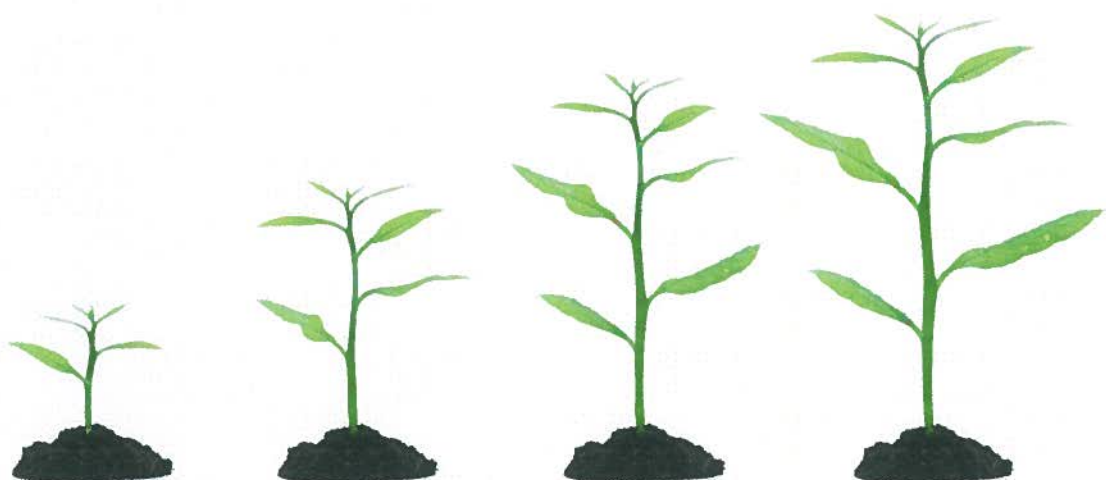


## Gemeente Beemster

**Accountantsverslag  
voor het boekjaar eindigend op  
31 december 2013**

26 juni 2014



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
26 juni 2014	P.S.N. Schouten MSc RA	3113629510/20091/mg/140778

Onderwerp  
Accountantsverslag voor het boekjaar eindigend op 31 december 2013

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u ons verslag van bevindingen bij de door ons gecontroleerde jaarrekening 2013 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 2013 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Wij hebben bij deze jaarrekening 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.
<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>
1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2013 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 nageleefd	4
1.5. Reikwijdte controle	4
1.6. Onze onafhankelijkheid is voldoende gewaarborgd	5
<b>2. Uw vermogen en resultaat</b>	<b>6</b>
2.1. Algemeen	6
2.2. Het eigen vermogen is in 2013 afgenomen	7
<b>3. Wat viel ons op in uw jaarrekening 2013</b>	<b>9</b>
3.1. Onderzoeksvragen raad	9
3.2. Overheveling activa brandweer	11
3.3. Overheveling buitenonderhoud schoolgebouwen primair onderwijs	11
3.4. De grondpositie in de jaarstukken 2013	12
3.5. Er zijn geen resterende fouten en onzekerheden SiSa	16
<b>4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing 2013</b>	<b>17</b>
4.1. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing	17
4.2. Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking	18
4.3. Frauderisico	19
<b>5. Controle rechtmatigheid</b>	<b>21</b>
5.1. Er zijn geen rechtmatigheidsfouten die doorwerken in het accountantsoordeel bij de jaarstukken 2013	21
5.2. De toetsing van begrotingsrechtmatigheid leidt niet tot signalering van rechtmatigheidsfouten	22

## 1. Inleiding

### 1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2013 verstrekt

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening afgegeven zowel voor het aspect getrouwheid als voor rechtmatigheid. De controleverklaring wordt 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 2013 te controleren. In de opdrachtbevestiging met kenmerk 13/127 van 10 oktober 2013 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 10 december 2013 vastgestelde (Registratienummer R-2013-0298), normenkader 2013.

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.

Op 8 oktober 2013 hebben wij, in de pre-auditmeeting met de raadscommissie, de aandachtspunten voor de controle 2013 besproken. Op basis van de uitkomsten van deze bespreking heeft de raadscommissie ons gevraagd om bij de controle 2013 specifiek aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

- Waardering en risico's grondexploitatie.
- Ambtelijke samenwerking met Purmerend en het outsourcen van processen (sociale zaken, salarissen).
- Volledigheid van de opbrengsten.
- Proces rond memoriaalboekingen.
- Onderbouwing van de getroffen (onderhouds)voorzieningen.
- Rechtmatigheid van de aanbestedingen.

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 toezichhoudende taak bent u in belangrijke mate afhankelijk van de betrouwbaarheid van de ontvangen informatie. 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 19 december 2013 (definitief) 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 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 onderzoek 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.

Bij de programma's is veel verantwoordingsinformatie opgenomen om de realisatie van beleidsdoelstellingen te kunnen vaststellen. Bij de beantwoording van de "3-W vragen" ("Hebben wij bereikt wat wij hebben beoogd?", "Hebben wij gedaan wat wij daarvoor zouden doen?" en "Heeft het gekost wat wij dachten dat het zou kosten?") zijn in de toelichtingen bij de programma's ook kengetallen en prestatie-indicatoren opgenomen. Deze gegevens worden in mindere mate intern gecontroleerd dan de financiële gegevens en hebben daardoor vooral een informatief karakter.

Primair moeten deze gegevens worden gezien als managementinformatie, waarop gestuurd kan worden en waarmee ontwikkelingen op hoofdlijnen verklaard kunnen worden. De relatie tussen de kengetallen en de begrote en gerealiseerde middelen is een 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 Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en zoals die door u zijn overgenomen in het controleprotocol. Het besluit gaat ervan uit 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		
<b>Fouten</b>	1 % van het totaal van de lasten	€ 237.000
<b>Onzekerheden</b>	3 % van het totaal van de lasten	€ 711.000

Bij de rapportage houden wij rekening met het grensbedrag waarboven uw bestuur 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 (voor het controlejaar 2013) binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) opgenomen in de "Nadere voorschriften inzake onafhankelijkheid van de openbaar accountant" (hierna: NVO). Deze voorschriften vormen een belangrijk onderdeel van het "normenkader" waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de NVO is binnen de organisatie van Deloitte ingebed.

Op basis van onze toetsing aan het normenkader concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij uw gemeente in 2013 en 2014 (tot datum verslag) voldoende is gewaarborgd.

Overigens brengen wij onder uw aandacht dat de NVO per 1 januari 2014 gewijzigd zijn naar de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). Voor onze controleopdracht met betrekking tot de jaarrekening van de gemeente Beemster heeft de invoering van deze nieuwe verordening slechts beperkte impact.

## 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 2013 bedragen	€ 20.693
De totale lasten van uw gemeente over 2013 bedragen	€ 21.485
Het tekort bedraagt (" <i>nadelig resultaat vóór bestemming</i> ")	€ 792
Gedurende het jaar (of eerder) heeft u al voor diverse zaken besloten gelden te reserveren. Deze gelden zijn in de reserves gestort	€ 2.253
Tevens heeft u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit reserves. Over 2013 betreft dit	€ 3.541
Per saldo gedurende het jaar gelden onttrokken aan de reserves	€ 1.288
Resultaat ná bestemming (voordelig)	€ 496

Het nog te bestemmen resultaat is als "resultaat ná bestemming" afzonderlijk opgenomen in de balans. Over 2013 betreft dit dus het nog te bestemmen resultaat. Over het boekjaar 2012 bedroeg het resultaat vóór bestemming € 840.000 voordelig en het resultaat ná bestemming € 538.000 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 nadelige exploitatieresultaat 2013 (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 119) het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen. Kortheidshalve verwijzen wij u naar deze uiteenzetting.

## 2.2. Het eigen vermogen is in 2013 afgenomen

Het eigen vermogen is in 2013 met € 792.000 afgenomen. Dit komt overeen met het nadelige 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	2012	2013
<b>Stand van de reserves per 1 januari</b>	€ 12.757	€ 13.597
Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar (per saldo onttrokken aan de reserves; 2012 toegevoegd)	€ 302	-/- € 1.288
Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening	€ 538	€ 496
<b>Totaal (= resultaat vóór bestemming)</b>	€ 840	-/- € 792
<b>Stand per 31 december</b>	€ 13.597	€ 12.805

*NB: Door afrondingen kunnen kleine afwijkingen ontstaan*

De omvang van uw reserves bedraagt ultimo 2013 38,1 % van het balanstotaal (2012: 36,5 % van het balanstotaal). Ultimo 2013 voldoet de algemene reserve met een saldo van € 2.873.984 aan het door u gewenste niveau (minimaal 8,5 % van de totale lasten) zoals u heeft vastgesteld in de raadsvergadering van 2 juli 2009. Wel is de omvang van de algemene reserve in 2013 met circa € 1,6 miljoen afgenomen. In de toelichting op de balans treft u hier een nadere toelichting op aan.

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

	2012	2013
Algemene reserve	€ 4.481	€ 2.874
Bestemmingsreserves	€ 8.578	€ 9.435
Resultaat ná bestemming	€ 538	€ 496
	<b>€ 13.597</b>	<b>€ 12.805</b>

*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 2013. Kortheidshalve verwijzen wij daarnaar.

Zoals uit de paragraaf Weerstandsvermogen blijkt, heeft het college de weerstandscapaciteit ultimo 2013 berekend op € 3.278.000 (2012: € 4.562.000). Dit is als volgt bepaald (bedragen x € 1.000):

<b>Weerstandscapaciteit exploitatie</b>		<b>€ 812</b>
Onbenutte belastingcapaciteit	€ 812	
Onvoorzien	€ -	
<b>Weerstandscapaciteit vermogen</b>		<b>€ 2.466</b>
Algemene reserve	€ 856	
Stille reserves, niet bedrijfsgebonden activa	€ 1609	
Stille reserves, aandelenbezig	€ 2	
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>		<b>€ 3.278</b>

Ten opzichte van 2012 is de weerstandscapaciteit ultimo 2013 dan met € 1.284.000 afgenomen.

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.

De afgelopen jaren 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 ook weer terug in de jaarstukken 2013, waardoor u kwalitatief en kwantitatief het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit beter kunt beschouwen. Op basis van de meest recente risicosimulatie geeft het college in de paragraaf Weerstandsvermogen aan dat de benodigde weerstandscapaciteit bij een zekerheidspercentage van 90% circa € 2.500.000 bedraagt. De door het college berekende weerstandscapaciteit (€ 3.278.000) komt daar dus circa € 778.000 bovenuit.

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 (meest omvangrijk) opgenomen. Wij verwijzen u verder naar deze paragraaf.

## 3. Wat viel ons op in uw jaarrekening 2013

In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen van de jaarrekeningcontrole 2013. Hierbij houden wij rekening met de door u vastgestelde rapporteringstolerantie van € 10.000. Ook gaan wij in op de onderzoeksvragen die u ons heeft meegegeven.

### 3.1. Onderzoeksvragen raad

U heeft ons, bij de pre-audit van 8 oktober 2013, gevraagd om bij de controle specifiek aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

1. Waardering en risico's grondexploitatie.
2. Ambtelijke samenwerking met Purmerend en het outsourcen van processen (sociale zaken, salarissen).
3. Volledigheid van de opbrengsten.
4. Proces rond memoriaalboekingen.
5. Onderbouwing van de getroffen (onderhouds)voorzieningen.
6. Rechtmatigheid van de aanbestedingen.

In onze managementletter van 19 december 2013 met kenmerk 130578 R zijn wij ingegaan op de bovenstaande onderwerpen. In de navolgende paragrafen besteden wij nog kort aandacht aan de genoemde onderwerpen.

#### Waardering en risico's grondexploitatie

Bij de tussentijdse controle stelden wij vast dat de resultaatprognoses (en de beoordeling van de waardering van de grondposities) nog niet geactualiseerd waren. U actualiseert de resultaatprognoses jaarlijks ten behoeve van de jaarrekening. Daarnaast worden de ontwikkelingen in de grondexploitaties elke zes weken in de stuurgroep besproken en indien majeure zaken zich voordoen, worden de prognoses aangepast. In paragraaf 3.4 van dit rapport gaan wij, op basis van de grondpositie in de jaarstukken 2013, nader op de waardering en risico's met betrekking tot de grondexploitatie in.

#### Ambtelijke samenwerking met Purmerend

Tijdens onze interim-controle hebben wij hier geen onderzoek naar verricht, anders dan bij de processen van salarissen en uitkeringen. Deze processen zijn namelijk al in 2013 overgebracht naar de gemeente Purmerend. Belangrijkste aandachtspunten die wij het college hebben meegegeven houden verband met de tijdige en volledige uitvoering van de Verbijzonderde Interne Controle (hierna: VIC) op deze processen. Zie ook paragraaf 4.1 van dit verslag.

In het algemeen is het bij een ambtelijke samenwerking van belang dat vooraf goede afspraken gemaakt worden voor een betrouwbare informatievoorziening aan het college en de raad. Gedurende het jaar is het van belang om de gemaakte afspraken te monitoren en periodiek te evalueren of de gemaakte afspraken nog passend zijn. Wij adviseren u dit voor 2014 en verder vorm en inhoud te geven.

## Volledigheid van de opbrengsten

De belangrijkste (interne) controledoelstelling bij de opbrengsten is het vaststellen dat deze volledig zijn verantwoord. Wij hebben bij een aantal opbrengststromen geconstateerd dat deze volledigheid (nog) niet (zichtbaar) gewaarborgd is, omdat interne controles niet (zichtbaar) waren uitgevoerd. Wij verwijzen u verder naar paragraaf 4.1 van dit verslag.

## Proces rond memoriaalboekingen

Tijdens de interim-controle hebben wij het proces met betrekking tot het opstellen, verwerken en autoriseren van memoriaalboekingen getest. Wij hebben geconstateerd dat niet bij alle memoriaalboekingen functiescheiding aanwezig is tussen degene die de memoriaalboeking opstelt en degene die de memoriaalboeking autoriseert. Tevens hebben wij geconstateerd dat niet alle memoriaalboekingen zijn onderbouwd met achterliggende documentatie.

Gezien de aard en het niet routinematige karakter van memoriaalboekingen loopt uw gemeente in opzet een verhoogd (fraude)risico op onjuiste en/of onrechtmatige boekingen. Wij hebben het college geadviseerd maatregelen te treffen. Door de samenwerking met Purmerend heeft het college hier inmiddels maatregelen voor getroffen.

## Onderbouwing van de getroffen (onderhouds)voorzieningen

Voor het inzicht in de financiële positie van uw gemeente is het van belang dat goed inzicht bestaat in de relatie tussen de stand van het onderhoud aan kapitaalgoederen enerzijds en de meerjarig beschikbare middelen voor groot onderhoud aan kapitaalgoederen anderzijds. Om deze reden vragen wij ook jaarlijks aandacht voor de actualisatie van de beheerplannen in relatie tot de omvang van de getroffen onderhoudsvoorzieningen.

Dit belang wordt ook door uw gemeente onderkend. Jaarlijks worden de voorzieningen geanalyseerd met de actualisatie van de onderliggende plannen. Door deze analyse gedurende het jaar uit te voeren, is het mogelijk eventuele financiële gevolgen hiervan eerder/tijdig te kunnen verwerken in de tussentijdse rapportages, waarmee verrassingen in de jaarrekening voorkomen worden.

De actualisatie van de voorziening wachtgelden bestuurders heeft tot een vrijval geleid van € 149.000, omdat op basis van actuele inzichten de door het college ingeschatte verplichting lager uitviel dan het bedrag wat reeds in de voorziening was opgenomen.

## Rechtmatigheid van de aanbestedingen

Bij onze controle 2012 stelden wij vast dat één (meerjarig) contract niet was aanbesteed in overeenstemming met de Europese aanbestedingsregels. Op grond van de Kadernota 2012 van de commissie BBV is deze tekortkoming, die in een latere periode is geconstateerd dan dat de feitelijke aanbesteding had plaatsgevonden, meegewogen in ons rechtmatigheidsoordeel 2012. Omdat het contract reeds meerdere jaren loopt, telden de jaren vóór 2012 niet mee voor het oordeel over 2012.

De afwijking bedroeg circa € 188.000. Wij hebben deze fout in 2012 bij onze oordeelsvorming betrokken voor de jaarschijf. Wij hebben geconstateerd dat ook in 2013 geen nieuwe aanbesteding heeft plaatsgevonden. Hiermee loopt u het risico op mogelijke claims van externe partijen. Wij achten het uw verantwoordelijkheid de aanbestedingsregels na te leven. Dit jaar nemen wij de kosten voor deze dienst, overeenkomstig de kadernota Rechtmatigheid 2013 van de commissie BBV, ook weer als fout in de oordeelsvorming mee. Wij verwijzen u verder naar paragraaf 5.1 van dit verslag.

## 3.2. Overheveling activa brandweer

Naar aanleiding van de Wet veiligheidsregio's zijn in de regio Zaanstreek-Waterland in 2012 en 2013 de voorbereidingen getroffen voor de regionalisering van de brandweertaken. Dit heeft er toe geleid dat de brandweertaken van uw gemeente per 1 januari 2014 al formeel zijn overgedragen aan de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland.

Verder is een belangrijk deel van de roerende zaken van de brandweer in uw gemeente per einde boekjaar 2013 tegen boekwaarde overgedragen aan de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. De levering van deze roerende zaken heeft in alle gevallen plaatsgevonden voor of op 31 december 2013, waardoor deze overdracht als een desinvestering in de jaarrekening 2013 is verwerkt. De totale desinvestering van deze overdracht bedraagt € 349.000.

Het college heeft de financiële consequenties van de overdracht van de roerende zaken op de juiste wijze verwerkt in de financiële administratie en in de jaarrekening 2013.

## 3.3. Overheveling buitenonderhoud schoolgebouwen primair onderwijs

Op het gebied van onderwijshuisvesting zijn er grote veranderingen op komst in 2015. De Tweede Kamer heeft op 18 februari 2014 het wetsvoorstel overheveling buitenonderhoud primair onderwijs aangenomen. Inmiddels heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel, waardoor op 1 januari 2015 sprake zal zijn van een wetswijziging waarbij de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud en aanpassingen Primair Onderwijs overgaat van gemeenten naar schoolbesturen.

Vanaf 1 januari 2015 worden de schoolbesturen dan verantwoordelijk voor het buitenonderhoud van hun schoolgebouwen en voor aanpassingen aan de gebouwen. Ook het budget hiervoor zal dan via de lumpsum toekomen aan de onderwijsinstellingen. Tot op heden lopen deze geldstromen door de administratie (en jaarstukken) van de gemeente.

Om de schommelingen in de kosten van het onderhoud aan de scholen op te vangen, heeft u de voorziening huisvestingsvoorzieningen onderwijs getroffen. Deze voorziening kent ultimo 2013 een stand van € 391.000. De noodzaak en basis voor het voeren en in stand houden van deze voorziening komt - nu de wetgeving definitief is geworden - daarmee te vervallen en kan (in 2014) vrijvallen.

### 3.4. De grondpositie in de jaarstukken 2013

De waarde van de voorraad grond ultimo 2013 op de balans is ten opzichte van 2012 aanzienlijk gedaald. Hierna geven wij een beschouwing van de grondpositie ultimo 2013 en gaan wij in op het risicoprofiel voor uw gemeente.

#### Grondpositie ultimo boekjaar

In de balans is de volgende grondpositie opgenomen:

	<u>31-12-2012</u>	<u>31-12-2013</u>
Voorraad gereed product en handelsgoederen	0	62.000
Niet in exploitatie genomen (bouw) gronden	10.529.000	6.821.000
Onderhanden werk (waaronder bouwgronden in exploitatie)	2.391.000	2.695.000
Voorziening verwachte verliezen	<u>825.000</u>	<u>966.000</u>
	<u>12.095.000</u>	<u>8.612.000</u>

#### Voorraad gereed product en handelsgoederen

Met het oog op beoogde toekomstige woningbouw in Zuidoostbeemster heeft het college strategische grondaankopen gedaan in een volkstuinencomplex. Concrete en geformaliseerde planvorming ontbreekt momenteel nog voor deze grond. Op basis van het BBV zijn de gronden daarom als handelsvoorraad tegen de aanschafwaarde op de balans gepresenteerd.

Zolang de bestemming van deze gronden niet veranderd, kunnen aan deze gronden geen kosten worden toegerekend. Jaarlijks dient het college de waarde van deze gronden te beoordelen. Als het college dan inschat dat de marktwaarde "duurzaam lager" is dan de boekwaarde, dient de grond te worden afgewaardeerd.

## Niet in exploitatie genomen (bouw)gronden

Onder deze post zijn de volgende gronden verantwoord:

	<u>31-12-2012</u>	<u>31-12-2013</u>
Zuidoostbeemster fase 1 (De Nieuwe Tuinderij)	232.000	0
Zuidoostbeemster fase 2	2.349.000	2.349.000
4e kwadrant Middenbeemster (De Keyser)	<u>7.948.000</u>	<u>4.472.000</u>
	<u>10.529.000</u>	<u>6.821.000</u>

De gronden van het complex De Nieuwe Tuinderij zijn in 2013 tegen boekwaarde overgedragen aan de VOF Beemster Compagnie. Dat geldt ook voor een belangrijk deel van de gronden van het complex De Keyser (eveneens tegen boekwaarde overgedragen). De resterende grond uit complex De Keyser (ultimo 2013 € 4,4 miljoen) is inmiddels (in 2014) ook overgedragen aan de VOF Beemster Compagnie. Deze complexen zijn daarmee “verdwenen” van de balans van de gemeente Beemster.

De grondpositie van het complex Zuidoostbeemster fase 2 betreft een strategische aankoop van gronden die in het verleden is gedaan in verband met toekomstige woningbouw in De Nieuwe Tuinderij. Voor de toekomstige exploitatie van deze gronden zult u mogelijk afspraken maken met de VOF Beemster Compagnie (of ontwikkelaar). Met het vaststellen van de tussenrapportage 2010 heeft de raad destijds bepaald dat de waarde van deze gronden gebaseerd moet zijn op de boekwaarde van het bestemmingsplan Zuidoostbeemster fase 1 (de Nieuwe tuinderij), circa € 55 per m<sup>2</sup>. Aan dit criterium wordt voldaan. Op het moment dat de grond in exploitatie genomen gaat worden door de VOF Beemster Compagnie of ontwikkelaar, schat het college momenteel in dat deze grond ook over zal gaan tegen deze boekwaarde.

### Loopt de gemeente nu wel of geen risico?

Zoals uit bovenstaande beschouwing blijkt, zal de boekwaarde van de niet in exploitatie genomen gronden voor een groot deel afgewikkeld worden door de overdracht aan de VOF Beemster Compagnie of een andere ontwikkelaar. De resterende grond (Zuidoostbeemster fase 2) wordt in de toekomst eveneens mogelijk overgedragen (tegen de boekwaarde, waarvan de raad heeft aangegeven dat deze niet verder mag oplopen). Daaruit kan worden opgemaakt dat het waarderingsrisico ten aanzien van deze gronden voor uw gemeente op dit moment beperkt is.

De exploitatie van de beide plannen (De Keyzer en De Nieuwe Tuinderij) wordt uitgevoerd door de VOF Beemster Compagnie. Uw gemeente participeert samen met Bouwfondsontwikkeling B.V. in deze vennootschap. Op basis van de onderliggende “Samenwerkingsovereenkomst De Nieuwe Tuinderij en De Keyzer” en de “akte tot het aangaan van een vennootschap onder firma” blijkt dat beide partijen ieder voor 50% deelnemen in de vennootschap. In artikel 6.7 en 10.3 van de oprichtingsakte is bepaald dat verliezen voor rekening komen van partijen, naar rato van het ingebrachte kapitaal.

In artikel 10.2 van de oprichtingsakte is bepaald dat de winsten eveneens verdeeld worden onder partijen naar rato van het ingebrachte kapitaal. Vooralsnog hebben beide partijen ieder een gelijk deel ingebracht, waardoor de resultaten van de vennootschap ook gelijk verdeeld zullen worden. In de akte van oprichting is ook geregeld dat de inbreng van partijen kan wijzigen, als de vergadering van vennoten daartoe een unaniem besluit neemt. Mocht dat aan de orde zijn, dan kan dat uiteraard effect hebben over de resultaatverdeling onder Bouwfonds en uw gemeente. Hier is mogelijk wel sprake van een risico voor uw gemeente. Hoewel de eerste tekenen van herstel zich aandienen, is het de afgelopen jaren zo geweest dat grondexploitaties onder enorme druk hebben gestaan. Veel gemeenten hebben grondposities daarom moeten afwaarderen of plannen moeten bijstellen.

Voor zover wij hebben kunnen vaststellen zijn de grondexploitaties van De Nieuwe Tuinderij en De Keyzer geactualiseerd per 1 januari 2014. U bent onlangs geïnformeerd over de toekomstige ontwikkeling van deze complexen en de daarbij verwachte financiële resultaten.

De uitvoering van De Keyzer en De Nieuwe Tuinderij wordt door de VOF Beemster Compagnie verzorgd. Uw gemeente heeft, zo schrijven wij hierboven, een financieel belang in deze organisatie en moet zich (in continuïteit) bewust zijn van de mogelijke risico's die gelopen worden. Het college en de raad dienen daarom periodiek (gelet op ontwikkelingen met betrekking tot grondexploitaties in het algemeen, moet dat naar onze mening minimaal twee keer per jaar zijn) geïnformeerd te worden over de (financiële) voortgang en mogelijke risico's met betrekking tot de exploitatie van deze gronden. Op dit moment worden (zie eerder in dit verslag) resultaatprognoses minimaal jaarlijks ten behoeve van de jaarrekening geactualiseerd en worden daarnaast de ontwikkelingen in de grondexploitaties elke zes weken in de stuurgroep besproken. Indien majeure zaken zich voordoen worden de prognoses aangepast. Daarbij dienen ook planologische ontwikkelingen, provinciale ontwikkelingen (rondom het goedkeuren of wijzigen van bestemmingsplannen), marktontwikkelingen, de afzetmogelijkheden van de bouwkvavels et cetera te worden meegewogen. Wij achten het daarbij van belang dat u ook goed zicht krijgt op de parameters die gebruikt worden bij het actualiseren van grondexploitaties (met welke kostenstijgingen wordt gerekend? Wat is de opbrengststijging? Welke fasering wordt ingerekend, et cetera) en dat voor het inzicht en kunnen nemen van beslissingen ook steeds diverse scenario's worden opgesteld (wat is bijvoorbeeld het effect op het verwachte resultaat als de bouwkvavels 2 jaar later afgezet (kunnen) worden? Of wat is het effect als besloten wordt tot een neerwaartse bijstelling van grondprijzen?).

Ten tijde van onze controle van uw jaarstukken waren de jaarstukken over 2013 van de VOF Beemster Compagnie nog niet voorzien van een controleverklaring. Wij hebben deze derhalve bij de beoordeling van het risicoprofiel voor uw gemeente niet kunnen betrekken.



## Onderhanden werk (waaronder bouwgronden in exploitatie)

Onder deze post zijn de volgende gronden verantwoord:

	<u>31-12-2012</u>	<u>31-12-2013</u>
Leeghwater fase 3 te Middenbeemster	-425.000	0
Gronden nabij Noorderpad Zuidoostbeemster	518.000	309.000
Herontwikkeling locatie voormalig buurthuis te ZOB	723.000	753.000
Herontwikkeling locatie voormalig speeltuinterrein te ZOB	<u>1.575.000</u>	<u>1.632.000</u>
	2.391.000	2.694.000
Voorziening verwachte verliezen grondexploitatie	<u>825.000</u>	<u>966.000</u>
Totale boekwaarde	<u><u>1.566.000</u></u>	<u><u>1.728.000</u></u>

Het complex Leeghwater fase 3 is in 2013 administratief afgesloten. Na eerdere winstuitnames in 2011 (€ 2.000.000) en 2012 (€ 450.000) is in 2013 bij het afsluiten van het complex een bedrag van € 788.000 aan winst gerealiseerd. Het totale voordelige resultaat is daarmee op € 3.238.000 gekomen.

In 2013 is één kavel van het complex "Gronden nabij Noorderpad Zuidoostbeemster" verkocht. Voor de resterende grond zijn inmiddels koopovereenkomsten gesloten. Na het passeren van de aktes (waarvan het college verwacht dat dit in 2014 zal plaatsvinden) wordt de verkoopopbrengst ten gunste van deze gronden gebracht. Naar de (huidige) verwachting van het college wordt dit complex dan afgesloten met een voordelig resultaat van circa € 134.000.

De overige twee complexen (Herontwikkeling locatie voormalig buurthuis te ZOB en Herontwikkeling locatie voormalig speeltuinterrein te ZOB) hebben een gezamenlijke bruto-boekwaarde van € 2.385.000. Op deze gronden was (ultimo 2012) reeds een verlies voorzien van € 825.000. Hiervoor was een voorziening getroffen. De netto-boekwaarde was derhalve € 1.560.000. Het college verwacht dat deze grond (op basis van taxaties en afspraken met derden) voor in totaal € 1.620.000 verkocht kan worden en dat de nog te maken kosten circa € 200.000 bedragen. Dat betekent een nadelig verschil van circa € 140.000. Met dit bedrag is de voorziening verwachte verliezen grondexploitatie verhoogd in de jaarrekening 2013. Het risico voor de gemeente Beemster is vooral gelegen in de mogelijkheid dat de verwachte verkopen niet, later of tegen een lagere prijs gerealiseerd zullen gaan worden. Ons is ten tijde van het bespreken van de conceptrapportage verteld dat de kavels tegen de geprognostiseerde waarde zijn verkocht en dat voor de Herontwikkeling locatie voormalig speeltuinterrein te ZOB een overeenkomst is gesloten, maar pas overgedragen wordt als de omgevingsvergunning definitief is.

## 3.5. 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 2013 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 2013.

Hierbij zijn de volgende financiële fouten of onzekerheden geconstateerd:

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
<b>G7C</b>	Investering stedelijke vernieuwing (ISV) II	N.v.t.	0	N.v.t.
<b>G1</b>	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_Gemeente 2013	N.v.t.	0	N.v.t.
<b>G1A</b>	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_totaal 2012	N.v.t.	0	N.v.t.
<b>G2</b>	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 WWB_gemeente 2013	N.v.t.	0	N.v.t.
<b>G3</b>	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeente 2013	N.v.t.	0	N.v.t.
<b>G5</b>	Wet participatiebudget (WPB)_gemeente 2013	N.v.t.	0	N.v.t.
	<b>Totaal</b>	<b>N.v.t.</b>	<b>0</b>	<b>N.v.t.</b>

## 4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing 2013

### 4.1. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole voerden wij in het najaar van 2013 de interim-controle uit. Deze 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 19 december 2013 hebben wij het college met onze managementletter (kenmerk 130578) geïnformeerd over onze bevindingen. Wij hebben onze interim-controle en de bevindingen daarbij geplaatst in de ontwikkeling die uw gemeente momenteel ondergaat op financieel-administratief gebied. Vanaf 1 januari 2014 werkt uw gemeente ambtelijk samen met de gemeente Purmerend. Tegen deze achtergrond hebben wij onze controle ook uitgevoerd. In de managementletter hebben wij onze bevindingen en aanbevelingen daardoor vooral feitelijk van aard gehouden en in mindere mate gericht op het door ontwikkelen van het kwaliteitsniveau van de bedrijfsvoering. De insteek van uw college is erop gericht om vooral vast te houden wat goed gaat en mogelijke risico's of onvolkomenheden (tijdig) weg te nemen.

De belangrijkste bevindingen die wij hebben gerapporteerd, hebben betrekking op de volgende onderwerpen (waar mogelijk zijn deze geactualiseerd naar aanleiding van onze controle van de jaarstukken):

#### *Verbijzonderde Interne Controle*

In de afgelopen jaren heeft het college een aantal stappen gezet in de verdere ontwikkeling van de VIC binnen uw gemeente. De interne controlemedewerker voert in beginsel de VIC uit op de (financiële) processen. Met deze VIC stelt het college dan vast of de baten en lasten rechtmatig verantwoord zijn en op welke onderdelen de kwaliteit van de (financiële) bedrijfsvoering verbeterd kan/moet worden. Bij onze interim-controle was de VIC voor het eerste half jaar 2013 uitgevoerd en waren daar geen materiële afwijkingen bij geconstateerd. Bij de jaarrekeningcontrole waren de werkzaamheden over geheel 2013 uitgevoerd.

Door diverse omstandigheden is de uitvoering van de VIC steeds aan verandering onderhevig, ook mede door de samenwerking met de gemeente Purmerend. Als college blijft u verantwoordelijk voor de processen en de uitkomsten daarvan. Wij geven het college in dat verband het volgende mee:

- Maak voor de komende jaren duidelijke afspraken over het controleplan dat zich richt op de getrouwheid en rechtmatigheid van baten en lasten, waarbij maximale aansluiting wordt gezocht bij de uitvoering van de VIC door de gemeente Purmerend op uw processen. De samenwerking met Purmerend maakt het noodzakelijk dat het college haar aanpak heroverweegt.
- Neem eventuele bevindingen mee in de jaarlijkse actualisatie van uw risicoanalyse en controleplan.

- Blijf aandacht besteden aan de (jaarlijkse) risicoanalyse die u maakt en laat deze onderdeel zijn van het interne controleplan. De bevindingen uit de VIC kunnen als input voor uw risicoanalyse worden meegenomen. Formuleer de risico's bruto (voordat maatregelen van AO/IB hebben plaatsgevonden) en niet netto (nadat maatregelen van AO/IB hebben plaatsgevonden). Op basis van de mate van interne beheersing kunnen de gegevensgerichte werkzaamheden worden bepaald. Stem de risicoanalyse (tijdig/vooraf) af met de accountant.
- Maak een haalbare planning voor de uit te voeren werkzaamheden en laat het werk overeenkomstig deze planning uitvoeren.
- Laat regelmatig rapporteren over en stuur op basis van geconstateerde bevindingen uit de VIC.

### *Waardering grondexploitaties*

Naar aanleiding van de tussentijdse controle hebben wij het college aandacht gevraagd voor het periodiek actualiseren van resultaatprognoses inzake de grondexploitatie (waardering). Het is van groot belang, gelet op huidige ontwikkelingen (in zijn algemeenheid) met betrekking tot de (toekomstige) exploitatie van gronden om ook tussentijds de mogelijke risico's in beeld te brengen, zodat de raad hierover tijdig geïnformeerd kan worden.

### *Overige procesbevindingen*

Wij hebben het college onder meer de volgende bevindingen gerapporteerd:

- De interne controle op de volledigheid van de belastingopbrengsten (bestandsvergelijkingen, tariefcontroles en controles op vrijgestelde objecten) was ten tijde van de interim-controle niet zichtbaar uitgevoerd. Ten tijde van de jaarrekening was alleen de tariefcontrole afgerond.
- Vanaf 2013 is de uitvoering van de sociale voorzieningsregelingen en de WMO overgegaan van CuSoZa naar de gemeente Purmerend. Bij de interim-controle waren nog geen controles uitgevoerd op de IOAW en IOAZ en het onderdeel huishoudelijke hulp (facturen zorgverleners) WMO. De interne controles waren ten tijde van de jaarrekeningcontrole overigens wel uitgevoerd.
- De interne controle op de naleving van de Europese aanbestedingsregels is nog niet uitgevoerd.
- De controle op de nummering van memoriaalboekingen is niet uitgevoerd.

Wij adviseren u bij het opstellen van het intern controleplan belangrijke aandachtsgebieden (zoals bijvoorbeeld de belastingopbrengsten of de naleving van aanbestedingsrichtlijnen) vroegtijdig in uw planning op te nemen.

## **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 2013 zijn 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).

Wij stelden daarbij 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 inschatten 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 2013

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 € 192.000 en is het gevolg van het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels in een voorgaand jaar. Deze bevinding heeft betrekking op hetzelfde contract waarover wij u vorig jaar ook rapporteerden (fout toen € 188.000). Tot op heden heeft geen nieuwe aanbesteding plaatsgevonden.

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 2013 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 2013 niet mee voor het oordeel over 2013.

Voor de afweging van het oordeel over 2013 hebben wij de werkelijke uitgaven in 2013 (€ 192.000) op het contract in 2013 (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 2013.

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.

Bij de uitgevoerde (interne) controle op de toepassing van de wet- en regelgeving bij de uitvoering van financiële beheershandelingen, zijn geen verdere afwijkingen vastgesteld van regelingen en verordeningen op de aspecten recht, hoogte en duur van het voorwaardencriterium.

## 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.

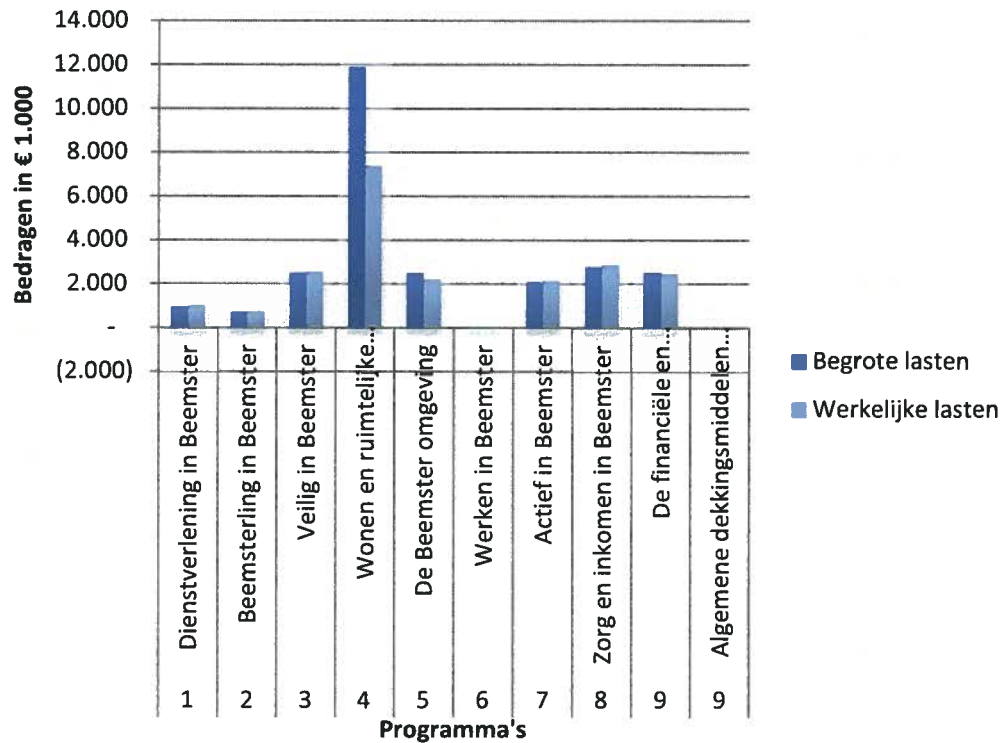
Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2013 van de Commissie BBV (voorheen het Platform Rechtmatigheid). Een overschrijding van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Essentieel is dat de raad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij opneideregelingen (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 € 25,9 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 21,4 miljoen werkelijke lasten. Dit is in totaal een onderschrijding van € 4,5 miljoen (17,4%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 24,5 miljoen begroot, tegenover € 20,7 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een lagere realisatie aan baten van € 3,8 miljoen (15,5%).



In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Op diverse programma's (inclusief de algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien) zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. Het totaalbeeld is als volgt:



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 "Toelichting begrotingsrechtmatigheid" waar een analyse van de belangrijkste begrotingsafwijkingen en de begrotingsrechtmatigheid 2013 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 of bij het opmaken van de jaarrekening ofwel worden gecompenseerd door direct gerelateerde baten.

De geconstateerde kostenoverschrijdingen zijn, zoals eerder gemeld, per definitie onrechtmatig, maar omdat sprake is van overschrijdingen bij open einde regelingen, overschrijdingen die gecompenseerd worden door direct gerelateerde opbrengsten of overschrijdingen die passen binnen bestaand beleid, hebben deze overschrijdingen geen gevolgen voor de strekking van de controleverklaring.

De begrotingsrechtmatigheid omvat ook de overschrijdingen op investeringskredieten. Deze hebben zich in 2013 niet voorgedaan. Met betrekking tot de begrotingsrechtmatigheid bij investeringskredieten is derhalve eveneens geen sprake van onrechtmatigheden die doorwerken in de controleverklaring.

## Disclaimer en beperking in gebruik

Dit verslag is alleen bestemd voor de leden van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Beemster en mag niet in zijn geheel of gedeeltelijk aan derden worden verstrekt of aangehaald zonder onze schriftelijke toestemming vooraf. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat dit verslag daar niet voor opgesteld en bedoeld is. Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg aan ieder ander persoon aan wie dit verslag getoond of in zijn handen komt op ons.

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

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

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