

240410-1173255

VERTROUWELIJK

Aan de gemeenteraad van de
Gemeente Delft
Postbus 78
2600 ME DELFT

Den Haag, 12 mei 2004

300(D)eh

Betreft: **de controle van de jaarrekening 2003**

Geacht College,

Geachte gemeenteraad,

In het kader van de aan ons verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening van de gemeente Delft brengen wij u hiermede verslag uit omtrent onze bevindingen betreffende de controle van de jaarrekening 2003.

In dit rapport hebben wij onze opmerkingen bij de jaarrekening 2003 opgenomen en zijn onze aanbevelingen weergegeven inzake de opzet en totstandkoming van de jaarrekening 2003. Vele activiteiten en processen zijn binnen uw organisatie goed georganiseerd. Gezien het karakter van dit rapport wordt aan deze goed georganiseerde activiteiten en processen verder geen aandacht besteed.

Naar aanleiding van onze tussentijdse controle over het dienstjaar 2003 hebben wij op 16 januari jl. onze bevindingen en aanbevelingen gerapporteerd inzake de opzet en werking van de administratieve organisatie en het doelmatigheidsbeheer.

Gezien de korte tijd tussen het uitbrengen van onze managementletter met betrekking tot onze tussentijdse controle en deze controle hebben wij de actiepuntenlijst zoals bijgevoegd bij onze brief van 16 januari jl. niet geactualiseerd.

1 Inleiding

Dit rapport heeft betrekking op de jaarrekening 2003 van de gemeente Delft. Alle –relevante– bestuurlijke opmerkingen, gemeentebreed en ten aanzien van de verschillende clusters, zijn in dit rapport opgenomen.

Deze rapportage is op 10 mei 2004 in concept besproken met de wethouder Financiën, de gemeentecontrollier en het hoofd van het vakteam Financiën; de reacties zijn in het stuk verwerkt. Voorts is de rapportage voorgelegd aan het GMT.

Onze controlewerkzaamheden zijn zowel gericht op het geven van een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening als op het beoordelen van de beheersmaatregelen ter waarborging van het *doelmatig* beheer van de middelen en de *rechtmatigheid* van de uitgaven en inkomsten (binnen de kaders van de regelgeving CV 1995). Onze tussentijdse controle richt zich onder andere op de beoordeling van de maatregelen die het College van de gemeente Delft heeft getroffen om een *doelmatig beheer* mogelijk te maken.

Overeenkomstig het Besluit Accountantscontrole Gemeenten zal de rechtmatigheidscontrole vanaf boekjaar 2004 resulteren in het afgeven van een accountantsverklaring omtrent de *rechtmatigheid* van het financieel beheer. Onze huidige controleaanpak is primair gericht op het vaststellen van de getrouwheid van de jaarrekening.

Dit rapport is verder als volgt ingedeeld:

- Hoofdstuk 2: Bestuurlijke samenvatting
- Hoofdstuk 3: Vooruitblik naar 2004
- Hoofdstuk 4: Accountantsverklaring
- Hoofdstuk 5: Resultaat 2003 en financiële positie per 31 december 2003
- Hoofdstuk 6: Gemeentebrede bevindingen
- Hoofdstuk 7: Specifieke bevindingen per vakteam
- Hoofdstuk 8: Geautomatiseerde gegevensverwerking

2 Bestuurlijke samenvatting

In dit hoofdstuk gaan wij in hoofdlijnen en samengevat in op onze belangrijkste bevindingen en aanbevelingen.

2.1 Resultaatontwikkeling

De rekening van baten en lasten sluit met een voordelig saldo van € 4,5 miljoen (vorig jaar voordelig € 0,8 miljoen). Ten opzichte van de herziene begroting is sprake van een hoger voordelig saldo van € 1,4 miljoen. Dit bestaat voor € 5,5 miljoen uit voordelen, die eenmalig zijn (BTW oude jaren € 1,3 miljoen), behaald zijn op financieringsmiddelen (€ 2,8 miljoen) en inzake wegen, straten en pleinen (€ 1,8 miljoen). Dit betekent dat de overige functies per saldo ten opzichte van de begroting zijn uitgekomen op een nadeel, zoals € 1,6 miljoen bij volkshuisvesting € 0,6 miljoen op bijstandsverlening en € 0,6 op maatschappelijke leefbaarheid.

De afwijkingen (positief en negatief) van de totalen van baten en lasten ten opzichte van de begroting zijn op enkele functies/producten nog relatief groot. Een goede ontwikkeling is te constateren m.b.t. het rekeningssaldo op functie 990 'saldi kostenplaatsen'. Dit rekeningssaldo, dat voornamelijk betrekking heeft op het exploitatieresultaat van het cluster facilitaire dienstverlening, is na enkele jaren van aanzienlijke tekorten nu uitgekomen op nihil.

2.2 Financiële positie en risico's

De financiële positie van de gemeente Delft is in het afgelopen jaar ten opzichte van voorgaande jaar in 2003 belangrijk verbeterd. De verbetering wordt met name veroorzaakt door de bate ad € 26,2 miljoen uit hoofde van definitieve afrekening van de verkoop van de aandelen EZH in 2000, alsmede een dividend en een eenmalige bate uit hoofde van de verkoop van de aandelen in TZH € 17,1 miljoen. Het totaal hiervan ad € 43,3 miljoen heeft onder aftrek van € 13 miljoen ter zake van de BTW correctie inzake de materiële vaste activa en een nadeel € 14,6 miljoen als gevolg van de herziening van de afschrijvingsduur van de materiële vaste activa van, of wel per totaal € 27,6 miljoen, het weerstandsvermogen (algemene reserve en overige reserves en voorzieningen) van de gemeente met totaal € 15,6 miljoen belangrijk versterkt. Het weerstandsvermogen bedraagt mede hierdoor per balansdatum € 201 miljoen, tegenover ultimo 2002 € 180 miljoen.

De algemene reserve van de gemeente bedraagt ultimo 2003 € 41,5 miljoen (2002: € 41,9 miljoen) vóór verwerking van het saldo van de rekening van baten en lasten over 2003. Geconcludeerd kan worden dat de gemeente Delft over een toereikende reservepositie beschikt. Wel merken wij hierbij op dat wij hebben geconstateerd dat een beperkt aantal reserves en voorzieningen een negatief saldo vertoont. Wij adviseren wij u deze reserves en voorzieningen zo nodig op basis van een meerjaren dekkingsplan minimaal aan te vullen tot nihil.

2.3 Specifieke opmerkingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening

Naar aanleiding van de controle van de posten van de jaarrekening hebben wij de volgende specifieke aanbevelingen gerapporteerd:

- Veel aandacht geven aan het administratieve traject rondom de verwerking van de effecten van de veranderde wijze van verwerking van reserves en voorzieningen door de invoering van het BBV;
- Blijvend actualiseren van de onderbouwingen van de bestemmingsreserves en voorzieningen en het beëindigen van de rentetoevoegingen aan reserves en voorzieningen met ingang van 2004;
- Het verbeteren van de analyse van jaarrekeningposten zoals de resultaten op de functies, risico's en afwijkingen ten opzichte van de begroting;
- Het tijdig door de raad laten vaststellen van het MPV, vóór de aanbidding van de jaarrekening aan de raad;
- Het aanpassen van de verwerking van gronden in exploitatie en gronden niet in exploitatie in de jaarrekening 2004; vakteam vastgoed dient zich daarbij met name te richten naar de grondslagen die door het BBV ter zake worden voorgeschreven;
- Het treffen van aanvullende beheermaatregelen gericht op de waarborging van de rechtmatige besteding van subsidiegelden, door de gemeente verstrekt aan gesubsidieerde instellingen;
- Het beveiligingsniveau van het GH+ en Pion systeem door het treffen van verbeteringen op een hoger niveau brengen;
- Het beperken van de toegang tot de database waarin de personeels- en salarisgegevens vanuit Pion worden opgeslagen.

3 Voortblik naar 2004

3.1 Voortgang aanbevelingen en in te voeren verbeteringen

In 2003 heeft de gemeente Delft beheersrapportages opgesteld, waarin de aanbevelingen naar aanleiding van de accountantscontrole 2002 zijn opgenomen en waaraan tevens eigen aandachtspunten zijn toegevoegd. De aandachtspunten in ons rapport naar aanleiding van de tussentijdse controle over het dienstjaar 2003 zullen op korte termijn via de periodieke beheersrapportage van de gemeente aan de Raad worden aangeboden.

Wij merken daarnaast op dat de volgende algemene ontwikkelingen ten aanzien van gemeenten ook bij de gemeente Delft in 2004 prioriteit dienen te krijgen:

- kaderstelling invoering WWB alsmede de interne controle;
- aanscherping rechtmatigheidsbeheer;
- verdere implementatie van de BBV 2004 en verdere uitwerking in de programmabegroting 2005;
- vaststellen organisatorische invulling verordening 213 A.

Ook in 2004 vragen wij weer uw bijzondere aandacht voor de afwikkeling van onze aandachtspunten in de beheersrapportages en de prioritering daarvan gemeentebreed.

3.2 Rechtmatigheidscontrole

3.2.1 Inleiding

Overeenkomstig het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) dient de accountantscontrole vanaf boekjaar 2004 tevens te resulteren in het afgeven van een accountantsverklaring omtrent de *rechtmatigheid van het financieel beheer*. Omtrent de goedkeuringstolerantie en de rapporteringstolerantie dienen afspraken tussen de gemeente Delft en de accountant te worden gemaakt.

De controle van de rechtmatigheid richt zich op de naleving van relevante wet- en regelgeving en besluiten van de raad, voor zover de foutenkans die voortvloeit uit het niet naleven van de wet- en regelgeving en/of raadsbesluiten direct financiële consequenties heeft voor de jaarrekening. Wij toetsen overigens primair of de organisatie voldoende maatregelen heeft getroffen om de naleving van wet- en regelgeving te waarborgen. Dit houdt in dat wij niet zelfstandig alle wet- en regelgeving in detail beoordelen op de mogelijkheid van het zich voordoen van (juridische en financiële) risico's.

3.2.2 Toetsingscriteria

In het kader van de rechtmatigheidscontrole geldt een aantal toetsingscriteria. Een groot aantal van deze toetsingscriteria is reeds in de getrouwheidscontrole betrokken, zoals:

- Calculatiecriterium (juistheid vastgesteld bedrag).
- Valuteringscriterium (juiste tijdstip van betaling en verantwoording van verplichtingen).
- Volledigheidscriterium (heffingen volledig opgelegd).
- Adresseringscriterium (juiste rechthebbende).
- Aanvaardbaarheidscriterium (passend binnen de activiteiten/aanvaardbare tegenprestatie).
- Leveringscriterium (juistheid ontvangen tegenprestatie).

- Conformiteitecriterium (juist bedrag ontvangen).
- Aanbestedingscriterium (naleving EU regels).

Deze criteria worden getoetst door de beoordeling van de opzet en werking van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle (AO/IC) tijdens de tussentijdse controle en -op basis van risicoanalyse- door de uitvoering van gerichte detailcontroles tijdens de jaar-eindecontrole.

Het is mogelijk dat bevindingen met betrekking tot deze toetsingscriteria effect hebben op het rechtmatigheidsoordeel, terwijl de getrouwheid van de verantwoording niet in het geding is. Zo kan een investering bijvoorbeeld getrouw in de jaarrekening zijn verantwoord, terwijl hiervoor geen raadskrediet is verstrekt en daarmee deze investering niet rechtmatig is. In voorgaande jaren werd in deze situatie volstaan met een opmerking in de rapportages (tussentijds of naar aanleiding van de jaareindecontrole). Vanaf dienstjaar 2004 zal moeten worden geëvalueerd in hoeverre dit soort bevindingen effect hebben op de strekking van de (rechtmatigheids)verklaring.

Wij rapporteren onze bevindingen ten aanzien van bovengenoemde aspecten naar aanleiding van de tussentijdse controle 2004, dan wel het verslag van bevindingen dat wij zullen uitbrengen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2004.

De toetsingscriteria die 'nieuw' zijn ten opzichte van de getrouwheidscontrole zijn:

- Misbruik en Oneigenlijk Gebruik (M&O) criterium;
- Voorwaardencriterium;
- Begrotingscriterium.

Deze toetsingscriteria zullen wij hieronder nader toelichten.

3.2.3 *Misbruik en Oneigenlijk Gebruik (M&O) criterium*

Het M&O criterium dient met name door middel van een adequaat integriteitsbeleid en de naleving daarvan te worden gewaarborgd. De accountant onderzoekt primair de beheersorganisatie en het systeem van risicomanagement (zijn er voldoende interne waarborgen om risico's goed in beeld te hebben en te beoordelen). Daarbij gaat de accountant onder meer na of in de gemeente voldoende wordt gedaan aan voorlichting en bewustwording bij de medewerkers.

Indien zich risico's voordoen en/of deze tot juridische procedures leiden zal de accountant daarover tijdig moeten worden geïnformeerd door het College van B&W en/of het ambtelijk management. Aan de hand van gerichte informatie, zoals over lopende procedures (bijvoorbeeld door middel van een lawyer's letter) vormt de accountant zich mede een oordeel over de rechtmatigheidsrisico's op het gebied van M&O.

Alleen indien de accountant risico's signaleert of over aanwijzingen daarover beschikt moet hij de (mogelijke) gevolgen hiervan nader onderzoeken en nagaan of de risico's en de eventuele financiële gevolgen rechtmatig in de jaarrekening zijn weergegeven.

3.2.4 *Voorwaardencriterium*

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op het voldoen aan (subsidie)voorwaarden: getoetst wordt of aan de (in wet- en regelgeving) gestelde voorwaarden is voldaan. Dit criterium is met name van toepassing op:

- bijstandsuitkeringen
- specifieke uitkeringen
- subsidies

Veelal wordt inzake het voldoen aan (subsidie)voorwaarden een afzonderlijke accountantsverklaring (deelverklaring) afgegeven. Indien dat niet het geval is dient de accountant vast te stellen dat hij kan steunen op de interne organisatie inzake het intern signaleren van bijzondere risicogebieden.

Voor grotere subsidiebedragen dient de accountant na te gaan of er bijzondere beperkende subsidievoorwaarden zijn die bij niet-naleving financiële consequenties zullen hebben.

3.2.5 *Begrotingscriterium*

Het begrotingscriterium is niet nieuw in het kader van de accountantscontrole. Bij de getrouwheidscontrole hadden bevindingen hieromtrent echter alleen effect op de accountantsverklaring als de getrouwheid van de jaarrekening in het geding was.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole is de toetsing of uitgaven binnen de begroting blijven, dan wel door de raad separaat zijn goedgekeurd, anderszins. Ingeval van begrotingsoverschrijdingen (en -onderschrijdingen) zullen deze volledig en herkenbaar in de jaarrekening moeten worden opgenomen. Indien deze overschrijdingen passen binnen de door de raad vastgestelde beleidskaders heeft dit geen consequenties voor de rechtmatigheidsverklaring.

Wij adviseren u op de nieuwe toetsingscriteria (Misbruik en Oneigenlijk Gebruik (M&O), Voorwaardencriterium, Begrotingscriterium) aanvullende maatregelen in de beheersorganisatie in de gemeente te nemen teneinde een rechtmatige financiële beheer te waarborgen. Wij zullen daar de gemeentelijke organisatie vanuit onze natuurlijke adviesfunctie zo ver nuttig en nodig in adviseren, en aan u verslag doen via onze rapportages.

3.3 Besluit Begroting en Verantwoording 2004 (BBV)

In dit hoofdstuk gaan wij in op enkele belangrijke onderwerpen van het BBV.

3.3.1 Onderbouwing reserves en voorzieningen

Het is van belang dat (bestemmings)reserves en voorzieningen adequaat worden onderbouwd mede om vast te stellen dat de gemeente voldoende middelen beschikbaar heeft om aan de te verwachten en ingeschatte toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen en om de toereikendheid van de in de hiervoor in de balans opgenomen bedragen te beoordelen.

Ten aanzien van de reserves en voorzieningen zijn voor de jaarrekening 2003 de volgende grondslagen gehanteerd:

- Bestemmingsreserves zijn op basis van raadsbesluiten gevormd om gelden beschikbaar te houden voor specifieke bestedingsdoelen. Ook worden hieronder opgenomen de nog niet bestede middelen verkregen van derden met een specifieke aanwending. Deze laatste categorie zal in 2004 onder de voorzieningen worden opgenomen.
- Voorzieningen zijn getroffen voor voorwaardelijke verplichtingen, verliezen en risico's die gekwantificeerd kunnen worden en hun oorzaak vinden in de periode tot en met het verslagjaar. Tevens zijn kosten die worden toegerekend aan een aantal boekjaren opgenomen onder de voorzieningen. Hierbij gold als voorwaarde dat het maken van deze kosten zijn oorsprong vindt in het begrotingsjaar of een voorafgaand begrotingsjaar.
- Het bedrag waarvoor reserves en voorzieningen in de balans zijn opgenomen dient gebaseerd te zijn op een geactualiseerde berekening.
- Aan een aantal reserves en voorzieningen is consistent met het verleden in 2003 rente toevoegen.

Met ingang van 2004 is de BBV van toepassing, waarin het onderscheid tussen reserves en voorzieningen is gewijzigd. Hieronder gaan wij in op het onderscheid tussen reserves en voorzieningen op grond van de BBV en de consequenties voor de administratieve verwerking.

- In artikel 43 van de BBV wordt onderscheid gemaakt tussen de algemene reserve en bestemmingsreserves. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan de provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Mutaties in de reserves geschieden buiten de staat van baten en lasten om. Deze worden bij de zogenoemde resultaatbestemming verwerkt.
- In artikel 44 van de BBV is geregeld voor welk soort uitgaven voorzieningen mogen worden gevormd. Een belangrijk uitgangspunt is dat voorzieningen een schatting geven van voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen waarvan de omvang en tijdstip van optreden onzeker is en die hun oorzaak vinden vóór de balansdatum. Tevens kunnen voorzieningen worden gevormd voor verplichtingen van het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van kosten zoals groot onderhoud. De van derden verkregen middelen die een specifiek bestedingsdoel hebben (door de geldverstrekker zijn geoormerkt) dienen eveneens tot de voorzieningen te worden gerekend aangezien de raad aan deze gelden geen andere bestemming kan geven. Dit betreft voornamelijk nog niet bestede subsidies.
- Met ingang van 2004 dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen reserves en voorzieningen. In tegenstelling tot reserves zijn voorzieningen verplichtingen aan een derde en moet de verwerking via de staat van baten en lasten geschieden. Mutaties in de reserves mogen alleen bij de resultaatbestemming en derhalve niet in de staat van baten en lasten worden verantwoord. De kortlopende schulden moeten worden beoordeeld op het aanwezig zijn van nog te besteden middelen die van derden zijn verkregen. Deze moeten worden geclassificeerd naar de voorzieningen. De boekhoudkundige verwerking in de staat van baten en lasten blijft gelijk.
- Zowel aan voorzieningen als reserves mag geen rente meer worden toegevoegd. Wij adviseren u hiermee in de (meerjaren-) begroting rekening te houden (bijvoorbeeld in de dotaties aan de voorzieningen).

De inrichtingsvoorschriften in het BBV zijn inmiddels voor een belangrijk deel verwerkt in de inmiddels door de Raad vastgestelde programmabegroting 2004. Er is een stappenplan opgesteld op basis waarvan actie wordt ondernomen, daarnaast is er een workshop met de gemeenteraad geweest om te oefenen met het concretiseren van doelstellingen. Wij gaan ervan uit dat in de komende jaren de programmabegroting in samenspraak tussen raad en college uitontwikkeld wordt.

Wij adviseren u om van de bestemmingsreserves en voorzieningen de onderbouwingen blijvend te actualiseren en een inschatting te maken van de periode waarbinnen het beoogde saldo zal worden opgebouwd en waarbinnen de gelden tot besteding zullen komen.

Immiddels heeft u voorbereidingen getroffen om duidelijke richtlijnen vast te stellen over de vorming en verwerking van voorzieningen. Wij adviseren u met name nog veel aandacht te geven aan het administratieve traject rondom de verwerking van de effecten van de gewijzigde wijze van verwerking van de mutaties van de reserves en voorzieningen door de invoering van het BBV.

3.3.2 Waardering bouwgronden, presentatie en toelichting

Hoewel de CV 95 op een aantal punten afwijken van het nieuwe BBV (2004) wordt hierna aangegeven aan welke eisen de jaarrekening moet voldoen gelet op de presentatie en waardering van de bouwgronden. De artikelen verwijzen naar het BBV.

Op grond van de comptabiliteitsvoorschriften (CV 95 en BBV) worden in de balans onder de voorraden ondermeer de volgende afzonderlijk posten opgenomen:

- grond- en hulpstoffen o.a. gespecificeerd naar niet in exploitatie genomen bouwgronden;
- onderhanden werk, waaronder bouwgronden in exploitatie;

Deze indeling is in de jaarrekening van de gemeente Delft niet toegepast. De (bouw-)grondexploitaties zijn gepresenteerd onder de materiële vaste activa.

Gronden in exploitatie

In de toelichting (artikel 70) op het onderhanden werk inzake grondexploitatie dient voor het totaal van de in exploitatie zijnde complexen het volgende te worden aangegeven:

- de boekwaarde aan het begin van het begrotingsjaar;
- de vermeerderingen in het begrotingsjaar;
- de verminderingen in het begrotingsjaar;
- de boekwaarde aan het einde van het begrotingsjaar;
- de geraande nog te maken kosten en een onderbouwing hiervan;
- de geraande opbrengsten en een onderbouwing hiervan;
- het geraande eindresultaat;
- een uiteenzetting van de wijze waarop eventuele nadelige resultaten worden opgevangen.

In artikel 70 is voorts vastgelegd welke informatie moet worden verstrekt voor een goed inzicht in de bouwgrondexploitatie. Deze informatie dient betrekking te hebben op het totaal van de complexen en dient in meerjarig perspectief te worden geplaatst. Op grond van deze informatie kan een oordeel worden gevormd over de wijze waarop de waardering tot stand is gekomen.

Voor deze oordeelsvorming is het van belang te weten of zich mogelijk in de toekomst belangrijke verliezen zullen voordoen en of de waardering en de prognose gebaseerd zijn op recente kostprijsberekeningen. In verband hiermee is het van belang bij de nog niet afgesloten complexen de datum van de kostprijsberekening te noemen. Het verdient aanbeveling maatregelen, die zijn genomen bij verlieslijdende complexen, in de toelichting op de balans te vermelden. Aangezien hier sprake is van een waarderingsvraagstuk dient voor de per balansdatum verwachte verliezen een voorziening te worden getroffen, welke als waardevermindering, ten laste van het resultaat van het boekjaar, in mindering wordt gebracht op de voorraden. Dit in analogie met de afwaardering van vorderingen waarop voorzieningen worden getroffen. In de jaarrekening 2003 van de gemeente Delft zijn de voorzieningen gepresenteerd aan de passiefzijde van de balans en niet in mindering gebracht op de voorraad bouwgrondexploitaties.

Hoewel in het MPV 2004-2007 voor de komende jaren rekening is voorzien in de toerekening van rente aan de voorzieningen voor bouwgrondexploitaties is dat met ingang van de BBV niet meer mogelijk.

Gelet op het voorgaande moge duidelijk zijn dat verliezen zodra deze zich voordoen direct als last worden verwerkt voor het volledige te verwachten verlies op basis van de meest recente contante waarde berekening van een complex. Dit houdt tevens in dat ook gedurende het jaar rekening moet worden gehouden met verwachte verliezen. Wij noemen in dat kader bijvoorbeeld verliezen die ontstaan door wijziging van veronderstellingen (door bijvoorbeeld marktomstandigheden), welke ten grondslag liggen aan exploitatieberekeningen. Dit stelt overigens tevens eisen aan de tussentijdse winstneming dan wel winstneming bij het einde van complex, welke eveneens via het resultaat moeten worden verwerkt.

In het licht van het voorgaande is de wijze van waardering en resultaatbepaling van belang voor zowel de (toekomstige) gemeentebegroting in het algemeen als de begroting van het grondbedrijf in het bijzonder alsmede voor de tussentijdse managementinformatie.

Gronden niet in exploitatie

Voor de gronden die nog niet in exploitatie zijn genomen zal toetsing van de boekwaarde aan de marktwaarde moeten plaatsvinden. Om te kunnen vaststellen dat met de waardering van deze gronden geen verliezen zijn geciteerd, is daarom in het tweede lid voorgeschreven dat de boekwaarde per m² moet worden vermeld. Voor zover de marktwaarde wordt overschreden moet de overschrijding als een afwaardering in de jaarrekening ten laste van het resultaat worden verwerkt.

Grondbeleid

Bij de grondexploitatie doen zich risico's voor, welke in de paragraaf grondbeleid worden aangegeven (artikel 16). De paragraaf grondbeleid geeft de visie op het grondbeleid in relatie tot de wijze waarop wordt getracht de doelstellingen, zoals opgenomen in het programmaplan, te realiseren. Transparantie van grondbeleid voor de raad is om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang en de risico's en in de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's. Voorts dient een actuele prognose te worden gegeven van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie. Daarnaast moet zoals

eerder aangegeven inzicht worden gegeven in de onderbouwing van de winstneming en de uitgangspunten voor de reserves voor grondzaken (indien aanwezig), in relatie tot de risico's die aan grondexploitaties zijn verbonden. Bij de prognose van de te verwachten resultaten moet ook worden ingegaan op de verliesvoorzieningen die zijn of moeten worden getroffen. Tussentijdse winstneming is overigens alleen mogelijk onder bepaalde voorwaarden. Bij grote projecten, die diverse jaren duren, is het mogelijk tussentijds winst te nemen. Het is dan wenselijk dat het project is onderverdeeld in duidelijk herkenbare delen. Tussentijdse winstneming is dan mogelijk als een deelproject is afgesloten, de winst op het deelproject is gerealiseerd, en er geen verlies verwacht wordt op andere deelprojecten, tenzij daarvoor voldoende voorzieningen zijn getroffen.

Gelet op het voorgaande adviseren wij u om de huidige waardering, presentatie en toelichting inzake het grondbedrijf te evalueren in het licht van zowel het BBV 2004 en de jaarrekening in 2004 dienovereenkomstig in te richten. Daarbij adviseren wij u tevens om hierin ook de begroting, het MPV en de tussentijdse managementinformatie in te betrekken. Van belang is voorts dat de jaarrekening voor wat betreft de informatievoorziening voor een deel andere eisen stelt dan waarin de gemeente kan voorzien op grond van de verantwoordelijkheid van het grondbedrijf in het algemeen en ten aanzien van (specifieke) projecten in het bijzonder.

4 Accountantsverklaring

4.1 Accountantsverklaring jaarrekening 2003

Bij de jaarrekening 2003 van de gemeente Delft hebben wij op 26 april jl. een goedkeurende verklaring afgegeven. Wij hebben het college gemachtigd onze accountantsverklaring bij de jaarrekening 2003 op te nemen. Aanvullend geldt dat deze machtiging is afgegeven onder de conditie dat uw raad voor of bij de vaststelling van de jaarrekening 2003 goedkeuring heeft verleend aan het MPV. De accountantsverklaring is in deel 2 opgenomen van de jaarrekening 2003 van de gemeente Delft.

Conform onze controletaak hebben wij de financiële gegevens in de jaarrekening en de verplichte bijlagen bij de jaarrekening gecontroleerd. De in het jaarverslag opgenomen beleidsgegevens, prestatiegegevens en toelichtingen daarop, hebben wij niet gecontroleerd. Het jaarverslag is door ons marginaal beoordeeld op mogelijke tegenstrijdigheden met de jaarrekening.

De jaarrekening 2003 van de gemeente Delft voldoet in materiële zin aan de bepalingen zoals opgenomen in de comptabiliteitsvoorschriften 1995.

Mede in het kader van de controleverordening ex artikel 213, hebben wij het college gevraagd voor de jaarrekening 2003 een zogenaamde 'bevestiging bij de jaarrekening' te ondertekenen. In deze bevestiging geeft het college onder andere aan:

- verantwoordelijk te zijn voor de getrouwheid van de jaarrekening en opstelling van de jaarrekening conform de comptabiliteitsvoorschriften 1995;
- verantwoordelijk te zijn voor de implementatie en de werking van administratieve en interne beheersingssystemen die zijn ontworpen ter voorkoming en/of ontdekking van fraude en onjuistheden;

- ons te hebben geïnformeerd omtrent alle belangrijke feiten samenhangend met eventuele fraudes of vermoedelijke fraudes die bij het college bekend zijn en die van invloed kunnen zijn geweest op de organisatie;
- ons geïnformeerd te hebben omtrent de uitkomst van de beoordeling van het college van het risico dat de jaarrekening in materieel opzicht onjuist zou kunnen zijn als gevolg van fraude;
- ons geïnformeerd te hebben omtrent alle bij het college bekende en plaatsgevonden handelingen en/of feiten die moeten worden aangemerkt als in strijd met wet- en regelgeving en waarvan het effect dient te worden meegewogen bij het opstellen van de jaarrekening.

4.2 Overige accountantsverklaringen

In de jaarrekening 2003 van de gemeente Delft zijn de cijfers van Combiwerk opgenomen overeenkomstig de concept jaarrekening 2003 van Combiwerk. Wij zijn voornemens een goedkeurende accountantsverklaring af te geven bij de jaarrekening 2003 van Combiwerk. In de jaarrekening van de gemeente Delft zijn niet opgenomen de geconsolideerde cijfers van Combiservices B.V. (100% deelneming van de gemeente Delft). Bij deze jaarrekening hebben wij eveneens een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven.

5 Resultaat 2003 en financiële positie per 31 december 2003

5.1 Algemeen

De kwaliteit van de financiële positie van de gemeente Delft wordt onder meer bepaald door de gerealiseerde resultaten in de loop der jaren, de waarde-ring van activa, de mate waarin geactiveerde tekorten en immateriële vaste activa een last voor de toekomst vormen, de omvang van reserves en voorzie-ningen en de mate waarin voorzienbare risico's worden afgedekt.

Wij behandelen in de volgende paragrafen van dit hoofdstuk op hoofdlijnen de resultaatontwikkeling en de financiële positie van de gemeente Delft zoals deze blijkt uit de jaarrekening 2003. In het jaarverslag 2003 wordt conform voorgaande jaren met een meer uitgebreide analyse verder aandacht gegeven aan het zogenaamde 'geschoonde' resultaat. Uit onderstaande globale analyse blijkt alles overwegende dat voor de gemeente Delft naar de stand per 31 december 2003 sprake is van een toereikende financiële positie.

5.2 Analyse resultaat 2003

Het totaal van baten en lasten over 2003 kan als volgt worden weergegeven:

(in miljoenen euro's)	Begroting	Rekening	Voordeel
Baten	314,5	333,1	18,6
Lasten	311,4	328,6	17,2
Saldo	3,1	4,5	1,4

De rekening van baten en lasten sluit met een voordelig saldo van € 4,5 miljoen (vorig jaar € 0,8 miljoen). Ten opzichte van de herziene begroting is sprake van een voordelig saldo van € 1,4 miljoen.

Het voordelige saldo ad € 1,4 miljoen bestaat uit omvangrijke voordelige posten ad € 5,9 miljoen en € 4,5 miljoen nadelige posten, te weten:

- Een eenmalig voordeel van € 1,3 miljoen betreffende terugontvangen BTW over oude jaren;
- Voordelen, die zijn betaald via de financieringsmiddelen € 2,8 miljoen;
- Een voordeel bij wegen, straten en pleinen € 1,8 miljoen;
- Een nadeel betaald op de algemene dekkingsmiddelen van totaal € 0,4 miljoen (belastingen € 0,3 miljoen en Gemeentefonds € 0,1 miljoen);
- Overige functies per saldo € 4,1 miljoen nadeel, waarvan € 1,6 miljoen betrekking heeft op de volkshuisvesting (voornamelijk de functie bouwen en wonen), € 0,6 miljoen op bijstandsverlening en € 0,6 op maatschappelijke leefbaarheid.

Wij merken hierbij op dat tegenover het eenmalige voordeel van € 1,6 miljoen ter zake van bijstandsdebiteuren (zie hoofdstuk 7.10) een zelfde bedrag direct is toegevoegd aan de voorziening werk en inkomen.

De resterende afwijkingen van de totalen van baten en lasten ten opzichte van de begroting bedragen voor de overige functies/producten maximaal € 0,5 miljoen. Voor een toelichting op de afwijkingen verwijzen wij naar de in de jaarrekening opgenomen toelichting op de beleidsproducten en met namen het jaarverslag.

Een goede ontwikkeling is te constateren m.b.t. het rekeningssaldo op functie 990 'saldi kostenplaatsen'. Dit rekeningssaldo, dat voornamelijk betrekking heeft op het exploitatieresultaat van het cluster facilitaire dienstverlening, is na enkele jaren van aanzienlijke tekorten nu uitgekomen op nihil.

In het resultaat van 2003 zijn een aantal posten verwerkt die direct zijn gedoteerd dan wel onttrokken aan voorzieningen en reserves. Wij noemen in dit kader de voorziening werk en inkomen (onttrekking € 0,5 miljoen), de voorziening integratiebeleid (dotatie ad € 0,2 miljoen), de reserve Wet Voorziening Gehandicapten WVG (onttrekking ad € 0,1 miljoen) en het W/W fonds ID banen (dotatie ad € 0,2). Per saldo bedraagt het positief resultaatteffect van deze posten € 0,2 miljoen. Wij merken op dat de rechtstreekse mutaties in de reserves met ingang van 2004 (invoering BBV) niet meer zijn toegestaan en via resultaatbestemming moeten worden verwerkt. In dat kader is het zuiver onderscheid tussen reserves en voorzieningen van belang (zie ook paragraaf 3.3 van deze brief). Voorts dient rekening te worden gehouden met de budgetoverheveling (€ 2,1 miljoen nadeel) en de beoogde toevoeging aan het personeelsbeheersplan met het oog op de bezuinigingsstaakstelling 2004-2007 (€ 1 miljoen nadeel).

Uit de maatschappelijke 2004 is gebleken dat de uitkering behoeftzaamheidsreserve van het Gemeentefonds € 0,4 miljoen lager uitkomt dan is verwerkt in de jaarrekening. Dit nadeel is uitsluitend tot uitdrukking gebracht in het jaarverslag.

Rekening houdende met voornoemde posten komt de 'geschoonde' rekening van baten en lasten uit op een voordelig saldo van € 1,2 miljoen in plaats van het in de jaarrekening genoemde voordeel van € 4,5 miljoen. Ten opzichte van de begroting 2003 ad positief € 3,1 miljoen is het resultaat € 1,9 miljoen nadeliger.

5.3 Financiële positie en risico's per 31 december 2003

5.3.1 *Verloop van reserves en voorzieningen*

Het saldo van reserves en voorzieningen bedraagt volgens de balans ultimo 2003 € 199,5 miljoen (2002: € 180 miljoen). Het volgende overzicht geeft de mutaties weer.

(in miljoenen euro's)	Saldo		Onttrekkingen		Saldo 31-12
	1-1	Dotaties	kingen		
Algemene reserves (incl. resultaat lopend jaar)	87,2	16,9	23,6		80,5
Bestemmingsreserves	48,9	63,7	38,7		73,9
Voorzieningen	43,9	13,3	10,5		46,7
Totaal reserves en voorzieningen	180,0	93,9	72,8		201,1

De reserves en voorzieningen ad € 201,1 miljoen zijn in de balans per 31 december 2003 opgenomen als eigen vermogen van de gemeente. Dit eigen vermogen verschilt € 2,8 miljoen met de staat van reserves en voorzieningen. Dit verschil wordt enerzijds veroorzaakt doordat in de staat van reserves en voorzieningen posten van totaal € 1,7 miljoen onder de reserves zijn opgenomen (reserve spaarsaldi BWS € 0,8 miljoen en voorzieningen dubieuze debiteuren € 0,9 miljoen) die in de balans onder andere hoofden zijn gerubriceerd. Anderzijds is het resultaat over 2003 (ad € 4,5 miljoen positief) nog niet in de reserves van de staat van reserves en voorzieningen opgenomen.

Binnen de **bestemmingsreserves** is een aantal reserves, zoals de 'Reserve tot dekking van hogere vuilverwerking' en de 'Reserve voor egalisatie van de resultaten Combiwerk' negatief op de balans opgenomen. De

reserve 'Egalisatie gemeentelijke rioleringsplan', welke eind 2002 eveneens negatief was, bedraagt door een positief exploitatiesaldo in 2003 van € 1,5 miljoen en een toevoeging uit de algemene reserve van € 0,3 miljoen, per balansdatum weer positief € 1 miljoen. Het verloop van de bestemmingsreserves, die per 31 december 2003 een negatief saldo hebben, is als volgt te specificeren

(in miljoenen euro's)	Saldo		Onttrekkingen		Saldo 31-12
	1-1	Dotaties	kingen		
Dekking hogere vuilverwerking	(0,9)	0,1	0,0		(0,8)
Egalisatiereserve resultaat Combiwerk	0,0	0,0	0,3		(0,3)
Overige bestemmingsreserves	0,0	0,0	0,0		(0,4)

Het (negatieve) beginsaldo van de egalisatiereserve 'dekking voor hogere vuilverwerking' is in 2003 nagenoeg niet gewijzigd. De onttrekking aan de egalisatiereserve resultaat Combiwerk is het gevolg van het negatieve exploitatieresultaat 2003 van Combiwerk.

Voor de negatieve reserves ultimo 2003 geldt, dat vanuit het oogpunt van financiële control een negatieve stand niet gewenst is. Er dient aanvulling tot een positief saldo plaats te vinden, zo nodig op basis van een meerjaren dektingsplan. Wij merken hierbij op dat als een negatieve reserve deel uitmaakt van de algemene reserve en betrekking heeft op een dienstonderdeel van de gemeente, er voor dat onderdeel wel sprake mag zijn van een negatieve stand. In principe is er dan geen sprake van een afzonderlijke (negatieve) bestemmingsreserve, doch een negatief onderdeel van de algemene reserve. De 'Reserve voor egalisatie van de resultaten Combiwerk' zou als zodanig bestempeld kunnen worden.

De **voorzieningen** (in miljoenen Euro's) betreffen:

Verplichtingen / verliezen	27,9
Voorziening gelijkmatige verdeling	16,4
Voorzieningen risico's	2,4
	46,7

Onder de voorziening voor verplichtingen en verliezen is een voorziening uitvoeringskosten WOZ begrepen met een negatief saldo van € 0,2 miljoen, alsmede negatief € 0,3 miljoen voor andere verplichtingen / verliezen. In verband met de invoering van het BBV in 2004 dienen deze voorzieningen te worden aangevuld.

5.3.2 Financieel weerstandsvermogen

Het minimaal aan te houden financieel weerstandsvermogen (algemene reserves) is afhankelijk van de grootte van de gemeente, de kwaliteit van de financiële positie, de te onderkennen financiële risico's en het reserve- en voorzieningenbeleid. Bij de bepaling van het weerstandsvermogen gaat het in het bijzonder om mogelijke financiële tegenvallers die de rekening van baten en lasten en de financiële positie nadelig kunnen beïnvloeden in de komende periode en waarvoor geen andere dekking aanwezig is dan de algemene reservepositie van de gemeente.

De algemene reserves van de gemeente Delft bedragen vóór verwerking van het saldo van de rekening van baten en lasten ultimo 2003 € 76,0 miljoen (2002: € 86,4 miljoen). De hiervan deel uitmakende Algemene Reserve, die een bufferfunctie vervult om financiële tegenslagen op te kunnen vangen, is afgenomen van € 41,9 miljoen ultimo 2002 tot € 41,5 miljoen ultimo 2003.

Geconcludeerd kan worden dat de gemeente Delft over een toereikende financiële positie beschikt. Hierbij merken wij op dat dit een momentopname betreft waarin het toekomstig beleid (inclusief al dan niet voorgenomen grote investeringen en daarmee gemoeide risico's) vooralsnog niet zijn betrokken.

6 Gemeentebrede bevindingen

6.1 Traject jaarrekening 2003

Het opstellen van de jaarrekening heeft u voor de jaarrekeningen 2002 en 2003 strakker georganiseerd dan voorheen. Dit werpt zijn vruchten af. Wij hebben ook dit jaar geconstateerd dat de jaarrekening, met een strakke regie vanuit het regieteam, een duidelijkere rol voor het vakteam financiën en de concerncontroller, o.a. ondersteund door de afdeling AO/IC en andere controllers, planmatiger tot stand is gekomen en dat er in dit verband een goede prestatie geleverd is. Te vaak echter lopen het regieteam en de hierbij direct betrokken afdeling AO/IC en de controllers aan tegen vakteams die zowel in de tijd als inhoudelijk bij het verstrekken van toelichtingen de afspraken niet volledig nakomen. Wij hebben ook dit jaar weer geconstateerd dat de organisatie zich niet in alle gevallen bewust is van de noodzaak om inkoopfacturen en verplichtingen tijdig en in het juiste jaar op te nemen. Wij hebben geconstateerd dat de verplichtingen ultimo 2003 hierdoor rond € 1,2 miljoen (vorig jaar € 0,7 miljoen) te laag zijn opgenomen, terwijl de overige reserves en voorzieningen voor een bedrag van € 0,3 miljoen te hoog zijn opgenomen. Per saldo betekent dit dat het saldo van de baten en lasten over 2003 € 0,9 miljoen lager zou zijn geweest als de vakteams hun afspraken beter waren nagekomen.

Evenals vorig jaar concluderen wij dat ten aanzien van met name de posten van de balans geldt, dat ondanks dat de aansturing en instructie vanuit het regieteam, de ambtelijke organisatie zich in het algemeen onvoldoende bewust lijkt van de noodzaak aandacht te geven aan de beheersing en documentatie van de activa en passiva per balansdatum en indien van belang ook tussentijds. Wij hebben wederom vastgesteld dat het vakteam financiën en de afdeling AO/IC in het kader van het adequaat afronden van de jaarrekening te veel werkzaamheden moeten verrichten om omissies van de ambtelijke beleidsorganisatie op dit terrein te herstellen. Omdat dit niet tot hun taak en verantwoordelijkheid behoort zijn zij hiervoor niet geëquipeerd. De budgethouders en budgetbeheerders en uiteindelijk het GMT zijn verantwoordelijk voor de juistheid van de jaarrekening. Het is derhalve voor de verdere verbetering van het jaarrekeningtraject van belang de gehele organisatie ervan te doordringen dat niet alleen een goede beheersing van de kosten, opbrengsten en de resultaten tot een efficiënter en effectiever werkende gemeente kan leiden, maar dat ook de beheersing van balansposten, zoals inkoopverplichtingen dat doel zal dienen.

Mede om de verantwoordelijkheden daaromtrent intern duidelijk vast te leggen en houvast te geven aan het inhoudelijke hoe en waarom van bepaalde posten van de balans en de rekening bestaan er richtlijnen ten aanzien van de toepassing van waarderingsgrondslagen. Wij adviseren u te bevorderen dat deze richtlijnen door de organisatie goed worden toegepast. Daarnaast verdient het aanbeveling de administratie tussentijds af te sluiten en in de daaraan gekoppelde tussentijdse rapportages ook de balansposten te betrekken. Wij merken op dat ook de accountant controle van de jaarrekening daarvoor in de toekomst meer gestroomlijnd kan plaatsvinden.

In de komende tussentijdse evaluatie van de enige jaren geleden doorgevoerde reorganisatie (NEON) adviseren wij u ook specifiek de opzet en de naleving van de taken en verantwoordelijkheden inzake het proces van de financiële tussentijdse en jaarverantwoording te evalueren.

6.2 Uitkering Gemeentefonds

Ter zake van de uitkering uit het gemeentefonds hanteert de gemeente Delft tot en met 2003 als algemeen uitgangspunt dat in de begroting van enig jaar een derde deel (met ingang van 2004 2/3 deel) wordt meegenomen van het aandeel dat volgens schatting door het Rijk als uitname uit de behoeftzaamheidsreserve zal worden aangemerkt. Een eventuele hogere of lagere uitname over enig jaar wordt in beginsel in het volgende verslagjaar meegenomen.

Ten aanzien van de nacalculatie over enig jaar hanteert de Gemeente het uitgangspunt dat in beginsel de nacalculatie over enig jaar op het moment van bekend worden wordt verwerkt in de rekening. Daarbij wordt niet, vooruitlopend op een mogelijke nacalculatie, al een deel in de vorm van een ramming in de begroting meegenomen.

In de jaarrekening 2003 is de definitieve aanspraak van de Gemeente Delft op de behoeftzaamheidsreserve, conform de gehanteerde consistente gedragslijn, wederom niet meegenomen, hoewel de jaarrekening ten tijde van het uitkomen van deze circulaire nog niet gereed was. Het nadeel ad € 0,4 miljoen is wel genoemd in het hoofdstuk 'Hoofdlijnen Financieel Resultaat 2003' in het jaarverslag.

Wij zijn van oordeel dat de uitkering uit de behoeftzaamheidsreserve volledig moet worden opgenomen in de rekening van het jaar waarop deze betrekking heeft. Omdat de gemeente Delft in de toelichting bij de jaarrekening 2003 en in het jaarverslag op adequate wijze heeft toegelicht op welke wijze de bijdragen door de gemeente zijn verwerkt (volgens een consistente handelswijze), inclusief de definitieve bedragen over 2003, kunnen wij instemmen met de handelswijze van de gemeente.

6.3 Kapitaalkredieten en materiële vaste activa

Per 1 januari 2003 heeft in verband met de invoering van het BTW Compensatiefonds (BCF) een buitengewone afschrijving plaatsgevonden voor een bedrag van € 13,2 miljoen. Deze buitengewone afschrijving omvat de BTW welke ultimo 2002 begrepen was in de boekwaarde van de materiële vaste activa (de zogenaamde oude activa). De buitengewone afschrijving is ten laste van het BCF gebracht.

Wij zijn akkoord met deze wijze van verwerking van de BTW begrepen in de oude activa.

Per 31 december 2003 vindt bovendien een buitengewone eenmalige afschrijving plaats als gevolg van de herziening van afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa in het kader van het BBV. Deze buitengewone afschrijving ten bedrage van € 14,6 miljoen is ten laste van de reserve Nutswinsten gekomen.

Wij zijn akkoord met deze wijze van verwerking van de extra afschrijving als anticipatie op de invoering van de nieuwe verordening betreffende materiële vaste activa welke in het kader van het BBV 2004 met ingang van 1 januari 2004 van kracht is.

Naast de herziening van de afschrijvingstermijnen heeft de gemeente met ingang van 1 januari 2004 in de verordening terzake vastgelegd, dat nieuwe investeringen vanaf het moment van ingebruikname worden afgeschreven. Tot en met 2003 is op investeringen eerst met ingang van het jaar na ingebruikname afgeschreven. Dit zal tot gevolg hebben, dat de afschrijvingslasten in 2004 relatief hoog zullen uitkomen in vergelijking met 2003.

Wij stemmen in met deze verfijning in de afschrijvingsmethodiek.

Wij hebben geconstateerd dat er projecten zijn waarop uitgaven zijn gedaan, zonder dat hiervoor voorbereidingskrediet beschikbaar is gesteld. kredieten niet altijd tijdig worden afgesloten, dan wel dat de besteding van de toegekende kredieten uitblijft of dat sprake is van overbestedingen. Bovendien hebben wij geconstateerd dat in een aantal gevallen de boekwaarde van de materiële vaste activa negatief bedraagt. Het bestaan van een negatieve boekwaarde van de materiële vaste activa achten wij niet wenselijk.

Wij adviseren u ter zake van bovenstaande issues de procedures in 2004 in het kader van de toepassing van het BBV beter te volgen en negatieve boekwaarden van de materiële vaste activa te voorkomen.

Wij merken op dat de van de EU ontvangen subsidie ten bedrage van € 3 miljoen negatief is opgenomen onder de materiële vaste activa. Deze subsidie zal worden besteed aan investeringen van de gemeente Delft in het kader van de steun aan de zusterstad in Turkije.

Mede in het kader van het BBV dienen investeringen bruto te worden verantwoord, hetgeen betekent dat deze post in 2004 verantwoord moet worden onder de overlopende passiva.

Tot slot merken wij op dat ter zake van de parkeergarage € 2,2 miljoen geactiveerd is vanwege meerkosten bij de bouw. Hierop wordt niet afgeschreven.

Wij achten het niet afschrijven de parkeergarage onjuist omdat de parkeergarage reeds geruime tijd in gebruik genomen is.

Inzake het beheer en de bewaking van de eigendom van materiële vaste activa worden door de clusters decentrale registraties van activa bijgehouden. Bij het opstellen van de jaarrekening wordt uitgegaan van een centrale activaregistratie, die wordt bijgehouden door het Vakteam Financien.

Wij hebben vastgesteld dat het geen algemeen gebruik is dat van vaste activa welke zijn opgenomen in de jaarrekening wordt vastgesteld dat ze ook daadwerkelijk nog in gebruik zijn en de waarde vertegenwoordigen waarvoor ze in de jaarrekening zijn geregistreerd.

Wij adviseren u het hanteren van decentrale en centrale activaregistraties te heroverwegen. Het verdient aanbeveling vanuit de centrale activaregistratie informatie aan de clusters aan te leveren ten behoeve van het beheer en de bewaking van de eigendom van de activa. Voorts adviseren wij u jaarlijks in het kader van het opstellen van de jaarrekening de waardering van de activa te beoordelen.

6.4 Facturen in routing / inkoopverplichtingen

In het kader van de interne beheersing is het van groot belang dat de verplichtingen van de gemeente juist, tijdig en volledig in de administratie worden opgenomen, zodat op ieder moment inzicht bestaat in de financiële omvang van de lopende verplichtingen. Wij hebben bij onze controlewerkzaamheden geconstateerd dat met name de zogenaamde facturen in routing en de inkoopverplichtingen niet tijdig aan de financiële administratie worden doorgegeven voor verwerking in het verslagjaar. Per saldo is de schuldpositie uit hoofde van inkopen in de balans circa € 1,2 miljoen (vorig jaar € 0,7 miljoen) te laag opgenomen.

Hoewel verschillende goede initiatieven genomen zijn (zoals bijvoorbeeld onlangs het scannen van facturen), achten wij het gewenst, dat de procedures voor facturen in routing en inkoopverplichtingen in de richting van de organisatie verder aangescherpt worden en duidelijk gemaakt worden om te voorkomen, dat de organisatie de verplichtingen onjuist, niet tijdig en onvolledig in de administratie opneemt.

6.5 Omzetbelasting en BTW-compensatiefonds (BCF)

De gemeente Delft heeft in samenwerking met externe adviseurs de afgelopen jaren duidelijkheid verkregen over de BTW-posities van de Gemeente. Dit heeft ertoe geleid dat de fiscus over voorgaande jaren in 2003 € 1,3 miljoen BTW heeft teruggegeven. Dit bedrag is als eenmalige bate ten gunste van de exploitatie van 2003 gekomen.

De Gemeente Delft heeft ten behoeve van de invoering van het BTW-compensatiefonds (BCF) een aanpak gekozen, waarbij periodiek de stand van zaken over de invoering van BCF wordt beoordeeld en zo nodig wordt bijgestuurd. In 2003 heeft de fiscus zich met de uitgangspunten voor de terugvoering van de BTW akkoord verklaard, waardoor op dit punt nu duidelijkheid bestaat over de financiële effecten van de invoering van het BCF.

In 2003 heeft de invoering van het BCF geleid tot de vorming van de reserve BCF en is de begroting netto gemaakt (dat wil zeggen dat alle inkomsten en uitgaven betreffende de wettelijke overheidsactiviteiten nu exclusief BTW zijn opgenomen). De compensatie door het Gemeentefonds voor het eenmalig nadeel dat de gemeente leidt bij het netto maken van de begroting heeft geleid tot een dotatie aan de reserve BCF met een bedrag van € 7,6 miljoen. Hiertegenover is de BTW welke op 1 januari 2003 begrepen was in de materiële vaste activa ad € 13 miljoen, verminderd met de BTW in de reserves en voorzieningen ad € 3 miljoen, of wel per saldo € 10 miljoen ten laste van de reserve BCF gebracht. Het negatieve saldo per balansdatum van het BCF bedraagt derhalve € 2,6 miljoen. Het BCF is in de balans genubriceerd als een van de algemene reserves.

Per saldo is Delft gelet op het resultaat van 2003 een nadeelgemeente, zij het dat dit nadeel beperkt te noemen is. Dit kan echter van jaar op jaar, ten gevolge van met name de fluctuaties in het investeringsplan en de consequenties voor de gemeente Delft als gevolg van de nacalculatie van de effecten van de invoering van het BCF door het Rijk, positieve dan wel negatieve verschillen geven. Wij bevelen u aan de financiële gevolgen van de invoering van het BTW-compensatiefonds te blijven monitoren, opdat in de komende jaren de positie van de gemeente Delft definitief kan worden opgemaakt. Eerst dan kan door de Raad definitief besloten worden het saldo van de reserve BTW-compensatiefonds ten laste van de algemene reserves te brengen.

6.6 Treasury

In 2003 zijn in het kader van renteherziening meerdere lening o/g vervroegd afgelost en nieuwe leningen afgesloten, waardoor de rente op lange termijn met ruim 3% procent punten is gedaald. Hiertegenover staat echter een boeterente van € 1,2 miljoen. Deze boeterente wordt indien hoger dan € 100.000 via de kapitaalslasten lineair ten laste van de rekening gebracht tot het moment van de eerstvolgende datum van renteherziening van de nieuwe leningen.

Wij merken op dat de gedragslijn van het uitsmeren van de boeterente overeenkomstig de in 2003 via een verordening geaccordeerde handleiding betreffende materiële vaste activa is in de jaarrekening verantwoord.

In 2003 zijn er ook leningen u/g vervroegd afgelost, de hierbij ontvangen boeterente is geheel ten gunste van het resultaat van 2003 gebracht.

Wij merken op dat de gevolgde methode van verwerking van de boeterenten consistent is met het verleden.

In de balans per 31 december 2003 is een langlopende lening ad € 8,5 miljoen per abuis verantwoord onder de kortlopende kasgeldleningen.

Wij merken op dat het verslag van de treasurer hierdoor niet aansluit op de post van de geldleningen o/g ad € 196 miljoen in de balans.

6.7 Beheer Debiteuren (niet zijnde belastingen)

Bij onze controlewerkzaamheden van debiteuren, niet zijnde vorderingen inzake heffing van gemeentelijke belastingen, hebben wij vastgesteld dat er op balansdatum een omvangrijke vordering van ruim € 700.000 uit 2002 nog niet betaald is. Het betreft een vordering in de vorm van een kortlopende lening inzake de verkoop van grond in het verleden. Tegenover deze vordering heeft de Gemeente destijds beperkte zekerheden verkregen. Na onderhandelingen over teruglevering van de grond zal het college op korte termijn waarschijnlijk besluiten niet direct tot incasso over te gaan, maar akkoord te gaan met verdere uitstel van incasso en teruglevering van de grond. Wij hebben vermoeden dat na besluitvorming door het college met de tegenpartij een en ander notarieel in een overeenkomst zal worden vastgelegd.

6.8 Subsidies

In het kader van de controle van declaraties welke de gemeente moet indienen ter verkrijging van subsidie hebben wij regelmatig geconstateerd dat de formele bewaking van het recht op subsidie bij de gemeente niet altijd goed georganiseerd is. Het gevolg hiervan is, dat de gemeente soms niet tijdig de declaratie kan indienen. Vaak kost het ook moeite de declaratie op te stellen. Het gevolg hiervan is in 2003 bijvoorbeeld geweest, dat de gemeente een bedrag van € 437.000 aan subsidie voor de aanleg van 30 km gebieden is misgelopen. Een ander gevolg is, dat er de kosten die gemaakt worden niet altijd in het zelfde jaar worden verantwoord als de ontvangen subsidie. Dit vertekent het beeld van het resultaat van de betreffende functies.

Wij adviseren u daarom voortaan het contractbeheer in het kader van subsidieregelingen beter te organiseren, de declaraties tijdig in te dienen en de subsidie in het zelfde jaar te verantwoorden als de kosten die subsidiabel zijn. Deze acties zijn tevens noodzakelijk omdat de accountantcontrole van de gemeentelijke jaarrekening zich met ingang van 2004 tevens richt op de rechtmatigheid.

7 Specifieke bevindingen per vakteam

7.1 Balanspositie en resultaten Grondbedrijf

Onder de post materiële vaste activa in de jaarcijfers van de gemeente Delft is onder andere de boekwaarde opgenomen van de onderhanden projecten van het Grondbedrijf. De boekwaarde van deze post ultimo 2003 bedraagt € 31,1 miljoen (2002 € 12,1 miljoen) en kan als volgt worden weergegeven. De cijfers zijn ontleend aan de jaarrekening 2003 en het MPV 2004-2007.

	2003	2002
(in miljoenen)	€	€
Actieve exploitaties	(10,2)	(14,3)
Niet actieve exploitaties	41,3	26,4
Boekwaarde per 31 december (Jaarrekening)	31,1	12,1
Af: voorzieningen per 31 december (MPV)	(22,7)	(20,3)
Totaal exploitaties	8,4	(8,2)

Voor een goed inzicht in de financiële positie van het Grondbedrijf dienen de toekomstige resultaten van de complexen in aanmerking te worden genomen. De analyse hiervan vindt plaats op basis van het MPV. De hieruit voortvloeiende financiële gevolgen zijn niet geheel overeenkomstig het MPV verwerkt in de jaarrekening.

Wij merken op dat het dividendbeleid inzake Combiservices thans statutair geregeld is en op grond van de geldende bepalingen nog niet leidt tot dividentduikering aan de gemeente Delft.

Veranderproces

De gemeenteraad van de gemeente Delft heeft in 2002 goedkeuring gegeven aan de financiering van het verandertraject van Combiwerk. De activiteiten / bestedingen inzake dit verandertraject nemen meerdere jaren in beslag.

Combiwerk kan de kosten die verband houden met het veranderproces conform de gemaakte afspraken tot een bedrag van maximaal € 3 miljoen afzonderlijk aan de Centrale Staf van de gemeente Delft declareren (waarvan € 1 miljoen betrekking heeft op de afwikkeling van wachtgeldverplichtingen met betrekking tot oud werknemers en IZA premies gepensioneerden). Dit betekent dat de kosten die samenhangen met het verandertraject in de jaarrekening 2003 van Combiwerk buiten de exploitatie blijven.

Voor 2003 zijn de kosten voor het veranderproces begroot op € 900.000. De werkelijke kosten 2003 inzake het veranderproces bedragen € 470.255 en blijven derhalve binnen het voor 2003 begrote bedrag. Door het opschorten van activiteiten zal een belangrijk deel van de voor 2003 geplande bedragen doorschuiven naar komende jaren. De desbetreffende kosten zijn inmiddels door Combiwerk aan de gemeente Delft gedeclareerd. In totaal is in het kader van het verandertraject vanaf 2001 door Combiwerk een bedrag van € 1.350.000 aan de Gemeente Delft in rekening gebracht.

Overige risico's

Ter zake van CombiWerk is sprake van enkele risico's die hieronder worden toegelicht.

Het jaar 2003 is voor het bedrijf Grafisch afgesloten met een negatief resultaat van € 654.000. Door de directie van Combiwerk is van mening dat continuering van de bedrijfsactiviteiten van het bedrijf Grafisch op de huidige grondslagen niet meer reëel. Inzake het herstructureren van het bedrijf Grafisch zijn in 2004 incidentele herstructureringskosten te verwachten. Deze kosten zullen in 2004 ten laste van het resultaat komen van Combiwerk. De omvang van deze kosten is op dit moment nog niet goed in te schatten.

Mede ter voorkoming dat het voltallige personeel van Combiservices B.V. verplicht is zich aan te sluiten bij het pensioenfonds voor de particuliere beveliging zijn per 1 januari 2003 de beveligingsactiviteiten van Combiservices in aan aparte vennootschap (deelneming) ingebracht. Er wordt dan ten aanzien van de pensioenen alleen nog risico gelopen over het verleden tot het moment van aanpassing van de structuur van Combiservices. De verwachting is dat de kwestie in de loop van 2004 definitief zal worden geregeld. De eventueel hieruit voortvloeiende nagekomen kosten zullen alsdan ten laste van het resultaat van Combiservices komen.

Wij hebben vernomen dat er een procesbeschrijving komt voor het 'linken' van de autorisaties aan de profielen. Met de onder het derde punt genoemde aanbeveling wordt inmiddels aangepakt.

8.1.3 Programmawijzigingen GH+

Het doorvoeren van nieuwe versies van GH+ (en straks GHS4all) moet beheerst verlopen om te voorkomen dat er fouten optreden als gevolg van de verandering. Rondom de implementatie van nieuwe versies zijn onvoldoende maatregelen getroffen om dergelijke fouten te voorkomen. Afspraken gericht op het testen en accepteren van wijzigingen ontbreken.

Aanbevolen wordt het wijzigingsbeheer zodanig in te richten en te beschrijven dat:

- *nieuwe versies worden getest op de testserver aan de hand van een testscript en de resultaten hiervan worden vastgelegd in een testverslag;*
- *een nieuwe versie op basis van de testresultaten wordt geaccepteerd;*
- *richtlijnen voor versiebeheer zijn opgesteld;*
- *de werkwijze bekend is binnen de Afdeling Belastingen.*

Het voornemen bestaat in de loop van 2004 GH+ te vervangen door GHS4all. Naar verwachting biedt GHS4all meer mogelijkheden om de audit trail in te richten.

Wij bevelen u aan hiervan expliciet aandacht te besteden bij de inrichting van het pakket. Wij hebben vernomen dat aanpassingen van GH+ volledig worden getest conform de geplaatste opmerkingen. Op korte termijn zal er een procedure worden opgesteld met als doel om bij iedere aanpassing van GH+ alle kritische processen te getest op adequate werking.

8.2 Personeelsinformatiesysteem (Pion)

8.2.1 Logische toegangsbeveiliging Pion

Om de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van de informatievoorziening binnen Pion te kunnen waarborgen, is logische toegangsbeveiliging van de applicatie noodzakelijk. Op dit vlak is een aantal maatregelen getroffen. Dit betreft bijvoorbeeld het periodiek afdwingen van wachtwoordwijziging en het gebruik van persoonlijke accounts voor de gebruikersorganisatie.

Desalniettemin zijn wij van mening dat het verhogen van het beveiligingsniveau door het treffen van logische toegangsbeveiliging in Pion de volgende verbeteringen wenselijk is:

- *de applicatiebeheerders dienen de beschikking te krijgen over een persoonlijk beheerderaccount in plaats van het algemene account 'supervisor'; hierdoor worden activiteiten met het beheerderaccount hertelbaar naar één persoon;*
- *deze persoonlijke beheerderaccounts dienen uitsluitend gebruikt te worden voor beheertaken: alle overige autorisaties dienen te worden verwijderd waardoor het risico van ongeautoriseerde gegevenswijzigingen in Pion worden verminderd;*
- *voor het aanvragen en muteren van accounts dient een procedure te worden opgesteld (zowel gericht op de gebruikers als gericht op de beheerders) waardoor beheerders kunnen worden aangesproken op het onjuist uitgeven en beheren van accounts;*
- *de autorisaties van gebruikers binnen Pion dienen periodiek te worden geëvalueerd, waardoor het risico wordt gemitigeerd dat bij wijzigingen in het takenpakket van medewerkers de autorisaties in Pion niet mee worden veranderd.*

8.2.2 Functionaliteit Pion

De gemeente neemt deel aan de klantenstuurgroep van de leverancier van Pion. Via deze stuurgroep bestaat de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op toekomstige functionaliteiten van het pakket.

Wij bevelen u aan om de leverancier te verzoeken om op beveiligingsvlak de volgende functionaliteit toe te voegen:

- *afdwingen wachtwoordwijziging bij de eerste maal inloggen van een nieuwe gebruiker;*
- *verwijderen van de mogelijkheid die applicatiebeheerders hebben om de wachtwoord van gebruikers van Pion te bekijken;*
- *hanteren van autorisatiegroepen.*

8.2.3 Beveiliging database

De personeels- en salarisgegevens worden vanuit Pion opgeslagen in een database. De beveiliging van de toegang tot deze database achten wij noodzakelijk om ongewenste wijzigingen in de personeels- en salarisgegevens te voorkomen. Momenteel is deze beveiliging onvoldoende gerealiseerd waarvoor de gebruikers van Pion én de beheerders van de automatiseringsafdeling de mogelijkheid hebben om rechtstreeks wijzigingen in de database door te voeren. Mochten wijzigingen op deze wijze worden doorgevoerd dan vinden deze plaats buiten de applicatie om en worden derhalve niet gelogd binnen Pion.

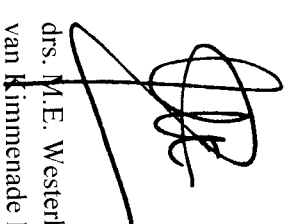
Wij bevelen u aan de toegang tot de database op korte termijn zover mogelijk te beperken.

Wij vertrouwen erop u hiernede mee van dienst te zijn geweest en zijn gaarne bereid een nadere toelichting te geven.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants
namens deze



S.H. Stehouwer RA



drs. M.E. Westerhout-
van Kimmene RA MGA

Kopie aan: Directeuren en controllers van de Clusters, concern controllers
en vakteam financiën