteit;
- Wmo en Wsw;
- Resultaten verbonden partijen;
- Onderhoud in het algemeen en riolering in het bijzonder;
- Saldo kostenplaatsen.

Stressindicatoren

Met een aantal, vooraf bepaalde, indicatoren kunnen wij de financiële positie van uw gemeente in kaart brengen (een zogenaamde 'stresstest'). Hiermee krijgt u snel een goed financieel beeld van uw gemeente. Op basis van historische én toekomstgerichte gegevens inventariseren wij, aan de hand van de indicatoren, het financiële beeld van uw gemeente. Op bepaalde onderdelen zullen wij ook gebruikmaken van landelijke of regionale gemiddelden. De uitvoering van de stresstest kan snel en belast uw organisatie minimaal.



In de stresstest betrekken wij onder andere de volgende indicatoren:

- Schuldpositie;
- Reservepositie;
- Vaste activa -/- reserves;
- Leningen die niet zijn ingezet voor de grondexploitaties;
- Voorzieningen;
- Garantstellingen;
- Rentelasten;
- Grondexploitatie;
- Meerjarenbegroting;
- Reserveontwikkeling.

Uiteraard kunt u zelf extra indicatoren toevoegen. De uitkomsten van de stresstest geven wij weer in de vorm van een rapportage en een dashboard.

Bijlage E: Disclaimer

Dit verslag is bestemd voor de leden van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat dit verslag daar niet voor opgesteld en bedoeld is. Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg aan ieder ander persoon aan wie dit verslag getoond of in zijn handen komt op ons.

De in dit verslag aan de orde gestelde onderwerpen zijn door ons geconstateerd gedurende onze controleopdracht waarvan wij van mening zijn dat zij uw aandacht behoeven. Het is geen allesomvattend verslag van alle geconstateerde zaken en in het bijzonder kunnen wij niet verantwoordelijk worden gesteld voor het rapporteren van alle bedrijfsrisico's of tekortkomingen in het systeem van interne beheersing. Elke conclusie, opinie of opmerking in dit verslag is verstrekt in de context van onze controleverklaring over de jaarrekening als geheel, welke zal worden verstrekt in onze controleverklaring.

Evenzo geldt dat de opmerkingen, bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het systeem van interne beheersing niet gelezen dienen te worden als een afzonderlijke opinie van het systeem van interne beheersing en haar werking.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu, a UK Private Company limited by guarantee, and its network of member firms. Neither Deloitte Touche Tohmatsu nor any of its member firms has any liability for each other's acts or omissions. Each of the member firms is a separate and independent legal entity operating under the names of "Deloitte", "Deloitte & Touche", "Deloitte Touche Tohmatsu", or other related names.