

Gemeente Beemster

**Accountantsverslag
voor het boekjaar eindigend op
31 december 2012**

10 juni 2013



Aan de leden van de gemeenteraad
van de gemeente Beemster
Postbus 7
1462 ZG MIDDENBEEMSTER

c.c. het college van burgemeester en wethouders

Datum	Behandeld door	Ons kenmerk
10 juni 2013	P.S.N. Schouten MSc RA	130363 R/MG/3113413500

Onderwerp
Accountantsverslag voor het verslagjaar eindigend op 31 december 2012

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u ons verslag van bevindingen bij de door ons gecontroleerde jaarrekening 2012 van uw gemeente. Dit verslag geeft onze belangrijkste bevindingen weer, in overeenstemming met artikel 213, lid 2 en 4 van de Gemeentewet en de rapportagevereisten volgens de door u vastgestelde controleverordening.

De jaarrekening 2012 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Wij hebben bij deze jaarrekening op 10 juni 2013 een goedkeurende controleverklaring verstrekt.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn en stellen het zeer op prijs om dit verslag met u te bespreken.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



A. Booij RA

Inhoud	Pag.
1. Inleiding	2
1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2012 verstrekt	2
1.2. De opdracht die u ons heeft verstrekt, is uitgevoerd	2
1.3. Korte uitleg van onze controleaanpak	2
1.4. De verslaggevingsvoorschriften en rechtmatigheidsbepalingen zijn in voldoende mate nageleefd	3
1.5. Reikwijdte controle	4
1.6. Onze onafhankelijkheid is voldoende gewaarborgd	5
2. Uw vermogen en resultaat	6
2.1. Algemeen	6
2.2. Het eigen vermogen is in 2012 toegenomen	7
3. Wat viel ons op in uw jaarrekening 2012	9
3.1. Onderzoeksvragen raad	9
3.1.1. De waardering van de grondexploitatie (in het algemeen) en de voortgang van Leeghwater 3	9
3.1.2. Rechtmatigheid van de aanbestedingen	10
3.1.3. Volledigheid van de getroffen voorzieningen	10
3.1.4. Beëindiging CuZoZa	12
3.2. Er zijn geen resterende fouten en onzekerheden SiSa	12
4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing 2012	14
4.1. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing	14
4.2. Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking	15
4.3. Frauderisico	15
5. Controle rechtmatigheid	17
5.1. Er zijn geen rechtmatigheidsfouten die doorwerken in het accountantsoordeel bij de jaarstukken 2012	17
5.2. De toetsing van begrotingsrechtmatigheid leidt niet tot signalering van rechtmatigheidsfouten	17

1. Inleiding

1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2012 verstrekt

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening afgegeven zowel voor het aspect getrouwheid als voor rechtmatigheid. De controleverklaring is reeds afzonderlijk naar u verzonden en opgenomen in de jaarstukken (onder de overige gegevens).

1.2. De opdracht die u ons heeft verstrekt, is uitgevoerd

Wij hebben van u de opdracht gekregen om uw jaarrekening 2012 te controleren. In de opdrachtbevestiging d.d. 26 juli 2012 met kenmerk 12/160 is deze opdracht in detail verder uitgewerkt en zijn de onderlinge rechten, verplichtingen en vaktechnische aspecten vastgelegd. Daarnaast zijn bepalend voor onze controle:

- het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (hierna: Bado);
- uw controleverordening op grond van artikel 213 van de Gemeentewet;
- het Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2011 en volgende jaren van de gemeente, zoals deze op 14 februari 2012 door uw raad is vastgesteld, met het bijbehorende, door de raad op 11 december 2012 vastgestelde (nr. R-2012-0167), normenkader 2012.

De jaarstukken van de gemeente bestaan uit twee delen. Het meer financieel getinte deel is de jaarrekening. De verantwoording over de beleidsuitvoering is opgenomen in het jaarverslag. Het jaarverslag bevat de programmaverantwoording en de paragrafen.

Wij wijzen u erop dat het jaarverslag geen onderwerp is van de accountantscontrole. Het jaarverslag hebben wij uitsluitend beoordeeld op verenigbaarheid van de informatie in het jaarverslag met de cijfers in de jaarrekening, inclusief de daarin opgenomen toelichtingen.

1.3. Korte uitleg van onze controleaanpak

Onze controle start met het maken van een analyse van de risico's waar u als gemeente mee te maken heeft. Deze risicoanalyse zien wij als een gezamenlijke actie van ons controleteam en vertegenwoordigers van uw gemeente (de raadscommissie, het college en het management) en maakt deel uit van ons (interne) pre-auditgesprek. Het doel hiervan is op basis van gezamenlijke kennis van uw organisatie, de controleomgeving en branche tot een zo volledig en bruikbaar mogelijke risicoanalyse te komen, die als basis voor verdere controlewerkzaamheden dient. Het gaat hierbij om de externe risico's en de risico's in de financiële bedrijfsvoering. Bij deze inventarisatie ligt de focus op de risico's in de voor de jaarrekening relevante processen. De uitkomsten van deze processen dienen immers te resulteren in verantwoorde transacties in de jaarrekening. In onze controleaanpak zoomen wij vervolgens extra in op deze risico's en voeren daarop gerichte controles uit.

Voor het jaar 2012 heeft de raadscommissie (namens de gemeenteraad) ons, bij de pre-audit op 16 oktober 2012, gevraagd om bij de controle specifiek aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

1. De waardering van de grondexploitatie (in het algemeen) en de voortgang van Leegwater 3 (wordt deze nu wel/niet afgesloten in 2012?).
2. Rechtmatigheid van de aanbestedingen.
3. Volledigheid van de getroffen voorzieningen (bijvoorbeeld onderhoud, pensioen en wachtgeld: zijn alle noodzakelijke voorzieningen getroffen en zit er genoeg in de voorziening).
4. Beëindiging CuSoZa: welke afspraken zijn er naar de toekomst gemaakt en hoe vindt de afwikkeling per 2013 plaats?

In hoofdstuk 3 van dit rapport gaan wij nader op deze onderwerpen in.

Onze controleaanpak richt zich niet uitsluitend op de jaarrekening zelf, maar ook op het systeem van interne beheersing dat verankerd is in uw administratieve organisatie. In het kader van uw besturende en toezichthoudende taak bent u in belangrijke mate afhankelijk van de betrouwbaarheid van de ontvangen informatie. Deze betrouwbaarheid valt of staat bij de kwaliteit van het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat betrouwbare financiële informatie wordt opgeleverd, zowel tussentijds als in de jaarrekening. Om deze reden heeft u als raad ook een groot belang bij een goede interne beheersing.

Wij onderzoeken daarom tijdens de interim-controle de proces- en programmarisico's, om te bepalen of hierin voldoende beheersmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een managementletter met daarin, wanneer dit aan de orde is, opgenomen verbeterpunten ter verdere optimalisatie van de interne beheersing. De managementletter is op 3 januari 2013 aan het college uitgebracht. Een samenvatting van de aanbevelingen en conclusies uit de managementletter hebben wij opgenomen in hoofdstuk 4 van het verslag.

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften (het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, hierna: Bbv), of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Het product van de jaarrekeningcontrole is de controleverklaring bij de jaarrekening en dit voorliggende accountantsverslag.

1.4. De verslaggevingsvoorschriften en rechtmatigheidsbepalingen zijn in voldoende mate nageleefd

Onze accountantscontrole omvat, naast de gebruikelijke controle van de getrouwe weergave van het vermogen en de baten en de lasten, mede een onderzoek naar de toepassing/naleving van de geldende verslaggevingsvoorschriften (Bbv). Ook stellen wij onderzoeken in naar de vraag of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Voor onze rechtmatigheidscontrole hanteren wij als norm de wetten en regels van hogere overheden (rijk en Europa) alsmede het door u vastgestelde normenkader van verordeningen en regels.

Ook controleren wij of de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht en of het jaarverslag verenigbaar is met de jaarrekening. Zoals wij hiervoor aangaven, is het jaarverslag geen onderwerp van de accountantscontrole. Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag en de jaarrekening met elkaar verenigbaar zijn. De programmaverantwoording en de paragrafen geven op hoofdlijnen een toereikend beeld over de beleidselementen met belangrijke financiële betekenis. De verslaggevingsvoorschriften zijn nageleefd.

Op sommige punten kunnen analyses wat scherper worden ingestoken. Bij de programma's is verantwoordingsinformatie opgenomen om de realisatie van beleidsdoelstellingen te kunnen vaststellen. Bij de beantwoording van de "3-W vragen"; "Wat hebben wij bereikt in het afgelopen jaar?", "Wat hebben wij daarvoor in het afgelopen jaar gedaan?" in relatie tot "Wat heeft het gekost?" zijn in de toelichtingen bij de programma's in kengetallen en prestatie-indicatoren opgenomen. De directe relatie tussen de kengetallen en de financiële informatie ontbreekt nog. Dit is een mogelijk ontwikkelpunt in de verslaggeving.

In de lijn met de duale gedachte is het van belang om de financiële informatie vooral op hoofdlijnen te presenteren. Belangrijk in dit verband is nog het besteden van aandacht aan het schrijven van analyses. De informatieverstrekking (bijvoorbeeld de toelichting op de programmarekening) spitst zich nu nog vooral toe op de input (welke middelen zijn besteed). Een concreet antwoord op de vraag wat is gerealiseerd met deze input kan nog worden versterkt, als ook een duidelijkere relatie tussen input en output (prestatiegegevens en kengetallen) wordt gegeven.

1.5. Reikwijdte controle

Onze controle houdt niet in dat wij alle posten controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden en/of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de materialiteitsgrenzen zoals vastgelegd in het Bado en zoals die door u zijn overgenomen in het controleprotocol. Het besluit gaat er vanuit dat afwijkingen binnen deze materialiteitsgrenzen geen invloed hebben op het beeld van de jaarrekening.

De materialiteitsgrenzen zijn in uw controleprotocol als volgt uitgewerkt:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1 %	> 1 % < 3 %	-	≥ 3 %
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3 %	> 3 % < 10 %	≥ 10 %	-

Ter indicatie geven wij hieronder de absolute bedragen van de goedkeuringstolerantie voor fouten en onzekerheden.

Goedkeuringstoleranties		
Fouten	1 % van het totaal van de lasten	€ 254.000
Onzekerheden	3 % van het totaal van de lasten	€ 762.000

Bij de rapportage houden wij rekening met het grensbedrag waarboven u geïnformeerd wenst te worden (rapporteringstolerantie). Dit grensbedrag ad € 10.000 is vastgelegd in hoofdstuk 3 van uw controleprotocol.

1.6. Onze onafhankelijkheid is voldoende gewaarborgd

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de beroepsorganisatie van registeraccountants (de NBA) opgenomen in de "Nadere Voorschriften inzake onafhankelijkheid van de openbaar accountant" (hierna: NVO) en vormen het stramien, waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de NVO is binnen de organisatie van Deloitte ingebed door middel van strakke procedures.

Op basis van onze toetsing aan de desbetreffende beroepsregels concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant van uw gemeente in 2012 voldoende is gewaarborgd.

2. Uw vermogen en resultaat

In de volgende paragrafen geven wij een globale analyse van het resultaat en het vermogen van de gemeente Beemster.

2.1. Algemeen

In het Bbv, de verslaggevingsregels van provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen, wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via de programmarekening te lopen. Er mogen volgens het BBV geen baten of lasten rechtstreeks ten gunste of ten laste van het eigen vermogen worden verantwoord.

Het feitelijke saldo van baten en lasten in een jaar wordt weergegeven als resultaat vóór bestemming. Daarnaast kent de gemeente ook het resultaat ná bestemming. Dit is het resultaat vóór bestemming plus of min de tussentijdse resultaatbestemmingen. Deze bestemmingen bestaan uit in de loop van het jaar gedane onttrekkingen uit reserves minus de tussentijdse stortingen in reserves. Deze stortingen en onttrekkingen aan reserves vinden plaats op basis van de door u genomen besluiten.

Het resultaat ná bestemming is dus mede het gevolg van de politieke besluitvorming. Concreet betekent dit voor uw gemeente (bedragen x € 1.000):

De totale baten van uw gemeente over 2012 bedragen	€ 24.343
De totale lasten van uw gemeente over 2012 bedragen	€ 23.503
Het overschot bedraagt ("voordelig resultaat vóór bestemming")	€ 840
Per saldo gedurende het jaar gelden toegevoegd aan de reserves	(€ 302)
Resultaat ná bestemming (voordelig)	€ 538

NB: Door afrondingen kunnen kleine afwijkingen ontstaan.

Het nog te bestemmen resultaat is als "resultaat ná bestemming" afzonderlijk opgenomen in de balans. Over 2012 betreft dit dus het nog te bestemmen resultaat. Over het boekjaar 2011 bedroeg het resultaat vóór bestemming € 4.654.000 voordelig en het resultaat ná bestemming € 1.614.000 voordelig.

In de jaarrekening is in de toelichting op de programmarekening een nadere toelichting op de verschillen tussen de begroting (na wijziging) en de gerealiseerde baten en lasten opgenomen. Volledigheidshalve verwijzen wij u hiernaar.

Het voordelige exploitatieresultaat 2012 (vóór bestemming) is mede ontstaan na een aantal incidentele baten en lasten. Door het effect van de incidentele baten en lasten buiten beschouwing te laten, ontstaat meer inzicht in de reguliere baten en lasten. Het inzicht in de reguliere baten en lasten is van belang, omdat het een betere indicatie geeft van de toekomstige baten en lasten, overigens zonder rekening te houden met beleidswijzigingen. In de toelichting op de programmarekening is (op pagina 134) het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen. Kortheidshalve verwijzen wij u naar deze uiteenzetting.

2.2. Het eigen vermogen is in 2012 toegenomen

Het eigen vermogen is in 2012 met € 840.000 toegenomen. Dit komt overeen met het voordelige resultaat vóór bestemming. Onder verwijzing naar hoofdstuk 2.1 hebben wij in het hiernavolgende overzicht de mutaties in de reserves schematisch weergegeven (x € 1.000):

Ontwikkeling Eigen Vermogen	2011	2012
Stand van de reserves per 1 januari	€ 8.064	€ 12.757
Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar (per saldo onttrokken aan de reserves; 2011 onttrokken)	€ 3.079*	€ 302
Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening	€ 1.614	€ 538
Totaal (= resultaat vóór bestemming)	€ 4.654	€ 840
Stand per 31 december	€ 12.757	€ 13.597

NB: Door afrondingen kunnen kleine afwijkingen ontstaan

* Dit bedrag sluit niet aan met de mutaties volgens de programmarekening 2011. De reden hiervoor is dat in 2011 een rechtstreekse mutatie in het eigen vermogen heeft plaatsgevonden van € 39K.

De omvang van uw reserves bedraagt ultimo 2012 36,5 % van het balanstotaal (2011: 31,2 % van het balanstotaal). Ultimo 2012 voldoet de algemene reserve met een saldo van € 4.481.354 aan het door u gewenste niveau (minimaal 8,5 % van de totale lasten) zoals u heeft vastgesteld in de raadsvergadering van 2 juli 2009.

De samenstelling van het eigen vermogen (bedragen x € 1.000) is als volgt:

	2011	2012
Algemene reserve	€ 2.991	€ 4.481
Bestemmingsreserves	€ 8.153	€ 8.578
Resultaat ná bestemming	€ 1.614	€ 538
	€ 12.757	€ 13.597

NB: Door afrondingen kunnen kleine afwijkingen ontstaan

In de toelichting op de balans geeft het college een heldere uiteenzetting van de mutaties in het vermogen over het jaar 2012. Korthedshalve verwijzen wij daarnaar.

Zoals uit de paragraaf Weerstandsvermogen blijkt, heeft het college de weerstandscapaciteit ultimo 2012 berekend op € 4.562.000 (2011: € 3.465.000). Dit is als volgt bepaald (bedragen x € 1.000):

Weerstandscapaciteit exploitatie	€ 843
Onbenutte belastingcapaciteit	€ 843
Onvoorzien	€ -
Weerstandscapaciteit vermogen	€ 3.719
Algemene reserve	€ 2.152
Stille reserves, niet bedrijfsgebonden activa	€ 1.565
Stille reserves, aandelenbezig	€ 2
Totale weerstandscapaciteit	€ 4.562

Ten opzichte van 2011 is de weerstandscapaciteit ultimo 2012 dan met € 1.096.000 toegenomen.

In de paragraaf Weerstandsvermogen in uw jaarverslag is meer gedetailleerde informatie opgenomen over de weerstandscapaciteit, de daarmee verband houdende risico's en het beleid hieromtrent voor de komende jaren. De paragraaf geeft u als raad inzicht in kansen en bedreigingen voor de komende jaren. Wij verwijzen u verder naar deze paragraaf.

Het afgelopen jaar heeft u stappen gemaakt met de ontwikkeling van het risicomanagement. In november 2009 heeft u het beleid omtrent risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld. Dit heeft onder andere geresulteerd in het beter benoemen en kwantificeren van risico's. Dit zien wij terug in de jaarstukken 2012, waardoor u kwalitatief en kwantitatief het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit beter kunt beschouwen.

Door op een gestructureerde manier de risico's in beeld te brengen, vast te stellen welke maatregelen u als organisatie moet nemen tegen deze risico's en vast te stellen of er voldoende weerstandsvermogen aanwezig is om de mogelijke (rest) risico's het hoofd te kunnen bieden en het kwantificeren van de mogelijke risico's (wellicht met voorbehouden en bandbreedtes) wordt het inzicht in de mate waarin uw gemeente tegenvallers kan opvangen vergroot. In de paragraaf Weerstandsvermogen is de top-10 aan risico's opgenomen.

3. Wat viel ons op in uw jaarrekening 2012

In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen van de jaarrekeningcontrole 2012. Hierbij houden wij rekening met de door u vastgestelde rapporteringstolerantie van € 10.000. Een aantal onderwerpen hebben wij reeds in hoofdstuk 3 gerapporteerd. Ook gaan wij in op de onderzoeksvragen die u ons heeft meegegeven.

3.1. Onderzoeksvragen raad

U heeft ons, bij de pre-audit van 16 oktober 2012, gevraagd om bij de controle specifiek aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

1. De waardering van de grondexploitatie (in het algemeen) en de voortgang van Leeghwater 3 (wordt deze nu wel/niet afgesloten in 2012?).
2. Rechtmatigheid van de aanbestedingen.
3. Volledigheid van de getroffen voorzieningen (bijvoorbeeld onderhoud, pensioen en wachtgeld: zijn alle noodzakelijke voorzieningen getroffen en zit er genoeg in de voorziening).
4. Beëindiging CuSoZa: welke afspraken zijn naar de toekomst gemaakt en hoe vindt de afwikkeling per 2013 plaats?

In onze managementletter van 3 januari met kenmerk 120628 R zijn wij ingegaan op de onderwerpen onder 1 en 2. Mede gezien de timing van onze interim-controle en het moment van de pre-audit hebben wij u tussentijds nog niet volledig kunnen informeren. In de navolgende paragrafen besteden wij aandacht aan de genoemde onderwerpen.

3.1.1. De waardering van de grondexploitatie (in het algemeen) en de voortgang van Leeghwater 3

Algemeen

Ook in 2012 zijn de effecten van de financieel economische crisis nog duidelijk zichtbaar. Deze effecten brengen diverse risico's met zich mee en hebben voor een deel hun weerslag gevonden in de waardering van de grondexploitaties in uw jaarrekening 2012. De voorziening voor voorzienbare verliezen is in 2012, als gevolg van actuele omstandigheden en marktontwikkelingen, verhoogd van € 400.000 naar € 825.000. Deze toename houdt verband met het complex "Herontwikkeling locatie vml speeltuinterreinen ZOB". Met name aan de (verwachte) opbrengstenkant heeft het college op dit moment de inschatting gemaakt dat de boekwaarde (exclusief de voorziening) niet geheel meer terugverdiend kan worden. Daarom is de voorziening voorzichtigheidshalve verhoogd.

Ook voor het complex "Herontwikkeling locatie vml buurthuis te ZOB" heeft het college op dit moment de inschatting gemaakt dat de huidige boekwaarde niet geheel terugverdiend kan worden. Het gaat bij deze exploitatie om (op dit moment) een bedrag van € 23.000. Voor dit bedrag is (nog) geen voorziening getroffen.

De voorziening is op een relatief laat moment (voorjaar 2013) aangepast. Een belangrijke reden hiervan was, dat op een eerder moment geen exploitatieberekeningen beschikbaar waren die daartoe aanleiding gaven. Wij adviseren u gedurende het jaar kritisch te blijven letten op de effecten van de economische omstandigheden en ontwikkelingen op de winstgevendheid en kostendekkendheid van de verschillende complexen in uw gemeente. U heeft daarmee eerder inzicht in de mogelijke risico's die gelopen worden. Bij vertraging of onvoorziene omstandigheden blijft de kans aanwezig dat reeds voorziene verliezen verder verhoogd moeten worden. Een vinger aan de pols blijft daarmee essentieel.

Leegwater 3

In ons rapport bij de jaarrekening 2011 rapporteerden wij dat het de verwachting van uw college was dat de exploitatie Leegwater 3 in 2012 zou kunnen worden afgesloten. Dit heeft echter nog niet plaats kunnen vinden. De reden hiervoor is dat nog niet alle kavels zijn verkocht.

In 2012 is een (tussentijdse) winst genomen op complex Leegwater van € 450.000. De verslaggevingsvoorschriften Bbv schrijven voor dat tussentijds winst genomen moet worden indien op grond van de reeds verkochte kavels een gedeelte van de totaal verwachte winst als gerealiseerd kan worden beschouwd. Er zal daarbij wel rekening gehouden moeten worden met de resterende risico's in het plan. De winstneming was mogelijk, omdat de boekwaarde van de grond voor winstneming (€ 875.000 negatief) inclusief de raming van de nog te realiseren opbrengsten voldoende was om de nog te maken kosten te kunnen dekken. In 2013 verwacht het college de resterende grond te kunnen verkopen, waarna het complex wordt afgesloten.

3.1.2. Rechtmatigheid van de aanbestedingen

In onze managementletter hebben wij aangegeven dat er gedurende de interim-controle geen bijzonderheden waren geconstateerd bij de controle van de aanbestedingen. Bij de controle van de jaarrekening hebben wij de controle van de aanbestedingen over het gehele jaar afgerond. Hieruit is naar voren gekomen dat bij één opdracht Europees aanbesteed had moeten worden. Wij verwijzen u naar paragraaf 5.1 van dit rapport voor de nadere uitwerking van dit punt.

3.1.3. Volledigheid van de getroffen voorzieningen

Uw gemeente heeft een aantal voorzieningen getroffen, die in te delen vallen in:

1. Voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico.
2. Onderhoudsegalisatie voorzieningen
3. Voorzieningen voor door derden beklemden middelen met een specifieke aanwendingsrichting.

Bij de eerste categorie heeft uw gemeente drie voorzieningen opgenomen, namelijk de voorziening wachtgelden bestuurders, de voorziening voor verliezen in de grondexploitatie en een voorziening voor dubieuze debiteuren. Deze laatste twee voorzieningen worden, conform het Bbv, gepresenteerd bij de balanspost grondexploitatie en de debiteuren, waarbij jaarlijks voldoende aandacht voor de waardering is. Voor de wachtgeldverplichting stelt het college jaarlijks een berekening op van de maximale wachtgeldverplichting. Deze berekening leidt over 2012 tot een bedrag van € 547.000. De werkelijk getroffen voorziening is € 241.000.

In de berekening van € 547.000 wordt uitgegaan van een hypothetische situatie dat het voltallige college opstapt per 1 januari 2013. Tevens is in de berekening nog uitgegaan van een maximumduur van vier jaar, echter deze is per 18 september 2012 ingekort tot drie jaar en twee maanden. Op basis hiervan kan gesteld worden dat de berekening een te hoog bedrag weergeeft. Uw college heeft ook in 2010 bij de voorbereiding van de kadernota begroting 2011 besloten niet meer aan de voorziening te doteren. De berekeningen die jaarlijks gemaakt worden, zijn vooral bedoeld om de inschattingen die nu tot de getroffen voorziening hebben geleid, te valideren. Het bedrag van € 241.000 is op dit moment een aanvaardbare schatting, gegeven de onderbouwingen en rekening houdend met het politieke klimaat in uw gemeente. Naar onze mening is de voorziening op dit toereikend.

Voor de pensioenen heeft u geen voorziening getroffen. U heeft de lasten die samenhangen met pensioenverplichtingen opgenomen in uw begroting.

Op de balans is ultimo 2012 de voorziening cyclisch onderhoud gebouwen opgenomen (stand € 780.000). Deze voorziening is meerjarig onderbouwd met een onderliggend beheerplan (onderhoudsplan 2012-2021). Dit onderhoudsplan wordt jaarlijks geactualiseerd waardoor het college over een toereikend meerjarig inzicht in de verwachte uitgaven beschikt.

Op basis van het onderhoudsplan wordt jaarlijks door de Technische Dienst Beemster en Zeevang een overzicht opgesteld van het uit te voeren onderhoudswerk. Hierbij wordt rekening gehouden met mogelijke opgetreden vertragingen in het verleden of noodzakelijk door te voeren versnellingen. Doordat u met deze frequentie het onderhoud plant en uitvoert, is de relatie tussen het onderhoudsplan en de voorziening goed te volgen en is de voorziening toereikend gewaardeerd.

Wij adviseren u derhalve gedurende het jaar de voorzieningen te (blijven) analyseren met actualisatie van de onderliggende plannen. Door deze analyse gedurende het jaar uit te voeren, is het mogelijk eventuele financiële gevolgen hiervan tijdig te kunnen verwerken in de tussentijdse rapportages, waarmee verrassingen in de jaarrekening voorkomen worden. Gelet op het feit dat de Technische Dienst op relatief korte termijn (1 januari 2014) zal ophouden te bestaan, is het voor de komende periode een aandachtspunt om te bepalen hoe u deze (goede) methodiek voort kunt zetten.

In de laatste categorie is de voorziening afkoopsommen onderhoud graven opgenomen. De van burgers ontvangen afkoopsommen doteert u aan de voorziening en de gemaakte onderhoudskosten worden ten laste van deze voorziening gebracht. Hiermee blijven de afkoopsommen "gereserveerd" voor het doel waarvoor de burgers de afkoopsommen betalen. Vooralsnog zijn er bij het college geen indicaties aanwezig dat deze voorziening (ultimo 2012 bedraagt deze € 65.000) niet toereikend zou zijn.

3.1.4. Beëindiging CuSoZa

In de afgelopen jaren heeft CuSoZa diverse sociale voorzieningsregelingen voor de gemeenten Beemster, Graft-de Rijp, Schermer en Zeevang uitgevoerd. Als gevolg van (voorgenomen) fusies en samenwerkingen van deze gemeenten, is CuSoZa met ingang van 1 januari 2013 opgeheven. De verschillende gemeenten hebben nu hun uitkeringsproces ondergebracht bij de (toekomstige) fusie- of samenwerkingspartners.

Voor de afwikkeling per 1 januari 2013 zijn, conform voorgaande jaren, eindafrekeningen opgesteld. De gemeenten hebben maandelijks voorschotten betaald. Per 31 december 2012 zijn door CuSoZa eindafrekeningen gemaakt, waarbij de totaal gemaakte kosten per gemeente zijn verrekend met de voorschotten. Per saldo resteert een vordering of schuld per gemeente die is opgenomen in de jaarrekening van uw gemeente en afwikkeldt in 2013.

3.2. Er zijn geen resterende fouten en onzekerheden SiSa

Op grond van het Bado, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2012 vallen onder SiSa. Wij doen dit door middel van een tabel die ook moet worden opgenomen als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn.

Wij hebben de controle op deze regelingen uitgevoerd op basis van de door het college opgemaakte SiSa-bijlage en de Nota Verwachtingen accountantscontrole SiSa 2012.

Hierbij zijn de volgende financiële fouten of onzekerheden geconstateerd:

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
C7C	Investering stedelijke vernieuwing (ISV)	N.v.t.	0	N.v.t.
G1C-1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Gemeentedeel 2012	N.v.t.	0	N.v.t.
G1C-2	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Totaal 2011 (Gemeenten inclusief deel gemeenschappelijke regelingen)	N.v.t.	0	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 WWB	N.v.t.	0	N.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)	N.v.t.	0	N.v.t.

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
G5	Wet Participatiebudget (WPB)	N.v.t.	0	N.v.t.
H10_2010	Brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJK)_Hernieuwde uitvraag 2008 tot en met 2011	N.v.t.	0	N.v.t.
	Totaal	N.v.t.	0	N.v.t.

4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing 2012

4.1. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole voerden wij in augustus 2012 voor een belangrijk deel de interim-controle uit. Deze vroege interim-controle was afgestemd op de ambtelijke planning en de beschikbaarheid van uw medewerkers. De pre-audit met de raadscommissie vond plaats op 16 oktober 2012. In overleg is besloten om de uitkomsten bij de onderzoeksvragen van de raad zoveel als mogelijk te verweven in de interim-controle en de managementletter. De tijd tussen de (start van de) interim-controle en de rapportage daaromtrent is daardoor logischerwijs ook langer dan gebruikelijk.

De interim-controle is in belangrijke mate gericht op de kwaliteit van de Administratieve Organisatie en de Interne Beheersing (AO/IB), voor zover van belang voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens. Op 3 januari 2013 hebben wij het college met onze managementletter (kenmerk 120628 R) geïnformeerd over onze bevindingen. De kwaliteit van de financiële processen, en daarmee de beheersbaarheid, kan (op onderdelen) uiteraard altijd verder worden verbeterd. Echter, de financiële processen van de gemeente zijn momenteel van een toereikend niveau uit oogpunt van accountantscontrole.

De belangrijkste bevindingen die wij hebben gerapporteerd, hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

- Opzet verbijzonderde interne controle is van een goed niveau. Wij hebben het college geadviseerd om ook de SiSa-regelingen hier (op een eerder moment) in te betrekken.
- Bij onze controle constateerden wij dat de volledigheid van de belastingopbrengsten niet gewaarborgd is door:
 - het ontbreken van functiescheiding tussen het invoeren en verwerken van (WOZ-)mutaties;
 - het ontbreken van functiescheiding tussen de afwikkeling van signaallijsten en de controle op de juiste en tijdige verwerking hiervan;
 - het ontbreken van een interne verbandscontrole tussen het WOZ-bestand (heffingenbestand), het kadaster en het GBA.

Ten behoeve van de jaarrekeningcontrole zijn met aanvullende (interne) controlemaatregelen deze risico's alsnog weggenomen.

- Bij de opbrengst bouwleges hebben wij een afwijking geconstateerd tussen de financiële administratie en de subadministratie (Squit). Dit verschil is veroorzaakt doordat er geen koppeling is tussen Squit en de financiële administratie. In opzet betekent dit een risico voor de volledigheid en ook de juistheid van de bouwleges. Met aanvullende (interne) controlewerkzaamheden zijn de risico's alsnog weggenomen.

- Het periodiek actualiseren van resultaatprognoses inzake de grondexploitatie (waardering), het tijdig uitvoeren van interne controles op mutaties en aandacht voor de presentatie van complexen is noodzakelijk gelet op de ontwikkelingen die zich hieromtrent voordoen. In de jaarstukken 2012 (zie ook eerder in dit verslag) heeft dit op correcte wijze opvolging gekregen.

Een meer gedetailleerd overzicht van onze bevindingen is vastgelegd in onze managementletter aan het college.

4.2. Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken omtrent de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan.

Onze bevindingen raken dan ook slechts die onderdelen die wij onderzocht hebben, wat wil zeggen dat wij terzake geen volledigheid pretenderen. Hiervoor is een specifiek daarop gericht onderzoek noodzakelijk. Op basis van de controle van het verslagjaar 2012 zijn er geen bijzonderheden te melden.

4.3. Frauderisico

Van de accountant wordt op grond van de regels van de beroepsorganisatie (NBA) een professioneel-kritische houding verwacht ten aanzien van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude in de jaarrekening. Ter invulling van deze professioneel-kritische houding moet de accountant een inschatting maken van de frauderisico's, zich een beeld vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen, en bezien of deze maatregelen effectief zijn.

Wanneer sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan moet de accountant dit communiceren met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, het college en, in sommige gevallen (fraude in de top van de organisatie) en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, de raad.

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en met de raadscommissie en het management van uw gemeente, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken, en op preventieve maatregelen daarbij. Van het college hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen (materiële) onregelmatigheden zijn geconstateerd.

Als onderdeel van onze controle hebben wij het college verzocht inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude, in de aard, omvang en frequentie van deze inschattingen, het proces dat het college daarbij hanteert, alsook de communicatie daarover met het personeel en met het toezichthoudend orgaan (raad).

Tijdens deze gesprekken heeft het college aangegeven zich bewust te zijn van frauderisico's en voorbeelden gegeven van de manier waarop zij deze beheerst. Tegelijkertijd stellen wij vast dat het maken en/of periodiek actualiseren van gerichte frauderisicoanalyses nog geen zichtbaar onderdeel vormt van de interne beheersingsomgeving en dat uit de administratie (notulen, bedrijfsplannen, et cetera) bijvoorbeeld geen vastleggingen blijken die het belang illustreren dat u hecht aan het vermijden en ontdekken van fraude. Uw gemeente loopt hiermee het risico dat de interne beheersing kwetsbare plekken bevat die onopgemerkt blijven.

De huidige economische ontwikkelingen kunnen voor diverse partijen (bedrijven, instellingen en hun werknemers) leiden tot verhoogde prikkels of gelegenheden tot het doen van of meewerken aan fraude.

Gelet op het belang van een risicoanalyse die is toegespitst op de huidige economische ontwikkelingen en actuele interne beheersing adviseren wij het proces van periodieke frauderisicoanalyses een vast onderdeel te laten uitmaken van het interne controlesysteem dat erop is gericht bedrijfsrisico's te onderkennen, het belang en de waarschijnlijkheid daarvan in te schatten en het daarop toespitsen van de interne beheersing.

Naast de gesprekken die wij rondom dit thema voeren, hebben wij conform onze beroepsregels zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het 'omzeilen' van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Tevens hebben wij specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, controles van schattingen, controle op bankrekeningnummers van personeelsleden en crediteuren en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties.

Hoewel wij, zoals hiervoor beschreven, een kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, merken wij op dat onze controle niet specifiek is gericht op het ontdekken van fraude. U besteedt, indien noodzakelijk, voldoende aandacht aan fraudesignalen en daar waar dat aan de orde is, reageert u adequaat en in een vroegtijdig stadium.

5. Controle rechtmatigheid

5.1. Er zijn geen rechtmatigheidsfouten die doorwerken in het accountantsoordeel bij de jaarstukken 2012

Bij onze controle op de toepassing van de wet- en regelgeving bij de uitvoering van financiële beheershandelingen, is één afwijking boven de rapporteringstolerantie van € 10.000 vastgesteld op de een van de aspecten recht, hoogte en duur van het voorwaardencriterium. De afwijking bedraagt € 188.000 en is het gevolg van het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels in een voorgaand jaar.

Indien de omvang van aanbestedingen van werken, diensten of leveringen een bepaalde drempel overschrijdt, dan dienen deze aanbestedingen plaats te vinden met inachtneming van de Europese richtlijnen voor de verstrekking van overheidsopdrachten. Er zijn aanbestedingsrichtlijnen voor (bouw)werken, leveringen (goederen) en diensten. Deze richtlijnen zijn verplicht opgenomen in uw normenkader voor de rechtmatigheidscontrole en maakt onderdeel uit van de accountantscontrole en oordeelsvorming.

Vanuit onze controle blijkt over 2012 dat voor één opdracht (reeds in het verleden door uw gemeente verstrekt) een Europese aanbesteding had moeten worden doorlopen. Conform de uitleg van de Kadernota 2012 van de commissie BBV dient deze tekortkoming, die in een latere periode dan de aanbesteding wordt ontdekt, meegenomen te worden in het jaar waarin hij is ontdekt. Indien een contract dan meerdere jaren loopt, dan tellen de jaren vóór 2012 niet mee voor het oordeel over 2012.

Voor de afweging van het oordeel over 2012 hebben wij de werkelijke uitgaven in 2012 (€ 188.000) op het contract in 2012 (de jaarschijf) meegewogen. Omdat dit bedrag past binnen de materialiteitsgrenzen voor een goedkeurende controleverklaring (zie ook paragraaf 1.5 van dit verslag) heeft deze bevinding geen gevolgen voor de strekking van de verklaring 2012.

Wij adviseren u met verhoogde aandacht de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen te (blijven) toetsen en de noodzakelijke maatregelen te treffen om afwijkingen te voorkomen.

5.2. De toetsing van begrotingsrechtmatigheid leidt niet tot signalering van rechtmatigheidsfouten

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de gemeenteraad zelf nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet.

Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van de raad.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2012 van de Commissie BBV (voorheen het Platform Rechtmatigheid). Een overschrijding van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Essentieel is dat de raad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij openeinderegelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant. In die gevallen dat de gemeenteraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat deze kostenoverschrijdingen door de accountant niet worden betrokken bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven.

Daarnaast moet de accountant in het verslag van bevindingen deze kostenoverschrijdingen, waarvan het college in de jaarrekening moet aangeven dat ze nog dienen te worden geautoriseerd, aan de orde stellen. Extra lasten die worden gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten en waarbij de raad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig. In totaal heeft uw gemeente € 22,2 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 23,5 miljoen werkelijke lasten. Dit is in totaal een overschrijding van € 1,3 miljoen (5,6 %). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 23,3 miljoen begroot (na wijziging), tegenover € 24,3 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een hogere realisatie aan baten van € 1 miljoen (4,3 %).

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Op diverse programma's (inclusief algemene inkomsten en uitgaven) zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de onderstaande categorieën, zoals genoemd in de kadernota van de commissie Bbv. In de tabel hieronder zijn overschrijdingen > € 5.000 opgenomen.

Programma	Werkelijke lasten x € 1.000	Geraamde lasten x € 1.000 (na wijziging)	Overschrijding
1. Dienstverlening in de Beemster	977	943	34
2. Beemsterling in Beemster	709	668	41
4. Wonen en ruimtelijke kwaliteit in Beemster	9.746	8.130	1.616
8. Zorg en inkomen in Beemster	2.830	2.772	58
9. De financiële en organisatorische staat van Beemster	1.806	1.766	40

Naast overschrijdingen van lasten, zijn ook op onderdelen meer baten gerealiseerd dan begroot. Over de baten rapporteren wij in deze paragraaf niet omdat dit geen onderdeel uitmaakt van het criterium begrotingsrechtmatigheid zoals de richtlijnen voorschrijven.

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op de programmarekening, onderdeel analyse begrotingrechtmatigheid waar een analyse van de begrotingsafwijkingen en de begrotingsrechtmatigheid 2012 is opgenomen. De geconstateerde kostenoverschrijdingen welke als onrechtmatig worden aangemerkt, hebben geen gevolgen voor de strekking van de controleverklaring, omdat deze passen binnen bestaand beleid en pas geconstateerd zijn na balansdatum ofwel worden gecompenseerd door direct gerelateerde baten.

