

Gemeente Wormerland

Accountantsverslag voor het boekjaar eindigend op 31 december 2011

4 juni 2012



Aan de leden van de gemeenteraad
van de gemeente Wormerland
Postbus 20
1530 AA WORMER

Datum
4 juni 2012

Behandeld door
N.R. Fritz RA

Ons kenmerk
3113051620

Onderwerp
Accountantsverslag van de gemeente Wormerland voor het boekjaar eindigend op 31 december 2011
Bijlagen
Appendix A Overzicht controleverschillen en Appendix B Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u ons verslag van bevindingen bij de door ons gecontroleerde jaarrekening 2011 van uw gemeente. Dit verslag geeft onze belangrijkste bevindingen weer, in overeenstemming met artikel 213, lid 2 en 4 van de Gemeentewet en de rapportagevereisten volgens de door u vastgestelde controleverordening. Op 24 mei 2012 hebben wij dit verslag met uw controlecommissie besproken.

De jaarrekening 2011 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Wij hebben bij deze jaarrekening een goedkeurende controleverklaring verstrekt voor het aspect getrouwheid en voor rechtmatigheid.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.


drs. W.E. Dubbelman RA

Inhoud	Pag.
1. Inleiding	2
1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij de jaarrekening 2011	2
1.2. De opdracht die u ons heeft verstrekt	2
1.3. Korte uitleg van onze controleaanpak	2
1.4. Het opstellen en controleren van de jaarstukken 2011 was een intensief proces	3
1.5. De verslaggevingsvoorschriften en rechtmatigheidsbepalingen zijn nageleefd	4
1.6. Reikwijdte controle overeenkomstig uw programma van eisen	4
1.7. Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd	5
1.8. Fraudensico's in uw organisatie hebben voldoende aandacht	5
2. Uw vermogen en resultaat	7
2.1. Algemeen	7
2.2. Het eigen vermogen is in 2011 toegenomen	8
2.3. Hoe financieel gezond is uw gemeente?	9
3. Wat viel ons op in uw jaarrekening 2011	11
3.1. Missende WMO-dossiers leiden tot onzekerheid	11
3.2. Beheerplan leidt tot hogere dotatie vanaf 2012	11
3.3. Participatiebudget niet volledig benut	11
3.4. Risicomanagement	12
3.5. Er zijn geen resterende fouten en onzekerheden SiSa	13
4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing	15
4.1. De Administratieve Organisatie en Interne Beheersing kan op enkele onderdelen nog worden verbeterd	15
4.2. Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking	16
4.3. Fraudensico	16
5. Controle rechtmatigheid	18
5.1. Er zijn geen rechtmatigheidsfouten die doorwerken in het accountantsoordeel bij de jaarstukken 2011	18
5.2. De toetsing van begrotingsrechtmatigheid leidt niet tot signalering van rechtmatigheidsfouten	18
6. Actualiteit	20

Bijlagen

Appendix A: Overzicht controleverschillen

Appendix B: Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

1. Inleiding

1.1. Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij de jaarrekening 2011

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening afgegeven voor getrouwheid en voor rechtmatigheid. De controleverklaring is afzonderlijk verzonden en is opgenomen in de jaarstukken (onder de overige gegevens).

1.2. De opdracht die u ons heeft verstrekt

Wij hebben van u de opdracht gekregen om uw jaarrekening 2011 te controleren. In de opdrachtbevestiging met kenmerk PS11-311/dt van 23 november 2011 heeft u ons op meer gedetailleerde wijze opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2011. Wij hebben onze controle verricht aan de hand van (onder meer) de volgende kaders:

- het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (hierna: BADO);
- uw controleverordening op grond van artikel 213 van de Gemeentewet;
- het Programma van eisen (Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2011) van de gemeente, zoals dit op 18 januari 2011 door uw raad is vastgesteld, met het bijbehorende (door de raad geactualiseerde) normenkader 2011.

De jaarstukken van elke gemeente bestaan uit twee delen. Het meer financieel getinte deel is de jaarrekening. De verantwoording over de beleidsuitvoering is opgenomen in het jaarverslag. Het jaarverslag bevat de programmaverantwoording en de paragrafen.

Wij wijzen u erop dat het jaarverslag geen onderwerp is van de accountantscontrole. Het jaarverslag hebben wij uitsluitend beoordeeld op verenigbaarheid van de informatie in het jaarverslag met de cijfers in de jaarrekening inclusief de daarin opgenomen toelichtingen.

1.3. Korte uitleg van onze controleaanpak

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 (controlecommissie, college en management) en maakt deel uit van ons pre-auditgesprek. Het doel hiervan is op basis van gezamenlijke kennis van uw organisatie, de controleomgeving en branche tot een zo volledig en bruikbaar mogelijke risicoanalyse te komen, die als basis voor verdere controlewerkzaamheden dient. Het gaat hierbij om de externe risico's en de risico's in de financiële bedrijfsvoering. Bij deze inventarisatie ligt de focus op de risico's in de voor de jaarrekening relevante processen. In onze controleaanpak zoomen wij extra in op deze risico's en voeren daarop gerichte controles uit.

Onze controleaanpak richt zich niet uitsluitend op de jaarrekening zelf, maar ook op het systeem van interne beheersing dat verankerd is in uw administratieve organisatie. In het kader van uw besturende en toezichthoudende taak bent u in belangrijke mate afhankelijk van de betrouwbaarheid van de ontvangen informatie. Deze betrouwbaarheid valt of staat bij de kwaliteit van het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat betrouwbare financiële informatie wordt opgeleverd, zowel tussentijds als in de jaarrekening. Om deze reden heeft u als raad ook een groot belang bij een goede interne beheersing.

Wij onderzoeken tijdens de interim-controle in het najaar de proces- en omgevingsrisico's om te bepalen of hiervoor voldoende beheersingsmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Een samenvatting van de aanbevelingen en conclusies uit de interim-controle hebben wij opgenomen in hoofdstuk 4 van dit verslag.

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften (het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, hierna: BBV), of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Het product van de jaarrekeningcontrole is de controleverklaring bij de jaarrekening en dit voorliggende accountantsverslag.

1.4. Het opstellen en controleren van de jaarstukken 2011 was een intensief proces

Door ziekte van een medewerker met een belangrijke rol bij het opstellen van de jaarrekening is het opstellen van de jaarrekening 2011 en daarmee onze controle van de jaarrekening in de tijd doorgelopen. Andere medewerkers hebben zich verdiept in het opsteldossier van de jaarrekening en hebben uw jaarrekening opgesteld. Om in dit proces tijd te winnen hebben uw medewerkers besloten om geen interne controle uit te voeren op de jaarrekening en op het opsteldossier met onderbouwingen van jaarrekeningposten.

Hierdoor gaf onze controle aanleiding tot relatief veel aanpassingen in de jaarrekening. Bijlage B bevat een overzicht van de correcties boven de rapporteringstolerantie van € 25.000 die u ons hebt gegeven. De belangrijkste correcties zijn:

- Facturen voor kosten 2011 zijn opgenomen in 2012. Hierdoor was het resultaat 2011 € 108.574 te hoog verantwoord.
- De overschrijdingsregeling inzake de wet BUIG was niet opgenomen. Hierdoor was het resultaat € 366.929 te laag verantwoord.
- De relatie tussen de bestedingen volgens de SiSa-bijlage en de nog te besteden subsidies in de jaarrekening was niet gelegd. Hierdoor waren de subsidiebatens te laag verantwoord en was het resultaat 2011 € 137.092 te laag verantwoord.
- De relatie tussen de bestedingen van het participatiebudget en de aan het Rijk terug te betalen bedragen was niet gelegd. Hierdoor waren de subsidielasten te laag verantwoord en was het resultaat 2011 € 207.994 te hoog verantwoord

4
4 juni 2012
PS12-134/dt

- In de SiSa-bijlage zijn de indicatoren voor de regeling participatiebudget op nihil gesteld omdat de in 2011 gerealiseerde prestaties niet bekend waren bij de gemeente. Dit heeft geen effect voor de jaarrekening 2011, maar hierdoor loopt de gemeente Wormerland het risico dat het participatiebudget voor 2013 met maximaal 25 % wordt verminderd. Inmiddels zijn de prestatiegegevens over 2011 alsnog opgenomen.

Met gezamenlijke inspanning van uw medewerkers en van ons is de gemeente er in geslaagd om de jaarrekening op tijd voor de verdere behandeling in de raad beschikbaar te hebben. Wij realiseren ons dat de uitvoeringsorganisatie GR OVER-gemeenten in 2011 weinig tijd heeft gehad om structureel te bouwen aan de Administratieve Organisatie en Interne Beheersing (verder AO/IB) om de gemeente Wormerland "in control" te brengen. Deze doelstelling heeft de organisatie zich opgelegd voor 2012.

Wij spreken onze waardering uit voor de medewerkers die onze vragen en de daaruit volgende correcties telkens constructief hebben opgepakt.

1.5. De verslaggevingsvoorschriften en rechtmatigheidsbepalingen zijn nageleefd

Onze accountantscontrole omvat, naast de gebruikelijke controle van de getrouwe weergave van het vermogen en de baten en de lasten, tevens een onderzoek naar de naleving van de verslaggevingsvoorschriften (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, hierna: BBV). Ook onderzoeken wij of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Voor onze rechtmatigheidscontrole hanteren wij als norm de wetten en regels van hogere overheden (Rijk en Europa) en het door uw raad vastgestelde normenkader van verordeningen en regels.

Ook controleren wij of de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht en of het jaarverslag verenigbaar is met de jaarrekening.

Zoals wij hiervoor aangaven, is het jaarverslag geen onderwerp van de accountantscontrole. Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag en de jaarrekening met elkaar verenigbaar zijn. De programmaverantwoording en de paragrafen geven op hoofdlijnen een toereikend beeld over de beleidselementen met belangrijke financiële betekenis. De verslaggevingsvoorschriften zijn nageleefd.

1.6. Reikwijdte controle overeenkomstig uw programma van eisen

Onze controle houdt niet in dat wij alle posten controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden en/of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de materialiteitsgrenzen zoals vastgelegd in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en zoals die door u zijn overgenomen in het programma van eisen. Het besluit gaat er vanuit dat afwijkingen binnen deze materialiteitsgrenzen geen invloed hebben op het beeld van de jaarrekening.

De materialiteitsgrenzen zijn in uw programma van eisen als volgt uitgewerkt:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1 %	> 1 % < 3 %	-	≥ 3 %
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3 %	> 3 % < 10 %	≥ 10 %	-

Bij de rapportage houden wij rekening met de rapporteringstolerantie waarmee u geïnformeerd wilt worden. Dit grensbedrag heeft u gesteld op het eerder genoemde bedrag van € 25.000 en is vastgelegd in uw controleprotocol.

1.7. Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

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

Op basis van onze toetsing aan het normenkader en waar nodig aanvullend getroffen maatregelen, concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij uw gemeente in 2011 voldoende is gewaarborgd.

1.8. Frauderisico's in uw organisatie hebben voldoende aandacht

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 moet de accountant een inschatting maken van de frauderisico's, zich een beeld vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en te bezien of deze maatregelen effectief zijn.

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en met de controlecommissie en het management van uw gemeente, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken, en op preventieve maatregelen daarbij. Van het college hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd.

6
4 juni 2012
PS12-134/dt

Daarnaast hebben wij conform onze beroepsregels zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het 'omzeilen' van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Tevens hebben wij specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, controles van schattingen en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties.

Hoewel wij, zoals hiervoor beschreven, een kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, merken wij op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude.

2. Uw vermogen en resultaat

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

2.1. Algemeen

Het BBV maakt duidelijk onderscheid tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via de programmarekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen worden gemuteerd.

De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming. Het resultaat vóór bestemming bedraagt € 2.438.000 voordelig. Tussentijds zijn er mutaties geweest die het uiteindelijke nog te bestemmen resultaat beïnvloeden. In het volgende overzicht is een korte analyse van het rekeningresultaat weergegeven (x € 1.000):

De totale baten van uw gemeente over 2011	€ 29.389
De totale lasten van uw gemeente over 2011	€ 26.951
Het overschot bedraagt ("voordelig resultaat vóór bestemming")	€ 2.438
Gedurende het jaar (of eerder) heeft u al voor diverse zaken besloten bedragen te reserveren. Deze bedragen zijn in de reserves gestort	€ 2.675
Tevens heeft u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit reserves. Over 2011 betreft dit:	€ 1.048
Per saldo gedurende het jaar gelden gedoteerd aan de reserves	€ 1.627
Resultaat ná bestemming (voordelig)	€ 811

Voor een uitgebreidere analyse van het rekeningresultaat over het jaar 2011 verwijzen wij naar de toelichting op de programmarekening.

Het voordelig exploitatieresultaat 2011 (vóór bestemming) houdt verband met een aantal incidentele baten en lasten. Door het effect van de incidentele baten en lasten buiten beschouwing te laten ontstaat meer inzicht in de reguliere baten en lasten. Het inzicht in de reguliere baten en lasten is van belang, omdat het een betere indicatie geeft van de toekomstige baten en lasten, overigens zonder rekening te houden met beleidswijzigingen. In de toelichting op de programmarekening is het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen. Korthedshalve verwijzen wij u naar deze uiteenzetting.

2.2. Het eigen vermogen is in 2011 toegenomen

Het eigen vermogen is in 2011 met € 2.438.000 toegenomen. Dit komt overeen met het voordelig resultaat vóór bestemming. Onder verwijzing naar hoofdstuk 2.1 hebben wij in het hierna volgende overzicht de mutaties in de reserves schematisch weergegeven (x € 1.000):

Ontwikkeling Eigen Vermogen		2011
Stand van de reserves per 1 januari		€ 13.707
Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar (per saldo gedoteerd aan de reserves)	€ 1.627	
Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening	€ 811	
Totaal (= resultaat vóór bestemming)		€ 2.438
Stand per 31 december		€ 16.145

De omvang van uw reserves bedraagt ultimo 2011 42 % van het balanstotaal (2010: 37 % van het balanstotaal).

De samenstelling van het eigen vermogen (bedragen x € 1.000) is als volgt:

	2010	2011
Algemene reserve	€ 3.302	€ 3.188
Bestemmingsreserves	€ 10.529	€ 12.146
Resultaat ná bestemming	-/- € 124	€ 811
	€ 13.707	€ 16.145

In de toelichting op de balans geeft het college een heldere uiteenzetting van de mutaties in het vermogen over het jaar 2011. Korthedshalve verwijzen wij daarnaar.

Zoals uit de paragraaf Weerstandsvermogen blijkt, heeft het college de totale weerstandscapaciteit ultimo 2011 berekend op € 6.888.600. Dit is als volgt bepaald (bedragen x € 1.000):

Weerstandscapaciteit exploitatie		€ 51
Onbenutte belastingcapaciteit	€ -	
Onvoorzien	€ 51	
Weerstandscapaciteit vermogen		€ 6.838
Vrij aanwendbaar algemene reserve	€ 3.188	
Stille reserves	€ 3.650	
Totale weerstandscapaciteit		€ 6.889

De weerstandscapaciteit heeft tot doel om dekking te bieden aan risico's en tegenvallers. Het risicomanagement binnen uw gemeente is nog onvoldoende ontwikkeld. Zie hiertoe paragraaf 3.5 van dit rapport.

2.3. Hoe financieel gezond is uw gemeente?

De financiële ontwikkelingen maken een kritische herbezinning op de taakvoering van gemeenten noodzakelijk. Om de juiste maatregelen te nemen en goede keuzes te maken, is het belangrijk dat u een goed beeld van de financiële positie van uw gemeente heeft.

Dalende opbrengsten (dividend en bouwleges), hogere lasten (uitkeringen), verliezen bij grondexploitaties en verwachte daling van de uitkering van het gemeentefonds maken de financiële positie van uw gemeente onzeker. Tel daarbij op de (mogelijke) nieuwe kabinetsplannen om taken met een fors lager budget over te dragen aan de gemeenten. Een herbezinning op de taakuitvoering is dus noodzakelijk.

Om maatregelen te treffen en goede keuzes te maken, moet u eerst een goed en met elkaar gedeeld beeld van de financiële positie van uw gemeente hebben. De financiële positie is breder dan de reserves en het weerstandsvermogen van uw gemeente. Ook toekomstige, reguliere exploitatielasten zijn bepalend voor de financiële positie van uw gemeente.

Stressindicatoren

Om snel een goed financieel beeld van uw gemeente met elkaar te kunnen delen, zijn 'stresstesten' voor gemeenten ontwikkeld. Aan de hand van een aantal, vooraf bepaalde, indicatoren wordt de financiële positie van uw gemeente in kaart gebracht. Op basis van historische én toekomstgerichte gegevens wordt het financiële beeld van uw gemeente geïnventariseerd aan de hand van de indicatoren. In de stresstesten worden onder andere de volgende indicatoren betrokken:

- schuldpositie;
- reservepositie;
- weerstandsvermogen;
- vaste activa -/- reserves;
- leningen die niet zijn ingezet voor de grondexploitaties;
- voorzieningen;
- garantstellingen;
- rentelasten;
- grondexploitatie;
- meerjarenbegroting;
- reserveontwikkeling.

Uiteraard kunt u zelf extra indicatoren toevoegen. Wij vinden het verstandig dat bij belangrijke financiële besluiten, de invloed op de indicatoren wordt bepaald en dit meeweegt in de uiteindelijke beslissing.

10
4 juni 2012
PS12-134/dt

Dit krijgt met het wetsvoorstel Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet HOF, zie hoofdstuk 6 Actualiteiten), verwachte ingangsdatum 1 januari 2013, ook een steeds grotere prioriteit. Voor uw gemeente is het in ieder geval van belang te sturen op de ontwikkeling van de schuldpositie, het EMU-saldo en een structureel sluitende begroting.

De schuldpositie van gemeenten wordt door de VNG in de vorm van een ranglijst gepubliceerd (laatst gepubliceerd is 2009).

In onderstaande tabel is de schuldpositie van Wormerland ten opzichte van het landelijke gemiddelde en de kritische norm opgenomen.

Schuldpositie per 31 december 2009	Landelijk gemiddelde 2009	Kritische norm 2009	Wormerland 2009	Wormerland 2011
Debt Ratio	60 %	80 %	52 %	53 %
Netto schuld/exploitatie	63 %	150 %	21 %	31 %
Plaats op de ranglijst			283	n/a
Netto schuld per inwoner	€ 2.537		389	€ 569

De debt-ratio zegt welk aandeel van de bezittingen aan de activazijde van de balans is belast met schulden. De debt-ratio is de som van de kortlopende, de langlopende schulden en de voorzieningen, gedeeld door het balanstotaal.

Wij adviseren u om op korte termijn een stresstest uit te voeren. Op basis hiervan krijgt u snel inzicht in de financiële positie van uw gemeente en kunt u daarop de gewenste vervolgstappen ondernemen.

3. Wat viel ons op in uw jaarrekening 2011

In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen van de jaarrekeningcontrole 2011.

3.1. Missende WMO-dossiers leiden tot onzekerheid

Bij de interim-controle stelden wij vast dat diverse dossiers met betrekking tot de Wet Maatschappelijke Ondersteuning ontbreken. Dit hangt waarschijnlijk samen met de verhuizing van de dossiers van het RIO naar de gemeente. Uw medewerkers houden er rekening mee dat mogelijk niet alle WMO-dossiers zijn overgegaan. Door het ontbreken van de dossiers is de rechtmatigheid niet vast te stellen van de uitkeringen die zijn gedaan aan de mensen waarvan het dossier ontbreekt. Hierdoor zijn lasten tot een bedrag van € 99.190 onzeker. Omdat de geconstateerde onzekerheid past binnen de daarvoor gestelde grenzen, heeft de onzekerheid geen invloed op de strekking van de controleverklaring.

3.2. Beheerplan leidt tot hogere dotatie vanaf 2012

Om de kosten van groot onderhoud aan de gemeentelijke gebouwen over de jaren te spreiden, heeft u een voorziening groot onderhoud gevormd. Dit zorgt er voor dat het resultaat van een jaar niet eenmalig wordt beïnvloed door grote uitgaven aan groot onderhoud. Aan deze voorziening ligt een beheerplan ten grondslag waarin het noodzakelijk geachte onderhoud in de tijd is uitgezet en waarvoor de bijbehorende uitgaven zijn geraamd. Op basis van dit plan wordt de jaarlijkse dotatie aan de voorziening berekend. Met het huidige onderhoudsplan en de huidige dotatie aan de voorziening, zou deze voorziening in 2016 € 40.000 te laag zijn om volledig dekking te bieden aan de kosten van groot onderhoud. De verslaggevingsregels die gelden voor de gemeenten staan een tekort niet toe. Het is nodig dat in 2012 de toevoeging aan de voorziening wordt verhoogd, zodat de voorziening in 2016 en daarna toereikend is.

3.3. Participatiebudget niet volledig benut

In 2011 heeft het Rijk € 770.000 beschikbaar gesteld voor de kosten van inburgering, educatie en re-integratie. Uit 2010 resteerde aanvullend een overschot van € 190.000. Hierdoor bedraagt uw budget 2011 € 960.000. De bestedingen in 2011 waren € 505.000, zodat eind 2011 het overschot € 455.000 is. De regeling participatiebudget stelt dat slechts 25 % van het toegekende budget over 2011 mag worden meegenomen naar 2012 (€ 192.000) en dat € 263.000 terugbetaald moet worden aan het Rijk.

Met het oog op de ruimte die u heeft in het participatiebudget 2012 raden wij aan om vast te stellen dat alle kosten die daarvoor in aanmerking komen in 2012 ten laste van het participatiebudget 2012 worden gebracht.

3.4. Risicomanagement

Zoals eerder opgemerkt is het risicomanagement in uw gemeente nog onderbelicht. Op dit onderwerp kan de gemeente Wormerland nog slagen maken.

In onze visie wordt risicomanagement gebruikt om de organisatie beter te kunnen sturen en om te komen tot een effectievere en efficiëntere realisatie van meerjarendoelstellingen. Dat is een positieve invulling van de term risicomanagement.

Traditioneel ligt de nadruk van risicomanagement bij gemeenten op de financiële risico's en risico's met betrekking tot wet- en regelgeving. Wij denken dat risicomanagement op alle onderdelen een belangrijke rol speelt. Dus ook bij het opstellen en uitvoeren van beleid.

Om risicomanagement onderdeel te maken van de dagelijkse praktijk en om toegevoegde waarde te leveren voor de hele organisatie, is het van belang dat een koppeling wordt gemaakt tussen risicomanagement en prestatimanagement. Beide hebben als vertrekpunt het (meerjaren)beleid van de gemeente en de gedeelde missie en visie. Prestatiemanagement gaat over de gestelde doelen en het behalen daarvan. Risicomanagement gaat over de belemmeringen die het behalen van de gestelde doelen in de weg staan.

Door deze twee te combineren, kan zowel bij het opstellen van de doelen als bij de realisatie ervan een betere sturing plaatsvinden en kunnen besluiten worden genomen op basis van meer gedegen informatie. Op deze manier kan risicomanagement worden geïntegreerd in de planning- en controlcyclus en kan een gedegen onderbouwing worden gemaakt van de financiële risicobuffer. Naast sturing en beheersing staan houding en gedrag (resultaatgerichtheid en risicobewustzijn) van medewerkers centraal.

Naast een traditionele focus op financiële en compliance risico's, zien wij dat risicomanagement vaak als losstaand onderdeel binnen de gemeente wordt geplaatst. Vaak is een kleine, centraal belegde, groep medewerkers met het onderwerp belast. Hiermee worden de verschillende afdelingen binnen de gemeente niet gestimuleerd om zelf actief over risico's na te denken en om dit in te bedden in hun dagelijkse praktijk.

In onze visie vindt risicomanagement plaats op alle niveaus binnen de gemeente. Op het hoogste niveau gaat het over het beleid en de randvoorwaarden voor risicobeheersing. Het 'richten' gebeurt op raad/college niveau. Het niveau daaronder creëert de infrastructuur van risicobeheersing, de 'inrichting'. De gemeentesecretaris en de afdelingshoofden worden hierbij ondersteund door de controller. Het 'verrichten' van risicobeheersing ligt bij het management en medewerkers van de afdelingen.

De operationele verantwoordelijkheid voor de beheersing van risico's ligt in onze visie primair bij de afdelingshoofden van de verschillende afdelingen. Als wij praten in de '3 lines of defense', vormen zij de 1^e lijn. De 2^e lijn is ondersteunend en faciliterend aan de 1^e lijn in het beheersen van risico's. Deze rol wordt vervuld door de controller. De faciliterende rol wordt centraal belegd. De 3^e lijn is verantwoordelijk voor het objectief testen en beoordelen van de uitgevoerde risicomanagementactiviteiten: Interne controle.

Het is belangrijk om een goede balans te hebben tussen de 3 lijnen. De faciliterende rol moet geen uitvoerende werkzaamheden van de 1^e en 3^e lijn overnemen. In de praktijk zien wij dit vaak gebeuren in een gecombineerde rol welke de effectiviteit niet ten goede komt.

Onze controleaanpak is 'risk based'. Voorafgaand aan de controlewerkzaamheden wordt een risicoanalyse uitgevoerd waarbij de belangrijkste risico's worden geïdentificeerd met betrekking tot de financiën, wet- en regelgeving en financiële verslaggeving. Op basis daarvan richten wij onze controlewerkzaamheden in. Onze risicoanalyse kan een goed uitgangspunt zijn voor het risicomanagement van uw gemeente.

Aanvullend kunnen uw medewerkers deze risicoanalyse uitbreiden naar een organisatiebrede analyse. Hierbij identificeren zij de belangrijkste risico's van de gemeente waarbij het meerjarenbeleid het startpunt is. In een aantal interviews en bijeenkomsten met een vertegenwoordiging van alle afdelingen van de gemeente komen zij tot een overzicht van top risico's voor de gemeente. Vervolgens analyseren zij de mate van beheersing van deze risico's en maken zij de vertaling naar de financiële risicobuffer om de impact in euro's duidelijk zichtbaar te maken.

Een belangrijk onderdeel van deze aanpak is het creëren van risicobewustzijn bij alle betrokkenen en uiteindelijk bij de gehele organisatie. Door alle interviews en bijeenkomsten gezamenlijk voor te bereiden en te begeleiden, creëren zij bewustzijn en kennis bij de primair verantwoordelijken.

3.5. Er zijn geen resterende fouten en onzekerheden SiSa

Wij hebben de controle op de SiSa-regelingen uitgevoerd op basis van de door u opgemaakte SiSa-bijlage en de Nota Verwachtingen accountantscontrole SiSa 2011. Op grond van het BADO, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2011 vallen onder SiSa. Wij doen dit door middel van de volgende tabel die ook moet worden opgenomen als er geen fouten of onzekerheden resteren:

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout / onzekerheid
C6	Wet inburgering (Wi)	N.v.t.	0	N.v.t.
C7C	Investering Stedelijke vernieuwing	N.v.t.	0	N.v.t.
D5	Regeling verbetering binnenklimaat primair onderwijs 2009	N.v.t.	0	N.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) 2011-2014	N.v.t.	0	N.v.t.
G1C-1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Gemeentedeel 2011	N.v.t.	0	N.v.t.
G1C-2	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) (Gemeenten (incl. WGR) Totaal 2010)	N.v.t.	0	N.v.t.

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout / onzekerheid
G2	Gebundelde uitkering (WWB+WIJ+IOAW+IOAZ+ levensonderhoud beginnende zelfstandigen Bbz 2004+WWIK)	N.v.t.	0	N.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)	N.v.t.	0	N.v.t.
G5	Wet Participatiebudget (WPB)	N.v.t.	0	N.v.t.
G6	Schuldhelpverlening	N.v.t.	0	N.v.t.
H10	Brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJG)	N.v.t.	0	N.v.t.
	Totaal	N.v.t.	0	N.v.t.

4. Administratieve Organisatie en Interne Beheersing

4.1. De Administratieve Organisatie en Interne Beheersing kan op enkele onderdelen nog worden verbeterd

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole voerden wij in het najaar van 2011 een interim-controle uit. Deze interim-controle is in belangrijke mate gericht op de opzet, het bestaan (het geïmplementeerd zijn) en de werking (het functioneren in de dagelijkse praktijk) van maatregelen van de Administratieve Organisatie en de Interne Beheersing (AO/IB), voor zover van belang voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens.

Uw gemeente heeft vanaf 2010 bedrijfsvoering uitbesteed aan de GR OVER-gemeenten. Echter het college van de gemeente Wormerland blijft verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening (en tussentijdse verantwoordingsinformatie aan de raad) van de gemeente.

Om de betrouwbaarheid van de informatie in uw jaarrekening te waarborgen is het noodzakelijk om goed toezicht te houden op de processen binnen de gemeenschappelijke regeling. U hebt dat geborgd doordat uw college zitting neemt in het algemeen bestuur van de GR OVER-gemeenten.

Omdat de gemeente verantwoordelijk blijft voor de eigen jaarrekening, is het belangrijk om tijdig te worden geïnformeerd over manco's in de administratieve organisatie en interne beheersing bij de gemeenschappelijke regeling. Dit stelt u in staat om tijdig maatregelen te treffen, zodat de manco's worden opgeheven en de gemeenschappelijke regeling "in control" komt.

De manier waarop u als deelnemende gemeente wordt geïnformeerd over de mate waarin processen worden beheerst, is niet geregeld in de GR OVER-gemeenten. Accountantscontrole is een hulpmiddel, maar komt altijd achteraf. Het behoeft daarom de voorkeur om de interne beheersing van de gemeenschappelijke regeling te verstevigen en goede afspraken te maken over de rapportage van de interne beheersing. Dit kunt u regelen in een service level agreement (SLA). Om de afspraken duidelijk vast te leggen adviseren wij u een SLA op te stellen met de GR-OVER-gemeenten.

Hierin kunt u tevens afspraken maken over de frequentie en inrichting van uw managementinformatie. Dat stelt u in staat om tijdig in te spelen op gewijzigde omstandigheden en (financiële) resultaten. Dit is met het oog op de aanstaande Wet HOF (waarover verderop meer) van nog groter belang dan voorheen.

Wij constateren bij de GR OVER-gemeenten verschillende tekortkomingen in de administratieve organisatie en de interne beheersing.

De belangrijkste tekortkomingen met impact op de procesinrichting van uw gemeente zijn:

- Er is geen interne controle op de rechtmatigheid van de uitkeringen in het kader van huishoudelijke hulp en vervoersvoorzieningen. Hierdoor is niet intern opgemerkt dat WMO-dossiers ontbreken. Voor de niet aanwezige dossiers leidt dit tot een onzekerheid in de rechtmatigheid van de lasten.
- Het subsidieregister is onvoldoende bijgewerkt waardoor het zicht op de juiste en volledige verantwoording van subsidiebatens en -lasten wordt bemoeilijkt.
- De medewerker die de aanvraag bouwleges behandelt, tekent ook de beschikking. Hierdoor is sprake van functievermenging. Dit leidt tot risico's voor de volledigheid van de opbrengsten.
- Er is geen periodieke interne controle op de volledigheid van leges voor bouwvergunningen. Deze controle vindt per jaareinde plaats, waardoor omissies laat worden gesignaleerd.

Deze bevindingen leiden tot risico's voor de betrouwbaarheid van de sturings- en de verantwoordingsinformatie van uw gemeente. Onze aanbevelingen en attentiepunten, gericht op de bedrijfsvoering, zijn dan ook uitgebreid in de managementletter van de GR OVER-gemeenten gerapporteerd. Overigens zijn wij van mening dat de constatering passen bij een organisatie in de opbouwfase. Belangrijke conclusie is dat het essentieel is om vanaf 2012 structureel te werken aan een administratieve organisatie en interne beheersing om de gemeente Wormerland "in control" te brengen.

4.2. Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel over de jaarrekening en is niet primair gericht op het doen van uitspraken over 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.

Op basis van de controle van het verslagjaar 2011 zijn er geen bijzonderheden te melden.

4.3. Frauderisico

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

17
4 juni 2012
PS12-134/dt

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

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en met het management van uw gemeente, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken, en op preventieve maatregelen daarbij. Van het college hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen (materiële) onregelmatigheden zijn geconstateerd.

Daarnaast hebben wij conform onze beroepsregels zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het "omzeilen" van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Tevens hebben wij specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, controles van schattingen en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties.

Hoewel wij, zoals hiervoor beschreven, een kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, merken wij op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2011 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude van materiële omvang.

5. Controle rechtmatigheid

5.1. Er zijn geen rechtmatigheidsfouten die doorwerken in het accountantsoordeel bij de jaarstukken 2011

Bij de uitgevoerde (interne) controle op de toepassing van de wet- en regelgeving bij de uitvoering van financiële beheershandelingen, zijn geen afwijkingen vastgesteld van regelingen en verordeningen op de aspecten recht, hoogte en duur van het voorwaardencriterium. Dit betekent dat alle financieel (materieel) relevante aspecten van wetgeving en verordeningen door het college zijn nageleefd.

5.2. De toetsing van begrotingsrechtmatigheid leidt niet tot signalering van rechtmatigheidsfouten

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de gemeenteraad zelf nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet.

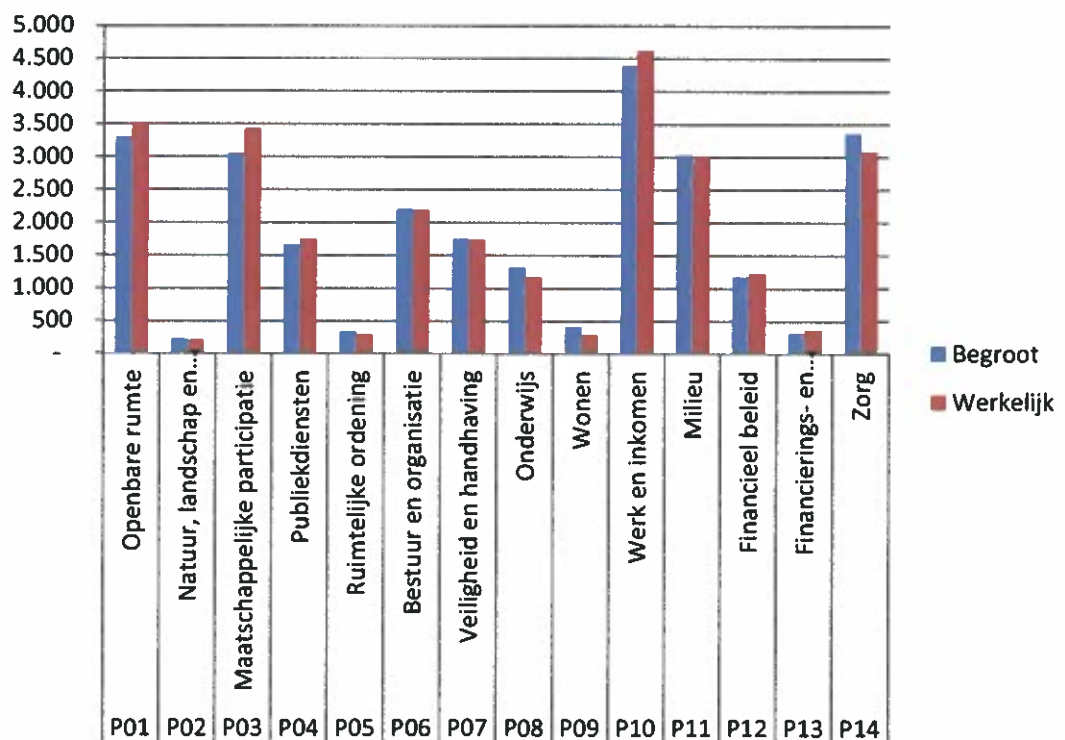
Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van de raad.

Het overschrijden van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Essentieel is dat de raad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij openeinderegelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant. In die gevallen dat de gemeenteraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat deze kostenoverschrijdingen door de accountant niet worden betrokken bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven.

Deze kostenoverschrijdingen moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. In de "Toelichting afwijkingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid" in de programmarekening is de analyse van de begrotingsafwijkingen en begrotingsrechtmatigheid 2011 opgenomen. Hiermee legt u op een adequate wijze verantwoording af over de rechtmatigheid van de lasten over 2011. 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.

In totaal heeft uw gemeente € 26,5 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 27,0 miljoen werkelijke lasten. Dit is een over realisatie van totaal € 0,5 miljoen (2 %). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 28,3 miljoen begroot, tegenover € 29,4 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een hogere realisatie aan baten van € 1,1 miljoen (4 %).

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Op diverse programma's zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. De begrotingsuitputting van de lasten in de programmarekening geeft het volgende beeld (bedragen x € 1.000):



De begrotingsrechtmatigheid omvat ook de overschrijdingen op kredieten. Hierbij is vastgesteld dat de overschrijdingen passen binnen het beleid en daardoor niet meewegen in het oordeel.

Met betrekking tot de begrotingsrechtmatigheid bij investeringskredieten is geen sprake van onrechtmatigheden die doorwerken in de controleverklaring.

6. Actualiteit

Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet HOF)

Momenteel ligt het ontwerpvoorstel Wet houdbare overheidsfinanciën (hierna: Wet HOF) ter consultatie voor. Met dit wetsvoorstel, dat naar verwachting in werking treedt met ingang van 1 januari 2013, geeft de Nederlandse staat invulling aan de recente Europese afspraken ten aanzien van begrotingsdiscipline. Ook de belangrijkste uitgangspunten en randvoorwaarden van het Nederlandse budgettaire beleid - zoals de begrotingsregels - zijn onderdeel van het wetsvoorstel. De ministerraad heeft hier op 23 december 2011 mee ingestemd.

Het wetsvoorstel bepaalt dat niet alleen het Rijk maar ook de decentrale overheden zich moeten houden aan de doelstellingen uit het aangescherpte Stabiliteits- en Groeipact. Dit houdt in dat ook gemeenten, provincies en waterschappen moeten bijdragen aan het beperken van het begrotingstekort van de collectieve sector. Waar voorheen het begrotingstekort voor de decentrale overheden op het niveau van de macro-economie werd getoetst, worden met de invoering van de Wet HOF individuele gemeenten getoetst en kunnen worden gestraft voor het begrotingstekort op kasbasis.

Als de Tweede Kamer het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm aanneemt, heeft de uitwerking van deze wetgeving impact op de bedrijfsvoering van uw gemeente. Enerzijds worden de decentrale overheden geremd om te investeren, wat een nadelig effect heeft op de economie. Anderzijds krijgen gemeenten die toch investeren een bestuurlijke boete.

Dit heeft voor een gemeente een behoorlijk effect op niet alleen de realisatie van de investeringen in haar eigen vastgoed, maar ook op de investeringen in complexen van de grondexploitatie. Immers, bij de grondexploitatiecomplexen gaan de kosten vaak voor de baten uit.

De Wet HOF vraagt dan ook om aandacht op onder meer de volgende aspecten uit uw bedrijfsvoering:

- Structureel sluitende begroting.
- Sturen op het aandeel van uw gemeente in de omvang van het EMU-saldo.
- Sturen op de omvang en ontwikkeling van de schuldpositie.
- Investeringsprogramma en financieringsplanning goed op elkaar afstemmen (zo mogelijk ideaalcomplex).
- Financiële en maatschappelijke gevolgen in kaart brengen van mogelijke stopzetting in investeringen. Door de aanstaande Wet HOF neemt het belang van een goede interne beheersing, kwalitatief goede begrotingscijfers en frequentere managementinformatie verder toe. Ook deze onderwerpen kunnen inde Service Level Agreement met GR OVER aan de orde komen.

Appendix A: Overzicht controleverschillen

Impact van controleverschillen op de jaarrekeningrubrieken:

Aard van de fouten	Rechtmatigheid	Getrouwheid
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen voorgaande periode	N.v.t.	N.v.t.
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen huidige periode		
Er is vastgesteld dat er facturen zijn verantwoord die betrekking hebben op 2011, maar verantwoord zijn in 2012.	€ 32.878	-/- € 32.878
Rechtmatigheidsfout is per saldo ook een getrouwheidsfout	N.v.t.	N.v.t.
(Sub)totaal getrouwheidsfouten	€ 32.878	-/- € 32.878
Er is vastgesteld bij de interne controle op de wet BUIG dat er uitkeringen onrechtmatig zijn verstrekt.	€ 48.193	N.v.t.
Totaal rechtmatigheidsfouten	€ 81.071	
Bij de controle is er onzekerheid of de BTW teruggevorderd mag worden. Dit kan een verschuiving veroorzaken tussen de materiële vaste activa en de vorderingen. Dit heeft geen effect op het resultaat	€ 76.000	€ 76.000
(Sub)totaal onzekerheden in de controle getrouwheid	Subtotaal € 76.000	Totaal € 76.000
Door het ontbreken van een aantal WMO-dossiers is niet vast te stellen of gemaakte kosten rechtmatig zijn. Voor de missende dossiers is een onzekerheid opgenomen.	€ 99.190	
Totaal onzekerheden in de controle rechtmatigheid	Totaal € 175.190	

Appendix B: Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

Correcties met een impact groter dan € 25.000.

Aard van de correctie	Omvang met invloed op resultaat voor bestemming
Er waren facturen met betrekking tot 2011 verantwoord in 2012	-/- € 108.574
De overschrijdingsregeling inzake de wet BUIG was niet opgenomen	€ 366.929
De debiteurenadministratie sociale zaken, sloot niet aan op de financiële administratie	-/- € 34.386
Er was geen relatie gelegd tussen de bestedingen vanuit de SiSa en de post nog te besteden subsidies. Hierdoor was deze post te hoog	€ 137.092
Er was geen relatie gelegd tussen de bestedingen van het participatiebudget en de schuld die terug betaald diende te worden aan het rijk	-/- € 207.994
De afrekening wet inburgering was niet opgenomen in de jaarrekening	-/- € 41.228
Negatieve crediteuren waren voor een bedrag van € 48.252 als schuld verantwoord.	N/A
Er was voor een bedrag van € 40.607 aan vorderingen, onder de schulden verantwoord.	N/A
Er was ten onrechte een deel van een verkoop van een stuk grond in mindering gebracht op een materieel vast actief.	N/A
Totaal	€ 111.839