



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE Haarlem
Telefoon 023 - 531 9539
Fax 023 - 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan de Raad van de gemeente Beemster
T.a.v. de heer M. Timmerman, griffier
Postbus 7
1462 ZG MIDDENBEEEMSTER

Haarlem, 29 mei 2017

Reg.nr. : 102137/215/382/1855
Betreft : Accountantsrapport 2016 gemeente Beemster

Geachte leden van de Raad,

In aansluiting op onze werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening 2016 van uw gemeente, presenteren wij u hierbij voor de eerste keer de resultaten van onze controle.

De hierin opgenomen bevindingen en aanbevelingen hebben wij reeds met uw controller en gemeentesecretaris in concept besproken. In de Commissievergadering van 9 mei 2017 hebben wij de belangrijkste bevindingen reeds mondeling toegelicht.

De jaarrekeningcontrole is, ondanks de late opdrachtverlening, bij uw gemeente (in samenwerking met Purmerend) op een prettige en in een constructieve samenwerking verlopen. Wij hebben van de directie en medewerkers een goede medewerking en alle benodigde informatie ontvangen. Onze dank hiervoor.

Wij zijn gaarne bereid tot het verstrekken van nadere toelichtingen.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: accountantsrapport 2016 gemeente Beemster



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE Haarlem
Telefoon 023 - 531 9539
Fax 023 - 531 1700
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

ACCOUNTANTSRAPPORT 2016

GEMEENTE BEEMSTER



INHOUDSOPGAVE

PAGINA

1.	BESTUURLIJKE SAMENVATTING	1
1.1	Algemeen.....	1
1.2	Oordeel sociaal domein 2016 goedkeurend.....	1
1.3	Controleaanpak.....	2
1.4	Aandacht verbetering interne beheersing.....	2
1.5	Samenvatting bevindingen	2
2.	CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES	4
2.1	Controleplan, -aanpak en -protocol	4
2.2	Risicoanalyse start van de controle	4
3.	UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE	6
3.1.	Intern controleplan 2016-2018 (concept).....	6
3.2	Aandachts- en verbeterpunten VIC	6
3.3	Review bevindingen VIC.....	6
3.4	Conclusies uit de interne controle.....	7
3.5	Opvolging bevindingen interim-controle	7
3.6	Overige procesbevindingen	8
4	SOCIAAL DOMEIN	9
4.1	Inleiding.....	9
4.2	Interim controle	9
4.3	Recente ontwikkeling in de beheersing	9
4.4	Resterende fouten en onzekerheden	10
4.4.1	<i>Volledigheid kosten</i>	10
4.4.2	<i>Rechtmatige besteding</i>	10
4.4.3	<i>Persoonsgebonden budgetten</i>	11
4.5	Samenvatting fouten en onzekerheden en analyse	12
5.	UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE.....	13
5.1	Jaarrekeningproces	13
5.2	Begrotingsrechtmatigheid	13
5.3	Administratievoering	14
5.4	Opmerkingen jaarverslaggeving	14
5.4.1	<i>De jaarrekening en de BBV</i>	14
5.4.2	<i>Programmarekening van baten en lasten</i>	15
5.5	Balans en financiële positie	15
5.6	Voorzieningen	16
5.7	Grondexploitaties	16
5.7.1	<i>Invloed BBV-regelgeving</i>	16
5.7.2	<i>Grondexploitaties</i>	17
5.7.3	<i>Jaarstukken Vof De Beemster Compagnie</i>	17
5.7.4	<i>Advies Commissie BBV</i>	17



6.	SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA).....	18
6.1	Algemeen.....	18
6.2	Rapport van bevindingen.....	18
7.	OVERIGE BEVINDINGEN.....	18
7.1	Wet Normering Topinkomens (WNT)	18
7.2	Fraude.....	18
7.3	Uitgebreidere controleverklaring.....	19
7.4	Automatisering.....	19
8.	CONCLUSIE	20
8.1	Geconstateerde fouten en onzekerheden	20
8.2	Controleverklaring.....	20
	Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa bijlage.....	22



Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE Haarlem
Telefoon 023 - 531 95 39
Fax 023 - 531 17 00
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan de gemeenteraad van de
gemeente Beemster
Postbus 7
1462 ZG MIDDENBEEEMSTER

Haarlem, 29 mei 2017

Reg.nr. : 102137/215/382/1855
Betreft : Accountantsrapport 2016 gemeente Beemster

Geachte leden van de Raad,

Wij hebben de jaarrekening 2016 van de gemeente Beemster gecontroleerd. In dit accountantsrapport geven wij onze belangrijkste controlebevindingen weer.

1. BESTUURLIJKE SAMENVATTING

1.1 Algemeen

Wij hebben op 27 november 2016 offerte uitgebracht voor de controle van de jaarrekening 2016 van de gemeente Beemster. Met het Raadsbesluit van 20 december 2016 heeft u ons de opdracht tot accountantscontrole gegeven voor het boekjaar 2016.

In dit rapport kijken wij naast de verschillende aspecten rondom de verdere implementatie van het sociaal domein ook naar de overige ontwikkelingen op het gebied van het financieel administratief beheer. Tevens zijn er de (verplichte) wijzigingen in het BBV ten aanzien van de grondexploitaties. Dit heeft geleid tot wijzingen in de jaarstukken 2016. Wij zullen dit in deze rapportage nader toelichten.

1.2 Oordeel sociaal domein 2016 goedkeurend

Op dit moment (peildatum 11 mei) zien wij in het sociaal domein een duidelijk positiever beeld dan in 2016. Veel verantwoordingen en controleverklaringen zijn veel eerder beschikbaar. Het beeld wordt nog wel gedomineerd door de afkeurende verklaring bij het SVB. De reeds ontvangen controleverklaringen over 2016 inzake de wmo en jeugdzorg zijn overwegend goedkeurend. De resterende fouten en ingeschatte onzekerheden met betrekking tot het sociaal domein overstijgen de goedkeuringstoleranties op jaarrekeningniveau niet. Rekening houdend met de overige fouten en onzekerheden hebben wij bij de jaarrekening 2016 van Beemster op 23 mei 2017 een goedkeurende controleverklaring afgegeven voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Natuurlijk geven wij in dit rapport (hoofdstuk 4) op ons oordeel rondom het sociaal domein een uitgebreide toelichting en geven wij aanbevelingen om de interne beheersing te verbeteren.



1.3 Controleaanpak

Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen, namelijk de planning en risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekeningcontrole. Het controleplan komt aan bod in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de uitvoering van de verbijzonderde interne controle en geven wij een samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit de interim-controle. In hoofdstuk 4 gaan wij specifiek in op het sociaal domein. De bevindingen van de eindejaarscontrole zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

Daarna zullen de bevindingen in het kader van de SiSa (Single information Single audit) aan de orde worden gesteld. Na de overige bevindingen en actualiteiten sluiten wij het rapport af met de conclusies.

1.4 Aandacht verbetering interne beheersing

De administratieve organisatie en interne beheersing is nadrukkelijk onderdeel van onze beoordeling. Dit betreft de opzet en het bestaan van beheersmaatregelen rondom de (kern) financiële processen zoals ingericht bij de gemeente Purmerend. Alle processen die leiden tot baten en lasten in de jaarrekening inclusief balansmutaties vinden plaats bij Purmerend. In de basis is de opzet van de interne beheersing toereikend, maar er zijn er verbeterlagen mogelijk – zoals:

- het inkoop- en aanbestedingsbeleid inclusief het contractenbeheer;
- interne beheersing rondom de processen van het sociaal domein;
- het periodiek bewaken van autorisaties en functiescheidingen inzake de belangrijkste applicaties (financiën, belastingen, betalingen, suites voor het sociaal domein ect.);
- uitwerking periodieke fraudeanalyse;
- het beschrijven en/of actualiseren van procesbeschrijvingen, als norm voor de interne en externe controles;
- het verstevigen en verder uitwerken van de verbijzonderde interne controlefunctie.

Aanpak voor Beemster

Wij constateren dat in de afgelopen maanden werk is gemaakt van het oplossen van de leemten in de interne beheersing en het jaarrekeningproces, welke vorig jaar zijn geconstateerd. Het opstel-dossier 2016 t.b.v. de jaarrekeningcontrole is verbeterd. Tevens zijn afspraken gemaakt om te komen tot een aanvaardbare afgrenzing van verplichtingen/facturen die in 2017 zijn ontvangen, maar nog betrekking hebben op het boekjaar 2016 en voor de bepaling van de post voorziening debiteuren sociale zaken. Voor de grondexploitaties is de gemeente Beemster, maar ook uw accountant, afhankelijk van de juiste en volledige informatie vanuit de Vof De Beemster Compagnie. Immers na grondinbreng worden de verdere activiteiten door de Vof gerealiseerd. Wij hebben ter beoordeling de jaarstukken 2016 opgevraagd.

1.5 Samenvatting bevindingen

In deze paragraaf geven wij onze bestuurlijk belangrijkste conclusies naar aanleiding van de door ons uitgevoerde controle van de jaarrekening 2016 weer. In onderstaande tabel hebben wij de in deze rapportage opgenomen aanbevelingen, bevindingen als volgt samengevat:

Par.	Onderwerp	Oordeel	Aanbeveling / toelichting
8.2	Getrouwheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring.
8.2	Rechtmatigheid	Goedkeurend	Zie ook controleverklaring.
6.	SiSa-verantwoording	Geen overschrijding	Geen bijzonderheden
5.4, 5.8	Naleving BBV i.v.m. wijzigingen	Toereikend	Verdere uitwerking BBV in de jaarrekening en/of verordening(en) bevelen wij aan.
3.2, 3.3	Verbijzonderde interne controles (VIC)	Toereikend	Uitvoering conform concept intern controleplan 2016. Wij adviseren om de kwaliteit van de VIC verder te uit te werken en verbeteren.
3.3, 3.4	Opvolging aanbevelingen managementletter	Pragmatisch aanpak	Belangrijkste adviezen en aanbevelingen worden (nog) door het college opgepakt.
5.2	Begrotingsrechtmatigheid	Geen overschrijding tolerantie	Geen (verwijtbare) programmaoverschrijding van de lasten, geen begrotingsonrechtmatigheid.
4.	Sociaal domein – Wmo en Jeugdzorg	Continue aandacht	Aandacht versterking interne beheersing processen inclusief verantwoording en controle inzake de nieuwe taken Wmo en Jeugdzorg (raakt vak-afdeling, administraties & applicaties).
5.8	Grondexploitaties / Vof De Beemster Compagnie	Toereikend	Bij de jaarrekening 2016 van de Vof heeft de accountant een goedkeurende controleverklaring verstrekt.

2. CONTROLEPLAN, RISICOANALYSE, TOLERANTIES

2.1 Controleplan, -aanpak en -protocol

Onze controle is onderverdeeld in twee perioden, de interim-controle en de eindejaarscontrole. Tijdens de interim-controle richten wij ons op de opzet, het bestaan en de werking van de financiële processen alsmede op de kwaliteit van de uitvoering van interne controlemaatregelen en -programma's, dit zowel ten aanzien van getrouwheids- als rechtmatigheidsaspecten. Tijdens de eindejaarscontrole richten wij onze controle met name op de jaarrekeningposten en de SiSa bijlage en voeren wij aansluitcontroles, cijferbeoordelingen, verbandscontroles en daar waar noodzakelijk aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit.

De reikwijdte van de opdracht tot controle van de jaarrekening 2016 is vastgelegd in het Raadsbesluit van 14 februari 2012, 'Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarstukken 2011' van de gemeente Beemster. Daarnaast maken wij bij de planning van onze controle gebruik van het normenkader, dat jaarlijks wordt geactualiseerd (en bijgewerkt tot oktober 2016). Het normenkader is door de raad vastgesteld op 20 december 2016. Het geheel van het controleprotocol inclusief normenkader is het uitgangspunt geweest voor de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening en het jaarverslag 2016. Vanwege de late opdrachtverlening hebben wij de interim-controle uitgevoerd pas uitgevoerd in januari 2017. Het boekjaar 2016 was toen al afgelopen, waardoor het feitelijk niet meer mogelijk is om op basis van eventuele procesbevindingen nog bij te sturen.

2.2 Risicoanalyse start van de controle

Bij aanvang van de controleopdracht hebben wij een (eerste) risico-inventarisatie uitgevoerd, waarbij de belangrijkste risico's waarmee de gemeente Beemster te maken heeft, zijn geïdentificeerd. Deze risicoanalyse is een belangrijk onderdeel van de accountantscontrole en maakt derhalve deel uit van ons pre-audit gesprek. De risicoanalyse richt zich op zowel de externe risico's als de risico's in de bedrijfsvoering. Bij de inventarisatie is onze insteek primair gericht op de risico's in de processen die leiden tot mutaties in de balans en de programmarekening. Wij hebben bij Beemster de volgende kernrisico's aangemerkt:

- Het sociaal domein inzake de wmo en met name de jeugdzorg;
- Grondexploitaties in het algemeen, inclusief de juiste verwerking en presentatie in de jaarrekening vanwege de wijzigingen in het BBV en de Vof De Beemster Compagnie;
- De Sisa-verantwoording en de Wnt (juiste toepassing en interpretatie van regelgeving);
- De kwaliteit van de verbijzonderde interne controles 2016.

Deze risico's zijn ondervangen in onze controleaanpak.

2.3 Controletoleranties

Op grond van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) stelt de raad de goedkeuringstolerantie vast die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren. U heeft ons opgedragen om bij onze oordeelsvorming uit te gaan van de hierna vermelde goedkeuringstolerantie:

Goedkeuringstolerantie	Goed-keurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (in % lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	–	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (in % lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	–

Op basis van de jaarrekening 2016 van uw gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 0,2 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 0,6 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.



3. UITVOERING VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLES EN INTERIMCONTROLE

3.1. Intern controleplan 2016-2018 (concept)

De basis voor de interne controle is het concept 'Interne controleplan 2016-2018'. De gekozen aanpak is risico-gericht, met een streven te komen tot een volledig risk based interne controle. Voor de verbijzonderde interne controle (VIC) is uitgegaan van de omvang van de geldstromen zowel voor de baten als de lasten en zijn hieraan vervolgens enkele risico's gekoppeld (of juist dat er geen risico's worden geïdentificeerd). Wij vinden het concept VIC-plan voldoende robuust, maar het dient nog verder te worden uitgewerkt. Wij denken dan bijvoorbeeld aan overwegingen inzake de aanpak en methodiek voor het bepalen van de selecties van de deelwaarnemingen en een zichtbare resp. duidelijke afweging in omvang en diepgang tussen de verschillende processen. Wij hebben geadviseerd dit plan, na aanpassingen, te laten vaststellen door het college.

3.2 Aandachts- en verbeterpunten VIC

Wij hebben naar aanleiding van de interim-controle over de opzet en inrichting van de VIC opmerkingen geplaatst. De VIC 2016 was bij de start van de interim controle in januari 2017 nog niet afgerond. Als wordt gekeken naar het breder kader van de VIC dan gaat het om met name de positionering van de VIC-functie in de gemeentelijke organisatie (dit raakt de onafhankelijkheid), de benodigde kennis en ervaring van de VIC-medewerkers, alsmede de structuur en (tijdige) planning van de VIC-werkzaamheden. Deze zaken zijn van belang vanwege de aanscherping van de beroepsregels van accountants (de zogenaamde COS 610). Bij tekortkomingen kan mogelijk niet worden gesteund op de VIC en dienen wij aanvullende werkzaamheden uit te voeren. Wij hebben mede om deze redenen de bevindingen uit de interim-controle besproken met de directie van Purmerend.

Ook de rapportage-structuur rondom de interne controles kan nog verder ontwikkelen: dit jaar is er over bijna elk beoordeeld proces een controlememorandum opgesteld, waarbij de feitelijke controlegegevens en -bevindingen worden weergegeven. Het verdient aanbeveling daar waar mogelijk ook adviezen ter verbetering of aanvulling van processen te geven en deze direct intern in de organisatie terug te koppelen.

3.3 Review bevindingen VIC

De uitvoering van de verbijzonderde interne controle vindt plaats aan de hand van het hiervoor genoemde (concept) intern controleplan. De procesbeoordelingen zijn onder verantwoordelijkheid van de concerncontroller van Purmerend in maart 2017 afgerond. Ten aanzien van de post verhuuropbrengsten en pachten merken we nog het volgende op. De VIC heeft alleen beoordeeld op juistheid, mede aan de hand van huur- en pachtcontracten. Grip op de volledigheid van de huur- en pachtopbrengsten is in 2016 geen onderdeel geweest van de verbijzonderde interne controles. De volledigheid hangt mede af van de kwaliteit van het contractenbeheer. Immers, het contractenbeheer geldt als basis voor de volledigheid van de facturatie. Het contractenbeheer was ten tijde van onze interim-controle bij Purmerend nog niet volledig ingericht en operationeel (het betreft concreet het vullen van de applicatie met de contracten en het beheer daarvan).

Wij hebben de onzekerheid (getrouwheid) als PM meegewogen.

Uit de VIC op de (Europese) aanbestedingen zijn geen onrechtmatigheden geconstateerd. Wel blijkt uit het accountantsverslag van het voorgaande jaar dat vanwege het niet naleven van de Europese aanbestedingsrichtlijnen over 2015 er nog een bedrag van ca. € 50.000,- moet worden meegeteld voor de jaarschijf 2016.

3.4 Conclusies uit de interne controle

De rapportages naar aanleiding van de verbijzonderde interne controles (VIC) geeft een beeld van de stand van zaken met betrekking tot de (kern)processen bij de gemeente. Wij steunen niet alleen op de VIC, maar hebben ook zelf deelwaarnemingen uitgevoerd. Wij kunnen de conclusies uit de VIC over het algemeen delen. De belangrijkste procesbevindingen uit de interne controles zijn voorgelegd aan verantwoordelijke vak-afdelingen en zijn c.q. zullen worden opgepakt. Bij de volgende interim-controle in het najaar van 2017 zullen wij de opvolging van de interne bevindingen reviewen en hierover indien nodig, aan de directie van Purmerend en uw college rapporteren.

3.5 Opvolging bevindingen interim-controle

Conform onze opdracht hebben wij alle relevante controlebevindingen in een onderhandse notitie op 30 januari 2017 aan de gemeentesecretaris en controller toegezonden. De interim-controle is vooral gericht op de kwaliteit van de interne beheersing, inclusief het rechtmatigheidsbeheer, en voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening. Onze belangrijkste bevindingen en adviezen uit de interim-controle zijn, samen met de voortgang resp. opvolging ervan, in onderstaande tabel op hoofdlijnen weergegeven.

Overigens adviseren wij het college om, ter bewaking van de voortgang, een actielijst bij te houden waarmee de ontwikkelingen rondom aanbevelingen uit de interim-notitie, maar ook uit eerdere accountantsrapportages, worden bewaakt. De hieronder gemelde status/voortgang per aanbeveling, is mede daaraan ontleend.

nr.	Aanbeveling	opvolging aanbeveling (status april 2017)
1	Accordering prestatie en budget akkoord bij inkoopfacturen en declaraties door de budgethouder (raakt rechtmatigheid).	De vigerende Budgethoudersregeling (Purmerend) sluit niet uit dat de budgethouder ook zelf de geleverde prestatie kan accorderen. Wij hebben geadviseerd om de budgethoudersregeling uit 2007 te actualiseren. Overigens volgt Beemster, zo is in het verleden vastgelegd, deze regeling.
2	Proces rondom internetbankieren is kritisch. Technisch is het niet mogelijk betaalbatches > 3 maanden te reproduceren.	Geadviseerd om – vooralsnog - betaalbatches (met 1 ^e en 2 ^e handtekening) digitaal te archiveren zodat controle achteraf mogelijk is.
3.	Bij het proces verstrekte subsidies hebben wij in formele zin geen onrechtmatigheden geconstateerd. Wel opgemerkt dat sommige bepalingen uit de subsidieverordening niet (zichtbaar) wordt nageleefd.	Wij adviseren om bij het opstellen van een (geactualiseerde) algemene subsidieverordening hiermee rekening te houden (d.w.z. norm aanpassen dan wel handhaven).
4	Bij het proces salarissen worden de jaarlijkse tarief-aanpassingen voor premies m.i.v. 2015 niet meer vooraf door P&O gecontroleerd op juistheid. Eventuele onjuistheden werken door in het gehele salarisproces.	Wij hebben geadviseerd om deze interne controles, gezien de omvang van het salarisproces, weer uit te laten voeren.
5	Juistheid en volledigheid van de doorbelaste kosten	In de VIC is vastgesteld dat de kosten juist zijn

	personele inzet en overheadkosten aan de gemeente Beemster (DVO).	doorbelast; de facturen zijn na controle voor akkoord getekend door beide secretarissen.
6	Voor zorgleveranties onder de € 125.000,- wordt geen controleverklaring vereist van de zorginstelling. De gemeente dient hiervoor dan zelf op andere wijze de rechtmatigheid van de zorgleveranties vast te stellen.	Advies om dit aspect verder uit te werken. Mogelijk zijn er ook andere aanknopingspunten voor interne controle vanuit de gemeente. Wij hebben de hiermee samenhangende onzekerheden meegewogen bij het oordeel over de rechtmatigheid van het sociaal domein 2016.
7	De tenaamstelling van inkoopfacturen is niet altijd juist (er staat Purmerend i.p.v. Beemster). Dit is een fiscaal risico (BTW).	Wij hebben geadviseerd dit aspect in het factuurverwerkingsproces aan te scherpen.
8	Wij hebben de uitgangspunten voor de bepaling van de voorziening dubieuze debiteuren sociale zaken beoordeeld. Geadviseerd is om inzicht te verkrijgen in deze post door de feitelijke afboekingen per soort debiteur te beoordelen.	In de jaarrekening 2016 is de post voorziening dubieuze debiteuren conform afspraak bepaald. Aan het advies moet nog gevolg worden gegeven.
9	Beschrijven / ontwikkelen van de belangrijkste gemeentelijke processen (AO/IB).	Continue aandachtspunt.
10	Het aanbestedingsbeleid van Beemster dient geactualiseerd te worden mede als gevolg van de wijzigingen in de Aanbestedingswet (w.o. melden 2B diensten). Actualisatie is ook gewenst voor de financiële verordening ex art. 212 en de nota reserves en voorzieningen (thans verlengd) en het controleprotocol voor de controle van de jaarrekening.	Wij hebben geadviseerd deze verordening en nota's op te nemen in een interne planning.

3.6 Overige procesbevindingen

Wij zien in onze praktijk dat bij het proces aanbesteden regelmatig (materiële) rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden worden geconstateerd. Wij merken op dat het aantal Europese aanbestedingen bij de gemeente Beemster beperkt zullen zijn, maar dat een eventuele geconstateerde onrechtmatigheid bij enkele aanbesteding qua bedrag fors kan doorwerken bij de oordeelsvorming. Een ander belangrijk onderdeel van de interne controle zijn de betalingen. Tegenwoordig gaan verreweg de meeste betalingen via internetbankieren. Functiescheidingen bij de invoer en verwerking van inkoopfacturen en de betalingen zijn voor deze 'gevoelige' processen van groot belang.

Invoer en autorisatie facturen en betalingen

Wij hebben kennis genomen van de autorisaties in de workflow (20/20Vision) en Decade. Wij constateren dat ten tijde van de interim-controle in Decade nog geen '4 ogen principe' is ingesteld met betrekking tot wijzigingen in kritische of gevoelige stamgegevens (concreet: aanmaken of wijzigen van NAW-gegevens crediteuren, bankrekeningnummers). Vanuit een interne risico-inschatting heeft het college op dit onderdeel een integrale verbijzonderde interne controle uit laten voeren. Hiermee is het risico op fouten of onjuistheden in voldoende mate afgedekt. Wij hebben geen bevindingen geconstateerd of aanwijzingen dat deze gewenste functiescheiding in 2016 is doorbroken. Ten aanzien van de betalingsorganisatie is vastgesteld dat functiescheiding bestaat tussen de persoon die de 1^e (digitale) handtekening zet en de 2^e persoon. Ook hierbij hebben wij op grond van onze deelwaarnemingen geen afwijkingen geconstateerd.

4 SOCIAAL DOMEIN

4.1 Inleiding

Per 1 januari 2015 zijn de taken van de gemeente binnen het sociaal domein (decentralisatie AWBZ-begeleiding, Jeugdzorg en Participatiewet) uitgebreid. Uw gemeente werd verantwoordelijk voor vrijwel de gehele maatschappelijke ondersteuning, en dat raakt alle leefgebieden van de inwoners: zorg, welzijn, schuldhulpverlening, werk, onderwijs, opvoedingsondersteuning en inkomensondersteuning. De taakoverdracht vanuit het rijk vond plaats met een gelijktijdige vermindering van de beschikbare budgetten. En dat zonder vermindering van het aantal klanten, althans in eerste aanleg, voor de verschillende taken op het sociaal domein.

De invoering in 2015 verliep traag en met grote horten en stoten. Debet hieraan waren voor een groot deel de invoeringsproblemen die zorgverleners en andere ketenpartners hadden. Vanwege de specifieke aspecten en de aanloopproblemen die de gemeente, weliswaar steeds minder, maar nog steeds ondervindt, gaan wij in deze paragraaf apart in op het sociaal domein.

4.2 Interim controle

Tijdens de interim controle hebben wij over een aantal beheersaspecten in het sociaal domein reeds gerapporteerd. Wij geven hier puntsgewijs de daaruit voortvloeiende adviezen nog even weer:

- ontsluit contracten rondom jeugdzorg, ook al worden ze in regionaal verband gesloten, zodanig dat gebruik van de contracten intern volwaardig mogelijk is;
- ontwikkel actieve bewaking op de contractposities; maak daarbij gebruik van de mogelijkheden van de begin dit jaar opgestarte geautomatiseerde verwerking;
- Wmo-diensten voor 2017-2021 zijn bestuurlijk aanbesteed; alhoewel deze methode geen onderdeel is van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het advies is om het beleid op dit punt aan te vullen;
- gelet op de kwetsbaarheid van de (nieuwe en veranderende) processen in het sociaal domein prioriteit geven aan verbijzonderde interne controles op deze processen;
- ontwikkelen van visie en beleid hoe bij kleinere leveranciers (bij een omzet onder de € 125.000 hoeft geen controleverklaring te worden overlegd) wordt gewaarborgd dat de geleverde zorg rechtmatig is;
- stuur zorgleveranciers jaarlijks een brief, waarmee de gemeente na ontvangst van productie-verantwoording en evt. controleverklaring, het jaar inhoudelijk afsluit en –waar nodig- nog een finale afrekening met de zorgverlener vastlegt en eventuele aanvullende acties formeel vastlegt. Het trekken van een streep onder de verantwoordingen van vorig jaar schept helderheid aan beide zijden. En natuurlijk dwingt het de gemeente ook om zich uit te spreken over de nakoming van alle contractueel afgesproken aspecten.

4.3 Recente ontwikkeling in de beheersing

Tijdens onze interim-controle was het jaar 2016 feitelijk voorbij, waardoor acties of veranderingen feitelijk voor het verslagjaar geen effect meer hadden. Toch zijn er enkele ontwikkelingen die wel het vermelden waard zijn:

- er is nog met de nodige inzet interne controle uitgevoerd op de gemeentelijke processen in het sociaal domein. Dat geeft niet alleen de nodige zekerheid rondom de verwerking in 2016, maar maakt ook een snelle start in 2017 mogelijk. Wij adviseren om hieraan ook direct uitvoe-

ring te geven. Want deze processen blijven, mede door veranderingen in de applicaties die worden gebruikt, nog steeds kwetsbaar;

- afgelopen maanden is de ontvangst van de verantwoordingsdocumenten van de zorgleveranciers op een degelijke wijze bewaakt. En dat was ook wel nodig, want de ervaring van vorig jaar leerde dat het accountantsoordeel bij de jaarrekening mede afhankelijk is van de voortgang is deze verantwoordingstrajecten. Wij geven nadrukkelijk in overweging om deze bewaking op de afloop te continueren tot aan de ontvangst van de (slot)facturen over 2016 en daarna expliciet te komen tot een slotbeoordeling per leverancier (zie ook hiervoor 'finale afrekening');
- de bewuste bewaking die nu toegepast is, heeft ook geleid tot specifieke bevindingen over de administratieve beheersing bij de verschillende leveranciers. Wij dringen erop aan deze ervaringen expliciet te gebruiken bij het expliciteren (of aanpassen) van de bestaande afspraken.

4.4 Resterende fouten en onzekerheden

Ook dit jaar resteren bij het afsluiten van de rekening nog een aantal fouten en onzekerheden in het sociaal domein, maar is de omvang en spreiding ervan minder breed dan vorig jaar. Wij behandelen hieronder de resterende fouten en onzekerheden.

4.4.1 Volledigheid kosten

In 2016 is een duidelijke ontwikkeling waarneembaar in de facturatie en verantwoording door de zorgverleners. Alhoewel facturatie nog verre van soepel verloopt (facturen kwamen niet op tijd binnen, niet volgens de afspraken, niet via de digitale systemen of ze werden intern niet digitaal verwerkt) zit er veel meer structuur in dan in 2015; toch is de gemeente voor de jaarverantwoording van de kosten Wmo en Jeugdzorg nog steeds in hoge mate aangewezen op de productieverantwoordingen die ze na afloop van het jaar ontvangt. Terecht ook dat de gemeente, zoals hiervoor aangegeven, daarop dan ook nadrukkelijk bewaakt en gestuurd heeft.

Dat het traject weerbarstig is blijkt uit het feit dat ook vier maanden na afloop van het jaar niet alle productieverantwoordingen ontvangen zijn. Dat daarvoor (deels) verklaarbare redenen zijn (kleine instellingen, organisaties die failliet zijn gegaan), maakt het niet minder zorgelijk dat niet alle leveranciers uit hun kern-administratieve processen (de zorgproductie) gegevens kunnen leveren.

Alle grote zorgverleners hebben zich trouwens wel verantwoord. Van de in totaal voor Wmo en Jeugd verantwoorde omzet ad € 1,8 miljoen is € 65.000,- niet onderbouwd met een productieverantwoording. Deze omzet hebben wij als onzeker aangemerkt voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Aan de hand van de ontvangen productieverantwoordingen is intern ook het bedrag aan nog te betalen zorgkosten (zgn. transitorische post) bepaald. Gedegen, omdat een herberekening van deze post nog recent, begin mei, op basis van de meest actuele gegevens, heeft plaatsgevonden.

4.4.2 Rechtmatige besteding

Voor de zorg bij de Wmo en de Jeugd die de gemeente zelf toekent is ze voor de juiste levering van de zorg door de zorgleverancier aan de inwoner van Beemster afhankelijk van derden. Daarvoor heeft u met de grotere zorgverleners (omzet boven € 125.000,-) contractueel afgesproken dat ze met een accountantsrapportage onderbouwen dat de zorg rechtmatig geleverd is.

Ontbreken controleverklaringen

Begin mei waren bij de Wmo de accountantsoordelen, waar nodig, allen ontvangen; bij de jeugdzorg hebben drie leveranciers nog geen controleverklaring ingestuurd. Dat is een duidelijk positiever beeld ten opzichte van de situatie over 2015: de zorginstellingen verantwoordden zich sneller. De omzet bij instellingen die een productieverantwoording zonder controleverklaring hebben ingestuurd (alle drie met een beperkte omzet) merken wij voor de rechtmatigheid aan als onzeker.

Geen goedkeurend oordeel

Van ontvangen accountantsoordelen zijn die in het kader van de Wmo allemaal met een goedkeurende strekking; bij de jeugdzorg is er één instelling met een afkeurend oordeel (beperkte omzet), één ontving een controleverklaring met beperking. De omzet bij deze laatste instelling heeft, gelet op het gemeentelijk budget, een redelijke omvang (ca. € 140.000,-).

Kernbevinding van de accountant bij deze instelling is dat in de zorgdossiers (vaak) beschikkingen of besluiten van gemeenten niet aanwezig zijn, terwijl dat op basis van contractuele afspraken wel het geval zou moeten zijn. Uit de rapportage blijkt dat de instelling de laatste maanden, dus na afloop van het jaar 2016, nog naarstig deze beschikkingen heeft verzameld. Dit duidt niet op een beheerste bedrijfsvoering. Wij adviseren om te bezien, bij voorkeur in regionaal verband, op welke wijze de instelling, kan worden aangezet tot structurele verbeteringen waardoor de gemeente in de toekomst niet wordt geconfronteerd met rechtmatigheidsvraagstukken.

Kleinere zorgleveranciers

Voor de rechtmatige besteding van gelden bij de kleinere zorgverleners kunt u niet steunen op een accountantsoordeel en dient u, mogelijk in regionaal verband, zelf beleid te ontwikkelen. Omdat dit nog geen concrete invulling gekregen heeft, merken wij een kwart van deze leveringen aan als onzeker rondom rechtmatigheid. Mag duidelijk zijn dat wij adviseren om samen met de buurgemeenten concrete, praktische maatregelen te ontwikkelen om hierin te voorzien.

4.4.3 Persoonsgebonden budgetten

Een deel van de Wmo- en Jeugdzorg wordt verstrekt in de vorm van persoonsgebonden budgetten (PGB's). Deze PGB's worden door de gemeente toegekend, maar het administratieve beheer wordt door de SVB verzorgd. De toekenning van PGB's door de gemeente wordt, bij de algemene beoordeling van de toekenningen Jeugdzorg en Wmo, door de interne controle beoordeeld en de conclusie daarvan is, zoals hiervoor al weergegeven, dat deze toekenningen rechtmatig zijn en juist verantwoord en doorgegeven zijn aan de SVB.

Voor de feitelijke levering van de zorg en de verantwoording van de feitelijke kosten is de gemeente afhankelijk van de SVB. En de SVB had ook in 2016 nog steeds ernstige problemen met het afronden van haar administratie en het afleggen van verantwoording daarover. Bij de op 15 maart jl. (duidelijk vroeger dan de 1 juli vorig jaar) gepresenteerde Verantwoording Jeugdwet 2016 en Verantwoording WMO 2016 (beide algemene verantwoordingen van de SVB, dus niet met detailgegevens per gemeente) heeft de auditdienst van de SVB een afkeurende controleverklaring afgegeven. Hoofdrede daarvoor is het coulancebeleid dat de SVB in 2016 tot 1 augustus heeft gevoerd voor de zorgovereenkomsten en het coulancebeleid dat tot 1 november heeft bestaan voor ingediende declaraties. In concreto betekende coulance hier dat registeren en verwerken gericht was op het binnen afzienbare tijd uitbetalen van declaraties en het accent niet lag op controle, rechtmatigheid en juistheid.

De coultance-regimes zijn inmiddels beëindigd, dat zou kunnen betekenen dat voor 2017 er een ander accountantsoordeel bij de SVB-verantwoordingen mogelijk is. Overigens is de SVB-auditdienst ook nog best kritisch op andere proces(onderdelen), dus zeker is dat niet.

Het direct vertalen van dit afkeurende accountantsoordeel naar een individuele gemeente is nog lastig, ten eerste omdat de SVB (nog) geen expliciete gegevens per gemeente heeft gepubliceerd, de controle van de auditdienst niet gericht is op de gegevens per gemeente en dus daarover ook geen oordeel geeft en omdat de SVB het zgn. kasstelsel hanteert. Accountants werkzaam in gemeenteland hebben er daarom voor gekozen het gehele PGB-budget te bestempelen als onzeker bij hun foutenafweging.

4.5 Samenvatting fouten en onzekerheden en analyse

Voor de helderheid de concrete financiële gegevens van Beemster voor WMO en Jeugdzorg:

Jeugdzorg	directe zorgaanbieders	€	1.128.000
	PGB via de SVB	€	279.000
WMO	directe zorgaanbieders	€	680.000
	PGB via de SVB	€	37.000

Een puntsgewijze samenvatting van de fouten en onzekerheden:

Fouten tegen de getrouwheid (de cijfers)	€	0
Fouten ten aanzien van de rechtmatigheid	€	16.000
Onzekerheid ten aanzien van de getrouwheid		
<i>onzekerheid over de besteding via zorgaanbieders</i>	€	166.000
<i>onzekerheid over de rechtmatige besteding van PGB's</i>	€	316.000
Onzekerheid over de rechtmatigheid		
<i>onzekerheid over rechtmatige besteding via zorgaanbieders</i>	€	183.000
<i>onzekerheid over de rechtmatige besteding van PGB's</i>	€	316.000

De grenzen voor onze oordeelsvorming (zie par. 2.3) zijn voor fouten € 200.000,- (1% van de lasten) en voor onzekerheden € 600.000,- (3% van de lasten).

Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle, komen zowel de fouten als de onzekerheden, voor de getrouwheid en ook voor de rechtmatigheid niet uit boven de afgesproken toleranties.

5. UITVOERING EINDEJAARSCONTROLE

5.1 Jaarrekeningproces

Op 17 april 2017 hebben wij de concept jaarrekening 2016 van de gemeente Beemster ontvangen. De kwaliteit van de ter controle aangeboden concept jaarrekening 2016 was ruim voldoende om onze controle te starten. De dossiervorming van de jaarrekeningposten, inclusief specificaties inzake de SiSa-regelingen en de Wnt, was toereikend. Wij hebben tevens de volledige medewerking ontvangen van de medewerkers van de gemeente Purmerend bij het uitvoeren van de controle.

Onder invloed van de ontwikkelingen van het 'sociaal domein' is de jaarrekeningplanning in hoofdlijnen niet aangepast, maar is binnen de planning wel voldoende ruimte genomen om zo betrouwbaar mogelijke cijfers te presenteren. Van belang om mee te wegen is dat de jaarrekening uiteindelijk is opgemaakt op 23 mei jl. maar dat in onze controle de stand van zaken ten aanzien van de wmo en jeugdzorg tot 11 mei jl. is meegenomen.

Controle beginbalans en overdracht

In het kader van de overdracht van de controleopdracht hebben wij een initiële beoordeling uitgevoerd op de beginbalans per 1 januari 2016. Als onderdeel van de overdracht van de jaarrekeningcontrole hebben wij contact opgenomen met uw vorige accountant. Ons is medegedeeld dat er geen vaktechnische bezwaren zijn om de opdracht te aanvaarden. De aanbevelingen van de vorige accountant hebben wij – voor zover wij dat relevant oordelen – meegenomen in onze controle.

5.2 Begrotingsrechtmatigheid

Voor de rechtmatigheidscontrole gaan wij onder meer na of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de raad geautoriseerde programmabegroting. Daarbij gebruiken wij zowel de budgetspelregels die u met het college heeft afgesproken, als ook de rechtmatigheidscriteria die de commissie BBV heeft vastgelegd.

Uit het jaarverslag 2016 blijkt dat er bij twee programma's per saldo een materiële overschrijding heeft plaatsgevonden.

Omschrijving programma	overschrijding van de lasten
5. De Beemster Omgeving	€ 101.000,-
8. Beemster Bestuur en Staf	€ 537.000,-

Wij hebben de overschrijdingen geanalyseerd en vastgesteld dat de overschrijdingen niet meegeteld hoeven te worden bij het rechtmatigheidsoordeel. Daarbij hebben wij het volgende meegewogen:

- de overschrijding op programma Omgeving wordt veroorzaakt door hogere onderhoudslasten voor wegen, straten, pleinen, riolering en groen;
- de overschrijding op het programma Bestuur en Staf wordt voornamelijk veroorzaakt door de extra storting aan de voorziening wachtgelden (ex)wethouders. De gemeente is eigen risicodragend voor deze verplichtingen.

Naast een financiële analyse van het resultaat op hoofdlijnen in de aanbestedingsbrief, worden door het college in de jaarstukken voorts per programma de begrotingsafwijkingen ten opzichte van de 2^e tussenrapportage groter dan € 10.000,- nader toegelicht. Ook is in bijlage VII Begrotingsrecht-

matigheid een nadere toelichting opgenomen per programma van de afwijkingen van de (gewijzigde) begroting 2016.

Een ander aspect van rechtmatigheid betreft de uitgaven en bestedingen op investeringskredieten. Wij constateren dat het krediet Kunstgrasveld Zuidoost Beemster met een bedrag van € 18.540,- is overschreden. Ook op het krediet inzake beschoeiingen 2016 is een beperkte overschrijding gerealiseerd van € 3.510,-.

Bij het vaststellen van de jaarrekening 2016 worden al de overige overschrijdingen en eventueel daarmee samenhangende onttrekkingen uit reserves door de raad geautoriseerd. Wij zijn er bij onze oordeelsvorming vanuit gegaan dat uw raad de genoemde kredietoverschrijdingen autoriseert. Deze rechtmatigheidsfout hebben wij niet meer meegewogen bij onze oordeelsvorming.

5.3 Administratievoering

Vast onderdeel van de accountantscontrole is de beoordeling van de kwaliteit van de financiële administratie alsmede de overige administratieve vastleggingen. Wij hebben bij de jaarrekeningcontrole 2016 de stand van zaken ten aanzien van tussenrekeningen en overlopende activa en passiva (transitoria), alsmede de mutaties in kredieten, reserves, voorzieningen en memoriaalboekingen beoordeeld. Wij hebben geconstateerd dat er geen achterstanden zijn in de financiële administratie. Balansposten, inclusief memoriaalboekingen, zijn in het algemeen onderbouwd met onderliggende specificaties.

Vennootschapsbelastingplicht per 1 januari 2016

Per 1 januari 2016 is de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting voor gemeenten (en andere decentrale overheden) ingevoerd. Deze belastingplicht dient ertoe een gelijk speelveld te creëren ten opzichte van private ondernemingen. Verschillende economische activiteiten waarmee de gemeente in concurrentie treedt of kan treden kunnen onder de belastingplicht vallen. De vennootschapsbelasting vormt een kostenpost en het is daarom van groot belang dat gemeenten hun organisatie optimaliseren om het nadelige effect zo beperkt mogelijk te houden.

Beemster is samen met Purmerend in 2015 tijdig gestart met de voorbereidingen op de invoering van de vennootschapsbelasting. In 2016 is er extern onderzoek gedaan naar de kwalificering van producten en diensten en de fiscale effecten daarvan voor de exploitatie. Voor het doen van aanpak over 2016 is uitstel aangevraagd. Vooralsnog is in de jaarrekening 2016 rekening gehouden met een vpb-last van € 0,-. De situatie is niet uniek voor Beemster, wij zien over de hele linie dat gemeenten nog geen keuzes gemaakt hebben en uitstel aanvragen. Ook de partijen die momenteel om advies en ondersteuning worden gevraagd (VNG, belastingdienst en het ministerie van Financiën, fiscale adviesbureaus) blijken daarin zelf nog niet de nodige helderheid te kunnen bieden.

5.4 Opmerkingen jaarverslaggeving

5.4.1 De jaarrekening en de BBV

De jaarstukken (jaarrekening en het jaarverslag) dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV geeft voor de opzet en de inrichting van de begroting en de jaarstukken van gemeenten de wettelijke kaders aan. Bij onze controle toetsen wij of de jaarrekening (het financiële verantwoordingsdocument) vol-

doet aan de formele aspecten van het BBV. In verband met de wijzigingen in het BBV hebben wij, in afstemming met Financiën, de waarderingsgrondslagen (her)beoordeeld, en is de balans qua presentatie en toelichtingen, aangepast.

De programmaverantwoording 2016 geeft voor elk (sub)programma, de actiepunten c.q. prioriteiten en de ontwikkelingen weer (de WWW-vragen) en er wordt een toelichting gegeven op de afwijkingen op de begroting 2016. Maar ook dat per programma thans nog geen gebruik wordt gemaakt van indicatoren (vanaf 2017 een verplicht onderdeel van de programma's - taakvelden). Daarnaast zijn, zowel door wijzigingen in de BBV als met de door de commissie BBV uitgebrachte notities op specifieke onderwerpen nadere voorwaarden neergelegd voor de jaarrekening. Er moet nog gewerkt worden aan het op alle fronten voldoen aan de voorwaarden. In dit rapport hebben wij een voorbeeld opgenomen: beleid voorziening riool.

Conform de verslaggevingsvoorschriften zijn wij nagegaan of het jaarverslag tenminste de (minimale) wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van het jaarverslag geen tegenstrijdigheden bevat met de jaarrekening. Op basis van ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat het jaarverslag niet in strijd is met de jaarrekening.

5.4.2 Programmarekening van baten en lasten

Het gerealiseerde financiële resultaat over 2016 bedraagt € 774.000,- negatief ten opzichte van een het bijgestelde begrote resultaat van € 157.000,- (negatief). Het gerealiseerd saldo van baten en lasten na begrotingswijziging is € 1,2 miljoen negatief geraamd; het werkelijke saldo van de baten en lasten komt uit op een bedrag van € 1,7 miljoen negatief. Dit verschil wordt grotendeels veroorzaakt door de hoge stortingen aan de voorzieningen (programma Bestuur en Staf). Dit resultaat laat zich als volgt nader verklaren:

(in € 1.000,-)	begroting na wijziging	Realisatie	Afwijking
Gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten	- 1.257	- 1.723	- 466
Saldo mutatie reserves	1.100	949	- 151
Gerealiseerd resultaat	- 157	- 774	617

In de programmarekening is een nadere toelichting gegeven op de verschillen tussen de (bijgestelde) ramingen en de realisatie. Met het besluit waarmee u de programmarekening 2016 vaststelt, wordt het resultaat bestemd en worden de gerealiseerde afwijkingen door uw raad geaccordeerd.

5.5 Balans en financiële positie

Het eigen vermogen van de gemeente bedraagt ultimo 2016, inclusief het resultaat na bestemming, in totaal € 10,9 miljoen. Hiervan heeft € 7,7 miljoen betrekking op de bestemmingsreserves.

In de onderstaande tabel is de financiële positie gespecificeerd.

(in € 1.000)	begin 2016	eind 2016	toe/afname
Algemene reserve	2.800	3.967	1.167
Bestemmingsreserves	7.827	7.736	-91
Gerealiseerd resultaat	<u>2.354</u>	<u>-774</u>	<u>-3.128</u>
Totaal eigen vermogen	<u>12.981</u>	<u>10.929</u>	<u>-2.052</u>

De bestemmingsreserves zijn per saldo afgenomen met € 91.000,- (hierin is de resultaatbestemming 2016 nog niet verwerkt). In de bijlage III bij de jaarstukken 2016 zijn de mutaties in de bestemmingsreserves nader toegelicht.

In het voorstel resultaatbestemming 2016 zal uw raad worden gevraagd om het tekort van afgerond € 774.000 te onttrekken aan de Algemene reserve. Wij hebben bij onze controle vastgesteld dat de mutaties in de reserves rechtmatig zijn, alsmede dat geen rechtstreekse vermogensmutaties hebben plaatsgevonden.

5.6 Voorzieningen

Blijkens de jaarrekening 2016 bedraagt de stand van de voorzieningen per einde 2016 € 1,0 miljoen (begin 2016 was dit nog € 0,4 miljoen). Uitgaven ten laste van voorzieningen worden, conform het BBV, rechtstreeks via de balans geboekt. De door de raad geaccordeerde dotaties aan deze voorzieningen lopen via de rekening van baten en lasten.

Wachtgelden bestuurders en personeel

De meest opvallende mutatie in de voorzieningen is de dotatie van € 416.000,- aan de voorziening wachtgelden bestuurders. Aangezien de gemeente eigen risicodragers is voor wachtgeldverplichtingen is op basis van uitgangspunten zoals hoogte en duur van het wachtgeld de voorziening berekend per ultimo 2016. Voor wachtgeldverplichtingen personeel is een nieuwe voorziening gevormd. Het grootste deel van de dotatie komt uit de resultaatbestemming 2015. Wij hebben de onderliggende documentatie beoordeeld en vastgesteld dat de voorziening toereikend is om de verplichtingen af te kunnen wikkelen.

Overigens zijn de berekeningen van de voorzieningen bepaald op basis van de maximale wachtgeldverplichtingen. De hoogte van deze voorzieningen zal volgend boekjaar opnieuw moeten worden berekend. Afhankelijk van de situatie kan een deel van de voorziening vrijvallen.

5.7 Grondexploitatie

Onder de balanspost voorraden zijn per 31 december 2016 onder meer de kosten van de in exploitatie genomen bouwgronden ad € 90.235,- (2015: € 3 miljoen) verantwoord. De post nog niet in exploitatie genomen bouwgronden ad € 2,8 miljoen zijnde met name de gronden Zuidoost beemster fase 2 en de gronden herontwikkeling voormalig terrein TDBZ, is in 2016 van status gewijzigd en thans gepresenteerd onder de materiële vaste activa. Wij gaan in deze paragraaf eerst in op de wijziging van het BBV met betrekking tot de grondexploitatie. Daarna behandelen wij de in exploitatie genomen gronden.

5.7.1 Invloed BBV-regelgeving

In het verslagjaar heeft de commissie BBV, mede in verband met de invoering van de vennootschapsbelasting, de verslaggevingsregels voor grondexploitatie aanzienlijk aangepast. Samenvattend behelzen deze met name:

- de duur van een grondexploitatie wordt beperkt tot maximaal 10 jaar;
- rentetoerekening is alleen toegestaan als dit werkelijke rentekosten van vreemd vermogen betreft;
- het verplicht opnemen van de uitgangspunten bij de waardering van de grondexploitatie;

- de Niet in exploitatie genomen gronden zijn per 1 januari 2016 tegen de boekwaarde 'overgezet' naar de materiële vaste activa, zonder een eventuele afwaardering vanwege het wijzigen van de waarderingsgrondslagen. De looptijd van deze 'overgangsregeling' is 4 jaar, daarna dient de gemeente een toets uit te voeren op de marktwaarde van de gronden en kan mogelijk afwaardering aan de orde zijn;
- aangekochte gronden zullen worden gewaardeerd tegen de nieuwe waarderingsregels.

Wij hebben tijdens de eindejaarscontrole de effecten van de wijzigingen van het BBV op de grondexploitaties voor de Beemster besproken met de betrokken medewerkers¹. De hier boven genoemde uitgangspunten zijn, indien dit van toepassing is voor de gemeente, meegenomen.

5.7.2 Grondexploitaties

Ultimo december 2016 zijn alleen nog de gronden van de voormalig volkstuinen Noorderpad te Zuidoost-beemster in exploitatie. Op basis van de huidige verwachtingen wordt een (klein) positief resultaat geraamd.

5.7.3 Jaarstukken Vof De Beemster Compagnie

De gemeente Beemster heeft samen met BPD Ontwikkeling BV de Vof De Beemster Compagnie in 2011 opgericht. De doelstelling van de Vof is het produceren van bouw- en woonrijpe grond en het verkopen van bouwrijpe kavels. De gemeente neemt voor 50% deel in deze onderneming en is risicodrager. De (concept) jaarrekening 2016 van de Vof sluit met een verlies en ook het eigen vermogen na verwerking van het resultaat is fors negatief.

Wij merken op dat bij de waardering van de grondexploitaties niet het BBV maar Titel 9 BW2 van toepassing is (dus de nieuwe regelgeving vanuit het BBV voor de gemeente raakt deze jaarrekening niet). Kritisch punt is de continuïteitsveronderstelling – immers er is sprake van negatieve resultaten en een negatief eigen vermogen. In de jaarrekening 2016 gaat het bestuur van de Vof vooralsnog uit van continuïteit. Dit wordt gebaseerd op de onderliggende grondexploitatieberekening. Op basis van de prognoses verwacht de directie positieve (eind)resultaten. De accountant van de Vof heeft bij de jaarrekening 2016 een goedkeurend oordeel verstrekt.

5.7.4 Advies Commissie BBV

Uit de nadere regelgeving en aanwijzingen van de commissie BBV blijkt dat de commissie graag ziet dat gemeenten meer toelichting gaan geven op hun grondbeleid. Ze doet geeft daar op meerdere plaatsen aanwijzingen of adviezen voor. Verder adviseert de Commissie BBV om zaken zoals de toerekening van de bovenwijkse voorzieningen en uitgangspunten inzake winstuitname vast te laten leggen in de financiële verordening. Ook het opstellen van een grondprijzenbrief met een vastgestelde uitgifteprijs voor zowel maatschappelijke grond als intern door te leveren gronden wordt aanbevolen door de Commissie BBV.

¹ Zie Notitie Grondexploitaties 2016, en de Notitie Faciliterend Grondbeleid (maart 2016, BBV)

6. SINGLE INFORMATION EN SINGLE AUDIT (SISA)

6.1 Algemeen

De verantwoording van ontvangen specifieke uitkeringen is als bijlage opgenomen in de jaarrekening. Hiervoor is een specifiek verantwoordingsmodel voorgeschreven. De bijlage is door ons conform de gegeven aanwijzingen van het Rijk gecontroleerd. Voor de hierbij eventueel geconstateerde bevindingen gelden op grond van artikel 5, lid 4 van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zwaardere rapporteringstoleranties dan de tolerantie, welke wij met uw raad zijn overeengekomen voor de controle van de jaarrekening. Wij hebben geconstateerd dat er voor de gemeente Beemster ten aanzien van 2 regelingen bij de jaarrekening 2016 een verantwoording met betrekking tot de voor een rijksbijdrage in aanmerking gebrachte bestedingen moet worden afgelegd.

6.2 Rapport van bevindingen

Wij hebben geen fouten of onzekerheden geconstateerd die de rapporteringstoleranties overschrijden. Ook zijn wij van mening dat de in de SiSa bijlage opgenomen gegevens deugdelijk tot stand zijn gekomen. De door het CBS voorgeschreven model tabel van bevindingen hebben wij als bijlage bij dit rapport toegevoegd. Dit format dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli a.s. elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

7. OVERIGE BEVINDINGEN

7.1 Wet Normering Topinkomens (WNT)

Met ingang van 2013 geldt voor topinkomens een meer dwingende regelgeving: de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector. Deze regelgeving verbiedt dat bestuurders in de (semi)publieke sector meer verdienen dan 130 procent van het ministersalaris en dwingt af dat de bezoldiging van topfunctionarissen wordt gepubliceerd. Deze publicatieplicht geldt niet alleen voor de jaarrekening, daarvoor worden gedetailleerde gegevens gevraagd; wij moeten er in onze controleverklaring een apart oordeel over geven. Door de gemeente wordt, zowel qua bezoldiging als publicatie, voldaan aan de specifieke regels.

Het Ministerie van BZK heeft eind maart 2017 een informatiebrief inzake de wijzigingen van de Wnt per 1 juli 2017 gepubliceerd. De belangrijkste wijziging is dat u de Wnt gegevens 2016 niet meer digitaal hoeft te melden. Het opnemen van de Wnt gegevens in de jaarrekening volstaat. In de nieuwsbrief zijn daarnaast enkele vereenvoudigingen doorgevoerd. Dit heeft echter geen effect voor de jaarstukken van de gemeente Beemster.

7.2 Fraude

De accountant is wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudes te melden aan het bestuur. De accountant is verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht, waarbij moet worden opgemerkt dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. Wij hebben zowel binnen het controleteam ('pre-auditgesprek') als met de directie van Purmerend overleg gevoerd waarbij nadruk is gelegd op eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen hiertegen. Wij hebben bij de interim-controle en eindejaarscontrole zelfstandig werkzaamhe-

den uitgevoerd op de werking van interne beheersingsmaatregelen en is gelet op significante en/of ongebruikelijke transacties in de financiële administratie (memoriaalboekingen, schattingen).

7.3 Uitgebreidere controleverklaring

In de jaarrekening treft u een uitgebreidere controleverklaring aan; opgesteld conform onze op dit aspect aangepaste beroepsregels. Onze beroepsorganisatie, het NBA, heeft de laatste jaren gewerkt aan de wijze waarop accountants in de controleverklaring rapporteren over hun controle en het oordeel bij de jaarrekening. Daarbij kwamen vragen aan de orde welke zekerheid de gebruiker van een jaarrekening kan ontleen aan de verklaring, hoe de accountant moet communiceren over zijn rol, zijn werk en oordeel. En dit alles met het doel dat de maatschappij moet kunnen vertrouwen op het werk van de accountant.

Uitkomst van dit proces was dat de accountant meer uitleg moet gaan geven in hun controleverklaring over zijn werkzaamheden en zijn bevindingen. In elk geval moet de accountant meer inzicht bieden in zijn risico-afwegingen en moet hij de kernpunten van zijn controle in de verklaring gaan toelichten. Accountants werkzaam in het publieke domein hebben afgesproken de nieuwe verklaring wel toe te passen, maar in een beperkte vorm. Reden voor deze beperkte toepassing is dat het accountantsrapport, deze rapportage dus, ook openbaar is en wordt aangeboden aan de raad. Wij trachten daarom zoveel als mogelijk overlap tussen beide documenten te voorkomen.

7.4 Automatisering

De controle van de jaarrekening is niet primair gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en behoeft derhalve niet te leiden tot bevindingen die bij een speciaal gericht onderzoek wel naar voren zouden kunnen komen.

Algemene bevindingen IT onderzoek

Wij hebben begin 2017 bij Purmerend onderzoek uitgevoerd op de IT general controls ten aanzien van de gebruikte kernapplicaties Decade, Gouw-IT en GWS4all (suites voor het sociaal domein). Het onderzoek richtte zich op de opzet, het bestaan en waar mogelijk op de werking van deze applicaties. Op grond van ons onderzoek concluderen wij dat de beoordeelde IT general controls voldoende waarborging biedt voor de beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van de beoordeelde applicaties. Een aantal algemene punten staan nog open uit eerder uitgevoerde zogenaamde 'penetratietesten'. De kwetsbaarheden die nu nog open staan hebben voornamelijk te maken met de hardware die wordt onderhouden waarop verouderde software staat. Dit heeft gevolgen voor de gehele infrastructuur van de gemeente. Wij hebben de directie van Purmerend geadviseerd om deze verouderde software te laten vervangen. Hierdoor wordt tevens de algemene security baseline rechtgetrokken.

8. CONCLUSIE

8.1 Geconstateerde fouten en onzekerheden

De controle heeft primair tot doel een oordeel te geven over getrouwheid en rechtmatigheid. Uit onze werkzaamheden zijn geen andere controleverschillen gebleken dan hierna genoemd. De door ons gesignaleerde opmerkingen zijn allemaal verwerkt en/of gecorrigeerd in de voorliggende jaarrekening. De aanpassingen in de definitieve jaarrekening 2016 ten opzichte van de (eerste) concept jaarrekening komen hoofdzakelijk voort uit de wijzigingen van het BBV en deels vanuit het sociaal domein. Dit raakt zowel cijfermatig als de presentatie van diverse posten in de balans en programma's.

In paragraaf 4.5 hebben wij de specifieke fouten en onzekerheden rondom het sociaal domein benoemd, wij verwijzen daarnaar voor de specifieke gegevens. Gemeten aan deze met u afgesproken normen voor onze controle (€ 0,2 miljoen voor fouten en € 0,6 miljoen voor onzekerheden), komen de totale fouten en onzekerheden inzake de getrouwheid en de rechtmatigheid (peildatum 11 mei 2017) niet uit boven de afgesproken toleranties.

De conclusie luidt dat er voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid een goedkeurend oordeel in de controleverklaring wordt verstrekt.

8.2 Controleverklaring

Wij hebben het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente gemachtigd onze controleverklaring bij de jaarrekening 2016 van uw gemeente op te nemen. Onze oordelen zoals opgenomen in deze controleverklaring zijn als volgt:

Oordeel	Strekking
De getrouwheid	Goedkeurend
De rechtmatigheid	Goedkeurend

Hierbij zijn wij ervan uitgegaan dat de raad de voorliggende jaarrekening 2016 ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

Uit hoofde van onze controletaak hebben wij de financiële gegevens in de jaarrekening gecontroleerd. Naast de jaarrekening wordt er een jaarverslag, zijnde de verantwoording over de beleidsbegroting en financiële begroting, ter vaststelling aan uw raad aangeboden.



Wij hebben niet gecontroleerd op de in het jaarverslag opgenomen kengetallen en toelichtingen. Wij melden wel dat op grond van de wettelijke verplichting ingevolge artikel 213 lid 3 onder d Gemeentewet het jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, verenigbaar is met de jaarrekening.

Wij hopen u met vorenstaande van dienst te zijn geweest en zijn graag tot een nadere toelichting bereid.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA

Bijlage: Tabel van bevindingen SiSa bijlage



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

TABEL VAN FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2016



Berichtgeverinformatie

Vul hieronder de informatie in waarop de tabel/het rapport van bevindingen betrekking heeft.

Type overheidslaag:	Gemeente	selecteer uit lijst
Naam berichtgever:	Beemster	bijvoorbeeld: Aa en Hunze
Berichtgevercode¹:	0370	bijvoorbeeld: 1680
Rapportageperiode:	2016	
Bestandsnaam:	sisa_2016_060370_Tabel_fouten_en_onzekerheden wordt automatisch ingevuld	

¹ In februari 2016 wordt op www.cbs.nl/sisa een bestand geplaatst waarin u deze code kunt opzoeken

Vindplaats: Deze tabel is in het rapport van bevindingen van de accountant te vinden op pagina

Fouten en onzekerheden 2016

Nr	Specifieke uitkering of overig	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2016			geen opmerkingen
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2016			geen opmerkingen