

Deloitte Accountants B.V.
Eemsgolaan 15
9727 DW Groningen
Postbus 980
9700 AZ Groningen
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9870
www.deloitte.nl

Gemeente De Marne

Verslag van bevindingen 2015

20 juni 2016



Onze Controlewerkzaamheden zijn nog niet afgerond. Dit betekent ook dat de interne kwaliteitsreview op de uitgevoerde werkzaamheden nog niet afgerond is. Het is mogelijk dat de inhoud van dit verslag naar aanleiding van de afronding van de controlewerkzaamheden nog kan wijzigen.

Deloitte Accountants B.V.
Eemsgolaan 15
9727 DW Groningen
Postbus 980
9700 AZ Groningen
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9870
www.deloitte.nl

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

Datum
20 juni 2016

Behandeld door
A. Alserda

Ons kenmerk

Onderwerp

Uw kenmerk

Verslag van bevindingen controle jaarrekening 2015

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij ontvangt u ons **concept** accountantsverslag over het boekjaar 2015, waarin onze belangrijkste controlebevindingen zijn samengevat. In tegenstelling tot wat u gewend bent, heeft dit verslag thans nog de status **concept**. De reden hiervoor is dat momenteel nog onvoldoende controle-informatie inzake het sociaal domein beschikbaar is om een volledig oordeel bij de jaarrekening te kunnen geven.

In de ledenbrief van de VNG d.d. 12 april jl. bent u geïnformeerd over deze situatie, die overigens van toepassing is op nagenoeg alle gemeenten, en de gevolgen daarvan voor het vaststellingsproces van de jaarstukken. Op dit moment is het de situatie dat er nog informatie nodig is van de SVB, de RIGG en de gemeente Groningen alvorens wij de controle kunnen afronden.

Afstemmen hoe het verder traject is; AC op 23/6

Onder het nadrukkelijke voorbehoud dat eventuele bevindingen die voortvloeien uit de afronding van de controle van het sociaal domein binnen de door u vastgestelde controletoleranties blijven, alsmede onder het voorbehoud van de uitkomsten van interne reviews, kunnen wij u mededelen dat wij voornemens zijn om een goedkeurende controleverklaring te verstrekken, voor zowel de aspecten getrouwheid als rechtmatigheid, bij de jaarrekening die onder de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente De Marne is opgesteld. **Dit oordeel moet nog worden geëvalueerd**

Blad 4
20 juni 2016

Graag bespreken wij dit accountantsverslag op met de organisatie. Indien u naar aanleiding van dit accountantsverslag nog vragen heeft, dan zijn wij graag bereid dit verslag nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Deloitte Accountants B.V.

P. Rienks RA

c.c. het college van burgemeester en wethouders.

Inhoud

1	De financiële uitkomsten van 2015 in perspectief	6
1.1	Gemeente De Marne in 2015	6
1.2	Door onttrekkingen aan reserves een voordelig resultaat	7
1.3	Financiële positie blijft onder druk staan	9
1.4	Weerstandsvermogen vooralsnog toereikend voor de benoemde risico's	9
1.5	Het sociaal domein / decentralisaties	11
2.	Rechtmatigheid: afspraken tussen raad en college	12
2.1	Budgetrecht toereikend ingericht en nageleefd	12
2.2	Naleving normenkader is op orde	14
2.3	Niet financiële rechtmatigheid: schatkistbankieren	14
3.	Grondexploitatie	15
3.1	Bedrijventerrein Ulrum-Oost: maatregelen genomen in 2015, maar ontwikkeling verkopen blijft aandachtspunt	16
3.2	Woningbouwplan Trekweg Ulrum	16
3.3	Tuinbouwbedrijventerrein Kruisweg	16
4.	Proloog in uitvoering en goed ingeregeld	17
5.	Interne beheersing over het algemeen op orde, nog wel meer zichtbaar maken	18
6.	Bevindingen jaarrekening relevant in het kader van de controlerende taak	19
6.1	Bijstorting voorziening wethouder pensioenen	19
6.2	Tekort op de rioolheffing voorlopig gedekt uit de algemene reserve	19
6.3	Onze rol met betrekking tot de automatisering	19
	Bijlage 1: Single information Single audit (SiSa)	21
	Appendix A Overzicht geconstateerde controleverschillen	22
	Appendix B Frauderisico's	23
	Appendix C Opdracht, toleranties en aanpak	24
	Appendix D Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd	26

1 De financiële uitkomsten van 2015 in perspectief

1.1 Gemeente De Marne in 2015

Met het oog op een gezonde financiële toekomst is de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan het structureel sluitend krijgen van de begroting. Er zijn belangrijke stappen gezet om een structureel evenwicht tussen baten en lasten te bereiken. Een belangrijke en ingrijpende maatregel vormt de reorganisatie die is doorgevoerd en in 2015 is afgerond. Een significant risico blijft de ontwikkelingen binnen het sociaal domein. Zowel inhoudelijk als financieel gezien. Op het financiële aspect gaan wij onder 1.5 nader in.

De begroting is voor de komende jaren weer sluitend. Daarmee kon ook de provincie het preventief toezicht vanaf 2015 weer opheffen en staat uw gemeente weer onder het normale repressieve toezicht. Een samenvattend overzicht waaruit de (verwachte) resultaten zijn weergegeven hebben wij onder onderdeel 1.3 van dit verslag opgenomen.

Ten opzichte van de begroting valt het rekeningresultaat over 2015 € 1,9 miljoen voordeliger uit (€ 1,2 miljoen lagere lasten en € 0,7 miljoen hogere baten). **Er komt nog een toelichting op de latere aanpassingen in het resultaat; eerste versie gaf resultaat van € 1,5 miljoen**

Het opstel- en controleproces verliep redelijk. Bij aanvang van de controle (4 april 2016) was nog niet alle informatie voorhanden, maar die is in de loop van het controleproces aangeleverd. Door het pas in een laat stadium beschikbaar zijn van benodigde informatie vooral ten aanzien van het sociaal domein, de aangescherpte kwaliteitseisen voor de uitvoering van de controle alsmede de verslaggeving zelf heeft het controleproces zich over een relatief lange periode uitgestreken. Wij hebben overigens daarbij alle benodigde medewerking gehad.

1.2 Door onttrekkingen aan reserves een voordelig resultaat

In deze paragraaf wordt de relatie tussen het resultaat van 2015 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 2015 bedragen:	32.338
De totale lasten van uw gemeente over 2015 bedragen:	32.211
Het overschot bedraagt dan (<i>gerealiseerd saldo baten en lasten</i>):	127
Gedurende het jaar heeft u reeds voor diverse zaken besloten gelden te reserveren. Deze gelden zijn in de reserves gestort:	-4.021
Tevens heeft u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit de reserves. Over 2015 betreft dit:	5.828
Per saldo gedurende het jaar gelden onttrokken (meer onttrokken aan de reserves dan er in gestort):	1.807
Gerealiseerd resultaat (voordelig):	1.934

Het resultaat is als '*Gerealiseerd resultaat*' afzonderlijk opgenomen in de balans. Dit is het resultaat waarover uw raad nog een besluit moet nemen. Over 2015 betreft dit besluit dus de bestemming van het overschot. Door het college wordt voorgesteld dit als volgt te bestemmen:

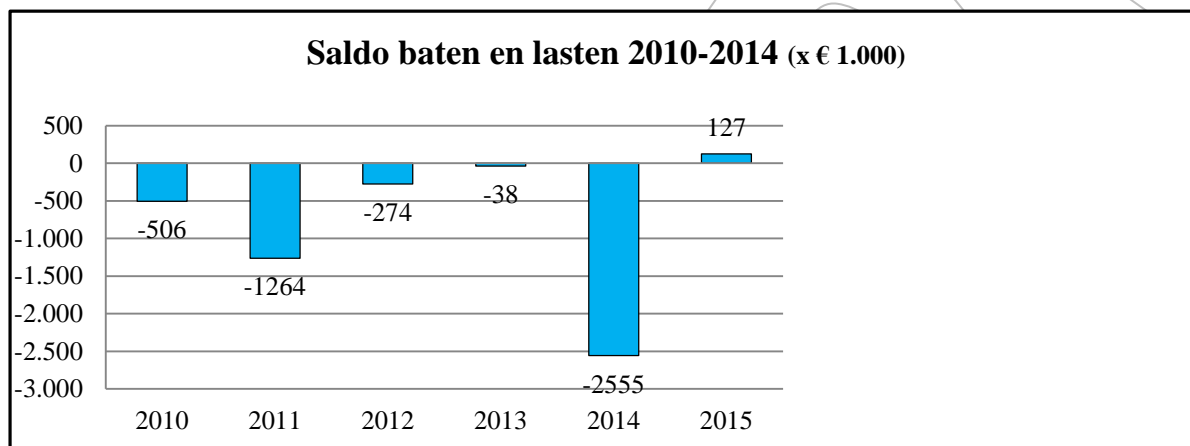
	* € 1.000
• Per saldo te storten in diverse bestemmingsreserves	548
• Budgetoverheveling	429
• Storten in de algemene reserve	957
Totaal	1.934

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

Ontwikkeling eigen vermogen (x € 1.000)	2015	2014
Stand van de reserves per 1 januari	6.874	9.429
Toevoegingen en onttrekkingen reserves tijdens boekjaar	-1.807	-4.395
Gerealiseerd resultaat bij jaarrekening	1.934	1.840
Totaal (= saldo baten en lasten)	127	-2.555
Stand per 31 december	7.001	6.874

De omvang van uw reserves bedraagt eind 2015 15% van het balanstotaal (eind 2014: 16%).

Hierna geven wij een overzicht van de ontwikkeling van het saldo baten en lasten, dus het bedrag van € 127.000 (het resultaat vóór mutaties in de reserves) over de jaren 2010 tot en met 2015:



In de actuele begroting (dus na wijzigingen) was een negatief saldo baten en lasten van € 1.807.000 begroot. De positieve afwijking bedraagt € 1,9 miljoen. De belangrijkste oorzaken van het voordeliger resultaat zijn (bedragen X € 1.000):

- | | |
|---|----------------|
| • Voordeel decentralisaties (3.8) | (V) 590 |
| • Verlies Trekweg te Ulrum (3.10) | (N) 380 |
| • Afwaardering Brugweg te Ulrum (3.10) | (N) 170 |
| • Teruggave BTW 2008-2013 (3.11) | (V) 470 |
| • Hogere algemene uitkering | (V) 140 |
| • Niet bestede budgetten (overheveling) | (V) 430 |
| • Overige voordelen | <u>(V) 850</u> |

Totaal	(V) 1.930
--------	-----------

In de jaarstukken is een meer gedetailleerde analyse van de verschillen per programma opgenomen (onderdeel 3 "beleidsprogramma's").

Positief in onze visie is dat het resultaat op uw "huishoudboekje" € 127.000 positief. De enige aantekening daarbij is dat onderdeel van dit resultaat het gerealiseerde overschot is op het sociaal domein is ter grootte van € 590.000. Het is bekend dat er in de jaren vanaf 2016 verdere kortingen zullen worden doorgevoerd in de beschikbare middelen voor het sociaal domein. Tevens is nog onvoldoende bekend waardoor het overschot wordt verklaard en in hoeverre het huidige bestedingsniveau basis kan zijn voor de komende jaren.

Na eliminatie van de post voor het sociale domein, is sprake van een relatief beperkt verlies. Desalniettemin is het wel noodzakelijk voor de jaren 2016 en verder gedisciplineerd de uitputting van de begroting voor dat jaar te bewaken.

1.3 Financiële positie blijft onder druk staan

Een aantal ontwikkelingen zorgt ervoor dat de (financiële) risico's van gemeenten naar verwachting verder zullen toenemen. Dit zet de financiële positie van gemeente blijvend onder druk. De belangrijkste oorzaken zijn de ontwikkelingen rondom door het rijk opgelegde bezuinigingen en de invoering van de drie decentralisaties vanaf 2015.

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. Temeer omdat we voor 2015 constateren dat de werkelijke lasten het begrotingsniveau met € 1,1 miljoen overschrijden en er derhalve voor 2016 een taakstelling ligt om ten opzichte van dit bedrag een bezuiniging te realiseren van € 1,9 miljoen.

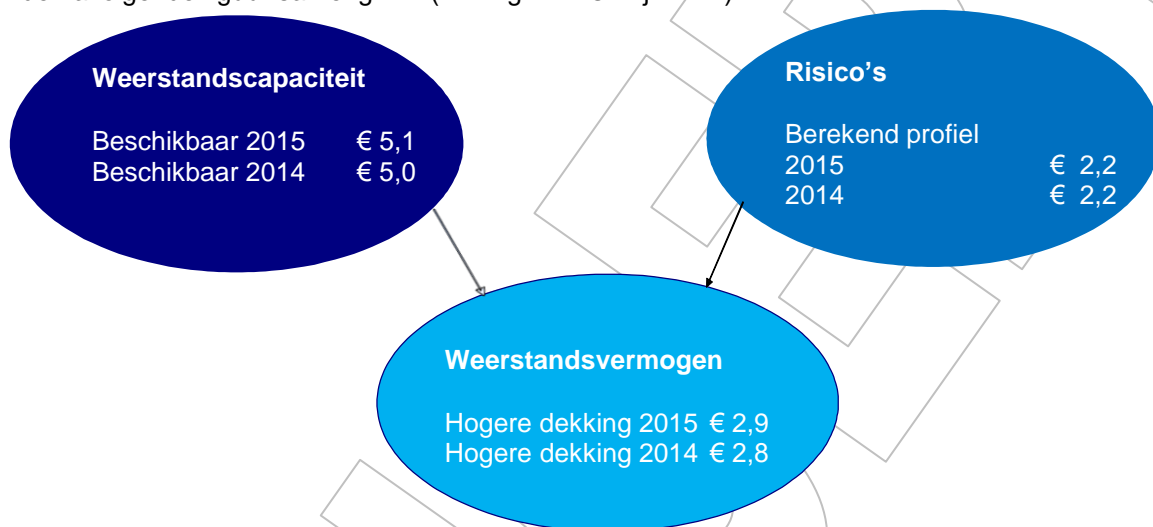
Samenstelling resultaat en vermogen (x € 1.000)	Jaarrekening 2015	Begroot 2015	Begroot 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019
Baten	32.338	31.114	30.318	30.039	29.462	29.406
Lasten	32.211	31.107	30.309	30.329	29.148	28.998
Saldo baten en lasten	127	7	9	-290	313	408
Reserve mutaties	1.807	-7	-9	290	-313	-408
Resultaat	1.934	0	0	0	0	0
Eigen vermogen ultimo	7.001		7.010	6.720	7.033	7.441

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. Het staat de

gemeenteraad –voor zover daar geen externe claim op ligt- overigens vrij om dergelijke besluiten te nemen.

De samenhang tussen 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 algemene reserve, de bestemmingsreserves en het gerealiseerd resultaat over het jaar. In 2015 is sprake van een dekking die de risico's met € 2,9 miljoen overstijgt. Wij plaatsen hierbij de volgende kanttekeningen.

Er is nu –in tegenstelling tot voorgaande jaren- bij het berekenen van de weerstandscapaciteit geen rekening meer gehouden met het jaarresultaat 2015. Om een goede vergelijking te kunnen maken hebben we de cijfers over 2014 dien overeenkomstig aangepast. Wij vinden dit een juistere benadering. Overigens is wel het voorstel om van het jaarresultaat 2015 € 957.000 te storten in de algemene reserve en € 548.000 in de bestemmingsreserves. Indien hier toe daadwerkelijk wordt besloten wordt de weerstandscapaciteit met hetzelfde bedragen verhoogd.

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

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.

1.5 Het sociaal domein / decentralisaties

Het uitgangspunt was destijds de decentralisaties budgettair neutraal op te nemen 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 zou plaatsvinden voor € 105.000 vanuit het overschot op de WMO budgetten in 2014. In de loop van 2015 zijn vervolgens meerdere aanpassingen in de begroting doorgevoerd.

Ten opzichte van het geen begroot was is er uiteindelijk een voordeel behaald van € 588.000, waarvan € 514.000 programma Maatschappelijke ondersteuning en Zorg en € 74.000 programma Sociale Zaken en Werk

Een nadere specificatie / toelichting daarvan is opgenomen in de toelichting op het beleidsprogramma "Maatschappelijke ondersteuning en Zorg; onderdeel 3.8 van de jaarstukken). Voorgesteld wordt dit te storten in bestemmingsreserves te storten.

Opmerking: de controle van het sociaal domein is nog niet afgerond; wellicht veranderen de cijfers nog

2. Rechtmatigheid: afspraken tussen raad en college

2.1 Budgetrecht toereikend ingericht en nageleefd

Eén van de belangrijkste elementen van de kader stellende 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 opneideregelingen.

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 € 36,9 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 36,2 miljoen werkelijke lasten. Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 36,9 miljoen begroot, tegenover € 38,2 miljoen werkelijke baten.

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 (€ 116.000) <i>Burger en bestuur</i>	De overschrijding ontstaat door extra lasten voor de pensioenvoorziening van politieke ambtsdragers (€ 223.000) en is qua omvang pas duidelijk geworden bij het opstellen van de jaarrekening 2014.	V	
Programma 6 (€ 18.000) <i>Sport, Kunst en Cultuur</i>	Het betreft een onjuiste (dubbele) verwerking van een bezuinigingstaakstelling bij het zwembad in de begroting. De verantwoorde lasten passen binnen het bestaand beleid.	V	
Programma 9 (€ 41.000) <i>Milieu</i>	Het betreft met name de hogere bijdrage van het samenwerkingsverband, waarvan de kosten pas bekend werden bij het opstellen van de jaarrekening.	V	
Programma 10 (€ 271.000) <i>Leefomgeving</i>	Betreft de verliesneming binnen de grondexploitatie voor in totaal € 511.000, waarvan de omvang pas duidelijk is geworden bij het opstellen van de jaarrekening.	V	
Algemene dekkingsmiddelen (€ 83.000)	Voor een belangrijk deel betreft dit de extra getroffen voorziening wegens dubieuze belastingdebiteuren en toegekende verminderingen. Voor het grootste deel staan hier echter ook hogere baten tegenover.	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 2015 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 22 september 2015 heeft u de reikwijdte van de controles op 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

Wij hebben 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 2015, hebben we kunnen vaststellen dat deze door het college zijn nageleefd.

2.3 Niet financiële rechtmatigheid: schatkistbankieren

In de Kadernota 2015 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 hebben, maar die wel relevant zijn voor financiële geldstromen.

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

Over 2014 heeft uw gemeente abusievelijk hier niet aan voldaan. Wij informeerden u daarover in ons verslag van bevindingen over 2014. In de loop van 2015 is de verordening ex artikel 212 Gemeentewet (financiële verordening) opnieuw vastgesteld door de raad. Ook is het treasurystatuut opnieuw door het college vastgesteld. Hiermee wordt weer voldaan aan de regelgeving.

3. Grondexploitatie

De economische crisis heeft nog steeds grote invloed op de resultaten van (gemeentelijke) grondexploitaties. 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 2015. 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	2015
Voorraad nog niet in exploitatie genomen gronden	3.031	3.189	3.320	1.033	958	958
Voorraad gronden in exploitatie (onderhanden werken)	9.443	6.462	1.581	1.526	982	573
Af: voorzieningen voor verlies- gevende complexen	-6.025	-8.132	-2.480	-192	-46	-426
Totale waarde voorraad gronden	6.449	1.519	2.421	2.367	1.894	1.105

Uw gemeente hanteert geen specifieke reserves voor de grondexploitaties. Hierdoor moeten tegenvallers, als die zich voordoen, worden opgevangen binnen de reserves en uw weerstandsvermogen. In 2015 is de boekwaarde afgenomen doordat er verkopen hebben plaatsgevonden en er (aanvullende) verliezen zijn getroffen. Ten laste van het resultaat 2015 is per saldo een verlies van € 510.000 gebracht. De samenstelling daarvan luidt:

	x € 1.000
• Afboeking boekwaarde Brugwerk – Ulrum	173
• Getroffen voorziening Trekweg – Ulrum	380
• Winstneming Kanaaloever Zuid – Zoutkamp	<u>-43</u>
Totaal	<u>510</u>

Ten opzichte van de activiteiten van uw gemeente is de totale waarde van de voorraad gronden beperkt van omvang en bedraagt deze slechts 2,5% van het balanstotaal. Het financiële risico van de grondexploitaties is daarmee voor uw gemeente redelijk beperkt.

3.1 Bedrijventerrein Ulrum-Oost: maatregelen genomen in 2015, maar ontwikkeling verkopen blijft aandachtspunt

In 2015 is het plan herzien waardoor er naar verwachting meer vraag ontstaat naar kavels. Momenteel bestaat er concrete interesse bij vier partijen voor de aankoop van gronden. Ook zijn in 2015 gronden als landbouwgrond verkocht. Als gevolg hiervan daalde de boekwaarde in 2015 van € 751.000 naar € 454.000. De geactualiseerde calculatie voor dit plan sluit met een verwacht voordeel van € 330.000 (eind 2026). Hiervoor moet dan wel in de periode 2017 tot en met 2026 28.700 m² grond worden verkocht. Dit is gemiddeld ca 2.900 m² per jaar tegen een m² prijs van gemiddeld ca € 44,00.

De verwachtingen voor die periode blijven ongunstig, vooral 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. Een jaarlijkse evaluatie is nodig en staat ook gepland.

3.2 Woningbouwplan Trekweg Ulrum

De boekwaarde van dit plan bedraagt eind 2015 € 17.000. De in het voorjaar 2016 opgestelde calculatie geeft aan dat hier een verlies van € 375.000 wordt verwacht (per eind 2024). Hiervoor is in 2015 een voorziening getroffen, waardoor de feitelijke balanswaarde nu € 363.000 negatief is. Het verlies ontstaat door geplande investeringen in vooral 2017 ten behoeve van de verplaatsing van de manege. Voorts zijn in de jaren 2019 tot en met 2022 nog verkopen gepland van een drietal kavels met een totale verwachte opbrengst van € 190.000. Het realiseren daarvan is uiteraard onzeker.

3.3 Tuinbouwbedrijventerrein Kruisweg

De boekwaarde van dit plan bedraagt eind 2015 € 139.000. Er wordt een sluitende exploitatie eind 2019 verwacht. Nagenoeg alle investeringen zijn verricht. In totaal wordt er over de periode 2017 tot en met 2019 nog een opbrengst wegens verkopen geraamd van € 170.000 (ruim 12.000 m² tegen gemiddeld ca. € 14,00 per m²). De laatst gerealiseerde verkoop was in 2014.

Ook hier geldt dat het daadwerkelijk realiseren van de geplande verkopen cruciaal is voor het kunnen afsluiten in 2019 van dit plan zonder verlies. Er is geen rek meer in de calculatie aangezien berekend is dat met de gekozen uitgangspunten de verwachte winst eind 2019 € 1.700 bedraagt.

4. Proloog in uitvoering en goed ingeregeld

Het programma Proloog is in 2014 echt van start gegaan en door ontwikkeld in 2015. De eerste projecten zijn in uitvoering genomen en beheersmatig heeft het college de projectcontrol geïmplementeerd. In 2015 is in samenwerking met de provincie een "position paper" opgesteld, waarin de gezamenlijke visie en ambitie is geformuleerd.

In de jaarstukken wordt in onderdeel 2.1 (Proloog) inzicht gegeven in de ontwikkelingen, waaronder de financiële aspecten.

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 de verantwoording over de realisatie en het rechtmatig handelen via de jaarrekening in het bijzonder.

De diepgang van onze controlewerkzaamheden 2015 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 aangescherpt zijn en soms een andere invalshoek hebben gekregen. Voor de controle 2015 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 hoe deze onderbouwd worden (dit speelt vooral bij grondexploitaties).

Aangescherpte internationale richtlijnen voor accountants maken dat wij ook kritischer hebben gekeken naar de interne controlefunctie. Met als gevolg dat wij, meer dan 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. 20 januari 2016. Het overall beeld vanuit onze interim-controle is dat de processen binnen uw gemeente over het algemeen voldoende ingericht zijn en dat op actuele ontwikkelingen tijdig wordt ingespeeld. Ook zijn in 2015 wederom –zoals uit de score blijkt- binnen meerdere processen verbeteringen doorgevoerd.

6. Bevindingen jaarrekening relevant in het kader van de controlerende taak

Naar aanleiding van de verrichte controle op de jaarrekening 2015, hebben we de onderstaande bevindingen:

6.1 Bijstorting voorziening wethouder pensioenen

In de jaarrekening is een aanvullende storting verwerkt voor de wethouder pensioenen van € 223.000. De pensioenen zijn ondergebracht bij een verzekeraar. Uit een recente opgave van de verzekeraar blijkt dat een aanvullende storting van het beleggingstegoed nodig is van € 223.000. Deze aanvullende storting is nodig doordat de rekenrente (verder) gedaald is, waarbij de verhoging van de pensioenleeftijd compenserend werkt. Deze aanvullende storting is als last opgenomen in de jaarrekening 2015.

6.2 Tekort op de rioolheffing voorlopig gedekt uit de algemene reserve

De rioolrechten zijn al enige tijd niet toereikend om de lasten van het rioolstelsel volledig te dekken. In de jaarrekening is dit tekort in het verleden ten laste van de algemene reserve gebracht. In de toelichting op de balans wordt het tekort apart zichtbaar gemaakt. Bij de begroting 2015 is rekening gehouden met een storting (resultaat) van k€ 278. Bij de jaarrekening is het resultaat op de rioolheffing k€189. Derhalve is k€89 teveel gestort in 2015. Voorgesteld wordt om dit bedrag te corrigeren (onttrekken) waardoor het tekort uitkomt op k€270.

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 is 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). Gemeente De Marne is tevens verantwoordelijk voor het beheer en 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 terug rapporteren 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 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 de komende periode op te pakken. 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 gehad 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 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.

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	Onderwijsachterstanden beleid 2011-2015	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.
	Totaal	geen	0	n.v.t.

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

Appendix A Overzicht geconstateerde controleverschillen

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

Nog evalueren bij afronding controle

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 2015 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

Appendix C Opdracht, toleranties en aanpak

De opdracht die u ons hebt verstrekt

Door middel van de door u getekende opdrachtbevestiging, d.d. 10 november 2015, heeft u ons opdracht gegeven voor de controle van de jaarrekening 2015 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 controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen: de risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekeningcontrole.

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	€ 362.000
Onzekerheden	3% van het totaal van de lasten	€1.086.000
Rapporteringstoleranties		
10% van de goedkeurings-toleranties		
Fouten		€ 36.200
Onzekerheden		€ 108.600

De raad heeft deze toleranties vastgelegd in het controleprotocol. Dit protocol is vastgesteld met het besluit van de raad op 22 september 2015.

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 onze 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 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 zogenaamde onafhankelijkheidsevaluatie) wordt in het dossier opgenomen;

- procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Deloitte wordt geconsulteerd, als 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 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 getroffen maatregelen, geen aanleiding gegeven om dit boekjaar teamleden bij gemeente De Marne te rouleren. Wel zijn er door natuurlijk verloop wijzigingen in het team opgetreden.

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. Het heeft tot doel om u in staat te stellen een beeld te vormen over de gevolgen daarvan voor de onafhankelijkheid van Deloitte en waar nodig te verlangen dat aanvullende maatregelen worden genomen om onze onafhankelijke positie te versterken.

Controle gerelateerde diensten, bedrag € 30.000
<ul style="list-style-type: none">• Controle jaarrekening 2015
<ul style="list-style-type: none">• Controle subsidiedeclaraties
Adviesdiensten
n.v.t.

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 of verstrekt aan of 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.