Bezoekadres
Jodenbreestraat 25
1011 NH Amsterdam

Postbus 1078
1000 BB Amsterdam
Telefoon: 020-2549000

Gemeente Amsterdam

ACAM Accountancy en Advies

2012-5145

020

Retouradres: Postbus 1078, 1000 BB Amsterdam

Directeur van
OGA
Postbus 1104
1000 BC AMSTERDAM

Datum	16-4-2012
Ons kenmerk	260.000.11v
Behandeld door	DIV
Doorkiesnummer	06 83629053/06 83629044
Bijlage(n)	3
Onderwerp	Accountantsverslag 2011

Hierbij doe ik u ter kennisneming toekomen 3 exemplaren van het verslag inzake de controle van de jaarrekening en het daarin weergegeven administratieve en financiële beheer over het jaar 2011 van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam.

Voor de goede orde maak ik u erop attent dat het accountantsverslag als vertrouwelijk dient te worden beschouwd tot het moment van agendering voor behandeling in de Raadscommissie.

ACAM Accountancy en Advies

[redacted] RA RE
directeur

5 april 2012
260.000.11- V

Gemeente Amsterdam
ACAM Accountancy en Advies

Accountancy

Verslag inzake de controle van de jaarrekening 2011 van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam

Uitgebracht door ACAM Accountancy en Advies

aan het college van Burgemeester en Wethouders

van de gemeente Amsterdam

Inhoud

1. Aanbieding 3

2. Opdracht, reikwijdte en uitkomst 4

3. Bevindingen 6

4. Overig 8

5. Controleverklaring van de onafhankelijke accountant 17

1. Aanbieding

Geacht college,

Hierbij ontvangt u het verslag van de controle van de jaarrekening en het daarin weergegeven administratieve en financiële beheer over het jaar 2011 van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam.
Het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam heeft op 15 februari 2012 de ten behoeve van de gemeenterekening benodigde gegevens in de vorm van een jaarrekening over 2011 ingediend bij uw college. Op 15 maart 2012 is een tekstueel aangepaste jaarrekening ingediend. Bij deze jaarrekening hebben wij een goedkeurende controleverklaring met toelichting afgegeven.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben ingelicht en zijn graag bereid de inhoud nader toe te lichten.

Hoogachtend,
ACAM Accountancy en Advies



RA

2. Opdracht, reikwijdte en uitkomst

2.1 Opdracht

De opdracht tot controle van de jaarrekening is vastgelegd in de verordening ex artikel 213 van de Gemeentewet van de gemeente Amsterdam. In aanvulling hierop heeft de gemeenteraad op 16 december 2010 (besluit 814/54a) het "Programma van eisen voor de accountantscontrole 2011" vastgesteld waarin ondermeer het begrip rechtmatigheid is geoperationaliseerd.

2.2 Reikwijdte van de accountantscontrole

Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden geeft kaders voor zowel rechtmatigheidcontrole als getrouwheidcontrole. Van belang zijn de voorgeschreven goedkeuringstoleranties van 1% voor fouten, 3% voor onzekerheden en de rapporteringstolerantie van 0,3% voor fouten en onzekerheden gezamenlijk. Deze toleranties zijn overgenomen in het "Programma van eisen voor de accountantscontrole 2011". Conform het Besluit accountantscontrole decentrale overheden geldt voor bevindingen met betrekking tot Single Information Single Audit (SiSa) de volgende minimale rapporteringstolerantie:

1. € 10.000 indien de lasten kleiner dan of gelijk aan € 100.000 zijn;
2. 10% indien de lasten groter dan € 100.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 zijn;
3. € 100.000 indien de lasten groter dan € 1.000.000 zijn.

Onderdeel van het programma van eisen is de rechtmatigheidmatrix. De rechtmatigheid-controle is beperkt tot de in deze matrix benoemde wet- en regelgeving. Naast landelijke wet- en regelgeving is hierin ook benoemd regelgeving van de gemeente. De rechtmatigheidmatrix 2011 is op 21 december 2011 geactualiseerd. Bij rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole wordt een onderscheid gemaakt tussen financiële en niet-financiële beheershandelingen. Financiële beheershandelingen zijn handelingen waaruit financiële gevolgen voortkomen die als baten, lasten en/of balansmutaties in de jaarrekening zijn of hadden moeten worden verantwoord. Als bij financiële beheershandelingen fouten of onzekerheden worden geconstateerd dan leiden die tot consequenties voor het oordeel.

Niet-financiële beheershandelingen zijn handelingen die op zichzelf beschouwd van niet-financiële aard zijn, maar in een later stadium wegens onjuiste uitvoering van de wet- of regelgeving tot claims en dergelijke kunnen leiden. De controle ten aanzien van niet-financiële beheershandelingen wordt uitgevoerd door beoordeling van de interne organisatie. Daarbij vindt geen inhoudelijke toetsing plaats. De beoordeling ziet toe op de mate waarin het interne beheersingsproces voorziet in het onderkennen en beheersen van risico's. Fouten en onzekerheden die optreden bij niet-financiële beheershandelingen leiden daarom niet tot consequenties voor het oordeel.

2.3 Uitkomst

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring met toelichting verstrekt. De verklaring is opgenomen in paragraaf 5. In paragraaf 3.0 wordt de reden van de toelichting vermeld.

3. Bevindingen

3.0 Controleverklaring met toelichtende paragraaf

Het doel van het opnemen van een toelichtende paragraaf in de controleverklaring is om de aandacht van de lezer van de jaarrekening te vestigen op een specifieke aangelegenheid. In dit geval betreft dat de huidige financiële conditie van het Vereveningsfonds. In de bij de jaarrekening behorende aanbiedingsbrief is hierover in paragraaf *Vereveningsfonds: standen en normen* een belangrijke passage opgenomen. Citaat uit deze bief luidt: Bondig geformuleerd is het beeld, dat de meest relevante signalen over de financiële conditie van het Vereveningsfonds op rood staan.

In 2011 zijn door het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam in het kader van het fondsbeheer en de grondexploitaties belangrijke stappen gezet in de interne beheersing. De schattingen op basis waarvan de voorziening(en) met betrekking tot het Vereveningsfonds ultimo 2011 zijn bepaald, zijn in voldoende mate onderbouwd. De processen die hieraan ten grondslag liggen, zoals het EindejaarsRAG, zijn verbeterd. In hoofdstuk 4 zal hierop verder worden ingegaan.

Ultimo 2011 komt het totaal van de voorzieningen met betrekking tot het fonds uit op € 1,1 miljard en bedraagt het tekort van de Algemene Reserve van het Vereveningsfonds € 72 miljoen Het grondproductiekapitaal is opgelopen tot € 720 miljoen. De directie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam geeft tevens inzicht in de ingeschatte toekomstige ontwikkeling van het fonds op middellange (5 jaar) en lange termijn (10 jaar). Bij de laatste berekening worden diverse scenario's gegeven die gebaseerd zijn op verschillende ontwikkelingen in de woning en commerciële vastgoedsegmenten. Middels een door het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam ontwikkelt kassturingsmodel (gericht op liquiditeiten), dat is afgestemd met Directie Middelen en Control, wordt inzicht gegeven in de te verwachten uitgaven en inkomsten in de periode 2012 - 2014. Doel is om actief te sturen op het tempo van uitgaven en het aangaan van verplichtingen. In de jaarrekening en in de rapportage EindejaarsRAG 2011 wordt uitgebreid ingegaan op de situatie en toekomstig ingeschatte ontwikkeling en opbouw van het grondproductiekapitaal en het Vereveningsfonds.

De uitkomsten met betrekking tot de huidige stand van het fonds en de ontwikkelingen daarvan in de toekomst geven een zorgwekkend beeld. Om die reden concludeert de directie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam dat de meest relevante signalen over de financiële positie van het Vereveningsfonds op rood staan. Daarom is de directie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam van mening dat, zoals in de aanbiedingsbrief wordt aangegeven, aanvullende maatregelen nodig zijn. De directie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam richt zich bij het treffen van aanvullende maatregelen op het verder uitvoeren van het Implementatieplan Verbetering Fondsbeheer en zal daarbij mede gebruik maken van de in 2011 ontwikkelde instrumenten kasstroomsturing en het nieuwe weerstandsmodel. Aanvullende maatregelen zullen effect

hebben op de toekomstige financiële positie. De financiële effecten van deze overwegingen voor het fonds zijn niet meegenomen in de voorzieningen en risico's van het fonds per ultimo 2011. De verwachting is dat de voorstellen in de loop van 2012 worden voorgelegd aan het college.

3.1 Getrouwheid

Er zijn geen fouten of onzekerheden te rapporteren die aan het door de gemeenteraad gestelde criterium voldoen.

3.2 Rechtmatigheid

Er zijn geen fouten of onzekerheden te rapporteren die aan het door de gemeenteraad gestelde criterium voldoen.

3.3 Single Information Single Audit (SiSa)

In de jaarrekening van de het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam is de SiSa-bijlage (inclusief binnengemeentelijke uitkeringen) opgenomen (bijlage 4.21). De bijlage is niet geheel gevuld, omdat niet alle in de bijlage opgenomen specifieke uitkeringen bij het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam van toepassing zijn.

Er zijn geen fouten en/of onzekerheden te rapporteren die aan de gestelde criteria voldoen. Om die reden is in dit accountantsverslag geen zogenoemde tabel fouten of onzekerheden opgenomen.

3.4 Begrotingscriterium

Bij rechtmatigheidcontrole is controle op het begrotingscriterium een belangrijk aspect. Er wordt beoordeeld in hoeverre het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. De te hanteren normen zijn in hoofdlijnen door de wetgever bepaald en worden door de gemeenteraad, middels de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet, ingevuld en geconcretiseerd.

Volgens artikel 28 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden dienen over- en onderschrijdingen goed herkenbaar in de jaarrekening te worden opgenomen. Als het gaat om overschrijdingen waarbij het college binnen het door de gemeenteraad uitgezette beleid is gebleven, worden de uitgaven bij het vaststellen van de jaarrekening alsnog door de gemeenteraad geautoriseerd. Deze overschrijdingen worden door de accountant met betrekking tot begrotingsrechtmatigheid niet in de oordeelvorming over de strekking van de controleverklaring betrokken.

Op pagina 9 tot en met 85 van de jaarrekening is informatie opgenomen van de begrotingsoverschrijdingen op programma- en subprogrammaniveau.
Wij vinden de toelichting voldoende.

4. Overig

4.1 Interne beheersing Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam

Binnen het beleidsterrein van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam (OGA) zijn zowel intern als extern veel ontwikkelingen gaande waarop het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam moet (bij-)sturen. Tegelijkertijd lopen er veel verschillende (gemeentelijke) veranderingstrajecten: vanuit het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam zelf of vanuit de gemeente die het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam raken.
Al deze ontwikkelingen en veranderingen hebben, soms afzonderlijk, maar in ieder geval gezamenlijk een grote impact op de interne beheersing van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam en breder gezien op de gemeente. Belangrijke veranderingen en ontwikkelingen zijn:

- de voltooiing van het verbeterplan OGA Financieel Gefundeerd;
- het Implementatieplan Verbetering Fondsbeheer;
- het (verbeterde) EindejaarsRAG-proces;
- de (gedeeltelijke) invoering van het nieuwe grondexploitatiesysteem (Planex);
- heroriëntatie op de bodemsaneringsprocessen;
- de publieke belangstelling voor het erfpachtstelsel en het vernieuwen van dit stelsel;
- de Taskforce Huisvesting en implementatie van de activiteiten van Bureau Gemeentelijke Huisvesting in de processen van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam;
- het Nieuwe Werken voor medewerkers;
- hervormen en bezuinigingen;
- reorganisaties, zoals de afgeronde van de Financiële Functie en de lopende binnen de portefeuille Programma & Regie;
- een verdere uitbouw van risicomanagement;
- samenwerking in de Fysieke Alliantie;
- voorbereidingen op een nieuw concernbreed financieel systeem;
- horizontaal toezicht en het BTW verbeterplan;
- de samenwerking tussen het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam en Dienst ICT, ook wel aangeduid als het 11 puntenplan;
- verdere versteviging van administratieve processen en de financiële administratie;
- een documentatiesysteem die in 2011 voor het eerst op grote schaal wordt gebruikt;
- heroriëntatie op verbonden partijen.

Veel van de genoemde zaken geven kansen om de bedrijfsvoering en de interne beheersing te verbeteren. In feite is de dynamiek binnen en rondom het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam zo groot dat je op dit moment haast niet meer kunt spreken van routinematige activiteiten binnen de primaire en ondersteunende processen. De directie heeft mede door verschillende (eerdere) verbeterplannen nu veel meer greep op zaken, maar de hoeveelheid aan ontwikkelingen en de geformuleerde ambities zijn dermate groot dat deze dynamiek niet zonder risico's gepaard gaat. Het is

dan ook zaak om voortdurend oog te houden op de interne beheersing. In dit kader zijn verschillende aandachtspunten van groot belang:

- implementatie van plannen of veranderingen duurt vaak langer en is meer weerbarstig dan gedacht. Voorkom hier ook planoptimisme;
- het bewaken van de samenhang en het tempo van op elkaar inwerkende veranderingen is een complexe management opdracht;
- monitoren van de werking van plannen is vaak minder dankbaar werk dan werken aan plannen zelf, maar even noodzakelijk om tot een goede beheersing te komen;
- interne beheersing blijft altijd even grote managementaandacht vragen. Het is bij een dynamische omgeving als bij het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam zaak dat je als management een voldoende interne beheersing steeds weer zal moeten realiseren (permanente opdracht);
- de menselijke factor bij al deze veranderingen en de samenhang behoeft grote aandacht;
- vastleggingen en documenteren, overdraagbaar maken van dossiers schiet er vaak bij in of krijgen niet de benodigde aandacht;
- kennis verdwijnt door al deze veranderingen.

Het afgelopen jaar is hard gewerkt, belangrijke initiatieven zijn genomen en binnen verschillende (tijdelijke) samenwerkingsvormen veel bereikt. Dit heeft veel tijd en inspanning gekost en heeft geleid tot belangrijke verbeteringen van interne beheersing. Voorbeelden hiervan zijn de processen met betrekking tot met name Bogro en bij de afdeling Verwerving en Beheer. Maar wat bereikt is, is ook kwetsbaar omdat het nog geen gemeengoed is; soms weten slechts enkele - te weinig - personen hoe onderdelen werkelijk in elkaar zitten. Beschrijvingen en aanpassingen van processen zijn nog niet voldoende up to date aanwezig of bekend opdat deze ook overdraagbaar zijn. Kortom, veel zaken moeten nog gaan beklijven. Dat is een slag die het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam nog moet maken. Belangrijk hierbij is dat het management en het bestuur voortdurend zullen moeten beseffen dat hier keihard en blijvend aan gewerkt moet worden, zeker omdat de verwachting is dat de dynamiek de komende jaren onverminderd hoog zal blijven.

4.2 Fondsbeheer en grondexploitatie

4.2.1 Inleiding

In 2011 heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam een Implementatieplan Verbetering Fondsbeheer opgesteld en deze bestuurlijk laten accorderen. In dit plan zijn alle te treffen maatregelen en verbeteringen in de komende jaren opgenomen. De focus heeft in 2011 vooral gelegen op het verder inrichten en/of verbeteren van het EindejaarsRAG-proces, het ontwikkelen van een meer robuuste norm (meer voorspelbare en robuuste waarden met betrekking tot de ontwikkeling naar een gezond Vereveningsfonds), kasstroomsturing en samenwerking tussen alle partijen die bij de grondexploitaties en het fondsbeheer zijn betrokken.

In deze paragraaf zal enerzijds specifiek worden ingegaan op de interne beheersing van fondsbeheer en grondexploitatie en anderzijds zal een beschouwing worden gegeven waar het fonds nu staat (het fonds in perspectief). Tenslotte zal in deze paragraaf worden ingegaan op verdere aandachtspunten en verbeteringen.

4.2.2 Interne beheersing

Conclusie

Onze conclusie is dat de interne beheersing, die over 2010 (zie accountantsverslag 2010) niet voldoende was, over 2011 van voldoende kwaliteit is. De geboekte resultaten zijn nog wel kwetsbaar en er moeten conform het implementatieplan nog verdere stappen worden gemaakt. Door de presentatie van scenario's heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam invulling gegeven aan de bestuurlijke afspraken die in 2011 zijn gemaakt (motie 512 de dato 8 juli 2011).

Bereikte verbeteringen

Belangrijke verbeteringen in 2011 en begin 2012 ten opzichte van het vorige verslagjaar zijn:

- er wordt nu veel meer rekening gehouden met verschillende soorten risico's (onzekerheden): naast het afzetrisico (was ook in 2010 het geval) zijn de belangrijkste het grondprijsrisico's en marktrisico's bezien vanuit verschillende scenario's;
- een beter onderbouwd model voor het inschatten van de generieke risico's op basis waarvan de voorziening voor generieke risico's is bepaald;
- een verbeterd proces rondom de bepaling van specifieke risico's;
- een aanvang met - volgens een afgesproken systeem - documenteren van alle plannen waarbij gebruik wordt gemaakt van het nieuwe grondexploitatiesysteem.

Kwetsbaar

Veel van de verbeteringen zijn in verschillende werkgroepen of door individuele medewerkers gerealiseerd. Om de resultaten van deze verbeteringen te beoordelen was wederzijds veel extra inspanning nodig. Het is op zich goed dat de inspanningen zich in eerste instantie richtten op het bepalen van resultaten die zoveel mogelijk aansluiten met de werkelijkheid. In accountantsjargon heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam zich gericht op een goede werking van de aangebrachte verbeteringen. Het proces met betrekking tot de grondexploitatie en het fondsbeheer is als gevolg van deze inspanningen sterk veranderd en sluit meer aan bij de eisen van deze tijd. De beschrijvingen en de opzet van het proces en de daaraan ten grondslagliggende subprocessen is (nog) niet voldoende mee aangepast.
Er is nu nog teveel sprake van individuele kennis bij enkelen (of bij gespecialiseerde groepen); het is lastig om te bepalen wie er nu beschikken over een overall view en/of men in staat is om dit zicht te behouden. Rekening houdend met de nog te nemen maatregelen conform voornoemd implementatieplan zal de aandacht ook gericht moeten worden op het eenduidig, transparant en in samenhang beschrijven van het geheel van de interne beheersmaatregelen in dit hoofdproces van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam.

4.2.3 Waar staat het fonds?

Ultimo 2011 is het tekort van de Algemene Reserve van het Vereveningsfonds € 72 miljoen. Vanaf 2008 laat de stand van de Algemene Reserve al een tekort zien. De negatieve stand van het fonds is verbeterd, maar niet in de mate waarop vorig jaar werd gerekend. In de afgelopen jaren liet het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam op basis van de nog steeds gebruikte Norm 2 een vijf jarenoverzicht van de geraamde ontwikkeling zien. Ook hier blijkt dat er sprake is van een verslechtering. Het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam geeft aan dat deze verdere verslechtering is veroorzaakt door de crisis die langer duurt dan was verwacht. In 2012 heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam een nieuw weerstandsmodel ontwikkeld waarbij het perspectief van de Algemene Reserve voor de komende 10 jaar groter dan nul moet zijn. Op basis van de volgens het bedrijf meest waarschijnlijke scenario's voor wonen en niet-wonen komt het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam uit op een beperkte buffer van € 10 miljoen. Op basis van een meer positief respectievelijk een meer negatief scenario komt de buffer uit tussen € 100 miljoen positief tot € 170 miljoen negatief. Door het model meer jaren te gaan gebruiken is de verwachting dat de cijfers en ramingen zullen uitharden. De geprognosticeerde uitkomsten zijn immers in sterke mate afhankelijk van het model dat door het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam is gehanteerd en de aannames die daaraan ten grondslag liggen. Hierop zal in het onderstaande verder worden ingegaan.

Aannames, risico's en maatregelen

De uitkomsten met betrekking tot de standen van het fonds zijn afhankelijk van verschillende aannames. Bij met name de berekende geprognosticeerde cijfers (Algemene Reserve over vijf jaar en het weerstandsvermogen over tien jaar) spelen de aannames een grote rol. De belangrijkste worden hier genoemd en onderstreept:

- per segment woningen, kantoren enzovoort wordt per gebied een berekend afzetprogramma gehanteerd. Overmaat in het totaal van de plannen per gebied wordt op basis van het door het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam gehanteerde model naar achter geschoven. Hierdoor wordt het planoptimisme gecorrigeerd. *Als afzet niet mogelijk is door problemen bij ontwikkelaars of het aanhouden van de crisis zal de situatie nog verder verslechteren.*
  Wij adviseren de realisatie van aantallen bouwsegmenten te monitoren en deze aantallen steeds naast de verwachtingen en uitgangspunten van het model te leggen en zo nodig aan te passen.
- als gevolg van het naar achteren schuiven van de afzet (voorgaande punt) worden ook de te verwachten uitgaven grotendeels naar achteren geschoven; naar schatting is dat 80 procent. *Het risico is dat meer uitgaven worden gedaan of dat minder dan 80 procent doorschuift ten opzichte van de opbrengsten.*
  Wij adviseren de werkelijke kosten in relatie met de opbrengsten te monitoren en te vergelijken met de aanname van 80 procent.
- in de plannen is onderscheid gemaakt tussen vier categorieën plannen. Categorie 4 plannen zijn plannen waarop bijsturing niet goed meer mogelijk is omdat ze in een vergevorderd stadium van uitvoering zijn. Categorie 2 plannen zijn plannen die

weliswaar zijn aangevangen, maar waar in belangrijke mate nog kan worden (bij-) gestuurd. Categorie 2 en 4 zijn nagenoeg alle plannen. Voor categorie 2 projecten wordt gerekend met een lager risicoprofiel dan categorie 4, te weten voor 50 procent. In het model zien wij echter in de af te zetten aantallen al een vrij fors deel die voortkomen uit categorie 2 plannen. *Het risico is aanwezig dat de 50 procent en de stuurbaarheid van categorie 2 plannen wordt overschat.*
Wij adviseren de categorie 2 plannen nader te onderzoeken met als doel het lagere percentage te onderbouwen.

- in het model over tien jaar wordt rekening gehouden met een getemporiseerde ontwikkeling in de grondprijzen voor alle segmenten. *Het risico is dat grondprijzen meer dalen en dat dit ook een structurele tendens is.*
  Wij adviseren om de gerealiseerde grondprijzen periodiek te volgen en deze te vergelijken met de uitgangspunten en zo nodig aan te passen.
- in het model wordt nog geen rekening gehouden met de mogelijke (negatieve) effecten van wet- of regelwijzigingen, zoals de aan te scherpen geluidsnormen bij snel- en spoorwegen en de Wet Houdbaarheid Overheidsfinanciën. *Het risico is aanwezig dat door deze wetswijzigingen verschillende plannen verslechteren.*
  Wij adviseren de mogelijke effecten in beeld te brengen.
- toekomstige planafsluitingen hebben grote impact op de geprognosticeerde uitkomsten. Ervaring uit het verleden leert dat de datum van afsluiting veelal optimistisch wordt ingeschat. Vooral planafsluitingen in de tweede periode van het weerstandsmodel van 10 jaar zijn onzeker. *Als plannen pas na 10 jaar of later worden afgesloten, betekent dit dat deze ten onrechte in het saldo van het weerstands-vermogen zijn meegenomen.*
  Wij adviseren dit mogelijke effect weer te geven.
- het model rekent over een periode van 10 jaar. Veel plannen duren langer dan 10 jaar. *Het is niet duidelijk wat hiervan de impact is.*
  Op basis van het eerdere advies van Wijntjes adviseren wij plannen terug te brengen naar maximaal 10 jaar.
- bij de berekeningen is een aantal (cluster) plannen meegenomen hetgeen is gebaseerd op de oorspronkelijke bestuurlijke besluitvorming. Het is waarschijnlijk dat verschillende plannen niet conform de oorspronkelijke uitgangspunten zullen worden uitgevoerd. De belangrijkste plannen die hiertoe behoren zijn IJburg fase 2 en Middenmeer Noord. Besluitvorming hierover zal nog moeten plaatsvinden. *Zolang deze plannen ongewijzigd worden meegenomen in de berekeningen geven ze een verteken, te positief beeld. Bovendien lopen ze over tientallen jaren mee.*
  Wij adviseren de scope van deze plannen aan te passen. Bij IJburg stellen wij voor het oorspronkelijke kader te splitsen in fase 1 en 2, en fase 1 niet afhankelijk te laten zijn van hoe fase 2 er uit komt te zien.
- bij de bepaling van de specifieke risico's van grootstedelijke plannen hebben afstemmingsgesprekken plaatsgevonden tussen planeigenaren en Fondsbeheer. Bij de stadsdeelprojecten heeft deze afstemming niet plaatsgevonden. Wel is rekening gehouden met deze risico's door middel van een rekenkundige extrapolatie. *Het risico is aanwezig dat het risicoprofiel bij kleinere stadsdeelplannen anders is dan bij grootstedelijke plannen.*
  Wij adviseren meer inzicht te krijgen in de risico's bij stadsdelen.

- In de voorziening generieke risico's is nog geen rekening gehouden met het eventueel extra schrappen van kantoren in verband met de nota Kantorenstrategie (bladzijde 34 van de jaarrekening). *Verder schrappen heeft impact op toekomstige ontwikkeling van het fonds.*
  Maak duidelijk of het nodig is om te schrappen en of er een voornemen is tot schrappen en wat hiervan het effect is op het fonds.

Conclusie
De uitkomsten van het model staan of vallen bij de realisatie van de aannames. De huidige stand van het fonds laat zien in welke mate het fonds verslechtert ten opzichte van vorig jaar. De scenario's zijn op basis van huidige inzichten van vastgoed specialisten vastgesteld. Een later herstel dan de ingeschatte scenario's of een structureel minder verdienmodel - waarvoor overigens door het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam wel wordt gewaarschuwd - heeft een enorme impact op de cijfers. In die context dient de ontwikkeling van het fonds te worden gelezen. Terecht geeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam aan dat verdere maatregelen nodig zijn.

Wij vinden dat het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam de ontwikkelingen en de aannames geregeld en structureel moet monitoren.

4.2.4 Verdere aandachtspunten en verbeteringen

Inleiding
Aan de hand van het Implementatieplan Verbetering Fondsbeheer zal het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam de komende periode verdere maatregelen nemen. Met deze paragraaf willen wij op basis van onze bevindingen over 2011 verschillende verdere verbeteringen onder de aandacht brengen.

Aandachtspunten en verbetervoorstellen
Eerder genoemd zijn:
- beschrijven van het proces en subprocessen aan de hand van de huidige werkwijze;
- minder kwetsbaar maken van de onderscheiden activiteiten binnen de primaire en ondersteunende processen;
- stringent monitoren van de aannames in het model en zo nodig aanpassen.

Kortom meer borgen.

Grondexploitatiesysteem
In 2011 heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam een nieuw grondexploitatie-systeem ingevoerd. In eerste instantie zijn de functionaliteiten van het oude systeem ingevoerd. Het (oorspronkelijke) doel is om met dit systeem onder meer de begroting (investeringsbesluit), ramingen (cost to complete), budgetten, de verplichtingen en realisatie beter te beheersen. In 2012 worden naar verwachting ook de effecten bij de stadsdelen beter zichtbaar omdat het systeem ook is uitgerold naar de stadsdelen.

In 2011 hebben wij de nodige aandacht besteed aan de integriteit rondom het systeem. Hieruit zijn geen verdere bijzonderheden gekomen. We hebben geadviseerd om de autorisatie en de AO/IC rondom het systeem te beschrijven (en te handhaven).

Fondsbeheer heeft onder meer ten hoeve van de bepaling van de voorzieningen en het weerstandsmodel gegevens ontleend uit het grondexploitatiesysteem middels Excel. Binnen Excel zijn deze gegevens verder bewerkt. Bij de overname van gegevens heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam verschillende imperfecties geconstateerd die het inschatten van voorzieningen en het berekende weerstandsvermogen bemoeilijken. De Excel-bestanden zijn door de omvang lastig te beoordelen en de kans op fouten is groot. Wij vinden dat dient te worden onderzocht in hoeverre ook deze gegevens en informatie van Fondsbeheer rechtstreeks met integriteit waarborgen omkleed kan worden verantwoord in het grondexploitatiesysteem.

In 2011 heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam in samenwerking met de planeigenaren een aanvang gemaakt met het meer transparant beschrijven van de plannen. Uit de eerste resultaten komen verschillende signalen die van belang zijn voor de verdere beheersing. Belangrijke aandachtspunten zijn:

- het meer actueel inzicht krijgen in de opbouw van de begroting, in budgetten en aangegane verplichtingen. Veelal is de restantbegroting niet goed onderbouwd en niet gebaseerd op de meest actuele inzichten;
- het verkrijgen van beter inzicht in de post onvoorzien met betrekking tot de geraamde kosten. Verschillende schouwen hebben duidelijk gemaakt dat de geraamde kosten regelmatig te hoog zijn ingeschat;
- een meer realistische planning van de plannen. Een zekere mate van planoptimisme is niet verkeerd, maar de verschillen in de afgelopen jaren tussen realisatie en planning zijn wel erg groot;
- een betere vertaling en opname van de aantallen woningen en niet-woningen van alle plannen in het systeem;
- meer en beter inzicht in de actualiteit van de verplichtingen;
- als gevolg van voorgaande punten wordt het mogelijk beter inzicht te krijgen in de kassturingsinformatie.

Het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam is voornemens om verschillende zaken te evalueren. Wij adviseren deze punten mee te nemen in de evaluatie.

4.2.5 Programma of plannen

Op basis van het model om beter te sturen op cash flow en op de ontwikkeling van het fonds is gekozen om per vastgoedsegment het afzetprogramma voor de komende jaren per deelgebied terug te dringen. Wat opvalt is dat er nog steeds veel plannen onderhanden zijn en dat de looptijd van de plannen veelal nogal lang is. Dit roept de vraag op of alleen kan worden volstaan met het terugdringen van het programma. Wij adviseren om het aantal lopende plannen te heroverwegen, plannen mogelijk stop te zetten en alsnog de looptijd van plannen terug te dringen. Vooral bij plannen die langdurig stilliggen lijken de (oorspronkelijke) bestuurlijke uitgangspunten niet meer gehaald te kunnen

worden. Hier is sprake van een spanningsveld tussen enerzijds het stopzetten of ingrijpend aanpassen van plannen (dat veelal gepaard zal gaan met verslechtering van het geraamde plansaldo en de dreiging van claims en frictiekosten) en het in de lucht houden van het plannen die niet of langdurig niet meer verder ontwikkelen. Naarmate deze periode langer duurt (met name bij het aanhouden van de crisis) zullen de bestuurlijke uitgangpunten en ramingen van het plan steeds meer onder druk komen te staan.

Wij adviseren dergelijke plannen te inventariseren en hierover bestuurlijk te rapporteren welke alternatieven mogelijk zijn.

4.3 Bodemsanering

Al enkele jaren wordt de werkelijke onttrekking van bodemsanering uit het Verveningsfonds behoorlijk neerwaarts aangepast ten opzichte van de ramingen. Ook in de komende jaren zijn weer forse bedragen geraamd in het vijf jarenoverzicht. Bodemsanering wordt vaak ook als een fors risico bestempeld. Wij adviseren de risico's en ramingen te inventariseren met als doel tot meer realistische ramingen te komen.
De geraamde uitgaven en dekkingen hangen ook samen met posten die bij de dienst Dienst Milieu en Bouwtoezicht (DMB) worden verantwoord. Over de periode 2010-2014 is een programma afgesproken met de Rijksoverheid. Op dit moment vindt afstemming plaats over het programma 2015-2019. Het is duidelijk dat door vertragingen in de plannen de programma's door elkaar gaan lopen. Voorts wordt nagedacht in verband met de mogelijke vorming van de Regionale Uitvoeringsdienst en de voorgenomen opheffing van Dienst Milieu en Bouwtoezicht om de bodemsanering over te dragen aan het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam en dit onder te brengen onder het Vereveningsfonds.

4.4 BBV-commissie

Recent heeft de BBV-commissie aangepaste richtlijnen opgesteld over de grondexploitatie en verantwoording in onder meer de jaarrekening. De commissie schrijft verplicht voor dat grondexploitatie met ingang van 2012 geheel onder de baten en lasten (in een boekjaar) moet worden verantwoord. Wij achten het raadzaam om in zo'n vroeg mogelijk stadium na te gaan wat de mogelijke gevolgen zijn voor het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam, de inrichting in de administratie en de verantwoording in de planning en control producten, waaronder de jaarrekening. Wij achten het raadzaam de BBV-commissie te raadplegen.

4.5 BTW/BCF

De materialiteit van de BTW/BCF is bij het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam gemeentelijk gezien relatief groot. Het is om die reden van groot belang in het kader van de invoering van het horizontaal toezicht (overeenkomst tussen de fiscus en de gemeente Amsterdam) dat de primaire en ondersteunende processen worden beheerst waardoor juist, tijdig en volledig aangiften worden gedaan.

In 2011 heeft het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam onder meer op basis van een nulmeting door het Bureau Fiscaal Advies & Control (FAC) een verbeterplan opgesteld. Dit verbeterplan kent een zogenaamde stoplicht methodiek. Uit de meeste recente stand van februari 2012 komt naar voren dat qua systematiek en opzet relatief veel zaken zijn ingevoerd en dus op groen staan. Een aantal zaken staan nog op rood. Van deze zaken is planmatig aangegeven wanneer deze naar verwachting zullen worden gerealiseerd,

In de afgelopen jaren en ook in 2011 is intensief aandacht besteed aan de afwikkeling van oude jaren. Dit was nodig omdat met name bleek dat niet alle BTW/BCF (tijdig) was verantwoord in de eerdere aangiften. Het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam is voornemens in 2012 de oude jaren tot en met 2010 volledig af te wikkelen.

Het verbeterplan is een goed instrumentarium voor het in control komen van het fiscale proces. Minstens van net zo groot belang is dat ook control en audits binnen het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam kan aantonen dat het fiscale proces (en daaraan ten grondslag liggende processen) in control is waarbij wordt voldaan aan eisen/afspraken die door en binnen de gemeente zijn gemaakt in het kader van horizontaal toezicht. Deze stappen moet het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam nog maken.

4.6 ONDERHOUD OVERGENOMEN PANDEN

Nog in 2011 heeft overdracht plaatsgevonden van een groot aantal kernpanden van de gemeente Amsterdam waarin gemeentelijke organisaties gehuisvest zijn. De taskforce Huisvesting is omgezet naar een bureau dat onderdeel van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam is geworden.
De waarde van de panden is afzonderlijk beoordeeld. Met ingang van 2012 zal de exploitatie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam worden beïnvloed door deze activiteit. Wij vragen hierbij specifiek aandacht voor een eenduidige systematiek voor groot onderhoud van de overgenomen panden. In het recente verleden werden allerlei verschillende systemen binnen de gemeente gebruikt. Een van de belangrijkste aspecten in dit kader is een Meerjarig Onderhoudssplan (MJOP). Wanneer het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam een voorziening voor meerjarig groot onderhoud wil vormen (2012) dient een dergelijk plan aanwezig te zijn en jaarlijks te worden geactualiseerd (BBV).
Het bureau is ook voornemens om tot een eenduidig systeem van uitgaven te komen zodat gebruikers van panden weten wat ze in rekening zullen krijgen. Deze voorstellen zullen worden getoetst en aan het bestuur worden voorgelegd. Wij juichen dit toe, omdat de intentie is het voorkómen van potentiële aanloopverliezen én het achteraf diensten confronteren met extra kosten.

5. Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam

Verklaring betreffende de jaarrekening

Wij hebben de jaarrekening 2011 van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam gecontroleerd. Deze jaarrekening bestaat uit de balans (bijlage 4.3) per 31 december 2011 met de toelichting daarop (bladzijde 131 tot en met 137 en bijlagen 4.4 tot en met 4.11), de dienstrekening over 2011 (bijlage 4.2) met de toelichting daarop (bladzijde 9 tot en met 85), bijlage 4.21 verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen en bijlage 4.15 verantwoordingsinformatie over topinkomens,, waarin zijn opgenomen een overzicht van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en andere toelichtingen.

Verantwoordelijkheid van de directie

De directie van de Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam is verantwoordelijk voor het opmaken van de jaarrekening, alsmede voor het opstellen van het jaarverslag, beide in overeenstemming met het in Nederland geldende Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
Deze verantwoordelijkheid houdt onder meer in dat de jaarrekening zowel de baten en de lasten als de activa en passiva getrouw dient weer te geven en dat de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Rechtmatige totstandkoming betekent in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen.
De gemeenteraad van Amsterdam heeft voor de jaarrekening 2011 bij besluitnummer 814/54a van 16 december 2010 en besluitnummer 1187.11 van 21 december 2011 de invulling van het begrip 'rechtmatige totstandkoming' bevestigd.
De directie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam is tevens verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing als die het noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening en de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de jaarrekening op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden en het Programma van eisen voor de accountantscontrole 2011 zoals vastgesteld door de gemeenteraad bij besluitnummer bij besluitnummer 814/54a van

16 december 2010 en besluitnummer 1187.11 van 21 december 2011. De regelgeving vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.
Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening, voor het getrouwe beeld daarvan en voor de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties, met als doel het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam. Een controle omvat tevens het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving, de gebruikte financiële rechtmatigheidcriteria en van de redelijkheid van de door de directie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam gemaakte schattingen, alsmede een evaluatie van het algehele beeld van de jaarrekening

De bij onze controle toegepaste goedkeuringstolerantie bedraagt voor fouten 1% en voor onzekerheden 3% van de totale lasten en de investeringen in materiële vaste activa en voorraden (onderhanden werk). Deze goedkeuringstolerantie is door de gemeenteraad vastgelegd in het Programma van eisen voor de accountantscontrole 2011.
Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is om een onderbouwing voor ons oordeel te bieden.

Oordeel betreffende de jaarrekening

Naar ons oordeel geeft de jaarrekening van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2011 als van de activa en passiva per 31 december 2011 in overeenstemming met Besluit accountantscontrole decentrale overheden.
Voorts zijn wij van oordeel dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten, lasten alsmede de balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving waaronder gemeentelijke verordeningen.

Benadrukking van een onzekerheid in de jaarrekening vanwege inherente risico's met betrekking tot het Vereveningsfonds

Zonder afbreuk te doen aan ons oordeel willen wij verwijzen naar de bij de jaarrekening behorende aanbiedingsbrief waarbij in de paragraaf "Vereveningsfonds: standen en

normen" is opgenomen dat de meest relevante signalen over de financiële positie van het Vereveningsfonds op rood staan en dat de directie van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam van mening is dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Wij willen dit benadrukken ten behoeve van de lezer omdat dit een belangrijk item is waarmee rekening moet worden gehouden bij de verantwoorde financiële positie ultimo 2011.

Verklaring betreffende overige bij of krachtens de wet gestelde eisen

Ingevolge artikel 213 lid 3 onder de Gemeentewet vermelden wij dat het jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, verenigbaar is met de jaarrekening.

Amsterdam, 5 april 2012

ACAM Accountancy en Advies

[redacted] RA