

Gemeente Heerhugowaard

Bevindingen controle jaarrekening voor het boekjaar eindigend op 31 december 2011

12 juni 2012



Aan de leden van de gemeenteraad
van de gemeente Heerhugowaard
Postbus 390
1700 AJ HEERHUGOWAARD

c.c.: het college van burgemeester en wethouders

Datum
12 juni 2012

Behandeld door
A.R. Sallehart RA

Ons kenmerk
120229 R/MG/3113144970

Onderwerp
Accountantsverslag van de gemeente Heerhugowaard voor het boekjaar eindigend
op 31 december 2011

Bijlage
Appendix A: Overzicht controleverschillen

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u het accountantsverslag over het boekjaar 2011. Dit verslag geeft onze
belangrijkste bevindingen weer.

Wij hebben de jaarrekening 2011 van de gemeente Heerhugowaard, opgesteld onder
verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders, gecontroleerd.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



ing. J.L. Wisse RA

Coll: MB

| Inhoud | Pag. |
|--|------|
| Samenvatting | 2 |
| 1. Inleiding | 5 |
| 1.1. De opdracht die u ons heeft verstrekt | 5 |
| 1.2. Goedkeurende accountantsverklaring | 6 |
| 1.3. Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd | 7 |
| 2. Uw vermogen en resultaat | 8 |
| 2.1. Algemeen | 8 |
| 3. Wat is ons opgevallen in uw jaarrekening? | 10 |
| 3.1. Programma-overstijgende bevindingen | 10 |
| 3.1.1. Aanpassingen in de jaarrekening (BBV) | 10 |
| 3.1.2. Reserves en voorzieningen | 10 |
| 3.1.3. Liquide middelen | 11 |
| 3.1.4. Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen | 12 |
| 3.1.5. Bouwleges | 12 |
| 3.2. Programma 3 Stedelijke voorzieningen en duurzame leefomgeving | 12 |
| 3.2.1. Grondexploitatie | 13 |
| 3.3. Single Information, Single audit (SiSa) | 15 |
| 3.3.1. Ontwikkelingen | 15 |
| 3.3.2. Fouten en onzekerheden SiSa | 16 |
| 4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing | 17 |
| 4.1. Samenvatting bevindingen | 17 |
| 4.2. Bevindingen EDP-audit 2011 | 17 |
| 5. Frauderisico | 18 |
| 6. Controle rechtmatigheid | 19 |
| 6.1. Bevindingen rechtmatigheidscontrole | 19 |
| 6.2. Begrotingsrechtmatigheid | 19 |

Appendix A: Fouten en onzekerheden SiSa

Samenvatting

Wij zijn op 19 maart 2012 gestart met de controle van uw jaarrekening 2011. In een eerste controlejaar voor een nieuwe accountant is het voor de accountant en de organisatie altijd zaak om aan elkaars werkmethoden gewend te raken. Ondanks een goede voorbereiding aan beide kanten en het naar voren halen van de controle van enkele foutgevoelige posten, hebben wij over en weer in het jaarrekeningproces toch een beperkt aantal hobbels met elkaar moeten nemen. Wij hebben conform uw controleprotocol de controle uitgevoerd met inachtneming van de volgende toleranties:

| | | |
|---------------------|----------------------------------|-------------|
| Fouten | 1 % van het totaal van de lasten | € 1.590.620 |
| Onzekerheden | 3 % van het totaal van de lasten | € 4.771.860 |
| Fouten | | € 1.590.620 |
| Onzekerheden | | € 4.771.860 |

De belangrijkste bevindingen en de daaraan gekoppelde adviezen hebben wij in deze paragraaf opgenomen. De onderwerpen met een hoge en middelhoge prioriteit vragen de komende periode uw aandacht, omdat het opvolgen van deze adviezen naar onze mening direct bijdraagt aan een verdere verbetering van de verslaglegging, toename van het inzicht in de financiële positie dan wel verbetering van de interne beheersing van uw organisatie. Wij hebben begrepen dat de follow-up van de bevindingen onderdeel uitmaakt van uw bestuursrapportages.

| Onderwerp en verwijzing paragraaf rapport | Bevinding | Impact/risico/oorzaak | Advies | Prioriteit |
|--|--|--|--|------------|
| Controleverklaring getrouwheid en rechtmatigheid (§1.2) | Goedkeurend | Geen | Geen | N.v.t. |
| Financiële positie (§ 2) | De reserves van uw gemeente zijn in 2011 met een bedrag van € 840.000 afgenomen. De direct beschikbare weerstandscapaciteit van uw gemeente is verminderd. | Oorzaak hiervoor is een toename van het risicoprofiel en een afname van het vrij beschikbare vermogen. | Blijven monitoren van de beschikbare weerstandscapaciteit. | Hoog |

| Onderwerp en verwijzing paragraaf rapport | Bevinding | Impact/risico/oorzaak | Advies | Prioriteit |
|--|---|---|--|------------|
| Wat is ons opgevallen in uw jaarrekening? | | | | |
| Reserves en voorzieningen (3.1.1) | € 969.000 aan voorzieningen en bekleemde middelen onder de overlopende passiva is vrijgevalle ten gunste van het resultaat voor bestemming. | Onder uw voorzieningen bevond zich een aantal reserves en een aantal posten had geen externe beklemming (meer). Deze konden daarom vrijvallen of in een reserve omgezet worden. | Duidelijk toetsen aan de verslaggevingsrichtlijnen bij de besluitvorming omtrent het instellen van reserves en voorzieningen. | Hoog |
| Programma 3 Stedelijke voorzieningen en duurzame leefomgeving (3.2) | | | | |
| | Het verwacht resultaat op De Draai is begin 2012 herzien (en vastgesteld) en opnieuw verslechterd. | Afzetrisico's, indexeringrisico's, marktconformiteit van de opbrengsten, hoogte van de risicobuffer. | Blijf goed rekening houden met het afzetrisico, afzetting, de marktconformiteit van de opbrengsten en de hoogte van de risicobuffer. | |
| | Aandachtspunten voor De Vaandel zijn: bereikbaarheid, maximaal flexibel ontwikkelen, prijsontwikkelingen. | Indien het risico van deze succesfactoren fluctueert, kunnen de tegenvallers snel oplopen. | Bewaak de ontwikkelingen en maak desgewenst een aantal gevoeligheidsanalyses met verschillende scenario's. | |
| SiSa (§ 4.6) | Niet alle subsidiabele kosten waren aan de specifieke uitkeringen toegerekend. | Hierdoor loopt u risico op onnodig terugbetalen van specifieke uitkeringen. | Een continue kritische houding op de besteding van specifieke uitkeringen en monitoring hiervan is aan te raden. | Midden |

| Onderwerp en verwijzing paragraaf rapport | Bevinding | Impact/risico/oorzaak | Advies | Prioriteit |
|---|--|--|---|------------|
| AO/IB (hoofdstuk 4) | Uit onze nulmeting, de managementletter en onze bevindingen bij de controle van de jaarrekening komt naar voren dat uw aandachtspunten vooral liggen bij het onderdeel automatisering. | Wachtwoordbeleid rondom de digitale factuurbehandeling was in 2011 niet strikt genoeg. | Er zijn inmiddels maatregelen genomen om dit in 2012 te verbeteren. | Hoog |
| Rechtmatigheid (hoofdstuk 6) | Er zijn geen kostenoverschrijdingen welke als onrechtmatig worden aangemerkt en meetellen voor het accountantsoordeel. | Geen. | Geen. | |

1. Inleiding

1.1. De opdracht die u ons heeft verstrekt

Uw raad heeft Deloitte Accountants B.V. opdracht gegeven de jaarrekening 2011 van de gemeente te controleren. Dit is het eerste controlejaar onder het recent afgesloten auditcontract. De opdrachtbevestiging met kenmerk 11/204 van 6 september 2011 regelt op meer gedetailleerde wijze de inhoud van de controleopdracht.

Gezamenlijke risicoanalyse als basis

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

Onze risicoanalyse en de daarop gebaseerde controleaanpak richten zich niet uitsluitend op de jaarrekening zelf, maar ook op het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat betrouwbare informatie wordt opgeleverd, zowel tussentijds als bij de jaarverantwoording. Omdat deze interne beheersing het gehele jaar goed dient te functioneren, hoeven wij met de aanvang van onze controle niet te wachten totdat uw jaarrekening gereed is. Onze controle vindt daarom voor een belangrijk deel in de tweede helft van het boekjaar plaats. Wij onderzoeken tijdens de interim-controle de proces- en programmarisico's, om te bepalen of hierin voldoende beheersmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een managementletter met daarin, wanneer dit aan de orde is, opgenomen verbeterpunten ter verdere optimalisatie van de interne beheersing. Als onderdeel hiervan hebben wij daarom in september 2011 allereerst een **nulmeting** uitgevoerd. Wij kregen door studie van door uw gemeente aangeleverd materiaal en uitgevoerde interviews met medewerkers van uw gemeente een eerste beeld van het financieel beleid en de (financiële) processen. De bevindingen, waarover wij u afzonderlijk rapporteerden op 22 november 2011 (kenmerk: 110751 R), waren mede richtinggevend voor onze (reguliere) interim-controle in oktober 2011. De managementletter is op 22 november 2011 (kenmerk: 110712 R) aan het college van burgemeester en wethouders aangeboden.

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften (het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, hierna: BBV), of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Onze controle houdt niet in dat wij alle posten controleren.

Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden en/of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de materialiteitsgrenzen zoals vastgelegd in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (hierna BADO).

Het product van de jaarrekeningcontrole is de controleverklaring bij de jaarrekening en dit voorliggende accountantsverslag.

Wij hebben conform uw controleprotocol de controle uitgevoerd met inachtneming van de volgende toleranties:

| Goedkeuringstoleranties | | |
|--------------------------|----------------------------------|-------------|
| Fouten | 1 % van het totaal van de lasten | € 1.590.620 |
| Onzekerheden | 3 % van het totaal van de lasten | € 4.771.860 |
| Rapporteringstoleranties | | |
| Fouten | | € 1.590.620 |
| Onzekerheden | | € 4.771.860 |

1.2. Goedkeurende controleverklaring

Wij zijn op 19 maart 2012 gestart met de controle van de jaarrekening 2011. In een eerste controlejaar voor een nieuwe accountant is het voor de accountant en de organisatie altijd zaak om aan elkaars werkmethoden gewend te raken. Ondanks een goede voorbereiding aan beide kanten en het naar voeren halen van de controle van enkele foutgevoelige posten hebben wij over een weer in het jaarrekeningproces toch een beperkt aantal hobbels met elkaar moeten nemen. Zo was de concept jaarrekening nog niet gereed bij de start van de controle en verliep uw en onze dossiervorming moeizaam. Dit werd ook veroorzaakt doordat de start van de controle naar voren gehaald is op ons verzoek om het gewenste bestuurlijke traject te kunnen halen. Bovendien is er relatief veel tijd gaan zitten in het uitzoeken van en overleg over posten die verkeerd in uw administratie waren opgenomen. Dit betrof met name de reserves, voorzieningen en overlopende passiva. In hoofdstuk 3 kunt u lezen dat hiervoor de nodige correcties in de jaarrekening zijn gemaakt.

Door al deze omstandigheden heeft het controleproces vertraging opgelopen, waarna wij met uw betrokken medewerkers nadere afspraken hebben gemaakt over de afwikkeling van de controle.

De belangrijkste bevindingen vanuit onze controle en de daaraan gekoppelde adviezen hebben wij in dit verslag opgenomen. Wij vragen de komende periode uw aandacht voor het opvolgen van de gegeven adviezen die naar onze mening direct bijdragen aan een verbetering van de verslaglegging, het inzicht in de financiële positie dan wel de verbetering van de interne beheersing van uw organisatie. Wij hebben begrepen dat de follow-up van de bevindingen onderdeel uitmaakt van uw bestuursrapportages.

1.3. Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de "Nadere voorschriften inzake onafhankelijkheid van de openbaar accountant" (hierna: NVO) en vormen een belangrijk onderdeel van het "normenkader" waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de NVO is binnen de organisatie van Deloitte ingebed.

Op basis van onze toetsing aan het normenkader en waar nodig aanvullend getroffen maatregelen concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij uw gemeente in 2011 voldoende is gewaarborgd. Wij hebben in 2011 geen andere opdrachten voor uw gemeente uitgevoerd.

2. Uw vermogen en resultaat

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

2.1. Algemeen

In het BBV, de verslaggevingsregels van gemeenten, wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via de programmarekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen worden gemuteerd.

De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming. Het resultaat vóór bestemming bedraagt € 840.000 **nadelig**. Per saldo is tussentijds reeds € 5.189.000 aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijke nog te bestemmen jaarresultaat € 4.349.000 **voordelig** bedraagt. Dit bedrag is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans. Vanaf pagina 166 van de jaarrekening is toegelicht welke besluiten u in 2011 reeds genomen heeft die optellen tot deze tussentijdse onttrekking van € 5.189.000.

Feitelijk heeft u al € 5,2 miljoen uit de "spaarpot" (uw reserves) gehaald in 2011 maar hiervan € 4,3 miljoen nog niet besteed. Het is nu aan de raad om aan deze € 4,3 miljoen een (nieuwe) bestemming te geven. U heeft daartoe overigens inmiddels al een aantal besluiten genomen, dit is opgenomen in de inleiding van de jaarstukken op pagina 10.

In het hiernavolgende overzicht hebben wij de mutaties in de reserves schematisch weergegeven (x € 1.000):

| Ontwikkeling eigen vermogen | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|----------------|----------------|---------------|
| Stand van de reserves per 1 januari | 102.804 | 103.681 | 96.147 |
| Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar | (10.853) | (3.847) | (5.189) |
| Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening | 11.729 | (3.690)* | 4.349 |
| Totaal (= resultaat vóór bestemming) | 876 | (7.537) | (840) |
| Stand per 31 december | 103.680 | 96.144 | 95.305 |

* Het werkelijk resultaat 2010 van € 3.686 was door afrondingen als € 3.690 gepresenteerd. Voor de presentatie in de balans op de mutatie reserves is het bij de raad bekende € 3.690 gebruikt. Bij de mutaties reserves is in de jaarrekening 2010 het verschil handmatig aangepast.

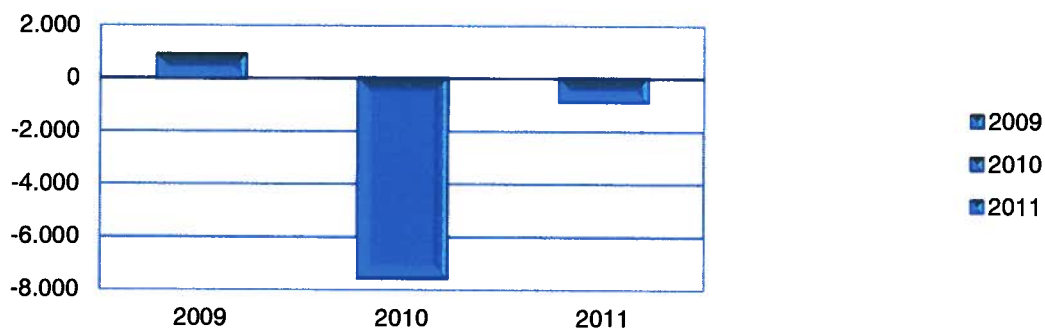
De reserves van uw gemeente zijn in 2011 met een bedrag van € 840.000 afgenomen. Per saldo komt dit overeen met het resultaat vóór bestemming van € 840.000 nadelig. In de reservekeeper 2011 is uitgegaan van een algemene reserve van € 16,9 miljoen en een saldo bestemmingsreserves van bijna € 70 miljoen ultimo 2011.

In werkelijkheid bedraagt het saldo van deze reserves ultimo 2011 resp. € 21,5 miljoen voor de algemene reserve (inclusief nog te bestemmen resultaat) en € 73,8 miljoen voor de bestemmingsreserves. In 2010 was dit respectievelijk € 18,6 miljoen en € 77,5 miljoen. Aan het meerdere liggen raadsbesluiten ten grondslag zoals toegelicht op pagina 63 van de jaarrekening.

De direct beschikbare weerstandscapaciteit van uw gemeente wordt berekend als de ratio van de beschikbare weerstandscapaciteit gedeeld door de benodigde weerstandscapaciteit. De beschikbare weerstandscapaciteit wordt berekend als de algemene reserve minus reeds door uw gemeente genomen besluiten tot aanwendungen daarvan. Deze ratio is in 2011 verminderd tot een waarde van 1,22 en is daarmee iets lager dan het wenselijke niveau volgens het raadsbesluit omtrent de bandbreedte van de ratio (range van 1,4 tot 2,0).

Hierna geven wij een overzicht van de ontwikkeling van het resultaat (vóór bestemming) van 2009 tot en met 2011.

Resultaatontwikkeling 2009-2011 (x € 1.000)



De exploitatie over 2011 laat een nadelig saldo van € 840.000 zien, ten opzichte van een nadelig saldo van € 7.537.000 over het boekjaar 2010.

Met name het programma 3 "Stedelijke voorzieningen en duurzame leefomgeving" kent in 2011 fors minder lasten (€ 12 miljoen) dan in 2010. Dit komt omdat er in 2010 een groot bedrag voor verliesvoorzieningen in uw grondexploitaties is gevormd. Daar tegenover zijn er in 2011 ook minder baten gerealiseerd (€ 5,7 miljoen). Per saldo heeft de lastendaling een positief effect op het exploitatieresultaat ten opzichte van voorgaand jaar. Het exploitatieresultaat 2011 is verder voornamelijk ontstaan door een aantal incidentele baten en lasten. Voor een uitgebreidere analyse van het rekeningresultaat over het jaar 2011 verwijzen wij naar de toelichting op de programmarekening en het overzicht van incidentele baten en lasten dat is opgenomen in deze toelichting.

3. Wat is ons opgevallen in uw jaarrekening?

In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de jaarrekening 2011. Een overzicht van alle gecorrigeerde en geconstateerde niet-gecorrigeerde controleverschillen hebben wij in appendix A opgenomen. De posten beneden de rapporteringstolerantie hebben wij niet afzonderlijk maar als totaal opgenomen.

3.1. Programma-overstijgende bevindingen

3.1.1. Aanpassingen in de jaarrekening (BBV)

De afgelopen jaren merken wij een toenemende (externe en interne) vraag naar kwalitatief hoogwaardige informatie. Hier worden steeds hogere eisen aan gesteld. Daarbij zien wij tevens een tendens van "principal based" naar "rule based". Oftewel van "in de geest van de wet" naar "volgens de letter van de wet".

In de praktijk betekent het steeds meer aandacht voor het voldoen aan allerlei detailzaken. Dit zien wij niet alleen op het gebied van informatieverstrekking door de gemeenten, maar ook door onze toezichhouders.

Een effect is dat wij meer werkzaamheden moeten verrichten waar u in eerste instantie niet zozeer de vruchten van plukt. Dit proberen wij zoveel als mogelijk op een efficiënte wijze op te lossen. Ondanks dat merken wij dat cliënten moeite moeten doen om mee te gaan in deze veranderingen. Dat vraagt regelmatig overleg en uitleg. Deze ontwikkeling bij gemeenten zien wij niet alleen in relatie tot onze beroepsuitoefening, maar ook op andere werkterreinen.

Omdat dit ons eerste controlejaar is, zijn wij tijdens de interim-controle nagegaan of de openingsbalans qua presentatie volledig voldoet aan de formele verslaggevingseisen van het BBV. De uitkomsten hebben wij gecommuniceerd met uw strategisch adviseur Financiën. In de jaarrekening 2011 zijn deze aanpassingen verwerkt. Waarbij wij ons realiseren dat het detailpunten betreffen.

3.1.2. Reserves en voorzieningen

In uw reservekeeper zijn de gehanteerde begrippen reserves en voorzieningen nog eens onder de aandacht gebracht ter verduidelijking van het verschil tussen reserves en voorzieningen. In essentie betreffen reserves middelen waarover de raad vrij kan beschikken (inclusief het herbesteden van deze middelen). Op voorzieningen rust een "bestedingsverplichting" ("klem"); de raad kan hierover niet vrijelijk beschikken.

In de jaarrekening 2010 bevond zich nog een aantal reserves onder de voorzieningen. Deze is in de jaarrekening 2011 (mede naar aanleiding van onze controlewerkzaamheden) vrijgevallen danwel omgezet in een reserve. Daarnaast is een aantal verplichtingen (overlopend passief) vrijgevallen:

| Betreft | Verwerking jaarrekening 2011 | |
|--|------------------------------|------------------|
| Voorziening inburgering nieuwkomers | Vrijgevallen | € 41.000 |
| Voorziening ISV | Vrijgevallen | € 585.000 |
| Voorziening verhaal gedifferentieerde WGA premie | Vrijgevallen | € 67.000 |
| Voorziening OAB 2006-2010 | Reserve OAB/Wet OKE | € 21.000 |
| Voorziening Millenniumgemeente | Reserve Millenniumgemeente | € 30.000 |
| Overlopend passief inburgering nieuwkomers | Vrijgevallen | € 192.000 |
| Overlopend passief Duurzame ontwikkeling | Vrijgevallen | € 33.000 |
| Totaal | | € 969.000 |

3.1.3. Liquide middelen

In de financiële administratie zijn vier kassen en één tussenrekening legeskas opgenomen die niet meer in gebruik zijn. De saldi zijn in 2012 afgeboekt. Het gaat hier niet om een materieel bedrag (kassen totaal € 400 en tussenrekening € 11.700). Omdat het om posten gaan die in beginsel contante gelden betreffen adviseren wij u toch te laten onderzoeken hoe dit heeft kunnen ontstaan.

Bij de BNG is een rekening gekoppeld aan de gemeente Heerhugowaard die niet van uw gemeente is maar van het recreatieschap. Er staat overigens geen saldo meer op de betreffende rekening. Wij adviseren de registratie hiervan bij de BNG aan te laten passen.

Overigens zijn bij onze controlewerkzaamheden rond bovenstaande punten verder geen bijzonderheden gebleken.

3.1.4. Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen

De beginstand 2011 sluit niet aan met de eindstand van de gecontroleerde jaarrekening 2010. De reden hiervoor is dat uw medewerkers in 2011 de verplichtingen beoordeeld hebben op volledigheid. Hieruit bleek dat twee afgegeven garanties per eind 2010 niet waren opgenomen (totaal € 19,4 miljoen).

3.1.5. Bouwleges

Bij het heffen van leges voor bouwvergunning is inherent aan het proces sprake van een timingsverschil tussen het aanvragen van de vergunning en het opleggen van de leges.

Uit onderzoek van uw medewerkers is gebleken dat € 150.000 is opgelegd in 2012 waarvan de vergunningen zijn aangevraagd in 2011. In de verordening is opgenomen dat de legesplicht ontstaat bij het aanvragen van de vergunning. Conform uw verordening is deze opbrengst daarom alsnog in 2011 als opbrengst verantwoord.

3.2. Programma 3 Stedelijke voorzieningen en duurzame leefomgeving

De grondexploitatie/grote projecten vormen voor de gemeente Heerhugowaard belangrijke (kansen en) risico's. U bent zich dat terdege bewust en besteedt terecht veel aandacht aan deze cruciale onderwerpen. In de jaarrekening 2011 komt dit op diverse plaatsen terug. Wij noemen onder andere:

- De investeringen in de grondexploitatie onder de post Voorraden: € 2.661.000.
- De inkomsten en uitgaven over 2011 in programma 3.
- De risicoanalyse en beleidsevaluatie in de paragraaf G (Grondbeleid).

De ontwikkeling van de meest relevante posten betreffende de grondexploitatie geven wij hierna weer:

| Post in de jaarrekening (x € 1 miljoen) | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|------|------|------|
| Voorraad gronden | 49,4 | 85,6 | 96,5 |
| Reserve BWS en overwinstregeling | 2,4 | 1,8 | 1,3 |
| Reserve schoolwoningen | 2,9 | 2,5 | 4,1 |
| Reserve grote projecten | 35,3 | 32,3 | 29,3 |
| Voorzieningen | 0,2 | 9,2 | 10,2 |

Als accountant kwalificeren wij de grondexploitatie ook als belangrijk onderwerp voor de gemeente Heerhugowaard. Zoals wij met u hebben afgesproken, hebben wij binnen het controleteam met inschakeling van specifieke deskundigheid de waardering van de grondexploitatie getoetst. In de volgende paragraaf komen vanuit de toets aandachtspunten naar voren die wij graag onder uw aandacht willen brengen.

3.2.1. Grondexploitatie

De economische crisis heeft in veel gevallen een grote invloed op de resultaten van (gemeentelijke) grondexploitaties. Gemeenten kunnen hierdoor gezamenlijk honderden miljoenen euro's aan grondinkomsten mislopen. Veel gemeenten hebben inmiddels, mede met het oog op de jaarcijfers, de grondexploitatie opnieuw laten doorrekenen. Dat heeft in veel gevallen effect op de gemeentebegroting. Daar komt bij dat een lagere bouwproductie ook minder OZB en leges betekent en dat apparaatskosten die normaal door de grondexploitatie worden afgedekt extra zwaar gaan wegen.

De twee voornaamste negatieve effecten op de grondexploitatie zijn uitstel van projecten en dalende verkoopprijzen. Door de vertragingen lopen de rentekosten van gemeenten op. Het duurt immers langer voordat investeringen in grond tot inkomsten leiden. Vaak worden grondverkoop pas hard als een projectontwikkelaar het merendeel (60-70 %) van zijn woningen of kantoorruimtes heeft verkocht en die verkopen stagneren momenteel in veel gevallen. Dat vraagt van de zijde van de gemeenten maatwerk oplossingen en creativiteit (in de goede zin van het woord) in het vinden van alternatieve mogelijkheden.

Vanwege de aard en omvang van uw grondexploitaties spreekt het voor zich dat u ook nadrukkelijk aandacht besteedt aan de gevolgen van de economische crisis in de update van de verwachte uitkomsten van de grondexploitaties. Wij hebben hier in zijn algemeenheid en voor de belangrijke grondexploitaties in detail aandacht aan de door u uitgevoerde doorrekeningen besteed. Hierbij hebben wij onder andere aandacht besteed aan de gehanteerde aannames omtrent kostenstijgingen/-dalingen, opbrengstdalingen, verschuiving in tijd, et cetera.

In uw gemeente is intern berekend wat de invloed van de economische crisis kan zijn op de uitkomsten van de grondexploitatie. Met deze berekeningen kan ook worden beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening 2011 op een juiste wijze is gewaardeerd en of er mogelijk een verliesvoorziening moet worden getroffen.

De gemeente Heerhugowaard heeft ultimo 2011 nog voor circa € 386 miljoen aan verkopen te realiseren. Dit maakt u redelijk gevoelig voor de huidige marktontwikkelingen. Het nog te realiseren bedrag is te zien als een "value at risk".

De uitkomsten van deze berekeningen hebben ertoe geleid dat in uw jaarrekening 2011 voor een bedrag van € 1,4 miljoen aan extra voorzieningen voor verwachte verliezen op grondexploitaties is getroffen. Daarnaast heeft u € 4,2 miljoen afgewaardeerd op de grondexploitatie van De Draai.

Wij hebben bij twee grote complexen kanttekeningen geplaatst, waarvoor wij uw aandacht vragen:

- A. De Draai
- B. De Vaandel

Ad A. De Draai

1. Bij de actualisatie van de grondexploitatie in het voorjaar van 2011 was het resultaat € 8,6 miljoen (negatief). In 2008 was nog sprake van een sluitende grondexploitatie. Bij de laatste actualisatie, die begin 2012 is uitgevoerd, is het resultaat verder verslechterd. De netto contante waarde van de exploitatie bedraagt op basis van deze (in maart 2012 vastgestelde) actualisatie € 10 miljoen negatief en daarnaast wordt € 4,2 miljoen aan plankosten afgeboekt ten laste van de algemene reserve.
2. Het woningbehoefteonderzoek brengt de groei van het aantal huishoudens in de gemeenten in deze regio in kaart. De geplande productie in de gemeente Heerhugowaard is volgens dit onderzoek circa 24 % hoger dan de verwachte ontwikkeling van het aantal huishoudens. Dit is lager dan de 30 % over-programmering waar het onderzoek rekening mee houdt om eventuele planuitval te compenseren, maar vormt wel een risico. Op centraal gemeentebreed niveau dient in financiële zin rekening gehouden te worden met het afzetrisico dat ontstaat door deze over-programmering.
3. In de grondexploitatie wordt uitgegaan van uitgifte van 191 woningen per jaar. Dit is minder dan de 245 woningen die in de vorige versie van de grondexploitatie waren opgenomen. Zoals de gemeente zelf ook aangeeft, blijft het afzettempo niettemin een significant risico voor dit project.
4. Voor de kostenindexering hanteert de gemeente de eerste vijf jaren 0 % en daarna 2 %. De gemeente heeft hiervoor als argument dat in de ramingen rekening wordt gehouden met 10 % onvoorzien, er een expliciete buffer is opgenomen in de grondexploitatie voor hogere bouw- en woonrijp maak kosten (ad € 1,2 miljoen) en doordat u momenteel aanbestedingsvoordelen behaalt. Een percentage van 10 % is een gangbaar percentage voor onvoorziene kosten in een grondexploitatie. Het is daarnaast de vraag of het realistisch is om voor de komende vijf jaar uit te gaan van aanbestedingsvoordelen. De gemeente neemt het risico op looptijd en prijsstijgingen mee bij het bepalen van het weerstandsvermogen. Wij bevelen aan om vanaf de peildatum van de actuele grexberekening een indexering van 2 % te hanteren voor de kosten.

U heeft overigens terecht aangegeven dat dit punt in uw risicoafweging als dominant wordt gekwalificeerd.
5. Ook voor de indexering van de opbrengsten wordt een percentage van 0 % voor de eerste vijf jaar en 2 % voor de periode daarna gehanteerd. Een percentage van 0 % voor de eerste vijf jaar strookt met onze opvattingen hierover. Wij bevelen aan om voor de periode ná de eerste vijf jaar een scenario door te rekenen met een percentage van 1 %, mits er sprake is van een onderliggende structurele vraag. Dit vooral om u inzicht te geven in het mogelijk effect van een ander scenario.

6. Het programma met bijbehorende grondprijzen is zo gekozen dat een gemengd woningbouwgebied ontstaat om zo de leefbaarheid te bevorderen. Aan het programma en de gekozen (vrij op naam) VON-prijzen liggen geen onderzoeken ten grondslag en daardoor hebben wij de marktconformiteit van de opbrengsten niet kunnen vaststellen. Ook het opbrengstniveau vormt daarmee een (groot) risico voor de grondexploitatie, aangezien er nog circa € 160 miljoen aan opbrengsten in een periode van 18 jaar moet worden gerealiseerd. U geeft aan op basis van residuele grondwaardeberekeningen en uitgaande van referentiewoningen de marktconformiteit van de opbrengsten te (laten) toetsen. Wij adviseren dit te blijven monitoren, waarbij wij ons realiseren dat een periode van 18 jaar een lange periode betreft.
7. De grootste risico's van het project liggen, zoals eerder aangegeven, in het afzettempo en in hoeverre de beoogde VON-prijzen in de markt kunnen worden gerealiseerd. De gemeente heeft voor beide risico's een risicopost van in totaal € 2 miljoen in de risicoanalyses meegenomen. Een jaar extra rente over de boekwaarde resulteert in € 1,8 miljoen aan rentekosten. 10 % lagere opbrengsten heeft een effect van circa € 16 miljoen. De risicobuffer dekt derhalve ongeveer één jaar vertraging af, of een prijsdaling van 1,25 %.

Ad B. De Vaandel

1. De bereikbaarheid van deze te realiseren bedrijventerreinen is, zoals u terecht aangeeft, een belangrijke succesfactor voor het kunnen realiseren van de nu voorliggende exploitatieopzet. Daarmee benoemt u tegelijk ook een risico.
2. Het bouwrijp maken van de grondexploitatie loopt op dit moment, waarbij u terecht "maximaal flexibel" ontwikkeld.
3. Het doel was het bedrijventerrein emissieneutraal en ecologisch optimaal te ontwikkelen. Dat is deels losgelaten, vanwege de economische ontwikkelingen en het raadsbesluit tot niet neerzetten van windmolens.
4. Opmerkelijk is dat de prijsstijgingen voor de opbrengsten hoger zijn dan in de vorige versie van de vastgestelde grondexploitatie. Wij hebben begrepen dat deze veronderstelling gebaseerd is op een kritische heroverweging van het plan, alsmede referenties van terreinen in de (regionale) omgeving. Vooralnog zijn wij voor deze veronderstelling, gegeven de actuele economische ontwikkelingen, kritisch.

3.3. Single information Single audit (SiSa)

3.3.1. Ontwikkelingen

De procedure die uw gemeente moet naleven bij de aanlevering van de bestanden aan het CBS is niet wezenlijk gewijzigd. Uw gemeente dient in een vast, voorgeschreven stramien een zevental documenten aan het CBS te leveren.

3.3.2. Fouten en onzekerheden SiSa

Op grond van het BADO, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit verslag 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 u opgemaakte SiSa-bijlage en de Nota Verwachtingen accountantscontrole SiSa 2011. Per regeling wordt aangegeven of, en zo ja welke, financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. De tabel is in de bijlage bij dit verslag opgenomen. Samenvatten merken wij op dat er geen fouten en onzekerheden bestaan.

Aandachtspunt bij het opstellen van de SiSa-bijlage is de relatie met de jaarrekening. Uit onze controle blijkt dat de op basis van de SiSa-bijlage nog te vorderen of nog te besteden bedragen niet altijd in overeenstemming waren met de jaarrekening. Dit is hersteld maar leidt door de late constatering tot afwijkingen in de programmarekening ten opzichte van de begroting.

Daarnaast hebben wij geconstateerd dat bij een tweetal specifieke uitkeringen niet alle subsidiabele kosten aan de specifieke uitkeringen waren toegerekend. Hierdoor ontstond het risico op onnodig terugbetalen van specifieke uitkeringen aan het Rijk. Ook dit is, voor zover het mogelijk is om kosten rechtmatig toe te rekenen, hersteld in de SiSa-bijlage van 2011.

Een continu kritische houding op de besteding van specifieke uitkeringen en monitoring hiervan met tussentijdse informatie is daarom sterk aan te raden.

4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing 2011

4.1. Samenvatting bevindingen

Uit onze nulmeting en de managementletter komt naar voren dat uw aandachtsgebieden vooral liggen bij het onderdeel "automatisering". Voor onze specifieke bevindingen en overige aanbevelingen verwijzen wij u naar de detailrapportage bij de nulmeting en de managementletter.

4.2. Bevindingen EDP-audit 2011

In het kader van onze controle heeft een IT-auditor, met gesprekken, een risicoanalyse uitgevoerd voor het onderdeel digitale factuurbehandeling, autorisaties in Civision en beveiliging van het netwerk. In onze nulmeting hebben wij onze bevindingen opgenomen. Bij de jaarrekeningcontrole bleek aanvullend dat de wachtwoorden om aan te melden op het systeem niet aan de vereisten voldoen. Bij de afwikkeling van de controle waren deze punten opgelost, danwel gemitigeerd.

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.

5. Frauderisico

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

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

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en met 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 en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties.

Geen aanwijzingen dat er sprake is geweest van materiële fraude

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. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2011 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

6. Controle rechtmatigheid

6.1. Bevindingen rechtmatigheidscontrole

Uw gemeente voert zelf interne controlewerkzaamheden uit in het kader van rechtmatigheidscontrole. Bij de rechtmatigheidscontrole constateerde uw medewerker dat de inkoop van de speeltoestellen terecht Europese is aanbesteed maar dat het mandaat voor een Europese aanbesteding bij het college ligt. Ten tijde van de jaarrekeningcontrole is het voorstel alsnog door het college geaccordeerd.

De controles worden bewust in het laatste kwartaal van 2011 uitgevoerd. Wij vinden dit laat in het jaar. Wij adviseren u voor de toekomst deze controles meer gespreid gedurende het jaar uit te voeren. Eventueel noodzakelijk herstelacties kunnen dan nog uitgevoerd worden voor de jaarafsluiting.

6.2. Begrotingsrechtmatigheid

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de gemeenteraad zelf nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van de raad.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2010 van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten. De belangrijkste inhoudelijke aanpassing betreft de vaststelling dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Essentieel is dat de raad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij opneideregelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant. In die gevallen dat de gemeenteraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat deze kostenoverschrijdingen door de accountant niet worden betrokken bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven.

Deze kostenoverschrijdingen moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. In de toelichting op de programmarekening wordt verwezen naar bijlage 2 waarin een analyse van de begrotingsafwijkingen en van de begrotingsrechtmatigheid 2011 is opgenomen. Hiermee legt uw gemeente op een adequate wijze verantwoording af over de rechtmatigheid van de lasten over 2011.

In totaal heeft uw gemeente € 136,1 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 142,6 miljoen werkelijke lasten. Dit is in totaal een overrealisatie van € 6,5 miljoen. Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 68,5 miljoen begroot, tegenover € 78 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een hogere realisatie aan baten van € 9,5 miljoen.

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Op diverse programma's (inclusief algemene inkomsten en uitgaven) zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de categorieën, zoals genoemd in de kadernota van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten. Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op de programmarekening, waarin een analyse begrotingsafwijkingen en begrotingsrechtmatigheid 2011 is opgenomen.

Er zijn geen kostenoverschrijdingen welke als onrechtmatig worden aangemerkt en op grond van de Kadernota 2010 van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten meetellen voor het accountantsoordeel.



Appendix A: Fouten en onzekerheden SiSa

| | Specifieke uitkering | Fout of onzekerheid | Financiële omvang in euro's | Toelichting fout/onzekerheid |
|-------|---|---------------------|-----------------------------|------------------------------|
| C6 | Wet Inburgering | o | N.v.t. | N.v.t. |
| C8B | Besluit Locatiegebonden Subsidies | o | N.v.t. | N.v.t. |
| D2 | Onderwijsachterstandenbeleid niet GSB 2006-2010 | o | N.v.t. | N.v.t. |
| D5 | Regeling verbetering binnenklimaat primair onderwijs 2009 | o | N.v.t. | N.v.t. |
| D6 | Wet educatie beroepsonderwijs | o | N.v.t. | N.v.t. |
| D9 | Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 | o | N.v.t. | N.v.t. |
| E5 | Verzameluitkering I&M | o | N.v.t. | N.v.t. |
| E7A | Innovatieprogramma Klimaatneutrale Steden | o | N.v.t. | N.v.t. |
| E26 | Spoorse doorsnijdingen | o | N.v.t. | N.v.t. |
| E27B | Brede doeluitkering verkeer en vervoer | o | N.v.t. | N.v.t. |
| G1C-1 | Wet sociale werkvoorziening | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| G1C-2 | Wet sociale werkvoorziening | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| G2 | Gebundelde uitkering | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| G3 | Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| G5 | Wet participatiebudget | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| G6 | Schuldhelpverlening | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| H10 | Brede doeluitkering Centra voor jeugd en gezin | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |
| | Totaal | N.v.t. | N.v.t. | N.v.t. |