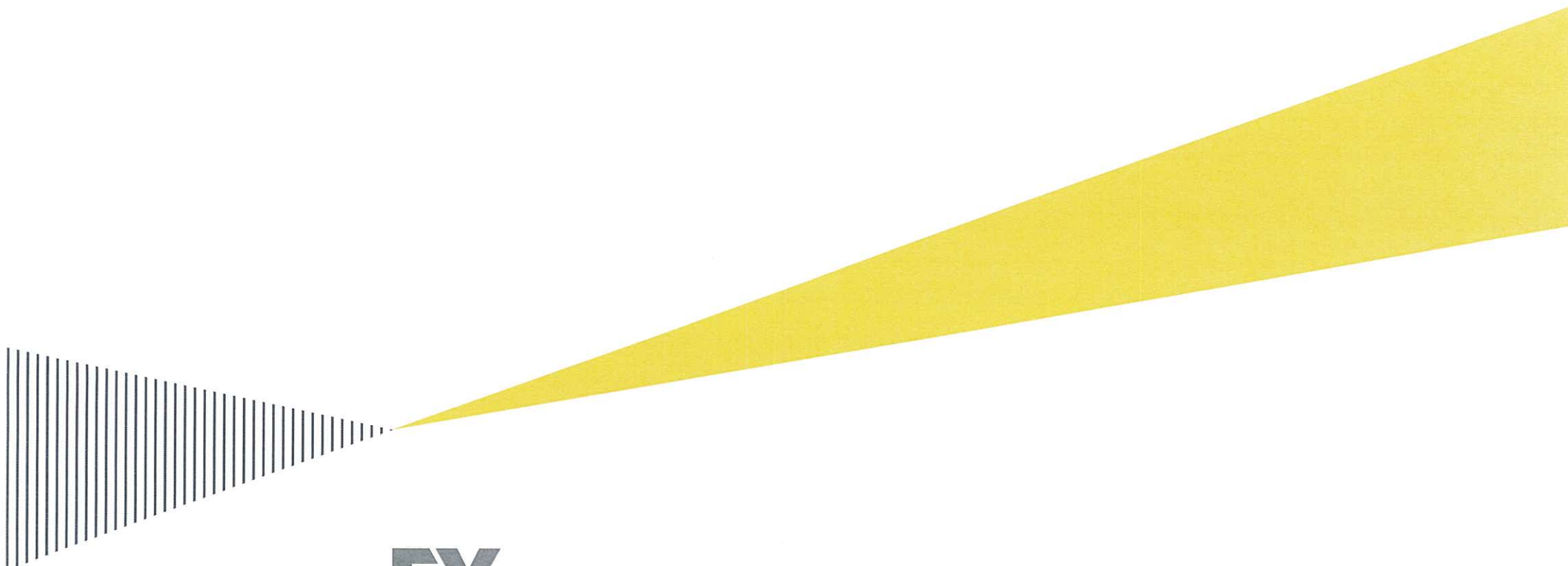


# Gemeente Steenwijkerland

## Uitkomsten controle en overige informatie 2013

Rapportage aan de gemeenteraad



Building a better  
working world

Aan de gemeenteraad van  
de gemeente Steenwijkerland  
Postbus 18  
7750 AA STEENWIJKERLAND

Groningen, 15 mei 2014

TSCN-9K2DVM/RB/mj

## Uitkomsten controle en overige informatie 2013

Geachte leden van de raad,

Het doet ons genoegen u verslag uit te brengen omtrent de uitkomsten van onze accountantscontrole van de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland. Wij willen u over de volgende onderwerpen informeren:

- ▶ uitkomsten jaarrekeningcontrole;
- ▶ kwaliteit beheersorganisatie;
- ▶ wensen en aandachtspunten;
- ▶ onafhankelijkheid en controleproces.

Wij hebben de kernpunten van ons verslag opgenomen in het hoofdstuk *Kernpunten*.

Onze controle is gericht op het vormen van een oordeel omtrent de jaarrekening over 2013.

Het concept van dit verslag is d.d. 8 mei 2014 besproken met de portefeuillehouder financiën en de gemeentesecretaris. Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Steenwijkerland.

Wij danken de medewerkers van de gemeente Steenwijkerland voor een prettige samenwerking.

Wij stellen het op prijs een en ander persoonlijk toe te lichten of eventuele vragen omtrent deze of andere met de controle verband houdende zaken te beantwoorden.

Hoogachtend,  
Ernst & Young Accountants LLP

  
drs. R.H. Bouman RA



## Inhoudsopgave

Kernpunten	3	Onafhankelijkheid en controleproces	19
Kernpunten uit onze rapportage	4	Onafhankelijkheid	20
<b>Uitkomsten jaarrekeningcontrole</b>	<b>7</b>	Ons controleproces	21
Conclusie van de controle	8	<b>Bijlagen</b>	
Onze analyse van het resultaat 2013	9	1. SiSa-bijlage	
Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle	11	2. IMG verantwoording 2013	
<b>Kwaliteit beheersorganisatie</b>	<b>14</b>	Totaal aantal pagina's in dit rapport: 27	
Interne beheersmaatregelen	15		
Rechtmatigheidsbeheer	17		

# Kernpunten

# Kernpunten uit onze rapportage

## Kernpunten

De kernpunten uit onze rapportage kunnen als volgt worden samengevat

### Uitkomsten jaarrekeningcontrole

#### Conclusie van onze controle

Er resteren geen ongecorrigeerde controleverschillen of materiële herrubriceringen voor de jaarrekening 2013. Wij hebben bij de jaarrekening 2013 een goedkeurende controleverklaring verstrekt. Dit betekent dat het jaarverslag en de jaarrekening 2013 zijn ingericht in overeenstemming met het BBV en de in de programmarekening opgenomen balans en toelichting en rekening van baten en lasten een getrouwe weergave zijn van de financiële positie en baten en lasten van de gemeente Steenwijkerland.

#### De jaarrekening is rechtmatig

Wij hebben bij de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland een goedkeurende verklaring afgegeven met betrekking tot de rechtmatigheid. Dit betekent dat de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2013 in overeenstemming zijn met de door de relevante wet- en regelgeving.

#### (Geen) bevindingen ten aanzien van de SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2013. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.



## Kernpunten

### De kernpunten uit onze rapportage kunnen als volgt worden samengevat

Financiële  
positie/kwaliteit van  
het resultaat

Over 2013 heeft de gemeente Steenwijkerland een positief resultaat na bestemming gerealiseerd van € 2,9 miljoen ten opzicht van een (na wijzigingen) begroot resultaat van € 0. Het verschil laat zich zowel door positieve als negatieve afwijkingen verklaren.

Onderstaand de belangrijkste afwijkingen per programma en daarbij tevens de ontwikkelingen per programma's welke met name ten grondslag liggen aan dit resultaat:

1. Programma "Steenwijkerland werkt en leert" laat een nadeel zien van € 0,9 miljoen. Dit komt onder andere door Toerisme: project Hylkemaweg. Door ontbinding van het contract met een projectontwikkelaar zal de geprognostiseerde opbrengst ad € 526.000 niet worden gerealiseerd.
2. Programma "Steenwijkerland leeft" laat een voordeel zien van 0,8 miljoen. Het budget voor Centrum Jeugd en Gezin is niet geheel besteed, er resteert een bedrag van € 511.000. Dit is deels ingegeven door een bijdrage vanuit de provincie ad. € 250.000.
3. Programma "Steenwijkerland schoon, heel en veilig" laat een nadeel zien van 1,2 miljoen. De opbrengsten afvalstofheffing zijn € 412.000 lager dan begroot, dit komt doordat de systematiek inzake afvalinzameling is veranderd (overigens wordt deze lagere opbrengststroom in het programma Steenwijkerland Duurzaam gecompenseerd doordat de afvalverwijderingskosten eveneens lager uitvallen). Daarnaast is de voorziening maatschappelijk vastgoed in 2013 ad. €385.000 gedoteerd in verband het geactualiseerde onderhoudsplan.
4. Programma "Steenwijkerland biedt kwaliteit" laat een voordeel zien van € 3,6 miljoen. Dit is enerzijds te verklaren door de slotstand van de als onvoorzien opgenomen stelpost "saldo rekening 2013" waarbij over geheel 2013 € 1,9 miljoen resteert (bij de najaarsnota was dit reeds € 1,7 miljoen). Op de bedrijfsvoering is in 2013 € 1,1 miljoen voordeel ontstaan, waarbij € 452.000 de grootste afwijking betreft en betrekking heeft op personeelslasten (inclusief inhuur).

De beschikbare weerstandscapaciteit (na resultaatbestemming 2013) bedraagt € 6,5 miljoen en bestaat uit de algemene reserve vaste buffer van € 6,5 miljoen. Wij merken op dat in de paragraaf weerstandsvermogen nog geen confrontatie met de benodigde weerstandsvermogen is gemaakt. Hierdoor kan nog geen uitspraak worden gedaan of de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende is. Positief is dat uw begroting 2014 wel in deze nieuwe systematiek voorziet. Met ingang van 2014 zal ook in uw jaarverslag een gedegen confrontatie met de benodigde weerstandscapaciteit worden gemaakt.

# Kernpunten uit onze rapportage

## Kernpunten

Uitkomsten jaarrekeningcontrole	Waardering grondexploitatie kent hoge mate van schattings- onzekerheid	Wij hebben de grondexploitaties van de gemeente Steenwijkerland gecontroleerd en getoetst of de schattingen die hier onderdeel van maken betrouwbaar tot stand zijn gekomen. Wij hebben hierbij naar de realisatie in het verleden gekeken en beoordeeld hoe deze naar de toekomst is vertaald. Op basis van de door ons uitgevoerde werkzaamheden kunnen wij ons verenigen met de door de gemeente gemaakte schattingen.
Kwaliteit beheersorganisatie	Interne beheersmaatregelen	In onze managementletter hebben wij reeds gerapporteerd over de kwaliteit van de interne beheersing binnen de gemeente Steenwijkerland. De belangrijkste punten zijn: <ul style="list-style-type: none"><li>» Beheersing verbonden partijen vergroten.</li><li>» Meer procesgericht inrichten van verbijzonderde interne controle.</li><li>» Integraal risicomanagement.</li></ul> Tijdens onze controlewerkzaamheden in het kader van de jaarrekening 2013 hebben wij vastgesteld dat de aanvullende werkzaamheden zoals opgenomen in onze managementletter zijn opgepakt in het traject richting het opstellen van de jaarrekening.
Bestuurlijke aandachtspunten	Onze visie op 2014	Onze controle heeft geresulteerd in een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2013. Naast onze certificerende functie hebben wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, de gemeente Steenwijkerland het afgelopen jaar over tal van onderwerpen geïnformeerd. Voor het komende jaar vinden wij het, gelet op het voorgaande, belangrijk dat de gemeente Steenwijkerland prioriteit geeft aan de volgende onderwerpen/bevindingen: <ul style="list-style-type: none"><li>» De beheersing van de op afstand gezette activiteiten (waaronder de veiligheidsregio) door ontwikkelen.</li><li>» Doorontwikkelen van integraal risicomanagement.</li><li>» Beheersen van de decentralisaties.</li></ul>

# Uitkomsten jaarrekeningcontrole



# Conclusie van de controle

## Uitkomsten jaarrekeningcontrole

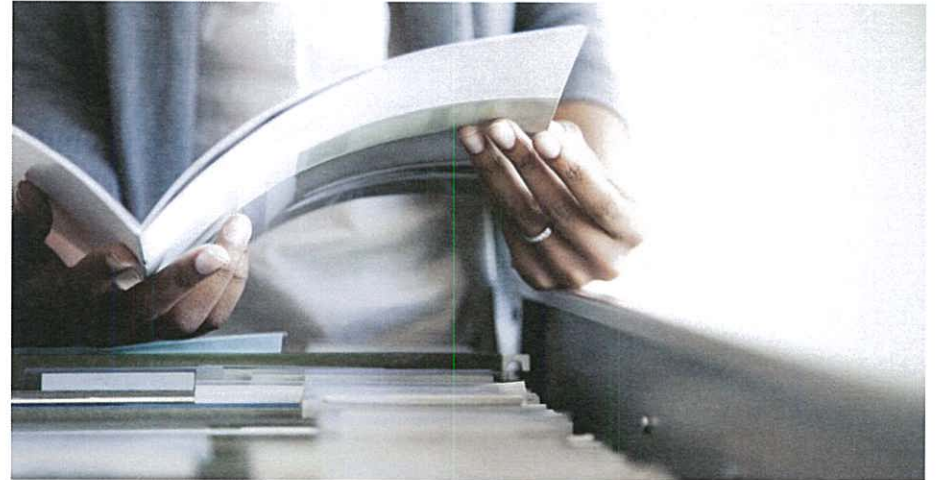
### Controleverklaring

Wij zijn voornemens om na afronding van onze laatste werkzaamheden een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening van de gemeente Steenwijkerland over het boekjaar geëindigd op 31 december 2013 te verstrekken. In deze verklaring bevestigen wij dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2013 als van de activa en passiva per 31 december 2013 in overeenstemming met het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten*.

Voorts zijn wij van oordeel dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties over 2013 in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen.

Wij hebben de in de SiSa- en IMG-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2013. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa en IMG geldende rapporteringstolerantie overschrijden.

De jaarrekening en het jaarverslag dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het BBV. Wij hebben vastgesteld dat de jaarrekening 2013 van uw gemeente geen materiële afwijkingen vertoont ten opzichte van de voorschriften van het BBV.



Daarnaast is door ons nagegaan of het jaarverslag de minimale wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van dit verslag geen tegenstrijdigheden bevat met de door ons gecontroleerde jaarrekening. Wij hebben vastgesteld dat de inhoud van het jaarverslag niet strijdig is met de jaarrekening.

Wij zijn er bij ons oordeel van uitgegaan dat de raad de nu overlegde jaarrekening ongewijzigd vaststelt. Indien er nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve vorm van de jaarrekening dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

# Onze analyse van het resultaat 2013

## Uitkomsten jaarrekeningcontrole

### Voordelig/nadelig resultaat nader besproken

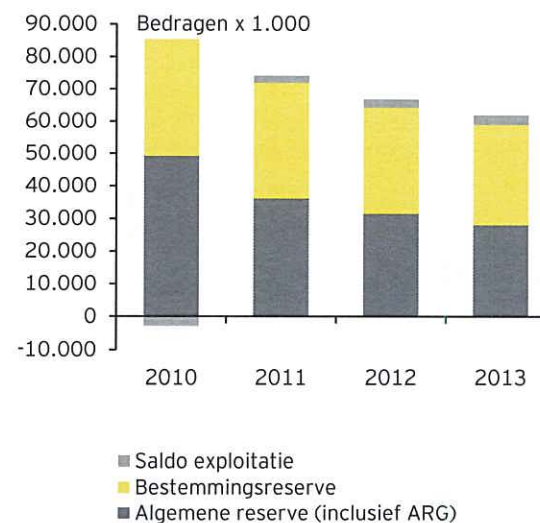
Het saldo van baten en lasten (na bestemming) over het jaar 2013 bedraagt € 2,9 miljoen voordelig ten opzichte van een begroot sluitend saldo van € 0.

Het resultaat over 2013 ten opzichte van de gewijzigde begroting kan als volgt worden weergegeven:

Bedragen x € 1.000	Gewijzigde begroting	Rekening 2013	Afwijking
	€	€	€
Totale lasten	142.833	121.785	21.048
Totale baten	119.321	116.975	(2.346)
Resultaat vóór bestemming	(23.512)	(4.810)	(18.702)
Mutaties in reserve	23.512	7.749	15.763
Resultaat na bestemming	0	2.939	2.939

### Eigen vermogen neemt af

Het eigen vermogen, inclusief het resultaat na bestemming, bedraagt per jaareinde 2013 volgens de jaarrekening € 62 miljoen en heeft zich vanaf 2010 als volgt ontwikkeld:



Van de totale reserves ter hoogte van € 62 miljoen is € 24,1 miljoen opgenomen als algemene vrije reserve en 4 miljoen algemene reserves grondexploitatie (ARG). Het saldo van deze reserve is ten opzichte van 2010 gedaald met € 21 miljoen.

Per saldo is gedurende 2013 € 7,7 miljoen onttrokken aan de reserves. Deze onttrekking vormt samen met het resultaat voor bestemming € 4,8 miljoen negatief het resultaat na bestemming van € 2,9 miljoen.

## Uitkomsten jaarrekeningcontrole

### Solvabiliteit

De totale vermogenspositie wordt onder andere tot uitdrukking gebracht door middel van het solvabiliteitspercentage. Dit percentage wordt bepaald door het eigen vermogen te delen door het balanstotaal. Het huidige solvabiliteitspercentage voor uw gemeente bedraagt 41,38% (2012: 36,89%).

### Financiering

In 2013 heeft de gemeente twee langlopende leningen aangetrokken van totaal € 24 miljoen. Daarnaast zijn 6 leningen vervroegd afgelost (hiervan waren 3 leningen doorgesluisd naar woningcorporatie Wetland wonen).

Ten aanzien van de kasgeldlimiet en de renterisiconorm hebben wij vastgesteld dat binnen de grenzen is geacteerd.

Voor een nadere beschouwing ten aanzien van uw financieringspositie verwijzen wij u naar de paragraaf *Financiering* van de jaarrekening 2013.

### Risicobeheersing

In het jaarverslag is onder andere de paragraaf *Weerstandsvermogen* opgenomen, welke informatie bevat over de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent gedurende 2013 is gevoerd.

Ten aanzien van deze paragraaf heeft u aangegeven dat bij het opstellen van de begroting 2014 is getracht het instrumentarium risicomangement verder te verbeteren. Hierbij gaat het om de volgende zaken:

- de processen binnen onze organisatie zodanig in te richten en op te zetten dat risico's kunnen worden voorkomen, c.q. worden weggenomen dan wel in een vroeg stadium worden onderkend en herkend;

- de risico-inventarisatie zo goed mogelijk te voorzien van een plan van aanpak om deze risico's te beheersen. Dit houdt in dat maatregelen worden genomen om risico's weg te nemen.

Een werkgroep binnen de gemeente heeft het voorstel om risicomangement te verscherpen met behulp van een "op maat gesneden" gradatiemethode nader uitgewerkt. Inmiddels is dit instrument operationeel bij alle projecten > € 50.000. Tweede helft van 2014 vindt evaluatie plaats en wordt bekeken of het gebruik ervan kan worden verbreed naar (grote) beheertaken. Dit instrument helpt bij het vooraf identificeren en inschatten van risico's. Wij onderschrijven het belang van deze op maat gesneden risico gradatiemethode. Daarnaast vragen wij uw aandacht voor het op langere termijn uitwerken van een integraal risicomangement.

Aandachtspunt binnen het weerstandsvermogen is de decentralisaties waar de financiële omvang aanzienlijk van is, maar waarvan de financiële kaders nog nader moeten worden ingevuld. U krijgt te maken met een omvangrijke korting waardoor u wordt geacht processen goedkoper en efficiënter te organiseren. Bijvoorbeeld via minder bureaucratie, beperktere dienstverlening en een betere aansluiting tussen de beleidsterreinen. Belangrijk is dat u om de financiële kaders in beeld te krijgen een exploitatiebegroting opstelt waaruit duidelijk wordt wat de financiële gevolgen van de beleidskeuzes, de samenwerkingsverbanden en de uitvoering van het gemeentebeleid zijn.

Essentieel is de (verbijzonderde) interne controle tijdig op de "nieuwe geldstromen" in te richten. Hierbij is het voor de gemeente zaak om afspraken aangaande de verantwoordingen van derden correct op te nemen in de onderliggende overeenkomsten. Enkel wanneer dit op voorhand correct is geregeld, kan zekerheid worden verkregen over deze "nieuwe geldstromen".



# Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

## Uitkomsten jaarrekeningcontrole

### Inleiding

Deze paragraaf geeft een uiteenzetting van de werkzaamheden en bevindingen ten aanzien van de belangrijke aandachtsgebieden in de controle die nog niet eerder in dit verslag zijn toegelicht.

### Waardering grondexploitaties

De waardering van de grondexploitaties was een significant risico in onze controleaanpak, vanwege de mate van schattingonzekerheid voortkomend uit de huidige economische situatie. Wij achten de waardering aanvaardbaar en vinden de veronderstellingen redelijk.

Wij brengen nadrukkelijk bij u onder de aandacht dat wij de grondexploitaties hebben beoordeeld op basis van de huidige bekende situatie en economische ontwikkelingen. De vastgoedmarkt is momenteel een markt met veel onzekerheden. De uitkomsten van onze beoordeling moeten ook in dat licht worden gezien.

Vooraf het stagneren van gronduitgifte en verkoop van kavels van grondexploitaties kan leiden tot grotere en substantiële verliezen en tekorten en daarmee een groter beroep op de algemene reserve. Met de opbouw van een buffer (reservepositie) voor het opvangen van toekomstige tegenvallers wordt met dit effect rekening gehouden.

De post voorraad van de gemeente Steenwijkerland is als volgt te specificeren:

Bedragen x € 1.000	31 december 2012	31 december 2013
	€	€
Grondenexploitatie Materiele vaste activa	1.709	1.561
Grond- en hulpstoffen:		
Niet in exploitatie genomen gronden	1.045	880
Bouwgronden in exploitatie	24.030	24.056
Totaal	26.784	26.497

# Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

## Uitkomsten jaarrekeningcontrole








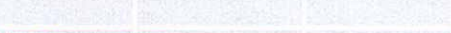

Zoals uit het voorgaand overzicht blijkt dat de grondexploitaties nader onder te verdelen zijn naar overige grond- en hulpstoffen, nog niet in exploitatie genomen bouwgronden en het zogenaamde onderhanden werk. Deze onderverdeling is afhankelijk van de formele status van de grondexploitatie:

- ▶ De gronden waar de raad geen stellig voornemen heeft deze te ontwikkelen geclassificeerd dienen te worden als overige grond en hulpstoffen.
- ▶ Er is sprake van onderhanden werk op het moment dat er een vastgesteld exploitatieplan aanwezig is, waarbij de bestemming van de gronden definitief is vastgelegd.
- ▶ Als er nog geen vastgesteld exploitatieplan is, maar de raad heeft wel het stellige voornemen de gronden op afzienbare termijn te ontwikkelen, dan dienen de betreffende gronden te worden gepresenteerd als bouwgronden die nog niet in exploitatie zijn genomen. Hierbij is er dus nog geen zekerheid over de wijze waarop de bouwgrond in eigendom van de gemeente geëxploiteerd gaat worden.

Hiernaast vindt u een visuele risicobeoordeling van de belangrijkste grondexploitatieprojecten van de gemeente Steenwijkerland. Dit betreffen zowel in exploitatie genomen projecten als nog in exploitatie te nemen projecten.

Toelichting risicoprofiel grondexploitatie:

- ▶ Fasering verkoop en realisatie grondprijzen belangrijkste risico.
- ▶ Project grotendeels gesubsidieerd of in opdracht van derden.

Grondexploitatiewaardering	Ons oordeel over het risicoprofiel van de grondexploitatie			
	Hoog	Midden	Laag	Toelichting
<b><u>Niet in exploitatie genomen</u></b>				
66 Molenkampen III				1
<b><u>In exploitatie genomen</u></b>				
19 Noordwal				1
36 Terrein Kornputkazerne				1
37 De Schans				1
68 Scheerwolde				1
63 Oldemarkt Boterberg Zuid				1
67 Weg van Rollecate Vollenhove				1
35 Eesveense Hooilanden				1,2
60 Strategische voorraad				1

Wij adviseren de gemeente Steenwijkerland de risico 's in de grondexploitatie te kwantificeren en op te nemen in de paragraaf weerstandsvermogen.

# Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

## Uitkomsten jaarrekeningcontrole

### Wet normering topinkomens

Per 1 januari 2013 is de *Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector* (WNT) ingevoerd. Op basis van deze wet is de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector in dienstverband en bij ontslag wettelijk gemaximeerd.

Voor de bezoldiging van topfunctionarissen geldt naast de maximering een publicatieverplichting in de jaarrekening. Dit geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen indien zij de maximale bedragen van topfunctionarissen overschrijden.

In het kader van de jaarrekening 2013 heeft u een analyse uitgevoerd van de topfunctionarissen binnen uw organisatie. Tevens heeft u vastgesteld dat er geen functionarissen zijn die een hogere bezoldiging dan de gestelde maxima kennen. De bezoldiging van topfunctionarissen is opgenomen in de toelichting van de jaarrekening. Wij hebben de juistheid en volledigheid van deze toelichting gecontroleerd.

### Aanbestedingen

Wij hebben vastgesteld dat binnen uw organisatie voldoende maatregelen zijn getroffen teneinde zorg te dragen dat de aanbestedingen in overeenstemming met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving hebben plaatsgevonden. Vanuit onze controle op aanbesteden hebben wij geen onrechtmatigheden aangetroffen.

### SiSa en IMG-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage en IMG-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2013. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de navolgende specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa en IMG geldende rapporteringstolerantie overschrijden.

Onze controleaanpak hierbij hebben wij in het hoofdstuk Onafhankelijkheid en controleproces nader toegelicht. De SiSa-bijlage en IMG-bijlage dienen door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd. Door middel van een voorgeschreven tabel dienen wij te rapporteren over onze bevindingen ten aanzien van de in de jaarrekening opgenomen SiSa-bijlage en IMG-bijlage. In bijlage 1 en 2 bij dit rapport zijn deze bevindingen in de voorgeschreven tabel opgenomen. U kunt deze tabel hanteren ten behoeve van verzending naar het CBS en naar Provincie Overijssel.



# Kwaliteit beheersorganisatie

# Interne beheersmaatregelen

## Kwaliteit beheersorganisatie

### Algemeen

Bij de planning en uitvoering van de controle van de jaarrekening 2013 van de gemeente hebben wij de interne beheersmaatregelen, welke onderdeel uitmaken van de administratieve organisatie van uw gemeente, in onze overwegingen betrokken. Wij hebben de opzet, het bestaan en de werking van interne beheersmaatregelen onderzocht voor zover wij dit in het kader van de jaarrekening noodzakelijk achten en niet met het doel om een oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing te geven. Wij steunen voor de processen op uw interne beheersing, hetgeen betekent dat wij minder uitgebreide werkzaamheden per jaareinde behoeven te verrichten.

Wij hebben geen onderzoek naar de effectiviteit van de interne beheersing verricht, anders dan dat relevant is voor onze jaarrekeningcontrole.

### Positie verbijzonderde interne controle

Binnen de gemeente Steenwijkerland is intern de verbijzonderde interne controle functie belegd. Wij hebben met de betreffende medewerkers voor aanvang van zowel onze interim als balanscontrole 2013 de door de gemeente Steenwijkerland uit te voeren verbijzonderde controlewerkzaamheden besproken. Op basis van de uitkomsten van deze controles hebben wij de door ons geplande en uitgevoerde controlewerkzaamheden geëvalueerd en desgewenst, indien noodzakelijk, aangepast of uitgebreid.

Na afwikkeling van de controle 2013 zullen wij de controle 2013 evalueren en de controleaanpak voor 2014 bespreken. Om optimaal gebruik te kunnen blijven maken en te kunnen blijven steunen op de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden blijft een onafhankelijke positionering van het bureau vanuit onze beroepsregels een belangrijke vereiste.



# Interne beheersmaatregelen

## Kwaliteit beheersorganisatie

### Automatisering

Onze controle was niet primair gericht op het doen van een uitspraak omtrent de continuïteit en betrouwbaarheid van (delen van) de geautomatiseerde gegevensverwerking en wij hebben daartoe ook geen opdracht van het management ontvangen. Wij hebben ten behoeve van onze controle de algemene en applicatie specifieke IT-beheersmaatregelen getest.

De jaarrekeningcontrole heeft echter geen tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht.



# Rechtmatigheidsbeheer

## Kwaliteit beheersorganisatie

### Onze bevindingen in het kader van rechtmatigheid

In paragraaf *Rechtmatigheid* van hoofdstuk *Ons controleproces* hebben wij de gehanteerde kaders voor onze rechtmatigheidscontrole nader toegelicht. Buiten hetgeen reeds eerder is gemeld, hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd in het kader van rechtmatigheid. In het vervolg van deze paragraaf geven wij onze bevindingen bij deze onderwerpen.

Het controleprotocol, inclusief het normenkader is door uw raad vastgesteld. Het normenkader is intern bij uw gemeente vertaald in interne controleprotocollen, waarna voor de geïdentificeerde risico's de getroffen beheersingsmaatregelen in kaart zijn gebracht. De werking van deze maatregelen is getoetst en de uitkomsten hiervan zijn voor de processen zijn vastgelegd.

Zoals reeds aangegeven in de managementletter kan de beheersing voor een aantal processen nog in bepaalde mate verbeterd worden. Wij constateren dat de gemeente Steenwijkerland er aan werkt om deze verbeteringen te realiseren.

Ondanks deze aanbeveling zijn wij van mening dat de gemeente Steenwijkerland voor het boekjaar 2013 een deugdelijk rechtmatigheidsonderzoek heeft uitgevoerd waarbij doorontwikkeling van de interne controle voor 2014 wenselijk is. Hierbij dienen controles nog meer in de proceslijn te worden ondergebracht, waardoor achteraf minder controles noodzakelijk zijn.

### De begrotingsoverschrijdingen zijn wel goed toegelicht

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. In hoofdstuk *Ons controleproces* van deze rapportage lichten wij de controleaanpak en de verantwoordelijkheden van college, raad en accountant nader toe.

Deze overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten zijn door het college in de toelichting op de programmarekening toereikend toegelicht.

Het college stelt uw gemeenteraad voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2013. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.



# Rechtmatigheidsbeheer

## Kwaliteit beheersorganisatie

### Misbruik en oneigenlijk gebruik

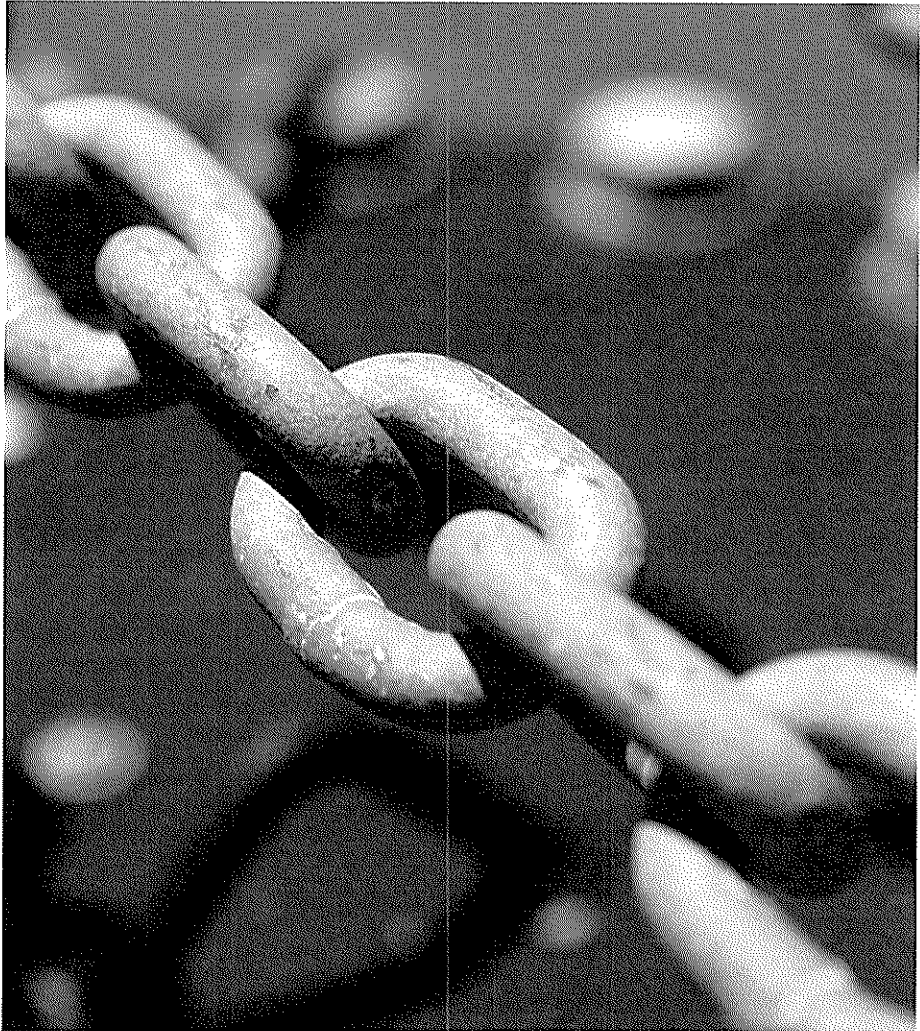
In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Uw gemeente heeft de toets op het misbruik en oneigenlijk gebruik neergelegd in interne controleplannen. De uitkomst van deze toets heeft niet geleid tot bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.

### Niet-financiële beheershandelingen vallen buiten de scope van rechtmatigheidscontrole

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant toetst deze handelingen en beslissingen niet inhoudelijk door gegevensgericht onderzoek. Volstaan wordt in dit kader met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. Binnen dit systeem moeten voorwaarden zijn geschapen om risico's goed te kunnen beoordelen en in de tijd te kunnen volgen.

Wij hebben ons een beeld gevormd over de wijze van totstandkoming van de inventarisatie van de risico's en de getrouwe weergave van de hieruit mogelijk voortvloeiende financiële gevolgen in de paragraaf *Weerstandsvermogen* van het jaarverslag.

Daarnaast hebben wij gericht geïnformeerd naar de lopende procedures waarbij de gemeente betrokken is, teneinde indicaties te verkrijgen over de eventuele risico's op dit vlak. Op grond hiervan beschikken wij niet over aanwijzingen die een nader onderzoek naar de (financiële) gevolgen noodzakelijk maakt.



# Onafhankelijkheid en controleproces



## Onafhankelijkheid en controleproces

### Inleiding

De onafhankelijkheid van de accountant behoort tot het fundament van zijn beroep. In de maatschappelijke discussie over kwaliteitsverbetering van de controle speelt de onafhankelijkheid van accountant een belangrijke rol. Het Nederlandse parlement heeft in dit kader met ingang van 2013 een wettelijke regeling ingevoerd inzake een strikte scheiding van controle en advies, alsmede vanaf 2016 verplichte kantoorrotaties bij OOB's (Organisaties van Openbaar Belang). Hiermee loopt Nederland vooruit op Europese regelgeving, waarover in december 2013 een akkoord is bereikt dat minder ver gaat dan de Nederlandse wet. Kern van het Europees Barnierakkoord is een verbod op bepaalde non-auditdiensten, een limiet op de levering van toegestane non-auditdiensten tot 70% van de audit fee en kantoorrotatie eens in de tien jaar welke periode na een nieuwe tender met tien jaar verlengd kan worden. Ook de *Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants* (NBA) heeft de onafhankelijkheidsregels voor zijn leden verder aangescherpt. Met de nieuwe *Verordening inzake Onafhankelijkheid* (ViO) zijn de regels vanaf 2014 strikter dan de *Code of Ethics* en wordt een kader gecreëerd dat verder gaat dan internationaal gebruikelijk is. Zo geeft de NBA een meer expliciete uitleg aan bedreigingen van de onafhankelijkheid die voortvloeien uit de perceptie van het publiek.

### Belangrijkste wijzigingen in de ViO

De belangrijkste wijzigingen in de ViO hebben betrekking op:

- een nadere toetsing van geschenken en uitingen van gastvrijheid vanaf een grens van € 100. Dit geldt zowel voor ontvangen als verstrekte geschenken en uitingen van gastvrijheid;
- een verbod van sponsoring van een assurance-cliënt ter verkrijging van naamsbekendheid;
- het afschaffen van het onderscheid tussen een opdracht tot controle van de jaarrekening en andere assurance-diensten (bijvoorbeeld controle van een MVO-verslag). De oude regels kenden nog een lichter regime voor andere assurance-diensten.

# Ons controleproces

## Onafhankelijkheid en controleproces

### Wat is de reikwijdte van onze opdracht

Conform de aan ons verleende opdracht hebben wij de jaarrekening 2013 van de gemeente Steenwijkerland gecontroleerd. Deze jaarrekening is onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders opgesteld. Het is onze verantwoordelijkheid een oordeel te geven over de jaarrekening, als bedoeld in Artikel 213, tweede lid, van de *Gemeentewet*.

Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder het *Besluit accountantscontrole decentrale overheden* (Bado) en het door de raad vastgestelde controleprotocol. Dienovereenkomstig zijn wij verplicht te voldoen aan de voor ons geldende gedragsnormen en zijn wij gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat.

### Onze controleaanpak in het kort

Onze controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de jaarrekening. De keuze van de uit te voeren werkzaamheden is afhankelijk van de professionele oordeelsvorming van de accountant, waaronder begrepen zijn beoordeling van de risico's van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten. In die beoordeling neemt de accountant in aanmerking het voor het opmaken van en getrouw weergeven in de jaarrekening van zowel de baten en lasten als de activa en passiva, alsmede het voor de naleving van de wet- en regelgeving relevante interne beheersingssysteem, teneinde een verantwoorde keuze te kunnen maken van de controlewerkzaamheden die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn, maar die niet ten doel hebben een oordeel

te geven over de effectiviteit van het interne beheersingssysteem van de gemeente. In hoofdstuk *Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle* hebben wij u inzicht gegeven in de significante risico's, onze controleaanpak en bevindingen ten aanzien van de jaarrekeningcontrole.

Tevens omvat een controle onder meer een evaluatie van de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving, van de redelijkheid van schattingen die het college van burgemeester en wethouders van de gemeente heeft gemaakt en een evaluatie van het algehele beeld van de jaarrekening.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

### De met u afgesproken goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Op grond van het Bado stelt de raad de goedkeuringstolerantie vast die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren.

Het normenkader en de goedkeuringstolerantie zijn vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en vervolgens ter besluitvorming/kennisgeving gebracht van de raad.

Op grond van de jaarrekening 2013 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten afgerond € 1.346.950 (1%) en voor onzekerheden € 4.040.850 (3%). Onze controletolerantie bedraagt 50% van deze goedkeuringstolerantie. Als de controletolerantie niet wordt overschreden, kan een goedkeurende controleverklaring afgegeven worden.

# Ons controleproces

## Onafhankelijkheid en controleproces

Deze goedkeuringstolerantie is een kwantitatief criterium. De uiteindelijke oordeelsvorming is echter altijd een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve afwegingen.

De rapporteringstolerantie, de maatstaf die geldt voor het rapporteren van fouten en onzekerheden, is door de raad bepaald op € 88.300.

Goedkeurings-tolerantie	Goed-keurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	> 1 < 3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	> 3 < 10%	≥ 10%	-

### Belangrijke aandachtsgebieden in de controle

Onze controleaanpak is onder andere gericht op het in kaart brengen van de voor de jaarrekening van belang zijnde risico's. Op basis van onze gesprekken met het college en de gemeenteraad over de belangrijke financiële en operationele ontwikkelingen is een aantal punten met een verhoogd risico voor de jaarrekening 2013 onderkend.

Aan de volgende punten werd extra aandacht besteed bij het nader uitwerken van onze controleaanpak:

- financiële positie en kwaliteit resultaat;
- schattingen en toelichtingen in de jaarrekening;
- waardering grondexploitaties;
- rechtmatigheid;
- Wet normering publieke topinkomens;
- verbonden partijen.

### Begrotingsbeheer

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. Voor een juiste oordeelsvorming is het van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door hogere opbrengsten.

Wij beoordelen bij onze controle de overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten per programma. Dit betreffen enkel de lasten omdat hierop een beoordeling en rapportering van de accountant wordt gevraagd vanuit de Kadernota Rechtmatigheid.

Het is de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders om begrotingsafwijkingen tijdig te signaleren en te rapporteren aan de raad. Het is de verantwoordelijkheid van de raad om hier dan tijdig een besluit over te nemen.

# Ons controleproces

## Onafhankelijkheid en controleproces

Het is de verantwoordelijkheid van de accountant om de begrotingsrechtmatigheid van de lasten en investeringen te toetsen.

Dit doen wij onder andere door:

- vast te stellen of begrotingsafwijkingen tijdig zijn gesignaleerd en zijn omgezet in een begrotingswijziging ter autorisatie aan de raad;
- vaststellen of kostenoverschrijdingen leiden tot een onrechtmatigheid, welke meegewogen moet worden in het accountantsoordeel of niet. Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid hoeven niet te worden meegewogen in het accountantsoordeel.

### Rechtmatigheid

Wij hebben bij de controle over 2013 de rechtmatigheid getoetst conform de bepalingen van het Bado en de controleverordening/ het controleprotocol 2013 van de gemeente Steenwijkerland. Bij onze controle hebben wij aandacht gegeven aan de volgende onderwerpen:

- het rechtmatigheidsbeheer;
- de naleving van het voorwaardencriterium;
- de begrotingsrechtmatigheid;
- het misbruik-en-oneigenlijk-gebruikscriterium;
- de niet-financiële beheershandelingen.

### Verplichtingen inzake Single information en Single audit (SiSa)

Uw gemeente is op grond van wettelijk voorschrift verplicht de verantwoordingsinformatie voor de met name benoemde specifieke uitkeringen hieromtrent op te nemen in een bijlage bij de jaarrekening op basis van een door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgeschreven model.

Bij de controle van deze bijlage betrekken wij de door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hiervoor gegeven aanwijzingen (Circulaire Single information Single audit 2013, waarin onder andere opgenomen de Nota verwachtingen accountantscontrole 2013).

De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

- € 12.500 indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

In bijlage 1 van dit verslag rapporteren wij hierover.

### Aanvaardbaarheid van de grondslagen van waardering en resultaatbepaling

Naar onze mening zijn de door het college gekozen waarderingsgrondslagen aanvaardbaar en consistent toegepast met betrekking tot de significante jaarrekeningposten en bijzondere transacties. Dit geldt tevens voor het tijdstip waarop die transacties hebben plaatsgevonden, de periode waarin zij zijn verantwoord en de desbetreffende toelichtingen in de jaarrekening.

## Onafhankelijkheid en controleproces

### Frauderisico's

Onze controle dient zodanig te worden gepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen onjuistheden van materieel belang als gevolg van fouten of fraude bevat (*Standaard 240 De verantwoordelijkheden van de accountant met betrekking tot fraude in het kader van een controle van financiële overzichten*). Door de beperkingen die inherent zijn aan een controle, bestaat er een onvermijdbaar risico dat sommige afwijkingen in de financiële overzichten niet zullen worden ontdekt, zelfs wanneer de controle naar behoren is gepland en uitgevoerd overeenkomstig de Standaarden. Onze controlewerkzaamheden omvatten mede de volgens Standaard 240 vereiste werkzaamheden, zoals brainstorming, het verzamelen van informatie met het oog op het vaststellen van en reageren op het risico van fraude en het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden gericht op het risico van het doorbreken van interne beheersmaatregelen door het college, met inbegrip van inzage in journaalboekingen, beoordeling van schattingen en evaluatie van zakelijke redenen voor significante ongebruikelijke transacties.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude berust zowel bij het college. Het is van belang dat het college, onder toezicht van de gemeenteraad, sterk de nadruk legt op het voorkomen van fraude, waardoor de gelegenheden tot het plegen van fraude kunnen afnemen, alsmede op het ontmoedigen daarvan, waardoor personen ervan kunnen worden weerhouden om fraude te plegen omwille van de waarschijnlijkheid dat die wordt ontdekt en bestraft.

### Naleving wet- en regelgeving

Wij informeren de raad over fraude en illegale handelingen waarbij het hoger kader is betrokken en over fraude en illegale handelingen (of deze nu door het hoger kader of door andere werknemers zijn veroorzaakt) die een onjuistheid van materieel belang in de jaarrekening tot gevolg hebben.

Bijlagen



## Bijlage 1

Het is volgens de nota verwachtingen accountantscontrole voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2013	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
C7C	Investering stedelijke vernieuwing (ISV)	Geen	0	N.v.t.
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (OAB)	Geen	0	N.v.t.
E3	Subsidierегeling sanering verkeerslawaaі (inclusief bestrijding spoorweglawaaі)	Geen	0	N.v.t.
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	Geen	0	N.v.t.
G1	Wet sociale werkvoorziening gemeente	Geen	0	N.v.t.
G1A	Wet sociale werkvoorziening totaal 2012	Geen	0	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van Artikel 69 WWB gemeente 2013	Geen	0	N.v.t.
G2A	Gebundelde uitkering op grond van Artikel 69 WWB totaal 2012	Geen	0	N.v.t.
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004	Geen	0	N.v.t.
G3A	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_totaal 2012	Geen	0	N.v.t.
G5	Wet participatiebudget gemeente 2013	Geen	0	N.v.t.
G5A	Wet participatiebudget (Wpb)_totaal 2012	Geen	0	N.v.t.

## Bijlage 2

Het is volgens de nota verwachtingen accountantscontrole voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel.

Project	Beschikingsnummer provincie	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
Externe veiligheid, deel 1	2011/0099872	N.v.t.	0	N.v.t.
Externe veiligheid, deel 2	2012/0068827	N.v.t.	0	N.v.t.
Electrisch varen rondvaartboten	2010/0050265	N.v.t.	0	N.v.t.
Cascoherstel Spijkervetpanden	2011/0023573	N.v.t.	0	N.v.t.
Centrum ontwikkeling Vollenhove	2011/0309061	N.v.t.	0	N.v.t.
Vlasschuur Vollenhove	2011/0302713	N.v.t.	0	N.v.t.
Restauratie Rams Woerthe	2011/0206562	N.v.t.	0	N.v.t.
Duurzame mobiliteit/Waterrijk (tuk tuk, bootlodges, watertaxi's)	2011/0209899	N.v.t.	0	N.v.t.
Historische kwaliteit Blokzijl	2011/0228221	N.v.t.	0	N.v.t.
Duurzaamheid gemeentehuis	2011/0228565	N.v.t.	0	N.v.t.
Centrumontwikkeling Kuinre	2011/0319638	N.v.t.	0	N.v.t.