

**Gemeente  
Haarlemmermeer**

**Accountantsverslag voor  
het boekjaar eindigend op  
31 december 2011**

11 mei 2012



Aan de auditcommissie  
van de gemeente Haarlemmermeer  
Postbus 250  
2130 AG HOOFDORP

c.c. het college van burgemeester en wethouders

Datum	Behandeld door	Ons kenmerk
11 mei 2012	drs. A.R. Sallehart RA/ J.F. de Boer RA	120141 R/MB/3113051290
Onderwerp		
Accountantsverslag van de gemeente Haarlemmermeer voor het boekjaar eindigend op 31 december 2011		

Geachte leden van de auditcommissie,

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

Wij hebben de jaarrekening 2011 van de gemeente Haarlemmermeer, opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders, gecontroleerd. Bij deze jaarrekening hebben wij op 11 mei 2012 een goedkeurende controleverklaring verstrekt.

In het bijgevoegde accountantsverslag treft u een analyse aan van uw vermogen en resultaat. Vervolgens zijn onze controlebevindingen samengevat.

Wij hebben het concept accountantsverslag, conform de geldende procedureafspraken, met de auditcommissie besproken.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

  
ing. J.L. Wiese RA

Coll: MG

Inhoud	Pag.
1. Inleiding	2
1.1. Opdracht	2
1.2. Controleaanpak	2
1.3. Onafhankelijkheid	4
2. Uw vermogen en resultaat	5
3. Controlebevindingen jaarrekening 2011	6
3.1. Controleverklaring	6
3.2. Grondexploitatie	6
3.3. Financiële vaste activa	7
3.4. Onzekerheden in de jaarrekening	8
3.5. Single information, Single audit (SiSa)	8
3.5.1. Ontwikkelingen	8
3.5.2. Fouten en onzekerheden SiSa	9
3.6. Subsidiebatens	10
4. Frauderisico	12
5. Controle rechtmatigheid	13
5.1. Bevindingen rechtmatigheidscontrole	13
5.2. Begrotingsrechtmatigheid	13

## 1. Inleiding

### 1.1. Opdracht

Binnen het kader van een meerjarige overeenkomst tussen uw gemeente en Deloitte Accountants B.V. tot het controleren van uw jaarrekening worden elk jaar de onderlinge afspraken bevestigd met een opdrachtbevestiging. Met deze opdrachtbevestiging (kenmerk 11/134) heeft u ons op meer gedetailleerde wijze opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2011.

### 1.2. Controleanpak

Onze controle startte in de zomer en in het najaar 2011 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 (auditcommissie, bestuur en management) en maakte deel uit van onze pre-auditgesprekken met de diverse gremia. Het doel hiervan is op basis van de gezamenlijke kennis van uw organisatie, uw omgeving 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 bedrijfsvoering. Bij deze inventarisatie ligt de focus op de risico's in de voor de jaarrekening relevante processen. De uitkomsten van deze processen dienen te resulteren in verantwoorde transacties in de jaarrekening.

Onze risicoanalyse en daarop gebaseerde controleanpak richten zich niet uitsluitend op de jaarrekening zelf, maar ook op het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid bestaat dat betrouwbare informatie wordt opgeleverd, zowel tussentijds als bij de jaarverantwoording. Omdat deze interne beheersing het gehele jaar goed dient te functioneren, hoeven wij met de aanvang van onze controle niet te wachten totdat de jaarrekening gereed is. Onze controle vindt daarom voor een belangrijk deel reeds in de zomer en het najaar plaats. Wij onderzoeken tijdens de interim-controle de proces- en programmarisico's, om te bepalen of hierin voldoende beheersmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een managementletter met daarin, wanneer dit aan de orde is, opgenomen verbeterpunten ter verdere optimalisatie van de interne beheersing.

Zoals met u afgesproken, hebben wij de interim-controle ten opzichte van vorig jaar aanzienlijk vervroegd. De interim-controle is uitgevoerd in juli en augustus 2011. De uitkomsten zijn in november 2011 met de auditcommissie besproken. Wij hebben de afgelopen maanden geconstateerd dat door uw gemeente voldoende opvolging wordt gegeven aan onze aanbevelingen en adviezen. Wij hebben inmiddels afspraken gemaakt voor onze tussentijdse controle 2012. Deze laten wij wederom vroegtijdig plaatsvinden.

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften (het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, hierna: BBV), of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Onze controle houdt niet in dat wij alle posten controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden en/of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de materialiteitsgrenzen zoals vastgelegd in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (hierna: BADO).

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

Wij zijn op 13 februari 2012 gestart met de controle van de jaarrekening 2011. Dit is een versnelling ten opzichte van voorgaand jaar. Bij aanvang van de balanscontrole was de kwaliteit van de ter controle aangeboden concept jaarrekening toereikend om onze controle te starten en af te ronden. Wij vinden dit een prestatie van formaat. De dossiervorming was adequaat en tevens hebben wij volledige medewerking van uw medewerkers gehad bij het uitvoeren van onze controlewerkzaamheden. Wij zien overigens goede mogelijkheden om het proces volgend jaar nog verder te versnellen. Samen met een afvaardiging van de auditcommissie hebben wij de mogelijkheden van een verdere vervroeging met het ambtelijk management besproken. Dit lijkt, rekening houdend met een aantal nog te nemen beheersingsmaatregelen, haalbaar.

Tijdens de slottfase van de jaarrekeningcontrole 2011 hebben wij nieuwe informatie ontvangen met betrekking tot een bij ons bekend juridisch geschil. Wij zijn conform de geldende controlestandaarden gehouden om alle relevante informatie te overwegen. Dit is ongeacht of die informatie de in de jaarrekening opgenomen beweringen ondersteunt of daarmee in tegenspraak lijkt te zijn. De controle van de jaarrekening is immers een cumulatief en iteratief proces. De informatie die ons onder de aandacht is gekomen, noodzaakte ons om onze eerdere risico-inschattingen te heroverwegen. De controlestandaarden vereisen in een dergelijk geval dat wij voor het uitvoeren van een adequate controle de aard, timing en omvang van onze controlemaatregelen herevalueren en zo nodig meer aannemelijk makende controle-informatie dienen te verkrijgen. Voor de goede orde wijzen wij u erop dat wij met deze acties slechts opvolging hebben gegeven aan een signaal conform onze verantwoordelijkheid als controlerend accountant. Het is niet aan ons een mening te formuleren in het lopende geschil, maar het is uitsluitend aan ons de nieuwe informatie te betrekken bij de beoordeling van mogelijke consequenties van materiële betekenis voor de jaarrekening 2011. Onze werkzaamheden betroffen reguliere controlewerkzaamheden.

De evaluatie en uitkomst van onze werkzaamheden heeft ertoe geleid dat de concept jaarstukken 2011 voor wat betreft de toelichtende teksten zijn aangescherpt. Daarnaast is de gemeente recent met nieuwe ontwikkelingen geconfronteerd, welke tevens aanleiding hebben gegeven de toelichtende teksten aan te vullen met de informatie vanuit de actuele situatie.

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

### 1.3. Onafhankelijkheid

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

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.

## 2. Uw vermogen en resultaat

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

De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming. Het resultaat vóór bestemming bedraagt € 34.711.000 voordelig. Per saldo is tussentijds reeds € 32.277.000 in de reserves gestort, zodat het uiteindelijke nog te bestemmen jaarresultaat € 2.434.000 voordelig bedraagt. Dit bedrag is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

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

Ontwikkeling eigen vermogen	2009	2010	2011
<b>Stand van de reserves per 1 januari</b>	€ 289.923	€ 277.718	€ 304.494
Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar	-/- € 19.689	€ 23.405	€ 32.277
Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening	€ 7.484	€ 3.371	€ 2.434
<b>Totaal (= resultaat vóór bestemming)</b>	-/- € 12.205	€ 26.776	€ 34.711
<b>Stand per 31 december</b>	€ 277.718	€ 304.494	€ 339.205

De reserves van uw gemeente zijn in 2011 met een bedrag van € 34.711.000 toegenomen. Dit komt overeen met het resultaat voor bestemming van € 34.711.000 voordelig. De omvang van uw reserves bedraagt ultimo 2011 46 % van het balanstotaal (2010: 42 % van het balanstotaal).

Het positieve exploitatieresultaat 2011 is mede ontstaan na een aantal incidentele baten en lasten. In uw jaarstukken heeft u in de paragraaf Overzicht incidentele baten en lasten deze incidentele baten en lasten toegelicht.

Voor een meer uitgebreide analyse van het rekeningresultaat over het jaar 2011 verwijzen wij naar de toelichting op de programmarekening en het overzicht van incidentele baten en lasten dat is opgenomen in deze toelichting.

## 3. Controlebevindingen jaarrekening 2011

### 3.1. Controleverklaring

Bij de jaarrekening 2011 van uw gemeente hebben wij op 11 mei 2012 een goedkeurende controleverklaring verstrekt. In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen van de jaarrekening 2011.

### 3.2. Grondexploitatie

#### Verloop waardering grondexploitaties

De gemeente Haarlemmermeer actualiseert de grondexploitaties tweemaal per jaar. Te weten met het MPG (peildatum 1 januari) en met het tMPG (peildatum 30 juni). De afgelopen jaren was het MPG de basis voor het opstellen van de jaarrekening. Door uw wens tot het vervoegen van het jaarrekeningtraject 2011 heeft het college de meest risicovolle grondexploitaties per 1 januari 2012 geactualiseerd, om te voorkomen dat actuele ontwikkelingen, die een (negatief) effect hebben op de waardering van de grondexploitaties, niet in de jaarrekening worden verwerkt. Deze actualisatie geeft het volgende beeld:

X € 1 mln	Ontwikkeling verliesvoorziening in exploitatie genomen gronden	Ontwikkeling verlies voorziening niet in exploitatie genomen gronden
MPG, per 31 december 2010 (exclusief in 2011 afgesloten projecten)	28	5
tMPG, per 30 juni 2011	30	15
Actualisatie, per 31 december 2011	32	15

Actuele inzichten in de regionale kantoren- en bedrijventerreinen en de nota's Woonvisie en Bestuurlijke voortgangsrapportage Wonen voor de woningbouw zijn verwerkt in het tMPG. Dit heeft geleid tot een toename van de voorziening met € 12 miljoen ten opzichte van het MPG. Ongeveer € 10 miljoen is aan de voorziening gedoteerd vanwege 'kleurwijziging' van niet in exploitatie genomen gronden. Dit komt doordat de looptijden van diverse projecten is verlengd. Per 31 december 2011 zijn de risico's en uitgangspunten van een zestal grondexploitaties geactualiseerd. Dit heeft geresulteerd in een extra dotatie van € 2 miljoen aan de verliesvoorziening voor "in exploitatie genomen gronden".



In de komende maanden worden programmakeuzes opnieuw geactualiseerd. De gevolgen van deze actualisatie worden verwerkt in het komende MPG. Wij adviseren u om bij het maken van programmakeuzes meerdere scenario's uit te rekenen. Dit biedt u inzicht in de financiële effecten van een programmakeuze. Op dit moment doet u dit nog niet. U heeft inzicht in de individuele risico's per project. Er is geen (gevoeligheids)analyse (wat gebeurt als één of meerdere risico's zich effectueren) op portefeuilleniveau plaatsgevonden.

### **Overige opmerkingen grondexploitaties**

In 2011 is de grondexploitatie Vinex-locaties afgesloten. Dit heeft geresulteerd in een winstname (die als bate in de programmarekening is verwerkt) van € 40 miljoen. Daarnaast heeft ook winstneming op de Beukenhorst plaatsgevonden.

Wij merken nog op dat:

- Er in 2011 € 14 miljoen aan de verliesvoorziening is gedoteerd.
- Er voor € 16 miljoen gronden is ingebracht in de "GEM President C.V.". De verkoop is conform de Samenwerkingsovereenkomst. De GEM President C.V. is een deelneming van de gemeente Haarlemmermeer. Indirect heeft de gemeente hierin een belang van 39 %. De verkoop is conform de verslaggevingsregels verantwoord.
- Alleen de verliezen op de grondexploitaties die niet meer afwendbaar zijn, zijn verantwoord in de jaarrekening. Verliezen die nog afwendbaar zijn door programmatische aanpassingen zijn niet meegenomen in de bepaling van de hoogte van de verliesvoorziening. Deze programmatische aanpassingen dienen nog wel aangeboden te worden aan de raad.

## **3.3. Financiële vaste activa**

### **Kapitaalverstrekingen aan S.A.D.C.**

De kapitaalverstrekingen aan deelnemingen zijn in 2011 toegenomen met € 9 miljoen. Dit betreft een kapitaalstorting aan Schiphol Area Development Company N.V. (S.A.D.C.). Het totale kapitaalbelang ultimo 2011 komt daarmee op € 16 miljoen. De bijdrage ad € 9 miljoen maakt onderdeel uit van een kapitaaltoezegging van € 20 miljoen, waarvan € 11 miljoen nog niet is gestort. De gemeente Haarlemmermeer staat daarnaast tot maximaal € 20 miljoen garant voor door S.A.D.C. afgesloten leningen.

De aandeelhouders van S.A.D.C. hebben in december 2011 het bedrijfsplan 2012-2016 van S.A.D.C. vastgesteld. Uit het plan blijkt dat de komende jaren positieve resultaten worden verwacht, waardoor de overige reserves van S.A.D.C. toenemen.

### **Leningen en garantstellingen**

In zijn algemeenheid is de gemeente Haarlemmermeer alert op de door de gemeente verleende garantstellingen voor de door instellingen aangetrokken geldleningen.

Wij adviseren u, in het licht van de actuele ontwikkelingen in de woningcorporatiesector, de interne monitoring te verhogen en extra alert te zijn. In dit kader brengen wij het volgende onder uw aandacht:

1. U heeft ultimo 2011 € 41,1 miljoen aan verstrekte leningen bij woningcorporaties (zogenoemde toegelaten instellingen) uitstaan. Daarnaast staan uw gemeente en het WSW (Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw) elk voor 50 % garant voor leningen die de woningcorporaties zelf op de kapitaalmarkt hebben afgesloten. Ultimo december 2011 bedraagt het gemeentelijke aandeel in deze garantstelling volgens de jaarrekening € 247 miljoen.
2. Het CFV (Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting) en het WSW toetsen (tenminste jaarlijks), ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid respectievelijk de financiële soliditeit en de financieringspositie van de woningcorporaties. Als uitkomst van deze toets kent het CFV de corporaties een kwalificatie toe. Deze kwalificatie publiceert zij op haar website.

Wij adviseren u deze informatie te benutten voor uw toezicht op de verstrekte garanties en leningen. Op basis hiervan kunnen eventuele risico's worden onderkend, wat u in staat stelt om daarop tijdig te anticiperen en (intern) te rapporteren c.q. maatregelen te nemen.

### 3.4. Onzekerheden in de jaarrekening

Uw gemeente loopt diverse risico's. Belangrijke risico's staan in uw paragraaf Weerstandsvermogen. Voor zover risico's concrete onzekerheid met zich meebrengen in de waardering van specifieke balansposten, worden deze ook bij de betreffende balanspost toegelicht. Graag vestigen wij in dit verband uw aandacht op de volgende toelichtingen in de jaarrekening:

- In de jaarrekening is onder de overlopende activa een vordering opgenomen op het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie ad € 2,1 miljoen. Deze vordering houdt verband met het feit dat het ministerie het project Westflank Haarlemmermeer heeft beëindigd. Door uw gemeente was reeds € 2,1 miljoen aan kosten gemaakt die u nu claimt bij het ministerie. Het risico bestaat dat deze claim niet of alleen ten dele wordt toegewezen.
- Onder de post overlopende activa is per ultimo 2011 € 2 miljoen aan nog op te leggen precariobelasting 2011 opgenomen. In 2012 zijn de aanslagen door de gemeenschappelijke regeling Cocensus opgelegd. Nutsbedrijven hebben bezwaar/beroep aangetekend. De uitkomst hiervan is nog onzeker.

### 3.5. Single information, Single audit (SiSa)

#### 3.5.1. Ontwikkelingen

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

## 3.5.2. Fouten en onzekerheden SiSa

Op grond van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (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 een tabel, die ook moet worden opgenomen als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn. Wij hebben de controle op deze regelingen uitgevoerd op basis van de door u opgemaakte SiSa-bijlage en de Nota Verwachtingen accountantscontrole SiSa 2011. Per regeling wordt aangegeven of, en zo ja welke, financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd:

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
C6	Wet inburgering (WI)	Geen	€ 0	N.v.t.
D2	Onderwijsachterstandenbeleid niet-GSB 2006-2010 (OAB)	Geen	€ 0	N.v.t.
D4	Regeling brede scholen 2009	Geen	€ 0	N.v.t.
D5	Regeling verbetering binnenklimaat primair onderwijs 2009	Geen	€ 0	N.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (OAB)	Geen	€ 0	N.v.t.
E5	Verzameluitkering I&M (incl. oud VROM)	Geen	€ 0	N.v.t.
E11B	Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) SiSa tussen medeoverheden	Geen	€ 0	N.v.t.
G1C-1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Gemeentedeel 2011	Geen	€ 0	N.v.t.
G1C-2	Wet sociale werkvoorziening (Wsw) (Gemeenten (incl. WGR) Totaal 2010)	Geen	€ 0	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering (WWB+WIJ+IOAW+IOAZ+levenson derhoud beginnende zelfstandigen Bbz 2004+WWIK)	Geen	€ 0	N.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)	Geen	€ 0	N.v.t.

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
G5	Wet Participatiebudget (WPB)	Geen	€ 0	N.v.t.
G6	Schuldhelpverlening	Geen	€ 0	N.v.t.
H10	Brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJG)	Geen	€ 0	N.v.t.
	<b>Totaal</b>	<b>Geen</b>	<b>€ 0</b>	<b>N.v.t.</b>

### 3.6. Subsidiebaten

Een groot deel van de doelsubsidies die uw gemeente ontvangt, staat in de SiSa (Single information, Single audit)-bijlage bij de jaarrekening. De verantwoording in de jaarrekening en de accountantscontrole daarover dwingt af dat de financiële verantwoording van de SiSa-subsidies plaatsvindt volgens de gestelde regels. Voordeel hiervan is dat de eventuele financiële risico's voor de jaarrekening goed kunnen worden overzien.

Naast de subsidiegelden die u via de SiSa-bijlage verantwoordt, ontvangt u tevens diverse subsidiegelden, waarover u separate verantwoording aflegt. Voor de overheidssubsidies van het Rijk, de provincie of andere subsidiegevers die niet onder SiSa vallen, is het in zijn algemeenheid lastiger om grip te hebben op de tijdige en juiste verantwoording van de door de gemeente gedane bestedingen. Het is mogelijk dat in verband met de enorme bezuinigingsoperatie, waar overheden op dit moment voor staan, deze subsidiegevers extra kritisch zijn op de rechtmatige besteding van gelden en geen uitzonderingen meer willen maken op de formele aspecten van de gestelde subsidievoorwaarden.

In de afgelopen periode hebben wij regelmatig declaraties van de door u ontvangen subsidiegelden gecontroleerd. In een aantal gevallen is gebleken dat de gemeente de subsidiedeclaratie niet tijdig bij de subsidiegever kon indienen. Enerzijds omdat constatering van de accountantscontrole leidden tot een langere doorlooptijd en anderzijds omdat projecten na afloop van de kritische datum voor het indienen van de verantwoording voorzien van controleverklaring bij ons zijn aangemeld voor controle. Ook is regelmatig gebleken dat, vanwege niet met de subsidiegever gecommuniceerde wijzigingen in de plannen, het opstellen en controleren van de subsidieverantwoording moeizaam verliep of het zelfs niet mogelijk was een tot een goedkeurend oordeel bij uw subsidieverantwoording te komen.

U loopt onder meer om bovengenoemde redenen een risico dat door u ontvangen subsidies (deels) terugbetaald moeten worden. De bewaking van inkomende subsidies behoeft daarom dringend aanscherping. In feite begint dit traject al voordat een aanvraag wordt ingediend. Op dat moment moet immers al worden vastgesteld of uw gemeente op voorhand aan de subsidievereisten kan voldoen of dat daarvoor aanvullende beheersingsmaatregelen getroffen moeten worden.

Ons inziens werd deze check in uw gemeente nog onvoldoende gemaakt. Momenteel wordt gewerkt aan de invoering van een subsidievolgsysteem dat dit moet ondervangen. Wanneer een subsidie wordt toegekend, dient de besteding ervan zodanig geadministreerd te worden dat de verantwoording ervan mogelijk is op het detailniveau dat de subsidiegever van u verlangd. Ook hierbij hebben wij geconstateerd dat dit niet altijd het geval geweest is, waardoor het onderscheid tussen wel en niet-subsidiabele onderdelen achteraf niet meer uit de administratie was af te leiden. Daarnaast constateerden wij dat er intern vaak niet tijdig of onvoldoende getoetst wordt of aan de overige vereisten (voorwaarden van de subsidiegever) die gesteld zijn aan de betreffende ontvangen subsidies.

Overigens viel daarbij op dat het veelal ging om langlopende subsidietrajecten, waarbij in een aantal gevallen de door de subsidieverstrekker gestelde verantwoordingsmomenten reeds verlopen waren.

## 4. 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.

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, via de communicatielijn van de auditcommissie.

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 geen onregelmatigheden zijn geconstateerd.

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

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.

## 5. Controle rechtmatigheid

### 5.1. Bevindingen rechtmatigheidscontrole

Als onderdeel van de Administratieve Organisatie en Interne Beheersing voert uw gemeente verbijzonderde interne controle uit. Onderdeel van de verbijzonderde interne controle is de controle op de naleving van de richtlijnen met betrekking tot Europese aanbesteding. Bij de interne controle van uw gemeente is geconstateerd dat de aanbesteding van een dienst ten onrechte niet Europees is aanbesteed. De contractwaarde van deze dienst was bij aanbesteding, in 2006, € 265.000.

Conform de strenge (strikte) uitleg van de Kadernota 2010 van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten dient een rechtmatigheidsfout op Europese aanbesteding, die in een latere periode dan de aanbesteding wordt ontdekt, meegenomen te worden als fout in het jaar waarin hij is ontdekt. Daarom is dit bedrag bij de controle in 2011 meegenomen in onze foutenevaluatie. Dit past binnen de marges voor fouten.

Overigens heeft uw gemeente de afgelopen jaren het beleid rondom aanbesteding fors aangescherpt, waardoor het risico dat in latere jaren rechtmatigheidsfouten gemaakt zijn op het gebied van Europese aanbesteding kleiner is.

Omdat deze fout binnen de daarvoor geldende toleranties past, heeft de fout geen gevolgen voor de strekking van de controleverklaring.

### 5.2. Begrotingsrechtmatigheid

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

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2010 van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten. De belangrijkste inhoudelijke aanpassing betreft de vaststelling dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel.

Essentieel is dat de raad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij opneinderegelingen (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 het hoofdstuk Overzicht begroting- en kredietoverschrijdingen is een analyse van de begrotingsafwijkingen en van de begrotingsrechtmatigheid 2011 opgenomen. Hiermee legt uw gemeente 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. Extra lasten die worden gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten, en waarbij de raad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig.

In totaal heeft uw gemeente € 459,9 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 441,5 miljoen werkelijke lasten. Dit is in totaal een onder-realisatie van € 18,4 miljoen (4 %). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 455,3 miljoen begroot, tegenover € 443,8 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een onder-realisatie aan baten van € 11,5 miljoen (2,5 %).

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Op diverse programma's (inclusief algemene inkomsten en uitgaven) zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de onderstaande categorieën, zoals genoemd in de kademota van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten:

Lastenoverschrijding programma (x € 1.000)	Begrotingsafwijking	Onrechtmatig, telt niet mee	Onrechtmatig, telt wel mee
Programma 2 (totaal € 140) <i>Publiekscontact</i>	Kostenoverschrijdingen door de uitgifte van extra gratis ID kaarten	V	
Programma 8 (totaal € 420) <i>Mobiliteit</i>	Wordt deels gecompenseerd door hogere baten. Overige deel binnen het bestaande beleid.	V	
Programma 11 (totaal € 1.952) <i>Kwaliteit en fysieke omgeving</i>	De overschrijding past binnen het bestaande beleid.	V	



Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op de programmarekening, waarin een analyse begrotingsafwijkingen en begrotingsrechtmatigheid 2011 is opgenomen.

De geconstateerde kostenoverschrijdingen die als onrechtmatig worden aangemerkt en op grond van de Kadernota 2010 van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten meetellen voor het accountantsoordeel, hebben in totaliteit - gezien de omvang - geen gevolgen voor de strekking van de controleverklaring.

