



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 het Algemeen en Dagelijks bestuur van
Recreatieschap Geestmerambacht
Postbus 2571
2002 RB HAARLEM

Haarlem, 8 maart 2017

Reg.nr. : 102020/215/382/1184
Betreft : Verslag van bevindingen n.a.v. de controle jaarrekening 2016

Geacht bestuur,

In het kader van onze algemene controleopdracht hebben wij de financiële administratie en het geconsolideerde overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2016 van de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Geestmerambacht gecontroleerd. Wij hebben bij de geconsolideerde jaarrekening 2016 van Recreatieschap Geestmerambacht zowel een goedkeurende verklaring inzake de getrouwheid, alsmede een goedkeurende verklaring over de rechtmatigheid afgegeven.

Het geconsolideerde overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2016 van het recreatieschap sluit met een resultaat voor bestemming van € 358.855,- (negatief). Het saldo is conform het vigerende beleid onttrokken aan de reserves.

Ultimo december 2016 bedragen de reserves in totaal € 5.805.177,-.

Naar aanleiding van onze controle van de financiële administratie en de jaarrekening willen wij het volgende onder uw aandacht brengen.

1. Uittreding provincie en continuïteit Geestmerambacht

Provinciale Staten van de provincie Noord-Holland hebben op 16 december 2013 het besluit genomen om uit te treden uit de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Geestmerambacht. Het besluit is bij brief van 6 januari 2014 aan het algemeen bestuur van het Recreatieschap Geestmerambacht kenbaar gemaakt. Het besluit tot uittreding treedt per 1 januari 2017 in werking. Op grond van artikel 31 lid 2 van de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Geestmerambacht dient het algemeen bestuur vast te stellen onder welke voorwaarden (uittreedsom) de uittreding door de provincie zal plaatsvinden.

Het recreatieschap heeft in 2016 met de provincie gesprekken gevoerd over de uittredingsvoorwaarden. Rekening houdend met de vorengenoemde en het (concept) aanbod van de provincie van vorig jaar (€ 3,62 miljoen) heeft het bestuur besloten de uittreedsom te bepalen op een bedrag van afgerond € 4,95 miljoen inclusief een vergoeding voor de gemaakte projectkosten ten behoeve



van de uitbreiding GAB. We hebben begrepen dat de provincie met de brief van 14 februari 2017 bezwaar heeft gemaakt tegen het besluit van het Algemeen bestuur d.d. 20 januari 2017 inzake de uittreedsom.

Volledigheidshalve vermelden wij dat de tot nu toegemaakte kosten die verband houden met uittreden van de provincie Noord-Holland zijn gepresenteerd op de balans van het recreatieschap, zijnde nog te ontvangen bedragen t.w.v. € 200.000,-. Dit bedrag is onderbouwd en bestaat zowel uit interne projecturen alsmede externe kosten over de periode 2014-2016. Deze kosten zullen, zo is ons medegedeeld, uiteindelijk worden verrekend met de nog te ontvangen uittreedsom.

Deze ontwikkelingen bij het recreatieschap hebben overigens geen directe gevolgen voor de jaarrekening 2016. Op dit moment is er, gezien de stand van zaken, onzekerheid over de continuïteit op de langere termijn. Een en ander is grotendeels afhankelijk van de hoogte van de uittreedsom en de overige voorwaarden die uiteindelijk gaan gelden voor uittreding van de provincie (en de gemeente Schagen).

Indien de partijen ook na de procedure in de Geschillencommissie niet tot overeenstemming komen, zal de zaak aan de bestuursrechter moeten worden voorgelegd.

2. Uittreding gemeente Schagen Geestmerambacht

De gemeenteraad van de gemeente Schagen heeft op 24 juni 2014 een besluit genomen om uit te treden uit de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Geestmerambacht. Het besluit tot uittreding treedt per 1 januari 2017 in werking. In 2016 heeft er bestuurlijk en ambtelijk overleg plaatsgevonden. Hierop volgend heeft het algemeen bestuur besloten om op basis van het voorstel van het dagelijks bestuur van 16 december 2016 de uittreedsom vast te stellen op € 168.000,-.

Naar ons is medegedeeld gaat ook de gemeente Schagen in bezwaar tegen dit het besluit.

3. Financiële positie en weerstandvermogen

In de Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing Recreatieschap Geestmerambacht (Bijlage IV bij het jaarverslag 2016) wordt de financiële positie van uw recreatieschap in relatie tot de risico's beschreven.

De risico's zijn dit jaar geactualiseerd. Het aantal specifieke risico's en het (totaal) bedrag dat samenhangt met deze risico's is berekend op een bedrag van € 186.000,-. De hoogte van de algemene reserve voor Geestmerambacht is door u gesteld op een norm van 2,5% van de totale lasten en bedraagt na vrijval € 42.448,-. De algemene reserves liggen thans aanzienlijk onder het gewenste niveau. Dit betekent evenwel dat indien en voor zover genoemde risico's zich zouden voordoen en niet gedekt kunnen worden uit de vrije reserves, een beroep zal worden gedaan op de participanten van het recreatieschap. Een en ander op basis van de afspraken in de vigerende gemeenschappelijke regeling.

Het Ministerie van BZK heeft met de brief van 12 oktober 2016 aan uw Dagelijks bestuur een reactie gegeven op de beoordeling van de jaarstukken 2015 en de begroting 2017 van Recreatieschap Geestmerambacht.



Alhoewel BZK volstaat met repressief toezicht, zijn in deze brief enkele kritische kanttekeningen opgenomen waaronder :

- de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting en de jaarrekening geeft geen duidelijk inzicht of dit een volledige financiële vertaling is van het actuele meerjarig onderhoudsplan. Het gaat dan onder meer over het risico van eventueel achterstallig groot onderhoud in relatie met de financiële positie van het recreatieschap (weerstandvermogen);
- Een eventueel structureel te kort op het groot onderhoud heeft een directe relatie met de paragraaf weerstandvermogen en risicomanagement;
- De verplichte kengetallen dienen in de jaarrekening 2016 te worden opgenomen;
- In de meerjarenbegroting 2017 ontbreekt nog een overzicht van incidentele baten en lasten alsmede een verloopoverzicht voor de reserves (NB er zijn geen voorzieningen bij het recreatieschap).

Het Ministerie van BZK verzoekt het bestuur van Recreatieschap Geestmerambacht om de begroting 2018 e.v. op deze aspecten aan te vullen. Wij komen op de overige wijzigingen van het BBV later terug in deze rapportage.

Kortheidshalve verwijzen wij u naar deze paragraaf in de jaarstukken.

4. Interim-controle 2016

In het kader van onze controleopdracht hebben wij eind december 2016 een tussentijdse controle uitgevoerd, vooruitlopend op de eindejaarscontrole. Deze tussentijdse controle is, net als voorgaande jaren, vooral gericht op de (financieel-administratieve) processen van uw organisatie en dan met name op aspecten rondom de administratieve organisatie en de interne beheersing met inbegrip van het rechtmatigheidsbeheer. Hierna gaan wij nader in op de inkopen en aanbestedingen en de betalingsorganisatie.

4.1 Proces inkopen en aanbestedingen

We hebben het proces rondom de inkopen en aanbestedingen beoordeeld. Daarbij hebben we tevens gekeken naar de ontwikkelingen rondom het aanbestedingsbeleid, het feitelijke inkoop- en aanbestedingsproces en de interne controle op dit proces.

Wij hebben geconstateerd dat in 2016 de verbijzonderde interne controle (VIC) op de aanbestedingen is uitgevoerd. Wij hebben de werkzaamheden van de VIC gereviewd. Hieruit zijn ons geen (materiële) onrechtmatigheden gebleken.

4.2 Wijzigingen aanbestedingswet

Ten tijde van de interim controle geldt de vigerende Aanbestedingsrichtlijn. Onlangs heeft Nederland de Wet tot wijziging van de Aanbestedingswet 2012 gepubliceerd. De wetwijziging geldt vanaf **1 juli 2016**. De gewijzigde aanbestedingswet bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder. De belangrijkste wijzigingen, mogelijk ook voor het recreatieschap van belang, zijn:

- het verdwijnen van het zogenaamde 2B-regime, wat tot gevolg heeft dat voor inhuur van externen bijna altijd het volledige aanbestedingsregime van toepassing is. Er wordt momenteel een algemene handreiking over de toepasbaarheid ontwikkeld;



- voor sociale en andere specifieke diensten geldt een vereenvoudigde procedure, gezien de beperkte grensoverschrijdende dimensie van deze diensten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening.

Wij hebben geadviseerd om het de vigerende aanbestedingsrichtlijn aan te laten passen aan de gewijzigde Aanbestedingswet.

4.3 Betaalproces

Aan de hand van deelwaarnemingen van facturen hebben wij de procedures rondom de crediteurenadministratie en betalingen beoordeeld. Wij hebben hierbij vastgesteld dat de betalingen in het boekjaar door middel van electronic banking geautomatiseerd in functiescheiding plaatsvinden. Bovendien worden de betaallijsten voor feitelijke betaling door de procuratiehouder van het recreatieschap beoordeeld en (zichtbaar) geaccordeerd. De betalingsorganisatie geeft ons verder geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

5. ADMINISTRATIEVE ORGANISATIE EN INTERNE BEHEERSING

5.1 Verantwoording Groenbeheerfonds

De financiële kaders voor de uitgaven ten behoeve van het beheer van het Uitbreidingsgebied Geestmerambacht en het beheer van Park van Luna zijn vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Geestmerambacht.

Zoals bekend heeft de provincie destijds de verantwoordelijkheid van het rijk voor haar aandeel in het beheer van de Uitbreiding Geestmerambacht overgenomen. De ontvangen gelden ultimo december 2016 ad € 5,2 miljoen zijn in de jaarrekening 2016 verantwoord.

Volledigheidshalve melden we dat voor de dekking van het jaarlijkse exploitatietekort van Park van Luna als uitgangspunt een geïndexeerde jaarlijkse bijdrage van € 3.168,- (excl. btw) per hectare geldt (prijsspeil 2016). Het jaarlijkse exploitatietekort van het uitbereidingsgebied Geestmerambacht (GAB-U) wordt voor 75% ten laste van de Provincie Noord-Holland gebracht. Het resterende tekort wordt gedekt uit de bestemmingsreserve Groenfonds, waarbij als uitgangspunt en geïndexeerde jaarlijkse bijdrage van € 1.886,- (excl. btw) per hectare geldt (prijsspeil 2016).

We hebben vastgesteld dat de verdeling van het jaarlijkse exploitatietekort van het Uitbereidingsgebied Geestmerambacht en Park van Luna in overeenstemming is met de afspraken in de vigerende gemeenschappelijke regeling

5.2 Project Uitbreiding Geestmerambacht

Op basis van beschikking d.d. 14 oktober 2014, kenmerk 308668-480536 heeft de provincie Noord-Holland een subsidie buiten uitvoeringsregeling verleend voor het project 'Uitbreiding Geestmerambacht'. Van de verleende maximale subsidie is in totaal € 3,3 miljoen vooruitontvangen. Het saldo ultimo 2016 bedraagt ad € 2,4 miljoen is gepresenteerd onder de balanspost vooruitontvangen bedragen.

We hebben geconstateerd dat er in 2016 in beperkte mate uitgaven zijn verricht, namelijk de projectkosten van RNH en de aankoop van een (zorg)boerderij. In hoeverre de komende jaren dit

budget zal worden besteed is ten tijde van de afronding van de controle onzeker en hangt mede samen met de afspraken rondom de uittreding van de provincie.

6. Begrotingsrechtmatigheid

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) dienen afwijkingen in de jaarrekening t.o.v. begroting (na wijziging) transparant te worden toegelicht. Het kader voor toetsing is thans het vigerende controleverordening. Voor zover begrotingsafwijkingen en overschrijdingen binnen het door het Algemeen bestuur vastgestelde beleid zijn gebleven, is geen sprake van strijdigheid van het budgetrecht van het bestuur. Voor de afsluitende oordeelsvorming door het bestuur is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn en een afzonderlijke (indemniteits)procedure vereisen, is voorbehouden aan het Algemeen bestuur.

Voor 2016 zijn op deelprogrammaniveau geen materiële budgetoverschrijdingen geconstateerd. In het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2016 is conform de Nota van Toelichting bij het BBV een korte toelichting opgenomen van (nog) niet geautoriseerde budgetoverschrijdingen. Wij zijn van mening dat de overschrijding binnen het bestaande beleid heeft plaatsgevonden en dat derhalve geen sprake is van begrotingsonrechtmatigheid.

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse naar de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2016.

7. Wijzigingen BBV

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft positief ingestemd met het vernieuwingsrapport (Depla). Op 1 juli 2015 heeft de Stuurgroep de brochure 'Hoofdlijnen vernieuwing Besluit Begroting en Verantwoording' gepubliceerd. Op 10 september jl. is het concept wijzigingsbesluit van het BBV ter consultatie gepubliceerd. Belangrijkste wijzigingen zijn het vereenvoudigen van de beoordeling van de financiële gezondheid en de beleidsmatige prestaties van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen op basis van de begroting en jaarrekening. Daarnaast wordt geregeld hoe de vennootschapsbelastingplicht moet worden berekend en opgenomen in de begroting en jaarrekening.

Inmiddels is de wijziging van het BBV gepubliceerd in het Staatsblad d.d. 5 maart 2016. Dat betekent ook dat de voorgestelde wijzigingen van toepassing zijn met ingang van het begrotingsjaar 2017; voor gemeenschappelijke regelingen geldt t+1 (d.w.z. de wijzigingen zijn van toepassing vanaf het begrotingsjaar 2018 – maar mag natuurlijk ook eerder). De wijzigingen betreffen kort samengevat:

- Indeling in taakvelden;
- Basis-set van beleidsindicatoren;
- Opnemen financiële kengetallen;
- Verplicht activeren en afschrijven van materiele vaste activa met een maatschappelijk nut;
- Meer informatie over verbonden partijen
- Inzicht in overheadkosten gemeente en het (eenvoudiger) toerekenen van rente en kosten;
- Onderbouwingen tarieven op basis van art. 229 Gemeentewet
- Vennootschapsbelasting en grondexploitatie.

Het moge duidelijk zijn dat voor de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Geestmerambacht slechts een deel van bovengenoemde wijzigingen van toepassing is met ingang van het begrotingsjaar 2018. Samengevat komen wij tot de volgende aandachtspunten:

- Materiële vaste activa met een maatschappelijk nut moet worden geactiveerd. Als een bijdragen van derden wordt ontvangen, dan is het verplicht om deze bijdrage direct van de investeringen af te boeken (d.w.z. de netto methode toepassen). Dit uitgangspunt is afwijkend van het huidige activerings- en afschrijvingsbeleid bij het schap. Overigens dienen ook de toelichtingen in de jaarstukken 2018, de waarderingsgrondslagen, maar ook de vigerende financiële verordening te worden geactualiseerd.
- Het onderverdelen van programma's in taakvelden. Het BBV heeft op haar website een 'voor-publicatie verbonden partijen' gezet. De intentie van deze publicatie is dat het schap de relevante taakvelden zoals ingericht bij de gemeente/provincie volgt (natuurbeheer ed).
- De overheadkosten dienen afzonderlijk te worden geraamd in een taakveld. In de concept notitie BBV 'taakveld overhead' genoemd. Bij het schap betreffen dit dan concreet de inkoopfacturen van RNH als basis zijn voor de toedeling. De vraag die hierbij naar voren komt is of deze 'externe' kosten zich overigens wel kwalificeren als overheadkosten.
- Hoe gaan de schappen om met de - relevante – beleidsindicatoren t.b.v. de programma's (artikel 8 van het BBV).

Wij hebben begrepen dat er op korte termijn een overleg is gepland met een medewerker van het Ministerie BZK (toezichthouder). Bovenstaande onderwerpen kunnen mede ter afstemming worden meegenomen.

Tenslotte merken wij op dat de wijzigingen in het BBV voor het schap grotendeels presentatie is. Alleen de gewijzigde methodiek van activering met betrekking tot de materiële vaste activa met een maatschappelijk nut zal een financieel effect kunnen hebben op het gepresenteerde vermogen en resultaat (deze wijziging geldt niet met terugwerkende kracht).

7.1 Vennootschapsbelasting

Het afgelopen jaar heeft een inventarisatie plaatsgevonden of sprake is van ondernemingsactiviteiten. De meeste activiteiten vinden bij uw schap plaats in collectief verband (d.w.z. interne kring) of het is verlieslatend. RNH heeft voor zowel voor de activiteiten van RNH, als voor de recreatieschappen ingevolge het verzoek van de Belastingdienst, op 20 oktober 2016 nadere informatie verstrekt. Het doel van het verzoek is een volledige objectieve vrijstelling voor de vennootschapsbelastingplicht ten aanzien van de recreatieschappen (en voor RNH voor zover het activiteiten betreft voor de recreatieschappen) en dat derhalve geen aangifte vennootschapsbelasting behoeft te worden ingediend. Ten tijde van het afronden van de eindejaarscontrole is nog geen reactie van Belastingdienst ontvangen.

8. Wnt en publicatie

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector en de hierin opgenomen publicatieplicht in de jaarrekening is van toepassing op topfunctionarissen, maar tevens op de leden van het hoogste uitvoerende orgaan en het toezichthoudende orgaan. Op basis van de wet- en regelgeving valt de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Geestmerambacht onder deze wettelijke regeling en dient te worden gepubliceerd. Het Ministerie van BZK heeft hiervoor een 'format' ontwikkeld.



Voor het Recreatieschap geldt dat de leden van het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur als topfunctionaris worden aangemerkt. De algemene maximale bezoldiging voor een topfunctionaris bedraagt voor 2016 € 179.000,- per jaar. Het bezoldigingsmaximum voor leden en voorzitters van interne toezichthoudende organen (algemeen bestuur) bedraagt in 2016 10% respectievelijk 15% van het algemene maximale bezoldiging van € 179.000,-. Jaarlijks worden de bezoldigingsnormen in een ministeriële regeling vastgesteld.

De bestuursleden van het Recreatieschap Geestmerambacht ontvangen geen bezoldiging en/of andere vergoedingen voor hun verrichte bestuurstaken. Volgens de Wnt moeten ook bezoldigingen van € 0, uit oogpunt van transparantie, gepubliceerd worden. Wij hebben vastgesteld dat de definitieve concept jaarrekening 2016 van het schap voldoet aan de publicatieverplichtingen van de Wnt. Wij gaan er vanuit dat uw schap de genoemde informatie in de jaarrekening 2016 heeft gemeld aan het Ministerie van BZK.

9. IT en datalekken

Met de toename van de digitalisering en de verwerking van gegevens neemt het risico toe dat gegevens onopgemerkt 'lekken'. De wetgever heeft per 1 januari 2016 organisaties verplicht gesteld om bij diefstal, verlies of misbruik van persoonsgegevens de eventuele inbreuk te melden. Aansluitend wordt ook de boetebevoegdheid van het College bescherming Persoonsgegevens (CBP) verruimd. De hoogte van een boete kan oplopen tot maximaal € 810.000,- of 10% van de jaaromzet. Wij bevelen aan om in dit kader (periodiek) een compliance audit(s) uit te voeren om vast te stellen of en in hoeverre het schap aan deze nieuwe wet voldoet. Ook is van belang om technische inzicht te hebben van wat er in en buiten de organisatie gebeurt. Naar wij hebben begrepen kan zogenaamde 'threat intelligence' maar ook specifieke beveiligingsmaatregelen zoals (intrusion) detectie hierbij ondersteunen.

10. Overige aspecten

Uitgebreidere controleverklaring

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 ontleenen 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 moeten 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. De nieuwe, uitgebreidere verklaring is de laatste jaren al van toepassing bij grote ondernemingen, en wordt van toepassing voor jaarrekeningen die afsluiten na 15 december 2016; dus ook voor de jaarrekening 2016 van het schap.

Hoe het uitbreiden van de toelichting in de verklaring feitelijk uitwerkt bij overheden, waar het volledige accountantsrapport ook openbaar is en op basis van de gemeentewet/BBV aan de raad als opdrachtgever moet worden toegezonden, is momenteel nog niet afgerond. Wij hebben wel er voor gekozen om de controleverklaring op te stellen in lijn met de nieuwe opzet.



Fraude

Wij hebben zowel binnen het controleteam ('pre-auditgesprek') als met uw medewerkers overleg gevoerd waarbij nadruk is gelegd op eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen hiertegen.

Van het bestuur hebben wij bij de afronding van onze controle een bevestiging bij de jaarrekening 2016 ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd. Daarnaast hebben wij bij de eindejaarscontrole zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd op de werking van interne beheersingsmaatregelen, memoriaalboekingen, schattingen en is gelet op significante en/of ongebruikelijke transacties in de financiële administratie. Ook hebben wij de betalingsorganisatie beoordeeld rondom het doen van betalingen met behulp van elektronisch bankieren. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2016 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

Onze controle geeft verder geen aanleiding tot het maken van verdere opmerkingen.

Wij vertrouwen erop u hiermede van dienst te zijn geweest. Graag zijn wij bereid deze brief nader toe te lichten.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.

mr. drs. J.C. Olij RA