

Gemeente Heerhugowaard

Rapport van bevindingen voor het verslagjaar eindigend op 31 december 2012

4 juni 2013



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

c.c. het college van burgemeester en wethouders

Datum	Behandeld door	Ons kenmerk
4 juni 2013	A.R. Sallehart RA	130244 R/MB/3113413680
Onderwerp		
Accountantsverslag van de gemeente Heerhugowaard voor het boekjaar eindigend op 31 december 2012		

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u ons accountantsverslag over het verslagjaar 2012. Daarin zijn onze belangrijkste controlebevindingen samengevat.

De jaarrekening is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerhugowaard. In overeenstemming met uw opdracht hebben wij de jaarrekening 2012 gecontroleerd. Op basis van onze controlebevindingen zijn wij voornemens om ten behoeve van de behandeling in uw raad bij deze jaarrekening een goedkeurende controleverklaring te verstrekken.

Dit concept accountantsverslag is met u en de commissie Middelen besproken op 27 mei 2013.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend: ing. J.L. Wisse RA

Coll: MB

Inhoud	Pag.
1. Inleiding	2
1.1. Controleverklaring	2
1.2. Reikwijdte van de controle	2
1.3. Vormgeving jaarstukken	2
1.4. Jaarrekeningtraject	2
1.5. Onafhankelijkheid	3
2. Vermogen en resultaatontwikkeling	4
3. Controlebevindingen jaarrekening 2012	6
3.1. Geïdentificeerde fouten en tekortkomingen in de toelichtingen	6
3.2. Programma 3 Stedelijke voorzieningen en duurzame leefomgeving	6
3.2.1. Algemene aandachtspunten gronden in exploitatie	7
3.2.2. Aandachtspunten en risico's De Draai	9
3.2.3. Aandachtspunten en risico's De Vaandel	9
3.2.4. Aandachtspunten Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG)	10
3.3. Single Information, Single audit (SiSa)	10
4. Interne Beheersing	11
5. Rechtmatigheid	12
5.1. Interne controle	12
5.2. Begrotingsrechtmatigheid	12
6. Overige onderwerpen	14
6.1. Duurzaamheidsverslaggeving	14
6.2. Fraude	14
Bijlage A1: Niet-gecorrigeerde fouten	16
Bijlage A2: Gecorrigeerde fouten	17
Bijlage A3: Afwijkingen in de verslaglegging	18
Bijlage B: Onafhankelijkheid	19
Bijlage C: Fouten en onzekerheden SiSa	20

1. Inleiding

1.1. Controleverklaring

Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met de opdrachtbevestiging van 26 september 2012. De uitgevoerde werkzaamheden hebben erin geresulteerd dat wij voornemens zijn een controleverklaring met een goedkeurend oordeel voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid te verstrekken. De controleverklaring bij de jaarrekening 2012 zullen wij u ten behoeve van de raadsbehandeling separaat toezenden.

1.2. Reikwijdte van de controle

Met de opdrachtbevestiging van 26 september 2012 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2012. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in de opdrachtbevestiging. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2012 voldoende voor de doelstelling van onze controle.

1.3. Vormgeving jaarstukken

De jaarstukken worden aan u en de overige gebruikers van de jaarrekening (het "maatschappelijk verkeer") voor het eerst volledig in digitale vorm verstrekt. Er worden geen papieren versies meer verspreid. Naast de positieve effecten hiervan op het milieu voorziet deze wijze van presenteren naar onze mening ook in de behoefte van de huidige maatschappij. U loopt hiermee in de gemeentelijke sector voorop in Nederland en vormt een positief voorbeeld.

1.4. Jaarrekeningtraject

Wij zijn onze controlewerkzaamheden op de jaarrekening, conform afspraak met uw medewerkers, gestart op 18 maart 2013. Er was op dat moment een concept jaarrekening die voldoende gereed was om onze controlewerkzaamheden te starten. Uw gemeente beschikt over een innovatief vormgegeven digitaal opsteldossier dat in potentie een efficiënt opstel- en controleproces bevordert. Daarin moet nog wel een verbeterslag door uw gemeente gemaakt worden. Het opsteldossier was nog niet voor alle posten gereed. Bovendien liepen wij er tijdens de controle regelmatig tegenaan dat het opsteldossier wel aantoonde **wat** er was verwerkt in de jaarrekening, maar niet **waarom** het zo was verwerkt. Dit leidde daarom tot relatief veel aanvullende inhoudelijk vragen over posten. Zowel uw als onze medewerkers hebben er hard aan gewerkt om deze vragen te beantwoorden c.q. antwoorden te verwerken.

U beschikt over een "opsteldossier 2.0": digitaal en technisch goed ingericht. Wij achten het een belangrijk gezamenlijk aandachtspunt voor de komende maanden om te zorgen voor een opsteldossier 2.1 dat ook inhoudelijk state of the art is. Daarmee kunnen wij een efficiënter jaarrekeningcontroleproces voor 2013 garanderen en gaan nadenken over een desgewenste vervroeging van het jaarrekeningproces in het komende jaar.

1.5. Onafhankelijkheid

Bijlage B bevat een nadere uiteenzetting van onze onafhankelijkheid.

2. Vermogen en resultaatontwikkeling

In het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen **resultaatbepaling** (hoe komt het resultaat tot stand) en **resultaatbestemming** (waar gaat het resultaat naar toe). Daarbij geldt dat alle baten en lasten via de programmarekening moeten lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in uw eigen vermogen worden gemuteerd.

De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming. Het resultaat vóór bestemming bedraagt € 3,9 miljoen nadelig. Per saldo is tussentijds € 5,3 miljoen aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijke nog te bestemmen jaarresultaat € 1,3 miljoen voordelig bedraagt. Dit bedrag is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

In het hiernavolgende overzicht hebben wij de mutaties in de reserves schematisch weergegeven:

Ontwikkeling eigen vermogen	2011	2012
Stand van de reserves per 1 januari	99.837	95.306
Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar	(5.191)	(5.252)
Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening	(4.349)	1.324
Totaal (= resultaat vóór bestemming)	(840)	(3.928)
Stand per 31 december	95.306	91.374

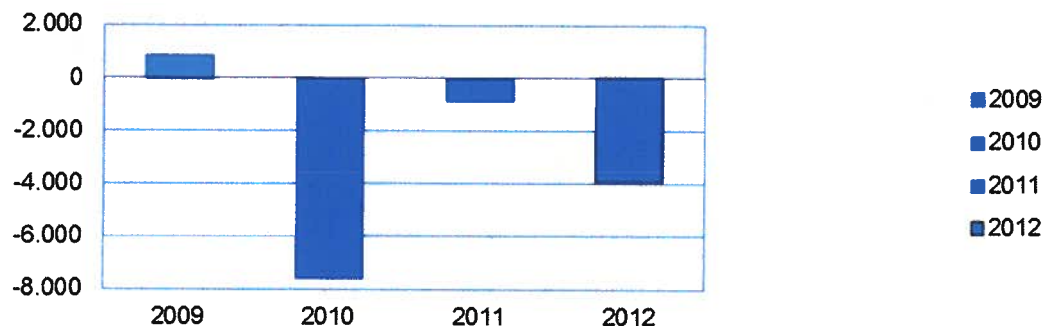
De reserves van uw gemeente zijn in 2012 met een bedrag van € 3,9 miljoen afgenomen. Dit komt overeen met het resultaat vóór bestemming van € 3,9 miljoen nadelig (zie ook bijlage A3 voor een nadere toelichting).

De daling ligt in lijn met de uitkomsten in de (actuele) begroting. Het enigszins voordeligere resultaat ten opzichte van de begroting is tot stand gekomen door een aantal positieve en negatieve effecten die zich na de laatste begrotingswijzingen hebben voorgedaan. Deze vinden met name hun oorsprong in een (neerwaartse) bijstelling van de waardering van de activa en hogere subsidiabiliteit van de uitgaven op het Participatiebudget. Andere (kleinere) oorzaken van mutaties in het eigen vermogen zijn toegelicht in uw jaarstukken.

De omvang van uw reserves bedraagt ultimo 2012 36 % van het balanstotaal (2011: 39 % van het balanstotaal). Voor een toelichting op de ontwikkeling van het resultaat verwijzen wij u naar de paragraaf "Toelichting op de Programmarekening" in de jaarrekening, inclusief de adequate verwijzingen naar de relevante onderdelen van de Programmaverantwoording.

Hierna geven wij een overzicht van de ontwikkeling van het resultaat (vóór bestemming) van 2009 tot en met 2012.

Resultaatontwikkeling 2009-2012 (x € 1.000)



De meerjaren ontwikkeling van de financiële positie vraagt blijvend aandacht, mede gegeven de financiële uitkomsten over 2012 en de aanhoudende onzekerheden inzake de grondexploitaties. De financiële risico's die gepaard gaan met de taken die naar verwachting vanuit het rijk in de richting van de lagere overheid komt, zijn onzeker.

Het college heeft recent (in april 2013) een stresstest uitgevoerd, gebaseerd op het model dat Deloitte heeft gemaakt, om inzicht te hebben in het financiële beeld van uw gemeente.

Gegeven de ontwikkeling van uw financiële positie en het risicoprofiel, hebben wij het college geadviseerd periodiek de door u uitgevoerde "stresstest" te herhalen. Wij hebben begrepen dat het college het advies van de periodieke stresstest overneemt. Wij zien een toenemende behoefte van risicorapportages bij het college en de raad om tijdig geïnformeerd te worden over wijzigingen in het risicoprofiel van uw gemeente. Vanuit Deloitte hebben wij deze ontwikkeling hoog op de agenda gezet en hebben een professioneel en (inter)nationaal model ontwikkeld wat u kan ondersteunen bij het structureel volgen van de ontwikkeling van de kwaliteit van uw interne én externe risicorapportages. Graag wisselen wij met u van gedachten op welke wijze dit gericht vorm en inhoud kan krijgen voor Heerhugowaard. Dit model biedt op onderdelen andere informatie over risico's dan de door u gehanteerde stresstest.

3. Controlebevindingen jaarrekening 2012

3.1. Geïdentificeerde fouten en tekortkomingen in de toelichtingen

De materialiteit bij de planning en uitvoering van onze controle was € 1.320.710. Dit bedrag is gebaseerd op de totale lasten van uw gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Deze materialiteit sluit aan op het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol (en de wettelijke eisen).

Goedkeuringstoleranties		
Fouten	1 % van het totaal van de lasten	€ 1.320.710
Onzekerheden	3 % van het totaal van de lasten	€ 3.962.130
Rapporteringstoleranties		
Fouten		€ 1.320.710
Onzekerheden		€ 3.962.130

Gedurende de controle lopen wij tegen financiële fouten aan in uw concept jaarrekening. Deze bespreken wij en kunnen aanleiding geven tot het corrigeren van de concept jaarrekening. Het is de verantwoordelijkheid van het college om de concept jaarrekening aan te passen. Het college van burgemeester en wethouders heeft geconcludeerd dat de totale invloed van de niet-gecorrigeerde fouten, zowel individueel als in totaal, niet materieel is binnen de context van de jaarrekening als geheel. Op basis van de door ons verrichte werkzaamheden kunnen wij instemmen met het standpunt van het college. Bijlage A1 bevat, ter informatie, een nadere uiteenzetting van de niet-gecorrigeerde fouten en onzekerheden.

Bijlage A2 bevat een overzicht van de door ons aangetroffen en door het college gecorrigeerde fouten.

Ten slotte bevat bijlage A3 nog een overzicht van de afwijkingen in de verslaggeving.

3.2. Programma 3 Stedelijke voorzieningen en duurzame leefomgeving

De balanspost voorraden betreft met name de grondexploitatie. Hierbij is een uitsplitsing te maken naar Bouwgronden in Exploitatie (BIE) en Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEG).

3.2.1. Algemene aandachtspunten gronden in exploitatie

De Bouwgronden in Exploitatie zijn gewaardeerd tegen historische kostprijs of lagere marktwaarde. De gemeente bepaalt de marktwaarde van de gronden aan de hand van parameters. Parameters die bepalend zijn voor de marktwaarde zijn bijvoorbeeld indexen van kosten- en opbrengstenstijgingen, tempo van uitgiften, ontwikkelingen op het gebied van de verkoopprijzen en gekozen rentepercentages voor het contant maken van de geldstromen.

Op dit moment is nog belangrijker wat de invloed is van de huidige (en verwachte) economische ontwikkelingen in relatie tot de lopende grondexploitaties van de gemeente Heerhugowaard. Immers de lopende grondexploitaties kennen een geïnvesteerd vermogen dat gefinancierd moet worden. Langere doorlooptijden van de exploitaties laten de kostprijs van de gronden in zijn algemeenheid, alleen al door de financieringskosten, oplopen. Daarnaast is het de vraag of u de huidige programmering (wat voor soort woningen/bedrijven kunt u aantrekken of zijn geïnteresseerd in Heerhugowaard) kunt realiseren. Omdat andere (omliggende) gemeenten ook met dezelfde vragen kampen, is op dit moment ook nog sprake van een toenemende concurrentie voor Heerhugowaard.

Van al deze zaken bent u zich terdege bewust en u weet dat deze ontwikkelingen veel innovatie en creativiteit vergen. Om hier een bijdrage aan te leveren, hebben wij, in overleg met de verantwoordelijk bestuurders, met hen en een ambtelijke afvaardiging een “benen op tafel sessie” gehouden, met als doel diverse ontwikkelingen op het terrein van de ruimtelijke ontwikkeling en de grondexploitatie de revue te laten passeren. Wij hebben deze sessie als inspirerend ervaren en hopen dat het de gemeente weer wat stof tot nadenken en handelen heeft kunnen geven, voor zover u daar niet al volop mee bezig bent.

Naast deze sessie hebben wij de afgelopen periode vaker en intensiever overleg gehad over diverse grondexploitaties. Zoals met u afgesproken, hebben wij, binnen ons auditteam, hierbij deskundigheid ingezet vanuit het Deloitte Real Estate Advisory team. Wij hebben geen integrale controle uitgevoerd maar onze werkzaamheden gebaseerd op een risicoanalyse.

Vanuit de controle van de jaarrekening geven wij u graag de volgende bevindingen en adviespunten mee.

- Het bestuur heeft diverse grondexploitaties geactualiseerd. Gegeven de complexiteit van de actuele ontwikkelingen heeft de actualisatie veel tijd gekost. Zowel van de zijde van de gemeente als van onze zijde.
- De actualisaties en andere acties, zoals het voorstel herziening kostendekking gemeentelijk rioleringsplan, de herziening Nota bovenwijkse kosten 1 en actualisering Bovenwijkse kosten 2 en de actualisering reserve beheer en sociale structuur, hebben geleid tot diverse bijeenkomsten met het college, de commissie en de raad (informatief en besluitvormend). Via de auditcommissie heeft u ons gevraagd aan deze ontwikkelingen, in het kader van de controle van de jaarrekening, aandacht te besteden en de door de gemeente ingenomen standpunten te toetsen aan de vigerende wet- en regelgeving.

Wij hebben uitvoering gegeven aan uw vraag en concluderen, vanuit onze "certificerende functie" (dit is "het controleren van een controleverklaring voorzien van uw Jaarstukken 2012"), dat de voorstellen in lijn zijn met de wet- en regelgeving. Vanuit onze "natuurlijke adviesfunctie" van de accountant (dit is "waar vragen wij uw aandacht voor en waar moet u in onze optiek als raad alert op zijn"), brengen wij het volgende onder uw aandacht:

- Met de genomen maatregelen en herzieningen reageert u als gemeente op de negatieve effecten van de huidige economische crisis op uw grondposities en veronderstelt op enig moment weer een herstel van de vraag.
- De maatregelen en herzieningen gaan uit van bepaalde veronderstellingen en uitgangspunten, waarvan het onzeker is of en wanneer deze in welke mate plaatsvinden. Dat is overigens inherent aan grondexploitaties en zeker in de huidige economische omgeving. Indien er wijzigingen plaatsvinden in deze veronderstellingen en uitgangspunten, is het goed dat u inzicht heeft in de (financiële) effecten van deze wijzigende omstandigheden en mogelijk te nemen maatregelen. Dit vraagt om een wellicht bijna continue goede scenarioplanning en dito periodieke informatievoorziening. Vooral op het terrein van planning, programmering en kosten- en opbrengstenontwikkelingen (prijsontwikkeling).
- Het planningsvraagstuk veronderstelt een bepaalde ontwikkeling van de vraag in de toekomst, waarvan het nu lastiger dan in het verleden is om in te schatten in welke mate deze zich wanneer zal voordoen.
- Met de maatregelen die voorzien in voor een deel activeren van (riolerings)kosten, breekt u met de wijze waarop u dat in het verleden regelde. Tevens brengt activering van kosten, afschrijvingskosten met zich mee. Dit legt een beslag op uw begroting.
- Ondanks dat u vroeger bent begonnen dan gebruikelijk met het actualiseren, kwam de planning van het actualiseren van de grondexploitaties, in relatie tot de controle van de jaarrekening, wat in de knel, mede door de complexiteit van de actuele ontwikkelingen. Wij vinden het een goede zaak dat het college u via de 2^e BURAP tussentijds informeert over de ontwikkelingen van de risicovollere grondexploitaties. Waarbij wij overigens opmerken dat dit jaar de uitgebreide hercalculaties en het doorrekenen van de gevolgen van het uitnemen van de riolering uit de exploitatieberekeningen, het tijdig kunnen opleveren van de MPG heeft vertraagd.
- Op basis van de prijsontwikkeling van de afgelopen jaren (periode 2003-2012: zowel voor als tijdens de crisis) laten het Bureau Documentatie Bouwwezen (BDB) en het Bouwkostenkompas (BK) een gemiddelde stijging van de bouwkosten voor grond-, weg- en waterbouw (GWW) zien van circa 2 % per jaar. Het gemiddelde van de Consumenten Prijs Index (vanaf 1985) is tevens circa 2 %. Ook de opbrengstenstijging van 2 % na vijf jaar vormt een risico. U heeft een aanzienlijke prijsdaling ingerekend voor de grondprijzen en via de risicoreserve en weerstandsparagraaf houdt u rekening met een mogelijke tegenvaller in de kosten (en opbrengsten). In de kostprijscalculaties houdt u rekening met een post onvoorzien. Wij geven u in overweging om een van uw scenario's te baseren op een kostenindexering van 2 % en na de eerste vijf jaar maximaal een percentage van 1 % opbrengstenstijging te hanteren, er van uitgaande dat u kunt aantonen dat er sprake is van een onderliggende structurele vraag.

- Uw gemeente rekent rente toe aan de complexen. Hiervoor hanteert u verschillende percentages, al naar gelang of er sprake is van een negatieve en positieve boekwaarde. Voor de controle hebben wij de grootste complexen, de Vaandel en de Draai geselecteerd voor de toetsing van een juiste en volledige rentetoerekening. Uit deze controle zijn verschillen naar voren gekomen. Omdat wij een deelwaarneming uitvoeren, is het noodzakelijk geweest dat alle toegerekende rente gecontroleerd moest worden. Het college heeft deze controle intern laten uitvoeren en per complex de verwachte rente en de werkelijke toegerekende rente berekend. Hieruit zijn op de afzonderlijke complexen afwijkingen geconstateerd. De oorzaak is gelegen in dubbel geboekte rente over de maand mei en niet geboekte renten over de maanden juni tot en met augustus. Overigens is het effect op de boekwaarde per saldo minimaal. Het college heeft aangegeven in 2013 de fouten te corrigeren op complexniveau.

Wij adviseren u het college de interne controle op de toegerekende rente gedurende het jaar te laten uitvoeren.

In de volgende paragraaf gaan wij nog in op enkele individuele grondexploitaties.

3.2.2. Aandachtspunten en risico's De Draai

- Het betreft een programmering van 2.700 woningen, op een bestaande voorraad van circa 20.000 woningen. De afzetbaarheid is niet gebaseerd op een integrale analyse van de geactualiseerde behoefte gegevens en vormt hiermee een risico. U heeft de ambitie deels teruggeschroefd met een aanpassing in het programma. Vooral de duurdere woningen en appartementen zijn teruggebracht. De planning vormt daarmee een risico voor de grondexploitatie. De aanpak van Heerhugowaard is gericht op een scherpe monitoring van de ontwikkelingen in de markt. Het ontwikkelen van een integrale lange termijn Woonvisie, gebaseerd op een uitgebreid marktonderzoek, lijkt in de huidige markt geen haalbare zaak. De markt is erg onzeker en u kiest voor het uitvoeren van meer korte termijn acties, gericht op wat er nu in de markt wordt gevraagd.
- De gemeente heeft in de grondexploitatie aan expliciete risicobuffers voor zowel kosten als opbrengsten € 5,6 miljoen opgenomen. In de risicoberekening in NARIS wordt daarnaast met een aantal project specifieke risico's voor De Draai rekening gehouden.

3.2.3. Aandachtspunten en risico's De Vaandel

- De afzetbaarheid is niet gebaseerd op een integrale analyse van de geactualiseerde behoeftegegevens en vormt hiermee een risico. Dit risico is verminderd ten opzichte van de vorige versie van de grondexploitatie waarin nog werd uitgegaan van 69 hectare uitgeefbaar gebied.

- De stijging van de grondprijzen het afgelopen jaar is een beweging die niet strookt met de marktomstandigheden, waar juist een daling van de grondprijzen te zien is. Een eerste vergelijking met referentieprijzen van bedrijventerreinen in de omgeving laat daarnaast zien dat de prijzen voor De Vaandel aan de hoge kant zijn. Het ingecalculerde prijsniveau vormt daarmee een verhoogd risico voor de grondexploitatie. Het vasthouden aan de opgenomen grondprijzen kan leiden tot vertraging, omdat bedrijven zich mogelijk liever vestigen op een (concurrerend) bedrijventerrein in de omgeving waar de prijzen lager liggen. Daarnaast is het tempo waarin de aanleg van de Westfrisiaweg voortschrijdt van grote invloed op het plan.
- De afgelopen jaren zijn jaarlijks substantieel meer ontwikkelingskosten geboekt dan voor de resterende jaren aan jaarlijks budget is opgenomen. In de voorfase van een project liggen deze kosten doorgaans ook hoger dan tijdens de uitvoering. Overigens heeft u in 2012 € 1,7 miljoen op de exploitatie afgewaardeerd. Het risico bestaat dat de nu opgenomen ramingen voor de resterende periode nog niet toereikend zijn. Wij adviseren de gemeente strak te sturen op het beheersen van deze kosten, om overschrijdingen (verliezen) te voorkomen. Het college monitort de ontwikkeling van de kosten nauwgezet.

3.2.4. Aandachtspunten Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG)

Vanuit verschillende instanties wordt met name voor deze categorie gronden aan de gemeenten veel aandacht gevraagd om hier kritisch op te zijn. U heeft terecht daar dan ook de afgelopen periode veel aandacht aan besteed en actie op ondernomen. Hiervoor verwijzen wij graag naar de diverse toelichtingen in uw jaarstukken. Dit heeft geleid tot verschillende afwaarderingen, het overhevelen van 1 NIEGG naar een Bouwgrond In Exploitatie (BIE) en later “onderhanden werk” (stationsgebied). Tevens zijn NIEGG's naar MVA overgeheveld tegen (de geldende, getaxeerde) WOZ waarde.

3.3. Single information, Single audit (SiSa)

Fouten en onzekerheden SiSa

Samenvattend merken wij op dat er geen fouten en onzekerheden bestaan.

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (hierna: Bado), artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit verslag over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2012 vallen onder SiSa. Wij doen dit met een voorgeschreven tabel, die wij ook moeten opnemen als wij geen fouten of onzekerheden constateren. Wij hebben de controle op deze regelingen uitgevoerd op basis van de door u opgemaakte SiSa-bijlage en de Nota Verwachtingen accountantscontrole 2012.

Per regeling rapporteren wij of, en zo ja welke, financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Bijlage C bij dit verslag bevat de tabel.

4. Interne Beheersing

Administratie Organisatie en Interne Beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij in het najaar van 2012 een interim-controle uitgevoerd. Deze interim-controle is primair gericht op de kwaliteit van de Administratieve Organisatie en Interne Beheersing (hierna: AO/IB), voor zover van belang voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens.

De bevindingen, voortvloeiend uit de interim-controle, zijn vastgelegd in onze managementletter d.d. 13 november 2012 met kenmerk 120611 R. Bij de controle van de jaarrekening zijn verder geen nieuwe aandachtspunten naar voren gekomen.

Automatisering

In onze managementletter meldden wij dat er verbeteringen zijn aangebracht in de beheersmaatregelen **binnen** uw automatiseringsomgeving. Deze verbeteringen zijn echter nog niet voldoende om in onze controle hiervan optimaal gebruik te kunnen maken. Voor de controle van de jaarrekening 2012 hebben wij dit daarom wederom opgelost door ook controles buiten de automatiseringsomgeving in onze werkzaamheden te betrekken. Wij steunen daarbij met name op de interne analyses rond de MARAP's en andere tussentijdse informatie. Dit was voldoende om tot een oordeel te kunnen komen.

Onze jaarrekeningcontrole is overigens 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.

In 2012 is de gemeente Heerhugowaard slachtoffer geweest van een poging tot hacking. Vanuit onze rol hebben wij proactief direct contact met u opgenomen om na te gaan wat de mogelijke schade kan zijn. Naar het zich laat aanzien is er achteraf geen serieuze schade door uw gemeente ondervonden. Het toont wel aan dat uw gemeente kwetsbaar is voor dit soort zaken. Naar onze overtuiging zullen dit soort type acties eerder verergeren dan verminderen. Wij geven u in overweging proactief stappen te blijven zetten om het voorkomen van (sowieso imago)schade als gevolg van dit soort acties. Wij stellen voor dit hoog op de agenda te houden. Hierbij kunt u denken aan bijvoorbeeld het met enige regelmaat door een gespecialiseerd team uw site te laten hacken: "Hacking As a Service".

5. Rechtmatigheid

5.1. Interne controle

Uw gemeente voert zelf interne controlewerkzaamheden uit in het kader van rechtmatigheidscontrole. De controles worden bewust in het laatste kwartaal van ieder jaar 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.

5.2. 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 gemeenteraad.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2012 van de Commissie BBV (voorheen het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten). Een overschrijding van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Wanneer de situatie is dat kostenoverschrijdingen worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend zijn binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen in geval van openeinderegelingen (3) de accountant dit niet hoeft mee te wegen bij het oordeel.

Daarnaast moet de accountant in het verslag van bevindingen deze kostenoverschrijdingen, waarvan het college in de jaarrekening moet aangeven dat ze nog dienen te worden geautoriseerd, aan de orde stellen. Extra lasten die worden gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten en waarbij de raad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig.

In totaal heeft uw gemeente € 113 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 122 miljoen werkelijke lasten. Dit is in totaal een overschrijding van € 9 miljoen (8 %). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 110 miljoen begroot, tegenover € 118 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een hogere realisatie aan baten van € 8 miljoen (8 %).

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Op drie van de vijf programma's zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de onderstaande categorieën, zoals genoemd in de kadernota van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten.

Programma	Werkelijke lasten x € 1.000	Geraamde lasten x € 1.000	Over-schrijding	Onrechtmatig, Onrechtmatig, telt niet mee	Onrechtmatig, telt wel mee
2. Stedelijk beheer	29.033	28.829	204	X	
3. Stedelijke voorzieningen en duurzame leefomgeving	30.149	21.414	8.735		X
4. Sociale samenhang	45.103	44.953	150	X	

Naast overschrijdingen van lasten, zijn er ook op onderdelen meer baten gerealiseerd dan begroot. Over de baten rapporteren wij in deze paragraaf niet omdat dit geen onderdeel uitmaakt van het criterium begrotingsrechtmatigheid zoals de richtlijnen voorschrijven.

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op de programmarekening, waarin een analyse van de begrotingsafwijkingen en de begrotingsrechtmatigheid 2012 is opgenomen. De geconstateerde kostenoverschrijdingen welke als onrechtmatig worden aangemerkt en op grond van de Kadernota 2012 van de commissie BBV meetellen voor het accountantsoordeel, hebben in totaliteit geen gevolgen voor de strekking van de controleverklaring.

6. Overige onderwerpen

6.1. Duurzaamheidsverslaggeving



Gemeenten worden allang niet meer alleen beoordeeld op financiële gegevens. Stakeholders (zoals gemeenteraad, burgers, bedrijven, andere gemeenten en toezichhouders) willen steeds vaker ook inzicht in de niet-financiële informatie. Bijvoorbeeld informatie op het gebied van veiligheid of duurzaamheid. Ten aanzien van deze laatste hebben gemeenten een voorbeeldfunctie en voortrekkersrol.

Heerhugowaard heeft hierin nadrukkelijk een ambitieuze doelstelling. Zo wil de gemeente Heerhugowaard een van de eerste energie neutrale gemeenten van Nederland worden. Energiebesparing en duurzame energieproductie maken deel uit van de integrale aanpak van Heerhugowaard op weg naar een gezonde en klimaatneutrale leefomgeving.

Op 12 maart 2013 hebben wij een boeiende en interactieve sessie met een afvaardiging van uw raad gehad over het thema Duurzaamheidsverslaggeving. Zoals bij ons bekend, staat dit onderwerp duidelijk op uw agenda. Wij hebben geconstateerd dat ook duidelijk de intentie bestaat om hier inhoudelijk invulling aan te geven in de vorm van explicieter naar buiten te komen met een stuk toetsbare verantwoording over de geleverde prestaties op het terrein van duurzaamheid. Inmiddels hebben wij vanuit Deloitte de afgelopen maanden de eerste gemeente in Nederland kunnen voorzien van een assurance-rapport over de duurzaamheidsverslaggeving, als geïntegreerd onderdeel bij de jaarverslaggeving. Graag overleggen wij met u op welke wijze Heerhugowaard, als voorloper op het terrein van duurzaamheid, hier ook invulling aan kan geven.

6.2. Fraude

Inleiding

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 maakt de accountant een inschatting van de frauderisico's, vormt hij zich een beeld van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en beziet hij 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 van burgemeester en wethouders en, in sommige gevallen (fraude in de top van de organisatie) en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, de gemeenteraad.

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting, hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en met het college, 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, anders dan reeds gesignaleerd en opgepakt.

Bovendien hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het “omzeilen” van de interne beheersingsmaatregelen door het college te detecteren. Tevens hebben wij specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, controles van schattingen en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties.

De concern controller neemt fraude risico impliciet mee bij het risicomanagement en bij de aanpak van de verbijzonderde interne controle. Wij adviseren u de vertaling van de interne analyse van deze frauderisico's naar de aanpak zowel zichtbaarder te maken als systematischer aan te pakken. Inmiddels heeft u dit verder opgepakt onder de vlag van integriteit, in de vorm van een scan per afdeling.

De huidige economische ontwikkelingen kunnen voor gemeenten en hun werknemers leiden tot verhoogde prikkels of gelegenheden tot het doen van of meewerken aan fraude. Gelet op het belang van een risicoanalyse die is toegespitst op de huidige economische ontwikkelingen en actuele interne beheersing, adviseren wij het proces van periodieke frauderisicoanalyses een vast onderdeel te laten uitmaken van het interne controlesysteem dat erop is gericht bedrijfsrisico's te onderkennen, het belang en de waarschijnlijkheid daarvan in te schatten inschatten en het daarop toespitsen van de interne beheersing.

Hoewel wij een professioneel-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 2012 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van materiele fraude, dan wel dat het bestuur en het management niet adequaat heeft gereageerd op fraudesignalen.

Meningsverschil met management of beperking in reikwijdte van de controle

Er zijn geen meningsverschillen met het college geweest en er waren geen beperkingen bij de uitvoering van onze controle. Naar onze mening is ons bij de uitvoering van onze controleopdracht door het college en de medewerkers van de gemeente Heerhugowaard de volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.

Bijlage A1: Niet-gecorrigeerde fouten

Niet-gecorrigeerde fouten

De volgende niet-gecorrigeerde fouten groter dan € 50.000 zijn gedurende onze werkzaamheden vastgesteld:

- Alle in de controle geconstateerde fouten zijn gecorrigeerd.

Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college bevestigt dat er geen niet-gecorrigeerde fouten zijn die, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening materieel zijn.

Bijlage A2: Gecorrigeerde fouten

Gecorrigeerde fouten

De tabel hieronder bevat alle door het college gecorrigeerde fouten groter dan € 50.000.

	Rechtmatigheid en getrouwheid	Effect op resultaat na bestemming
Feltelijke afwijkingen		
In de concept jaarrekening was voor een totaalbedrag van € 309.000 posten opgenomen als vooruitbetaald die in feite op balansdatum nog niet vooruitbetaald waren. Dit heeft geleid tot correcties in de vooruitbetaalde bedragen en de kortlopende schulden voor gelijke bedragen	€ 309.000	€ 0
In de concept jaarrekening waren te ontvangen en te besteden bedragen in het kader van SiSa-regelingen beiden te hoog opgenomen. De posten zijn gecorrigeerd en hadden geen resultaat-effect	€ 1.063.000	€ 0
Een vooruit ontvangen bedrag was ten onrechte gepresenteerd als nog te betalen. Er heeft "herclassificatie" plaatsgevonden	€ 76.000	€ 0
Onjuist toegepaste verdeelsleutel in het kader van subsidiabele kosten leidt tot correcties in de nog te betalen post onder de overlopende passiva. Dit heeft tevens invloed op de bijbehorende bestemmingsreserve	€ 90.000	€ 0
Een nog te ontvangen subsidie was nog niet verantwoord. Dit heeft geleid tot correcties in de posten overlopende activa, de baten en de reserves	€ 99.000	€ 0
Inschattingsafwijkingen		
Geen		
Totaal	€ 1.637.000	€ 0

Bijlage A3: Afwijkingen in de verslaglegging

Onze controlestandaarden eisen dat wij afwijkingen van materieel belang in de verslaglegging, zoals de in de jaarrekening opgenomen toelichting, signaleren, om de gemeenteraad in staat te stellen een inschatting te maken van de gevolgen daarvan voor de jaarrekening. De tabel hieronder bevat een weergave van die onderwerpen uit de toelichting waarvan wij denken dat deze nader door de gemeenteraad dienen te worden beoordeeld.

Toelichting	Bron toelichtingsvereiste	Kwantitatieve of kwalitatieve overweging
De Programmaverantwoording (onderdeel jaarverslag) bevat niet de voorschreven informatie inzake Algemene dekkingsmiddelen en Gebruik bedrag onvoorzien. Deze informatie is overigens wel in de jaarrekening opgenomen.	Artikel 25 lid 1 BBV	Kwalitatieve overweging.
<p>Het overzicht Algemene dekkingsmiddelen in de Jaarrekening bevat niet alle verplichte categorieën.</p> <p>De volgende componenten ontbreken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ saldo tussen de compensabele btw en de uitkering uit het btw-compensatiefonds; ▪ overige algemene dekkingsmiddelen. 	Artikel 27.1 en 8.5 BBV	Kwalitatieve overweging.
<p>Aan de passiefzijde van de balans is niet buiten de balanstelling het bedrag opgenomen waartoe waarborgen of garantstellingen zijn verstrekt aan natuurlijke personen en rechtspersonen.</p> <p>Dit overzicht is overigens wel opgenomen als afzonderlijk paragraaf, ook zichtbaar in de inhoudsopgave.</p>	Artikel 50 BBV	Kwalitatieve overweging.
Er zit een verschil van € 4.000 tussen de mutatie in het eigen vermogen in de Balans en het resultaat voor bestemming in de Programmarekening. Dit duidt op een fout, mogelijk door afrondingen.	N.v.t. (algemene boekhoudregels)	Kwalitatieve en kwantitatieve overweging.

Bijlage B: Onafhankelijkheid

Bevestiging onafhankelijkheid

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.

Aanvullende dienstverlening hebben wij verricht op het gebied van advieswerkzaamheden btw, participatiebudget, pensioenberekening, duurzaamheid en risicobeheersing.

Op basis van onze toetsing concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Heerhugowaard in 2012 voldoende is gewaarborgd.

Bijlage C: Fouten en onzekerheden SiSa

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
C8B	Besluit Locatiegebonden Subsidies 2005 (BLS)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (OAB)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
E7A	Innovatieprogramma Klimaatneutrale Steden (Proefprojecten)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
E26	Spoorse doorsnijdingen, tranche 1	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
F3	Verzameluitkering EL&I	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G1C-1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Gemeentedeel 2012	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G1C-2	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 WWB	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
G5	Wet participatiebudget (WPB)	N.v.t.	€ 0	N.v.t.
H10_2010	Brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJG)_Hernieuwde uitvraag 2008 tot en met 2011	N.v.t.	€ 0	N.v.t.