

Gemeente Beemster

Verslag van bevindingen controle jaarstukken 2011

16 mei 2012



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

c.c. het college van burgemeester en wethouders

Datum	Behandeld door	Ons kenmerk
16 mei 2012	A Booij RA/P.S.N. Schouten MSc RA	120311 R/MG/3113051700
Onderwerp	Accountantsverslag voor het verslagjaar eindigend op 31 december 2011	

Geachte leden van de raad,

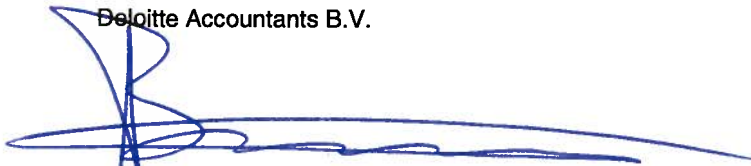
Hierbij ontvangt u ons verslag van bevindingen bij de door ons gecontroleerde jaarrekening 2011 van uw gemeente. Dit verslag geeft onze belangrijkste bevindingen weer, in overeenstemming met artikel 213, lid 2 en 4 van de Gemeentewet en de rapportagevereisten volgens de door u vastgestelde controleverordening.

De jaarrekening 2011 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Bij deze jaarrekening hebben wij op 16 mei 2012 een goedkeurende controleverklaring verstrekt voor zowel het aspect getrouwheid als rechtmatigheid.

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

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



A. Booij RA

Coll: MB

Inhoud	Pag.
1. De verantwoording van onze controlewerkzaamheden aan u als onze opdrachtgever	2
1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2011 verstrekt	2
1.2. De opdracht die u ons heeft verstrekt, is uitgevoerd	2
1.3. Korte uitleg van onze controleaanpak	2
1.4. Het opstellen en controleren van de jaarstukken 2011	4
1.5. De verslaggevingsvoorschriften en rechtmatigheidsbepalingen zijn nageleefd	4
1.6. Reikwijdte controle	5
1.7. De follow-up van onze aanbevelingen wordt bewaakt	6
1.8. Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd	6
1.9. Frauderisico's in uw organisatie hebben voldoende aandacht	6
2. Resultaat en eigen vermogen	8
2.1. Het resultaat ná bestemming is voordelig	8
2.2. Het eigen vermogen is in 2011 toegenomen	9
3. Bevindingen jaarrekeningcontrole 2011	11
3.1. Aandelen Houdstermaatschappij EZW gewaardeerd	11
3.2. Complex Leeghwater fase 3 wordt in 2012 afgesloten	11
3.3. Aanvullende uitkering BUIG is onzeker	12
3.4. Er zijn geen resterende fouten en onzekerheden SiSa	12
3.5. Ontwikkelingen KPI's	13
4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing 2011	17
4.1. De Administratieve Organisatie en Interne Beheersing kan op enkele onderdelen nog worden verbeterd	17
4.2. Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking	18
5. Controle rechtmatigheid	19
5.1. Er zijn geen rechtmatigheidsfouten die doorwerken in het accountantsoordeel bij de jaarstukken 2011	19
5.2. De toetsing van begrotingsrechtmatigheid leidt niet tot signalering van rechtmatigheidsfouten	19

1. De verantwoording van onze controlewerkzaamheden aan u als onze opdrachtgever

1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2011 verstrekt

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

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

Wij hebben van u de opdracht gekregen om de jaarrekening 2011 van uw gemeente te controleren. In de opdrachtbevestiging d.d. 17 augustus 2011 met kenmerk 11/183 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 (BADO);
- uw controleverordening op grond van artikel 213 van de Gemeentewet;
- het Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de gemeente Beemster, zoals deze op 31 januari 2012 door uw raad is vastgesteld, met het bijbehorende (op 13 december 2011 door de raad geactualiseerde) normenkader 2011.

De jaarstukken van elke 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 is een gezamenlijke actie van ons controleteam en vertegenwoordigers van uw organisatie (de raadscommissie, de college en het management) en maakt deel uit van ons (interne) pre-auditgesprek. Bij deze inventarisatie ligt de focus op de risico's in de financiële processen die relevant zijn voor de totstandkoming van de jaarrekening.

In onze controleaanpak zoomen wij extra in op deze risico's en voeren daarop gerichte controles uit. Voor het jaar 2011 heeft de raadscommissie (namens de gemeenteraad) ons, bij het pre-audit gesprek op 6 september 2011, een aantal specifieke onderwerpen meegegeven voor de controle:

1. De voortgang grondexploitaties, met daarbij specifieke aandacht voor:
 - Voortgang Leeghwater III (is afsluiting al mogelijk in 2011?).
 - De VOF, welke risico's loopt de gemeente nu nog?
 - De actualiteit van kostprijsberekeningen en de mogelijke effecten daarvan op de waarderingen en het resultaat.
2. Het vorderingenbeheer 2011, waarbij vooral aandacht voor de vorderingen inzake door de gemeente verhuurde ruimten.
3. De afwikkeling van de vordering inzake de aanvullende uitkering WWB 2010.
4. De voortgang en uitkomsten risicomanagement 2011.
5. De grip op verbonden partijen. Welke effecten hebben de resultaatontwikkeling van de gemeenschappelijke regelingen en andere verbonden partijen op de gemeentelijke jaarrekening?
6. De rechtmatigheid van bestuurlijke declaraties.
7. De toepassing van de nieuwe vergoedingsregeling voor medewerkers bij de Vrijwillige Brandweer Beemster.

In onze managementletter van 7 december 2011 hebben wij over deze aandachtspunten gerapporteerd. Kortheidshalve verwijzen wij u naar deze rapportage.

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.

Deze betrouwbaarheid valt of staat bij de kwaliteit van het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat betrouwbare financiële informatie wordt opgeleverd, zowel tussentijds als in de jaarrekening. Om deze reden heeft u als raad ook een groot belang bij een goede interne beheersing.

Wij onderzoeken tijdens de interim-controle in het najaar de proces- en omgevingsrisico's om te bepalen of hiervoor voldoende beheersingsmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een managementletter waarin aanwezige risico's zijn toegelicht en aanbevelingen zijn gedaan ter verbetering van de interne beheersing. De managementletter is op 7 december 2011 aan het college uitgebracht. Een samenvatting van de aanbevelingen en conclusies uit de managementletter hebben wij opgenomen in hoofdstuk 4 van dit verslag.

Dit verslag van bevindingen is specifiek gericht op de jaarrekeningcontrole.

1.4. Het opstellen en controleren van de jaarstukken 2011

Aan het begin van elk controlejaar maken wij met de betrokkenen binnen uw organisatie afspraken over tijdsplanning, te halen termijnen, kwaliteit van interne controle, de kwaliteit van de aan ons aan te leveren bewijsstukken en specificaties en analyses, alsmede over het opsteldossier van de jaarrekening.

Wij gaan bij deze afspraken in principe uit van een goede kwaliteit (mede uit oogpunt van efficiency), waarbij wij weten dat op basis van de bevindingen van vorig jaar nog wel enkele verbeterpunten zijn. De mate waarin het controleproces wel of niet soepel verloopt, is mede indicatief voor de kwaliteit van uw interne beheersing.

Uw college is overtuigd van het nut en de noodzaak van een goede en duidelijke administratieve organisatie. Gelet op de kleinschaligheid van de organisatie en de toekomst van de gemeente worden bewuste keuzes gemaakt om verbeterpunten wel of niet op te pakken. Met een praktische insteek wordt (niet meer dan noodzakelijk) geïnvesteerd in de kwaliteit van de bedrijfsvoering. De controle is soepel verlopen, maar heeft, door uitval van medewerkers aan onze kant, een relatief lange doorlooptijd gehad. Over de voortgang van de controle hebben wij (regelmatig en constructief) overleg gevoerd met uw coördinator Financiën.

Wij stellen verder voor om met de betrokken medewerkers en eventueel ook de afdelingshoofden die wat verder van het jaarrekeningtraject staan, het jaarrekeningproces 2011 te gaan evalueren, opdat duidelijk wordt waar verbetermogelijkheden liggen en wat de knelpunten zijn geweest en hoe deze in 2012 mogelijk kunnen worden voorkomen. Daarmee kan weer een verdere kwaliteitsimpuls aan het jaarrekeningtraject worden gegeven.

1.5. 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 (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, hierna: BBV). Ook stellen wij onderzoeken in naar de vraag of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Voor onze rechtmatigheidscontrole hanteren wij als norm de wetten en regels van hogere overheden (Rijk en Europa) alsmede het door u vastgestelde normenkader van verordeningen en regels.

Ook controleren wij of de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht en of het jaarverslag verenigbaar is met de jaarrekening.

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

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

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

1.6. Reikwijdte controle

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

De materialiteitsgrenzen zijn in uw controleprotocol als volgt uitgewerkt:

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

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

1.7. De follow-up van onze aanbevelingen wordt bewaakt

Uw interne controlefunctionaris houdt een overzicht bij waarin de mate van opvolging/afwikkeling staat. Met deze rapportage bent u en het college in staat goed te monitoren wat de status en voortgang met betrekking tot de realisatie van de aanbevelingen en verbetermaatregelen is en u kunt tevens aangeven of u de bevinding onderschrijft en welke actie u gaat ondernemen.

In het "Plan van aanpak naar aanleiding van aanbevelingen en adviezen Deloitte" wordt de follow-up van de aanbevelingen van de accountant weergegeven. De interne controlebevindingen zijn nog niet meegenomen. Met deze rapportage wordt nu gestuurd op de realisatie van adviezen. Dit is een positieve ontwikkeling die bijdraagt aan de kwaliteit van de bedrijfsvoering.

Ten opzichte van voorgaande jaren zijn wederom verbeteringen in de bedrijfsvoering aangebracht. Een aantal adviezen is daadwerkelijk opgevolgd en bij sommige heeft het college de bewuste keuze gemaakt om dat juist niet te doen. Voor een volledig beeld verwijzen wij naar de opgestelde rapportage.

De rapportage in deze opzet is al een belangrijke stap voorwaarts in de interne beheersing. Voor de toekomst adviseren wij u om de bevindingen uit de interne controlerapportages ook te betrekken in deze voortgangsrapportage. Dit stelt u in staat nog beter (lees vooral eerder) de risico's voor de interne beheersing in kaart te brengen. De belangrijkste controlebevindingen en de daarmee samenhangende adviezen hebben wij in hoofdstuk 3 tot en met 5 van dit verslag opgenomen.

1.8. Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

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

Op basis van onze toetsing aan de desbetreffende beroepsregels concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant van uw gemeente in 2011 voldoende is gewaarborgd.

1.9. Frauderisico's in uw organisatie hebben voldoende aandacht

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 te bezien of deze maatregelen effectief zijn.

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 onregelmatigheden zijn geconstateerd.

Daarnaast 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 gericht is op het ontdekken van fraude. U besteedt, indien noodzakelijk, voldoende aandacht aan fraudesignalen en daar waar dat aan de orde is, reageert u adequaat.

2. Resultaat en eigen vermogen

In de volgende paragrafen geven wij onze analyse van het resultaat en het eigen vermogen van uw gemeente.

2.1. Het resultaat ná bestemming is voordelig

Het BBV, de verslaggevingsregels voor gemeenten onderscheidt 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 lasten van uw gemeente over 2011 bedragen	€ 37.356
De totale baten van uw gemeente over 2011 bedragen	€ 42.010
Het overschot bedraagt ("voordelig resultaat vóór bestemming")	€ 4.654*
Gedurende het jaar heeft u al voor diverse zaken besloten gelden te reserveren. Deze gelden zijn in de reserves gestort	€ 4.019
Tevens heeft u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit reserves. Over 2011 betreft dit:	€ 979
Per saldo gedurende het jaar gelden toegevoegd aan de reserves	€ 3.040
Resultaat ná bestemming (voordelig)	€ 1.614

* *Het resultaat vóór bestemming is inclusief een rechtstreekse vermogensmutatie van € 39.000 (toevoeging aan de reserves dorpsuitleg en archeologiebeleid). Op basis van het BBV hadden deze mutaties via de resultaatbestemming verwerkt moeten worden, waardoor er sprake is van een getrouwheids- en rechtmatigheidsfout die binnen de toleranties valt.*

Het nog te bestemmen resultaat is als "resultaat ná bestemming" afzonderlijk opgenomen in de balans. Over 2011 betreft dit dus het bestemmen van het resterende overschot waar uw raad bij de behandeling van de jaarstukken nog een besluit over moet nemen. Over het boekjaar 2010 bedroeg het resultaat vóór bestemming € 1.670.000 nadelig en het resultaat ná bestemming € 262.000 nadelig.

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

Het voordelige exploitatieresultaat 2011 (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 125) het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen. Korthedshalve verwijzen wij u naar deze uiteenzetting.

2.2. Het eigen vermogen is in 2011 toegenomen

Het eigen vermogen is in 2011 met € 4.693.000 toegenomen. Dit komt overeen met het voordelige resultaat vóór bestemming (inclusief de rechtstreekse vermogensmutatie van € 39.000). 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 (bedragen x € 1.000)	2010	2011
Stand van de reserves per 1 januari	€ 9.484	€ 8.064
Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar (per saldo gedoteerd aan de reserves)	(€ 1.408)	€ 3.079
Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening	(€ 262)	€ 1.614
Totaal (= resultaat vóór bestemming)	€ 1.670	€ 4.693
Stand per 31 december	€ 8.064	€ 12.757

De omvang van uw reserves bedraagt ultimo 2011 30,9 % van het balanstotaal (2010: 19,7 % van het balanstotaal). De hoogte van de noodzakelijke weerstandcapaciteit is door de raad vastgesteld op een (gewenst) niveau minimaal gelijk aan de benodigde weerstandcapaciteit. In de paragraaf weerstandsvermogen is de benodigde weerstandcapaciteit berekend op € 3,2 miljoen. De weerstandcapaciteit bedraagt €3,4 miljoen en voldoet aan het gewenste niveau.

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

	2010	2011
Algemene reserves	€ 2.544	€ 2.991
Bestemmingsreserves	€ 5.782	€ 8.152
Resultaat na bestemming	-/- € 262	€ 1.614
	€ 8.064	€ 12.757

In de toelichting op de balans geeft het college een heldere uiteenzetting van de mutaties in het vermogen over het jaar 2011. Kortheidshalve verwijzen wij daarnaar.

Zoals uit de paragraaf Weerstandsvermogen blijkt, heeft het college de weerstandscapaciteit ultimo 2011 berekend op € 3.465.000 (2010: € 3.315.000). Dit is als volgt bepaald (bedragen x € 1.000):

Weerstandscapaciteit exploitatie	€ 461	€ 509
Onbenutte belastingcapaciteit	€ 461	€ 509
Onvoorzien	€ -	
Weerstandscapaciteit vermogen	€ 2.854	€ 2.956
Algemene reserve	€ 167	€ 0
Stille reserves	€ 2.687	€ 2.956
Totale weerstandscapaciteit	€ 3.315	€ 3.465

Ten opzichte van 2010 is de weerstandscapaciteit ultimo 2011 dan met € 150.000 toegenomen.

Het weerstandsvermogen kan niet los worden gezien van risico's. Het berekende profiel van de risico's is de optelsom van alle door uw college en u benoemde risico's. In de paragraaf Weerstandsvermogen worden de aanwezige risico's vermeld. Kwantificering van een aantal van deze risico's heeft in de jaarrekening 2011 plaatsgevonden. Met het benoemen en kwantificeren van risico's heeft u een goed inzicht in uw weerstandscapaciteit.

Met onze managementletter van 7 december 2011 (kenmerk 110771 R) hebben wij het college gerapporteerd over risicomanagement. Wij adviseerden om het implementeren, evalueren en rapporteren een plaats te geven bij de verdere ontwikkeling van het risicomanagement binnen uw gemeente. Daarnaast adviseerden wij om de paragraaf Weerstandsvermogen meer aan te laten sluiten op het risicomanagement van uw gemeente door ook een relatie aan te brengen tussen de niet ondervangen risico's en het weerstandsvermogen en dit uiteen te zetten in de paragraaf Weerstandsvermogen in uw jaarstukken. U hoeft hier niet alle afzonderlijke risico's te benoemen, maar bijvoorbeeld gebundeld per soort risico.

De adviezen zijn in de jaarstukken 2011 nog niet opgevolgd.

3. Bevindingen jaarrekeningcontrole 2011

In dit hoofdstuk rapporteren wij u onze belangrijkste bevindingen ten aanzien van de jaarrekening 2011. Hierbij houden wij rekening met de door u vastgestelde rapporteringstolerantie van € 10.000. De hierna genoemde bevindingen betreffen vooral aandachtspunten voor de (nabije) toekomst.

3.1. Aandelen Houdstermaatschappij EZW gewaardeerd

Tot en met het boekjaar 2010 was het aandelenbezit van de gemeente Beemster in de Houdstermaatschappij EZW niet op de balans gewaardeerd. In de paragraaf Weerstandsvermogen werd het aandelenbezit als stille reserve (€ 213.000) gepresenteerd.

In 1990, 1997 en 1998 heeft de gemeente echter een stockdividend (dividend in de vorm van aandelen) ontvangen. Deze aandelen zijn door de houdstermaatschappij uitgekeerd ten laste van haar vrij uitkeerbare reserve. In het verleden heeft derhalve geen kasstroom plaatsgevonden inzake deze aandelentransacties, waardoor de aandelen abusievelijk niet op de balans gewaardeerd waren..Wel heeft de gemeente de afgelopen jaren dividend ontvangen voor deze (totaal 3.128) aandelen.

In 2011 zijn de aandelen alsnog verantwoord op de balans van uw gemeente. Deze opname en waardering (tegen de nominale waarde van € 68,07 per aandeel) van de aandelen heeft tot een (incidentele) bate van € 213.000 geleid.

3.2. Complex Leeghwater fase 3 wordt in 2012 afgesloten

In 2011 is een (tussentijdse) winst genomen op complex Leeghwater van € 2.000.000. De verslaggevingsvoorschriften BBV schrijven voor dat tussentijds winst genomen moet worden indien op grond van de reeds verkochte kavels een gedeelte van de totaal verwachte winst als gerealiseerd kan worden beschouwd. Er zal daarbij wel rekening gehouden moeten worden met de resterende risico's in het plan. De winstneming was mogelijk, omdat de boekwaarde van de grond voor winstneming (€ 2.555.000 negatief) inclusief de raming van de nog te realiseren opbrengsten voldoende was om de nog te maken kosten te kunnen dekken. In 2012 verwacht het college de resterende grond te kunnen verkopen, waarna het complex zal worden afgesloten.

3.3. Aanvullende uitkering BUIG is onzeker

Per 1 januari 2011 bestaat de Wet bundeling uitkeringen inkomensvoorzieningen aan gemeenten (BUIG). In deze wet zijn de oude regelingen loaw, loaz, Bbz en WWB opgenomen. Wanneer de werkelijke uitgaven inzake de BUIG het rijksbudget overschrijden is een aanvullende uitkering mogelijk.

Over 2011 is sprake van een tekort op de BUIG van € 159.000 (na verrekening van het "eigen risico" van 10 %). Voor dit bedrag is een verzoek gedaan voor een aanvullende uitkering en is een vordering op de balans ultimo 2011 opgenomen. Het verzoek wordt pas gehonoreerd, als de Toetsingscommissie oordeelt dat wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- het tekort (van meer dan 10 %) is niet mede het gevolg van een onrechtmatige uitvoering van de BUIG;
- er moet sprake zijn van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt.

Omdat het vooralsnog onzeker is of het (gehele) verzoek tot een uitkering leidt, is deze onzekerheid toegelicht in de jaarstukken (toelichting op de balans, onderdeel vorderingen).

3.4. 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 2011 vallen onder SiSa. Wij doen dit door middel van een tabel die ook moet worden opgenomen als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn.

Wij hebben de controle op deze regelingen uitgevoerd op basis van de door het college opgemaakte SiSa-bijlage en de Nota Verwachtingen accountantscontrole SiSa 2011.

Hierbij zijn de volgende financiële fouten of onzekerheden geconstateerd:

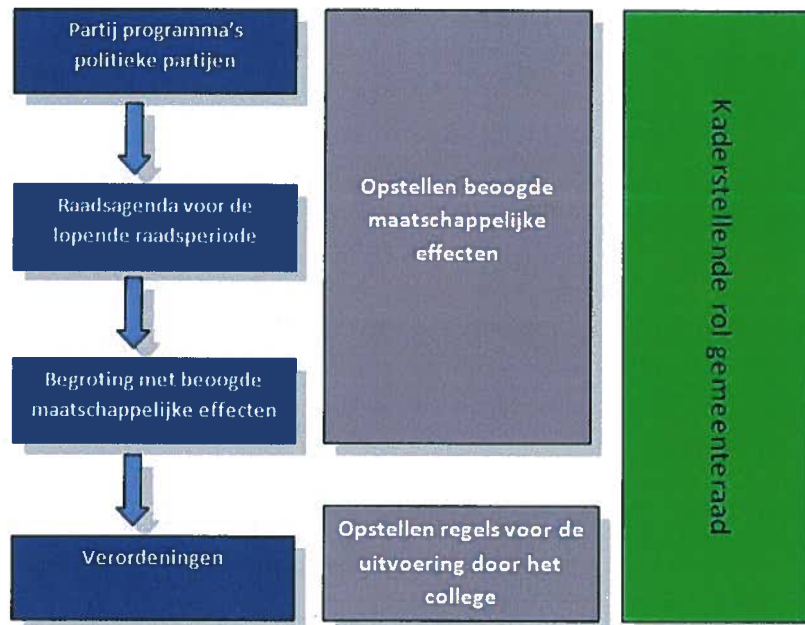
Nr.	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
C6	Wet inburgering (WI)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
C7C	Investering stedelijke vernieuwing (ISV) Projectgemeenten SiSa tussen medeoverheden	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
D3	Excessieve kosten Archeologie	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
D6	Wet educatie beroepsonderwijs	N.v.t.	€ 0.	N.v.t.
G1C-1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Gemeentedeel 2011	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G1C-2	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) (Gemeenten (inclusief WGR) Totaal 2010)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering (WWB+WIJ+IOAW+IOAZ+leven sonderhoud beginnende zelfstandigen Bbz 2004+WWIK)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G5	Wet Participatiebudget (WPB)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G6	Schuldhelpverlening	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
H10	Brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJG)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
	Totaal	N.v.t.	€ 0	N.v.t.

3.5. Ontwikkelingen KPI's

Op 26 oktober 2011 hebben wij een workshop begroting lezen voor raadsleden gegeven. In deze workshop is ook uitgebreid stilgestaan bij de kritische prestatie indicatoren (KPI).

Steeds meer gemeenten en samenwerkingsvormen willen transparant, betrouwbaar en toetsbaar verantwoording afleggen over de bereikte maatschappelijke effecten. Dat past ook goed binnen de doelstellingen van dualisme: sturen op hoofdoelen en nadrukkelijker aandacht voor effectmeting.

Hieronder volgt het theoretische kader dat wij hanteren bij het definiëren van prestatie-indicatoren. Onderstaand figuur geeft in het bijzonder de rol van de gemeenteraad weer.



De raad geeft in de begroting de beoogde maatschappelijke effecten aan (wat willen wij bereiken?) maar ook de manier waarop de effecten bereikt zullen worden (wat gaan wij ervoor doen?). In de praktijk zien wij juist op dit onderdeel verbetermogelijkheden.

Wij denken dat een kwalitatief betere programmabegroting kan worden bereikt, door in de begroting onderscheid te maken tussen going-concerntaken en speerpunten. Going-concerntaken hebben het karakter van productie en zijn "business as usual". Belangrijke indicatoren in de begroting zijn het volume, het budget en de kwaliteitseisen die de raad formuleert (bijvoorbeeld de wachttijd bij het gemeenteloket of de doorlooptijd van de aanvraag van een bouwvergunning). Dit zijn veelal bedrijfsvoeringkengetallen.

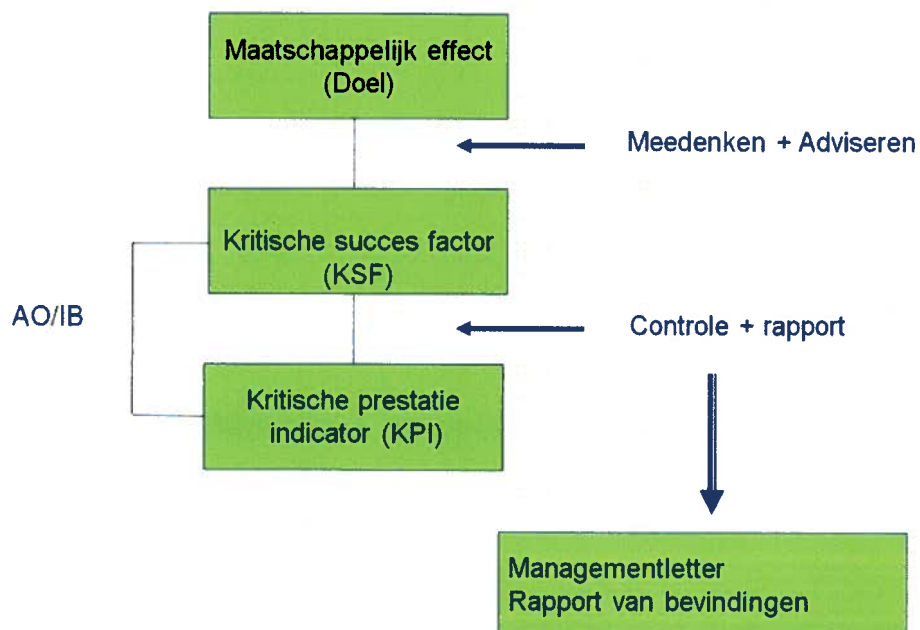
Voor de raad zijn de speerpunten minstens zo interessant. Speerpunten zijn essentieel voor de realisatie van de doelstellingen. Het formuleren van heldere doelstellingen, concrete activiteiten en resultaten en het beschikbare budget is van belang. Bij de sturing en verantwoording van deze speerpunten hebben effectindicatoren, outputindicatoren, voortgang en aanwending budget een belangrijke rol.

Onderstaande figuur geeft naar onze mening inzicht in de begrotingsopzet. Hieruit blijkt ook waar u volgens ons ten aanzien van de indicatoren de meeste aandacht aan moet besteden.



Door het verder meetbaar (SMART) formuleren van de doelstellingen "Wat willen wij bereiken?" en door kwantitatieve gegevens toe te voegen, kan de uiteindelijke realisatie afgezet worden tegen de beoogde doelstelling. Pas dan kunt u concluderen of de doelstellingen daadwerkelijk zijn behaald en of het maatschappelijk effect is bereikt.

Onderstaande figuur geeft de relatie weer tussen het maatschappelijk effect en de (kritische) prestatie-indicatoren. Ook hebben wij de rol aangegeven waarvan wij vinden dat wij die als uw accountant hebben.



In de begroting 2011 en ook de jaarstukken 2011 is het aantal meetbare KPI's in relatie met de te bereiken doelstellingen nog beperkt. Ook in de begroting 2012 zien wij hier nog geen ontwikkeling in. Hiervoor is de raad aan zet. Zij moet een aantal KPI's formuleren, zodat het ambtelijk apparaat deze KPI's kan gaan meten en monitoren. Wij adviseren u daarbij het aantal KPI's beperkt te houden en niet direct een groot aantal KPI's per programma te formuleren. Daarnaast moeten de KPI's SMART zijn. Graag denken wij met u mee om een aantal relevante KPI's te benoemen.

Wij merken dat vaak met een aantal eenvoudige aanpassingen in de planning- en controlcyclus al veel gerealiseerd kan worden. Hierdoor kunnen snel verbeteringen worden gerealiseerd.

4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing 2011

4.1. De Administratieve Organisatie en Interne Beheersing kan op enkele onderdelen nog worden verbeterd.

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole voerden wij in het najaar van 2011 een interim-controle uit. Voor wat betreft het tijdstip van de uitvoering van de interim-controle hebben wij ons aangesloten bij de planning van uw gemeente. Deze interim-controle is in belangrijke mate gericht op de opzet, het bestaan (het geïmplementeerd zijn) en de werking (het functioneren in de dagelijkse praktijk) van maatregelen van de AO/IB, voor zover van belang voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens. Met andere woorden: hoe goed is de gemeente Beemster in control, vanuit de doelstelling van de controle van de jaarrekening (getrouw beeld en rechtmatig).

Op 7 december 2011 hebben wij het college met onze managementletter geïnformeerd over onze bevindingen. De bevindingen, zoals wij deze gerapporteerd hebben in de managementletter, zijn enerzijds onder te verdelen naar kwaliteitsverbeteringen in de diverse financiële processen en anderzijds naar verbeterpunten betreffende de (verbijzonderde) interne controle.

De belangrijkste gerapporteerde bevindingen hebben betrekking op de processen personeel (geen zichtbare interne controle in het proces, wat overigens wordt ondervangen door een verbijzonderde interne controle achteraf), de gesubsidieerde uitkeringen (ontbreken van checklisten) en subsidieverstrekking (niet naleven van termijnen van de verordening).

De kwaliteit van de financiële processen, en daarmee de beheersbaarheid, kan (op onderdelen) uiteraard altijd verder worden verbeterd. Wij begrijpen dat u daarbij kiest voor een praktische insteek (ook gelet op de schaalgrootte van uw gemeente en toekomstige ontwikkelingen) en daardoor soms bewust maatregelen niet in de processen zelf treft, maar juist met (verbijzonderde) interne controle achteraf. Hiervoor is het in onze optiek wel van belang dat deze verbijzonderde interne controle tijdig (en gespreid over het jaar) uitgevoerd wordt.

Een positieve ontwikkeling die overigens bijdraagt aan de beheersing van risico's en de verdere ontwikkeling van de kwaliteit van de bedrijfsvoering is dat het college de follow-up van de aanbevelingen van de accountant en bewaakt.

Een meer gedetailleerd overzicht van onze bevindingen is vastgelegd in onze managementletter aan het college (d.d. 7 december 2011, kenmerk 110771 R).

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 daaromtrent raken dan ook slechts die onderdelen die wij onderzocht hebben, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid pretenderen. Hiervoor is een specifiek daarop gericht onderzoek noodzakelijk.

Op basis van de controle van het verslagjaar 2011 zijn er geen bijzonderheden te melden.

5. Controle rechtmatigheid

5.1. Er zijn geen rechtmatigheidsfouten die doorwerken in het accountantsoordeel bij de jaarstukken 2011

Bij de uitgevoerde (interne) controle op de toepassing van de wet- en regelgeving bij de uitvoering van financiële beheershandelingen, zijn geen afwijkingen vastgesteld van regelingen en verordeningen op de aspecten recht, hoogte en duur van het voorwaarden criterium. Dit betekent dat alle financieel (materieel) relevante aspecten van wetgeving en verordeningen door het college zijn nageleefd.

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

De begrotingsrechtmatigheid is door de wetgever geïntroduceerd als controlemiddel van de raad om eventuele begrotingsoverschrijdingen (op programmaniveau) duidelijk zichtbaar te maken en om daar vervolgens met het college discussie over te kunnen voeren.

Op voorhand kunnen door de raad spelregels worden geformuleerd in welke gevallen een overschrijding wel als rechtmatigheidsfout (meetellend voor het oordeel van de accountant) wordt gezien en wanneer niet. In het controleprotocol kunnen daarvoor spelregels worden opgenomen.

Het is op voorhand natuurlijk beter om te voorkomen dat zich begrotingsoverschrijdingen voordoen. Dit moet worden geborgd door een systeem van budgetbeheer en -bewaking waardoor de baten en lasten binnen de begroting blijven en waardoor belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan uw raad, zodat u tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kunt nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan uw raad van budgetoverschrijdingen, heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van uw raad.

De verantwoordelijkheid van het college is dat lastenoverschrijdingen goed herkenbaar in de jaarrekening moeten zijn opgenomen. In de toelichting op de programmarekening is in de paragraaf Analyse begrotingsrechtmatigheid een analyse van de begrotingsafwijkingen en begrotingsrechtmatigheid opgenomen. Hiermee legt uw gemeente op een adequate wijze verantwoording af over de rechtmatigheid van de lasten over 2011.

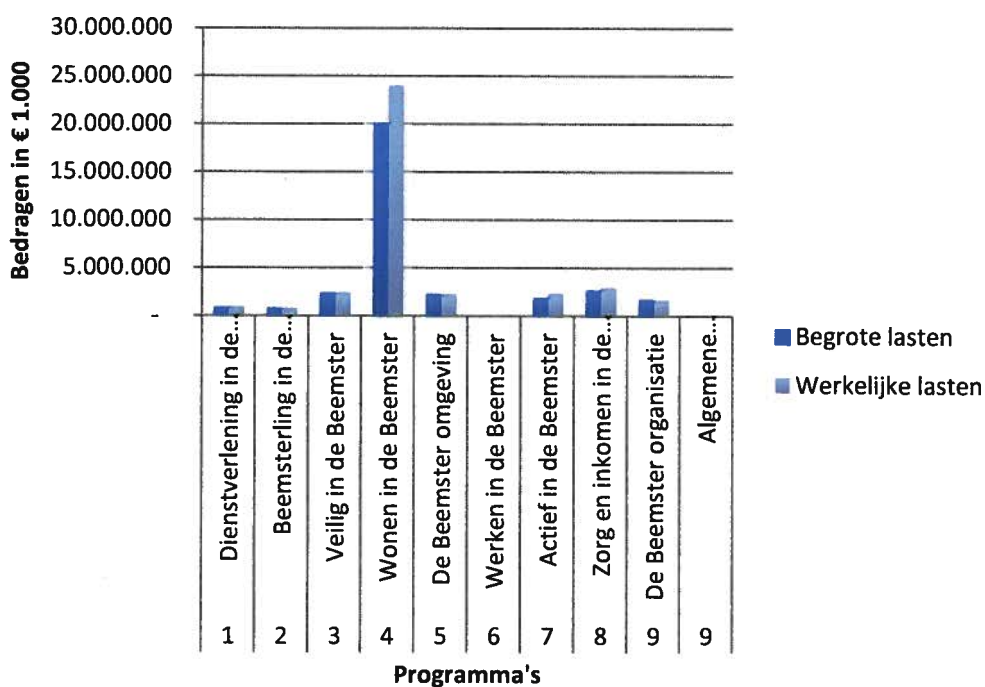
Daarnaast is de accountant verplicht in het verslag van bevindingen de lastenoverschrijdingen, waarvan het college in de jaarrekening moet aangeven dat ze nog dienen te worden geautoriseerd, aan de orde te stellen.

In totaal heeft uw gemeente € 32.917.000 aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 37.356.000 aan werkelijke lasten. Dit is in totaal een overrealisatie van € 4.439.000 (13,5 %). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 33.061.000 begroot, tegenover € 42.010.000 werkelijke baten. In totaal gaat het om een hogere realisatie aan baten van € 8.949.000 (27,1 %).

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet op totaal programmaniveau gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen. Op de volgende programma's is sprake van een begrotingsoverschrijding op de lasten:

- Dienstverlening in de Beemster
- Veilig in Beemster
- Wonen en ruimtelijke kwaliteit in Beemster
- Actief in Beemster
- Zorg en inkomen in Beemster.

De begrotingsuitputting van de lasten in de programmarekening geeft het volgende beeld (bedragen x € 1.000):



Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op de programmarekening, onderdeel Analyse begrotingsrechtmatigheid waarin een analyse van begrotingsafwijkingen en begrotingsrechtmatigheid 2011 is opgenomen. Omdat de overschrijdingen passen binnen uw beleid of gedekt worden door (hogere) baten, werken deze overschrijdingen niet door als rechtmatigheidsfout in de controleverklaring.

De begrotingsrechtmatigheid omvat ook de overschrijdingen op kredieten. In 2011 is een vijftal kredieten overschreden (totaal € 353.000). In de toelichting op de balans is bij materiële vaste activa een toelichting door het college gegeven op de overschrijding Multifunctioneel Centrum te ZOB ad € 333.000. Deze overschrijding past binnen bestaand beleid of wordt gedekt (in dit geval) uit de gerealiseerde opbrengst van de verkoop van de gronden in Zuidoostbeemster aan de VOF Beemster Compagnie voor woningbouw. De overige vier overschrijdingen zijn van zeer beperkte omvang en behoeven geen verdere toelichting. Met betrekking tot de begrotingsrechtmatigheid bij investeringskredieten is er derhalve geen sprake van onrechtmatigheden die doorwerken in de controleverklaring.
