

Gemeente De Marne

Verslag van bevindingen 2014

20 mei 2015



De leden van de gemeenteraad
van de gemeente De Marne
T.a.v. mevrouw M. Hegeman-van Eysden, griffier
Postbus 11
9965 ZG LEENS

Datum
20 mei 2015

Behandeld door
drs. E.J. Schollaardt RA
088 288 0289

Ons kenmerk
3113912050/2015.26048/MD

Onderwerp
Verslag van bevindingen controle jaarrekening 2014

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij ontvangt u het verslag van bevindingen 2014. Dit verslag van bevindingen bevat de belangrijkste uitkomsten van onze werkzaamheden, waarvan wij denken dat die voor u relevant zijn voor een goed begrip van de jaarrekening 2014, voor het uitoefenen van uw toezichthoudende taak en voor het beoordelen van de financiële positie van uw gemeente.

Onze controleverklaring

De jaarrekening 2014 van gemeente De Marne is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Naar aanleiding van de controle van deze jaarrekening hebben wij op 20 mei 2015 een goedkeurende controleverklaring voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid verstrekt.

Vaststelling jaarrekening

Wij gaan ervan uit dat de gemeenteraad overgaat tot ongewijzigde vaststelling van de jaarrekening en verzoeken u contact met ons op te nemen wanneer dit niet het geval is. In overleg kunnen dan de verdere noodzakelijke acties worden ondernomen.

Beperking reikwijdte van deze rapportage

Het verslag van bevindingen is, zoals hiervoor reeds verwoord, bedoeld om u te ondersteunen in de beoordeling van de jaarrekening 2014. De bevindingen en beschouwingen in dit verslag komen voort uit onze controlewerkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole en dienen dan ook in die context te worden gelezen. Wij wijzen u erop dat uw controlerende taak uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole.

3

20 mei 2015

3113912050/2015.26048/MD

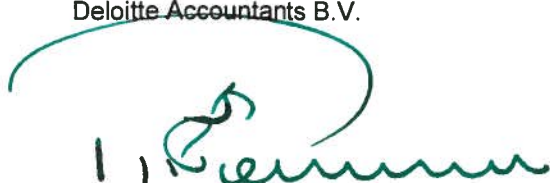
Op 11 mei 2015 zijn onze bevindingen besproken met de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris en een ambtelijke vertegenwoordiging. Op 4 juni 2015 zullen wij onze bevindingen in de auditcommissie toelichten.

Tot slot

Graag bespreken wij dit verslag van bevindingen met u. Bij die gelegenheid beantwoorden wij ook graag uw eventuele vragen.

Met vriendelijke groet,

Deloitte Accountants B.V.



P. Rienks RA

c.c. het college van burgemeester en wethouders.

Inhoud

1	De financiële uitkomsten van 2014 in perspectief	5
1.1	Gemeente De Marne in 2014	5
1.2	Door onttrekkingen aan reserves een voordelig resultaat	5
1.3	Financiële positie staat onder druk	7
1.4	Weerstandsvormogen vooralsnog toereikend voor de benoemde risico's	7
2	Rechtmatigheid: afspraken tussen raad en college	9
2.1	Budgetrecht toereikend ingericht en nageleefd	9
2.2	Naleving normenkader is op orde	11
2.3	Niet financiële rechtmatigheid: aandacht voor naleven schatkistbankieren	11
3	Grondexploitatie	12
3.1	Bedrijventerrein Ulrum-Oost: ontwikkeling verkopen blijft aandachtspunt	12
4	Proloog is gestart en goed ingeregeld, verantwoording nog uitbreiden	14
5	Interne beheersing over het algemeen op orde, nog wel meer zichtbaar maken	15
6	Bevindingen jaarrekening relevant in het kader van de controlerende taak	16
6.1	Bijstorting voorziening wethouderspensionen	16
6.2	Tekort op de rioolheffing voorlopig gedekt uit de algemene reserve	16
6.3	Onze rol met betrekking tot de automatisering	16
	Bijlage 1: Single information Single audit (SiSa)	18
	Appendix A Overzicht geconstateerde controleverschillen	19
	Appendix B Frauderisico's	20
	Appendix C Opdracht, toleranties en aanpak	21
	Appendix D Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd	23

1 De financiële uitkomsten van 2014 in perspectief

1.1 Gemeente De Marne in 2014

Met het oog op een gezonde financiële toekomst is er in 2014 veel aandacht besteed aan het structureel sluitend krijgen van de begroting. De verwachte bezuinigingen op de algemene uitkering en de invoering van de drie decentralisaties vanaf 2015 maken dat het begrotingsproces ook de komende jaren spannend blijft. In 2014 zijn echter belangrijke stappen gezet om een structureel evenwicht tussen baten en lasten te bereiken. Een belangrijke en ingrijpende maatregel is de reorganisatie die is doorgevoerd.

De begroting is daarmee voor 2015 en de jaren daarna weer sluitend. Daarmee kon ook de provincie het preventief toezicht opheffen en staat uw gemeente weer onder het normale repressieve toezicht.

Ten opzichte van de begroting valt het rekeningresultaat € 1,8 miljoen voordeliger uit. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat niet alle werkzaamheden zijn uitgevoerd (€ 0,7 miljoen) en de kosten van de reorganisatie in 2014 lager uitvielen (€ 0,3 miljoen). Dit geldt ook voor overige posten (onder andere voordeel op kostenplaatsen € 0,8 miljoen). In de jaarstukken is een meer gedetailleerde analyse van de verschillen opgenomen (onderdeel 1.2 'Financiën').

De jaarrekening is ten opzichte van vorig jaar verbeterd en naar onze mening overzichtelijker geworden. Daarnaast verliep het opstel- en controleproces ook beter. We noemen hier de volgende verbeteringen in de jaarstukken: er is een analyse van de verschillen tussen begroting en realisatie per programma opgenomen, er is een paragraaf 'Bedrijfsvoering' toegevoegd en de voortgang van de bezuinigingen is inzichtelijk weergegeven.

1.2 Door onttrekkingen aan reserves een voordelig resultaat

In deze paragraaf wordt de relatie tussen het resultaat van 2014 en het vermogen nader toegelicht. Om het resultaat van de jaarrekening goed te kunnen begrijpen, is het van belang dat u inzicht heeft in wat het effect op de reserves van uw gemeente is geweest.

	x € 1.000
De totale baten van uw gemeente over 2014 bedragen:	29.006
De totale lasten van uw gemeente over 2014 bedragen:	31.561
Het tekort bedraagt dan (<i>gerealiseerd totaal saldo baten en lasten</i>):	-2.555
Gedurende het jaar heeft u reeds voor diverse zaken besloten gelden te reserveren. Deze gelden zijn in de reserves gestort:	-5.334
Tevens heeft u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit de reserves. Over 2014 betreft dit:	9.729
Per saldo gedurende het jaar gelden onttrokken (meer onttrokken aan de reserves dan er in gestort):	4.395
Gerealiseerd resultaat (voordelig):	1.840

6
20 mei 2015
3113912050/2015.26048/MD

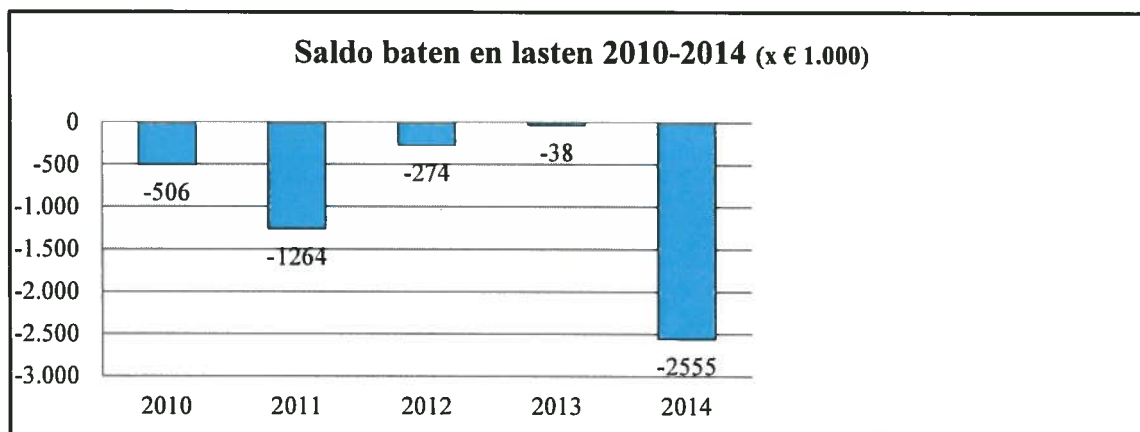
Het resultaat is als '*Gerealiseerd resultaat*' afzonderlijk opgenomen in de balans. Dit is het resultaat waarover uw raad nog een besluit moet nemen. Over 2014 betreft dit besluit dus de bestemming van het overschot.

De vorenstaande opstelling leidt tot het volgende overzicht van de reserves:

Ontwikkeling eigen vermogen (x € 1.000)	2014	2013
Stand van de reserves per 1 januari	9.429	9.467
Toevoegingen en onttrekkingen reserves tijdens boekjaar	-4.395	-3.224
Gerealiseerd resultaat bij jaarrekening	1.840	3.186
Totaal (= saldo baten en lasten)	-2.555	-38
Stand per 31 december	6.874	9.429

De omvang van uw reserves bedraagt eind 2014 16% van het balanstotaal (eind 2013: 21%).

Hierna geven wij een overzicht van de ontwikkeling van het saldo baten en lasten, dus het bedrag van € 2.555.000 (het resultaat vóór mutaties in de reserves) over de jaren 2010 tot en met 2014:



Het saldo van baten en lasten is € 2.555.000 negatief (2013: € 38.000 negatief). Dit nadelig resultaat valt hoog uit. De omvang van dit resultaat is incidenteel en wordt voornamelijk veroorzaakt door het treffen van de voorziening reorganisatie voor € 2,5 miljoen.

In de actuele begroting (dus na wijzigingen) was een negatief saldo baten en lasten van € 4.050.000 begroot. De positieve afwijking bedraagt € 1,5 miljoen. In onderdeel 1.2 'Financiën' is een analyse op hoofdlijnen opgenomen. Hieruit blijkt dat het voordeel ten opzichte van de begroting met name ontstaan is door niet uitgevoerde werkzaamheden, waarbij voor een bedrag van € 738.000 verzocht wordt om de budgetten over te hevelen naar 2015.

Daarnaast vallen de lasten van de reorganisatie(voorziening) lager uit. Enerzijds wordt dit veroorzaakt doordat in de 2^e bestuursrapportage werd ingeschat dat een deel van de besparing nog niet gerealiseerd zou worden in 2014, omdat de reorganisatie in 2014 vorm moest krijgen. Bij de bestuursrapportage is daarom geraamd dat niet alle kosten doorbelast zouden kunnen worden naar de programma's. De doorbelasting heeft wel plaatsgevonden, maar leidt niet tot duidelijk aanwijsbare nadelen op de programma's. Anderzijds vallen de kosten van de reorganisatie zelf lager uit. Ook zijn de kosten voor de verdere organisatieontwikkeling nog niet volledig gemaakt. Deze kosten zullen in de komende periode nog wel gemaakt gaan worden.

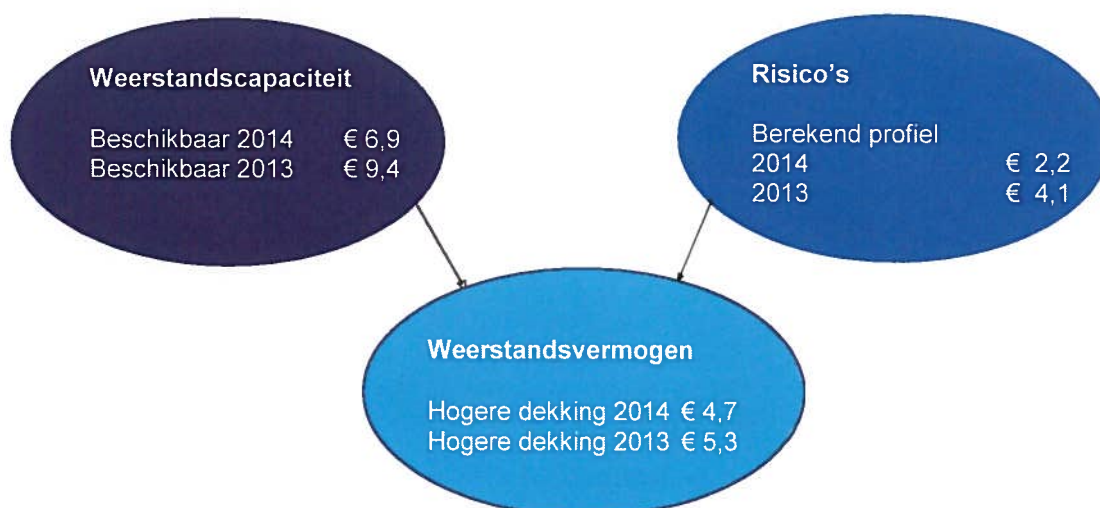
1.3 Financiële positie staat onder druk

Een aantal ontwikkelingen zorgt ervoor dat de (financiële) risico's van gemeenten naar verwachting zullen toenemen. Dit zet de financiële positie van gemeenten onder druk. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn de ontwikkelingen rondom de door het Rijk opgelegde bezuinigingen en de invoering van de drie decentralisaties vanaf 2015. De decentralisaties zijn budgettair neutraal verwerkt in de (meerjaren)begroting, met uitzondering van een deel van de korting die is doorgevoerd op de huidige WMO-budgetten in 2015. De dekking van dat tekort vindt voor € 105.000 plaats vanuit het overschot op de WMO-budgetten in 2014. In 2015 zal moeten blijken of het gehanteerde uitgangspunt van budgetneutraliteit realistisch is.

Voor de jaren 2015 en 2016 zijn in de begroting bezuinigingen doorgevoerd voor een structureel jaarlijks bedrag van € 1,3 miljoen. Het realiseren hiervan zal de nodige inspanning vergen.

1.4 Weerstandsvermogen vooralsnog toereikend voor de benoemde risico's

Het is in uw gemeente gebruikelijk om voor het bepalen van de weerstandscapaciteit de bestemmingsreserves daarin te betrekken. In de praktijk kunnen de bestemmingsreserves alleen voor onverwachte tegenvallers worden aangewend, na aanpassingen in het bestaande beleid. De gelden in de bestemmingsreserve zijn dan immers niet meer beschikbaar voor de specifieke bestemming. De samenhang tussen de weerstandscapaciteit en de door u bepaalde risico's van uw gemeente hebben wij in de navolgende figuur samengevat (bedragen in € miljoenen):



De weerstandscapaciteit is de buffer die de gemeente beschikbaar heeft in de vorm van de algemene reserve, de bestemmingsreserves en het gerealiseerde resultaat over het jaar. In 2014 is sprake van een dekking die de risico's met € 4,7 miljoen overstijgt. Wij plaatsen hierbij de volgende kanttekeningen.

In deze hogere dekking is ook het jaarresultaat van 2014 begrepen. In de jaarstukken worden voorstellen gedaan om voor € 0,7 miljoen gelden over te hevelen naar 2015. Wanneer hiertoe besloten wordt, worden deze gelden in 2015 uitgegeven. Dit is vergelijkbaar met de voorstellen om vanuit het resultaat gelden toe te voegen aan de bestemmingsreserves (€ 0,5 miljoen).

Verder constateren wij dat in de berekening van het risicoprofiel rekening wordt gehouden met de risico's van de decentralisaties (verbrede WMO € 225.000, Participatiewet/WSW € 135.000 en jeugdzorg € 135.000 (bedragen conform de paragraaf 'Weerstandsvermogen' in de jaarstukken, rekening houdend met het inschattingspercentage van 90%), terwijl hier voor de komende jaren de grootste uitdagingen liggen.

Voor zaken die een structureel effect hebben op de exploitatie van de gemeente wordt gerekend met een periode van twee jaar, om de gevolgen te kunnen opvangen binnen de reguliere exploitatie. Dit is een relatief korte periode om bij te sturen, nu het bijsturen steeds lastiger wordt vanwege een steeds scherper wordende begroting. Bijsturen vraagt daarmee al snel om beleidskeuzes.

Ten slotte zou onder de risico's rekening gehouden kunnen worden met het risico van het niet realiseren van de bezuinigingen, aangezien deze voor de komende jaren aanzienlijk zijn.

De wijze waarop de gemeente De Marne haar risico's in de paragraaf Weerstandsvermogen benoemt en becommentarieert, is voldoende. Wij benadrukken dat het bepalen van het risicoprofiel geen hogere wiskunde is. Het gaat er bovenal om dat uw gemeente zich bewust is van de risico's en daar zo goed mogelijk mee om probeert te gaan. Dit kan deels vanuit het beschikbaar hebben van voldoende weerstandsvermogen, maar minstens zo belangrijk is het zo concreet mogelijk invullen daarvan binnen de meerjarenbegroting.

2 Rechtmatigheid: afspraken tussen raad en college

2.1 Budgetrecht toereikend ingericht en nageleefd

Eén van de belangrijkste elementen van de kaderstellende taak van de raad is het budgetrecht. De raad heeft het recht om de budgetten toe te kennen. Het college is vervolgens verantwoordelijk voor het opzetten van een systeem van budgetbeheer dat moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven.

Omdat de raad de kaders stelt, is het overschrijden van de begroting in beginsel onrechtmatig. Het begrotingscriterium is uitgewerkt in de Kadernota 2013 van de commissie BBV. Hieruit blijkt dat in de volgende gevallen de overschrijding niet meeweegt in het accountantsoordeel:

- kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten;
- kostenoverschrijdingen die passen binnen het beleid;
- kostenoverschrijdingen bij opneemderelaties.

Deze uitwerking laat onverlet dat de raad nadere regels kan stellen voor de weging van dergelijke kostenoverschrijdingen. Uw raad heeft geen nadere regels opgesteld.

De kostenoverschrijdingen moeten wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. De toelichting in de programmaverantwoording geeft voldoende inzicht in de aard en oorzaken van de afwijkingen tussen de begroting en de realisatie. Wij verwijzen voor deze toelichting naar de programmaverantwoording zoals opgenomen in de jaarstukken.

In totaal heeft uw gemeente € 32,0 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 31,6 miljoen werkelijke lasten. Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 27,9 miljoen begroot, tegenover € 29,0 miljoen werkelijke baten.

10
20 mei 2015
3113912050/2015.26048/MD

Omdat de toetsing van de begrotingsrechtmatigheid, die ziet op de overschrijding van de lasten, op programmaniveau moet plaatsvinden, volgt onderstaand een overzicht van de overschrijdingen per programma:

Lastenoverschrijding programma	Begrotingsafwijking	Onrechtmatig, telt niet mee	Onrechtmatig, telt wel mee
Programma 1 (€ 60.000) <i>Burger en bestuur</i>	De overschrijding is ontstaan door extra lasten voor de pensioenvoorziening van politieke ambtsdragers en is gemeld bij Berap 2, maar toen nog niet in de begroting verwerkt. De overschrijding is qua omvang pas duidelijk geworden bij het opstellen van de jaarrekening 2014.	V	
Programma 6 (€ 40.000) <i>Sport, Kunst en Cultuur</i>	De overschrijding is onder andere ontstaan door maatregelen om het energieverbruik van het zwembad terug te dringen. Het effect hiervan op de kosten is nog niet zichtbaar in 2014. Daarnaast zijn als oorzaak te noemen de gemaakte kosten om de overdracht van de tennisbaan in 2015 mogelijk te maken. Deze kosten worden gedekt uit de reserve 'tennisbanen Ulrum'.	V	
Programma 9 (€ 451.000) <i>Milieu</i>	Betreft grotendeels het vormen van de BBV-technische voorziening (artikel 44 lid 2) voor egalisatie van de afvalstoffenheffing.	V	
Programma 10 (€ 489.000) <i>Leefomgeving</i>	Betreft kostenoverschrijdingen op het onderdeel grondexploitatie en woonomgeving die passen binnen het bestaande beleid en die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (grondexploitatie en verkoop schoolgebouw Wehe den Hoom).	V	

Wij hebben dus geen overschrijdingen op de lasten meegeteld in het accountantsoordeel over de rechtmatigheid. Bij de kredieten zijn eveneens geen overschrijdingen geconstateerd die meegewogen moeten worden.

2.2 Naleving normenkader is op orde

De jaarrekening 2014 is de financiële resultante van de handelingen die binnen uw organisatie hebben plaatsgevonden. Het oordeel over de betrouwbaarheid van deze financiële uitkomsten wordt mede vastgesteld aan de hand van de interne controles die de gemeente De Marne zelf uitvoert. Rechtmatigheid is in essentie het vaststellen dat de gemaakte afspraken en regels worden nageleefd. Heldere procedures vormen hiervoor een belangrijke voorwaarde. Door het vaststellen van het controleprotocol en het normenkader op 23 september 2014 heeft u de reikwijdte van de controles op de rechtmatigheid bepaald.

Wij hebben onze werkzaamheden uitgevoerd aan de hand van dit normenkader, rekening houdend met de goedkeuringstoleranties zoals deze vastliggen in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, en door uw raad zijn bevestigd in het controleprotocol, namelijk voor fouten 1% en voor onzekerheden 3% van de lasten.

Naleving Europese aanbestedingsregels

In 2014 is het contract met de leverancier voor hulpmiddelen WMO met een jaar verlengd. Dit contract was echter per 1 april 2014 afgelopen. Formeel had er per 1 april 2014 opnieuw aanbesteed moeten worden. Doordat de aanbestedingsprocedure meer tijd vergde, is het niet gelukt om per 1 april 2014 een nieuw contract te sluiten en is dit met een jaar uitgesteld. Juridisch gezien is hiermee een grijs gebied ontstaan voor de kosten van de hulpmiddelen in 2014. Dat is ook de reden dat wij deze bevinding niet meewegen in ons oordeel. Wel vragen wij u alert te zijn op de aanbestedingsregels en rekening te houden met de doorlooptijd van de aanbestedingsprocedures.

Verder hebben wij bij onze controle vastgesteld dat de Europese aanbestedingsregels zijn nageleefd.

Naleving overige verordeningen

Van de overige verordeningen en wetgeving die hebben geleid tot financiële beheersmaatregelen in 2014 hebben we kunnen vaststellen dat deze door het college zijn nageleefd.

2.3 Niet financiële rechtmatigheid: aandacht voor naleven schatkistbankieren

In de Kadernota 2013 van de commissie BBV wordt een aantal onderwerpen genoemd die vallen onder de niet-financiële rechtmatigheid. Het gaat hier om wet- en regelgeving die geen rechtstreekse financiële gevolgen heeft, maar die wel relevant is voor financiële geldstromen.

Een van de onderwerpen waarvoor geldt dat het niet naleven van de regels geen direct financieel gevolg heeft, is het verplicht schatkistbankieren op grond van de wet Fido. Het verplicht schatkistbankieren regelt dat uw gemeente overtollige middelen uitzet bij de schatkist van het Rijk.

Zoals ook in de jaarrekening 2014 is opgenomen, heeft uw gemeente over 2014 abusievelijk niet voldaan aan de bepalingen van de wet Fido die het verplicht schatkistbankieren regelen.

3 Grondexploitatie

De economische crisis heeft nog steeds grote invloed op de resultaten van (gemeentelijke) grond-exploitaties. De voornaamste effecten op de grondexploitatie kunnen zijn: uitstel van projecten, dalende vastgoedprijzen en stagnerende verkopen. Door de vertragingen lopen de rentekosten op. Het duurt immers langer voordat investeringen in grond tot inkomsten leiden.

De grondexploitaties worden jaarlijks geactualiseerd. De laatste actualisatie is verwerkt in de jaarrekening 2014. Omdat de actualisatie ook een bijstelling van de kredieten (budgetrecht) inhoudt, is het van belang de voorgestelde aanpassingen kritisch te beoordelen.

Post in de jaarrekening (x € 1.000)	2010	2011	2012	2013	2014
Voorraad nog niet in exploitatie genomen gronden	3.031	3.189	3.320	1.033	958
Voorraad gronden in exploitatie (onderhanden werken)	9.443	6.462	1.581	1.526	982
Af: voorzieningen voor verliesgevende complexen	-6.025	-8.132	-2.480	-192	-46
Totale waarde voorraad gronden	6.449	1.519	2.421	2.367	1.894

Uw gemeente hanteert geen specifieke reserves voor de grondexploitaties. Hierdoor moeten tegenvallers, zoals die zich voordoen, worden opgevangen binnen de overige reserves en uw weerstandsvermogen. In 2014 is de boekwaarde afgenomen, doordat het project Winkelconcentratie Leens is afgerond. Ten opzichte van de activiteiten van uw gemeente is de totale waarde van de voorraad gronden hierdoor beperkt van omvang geworden en bedraagt deze 4,5% van het balanstotaal. Het financiële risico van de grondexploitaties is daarmee voor uw gemeente redelijk beperkt.

3.1 Bedrijventerrein Ulrum-Oost: ontwikkeling verkopen blijft aandachtspunt

Bedrijventerrein Ulrum-Oost is met een boekwaarde van € 751.000 het project waar uw gemeente het meeste risico loopt. Hier is in de komende tien jaar ca. 29.000 m² grond te verkopen, waarbij er de afgelopen jaren geen verkopen zijn gerealiseerd. De verkoopverwachtingen voor het bedrijventerrein Ulrum-Oost zijn gebaseerd op een door een extern bureau opgestelde behoefteraming van december 2011. Op basis van dit onderzoek is het uitgifbare terrein inmiddels verkleind en wordt momenteel het bestemmingsplan herzien (verruiming van de mogelijkheden voor vestiging).

13

20 mei 2015

3113912050/2015.26048/MD

Nu de verkoopverwachtingen niet gerealiseerd worden, schuiven de verkopen in de grondexploitatie steeds verder naar achteren in de tijd en moeten steeds meer gronden verkocht worden vanaf 2020 (ruim de helft). De verwachtingen voor die periode zijn niet gunstig, met name omdat dan ook de bevolkingskrimp toeneemt. Het is daarom van belang aandacht te blijven besteden aan de ontwikkeling van de verkopen en de inschatting daarvan voor de komende jaren, zodat de gronden juist en voldoende voorzichtig gewaardeerd blijven.

4 Proloog is gestart en goed ingeregeld, verantwoording nog uitbreiden

Het programma Proloog is in 2014 echt van start gegaan. In 2014 zijn de eerste projecten in uitvoering genomen en beheersmatig heeft het college de projectcontrol sterker neergezet.

In 2013 is er een intern onderzoek uitgevoerd naar de projectbeheersing van Proloog. Hieruit is een aantal aanbevelingen naar voren gekomen. Als onderdeel van de interne controle heeft de internecontrole-functionaris de opvolging van deze aanbevelingen beoordeeld. De uitkomst van dit onderzoek is dat de aanbevelingen grotendeels zijn geïmplementeerd. Dit betekent dat er belangrijke stappen zijn gezet in de beheersing van het programma.

In de jaarstukken is bij het programma 'Leefomgeving' een overzicht gegeven van de gedane investeringen tot en met 2014 en wordt een toelichting gegeven op de verschillende deelprojecten die in uitvoering zijn. Een integraal overzicht van Proloog en de verschillende deelprojecten zijn opgenomen in de begroting 2015.

In de jaarstukken wordt vooral inzicht gegeven in de toegekende kredieten en de werkelijke uitgaven daarop. Het zou goed zijn om dit overzicht, in lijn met het overzicht in de begroting 2015, uit te breiden met de volgende onderwerpen:

- inzicht in de totale omvang van het project Proloog. Hiermee kan een totaaloverzicht worden gegeven van alle projecten binnen het programma Proloog. Dit is belangrijk omdat hiermee het geheel in samenhang bekeken kan worden en eventuele keuzes over de uitvoering gemaakt kunnen worden. Binnen dit totale programma kunnen vervolgens de toegekende kredieten worden opgenomen en gevolgd.
- inzicht in de stand van de kredieten. Door niet alleen de werkelijke uitgaven op te nemen, maar tevens aan te geven welke kosten (en opbrengsten) nog verwacht worden, wordt inzichtelijk of het project binnen het krediet kan worden afgerond of niet. Bij afwijkingen wordt een toelichting opgenomen.
- inzicht in de totale bijdragen vormt de tegenhanger van de uitgaven. Door inzicht te geven in de status van de bijdragen ontstaat inzicht in de risico's die voor rekening komen van de gemeente. De status kan daarbij bijvoorbeeld bestaan uit: nog te dekken, aangevraagd, toegezegd, nog af te rekenen en definitief toegekend.

5 Interne beheersing over het algemeen op orde, nog wel meer zichtbaar maken

Een onderdeel van onze werkzaamheden is de beoordeling van de procedures die van belang zijn voor de controle van de jaarrekening. Het betreft hier onder andere procedures rondom kosten, salarissen, belastingen en de wijze waarop uw gemeente interne controlewerkzaamheden uitvoert. Deze procedures zijn door het college en de organisatie ingericht als waarborg voor de betrouwbaarheid van de informatievoorziening in het algemeen en van de verantwoording over de realisatie en het rechtmatig handelen via de jaarrekening in het bijzonder.

De diepgang van onze controlewerkzaamheden 2014 moet mede gezien worden in de huidige context van het accountantsberoep. Zoals bekend heeft de toezichthouder, de AFM, maar ook de eigen beroepsgroep, de NBA, zich het afgelopen jaar kritisch uitgelaten over de kwaliteit van de door accountants uitgevoerde werkzaamheden. Die kritiek hebben wij serieus genomen en dat betekent dat onze werkzaamheden soms zijn aangescherpt en soms een andere invalshoek hebben gekregen. Voor de controle 2014 betekent dit onder andere dat wij kritisch gekeken hebben naar de wijze waarop de gemeente De Marne:

- frauderisico's analyseert;
- haar werkwijzen formaliseert in procedurebeschrijvingen, en
- voor belangrijke interne controles duidelijk vastlegt hoe deze controles precies werken en wat hiermee bereikt wordt of welk risico hiermee wordt afgedekt (aan de hand van de vragen: wie, wat, waarmee, wanneer, met welk doel?);
- schattingen maakt en aangeeft hoe deze onderbouwd worden (dit speelt met name bij grond-exploitaties).

Aangescherpte internationale richtlijnen voor accountants maken dat wij ook kritischer hebben gekeken naar de internecontrolefunctie. Dit heeft als gevolg dat wij, meer dan in voorgaande jaren, nadrukkelijker gevraagd hebben naar onderbouwingen: de door uw gemeente uitgevoerde interne controles moeten zichtbaar en toetsbaar zijn.

De bevindingen van deze werkzaamheden zijn vastgelegd in de raadsbrief d.d. 21 januari 2015. Het overall beeld vanuit onze interim-controle is dat de processen binnen uw gemeente over het algemeen voldoende zijn ingericht en dat op actuele ontwikkelingen tijdig wordt ingespeeld. Ook zijn in 2014 binnen uw organisatie diverse verbeteringen doorgevoerd. Bij nagenoeg alle processen is echter het effect zichtbaar dat wij kritischer naar zowel de inrichting van de processen als de (zichtbare) interne controles binnen de processen hebben gekeken.

6 Bevindingen jaarrekening relevant in het kader van de controlerende taak

Naar aanleiding van de verrichte controle op de jaarrekening 2014 hebben we de onderstaande bevindingen:

6.1 Bijstorting voorziening wethouderspensioenen

In de jaarrekening is een aanvullende storting van € 200.000 verwerkt voor de wethouderspensioenen. De pensioenen zijn ondergebracht bij een verzekeraar. Uit een opgave van de verzekeraar blijkt dat een aanvullende storting van het beleggingstegoed nodig is van € 364.000. Deze aanvullende storting is nodig omdat de rekenrente (verder) is gedaald, waarbij de verhoging van de pensioenleeftijd compenserend werkt. Door niet volledig bij te storten, is het beleggingstegoed naar de huidige inzichten ontoereikend om het pensioen uit te keren.

Door niet bij te storten, loopt uw gemeente het risico dat er alsnog moet worden bijgestort op het moment dat het pensioen ingaat.

6.2 Tekort op de rioolheffing voorlopig gedekt uit de algemene reserve

De rioolrechten zijn al enige tijd niet meer toereikend om de lasten van het rioolstelsel volledig te dekken. In de jaarrekening is dit tekort ten laste van de algemene reserve gebracht. In de toelichting op de balans wordt het tekort apart zichtbaar gemaakt. Eind 2014 bedraagt dit tekort € 540.000. Het moet de komende jaren worden terugverdiend uit de rioolheffing, dan wel worden betrokken in de actualisatie van het Gemeentelijk Rioleringsplan.

6.3 Onze rol met betrekking tot de automatisering

Als onderdeel van de accountantscontrole hebben wij het ICT-beheer van de gemeente De Marne beoordeeld. ICT speelt een belangrijke rol bij de interne beheersing en wordt daarmee ook relevanter voor de accountantscontrole. Vanuit accountantsperspectief is door ons beoordeeld hoe de continuïteit, beschikbaar en vertrouwelijkheid van de ICT-infrastructuur van de gemeente De Marne zijn gewaarborgd.

Voor het ICT-beheer werkt de gemeente De Marne samen met de andere BMW-gemeenten. Gemeente De Marne onderhoudt de gezamenlijke infrastructuur (architectuur, serverpark) en is verantwoordelijk voor de continuïteit (back-up/herstel/uitwijk). Uw gemeente is tevens verantwoordelijk voor het beheer en voor het doorvoeren van vernieuwingen (migraties, nieuwe functionaliteiten).

De samenwerking is nog in ontwikkeling, waarbij in het begin de nadruk heeft gelegen op het zorgen voor een goede beschikbaarheid van de automatisering en het vlot oplossen van praktische problemen. Uit onze beoordeling blijken de volgende aandachtspunten:

- Er is geen specifieke dienstverleningsovereenkomst afgesloten met Bedum en Winsum.
- Er zijn geen (gemeenschappelijke) afspraken over het inrichten, testen en terugrapporteren omtrent controls (toegangscontrole, continuïteit, doorvoeren van wijzigingen).
- Er is nog geen actueel continuïteitsplan (dit is in ontwikkeling).
- Er is nog geen beveiligingsbeleid (dit is eveneens in ontwikkeling).
- Er is geen schriftelijke procedure omtrent het aanmaken dan wel verwijderen van autorisaties en bevoegdheden van medewerkers die in dienst komen dan wel uit dienst gaan.
- Er zijn geen maatregelen inzake de bewaking van zogenaamde 'superuser' rechten; zo worden 'superusers' bijvoorbeeld niet gelogd.
- Er is nog geen vastgesteld proces voor het doorvoeren van wijzigingen in de software.

Wij adviseren u om de genoemde aandachtspunten in de komende periode op te pakken. Over deze punten hebben wij ook bij de andere gemeenten gerapporteerd. Wij kunnen ons voorstellen dat hier een plan van aanpak voor wordt opgesteld.

Voor de accountantscontrole heeft dit als consequentie dat wij niet steunen op de ICT-beheersomgeving, maar de controle meer gegevensgericht uitvoeren, met aandacht voor de juistheid van de informatie die afkomstig is uit de geautomatiseerde systemen.

Wellicht ten overvloede merken wij nog het volgende op: 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 in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid pretenderen.

18
20 mei 2015
3113912050/2015.26048/MD

Bijlage 1: Single information Single audit (SiSa)

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 zestal documenten aan het CBS te leveren.

Fouten en onzekerheden SiSa

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2014 vallen onder SiSa. Wij doen dit middels een tabel, die ook moet worden opgenomen als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn. Wij hebben de controle op deze regelingen uitgevoerd op basis van de door het college van burgemeester en wethouders opgemaakte SiSa-bijlage en de nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2014. Per regeling wordt aangegeven of, en zo ja welke, financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Het betreft voor uw gemeente de volgende regelingen:

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
C7C	ISV II*)	geen	0	n.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2015	geen	0	n.v.t.
E27B	BDU verkeer en vervoer	geen	0	n.v.t.
G1	Wet sociale werkvoorziening, gemeente 2014	geen	0	n.v.t.
G1A	Wet sociale werkvoorziening, totaal 2013	geen	0	n.v.t.
G2	Gebundelde uitkering WWB	geen	0	n.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004	geen	0	n.v.t.
G5	Wet Participatiebudget	geen	0	n.v.t.
	Totaal	geen	0	n.v.t.

*) Met de provincie Groningen is afgesproken dat de verantwoording van de ISV II-projecten niet via de SiSa-bijlage plaatsvindt, maar door middel van het indienen van afzonderlijke eindverantwoordingen, inclusief een controleverklaring daarbij.

19

20 mei 2015

3113912050/2015.26048/MD

Appendix A Overzicht geconstateerde controleverschillen

Bij de afronding van de controle resteerden er geen controleverschillen en onzekerheden wat betreft de getrouwheid en rechtmatigheid.

20
20 mei 2015
3113912050/2015.26048/MD

Appendix B Frauderisico's

Als onderdeel van onze controle hebben wij het college verzocht inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude, in de aard, omvang en frequentie van deze inschattingen, het proces dat het college daarbij hanteert, alsook de communicatie daarover met het personeel en met de gemeenteraad.

Tijdens deze gesprekken heeft het college aangegeven zich bewust te zijn van frauderisico's en voorbeelden gegeven van de manier waarop het deze beheerst. De frauderisicoanalyse is nog niet geformaliseerd. We hebben het college aangeraden om een interne frauderisicoanalyse op papier te zetten, waarbij op bestuursniveau is nagedacht over mogelijke risicogebieden en, indien reeds aanwezig, de bijbehorende interne beheersingsmaatregelen.

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

Wij merken op dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. De accountant is wel verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht.

Wij hebben een fraudediscussie gevoerd met het controleteam en met het management van de gemeente De Marne, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken. Van het management hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd waarbij het management of werknemers die een belangrijke rol spelen bij de maatregelen van interne beheersing of anderen, in het geval dat de fraude van materieel belang kan zijn voor de jaarrekening, zijn betrokken.

Tevens hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop gericht waren om het risico van het 'omzeilen' van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Wij hebben specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen en schattingen en hebben significante en ongebruikelijke transacties met behulp van gegevensanalyses onderzocht.

Hoewel wij een kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, willen wij opmerken dat onze controle niet specifiek is gericht op het ontdekken hiervan. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2014 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

21
20 mei 2015
3113912050/2015.26048/MD

Appendix C Opdracht, toleranties en aanpak

De opdracht die u ons hebt verstrekt

Door middel van de door u getekende opdrachtbevestiging, d.d. 9 december 2014, heeft u ons opdracht gegeven voor de controle van de jaarrekening 2014 van uw gemeente. De doelstelling van de controle is het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van de gemeente De Marne. In dit accountantsverslag geven wij een toelichting op de bevindingen naar aanleiding van de controle. Onze controle-aanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen: de risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekening-controle.

Gehanteerde toleranties

Bij onze controlewerkzaamheden zijn de volgende toleranties gehanteerd (lasten is inclusief mutaties in de reserves):

Goedkeuringstoleranties		
Fouten	1% van het totaal van de lasten	€ 369.000
Onzekerheden	3% van het totaal van de lasten	€1.107.000
Rapporteringstoleranties		
10% van de goedkeuringstoleranties		
Fouten		€ 36.900
Onzekerheden		€ 110.700

De raad heeft deze toleranties vastgelegd in het controleprotocol. Dit protocol is vastgesteld met het besluit van de raad op 23 september 2014.

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 om op basis van gezamenlijke kennis van uw organisatie en uw omgeving en uw branche tot een zo volledig en bruikbaar mogelijke risicoanalyse te komen, die als basis voor verdere controlewerkzaamheden zal dienen. Het gaat hierbij primair om de externe risico's en de risico's in de bedrijfsvoering. Bij deze inventarisatie ligt de focus op de risico's op afwijkingen van materieel belang in de jaarrekening als gevolg van fraude of fouten.

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 er 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 de jaarrekening gereed is. Onze controle vindt daarom voor een belangrijk deel reeds in de tweede helft van het boekjaar plaats.

Wij onderzoeken tijdens de interim-controle de proces- en programmerisico'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 (zie paragraaf Interne beheersing).

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften (het 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 integraal controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden en/of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de gehanteerde goedkeuringstoleranties.

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

Appendix D Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

Bevestiging onafhankelijkheid

In overeenstemming met de Nederlandse Corporate Governance Code over de onafhankelijkheid van de accountants dient de externe accountant mogelijke conflicten met betrekking tot zijn onafhankelijkheid, zowel in wezen als in schijn, onder de aandacht te brengen van het college en de gemeenteraad.

Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van gemeente De Marne in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

Stelsel van waarborgen om onafhankelijke positie te waarborgen

Deloitte beschikt over een stelsel van maatregelen om haar onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Het stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen.

Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico's ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt;
- procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle gevolmachtigden en werknemers bij Deloitte;
- procedures voor de organisatie van periodieke training inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften;
- procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven;
- de benoeming van professionals op seniorniveau die verantwoordelijk zijn voor het continu actualiseren van de procedures en voorschriften, de tijdige bekendmaking ervan en het adequaat functioneren van het gehele stelsel van waarborgen;
- procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of er sprake is van omstandigheden die de onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en, indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreiging voor de onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling, inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde onafhankelijkheidsevaluatie), wordt in het dossier opgenomen;

- procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Deloitte wordt geconsulteerd als er sprake is van een mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid in relatie tot een specifieke cliënt. Indien de bestuursstructuur van de controlecliënt voorziet in een toezichthoudend orgaan of audit committee, overwegen wij ook één van deze beide instanties te raadplegen;
- procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en de bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen wordt periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

Interne roulatie

Een te grote mate van vertrouwdheid of vertrouwen kan een bedreiging vormen voor de onafhankelijkheid van de accountant wanneer bepaalde leden van het controleteam geregeld en voor lange tijd aan de wettelijke controle van een controlecliënt meewerken. Om deze bedreigingen te beperken, vervangen wij in beginsel de bij de uitvoering van de controle betrokken gevolmachtigden die zijn belast met een essentiële taak in de controleopdracht binnen zeven jaar na hun opneming, in deze functie, in het controleteam, dan wel zorgen wij voor een aanvullende review op het dossier.

Wij beoordelen de bedreiging voor de onafhankelijkheid die kan voortvloeien uit de langdurige betrokkenheid van andere leden van het controleteam bij de controleopdracht. Waar nodig nemen wij maatregelen om de bedreiging weg te nemen.

Onze beoordeling heeft, in combinatie met de getroffen maatregelen, geen aanleiding gegeven om dit boekjaar teamleden bij gemeente De Marne te rouleren.

Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties met gemeente De Marne

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke, en financiële relaties tussen Deloitte, haar gevolmachtigden en haar medewerkers en gemeente De Marne, die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken welke aan u gerapporteerd dienen te worden.

Honoraria voor accountantscontrole en voor overige controlediensten

Conform de Nederlandse Corporate Governance Code is de bezoldiging van en de opdrachtverlening tot het uitvoeren van overige controlediensten goedgekeurd door de gemeenteraad.

In de hierna opgenomen tabel geven wij u een uiteenzetting van de controleopdrachten en de overige controlediensten bij gemeente De Marne. Dit heeft tot doel om u in staat te stellen u een beeld te vormen over de gevolgen daarvan voor de onafhankelijkheid van Deloitte en waar nodig te verlangen dat er aanvullende maatregelen worden genomen om onze onafhankelijke positie te versterken.

25

20 mei 2015

3113912050/2015.26048/MD

Controlegerelateerde diensten, bedrag € 30.000
<ul style="list-style-type: none">• Controle jaarrekening 2014
<ul style="list-style-type: none">• Controle subsidiedeclaraties
Adviesdiensten
<ul style="list-style-type: none">• Ondersteuning opzetten projectstructuur Proloog

Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen van gemeente De Marne informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Deloitte, een bestuurder of interne toezichthouder van Deloitte of een lid van het controleteam heeft ontvangen van of verstrekt aan een bij de gemeente De Marne betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels.

Wij zijn van mening zijn dat de verstrekte en ontvangen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid gepast zijn en derhalve niet tot een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht hebben geleid.