

Gemeente Haarlemmermeer

Stand van zaken rapportage inzake de
controle jaarrekening 2015 tot en met
30 juni 2016 ten behoeve van de
gemeenteraad

1 juli 2016 - CONCEPT

Concept

De gemeenteraad van de gemeente Haarlemmermeer
T.a.v. de heer J. van Rhee, raadsgriffier
Raadhuisplein 1
2132 TZ HOOFFDORP

Den Haag, 1 juli 2016

SKIG-ABF9KL/mvdl

Concept - Uitkomsten controle en overige informatie 2015

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 Haarlemmermeer. Wij willen u over de volgende onderwerpen informeren:

- ▶ uitkomsten jaarrekeningcontrole;
- ▶ kwaliteit beheersorganisatie;
- ▶ rechtmatigheidsbeheer;
- ▶ wensen en aandachtspunten.

Onze controle is gericht op het vormen van een oordeel omtrent de jaarrekening over 2015. Bij de uitvoering van onze controle ondervinden wij de volledige medewerking en ondersteuning van de medewerkers van de gemeente Haarlemmermeer.

De mogelijkheid om een open en eerlijke dialoog met u als lid van de gemeenteraad te voeren, vormt een essentieel onderdeel van het controleproces, evenals van de algehele corporate governance.

Wij waarderen deze mogelijkheid om de inzichten die uit onze controle voortkomen met u te kunnen delen.

Het concept van dit verslag is afgestemd met de auditcommissie, het college, de gemeentesecretaris en de concerncontroller. Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente.

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

w.g. drs. M.E. van Kimmenade RA MGA
Externe accountant

Inhoudsopgave

Kernpunten	
Foutenevaluatie	
Uitkomsten jaarrekeningcontrole	xx
Kwaliteit beheersorganisatie	xx
Rechtmatigheidsbeheer	xx
Wensen en aandachtspunten	xx

Bijlagen

- 1 Onafhankelijkheid en controleproces
- 2 Overzicht gecorrigeerde controleverschillen
- 3 SiSa-bijlage
- 4 Overige actuele ontwikkelingen

Totaal aantal pagina's in dit rapport: XX

Inleiding

Stand van zaken rapportage 30 juni 2016

De afronding van de controle van de jaarrekening 2015 van de gemeente Haarlemmermeer is een intensief proces en hebben wij nog niet afgerond. Dit heeft te maken met bijzondere omstandigheden en ontwikkelingen vanuit constatering van vermeende managementbeïnvloeding uit 2014 en die wij tevens dienen te betrekken in de controle van de jaarrekening 2015 en de oordeelsvorming daarbij.

Tegelijkertijd is er de problematiek rondom de verantwoording van de baten en lasten voortvloeiende uit de nieuwe taken rondom de WMO en de Jeugd, waarover wij uw gemeente via onze managementletter hebben geïnformeerd.

Het voorgaande maakt dat de oordeelsvorming bij de jaarrekening 2015 een kritisch en zorgvuldig te doorlopen proces is, dat wij op 6 juli 2016 nog niet hebben afgerond.

Deze rapportage is derhalve niet volledig en de uitkomsten hierin kunnen nog niet vertaald worden naar onze oordeelsvorming bij de jaarrekening 2015.

Bovendien kunnen de uitkomsten mogelijk nog aan verandering onderhevig zijn vanuit kwaliteitscontroles die nog moeten plaatsvinden op ons controledossier en op de oordeelsvorming.

Kernpunten

Kernpunten uit onze rapportage

De kernpunten uit onze rapportage kunnen als volgt worden samengevat		
Controleverklaring	Conclusie van onze controle	De verwachting is de strekking van de verklaring uitkomt op xxx voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid veroorzaakt door..... Controle is nog niet afgerond, derhalve nog geen conclusie mogelijk.
	De jaarrekening is wel/niet rechtmatig	De verwachting is dat de strekking van de verklaring uitkomt op xxx voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid veroorzaakt door Controle is nog niet afgerond, derhalve nog geen conclusie mogelijk.
	Onzekerheden in de verantwoording wegens door in het oordeel	Naar aanleiding van lopende en nog uit te voeren onderzoeken hebben wij geen voldoende en geschikte controle informatie kunnen verkrijgen, hetgeen heeft geleid tot kwantitatieve en kwalitatieve onzekerheden betreffende de getrouwheid en de rechtmatigheid die uitkomen op van de goedkeuringstolerantie.
	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 2015. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Wij zitten in de afrondende fase van de SiSa controle.
	Belangrijkste controleverschillen	In de bijlage bij dit rapport een overzicht opgenomen van de door ons geconstateerde gecorrigeerde en ongecorrigeerde controleverschillen welke de rapporteringstolerantie overschrijden. Dit betreft een stand tot nu toe aangezien de controle nog niet is afgerond en wij nog niet alle fouten en onzekerheden hebben opgenomen en gewogen.

Voorlopige foutenevaluatie

Voorlopige foutenevaluatie

Ongecorrigeerde controleverschillen: fouten (niet volledig)

Het hieronder opgenomen overzicht met ongecorrigeerde controleverschillen is verstrekt aan het college en is als bijlage bij de “Bevestiging bij de jaarrekening” gevoegd. Wij hebben de ongecorrigeerde verschillen met het college besproken. Wij zijn van mening dat verschillen zoveel mogelijk door het college moeten worden gecorrigeerd.

De geconstateerde fouten ad € XXX.000,- en onzekerheden ter hoogte van € XXX.000,- zijn hoger/lager dan de door u vastgestelde controletolerantie van respectievelijk € 4.259.000 en € 12.777.000.

De kwalitatieve factoren die hierbij in overweging zijn genomen, zijn:

- ▶ het effect op het resultaat voor en na bestemming;
- ▶ het effect op de balansposten, inclusief het eigen vermogen;
- ▶ het effect op significante toelichtingen, individuele items, sub totaal of totaal in de jaarrekening;
- ▶ Het effect van fouten en onzekerheden als gevolg van vermeende management- beïnvloeding en voortkomende uit nog uit te voeren nadere (forensische) onderzoeken, waarvan aard en omvang mede afhankelijk is van de deskresearch en de uitkomsten van de raadsenquête.

Wij lichten de ongecorrigeerde verschillen nader toe.

Ongecorrigeerde verschillen fouten			
Post/omschrijving van de toelichting	Getrouwheid Bedrag in €	Rechtmatigheid Bedrag in €	Referentie in dit verslag
Onterecht niet Europees aanbesteden van inkoop		1.004.000	Pagina 19
Kredietoverschrijdingen bij investeringen, die niet tijdig aan de raad zijn gemeld.		529.000	Pagina 60
Verplichting met betrekking tot 2015 niet verantwoord. Een bedrag van € 120.000 is 2016 verantwoord aangaande, dat betrekking had op 2015. Aangezien dit een investeringsproject betreft heeft dit geen invloed op het resultaat. De materiële vaste activa en de overige schulden zijn voor het genoemde bedrag te laag verantwoord	120.000 (120.000)	120.000	Pagina 47
Turn around effect: controleverschillen met betrekking tot de getrouwheidsfouten in de jaarrekening 2014 tellen omgekeerd mee voor de jaarrekening controle 2015. Dit geldt alleen voor de getrouwheid.	985.000		Geen
Fouten als gevolg van vermeende managementbeïnvloeding en voortkomende uit nog uit te voeren nadere (forensische) onderzoeken, waarvan aard en omvang mede afhankelijk is van de deskresearch en de uitkomsten van de raadsenquête.	Nog nader te wegen	Nog nader te wegen	

Voorlopige foutenevaluatie

Ongecorrigeerde controleverschillen: onzekerheden (niet volledig)

Ongecorrigeerde onzekerheden			
Post/omschrijving van de toelichting	Getrouwheid Bedrag in €	Rechtmatigheid Bedrag in €	Referentie in dit verslag
Onzekerheid met betrekking tot de naleving van de Europese aanbestedingsregels bij inkopen		74.670	Pagina 19
Onzekerheid omtrent de volledigheid van de baten uit omgevingsvergunning te laag weergegeven	180.000		Pagina 45
Onzekerheid omtrent innig van de van subsidiegelden op basis van specifieke verantwoording	103.000	103.000	Pagina 22
Onzekerheid aangaande de verantwoorde PGB-lasten als gevolg van de sociale verzekeringsbank	3.276.118	3.276.118	Pagina 27
Onzekerheid als gevolg van het niet ontvangen van de controleverklaring van de productie verantwoording van de zorgaanbieders met omzet groter dan 100.000	2.179.000	2.179.000	Pagina 25
Onzekerheid inzake tekortkomingen inzake doorbreking van de AO/IC met betrekking tot het accorderen van urenverantwoordingen	3.300.000	3.300.000	Pagina 55
Onzekerheden als gevolg van vermeende managementbeïnvloeding en voortkomende uit nog uit te voeren nadere (forensische) onderzoeken, waarvan aard en omvang mede afhankelijk is van de deskresearch en de uitkomsten van de raadsenquête	Nog nader te wegen	Nog nader te wegen	
Onzekerheden als gevolg van tekortkomingen in de basis processen en de AO/IC van de gemeente die mede kunnen leiden tot onregelmatigheden en onbetrouwbare vastleggingen en informatieverstrekking aan de gemeenteraad	Nog nader te wegen	Nog nader te wegen	

Uitkomsten
jaarrekeningcontrole

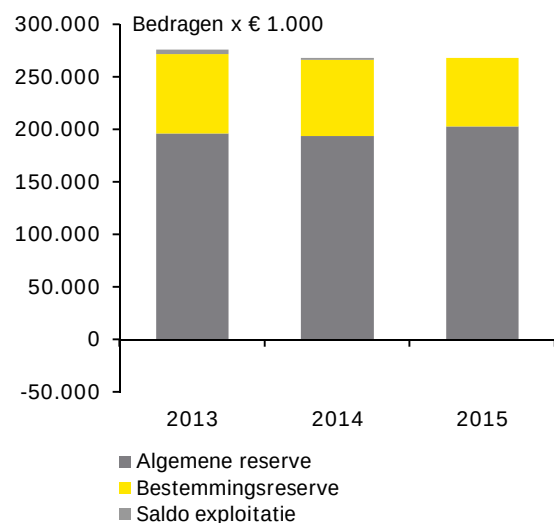
Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de financiële positie

Analyse van de financiële positie

Eigen vermogen neemt toe

Het eigen vermogen, inclusief het gerealiseerde resultaat, bedraagt per jaareinde 2015 volgens de finale concept-jaarrekening € 267,2 miljoen en heeft zich vanaf 2012 als volgt ontwikkeld:



Van de totale algemene reserves ter hoogte van € 203 miljoen is € 156 miljoen opgenomen als algemene dekkingsreserve. Het saldo van deze reserve is ten opzichte van 2014 gestegen met € 1,1 miljoen. Dit is met name het gevolg van de positieve resultaten uit de grondexploitatie, waarvan € 3,3 miljoen is overgeheveld naar de algemene dekkingsreserve op basis van het besluit dat de algemene reserve grondzaken maximaal € 5,0 miljoen mag bedragen.

Gedurende 2015 is evenveel toegevoegd als onttrokken aan de reserves. Deze nihil mutatie vormt samen met het totaal saldo van baten en lasten (€ -/- 1,0 miljoen) het gerealiseerde resultaat van -/- € 1,0 miljoen.

Ratio's

Als gevolg van een wijziging in het BBV dient de gemeente een aantal verplichte ratio's toe te lichten. Deze ratio's zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Relevante financieringsconvenanten (%)			
Ratio	2014 realisatie	2015 begroting	2015 realisatie
Netto schuldquote	134,9	137,8	124,8
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	115,2	120,5	107,7
Solvabiliteitsratio	31,3	28,4	30,6
Structurele exploitatieruimte	-0,2	-5,8	0,3
Grondexploitatie	19,4	22,8	21,2
Belastingcapaciteit	99,3	100,8	100,8

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de financiële positie

Financiering

In 2015 heeft de gemeente 5 langlopende lening(en) afgesloten. Deze leningen, met een totale waarde van € 105 miljoen hebben een rentepercentage variërend van -0,05% en 1,01%. Voor een nadere beschouwing ten aanzien van uw financieringspositie verwijzen wij u naar de paragraaf Financiering van de jaarrekening 2015.

Vanaf 2014 dient in de toelichting op de balans ten aanzien van schatkistbankieren het volgende te worden vermeld:

- ▶ Het drempelbedrag voor het begrotingsjaar waarover verantwoording afgelegd wordt.
- ▶ Voor ieder kwartaal van het jaar dient het bedrag aan middelen toegelicht te worden dat buiten de schatkist is gehouden.

Wij hebben vastgesteld dat bovenstaande adequaat is toegelicht in de jaarrekening.

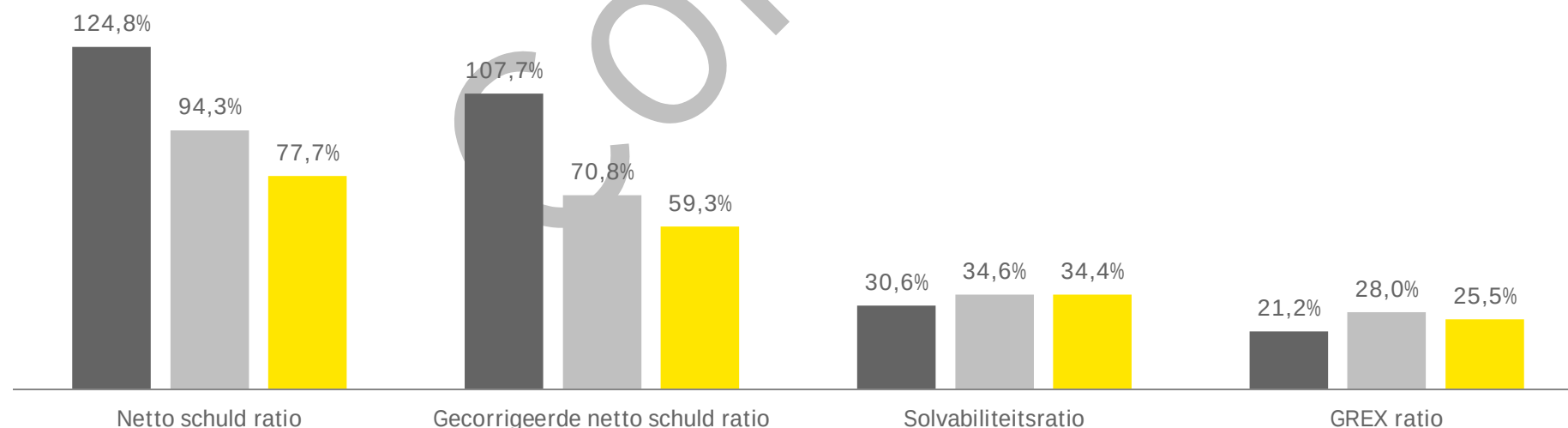
Financiële ratio's gemeenten

Wij hebben hieronder de financiële kengetallen van de gemeente Haarlemmermeer (2015) afgezet tegen gemeenten met een gemiddeld zelfde aantal inwoners en het gemiddelde van alle gemeenten in Nederland. Het gemiddelde is gebaseerd op de cijfers van de jaarrekening 2014.

Wij constateren, samen met de gemeente, dat de schuldpositie, onder druk staat. Zeker gelet op de toekomstige uitgaven met betrekking tot bijdragen in de omlegging van de A9.

Financiële ratio's gemeenten

■ Haarlemmermeer ■ Gemiddelde gemeente tussen 100000 en 150000 inwoners ■ Gemiddelde van alle gemeenten



Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de financiële positie

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In het jaarverslag is onder andere de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen, welke informatie bevat over de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent gedurende 2015 is gevoerd. Ten aanzien van deze paragraaf constateren wij het volgende.

- ▶ Ten opzichte van 2014 is de totale weerstandscapaciteit (incidenteel en structureel) gestegen met bijna € 9 miljoen.
- ▶ Ten opzichte van 2014 is het totaal aan risico's gedaald van 38 risico's naar 35 risico's.
- ▶ De totale financiële impact (rekening houdend met 90% zekerheid) komt € 8,9 miljoen hoger uit dan voorgaande jaar (2015: € 71,3 miljoen, 2014: € 62,4 miljoen).
- ▶ Uit de paragraaf is niet eenvoudig af te lezen waar de grootste wijzigingen zitten ten opzichte van 2014. Wij adviseren u dit in de toekomst per jaar te verduidelijken en toe te voegen aan de paragraaf.
- ▶ De ratio weerstandsvermogen komt neer op 2,9 (2014: 3,1). Dit betekent een lichte daling, maar kwalificeert nog altijd als 'uitstekend'.
- ▶ Wij hebben bevindingen ten aanzien van de risico's en toelichting in de risicoparagraaf inzake SADC en onderliggende deelnemingen, zie verderop in dit verslag.

Wij merken op dat de paragraaf weerstandsvermogen voldoende toelichting geeft over de risico's, inclusief de wijze waarop elk risico geadresseerd wordt. Van de risico's met een kans van 70% of groter hebben wij vastgesteld dat deze betrekkingen kunnen hebben op toekomstige gebeurtenissen, waarbij thans voor de jaarrekening 2015 nog geen aanleiding of mogelijkheid bestaat om de financiële impact hiervan te verwerken.



Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de gehanteerde grondslagen

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.

Kwaliteit jaarverslag

Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag overeenkomstig de gemeentewet is opgesteld en verenigbaar is met de jaarrekening. Verder hebben wij vastgesteld dat de verplichte paragrafen zijn toegevoegd.

Eerste toepassing of stelselwijziging

Er is geen sprake van een stelselwijziging in de waarderingsgrondslagen. Deze zijn consistent toegepast. Wel er is sprake van wijzigingen in de afschrijvingstermijnen als gevolg van het nieuwe activabeleid. De effecten van deze schattingswijzigingen zijn beperkt. Wij verwijzen hiervoor naar de paragraaf van wensen en aandachtspunten in dit verslag waarin dit aspect nader is toegelicht.

Materiële alternatieve verwerkingswijzen

Gedurende het boekjaar 2015 hebben wij geen materiële alternatieve verwerkingswijzen geconstateerd.

Verslaggeving over ongebruikelijke transacties/controversiële aangelegenheden/nieuwe ontwikkelingen

Wij hebben geen bevindingen te rapporteren inzake ongebruikelijke transacties, controversiële aangelegenheden en / of nieuwe ontwikkelingen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Inleiding

De controle van de jaarrekening 2015 hebben wij uitgevoerd vanuit een verhoogde risico-inschatting, hetgeen voortkomt uit onze bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2014. Dit betekent dat wij in het kader van de controle 2015 onder meer extra aandacht hebben besteed aan:

- ▶ Opvolging bevindingen 2014 in 2015, met name gericht op aanvullende onderzoeken naar het Huis van de Sport/SKWA en Kinderdagverblijf Borus en de projectbegeleiding door AMS Consult.
- ▶ Governance binnen de gemeente en wijze waarop dit in de beheersprocessen alsook in de ICT systemen is ingeregeld.
- ▶ Inkopen en (EU) aanbestedingen, met name gericht op inhuur van personeel en onderhoud in de openbare ruimte.
- ▶ Vaststellen van de prestatieverlening door derden, met name naar aanleiding van inkopen en aanbestedingen.
- ▶ Investeringsprojecten en kredietbeheer en -overschrijdingen.
- ▶ Garantieverlening, garantiebeheer en informatievoorziening daaromtrent aan de gemeenteraad.
- ▶ Grote projecten / grondexploitaties.

In de volgende paragrafen rapporteren wij onze bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2015.

Opvolging bevindingen 2014 in 2015

Bij de jaarrekening controle 2014 zijn tekortkomingen gesignaleerd inzake het financieel- en rechtmatigheidsbeheer, die in belangrijke mate terugslaan op rol, houding en gedrag van bestuurders en mensen in de ambtelijke organisatie. Hierover hebben wij gerapporteerd in ons rapport van bevindingen 2014 d.d. 10 juli 2015.

De tekortkomingen in 2014 hebben zich geopenbaard via het project Verplaatsing Honkbalstadion / Pioniers en de aanvullende onderzoeken die daarop vervolgens zijn uitgevoerd. De resultante daarvan was dat wij de controle van de jaarrekening 2014 hebben afgerond met een aantal onzekerheden, waaronder betreffende het SKWA, de aankoop van Borus en de projectbegeleiding door AMS Consult bij de aanbesteding, de ontwikkeling en realisatie van het SKWA.

Wij hebben in ons rapport van bevindingen 2014 voor benoemde projecten aangedrongen op een onafhankelijk onderzoek, gericht op de reconstructie van de wijze waarop de aanbesteding heeft plaatsgevonden, de wijze waarop invulling is gegeven aan de overeenkomst met de Bouwcombinatie, de rechtmatigheid van de facturaties van de overige leveranciers en de prestatieleveringen met betrekking tot de gefactureerde diensten/producten.

Tevens hebben wij aangegeven dat hierbij de betrokkenheid van de vertegenwoordigers van gemeente Haarlemmermeer gedurende de verschillende fasen van het bouwproject in kaart dient te worden gebracht. Vorenstaande om uit te sluiten dat er in relatie tot benoemde projecten onregelmatigheden hebben plaatsgevonden.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Onderdeel van onze werkzaamheden voor 2015 is dat wij beoordelen hoe het college opvolging heeft gegeven aan het oplossen van de onzekerheden die in onze oordeelsvorming een belangrijke rol hebben gespeeld en die hebben geleid tot een dubbele beperking ten aanzien van de rechtmatigheid van de transacties in de jaarrekening 2014. Wat zijn de uitkomsten van de sinds de datum van de controleverklaring bij de jaarrekening 2014 afgeronde onderzoeken (waaronder het raadsonderzoek) en andere onderzoeken en de – zo mogelijk – nog uit te voeren onderzoeken door de gemeente. Het college heeft in haar brief aan de auditcommissie en de gemeenteraad van 7 juli 2015 haar medewerking verleend en toegezegd openheid te betrachten door een externe partij opdracht te geven voor aanvullend onderzoek inzake de prestatielevering van alle leveranciers van de complexen SKWA en Borus alsook de prestatielevering door de externe projectbegeleider AMS consult.

Ten tijde van de afronding van de jaarrekening controle 2014 liep het raadsonderzoek naar de verplaatsing honkbalstadion / Pioniers. Het raadonderzoek is in september 2015 afgerond. In navolging op het raadsonderzoek heeft de gemeenteraad op 3 december 2015 besloten tot het houden van een raadsenquête naar de verplaatsing honkbalstadion / Pioniers. Inmiddels is de raadsenquête afgerond. In deze rapportage gaan wij verderop in op de uitkomsten daarvan.

De gemeente heeft in oktober 2015 een onderzoeksopdracht aan Deloitte verstrekt inzake het uitvoeren van een feitelijke reconstructie van de aanbesteding en de realisatie van de investeringsprojecten SKWA en de afbouw van Kinderdagverblijf Borus en de begeleiding hiervan door leverancier AMS Consult, waaronder ook de selectie van en de opdrachtverlening aan AMS Consult in 2006. Ook wenste de gemeente meer zekerheid te krijgen over de prestatielevering en verrichte dienstverlening in relatie tot de facturatie door AMS Consult.

Daarbij dient tevens aandacht te worden besteed aan de wijze waarop AMS Consult opdracht heeft verleend aan derden /onderaannemers (proces), of AMS Consult daartoe bevoegd was, de facturatie door derden aan AMS Consult, de feitelijke levering van de prestaties en de betrokkenheid en de controle vanuit de gemeente Haarlemmermeer daarop.

Het onderzoek van Deloitte is tussentijds - op aangeven van de gemeente - uitsluitend afgerond voor het onderdeel van de externe projectbegeleiding door AMS Consult. In het onderzoeksrapport d.d. 5 april 2016 is in tegenstelling tot de vraagstelling niet ingegaan op de prestatielevering zelf maar uitsluitend op het proces van de prestatielevering door AMS Consult. Op de onderzoeksvraag inzake de aanbesteding en de realisatie van het SKWA en Borus heeft Deloitte in overleg met de gemeente de werkzaamheden beëindigd. Aanleiding om het onderzoek naar het SKWA en Borus stop te zetten was de samenloop met de in februari 2016 te starten raadsenquête en de besloten en openbare verhoren die daar onderdeel van zouden uitmaken. De inschatting van de gemeente was dat betrokkenen dan niet aan het onderzoek van Deloitte zouden willen meewerken.

Na de stopzetting van de werkzaamheden van Deloitte is – mede op basis van de uitkomsten van het raadsonderzoek – ook niet anderszins in de eigen organisatie nader onderzoek verricht. De reden die hiervoor is aangehaald is gelegen in het feit dat de raad in december 2015 heeft besloten tot het houden van een raadsenquête. Naar wij hebben vernomen heeft dit de gemeente ervan weerhouden zelfstandig aanvullende onderzoeken uit te voeren en een plan van aanpak op te stellen ter opvolging van de tekortkomingen om de problematiek van de vermeende managementbeïnvloeding op te lossen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

De gemeente heeft in 2015 wel een 'in control' traject gestart dat toeziet op bepaalde aandachtspunten die in 2014 naar voren zijn gekomen, waaronder inkopen en aanbesteden, garantieverlening, kredietbeheersing en de informatievoorziening aan de gemeenteraad. Op deze processen en dossiers zijn in 2015 zichtbaar verbeteringen doorgevoerd.

In juni 2016 is op aandringen van EY een deskresearch opgestart om een feitenreconstructie op te stellen ten aanzien van SKWA en Borus. De voorlopige bevindingen vanuit de deskresearch geven aanleiding tot nader (forensisch) onderzoek. De voorlopige bevindingen liggen in lijn met de bevindingen inzake het project Verplaatsing honkbalstadion / Pioniers en de uitkomsten van het zeer recent opgeleverde rapport naar aanleiding van de raadsenquête.

Raadsenquête

In het kader van de raadsenquête zijn in april en mei 2016 besloten en openbare verhooren gehouden. Op 1 juli 2016 heeft de onderzoekscommissie de uitkomsten gepresenteerd in een openbare rapportage. Wij hebben kennisgenomen van deze rapportage en lezen daarin dat de onderzoekscommissie zich verwondert over de cultuur en werkwijze binnen de gemeentelijke organisatie. De onderzoekscommissie spreekt zich ook negatief uit over het verantwoordelijk voelen voor opvolging van adviezen en constateert een gebrek aan kritische houding. Dit zijn constatering die wij herkennen vanuit het controleproces van de jaarrekeningen, die wij de afgelopen jaren hebben gecontroleerd.

In de rapportage van de onderzoekscommissie constateren wij enkele nieuwe feiten, bovenop de informatie die wij bij de controle van de jaarrekening 2014 hadden opgehaald en gewogen in onze oordeelsvorming. In dit kader benoemen wij het feit dat ETO naast de € 4,3 miljoen ook een bijdrage van € 1,3 miljoen in natura heeft ontvangen. Het bedrag van € 1,3 miljoen hebben wij in 2014 niet in onze foutweging betrokken. In navolging op het feit dat de bij de controle van de jaarrekening 2014 gebleken feiten voortkwamen uit beheershandelingen in het verleden met impact op balansposten in de jaarrekening, wegen wij dit bedrag nu mee in de foutevaluatie die de basis is voor de oordeelsvorming bij de jaarrekening 2015.

Accountantsonderzoek jaarrekening 2015

De gemeente heeft onze signalen van vermeende management-beïnvloeding, waarover wij u in het kader van de jaarrekeningcontrole 2014 hebben geïnformeerd in 2015 niet kunnen weerleggen door aanvullend intern dan wel extern onderzoek. De terughoudendheid is ingegeven vanuit de samenloop met de raadsenquête.

EY heeft aanvullende onderzoekswerkzaamheden verricht. Wij hebben daarbij specifieke focus gelegd op de processen die vanuit de bevindingen 2014 geraakt werden. Onze aanvullende werkzaamheden hebben uitsluitend plaatsgehad in het kader van de controle van de jaarrekening 2015 en hebben belangrijke bevindingen opgeleverd, waarover wij de gemeente hebben geïnformeerd.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

De uitkomst van onze werkzaamheden is dat sprake is van tekortkomingen in de basis van processen en systemen, oftewel de administratieve organisatie en interne controle van de gemeente.

Met name hebben wij geconstateerd dat de IT-beheersing en met name het autorisatiebeheer en –gebruik belangrijke tekortkomingen kent, die leiden tot risico's en die in de organisatie van de gemeente niet gemitigeerd zijn door aanvullende controles en analyses.

IT tekortkomingen kunnen zeer veel impact hebben op de totale beheersing van geldstromen en uitkomsten van processen en zijn derhalve zeer essentieel om met grote prioriteit op te lossen. Onze bevindingen zijn voortgekomen uit aanvullende werkzaamheden vanuit signalen en feiten uit 2014 die aanleiding hebben gegeven om diepgaander het gebruik van autorisaties te onderzoeken. Tekortkomingen inzake autorisatiebeheer en –gebruik in processen die aan de basis liggen van de financiële processen, werken door in alle financiële verantwoordingen van de gemeente en dus ook in de jaarrekening 2015. De betrouwbaarheid daarvan wordt hierdoor in belangrijke mate aangetast. Dit heeft tot gevolg dat wij aanvullende controlewerkzaamheden hebben moeten verrichten en dat dringend verbeteringen in het proces moeten worden doorgevoerd. Voor nadere toelichting op deze aanvullende werkzaamheden verwijzen wij naar het hoofdstuk kwaliteit beheersorganisatie, hoofdstuk automatisering.

De tekortkomingen in de administratieve organisatie en interne controle en het risico van onjuist gebruik van digitale autorisaties wegen wij mee in onze foutevaluatie en brengen wij tot uitdrukking in onze oordeelsvorming bij de jaarrekening 2015 van de gemeente.

Plan van aanpak gemeente Haarlemmermeer

Wij hebben de gemeente verzocht om in de jaarrekening 2015 op te nemen op welke wijze opvolging is gegeven aan de constatering uit 2014. Wij hebben in concept een addendum bij de jaarrekening ontvangen, waarover het college op 5 juli as. gaat besluiten. Wij zullen in onze controleverklaring bij de jaarrekening 2015 tevens verwijzen naar dit addendum bij de jaarrekening.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Rechtmatigheid inkopen en aanbestedingen

Aanpak controle aanbestedingen

Naar aanleiding van onze bevindingen bij de jaarrekening 2014 heeft de gemeente maatregelen genomen om de interne beheersing ter naleving van de EU-aanbestedingsrichtlijnen te verbeteren. Belangrijke maatregelen die zijn ingevoerd betreffen de inrichting van een contractenregister en het verbeteren van de onderbouwing van de geraamde bestedingen. Verder zijn individuele onrechtmatig aanbesteden contracten versneld stopgezet en hebben in 2015 diverse Europese aanbestedingen plaatsgevonden, op basis waarvan onder andere raamovereenkomsten voor de inhuur van derden en voor diverse adviesdiensten zijn aangegaan. Dit is een goede ontwikkeling. Mede als gevolg van de lange doorlooptijd van de aanbestedingstrajecten en de invoering van de vermelde interne beheersingsmaatregelen in de loop van 2015, zullen de resultaten van de ingezette verbeteracties pas effect hebben met ingang van boekjaar 2016.

Voor 2015 hebben wij achteraf, net als in voorgaande jaren, een uitgebreide inkoopanalyse uitgevoerd. In lijn met de Kadernota Rechtmatigheid 2015 hebben wij primair de toets uitgevoerd op de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen, waarbij voor het niet naleven van het eigen aanbestedingsbeleid door uw gemeenteraad is bepaald dat wij de bevindingen hieruit niet behoeven mee te wegen in ons rechtmatigheidsoordeel. Het interne aanbestedingsbeleid is niet opgenomen in het normenkader voor de controle van de jaarrekening 2015 van de gemeente Haarlemmermeer.

Uitkomsten en foutenevaluatie

Ten aanzien van de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn onder meer de volgende fouten geconstateerd:

- ▶ Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2014 hebben wij diverse onrechtmatigheden geconstateerd in het kader van de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Over 2014 bedroeg de omvang van fouten € 1,8 miljoen fouten en onzekerheden € 0,3 miljoen. Voor een groot deel van de casussen uit 2014 is ook in 2015 nog sprake van onrechtmatige bestedingen omdat de projecten nog niet zijn afgerond en/of er nog geen nieuwe contracten zijn aanbesteed. Het totaalbedrag voor deze onrechtmatige bestedingen in 2015 is € 763.624 en € 74.670 aan onzekerheden. Hierin zijn in lijn met de systematiek van vorig jaar ook de geraamde bestedingen in 2016 opgenomen die onder een contract vallen. Indien de werkelijk bestedingen in 2015 hoger waren dan de raming bij de foutevaluatie 2014 dan zijn deze hogere kosten als fout in 2015 geoordeeld. De onrechtmatigheden hebben betrekking op de volgende activiteiten:
 - ▶ Onderhoud openbare verlichting € 397.488.
 - ▶ Levering Hekwerken € 142.767.
 - ▶ Onderhoud speelvoorzieningen € 139.101.
 - ▶ Projectbegeleiding van het SKWA € 32.000.
 - ▶ Civiel A(v)B € 52.268.
 - ▶ VKZ € 14.400.
 - ▶ Badhoevebuurt CV € 74.670 (onzekerheid).

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

- ▶ Voor de implementatie van een applicatie heeft de gemeente Haarlemmermeer besloten om de dienstverlening van een externe adviseur te verlengen waardoor de Europese aanbestedingsgrens wordt overschreden. De bestedingen 2015 en de geraamde bestedingen 2016 die onder het contract vallen, voor een totaal van € 240.270, hebben wij als onrechtmatig geoormd.
- ▶ Voor het project Badhoevedorp is een samenwerkingsovereenkomst gesloten met een externe ontwikkelaar. Binnen dit contract worden kosten van het samenwerkingsverband in rekening gebracht bij de gemeente. Op basis van het contract, dat deels resultaatafhankelijk is, is het onduidelijk of de gemeente hier als aanbestedende dienst is aan te merken. De uitgaven van 2015 hebben wij net als in 2014 als onzeker geclassificeerd voor een bedrag van € 74.670.

Algemene bevindingen en aanbevelingen

Wij constateren een aantal algemene bevindingen ten aanzien van de inkopen en aanbesteding:

- ▶ De naleving van de interne aanbestedingsregels maakt geen onderdeel uit van de interne toetsing. Het is niet met zekerheid te stellen in hoeverre het interne aanbestedingsbeleid is nageleefd. Aangezien dit niet in het normenkader is opgenomen telt dit niet mee in onze foutenevaluatie en volstaan wij in lijn met de Kadernota Rechtmatigheid 2015 met deze kwalitatieve opmerking.
- ▶ Veel opdrachten zijn te classificeren als zogenaamde 2B-diensten. Hiervoor geldt dat deze diensten niet Europees aanbesteed behoeven te worden, maar dat in geval van gunning boven de EU-aanbestedingsgrens binnen 48 dagen een publicatie van de gunning op Tendered dient te worden geplaatst. Wij hebben vastgesteld dat net als in 2014 aan de voorkant niet altijd eenduidig is bepaald dat sprake is van een 2B-dienst. Dit wordt achteraf vastgesteld. Het is van belang dit aan de voorkant vast te stellen om ook vast te stellen of sprake is van grensoverschrijdend belang en 2B diensten wel of niet Europees aanbesteed moeten worden dan wel dat uitsluitend publicatie behoeft plaats te vinden.
- ▶ Wij constateren dat publicatie van de opdrachten die kwalificeren als 2B diensten zonder zichtbare reden niet altijd heeft plaatsgevonden. Dit is formeel in strijd met de aanbestedingsregels. In de kadernota Rechtmatigheid 2015 is aangegeven dat wij deze kwalitatieve onrechtmatigheid niet behoeven mee te wegen in onze kwantitatieve foutenevaluatie. Wij volstaan derhalve met deze kwalitatieve opmerking. Wij constateren dat de gemeente in 2015 beter heeft toegezien op eisen ten aanzien van de 2B dienstverlening en er sprake is van een toename van publicaties van de gegunde 2B-dienst opdrachten.
- ▶ De inschatting van de totale opdrachtsom bij het aangaan van een verplichting, rekening houdend met eventuele verlengingen, is onvoldoende gedocumenteerd. Een verbetering hierin in 2015 is zichtbaar en blijft een belangrijk aandachtspunt. De inschatting van de opdrachtsom is het belangrijkste vertrekpunt voor het bepalen van de juiste aanbestedingsprocedure.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

- ▶ Van meerdere opdrachten in onze controle is geen eenduidige looptijd van de overeenkomst vastgelegd. Dit betreft o.a. inhuur van personeel en adviesdiensten. Binnen diverse contracten zijn de opties voor verlenging onbeperkt. Hiermee bestaat het risico dat in meerjarig perspectief inkopen over aanbestedingsgrenzen heen gaan, er geen motivatie vooraf heeft plaatsgevonden en achteraf de conclusie dient te worden getrokken dat de inkoop onrechtmatig heeft plaatsgevonden (indien looptijd niet eenduidig is aangegeven dient voor de accountantscontrole te worden uitgegaan van een looptijd van vier jaar). Contracten waarbij dit is geconstateerd zijn of zullen in 2016 worden stopgezet.
- ▶ Voor gelijksoortige terugkerende opdrachten is het (inherente) risico aanwezig dat deze onterecht worden opgeknipt in deelopdrachten of jaarlagen. Wij adviseren de gemeente de controle hierop aan te scherpen.
- ▶ Aanbestedingsdossiers worden decentraal beheerd. Bij de controle is gebleken dat het veel moeite kost om informatie hieromtrent achteraf te verzamelen, mede omdat deze niet digitaal beschikbaar is.

De gemeente heeft inmiddels een centraal contractenregister ingevoerd, om ook de toereikende onderbouwing van de geraamde bestedingen te bewaken. Hierbij is aan de voorkant van het proces meer centrale regie aanwezig op het aangaan van verplichtingen, de wijze en registratie van de aanbestedingen en de tijdige aanbesteding van aflopende contracten. Wij hebben de werking van het contractenregister en de volledigheid

hiervan in het kader van de jaarrekeningcontrole 2015 nog niet getoetst. Voor 2016 is het van belang het contractenregister aan de voorkant in te zetten voor inkoopanalyses gericht op termijnbewaking ed. van (EU aanbestede) contracten.

Subsidies

Rechtmatigheid verleende subsidies

De gemeente Haarlemmermeer verleent diverse subsidies om een deel van haar doelstellingen te realiseren. In de subsidiebeschikkingen worden diverse eisen gesteld aan besteding van de subsidiegelden. Als onderdeel van de vaststelling van de subsidies dient de gemeente te beoordelen of de afspraken zijn nageleefd. De gemeente legt de subsidie vast in de applicatie Multisubsidies.

Wij hebben geconstateerd dat de financiële impact van subsidies uit voorgaande jaren, die in 2015 zijn vastgesteld vanuit Multisubsidies, niet altijd overeenkomt met de boekingen in de financiële administratie. Als gevolg hiervan kunnen wij niet achterhalen welke subsidies in 2015 (rechtmatig) zijn vastgesteld en of dit heeft geleid tot rechtmatige en volledige terugvorderingen.

Wij adviseren u maatregelen te nemen om de aansluiting tussen Multisubsidies en Enterprise One vast te stellen zodat de juistheid van de financiële impact van de vastgestelde subsidies wordt gewaarborgd.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

In de algemene subsidieverordening 2011 zijn de regels voor de toekenning en vaststelling van subsidies opgenomen. Hieruit blijkt dat het college bevoegd is om de subsidies vast te stellen. Hierbij zijn minimale eisen gesteld aan de aan te leveren stukken. Omtrent de onderbouwing van verantwoorde prestaties, waaronder een oordeel van een accountant, worden geen nadere eisen gesteld. Het college heeft hiervoor wel nadere instructies opgesteld. Dit is niet voorgeschreven vanuit de algemene subsidieverordening en vallen derhalve niet onder onze rechtmatigheidscontrole.

Wij hebben als onderdeel van de controle van de vaststellingen in 2015 geconstateerd dat in de meeste gevallen door een accountant een oordeel wordt verstrekt over de verantwoorde prestaties. Wij hebben bij de vaststelling van de subsidie 2014 in 2015 van Stichting Bibliotheek Haarlemmermeer en Stichting Sportservice Noord Holland vastgesteld dat het college concludeert dat het accountantsoordeel bij de jaarrekening ook zekerheid biedt over de verantwoorde prestaties. Dit is niet zonder meer het geval. Het college heeft in de nota tot vaststelling van de subsidies de verantwoorde prestaties individueel behandeld. Van belang is dat ook wordt vastgelegd op basis van welke additionele informatie (niet zijnde het jaarverslag van de gesubsidieerde instellingen) het college heeft vastgesteld dat de geleverde prestaties daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Wij adviseren u om hiervoor nadere instructies vast te stellen.

Volledigheid ontvangen subsidies

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2015 hebben wij geconstateerd dat de gemeente Haarlemmermeer op centraal niveau geen volledig inzicht heeft inzake de aanvraag, toekenning en besteding van te ontvangen subsidies. Als gevolg hiervan is geen regie en of monitoring mogelijk of aan de subsidievereisten wordt voldaan.

Vanuit meerdere individuele specifieke subsidiecontroles constateren wij de volgende bevindingen:

- ▶ Subsidies worden vaak niet tijdig verantwoord.
- ▶ Bij meerjarige projecten vindt tussentijds geen zichtbare toetsing plaats op de naleving van specifieke subsidievoorwaarden.
- ▶ Aangeleverde dossiers voor de accountantscontrole omvatten in eerste aanlevering summier en/of ontoereikende informatie aangaande zichtbare aansluiting op de financiële administratie en toetsing op naleving van specifieke subsidievoorwaarden als opgenomen in de beschikking.
- ▶ Bij de controle van de subsidieafrekening aangaande de herinrichting van het bedrijventerrein de Pionier te Nieuw-Vennep zijn gegevens van uitgaven van voor 2006 niet meer beschikbaar als gevolg van de overgang naar een ander financieel systeem en de verjaringstermijn. Er bestaat een onzekerheid in de controle over circa € 0,3 miljoen van de verantwoorde uitgaven. Het hiermee verband houdende subsidiebedrag ad € 103.000 (35%) hebben wij als onzekerheid aangemerkt in het kader van de jaarrekeningcontrole.

Als gevolg van het bovenstaande bestaat het risico dat de gemeente gelden misloopt of dat mogelijk ten onrechte subsidieopbrengsten worden verantwoord. De gemeente heeft een inventarisatie verricht van ontvangen subsidiebeschikkingen. Op basis van een deelwaarneming op deze subsidiebeschikkingen hebben wij geconstateerd dat voor deze beschikkingen de opbrengsten volledig zijn verantwoord in 2015. Wij adviseren u maatregelen te treffen om de volledigheid van de ontvangen subsidies en de hieraan gekoppelde opbrengsten te waarborgen, door dit centraal te bewaken.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Sociaal domein

Introductie

Met de overdracht per 1 januari 2015 van zorgtaken vanuit de AWBZ naar de WMO, de invoering van de Participatiewet en de nieuwe Jeugdwet zijn er belangrijke nieuwe taken bij de gemeenten gekomen. Deze nieuwe taken (de decentralisaties) hebben een belangrijke invloed gehad op de interne processen en de samenstelling van de jaarrekening 2015 van gemeenten. Van deze taken in het sociaal domein wordt onderscheid gemaakt naar de zorg in natura en de persoonsgebonden budgetten (PGB's). De bestaande taken vanuit de Participatiewet en de WMO oude taken zijn overeenkomstig voorgaande jaren zonder bijzonderheden uitgevoerd. De gemeente Haarlemmermeer is proactief met deze nieuwe taken omgegaan, waarbij de gehele uitvoering in eigen beheer is.

Opbouw van de lasten en eigen bijdragen

De totale lasten naar WMO en Jeugd zijn, zonder eigen apparaatskosten, grofweg als volgt te specificeren:

Bedragen x € 1.000	WMO	Jeugd
Verantwoord via Zorgaanbieders	10.223	22.099
Persoonsgebonden budget	1.495	1.794
Af: bijdrage CAK	-/- 1.494	
Totaal	10.224	23.893
Ondersteuning mantelzorgers		268
Meerteams		1.843
Totaal		36.228

Contracten en verantwoording zorgaanbieders

Door de gemeente is eind 2014 een groot aantal overeenkomsten afgesloten met zorgaanbieders, waarin in totaal 140 stuk met een financiële relatie. In deze contracten waren nog geen afspraken opgenomen over het afleggen van verantwoording. In dit kader is in januari 2016 het eigen verantwoordings- en controleprotocol Jeugdwet en WMO vastgesteld. Hierin is opgenomen dat alle zorgaanbieders > € 100.000 gevraagd wordt om controleverklaring bij de productieverantwoording over 2015 (inclusief onderhanden werk) in te dienen ten aanzien van geleverde zorg in natura in overeenstemming met het protocol voor de Jeugd en WMO. Dit betreffen 35 zorgleveranciers. Vanaf dat moment is de gemeente internsief met de instellingen in overleg geweest of zij aan deze verantwoordingsvereisten konden voldoen. Daarbij geldt dat een aantal instellingen niet aan het protocol van de gemeente Haarlemmermeer kon voldoen, maar het landelijk IZA-protocol zouden volgen.

In onze controle-aanpak die wij met de gemeente zijn overeengekomen hebben wij hierop geanticipeerd om bij zorgaanbieders die het landelijk protocol zouden volgen en bij zorgaanbieders < 100.000 waarvan geen controleverklaring wordt opgevraagd, deelwaarnemingen uit te voeren, om de prestatielevering van de zorg aan te kunnen tonen.

Aanvullend heeft de gemeente achteraf met alle aanbieders overeenstemming willen bereiken over een afrekening van de zorg over 2015. Deze afstemmingen zijn gebaseerd op de eigen registratie van de gemeente Haarlemmermeer in vergelijking met de productie-verantwoording van de zorgaanbieders. Voor een groot deel is deze overeenstemming bereikt, maar nog niet helemaal bevestigd vanuit de zorgaanbieders. Met deze afstemming zijn de contractuele afspraken op basis van aantal maal prijs achteraf ook bevestigd met een afrekening. Deze afstemming houdt niet in dat sprake is van aantoonbare geleverde zorg, alleen dat sprake is van overeenstemming over de verantwoorde last in de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Interne processen sociaal domein

De voorgaande paragraaf geeft richting aan de verantwoording en eindafrekening. Voor het gehele proces is het van belang dat de gemeente beschikt over een goede registratie van de inwoners met recht op zorg, het aanwezig zijn van een geldige toewijzing, het afgeven van beschikkingen en toetsing van gefactureerde zorg op o.a. woonplaatsbeginsel, de juiste zorgcode en de daarbij met zorgaanbieders overeengekomen tarieven. Daarbij geldt 2015 als een jaar van overgang. De inrichting van de interne processen was vooral aan het begin van het jaar nog onder constructie. Daarnaast had de gemeente te maken met vele nieuwe cliënten die vanuit het oogpunt van zorgcontinuïteit nog niet eerder bij de gemeente bekend waren. Deze overgangsccliënten zijn gedurende het jaar nagenoeg allemaal geherindiceerd. Verder zijn er ook cliënten die zich niet rechtstreeks bij de gemeente melden, maar via een verwijzing van een huisarts of andere gecertificeerde instelling recht op zorg hebben. Het berichtenverkeer tussen alle partijen is geleidelijk op gang gekomen, waarbij ook aanpassingen in de administratie van zorgaanbieders hebben moeten plaatsvinden.

De gemeente heeft de afhandeling van de facturatie in aansluiting op het model dat de zorgleveranciers al kenden voor zover mogelijk geautomatiseerd. In principe komt het erop neer dat door de zorgaanbieders declaratiebestanden worden aangeleverd, die op BSN-nummer automatisch worden getoetst op het GBA, het aanwezig zijn van een beschikking/toewijzing binnen Mens Centraal (de applicatie waarin de primair registratie van de zorgcliënten vastliggen), de juiste productcode en het daarbij geldende tarief. Alle contractafspraken hieromtrent liggen vast een afzonderlijke database. Aangezien aan een groot aantal vereisten moet worden voldaan, was de uitval van het aantal declaratieregels aan het begin van het jaar zeer groot. Deze zijn aanvullend handmatig beoordeeld of door de zorgaanbieder op een later moment opnieuw aangeleverd.

Wij hebben door middel van een deelwaarneming vastgesteld in hoeverre het proces van het afgeven van beschikkingen en de facturatie werkt. Hierbij constateren wij dat het volgen van de interne controlehandelingen die zijn uitgevoerd als een factuur is eerste instantie door de automatische matching is afgekeurd en later toch is uitbetaald moeilijk te volgen is. De vastlegging hiervan kan nog worden verbeterd. Door middel van de individuele afstemming met de zorgaanbieders van de totale zorgproductie heeft de gemeente aanvullende zekerheid verkregen dat het proces in zijn geheel geen grote leemtes kent.

Naast de facturatie van de zorg die geleverd is, is per jaareinde ook een inschatting gemaakt van het onderhanden werk. Binnen de zorg kunnen behandeling pas achteraf gefactureerd worden op basis van de DBC-codes. De hoogte van het onderhanden werk is ook in de afstemming meegenomen en veelal getoetst op facturatie die in 2016 inmiddels heeft plaatsgevonden.

Vooraf aan de grotere zorgaanbieders zijn voorschotten betaald, aangezien de facturatie pas in tweede halfjaar beter op gang is gekomen. Deze zijn met de werkelijke eindafrekening verwerkt en leiden per balansdatum tot een te betalen of te vorderen positie. Daarnaast geldt dat ook tussen de zorgaanbieders verschillen bestaan in de tijdigheid van facturatie. Over het geheel concluderen wij dat veel werk is verzet om tot een goede afrekening te komen, maar dat dit ook veel tijd heeft gekost. Alle ervaringen in het afgelopen jaar en de bevindingen vanuit de afstemmingen zullen met de zorgleveranciers worden geëvalueerd. Een belangrijk aandachtspunt voor 2016 is de afwikkeling van ultimo 2015 verantwoorde balanspositie (inclusief onderhanden werk).

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

De facturatie en afstemmingen die hebben plaatsgevonden zeggen nog niet of de prestaties ook daadwerkelijk geleverd zijn. Dit volgt uit de controleverklaringen en aanvullende werkzaamheden die hierop zijn verricht. Hier gaan wij op de volgende paragrafen nader in.

Aanbieders > € 100.000

Dit betreft een totaal van 38 aanbieder waarvan de totale lasten € 31,2 miljoen bedragen. 18 aanbieders hebben bij de zorgproductie een controleverklaring afgegeven in overeenstemming met het controleprotocol van de gemeente Haarlemmermeer, dat specifiek ingaat op de geleverde zorg aan inwoners van Haarlemmermeer. 17 aanbieders hebben een controleverklaring afgegeven op basis van de totale zorgproductie van de instelling, waarin ook andere gemeenten zijn opgenomen. Met 3 zorgaanbieders zijn maatwerk afspraken gemaakt. Aan de verantwoording van de groep die het landelijk protocol heeft gevolgd, kan inherent minder zekerheid worden ontleend aangezien de gemeente Haarlemmermeer maar een deel uitmaakt van de populatie die door de accountant van de instelling is onderzocht. Indien de controletolerantie die is gehanteerd bij controle hoger is dan de controletolerantie van de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer zou dit leiden tot een onzekerheid in onze controle. Wij hebben vastgesteld dat dit zich niet heeft voorgedaan.

Van een 3 tal zorgaanbieders is op het moment van de afronding van onze controle in zijn geheel geen controleverklaring ontvangen. De door deze instelling verantwoorde lasten zijn als gevolg hiervan als onzeker aangemerkt. De omvang hiervan bedraagt € 2.179.000.

Aanvullend is de strekking van de ontvangen controleverklaringen beoordeeld. Niet in alle gevallen was het oordeel goedkeurend. Door de gemeente is op basis van de bevindingen nader onderzocht of deze van toepassing zijn op het rechtmatigheids- en/of getrouwheidsoordeel van de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer. In veel gevallen is een beperking afgegeven omdat ten tijde van de het aanbieden van de zorg de instelling nog niet beschikte over een geldende beschikking vanuit de gemeente. Aangezien het hebben van een beschikking voor overgangsccliënten op basis van de gemeentelijke verordeningen geen vereiste is (gelet op aspect van zorgcontinuïteit), werken deze bevindingen niet door in de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer. Wij hebben de analyse integraal beoordeeld en concluderen dat effect van een afgegeven beperking of afkeuring niet doorwerkt in de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer.

Aanbieders < € 100.000

Het totaal aan verantwoorde lasten van deze groep van circa 100 zorgaanbieders bedraagt € 1,6 miljoen. Hiervan is € 1,1 miljoen via het facturatieproces door de gemeente intern getoetst en heeft € 0,5 miljoen betrekking op het onderhanden werk. Aangezien van deze groep van zorgaanbieders niet gevraagd is om een controleverklaring tot ontvangen bestaat er een onzekerheid in onze controle of de zorg ook daadwerkelijk geleverd is. Om dit risico te mitigeren is door middel van een deelwaarneming en een gezamenlijk ontwikkeld werkprogramma informatie opgevraagd, waarin de prestaties door zorgaanbieders zijn aangetoond. In totaal zijn 17 deelwaarnemingen afgerond en heeft 1 zorgaanbieder niet willen meewerken met het verstrekken van gegevens uit privacy overwegingen. Het aantal deelwaarnemingen is lager dan initieel met de gemeente overeengekomen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Door de aanvullende zekerheid die is verkregen vanuit de afstemming van de zorgproductie en het interne proces van factuurverwerking en de uitgevoerde deelwaarnemingen, waaruit geen bijzonderheden naar voren zijn gekomen, is in voldoende mate de getrouwheid en rechtmatigheid van de lasten vastgesteld. Wij bedrukken dat de gemeente veel aanvullende werkzaamheden heeft uitgevoerd om dit doel te bereiken.

Specifieke afspraken

Op basis van de contractafspraken en/of soort van zorglevering blijkt dat 3 materiële partijen niet kunnen of behoeven te voldoen aan de eisen van het opgestelde verantwoordings- en controleprotocol van de gemeente Haarlemmermeer.

Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam (thans JBRA)

In het contract is opgenomen dat de jeugdzorginstelling een vast bedrag per gezin in rekening kan brengen voor jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering, met een omzetgarantie. Aangezien de aantallen onder de omzetgarantie blijven, is hierbij voor 2015 sprake van een lumpsumovereenkomst. Op deze basis is over 2015 ook afgerekend, hetgeen tot een getrouwe en rechtmatige verantwoording leidt. In totaal is € 2,6 miljoen verantwoord.

MEE-AZ

Deze Stichting levert vrij toegankelijke voorzieningen op het gebied van schooljeugdhulp, jeugdgezondheidszorg, cursussen en trainingen van cliënten en mantelzorgers. Voor deze zorg is overeenkomstig de verordening van de gemeente Haarlemmermeer geen beschikking benodigd. Op deze groep van cliënten vindt door de instelling een lichte toetsing plaats. Op basis van de overeengekomen zorglevering kan deze

instelling niet voldoen aan bepalingen zoals opgenomen in het controleprotocol van de gemeente Haarlemmermeer. Voor de bijdrage aan de Meerteams is sprake van een lumpsum afspraak, voor de overige dienstverlening is sprake van uren maal tarief. De Stichting MEE-AZ heeft verantwoording afgelegd door middel van een controleverantwoording bij de jaarrekening, waarin de uitgaven voor de gemeente Haarlemmermeer zijn verantwoord. Bij deze jaarrekening is een goedkeurende controleverklaring verstrekt. Door de gemeente Haarlemmermeer is aanvullende controlezekerheid gevraagd ten behoeve van de afrekening van het variabele deel op basis van uren * tarief. Door de Stichting MEE-AZ is een nadere beschrijving van de administratieve organisatie opgesteld ten aanzien van de urenregistratie. Hierbij een mededeling van de accountant gevoegd die de werkwijze bevestigt. Op basis hiervan is getrouwheid en de rechtmatigheid van de verantwoorde lasten vastgesteld. In totaal is € 0,8 miljoen aan lasten verantwoord.

AMHK

Met deze instelling zijn op basis van het contract lumpsum afspraken gemaakt voor meerdere activiteiten. Op basis van de afgestemde verantwoording die hierover is afgelegd zijn de lasten voor Haarlemmermeer over 2015 overeenkomstig afgerekend. In totaal is € 158.000 aan lasten verantwoord.

Het is evident om de contractafspraken met deze partijen en de wijze waarop daarover in de toekomst verantwoording wordt afgelegd te evalueren en waar noodzakelijk geacht tot nieuwe afspraken te komen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Persoonsgebonden budgetten

De PGB's worden met ingang van 2015 uitbetaald via de Sociale Verzekeringsbank. Door de SVB is een afkeurende verklaring verstrekt aangaande de rechtmatigheid, voornamelijk op basis van formele en gedeeltelijk materiële fouten. Met betrekking tot de geconstateerde fouten en onzekerheden geldt op dit moment dat niet voldoende en geschikte controle informatie beschikbaar is om de bevindingen van de SVB door te vertalen naar een individuele gemeente.

De totale lasten PGB worden als onzekerheid verantwoord. Hier liggen de volgende overwegingen aan ten grondslag:

- ▶ Ontbreken controleverklaring op gemeente niveau.
- ▶ Ontbreken standaard 3402 rapportage.
- ▶ Gehanteerde materialiteit 1% van de totale bestedingen op landelijk niveau.
- ▶ Bestedingen gecontroleerd op kasbasis (alleen deel dat in 2015 is betaald is gecontroleerd door audit dienst).
- ▶ Uitkomsten controleverklaring auditdienst SVB maken dat wij geen zekerheid aan de rapportage kunnen ontleen.
- ▶ Geen inzicht in fouten/onzekerheden op gemeenteniveau.
- ▶ Uitgangspunt geen homogene massa; kan per gemeente verschillen. Bij een goed proces bij de gemeente komt een beschikking tijdig in het systeem en worden facturen waarschijnlijk sneller door het proces via SVB en betaald.

Op deze weging van de onzekerheid heeft de gemeente Haarlemmermeer geen invloed kunnen uitoefenen. Het totale bedrag aan onzekerheid voor de Haarlemmermeer bedraagt € 3.276.118, dat is ontleend aan de rapportage van de SVB als zijnde de gerealiseerde bestedingen.

Opmerkelijk is dat de bestedingen voor Haarlemmermeer als bijlage bij de controleverklaring van de SVB in zijn totaliteit voor WMO en Jeugd € 2.991.324 bedragen. Het verschil is mogelijk te verklaren door de timing en afgrenzing van bedragen, waarbij voor de controleverklaring het kasstelsel is gehanteerd.

De gemeente Haarlemmermeer is evenwel zelf verantwoordelijk voor het doorgeven van de beschikte PGB-bedragen aan de SVB. In 2016 heeft de SVB een uitvraag gedaan om alle beschikte bedragen met elkaar af te stemmen. Hierbij constateren wij de gemeente Haarlemmermeer dit actief heeft opgepakt.

Er is een intensieve afstemming gemaakt van het beschikte budget dat bij de SVB bekend is in vergelijking met de administratie van de gemeente Haarlemmermeer. Hieruit zijn verschillen naar voren gekomen die op BSN-nummer in kaart zijn gebracht. Ook hieruit volgen door afstemmingen op verschillende momenten andere uitkomsten. In de SVB-rapportage bedraagt het totaal verschil circa € 185.000. Dit wordt veroorzaakt door verschillen in budgetten van € 47.000 en voor het overige door ambtshalve door SVB opgelegde beschikking en enkele kleinere correcties. De verschillen zijn volledig in kaart gebracht en afgestemd met de SVB. De afstemming van budgetten blijft een punt van aandacht ook in de toekomst.

Los van de afstemming dienen de lasten in de jaarrekening 2015 bepaald te worden. Dit zou zo veel mogelijk moeten aansluiten bij de gerapporteerde bestedingen van de SVB in 2015. Door de gemeente Haarlemmermeer is het bedrag als opgegeven door de SVB als lasten verantwoord. Verrekend met het met de SVB afgestemde bevoorschottingbedrag van € 4.371.000 is per saldo een te vorderen bedrag op de SVB € 1.095.000 in de jaarrekening verantwoord.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

In het kader van onze controle concluderen wij dat er een onzekerheid bestaat ten aanzien van de verantwoorde PGB last in de jaarrekening van € 3.276.118. Dit bedrag is ontleend aan de rapportage van de SVB als zijnde de gerealiseerde bestedingen inzake PGB's.

CAK

Voor met name de WMO is sprake van eigen bijdrage voor inwoners aan voorzieningen die inkomensafhankelijk is en wordt berekend door het CAK. De gemeente is hierbij voor de juistheid en volledigheid afhankelijk van het CAK. Het eventuele debiteurenrisico blijft een risico voor de gemeente. De gemeente Haarlemmermeer verantwoordt de baten op basis van de door het CAK gerapporteerde opgelegde eigen bijdrage. In 2015 is € 0,6 miljoen aan eigen bijdrage verantwoord voor de nieuwe taken van de WMO. In totaliteit is € 1,5 miljoen aan eigen bijdrage verantwoord in de jaarrekening 2015. De onzekerheid over de berekende baten door het CAK is door de gemeente adequaat toegelicht in de jaarrekening overeenkomstig de bepalingen in de kadernota rechtmatigheid. Wij behoeven deze onzekerheid niet mee te wegen in onze oordeelsvorming en wij volstaan derhalve met deze kwalitatieve opmerking.

Participatiewet

Binnen de participatiewet zijn wijzigingen doorgevoerd, maar heeft voor de gemeente Haarlemmermeer minimale impact. De Wet Sociale Werkvoorziening zal in 2016 door de gemeente Haarlemmermeer, middels het indienen van de SiSa bijlage 2015, voor het laatst formeel afgerekend worden over het jaar 2014 (T-1 systematiek in de SiSa bijlage) met het ministerie. Vanaf 2015 is het bestaande cliëntenbestand per 31-12-2014 van SW'ers voortgezet ter verdere afbouw naar de toekomst en nieuwe instroom vindt niet meer plaats. In de integratie uitkering vanuit het Rijk is het budget voor de sociale werkvoorziening gebaseerd op het cliëntenbestand per 31-12-2014 en is

de uitvoering primair belegd bij de AM-Groep. Doordat het Rijk het bestaande budget verder zal afbouwen al gelang van verwachte uitstroom van SW'ers, blijft de uitvoering van de AM-Groep een aandachtspunt en blijven de financiële positie en uitkomsten van belang om te blijven monitoren.

Er zijn verschillende scenario's voor de toekomst van de AM-Groep en de participatie van gemeenten binnen de Wet Sociale Werkvoorziening bij uitvoeringsinstanties worden verder onderzocht. Belangrijkste reden is de bezuinigingsdoelstelling en de gerelateerde kosten van de uitvoering. Uiteindelijk zijn dit politieke keuzes welke nauwlettend gevolgd moeten worden en financiële gevolgen vertaald worden binnen de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer. Wij zijn van mening dat de organisatie binnen Haarlemmermeer de ontwikkeling verder dient te monitoren naar de toekomst.

Evaluatie van fouten en/of onzekerheden

Bij de controle van het nieuwe taken binnen het sociaal domein zijn over het geheel geen fouten geconstateerd. Resumerend komen wij tot de volgende onzekerheden:

- ▶ Onzekerheid ten aanzien van verantwoorde lasten PGB € 3.276.118.
- ▶ Onzekerheid ten aanzien van niet aangeleverde controleverklaringen € 2.179.000

OP DIT MOMENT IS DEZE CONROLE NOG NIET VOLLEDIG AFGEROND EN HEBBEN WIJ DE VOORLOPIGE BEVINDINGEN NOG IN CONSULTATIE.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Vorraden

In 2015 hebben wij over de volgende punten discussies gevoerd met de gemeente en het college:

- ▶ De waarderingssystematiek van Niet in exploitatie genomen gronden en de overige voorraden (waardering is gehandhaafd).
- ▶ Splitsing van het project Toolenburg-Zuid en als gevolg daarvan de winstneming op het project Tudorpark ad 5,1 miljoen (is gecorrigeerd)
- ▶ Afdracht aan de RIH-reserve van € 4,1 miljoen binnen het project Toolenburg-Zuid/Tudorpark (is gehandhaafd).
- ▶ Risico's omtrent de waardering van SADC en onderliggende deelnemingen, mede in relatie tot de nog in te brengen grondpositie. (additionele toelichting is opgenomen in de jaarrekening, naast vermelding in de risicoparagraaf).

Deze punten zullen hierna worden behandeld.

Daarnaast zijn op basis van onze controle correcties doorgevoerd in het verloopoverzicht van de bouwgronden in exploitatie en is de renteactivering op de overige gronden ad € 303.000 teruggedraaid in aansluiting op de verslaggevingsregels.

De aanpassingen in het verloopoverzicht zagen toe op verwerking van administratieve correcties van voorgaande jaren op deelprojecten en het herstellen van negatieve vermeerderingen en verminderingen in het verleden. Dit leidde er echter toe dat de vermeerderingen en vermindering beide per circa € 9 miljoen te hoog waren weergegeven. Dit gecorrigeerd in het verloopoverzicht en heeft geen impact gehad op het resultaat.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Classificatie van de gronden in de jaarrekening

Zoals uit het hiernaast opgenomen overzicht zichtbaar is zijn de grondexploitaties nader onder te verdelen 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 dienen geclassificeerd 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.

2015

In overeenstemming met vorig jaar zijn de koude gronden, met een ontwikkelingspotentie na 20 jaar, verantwoord als overige voorraden. Voor 'Niet in exploitatie genomen gronden' (NIEGG) geldt op basis van de verslaggevingsrichtlijnen dat een reëel en stellig voornemen moet bestaan tot ontwikkeling van deze gronden in de nabije toekomst. Door de raad is in 2013 het besluit genomen waarin het reëel en stellig voornemen is verwoord. De discussie is gevoerd in hoeverre hierbij concreet invulling is en kan worden gegeven aan de ambitie en de planperiode en hoeverre dit past binnen de stellige uitspraken van de BBV.

Bedragen x € 1.000	31 december 2015	31 december 2014
Niet in exploitatiegenomen gronden	46.405	46.255
Voorziening NIEGG	(1.565)	(849)
Overige grond- en hulpstoffen	67.040	62.741
Voorziening overige gr. en hulpstoffen	(21.212)	(16.143)
Grond en hulpstoffen	90.667	92.004
Gronden in exploitatie	89.793	67.749
Voorziening gronden in exploitatie	(45.781)	(45.843)
Overig onderhanden werk (incl. verlies voorziening)	63.059	60.636
Onderhanden werk	107.071	82.542
Totaal	198.012	174.547

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Met het vaststellen van het halfjaarlijkse MPG worden de uitgangspunten voor de realiseerbare termijn opnieuw bevestigd. De invulling van de realiseerbare termijn gaat niet verder dan de indeling in koude-lauwe en warme grond. De strategische gronden worden periodiek door het management in afstemming met de wethouder Financiën besproken in hoeverre aan deze gronden in toekomst nog ontwikkeld kunnen en zullen worden. Voor Haarlemmermeer geldt dat er sprake is van een gemeente met een actieve lopende grondexploitatie die ligt in een groeiregio. Op basis van de doorlooptijd van de huidige grondexploitaties is het te verklaren dat een deel van de gronden niet binnen 10 jaar in exploitatie worden gebracht. De termijn van 10-20 jaar voor lauwe gronden is verdedigbaar gelet op groeiscenario in combinatie met de structuurvisie tot en met 2030. Er is aangegeven hoe posities voor een deel passen binnen de structuurvisie van de gemeente en de structuurvisie van de provincie, maar ook dat de termijnen nog onduidelijk zijn mede in relatie tot de nieuwe Plabeka afspraken in de toekomst. Deze afspraken zouden in 2015 worden geactualiseerd. Dit heeft echter nog niet plaatsgevonden. De verwachting is dat dit in 2016 plaatsvindt.

NIEGG

Vanuit de gemeente hebben wij een nadere onderbouwing ontvangen op welke wijze de classificatie en de waardering van de NIEGG passen binnen de huidige verslaggevingsregels. Voor NIEGG geldt dat activering van kosten toelaatbaar is. Als er echter maar onvoldoende concrete invulling is gegeven aan het toekomstige programma en ambitieperiode is activering slechts toegestaan tot de waardering van de gronden in de huidige bestemming. Het huidige BBV geeft geen harde/nadere onderbouwing van in hoeverre de ambities en planperiode ingevuld moet worden. De gemeente stelt dat aan deze voorwaarden is voldaan en heeft dit gemotiveerd onderbouwd en gaat bij de waardering van een maximale grondwaarde van 60 m2 voor warme gronden en 40 m2 voor de lauwe

gronden. Deze waarde zijn gebaseerd op doorrekeningen van reële scenario's van woningbouw en bedrijventerreinen. Als gevolg hiervan houdt de gemeente Haarlemmermeer rekening met het toekomstige bouwpotentieel. Wij kunnen ons hiermee verenigen.

Overige grond en hulpstoffen

De post overige grond- en hulpstoffen omvat de koude en agrarische gronden. De waarderingsgrondslag hiervoor is verkrijgingsprijs / vervaardigingsprijs of lagere marktwaarde. Het activeren van rente is voor deze categorie van gronden niet toegestaan en is gecorrigeerd in de jaarrekening. Voor het bepalen van of sprake is van een lagere marktwaarde hanteert de gemeente een residuele waardeberekenings-systeem. De uitkomst hiervan is dat gronden met een waarde boven de € 20 per m2, worden afgewaardeerd naar dit lagere bedrag. Wij hebben het onderliggende model en de berekeningen beoordeeld en kunnen ons verenigen met de waardering in de jaarrekening. Wel is het van belang dat de gemeente de systematiek van de marktwaarde toelicht in de jaarrekening.

Op de post grond- en hulpstoffen is een minimale toelichting opgenomen in de jaarrekening. In de paragraaf grondbeleid is meer informatie opgenomen. Het relevant dat alle essentiële informatie over de grondposities en waarderingssystematiek tevens in de jaarrekening wordt opgenomen. Wij gaan ervan uit dat deze toelichtingen in een volgende versie wel op het vereiste niveau worden gebracht.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

2016

In de verslaggevingsregels zal een aanscherping worden doorgevoerd, waarbij de categorie niet in exploitatie genomen gronden zal verdwijnen. De wijziging houdt verder in dat de gronden moeten worden verantwoord onder de materiële vaste activa en de waardering gebaseerd moet zijn op de waarde in de huidige staat (zonder de ontwikkelpotentie). De gemeente Haarlemmermeer is goed op de hoogte van deze ontwikkeling en rapporteert hier ook over in het MPG dat naar verwachting uiterlijk op 30 juni 2016 door de raad wordt vastgesteld.

De strategische gronden (NIEGG en overige grond – en hulpstoffen) hebben op dit moment veelal een agrarische bestemming. Als gevolg hiervan zullen de gronden met circa € 18 miljoen worden afgewaardeerd. De verslaggevingsregels stellen dat de afwaardering naar de huidige bestemming uiterlijk in 2019 moet zijn doorgevoerd. Hiermee dient rekening te worden gehouden met in de meerjarenbegroting. Dit risico is als zodanig ook benoemd in de risicoparagraaf in de jaarrekening en bij de begroting 2016.

In de jaarrekening dient een nadere toelichting te worden opgenomen voor de verwachte hoogte van afwaardering die in 2016-2019 zou moeten gaan plaatsvinden.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Waardering grondexploitaties

De waardering van de grondexploitaties is een significant risico in onze controleaanpak, vanwege de mate van schattingonzekerheid voortkomend uit de huidige economische situatie, waarbij herstel van voornamelijk de woningmarkt zichtbaar is.

Wij hebben het proces rondom de totstandkoming van de waardering van de grondexploitaties op haar effectieve werking getest. Daarbij hebben wij een interne expert van EY REAS ingeschakeld om de waardering en de daarbij gehanteerde veronderstellingen te beoordelen. Onze bevindingen in dit kader rapporteren wij hieronder.

Algemene parameters en grondprijzen

Wij hebben de systematiek van waardering van de niet-in exploitatie genomen gronden en de volgende parameters van de gronden in exploitatie onderzocht:

- ▶ Opbrengstenindexatie (1,2% en voor woningen 1,7% vorig jaar 1,2%)
- ▶ Kostenindexatie (1,7% vorig jaar 1,2%)
- ▶ Rentepercentage (4% conform vorig jaar).

Wij hebben de grondprijzen vanuit de nota grondprijzen beoordeeld.

Wij stellen vast of de algemene parameters door de gemeente adequaat zijn onderbouwd en de parameters en de gehanteerde grondprijzen aanvaardbaar zijn binnen acceptabele marktranges.

Wij concluderen dat de verhoging van de kostenindexatie aansluit bij onze bevindingen van vorig jaar, waarin wij de kostenindexatie te laag vonden.

Toelichting onzekerheden en uitgangspunten

Gelet op de huidige economische situatie en de marktonzekerheid is in de toelichting van de balans een nadere toelichting opgenomen om deze onzekerheid weer te geven, waarbij ook de algemene parameters, de rekenrente en risico's en kansen zijn weergegeven. Op deze wijze is de transparantie over de aannames van de waardering en de onzekerheid die hier inherent in zit adequaat toegelicht in de jaarrekening.

Ook zijn de uitkomsten van de gewogen kansen € 10,7 miljoen (2014: 16,1 miljoen) en risico's € 6,3 miljoen (2014: € 18 miljoen) vanuit de risicoanalyse van de projecten weergegeven, alsmede de uitkomsten van de intern uitgevoerde gevoeligheidsanalyse.

Dalende grondprijzen (-/- 10%) zijn hierbij als belangrijkste risico ook gekwantificeerd voor verliesgevende projecten (impact circa € 4 miljoen) en winstgevende projecten (impact € 15 miljoen). Deze risico's zijn hiermee adequaat toegelicht in de jaarrekening en in het MPG in meer detail uitgewerkt.

Risicobeoordeling projecten

Op de volgende pagina hebben wij onze risicobeoordeling van de belangrijkste grondexploitatieprojecten van de gemeente Haarlemmermeer gevisualiseerd. Dit betreffen zowel in exploitatie genomen projecten als nog in exploitatie te nemen projecten. Onze risicobeoordeling is gebaseerd op de onderkende risico's, de status van het project, de boekwaarde en nog te maken kosten en opbrengsten.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Grondexploitatie	Ons oordeel over het risicoprofiel van de grondexploitatie				
	Hoog	Midden	Laag		Toelichting
Beukenhorst – Zuid					Ruim winstgevend
Badhoevedorp Centrum					Ruim winstgevend, lange doorlooptijd, vertraging als gevolg van bestemmingsplan
Boseilanden					Risico in 2014 verlaagd, verkopen
Hoofddorp Zuidrand					Lange termijn
De President 1.1.					Winstgevend, positieve ontwikkelingen, risico afzet langere termijn
Park 21 deelgebied 1					Subsidie
Cruquius Zuid					Beperkte interesse, afwaardering doorgevoerd, alternatieve aanwending overwogen
Nieuwe kom					Centrumproject , voortgang in afzet, onderhandelingen overige deelgebieden
Lijnden Q4					Nulresultaat
De Liede					Uitgifte kan pas starten na 2 jaar.
Hoofddorp centrum					Verliesgevend, voorzien
De Hoek					Deel zekerheid uit overeenkomst
NV Noordrand					Winstgevend afrondend
NV Zuid					Ruim winstgevend
Rijsenhout dorp centr.					Verliesgevend, voorzien
Tudorpark					Ruim winstgevend, gesplitst, voormalig Toolenburg Zuid. Anterieure overeenkomst
Nassaupark					Gesplitst, voormalig Toolenburg Zuid, eerste fasen verkopen positief
GEM A4 Zone West					Lange termijn
President 2.0 (NIEGG)					Inbreng in CV, contract wordt mogelijk heronderhandeld.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

In exploitatie genomen projecten

De boekwaarde (exclusief voorziening) van de nader door ons beoordeelde in exploitatie genomen gronden zijn hiernaast gespecificeerd (exclusief de voorziening). Voor de geel gearceerde projecten is een voorziening verantwoord.

Wij hebben de mate van diepgang van onze controlewerkzaamheden gebaseerd op het risicoprofiel van de projecten, waarbij omvang, verwacht resultaat en de nog te realiseren kosten en opbrengsten in onze overwegingen zijn meegenomen. Bij de controle van de balansposten inzake de lopende grondexploitaties is de cruciale vraag: worden de geactiveerde kosten in de toekomst terugverdiend?

Waardering vindt hierbij in beginsel plaats tegen de kostprijs. Indien echter blijkt dat een aankoop of projectontwikkeling verliesgevend is, dient een afwaardering voor het tekort te worden genomen.

Bij de beoordeling van de waardering van de bouwgrondexploitaties vormen de herziene exploitatieopzetten een essentieel object van onderzoek.

De toename in de boekwaarde wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de winstneming over 2015 van € 10,2 miljoen, waarvan 7,2 miljoen betrekking heeft op Beukenhorst Zuid.

Wij kunnen ons verenigen met de waardering van de het onderhanden werk en de daarbij de getroffen voorzieningen. Een aantal projecten hebben wij nader toegelicht.

Specifieke projecten

Bedragen x € 1.000	31 december 2015	31 december 2014
Hoofddorp Centrum	11.399	12.703
Badhoevedorp Centrum	13.315	11.875
Beukenhorst Zuid	(10.368)	(16.649)
De Liede West	6.340	5.977
De Hoek	1.999	805
Nassua Park	7.236	(7.044) Toolenburg Zuid
Tudorpark	(9.049)	
Cruquius Zuid	4.888	4.645
Nieuwe Kom	21.101	19.946
Boseilanden	15.355	14.188
De president 1.1.	15.256	17.130
Overige exploitaties	7.257	4.173
Totaal	84.729	67.749

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Hoofddorp centrum

Het centrumplan omvat nog diverse kleinere locaties die tot een ontwikkeling moeten komen. In 2015 is locatie Portale/La Terrazze overeenkomstig verwachting gebleven. Onderhandelingen zijn met diverse partijen gaande, maar hebben nog niet gerealiseerd in verkopen. De opbrengsten zijn in de tijd doorgeschoven naar 2017. De resterende deelprojecten zullen in toekomst mogelijk worden geïntegreerd met de ontwikkelingen van het Raadhuisplein (Huis van Haarlemmermeer) en omgeving en kent hiermee nog de nodige onzekerheden. De verliesvoorziening bedraagt € 13,1 miljoen.

Badhoevedorp centrum

De ontwikkeling van Badhoevedorp Centrum betreft een ruim winstgevende grondexploitatie waarvoor door ontwikkelaars in de samenwerkings-overeenkomst een garantstelling is afgegeven. De uitwerking van de uitgangspunten van deze samenwerkingsovereenkomst naar de verschillende deelgebieden dient nog plaats te vinden en is onderhanden. Het verwachte eindresultaat is in 2015 met € 10,1 miljoen afgenomen met als oorzaak de actualisatie van de VTA-kosten. Gelet op de complexiteit en de schaalgrootte van het project is vertaald in een grotere gemeentelijke inzet, waarbij ook de keuze is gemaakt om nauwer bij de planontwikkeling betrokken te zijn dan voorheen was voorzien. Daarnaast is sprake van vertraging in de ontwikkeling als gevolg van bestemmingsplanprocedures. Wij concluderen dat in de grondexploitatie met relatief lage grondprijzen voor woningen, is gerekend, welke onder de door een externe makelaar berekende VON-prijzen liggen.

De winsten van dit project zullen worden aangewend ter dekking van de bijdrage aan de omlegging van de A9 en derhalve niet worden toegevoegd aan de reserve grondzaken. Wij wijzen erop dat deze bijdrage in de toekomst alleen kan plaatsvinden op het moment dat winsten binnen dit project ook daadwerkelijk gerealiseerd zijn.

Beukenhorst Zuid

Voor Beukenhorst-Zuid geldt dat de gerealiseerde opbrengsten hoger zijn dan het totaal aan te verwachten kosten. Derhalve leidt elke verkoop op dit moment tot een winstneming. In 2015 zijn opbrengsten in lijn met de verwachting gerealiseerd en is voor dit project overeenkomstig de systematiek € 7,2 miljoen aan winst gerealiseerd.

De Liede

Betreft de ontwikkeling van een laagwaardig bedrijventerrein te Vijfhuizen, waarbij de op basis van afspraken met andere partijen binnen gebied de gemeente pas in 2018 naar verwachting tot uitgifte zal overgaan. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten beoordeeld en kunnen ons verenigen met de gehanteerde grondprijzen en fasering, mede op basis van referentietransacties en de Plabeka monitor.

De Hoek

Ontwikkeling van een bedrijventerrein te Hoofddorp. In dit gebied zijn ook andere projectontwikkelaars actief en zijn anterieure overeenkomsten aanwezig voor bijdrage in de kosten en zijn overeenkomsten gesloten voor verkoop van de deelgebieden van de gemeente. Een risico is dat één van de partijen de bijdrage in de kosten niet (kan) betalen. Wij achten de gehanteerde uitgangspunten realistisch.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Toolenburg-Zuid – Nassaupark en Tudorpark

Eind 2015 is grondexploitatie Toolenburg Zuid gesplitst in Nassaupark en Tudorpark. Deze splitsing is vanuit de gemeente gemotiveerd doordat de aansturing en samenhang binnen tussen de projecten steeds meer los van elkaar zijn komen te staan en de financiële samenhang tussen beide projecten niet meer aanwezig is. Deze splitsing heeft zicht reeds aangekondigd bij de herziening van (t)MPG per 1 juli 2015, maar is in 2015 niet voorgelegd aan de gemeenteraad.

Binnen Tudorpark is op basis van de overeenkomsten met Ymere geen sprake van een actieve grondexploitatie. Alle gronden zijn in het verleden al verkocht of waren niet in eigen beheer.

Binnen Nassaupark is wel sprake van een actieve grondexploitatie, waarbinnen de gemeente het gebied zelf bouw- en woonrijp maakt, gericht op verkoop van kavels voor particuliere woningbouw.

Een gevolg van deze splitsing zou zijn dat op het project Tudorpark op basis van de winstnemingsregels binnen Haarlemmermeer € 5,1 miljoen aan winst verantwoord kan worden, terwijl dit in de oude situatie nog niet het geval is. In dit kader hebben wij bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden in bijzondere mate aandacht besteed aan de splitsing van de tot nu toe gemaakte kosten tussen beide projectonderdelen. Wij hebben vastgesteld dat de kosten in het verleden op verschillende deelbudgetten waren geregistreerd en in 2015 voor de desbetreffende deelprojecten juist en volledig zijn overgeboekt naar Nassaupark of Tudorpark.

De besluitvorming van de raad om het projecten te splitsen, maakt onderdeel uit van het MPG, dat in 2015 in besluitvorming is gebracht. Dit besluit is benodigd om ook daadwerkelijk deze splitsing door te voeren.

Op basis van vaktechnische afstemming, die hierover heeft plaatsgevonden, kan het resultaat nog niet in 2015 worden verwerkt. De planinhoudelijke wijziging geldt als gebeurtenis na balansdatum. In de notitie van de commissie BBV is onder andere opgenomen: *'Of de gevolgen van de actualisatie van de grondexploitatieberekening meegenomen moeten worden in de jaarrekening is derhalve afhankelijk of het informatie betreft over de feitelijke situatie per balansdatum. Indien het gaat om inhoudelijke planmutaties die eerst door de raad in het nieuwe jaar moeten worden goedgekeurd, dan heeft dit geen betrekking op de feitelijke situatie per balansdatum.'* Derhalve is de verwerking in jaarrekening 2015 niet toegestaan. De winstneming van € 5,1 miljoen is gecorrigeerd in de jaarrekening.

Tudorpark: de opbrengsten zijn volledig overeengekomen en de resterende kosten tot en met 2021 bedragen voornamelijk VTA kosten. In 2021 zal nog een bijdrage worden ontvangen van Ymere inzake de inrichting van het ruimtelijke gebied, die zal worden afgestort in de RIH-reserve.

In 2015 is een bedrag van € 4,1 miljoen toegevoegd aan de RIH-reserve. Dit betreft de ontvangen bijdrage van Ymere die niet specifiek bestemd is voor Tudorpark zelf maar voor de inrichting van de openbare ruimten in de onderliggende gebieden. Dit is via de bestemming van het resultaat aan de RIH-reverse toegevoegd. De opbrengsten worden in eerste instantie op de grondexploitatie ingeboekt en overeenkomstig besluitvorming aan de RIH-reserve toegevoegd. Wij kunnen ons met de verwerkingswijze verenigen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Nassaupark: dit project op het voormalig terrein van de Pioniers, is medio 2015 in verkoop gebracht voor 2 van de 5 plots. Voor nagenoeg alle posities (95%) zijn de verkoopovereenkomsten getekend. Voor Nassaupark geldt dat een groot deel van de kosten en opbrengsten in de komende jaren nog gerealiseerd moeten worden.

Cruquis-Zuid

Dit betreft de ontwikkeling van met bedrijfskavel en woonwerkkavels. In de afgelopen jaren zijn er nagenoeg geen verkopen gerealiseerd en is de interesse in het gebied binnen de huidige plannen zeer laag. Wij achtten de gehanteerde grondprijzen en fasering in de initiële actualisatie (NCW + € 0,4 miljoen) niet realistisch. Dit is ook door de gemeente onderkend en er heeft een herberekening plaatsvinden op basis waarvan een voorziening van € 0,3 miljoen wordt voorgesteld en is verwerkt in de jaarrekening.

In de argumentatie van de gemeente is ook opgenomen dat mogelijke alternatieve aanwending van de gronden moet worden overwogen. Wij hebben de uitgangspunten nader afgestemd met onze vastgoedexperts. Wij achten de gehanteerde waardering van € 140 per m² realistisch met een uitgifte vanaf 2020, waarbij onderzoek naar alternatieve aanwending noodzakelijk is.

Nieuwe kom

De ontwikkeling van de Nieuwe Kom kent, gelet op de verschillende deelgebieden en betrokken marktpartijen, een grotere complexiteit en diversiteit. De overeenstemming met Ymere is nader uitgewerkt en de realisatie van woningen zal in 2016 starten, waarmee de afzet naar verwachting gerealiseerd gaat worden. De uitgifte van de huisartsenpost zal naar verwachting gerealiseerd kunnen worden.

Voor de overige deelgebieden lopen op dit moment veel onderhandelingen waardoor de afzet op korte termijn op onderdelen nog onzeker is, maar door ons niet als onhaalbaar is geclassificeerd. Over het geheel zijn de risico's binnen het project afgenomen. In 2015 is de voorziening met € 0,4 miljoen opgehoogd naar € 19,7 miljoen.

Boseilanden

In 2014 is de fasering en programmering gedeeltelijk herzien en in 2015 door de raad vastgesteld. Hiermee is een meer realistisch plan gerealiseerd, dat in 2015 verder is uitgewerkt. Via een tenders is een aantal kavels verkocht. Deze zullen bij voldoende voorverkoop naar verwachting in 2017 worden afgezet. De haalbaarheid van de fasering en looptijd van de andere kavels is wel afhankelijk van marketinginspanningen. Hiermee is in de kostenraming rekening gehouden. De voorziening ultimo 2015 bedraagt € 7,6 miljoen (2014: € 7,7 miljoen).

De President 1.1

In 2015 is totaal € 1,2 hectare van het bedrijventerrein verkocht bij een raming voor 2015 van 0,5 hectare, tegen een licht hogere grondprijs dan geraamd. Voor 2016 tot en met 2020 is een afzet van 1 hectare geraamd, oplopend tot 1,5 hectare per jaar in jaren 2021 tot en met 2024. De realisatie van de fasering vormt een belangrijk risico binnen dit project, waarbij door verkoop van grote plots in één keer afwijkingen in het uitgiftetempo ten opzichte van de raming groot kunnen zijn. Een grondbieding op 2 hectare is ontvangen en onderhandeling over 0,2 hectare is in een ver gevorderd stadium. De gehanteerde uitgangspunten beoordelen wij als realistisch.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Portefeuilletoets

Naast de individuele beoordeling van de grondexploitaties heeft ook een portefeuilletoets plaatsgevonden voor de bedrijventerreinen en in mindere mate voor kantoren. Deze toets wordt uitgevoerd om vast te stellen of het totaal van het aanbod vanuit de individuele projecten wel aansluit op de marktvraag. Hierbij hebben wij mede gebruikt gemaakt van de Plabeka-afspraken en de door Economische Zaken (EZ) uitgevoerde analyse. Geconcludeerd is dat het aantal gefaseerde meters in de grondexploitaties passen binnen de Plabeka afspraken, maar dat op basis van de economische ontwikkelingen de realisatie achterblijft op de plannen. De verwachting dat de Plabeka-afspraken in 2015 zouden worden geactualiseerd is niet gerealiseerd.

EZ concludeert dat qua verwachting en vraagontwikkeling er op het totaaluitgifte van aantal m2 bedrijventerreinen er nagenoeg geen verschil aanwezig is. Wel wordt geconcludeerd dat de fasering van een aantal bedrijventerreinen te hoog wordt ingeschat en van één ander bedrijventerrein als te laag. Voor de kantoorlocaties is geen volledige risicoanalyse uitgevoerd, maar een nadere doorkijk gegeven van een economisch scenario. Het totaal aantal te realiseren m2 is hiermee goed te verantwoorden.

Wij hebben de effecten van de conclusies van EZ aangaande bedrijventerreinen beoordeeld ten opzichte van de lopende grondexploitatie en concluderen dat eventuele vertragingen binnen de grondexploitaties nog kunnen worden opgevangen en dit niet leidt tot een afwaardering. Voor de kantorenlocaties geldt dat dit geen effect heeft op het de waardering van de huidige grondexploitaties. De kantorenlocaties binnen de grexen van Haarlemmermeer zijn beperkt en zijn voornamelijk gesitueerd binnen Beukenhorst-Zuid.

Voor de woningmarkt concluderen wij de deze in de regio verder aantrekt, hetgeen ook wordt onderbouwd uit de gerealiseerde verkopen en de door ons, in samenwerking met EY REAS beoordeelde, uitgangspunten van de huidige grondexploitaties.

Het is van belang om de effecten van de uitkomsten van deze analyse en de nieuwe afspraken die binnen Plabeka worden gemaakt door te vertalen naar de individuele grondexploitaties en daarbij ook rekening te houden met de strategische grondposities.

Overig onderhanden werk

Onder het overige onderhanden werk zijn gemeentelijke kosten geactiveerd voor onder andere de eigen kosten inzake samenwerkingsverbanden binnen de grondexploitatie (zie hierna) en overige voorbereidingskredieten ten behoeve van toekomstige grondexploitaties. De voorbereidingskosten inzake Park 21 zijn hierbij ultimo 2015 opgelopen tot € 4,5 miljoen. Hiervan is aangegeven dat deze kosten ten laste van de ontvangen PASO-gelden kunnen worden gebracht. In de overeenkomst aangaande de PASO-gelden zijn in beperkte mate voorwaarden opgenomen, waaraan moet worden voldaan. Wij achten dit vooralsnog verdedigbaar. Het is echter van belang dat de gemeente continue toetst in hoeverre de voorbereidingskosten in de toekomst terugverdiend kunnen worden en de kosten niet te hoog te laten oplopen als het risico aanwezig is dat de kosten niet kunnen worden verhaald en/of ingebracht in een toekomstige grondexploitatie.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Strategische gronden

De boekwaarde van de strategische is als volgt te specificeren. Zoals hiervoor aangegeven zijn koude gronden (waaronder de schipholgronden) en agrarisch in de jaarrekening geclassificeerd onder overige voorraden en lauw, warm en opstal onder NIEGG. In het MPG wordt in zijn totaliteit gesproken over de strategische gronden.

Bedragen x € 1.000	31 december 2015	31 december 2014
Koud	30.899	38.031
Lauw	10.938	11.102
Warm	31.109	31.268
Opstal	2.793	3.036
Agrarisch	14.608	8.555
Totaal strategische gronden	90.347	91.992

In 2015 is de classificatie van gronden door de gemeente Haarlemmermeer opnieuw beoordeeld. Daarbij hebben verschuivingen plaatsgevonden, waarvan de mutatie van koude naar agrarische gronden het meest opvallend is. Als gevolg van mutatie binnen deze categorieën, is afwaardering verantwoord van € 5,8 miljoen.

De gemeente Haarlemmermeer hanteert een vaste systematiek op basis van de indelingen van koud – lauw en warme gronden, met een maximum m² per categorie. Daar waar op de gronden nog opstallen staan, is een eventuele hogere waarde onderbouwd met recente taxaties. Wij hebben de systematiek door onze vastgoed experts (EY REAS) laten beoordelen. De hoogste waardering van warme gronden bedraagt € 60 per m². Dit is gebaseerd op 50% uitgeefbare m² van het totale perceel met realisatie van een laagwaardig bedrijventerrein. Dit past naar onze mening binnen acceptabele bandbreedtes, waarbij het stellige voornemen om de gronden in exploitatie te nemen jaarlijks geëvalueerd dient te worden.

Vanaf 2016 zal een aanscherping van de verslaggevingsregels worden doorgevoerd, zoals hiervoor al is aangegeven zal dit een significante impact hebben op de classificatie en waardering van de voorraden.

Specifieke projecten

De warme grondpositie President 2.0 vertegenwoordigt de hoogste boekwaarde van € 30,6 miljoen. Hiervan bestaat de verwachting dat deze grondpositie zal worden geleverd aan SADC op basis van het principe contract dat hierover is afgesloten. De huidige waardering van deze grondpositie bedraagt € 64,11 per m² en is daarmee hoger dan de € 60 per m² voor warme grond. Op basis van het contract is hierop geen afwaarderingen doorgevoerd. Wij hebben vernomen dat met de actualisatie van het bestemmingsplan ook woningbouw in dit gebied zal worden overwogen. Dit zou kunnen leiden tot een herziening van het contract met SADC. Onderhandelingen hierover met SADC zijn onderhanden.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Samenwerkingsverbanden (SADC, Hoofdvaart, GEM CV's)

De gemeente participeert middels Schiphol Area Development Company in grondexploitaties in de regio, voor een belang van 25%. In totaal is € 26,7 miljoen aan kapitaal verstrekt. Daarnaast financiert de gemeente door middel van Hoofdvaart B.V. in de ontwikkeling van de GEM A4 Zone West en de GEM President. Ultimo 2014 bedraagt het verstrekte kapitaal via deze deelneming € 35,2 miljoen. Binnen de contractuele afspraken voor GEM A4 Zone West geldt dat een deel van de gronden nu nog op de balans staan van de gemeente (overige onderhanden werk) en op een later moment zullen worden ingebracht. De boekwaarde van deze gronden bedraagt ultimo 2015 € 50 miljoen.

De gemeente heeft vastgesteld dat de controle van de jaarrekening 2015 van SADC is afgerond en heeft geresulteerd in een positief resultaat van € 1,7 miljoen. De waarde van de van het ingebrachte kapitaal van Haarlemmermeer (deelneming) is ultimo 2015 € 2,5 miljoen hoger dan het aandeel in de zichtbare eigen vermogen in de jaarrekening van SADC. Dit is het gevolg van een afwaardering op één van de projecten van SADC die in 2014 heeft plaatsgevonden.

Om die reden hebben wij Haarlemmermeer om een nadere analyse gevraagd waarom de waardering van de deelneming niet is aangepast. De gemeente concludeert dat er geen sprake is van een duurzame waardevermindering, aangezien:

- ▶ Uit de prognose van het bedrijfsplan blijkt een winstverwachting van € 3,2 miljoen over de komende 5 jaar.
- ▶ Het aantal leads, waarvan een nadere opgave is ontvangen van SADC, is sterk toegenomen en hoger dan begroot.

Wij hebben kennis genomen van deze nadere analyse en het onderliggende bedrijfsplan. Hoewel dit aanknopingspunten biedt voor de onderbouwing van de waardering van de deelneming, geldt dat voor een groot deel van de leads nog geen zekerheid bestaat dat dit tot definitieve verkopen zal leiden en of de begrote resultaten in de toekomst kunnen worden gerealiseerd. Hierdoor bestaat het risico dat het ingebrachte kapitaal op termijn niet volledig terugverdiend kan worden.

De risico's omtrent de waardering van de SADC zijn toegelicht in de risicoparagraaf. De gemeente stelt zich op het standpunt dat het gelet op de positieve ontwikkelingen van de aantrekkende markt op dit moment nog geen sprake is van een duurzame waardevermindering. Dit wordt bevestigd door het positief behaalde resultaat van € 1,7 miljoen (aandeel Haarlemmermeer = 25% hiervan), waar vóór 2015 nog een negatief resultaat was begroot van € 0,3 miljoen. Op basis van het bedrijfsplan zal het verschil in waardering naar verwachting teruglopen tot € 1,6 miljoen in 2020.

Wij concluderen dat er sprake is van een risico omtrent de waardering van deelneming van SADC, maar dat er op dit moment nog geen sprake is van een duurzame waardevermindering. Dit is mede gebaseerd op de aanvullende analyse door de gemeente en de aannames die zijn ingenomen de door ons beoordeelde onderliggende grondexploitaties. Het risico is toegelicht in de risicoparagraaf van de jaarrekening 2015. Wij achten de daarbij ingeschatte kans van 10% aan de lage kant.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Wij constateren dat de projecten binnen SADC en de onderliggende entiteiten geen onderdeel zijn van de toetsing door planeconomie en in beginsel gesteund wordt op de expertise en analyse van SADC. Gelet op het financiële belang adviseren wij om de uitgangspunten en ontwikkelingen binnen de grondexploitaties van SADC ook intern te toetsen en hierover te rapporteren binnen de cyclus van het (t)MPG, zodat ook de raad hierover periodiek wordt geïnformeerd.

De gemeente Haarlemmermeer onderkent de risico's en werkt momenteel aan een professionalisering van het beheer van de SADC dossiers (dus SADC, A4 Zone West, De President en SLP). Hierin komen onderwerpen aan bod als governance, bedrijfsstructuur en verankering binnen de gemeentelijke organisatie.

Gronden in te brengen in GEM A4 Zone West

Onder het onderhanden werk is € 50 miljoen opgenomen ten aanzien van de grondpositie GEM A4 Zone West opgenomen. Deze gronden zullen op termijn worden ingebracht in de CV GEM A4 Zone West overeenkomstig de hiertoe gemaakte afspraken tussen de aandeelhouders van SADC. Tot deze constructie is besloten om de financieringskosten te beperken. Op deze in het verleden aangeschafte gronden wordt rente toegerekend binnen de gemaakte afspraken. Om te beoordelen of deze gronden binnen de grondexploitatie van de GEM A4 Zone West kunnen worden terugverdiend hebben wij kennis genomen van het in 2015 geactualiseerde financieel perspectief. Op basis hiervan hebben wij vastgesteld dat de gronden van de gemeente Haarlemmermeer in de fasering van de grondexploitatie zijn opgenomen.

De netto-contante waarde van het project bedraagt naar verwachting € 0,7 miljoen positief (2014: € 4,3 miljoen positief). GEM A4 Zone West kent een lange doorlooptijd tot aan 2046, waarbij naar verwachting in 2024 de gronden zullen zijn ingebracht. Door de gemeente is een nader overzicht ontvangen van de gesloten overeenkomsten en het aantal leads. Hieruit blijkt dat de concrete interesse in het gebied is toegenomen. Aan de andere kant is het nog onzeker of de leads gerealiseerd zullen worden en op welke termijn. De risicoanalyse van dit project geeft aan dat de risico's voor de toekomstige exploitatie hoog zijn. Er zijn meerdere scenario's en gevoeligheidsanalyses uitgewerkt op basis waarvan het verwachte resultaat op basis van kansen en risico's zowel nominaal ruim 60 tot 70 miljoen hoger als lager kan uitvallen. De uitgangspunten van de grondexploitatie zijn vorig jaar extern getoetst, waarbij het ambitieniveau in de fasering als belangrijkste aandachtspunt is benoemd. Wij adviseren dit te blijven evalueren.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Badhoevedorp/Omlegging A9

De gemeente is de verplichting met het Rijk aangegaan voor een bijdrage in de omlegging van de A9. De totale verplichting bedraagt € 107,4 miljoen (prijspeil 2005). Deze verplichting wordt jaarlijks geïndexeerd. In totaal is ultimo 2015 € 19,5 miljoen betaald. Voor het resterende deel van dat ruim € 100 miljoen bedraagt, zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop in de dekking wordt voorzien. Dit bestaat onder andere uit een bijdrage uit het gebied Badhoevedorp-Zuid (inclusief een bijdrage van Schiphol Elzenhof), Badhoevedorp Centrum en een verwacht aanbestedingsvoordeel vanuit de aanbesteding door Rijkswaterstaat. Het totaal aan te verwachten uitgaven en de dekking zijn hierbij nog onzeker en worden gekenmerkt door diverse risico's. Het is om deze reden dat verantwoording en de voortgang van de omlegging van de A9 en de daarbij behorende dekking afzonderlijk wordt gemonitord via het (t) MPG.

Het risico is aanwezig dat de dekking op enig moment ontoereikend zal zijn. Het resterende deel zal dan als bijdrage in activa van derden worden geactiveerd en afgeschreven. Op dit moment constateren wij dat de winstverwachting van Badhoevedorp-Centrum op basis van de grondexploitatie ruim lager (circa € 25 miljoen) is dan dat hiervoor als dekking is aangemerkt voor de omlegging van de A9. Verder geldt dat Badhoevedorp-Zuid op basis van Plabeka-afspraken niet voor 2040 ontwikkeld kan worden. Daarnaast zijn wij van mening dat het eventuele aanbestedingsvoordeel dat op basis van de afspraken naar de gemeente toekomt, geen dekking vormt, maar een verlaging van de kosten. In de dekking is met een restitutievoordeel van het Rijk rekening gehouden van circa € 20 miljoen. Over de risico's wordt de raad ook via het (t) MPG geïnformeerd en is ook benoemd in de risicoparagraaf in de jaarrekening.

Verder geldt dat de timing van de uitgaven en inkomsten zijn over de gehele periode niet aan elkaar gelijk, waardoor de financiële verwerking in de toekomst binnen de verslaggevingsregels onder druk kan komen te staan. Daarbij geldt dat de dekking uit grondexploitatieprojecten pas kan worden ingezet op het moment dat binnen deze projecten de winsten ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd (via winstbestemming). Wij adviseren dit nader te evalueren.

Het geheel aan besluitvorming is complex en heeft in het verleden voor de verschillende projectonderdelen versnipperd plaatsgevonden. In het (t)MPG is de stand van zaken hieromtrent inzichtelijk gemaakt. Het is evident om dit project, zowel qua kostenontwikkeling en dekking, nauwgezet te monitoren en voor zover de dekking ontoereikend zal zijn, hiermee rekening te houden in de meerjarenbegroting.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Waardering Borus

In 2013 is het onafgebouwde pand van kinderdagverblijf Borus door de gemeente aangekocht. In vervolg op de financiële problemen bij deze partij, heeft de gemeente gebruik gemaakt van de optie tot eerste koop, was opgenomen in de verkoopovereenkomst van de grond door de gemeente aan deze partij in 2012.

Bij de controle van de jaarrekening 2014 hebben wij een fout gerapporteerd voor een bedrag van € 1,2 miljoen ten aanzien van de waardering van het pand. Aangezien het pand op dit moment niet duurzaam als vastgoed met een maatschappelijke functie in gebruik is en ook niet de intentie bestaat om dit pand op deze wijze duurzaam te exploiteren, schrijven de verslaggevingsregels voor om dit af te waarderen naar de directe opbrengstwaarde. De gemeente heeft de intentie om het pand in de huidige staat te verkopen.

De gemeente heeft in november 2015 een taxatie laten uitvoeren met betrekking tot het kinderdagverblijf Borus. Uit het taxatierapport blijkt dat de grond en pand minder waard zijn dan de boekwaarde. Als gevolg van de taxatie heeft de gemeente € 0,9 miljoen extra afgeschreven op het pand en € 0,4 miljoen op de grond. Door deze afschrijving heeft het pand en de grond een boekwaarde die gelijk ligt aan de directe opbrengstwaarde. Wij kunnen ons met de huidige waardering in de jaarrekening verenigen.

Huren en pachten

Per 1 januari 2014 is het nieuwe vastgoedregistratiesysteem Planon in werking genomen ten behoeve van de registratie van verhuur- en pachtcontracten. De invoering was over 2014 en 2015 nog onvolledig en ook het voormalige VBS-systeem is gebruikt om de indexering te berekening. In 2015 heeft facturatie vanuit twee systemen plaatsgevonden.

In 2015 heeft een intensieve nadere analyse van de inkomsten plaatsgevonden door een vergelijking te maken tussen de huuropbrengsten in de financiële administratie en Planon en tussen Planon en VBS.

Ten aanzien van een toets op de volledigheid van de opbrengsten heeft aanvullend een integrale analyse plaatsgevonden tussen de gefactureerde bedragen over 2015 in vergelijking met 2014 en een leegstandscontrole op basis van WOZ-beschikkingen. Op basis van deze analyses is geconcludeerd dat de Planon-module nog niet volledig was ingevuld en op punten nog niet goed werkte. Een totaalbedrag ad circa € 1,0 miljoen is gedurende het traject van totstandkoming van de jaarrekening aangepast in Planon.

Het totaal aan huuropbrengsten en pachten, bedraagt circa € 13 miljoen. Op basis van de interen analyses is verder vastgesteld dat een bedrag aan huren en pachten ad € 170.000 over 2015 nog in rekening moest worden gebracht. Dit bedrag is gecorrigeerd in de tweede versie van de jaarrekening. Het is van belang dat de volledigheid van het vastgoedregistratiesysteem in continuïteit wordt geborgd. Hiertoe zal Haarlemmermeer op basis kwartaalbasis een aansluiting maken tussen Planon en de financiële administratie.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Omgevingsvergunningen

Bij een aanvraag voor een bouwvergunning met een bouwsom > € 250.000, dient een toets plaats te vinden op basis van het Bouwkostenkompas. Bij de gegevensgerichte werkzaamheden op de grotere bouwsommen is vastgesteld dat deze toetsing niet in alle gevallen in de lijn heeft plaatsgevonden. Op basis van de deelwaarneming die door de gemeente is uitgevoerd, is geconstateerd dat achteraf mogelijk een hoger bedrag aan leges in rekening had kunnen worden gebracht van circa € 30.000. Ook op basis van de aanvullende deelwaarneming is vastgesteld dat geen toetsing aan het bouwkompas heeft plaatsgevonden. Doortrekkend over de complete massa van de bouw aanvragen dit leidt tot een onzekerheid van circa € 180.000 dat bouwleges onterecht te laag in rekening zijn gebracht. Er is besloten om deze kosten niet achteraf nog in rekening te brengen. Aangezien de aanvragende partij na toetsing mogelijk bezwaar had kunnen aantekenen, hebben wij dit bedrag als onzekerheid meegenomen en niet als fout.

Wij constateren dat de bevindingen bij de controle van 2014, in 2015 nog in onvoldoende mate zijn opgelost. Dit is ook door de gemeente zelf vastgesteld. De toetsing van de bouwsom vond met name bij de vergunningen via de Omgevingsdienst nog in onvoldoende mate plaats. Hierop zijn maatregelen in gang gezet.

Parkeren

Bij de tussentijdse controle alsook door de VIC is geconstateerd dat de grip op de parkeeropbrengsten ten opzichte van 2014 is vergroot, maar dat er ook nog aanbevelingen uitstaan ter versterking van de interne beheersing. Dit ziet met name toe op de controle op de invoer van de tarieven bij parkeerautomaten (technisch is vereenvoudiging niet mogelijk) en de controle op de volledigheid van het aantal parkeermeters.

Voor de jaarrekeningcontrole zijn aanvullende analyses gemaakt met betrekking tot de volledigheid, zoals aansluiting op de verantwoording van het mobiel parkeren en verantwoording van de omzet van parkeergarages. Geconstateerd is dat de afwijkingen van gehanteerde tarieven nog maar beperkt voorkomt en geen materieel effect heeft op de jaarrekening.

Bij de controles is tevens vastgesteld dat de opbrengsten uit de parkeerautomaten in het verleden met een maand vertraging werden verwerkt in de financiële administratie. Aangezien niet meer met contant geld kan worden betaald, is de verantwoording en controle hierop versneld en is € 99.000 over de maand december 2015, terecht nog in de jaarrekening 2015 verantwoord.

De toename van de parkeeropbrengsten ten opzichte van vorig jaar met circa € 0,5 miljoen is met name veroorzaakt door de doorgevoerde tariefsverhoging.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Onderbouwing voorzieningen onderhoud gebouwen

De gemeente Haarlemmermeer maakt gebruik van onderhoudsvoorzieningen ter egalisatie van de kosten. Ter onderbouwing van de benodigde middelen worden meerjaren onderhoudsplannen (MOP's) opgesteld met een horizon van 10 jaar. Deze worden periodiek geactualiseerd op basis van schouwen van de gebouwen. Dit vormt de basis voor de verwachte uitgaven in de komende 10 jaar. De ontwikkeling van de werkelijke uitgaven in relatie tot het MOP en begrote bedragen van de jaarlijkse storting in financiële administratie is niet eenvoudig te maken. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat de begroting niet was geactualiseerd. Een analyse op jaarbasis waarbij de werkelijke uitgaven worden geanalyseerd ten opzichte van het plan vindt niet plaats.

Voor de beoordeling van de toereikendheid van de voorzieningen is derhalve uitgegaan van de financiële gegevens in de MOP's. In 2015 is een aanvullend bedrag gedoteerd aan de voorziening voor Kunst & Cultuur van € 170.000, waarmee de voorziening ultimo 2015 niet meer negatief is. Hiermee is opvolging gegeven aan onze bevinding bij de jaarrekeningcontrole 2014.

Wij constateren dat voor de verschillende categorieën binnen de 10 jaarstermijn tekorten dreigen te ontstaan oplopend in jaar 2025 bij Jeugd en Gezin van € 0,8 miljoen en Overige objecten van € 1,2 miljoen, terwijl bij andere categorieën juist aanzienlijke overschotten worden verwacht. De verwachte eindstand in 2025 van alle voorzieningen gezamenlijk bedraagt € 4,0 miljoen positief. Wij dringen derhalve aan op de evaluatie van het jaarlijks te storten bedrag in de voorzieningen op basis van de MOP's en de jaarlijkse dotatie hierop te heroverwegen. Dit is intern ook onderkend en de begroting zal in 2016 per categorie worden aangepast.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Overlopende activa

Tijdens onze controle hebben wij vastgesteld dat voor een bedrag van circa € 2.150.000 aan vooruitbetaalde bedragen zijn verantwoord, terwijl deze op 31 december 2015 nog niet betaald zijn en ook nog onder de crediteuren waren opgenomen. Dit bedrag is gecorrigeerd in de jaarrekening en heeft geen resultaatimpact gehad.

FLO verplichting brandweer

In de risicoparagraaf 2014 was aangegeven dat de aangesloten gemeenten bij veiligheidsregio Kennemerland zelf de kosten zullen dragen van het Functioneel Leef tijdsontslag. De kosten hiervan zijn afhankelijk van individuele keuzes door het brandweerpersoneel, het opstellen van beleid over de 2^e loopbaan en de berekening van een WAO-gat, waardoor de hoogte van de frictiekosten op dat moment niet waren in te schatten. Derhalve was in de jaarrekening 2014 hiervoor nog geen voorziening getroffen.

In 2015 is nadere informatie ontvangen over de verwachting van de totale kosten in de komende jaren (tot en met 2044) van in totaal circa € 9 miljoen. Hiervoor is geen voorziening getroffen, aangezien de opbouw ook in de toekomstige jaren dient plaats te vinden, en afhankelijk is van keuzes die individuele personen nog moeten maken en de bedragen van jaar tot jaar niet materieel verschillen. Met de lasten is in de meerjarige begroting rekening gehouden. Wij kunnen ons verenigen met de huidige verwerkingswijze. De omvang van de totale verwachte verplichting is aanvullend als niet uit balans blijkende verplichting toegelicht in de jaarrekening.

Netto vlottende schulden met rentetypische looptijd < 1 jaar

Tijdens onze controle hebben wij de volgende bevindingen geconstateerd:

- ▶ In de crediteurenlijst is een bedrag van € 3,2 miljoen opgenomen aan debet bedragen. Hiervan is € 3,0 miljoen gecorrigeerd naar de overlopende activa. Een post van € 0,1 miljoen had betrekking op post met betrekking tot het sociaal domein dat in de afronding is gecorrigeerd en € 0,1 miljoen behoefte geen correctie.
- ▶ Totaal is een bedrag van € 120.000 verantwoord in 2016 dat betrekking heeft op 2015. Aangezien dit een investeringsproject betreft, heeft deze fout geen effect op het resultaat. De overlopende passiva en materiële vaste activa zijn voor dit bedrag te laag verantwoord.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Investeringskredieten

Wij hebben gedurende onze controle een nadere analyse uitgevoerd op de 10 grootste investeringskredieten. Voor kredietoverschrijdingen verwijzen wij naar de paragraaf rechtmatigheidsbeheer in dit verslag.

Autorisatie van investeringskredieten (en indexering) vindt plaats bij de behandeling van de begroting. In artikel 2a van de financiële verordening is ten aanzien van investeringskredieten onder andere het volgende bepaald:

“Indien het College voorziet dat een investeringskrediet dreigt te worden overschreden, wordt dit door het College zo spoedig mogelijk aan de raad gemeld. Het College doet in ieder geval bij het eerstvolgende geschikte

planning & control product een voorstel voor wijziging van [...] het investeringskrediet [...].”

Onze eerdere bevindingen uit 2014 met betrekking tot de investeringskredieten zijn ongewijzigd van toepassing namelijk, wij merken op dat de financiële verordening geen duidelijke definitie van een overschrijding bevat: ziet dit op een jaarschijf of de gehele looptijd van een project? Is sprake van een overschrijding als aan het totale programma meer wordt besteed dan voorzien, of op het niveau van individuele projecten? Kredieten worden voor de looptijd van het investeringsproject vastgesteld door de raad. In voorkomende gevallen gaat het om meerjarige projecten waarbij het krediet wordt toegerekend aan kalenderjaren. Het is onduidelijk wanneer sprake is van een kredietoverschrijdingen: als het jaarkrediet wordt overschreden of als het totale krediet wordt overschreden. Doordat niet duidelijk is wanneer sprake is van een overschrijding, bestaat het risico dat overschrijdingen niet tijdig aan de raad worden gemeld.

Wij hebben geconstateerd dat in voorkomende gevallen verstrekte investeringskredieten niet volledig worden benut. Voor zover wij hebben kunnen nagaan bestaan er geen richtlijn over hoe er met onderschrijdingen dient te worden omgegaan.

Het Deltaplan bereikbaarheid wordt beschouwd als één krediet dat is geautoriseerd door de raad. Het plan is opgebouwd uit meerdere dealkredieten, waarbij tussen de deelprojecten gedurende de realisatie onderling verschuivingen plaatsvinden binnen de bevoegdheid van de portefeuillehouder en het projectteam. Eventuele nieuwe projecten worden in het uitvoeringsprogramma opgenomen. De raad wordt over het geheel geïnformeerd en derhalve wordt de raad niet in kennis gesteld van verschuivingen van restantkredieten binnen het totale krediet. Doordat nog steeds niet duidelijk is hoe hiermee dient te worden omgegaan, bestaat het risico dat onderschrijdingen op onderliggende kredieten niet (tijdig) aan de raad worden gemeld. Wij constateren dat de raad op andere programma's wel op projectniveau over onderschrijdingen wordt geïnformeerd.

Het risico over de onduidelijkheid in de kaderstelling is ook als speerpunt onderkend binnen het 'In controltraject' van de gemeente. Op dit moment is de aanpassing van de financiële verordening onderhanden en wordt gewerkt aan de Nota grote projecten, die naar verwachting voor 1 juli 2016 zal worden vastgesteld. Hiermee zal duidelijkheid worden gecreëerd over de wijze waarop moet worden omgegaan met over- en onderschrijdingen op kredieten.

In de jaarrekening zijn de kredietoverschrijdingen nader toegelicht. Dit leidt tot een rechtmatigheidsfout in de jaarrekening van in totaal € 529.000. Wij verwijzen hiervoor naar het hoofdstuk rechtmatigheidsbeheer in dit verslag.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

SiSa

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2015. 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.

Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.

De SiSa-bijlage dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli a.s. 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. In bijlage 3 bij dit rapport zijn deze bevindingen in de voorgeschreven tabel opgenomen. U kunt deze tabel hanteren ten behoeve van verzending naar het CBS.

In de SiSa bijlage hebben wij gedurende de controle meerdere correcties laten doorvoeren. Wij verwijzen naar bijlage 2 voor de gemaakte correcties in de SiSa bijlage.

Het voornaamste aandachtspunt vanuit de geconstateerde correcties is het afsluitproces van de individuele SiSa regelingen naar de definitieve SiSa bijlage in de jaarstukken en het inhoudelijk beoordelen van de SiSa regelingen. De jaarafsluiting heeft nog verbetering.

Onze SiSa controle bevindt zich in de afrondende fase.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

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 2015 heeft de gemeente een analyse uitgevoerd van de topfunctionarissen binnen uw organisatie. Tevens heeft de gemeente vastgesteld of er functionarissen zijn die een hogere bezoldiging dan de gestelde maxima kennen. Deze informatie heeft de gemeente opgenomen in de toelichting op de jaarrekening.

Wij hebben de juistheid en volledigheid van deze toelichting gecontroleerd. Tijdens onze controle hebben wij de volgende bevindingen geconstateerd:

- ▶ De beloningscomponenten zijn onvolledig vanwege het niet opnemen van de verkoop verlofdagen.
- ▶ De beloningen betaalbaar op termijn zijn onvolledig gepresenteerd vanwege het onterecht in mindering brengen van het werknemersgedeelte pensioenen.
- ▶ In het component 'belastbare onkostenvergoedingen en overige vergoedingen' is het onbelaste deel van de kilometervergoeding ten onrechte meegenomen.
- ▶ WNT format gehanteerd in de jaarrekening voldoet niet aan de vereisten.

- ▶ De bevindingen zijn gecorrigeerd in de jaarrekening. Een deel van de bevindingen hebben ook nog geleid tot aanpassingen van de WNT-verantwoording over 2014. Dit is als foutenherstel in de jaarrekening toegelicht met een adequate toelichting op de onjuiste interpretatie van de regelgeving. Wij merken op dat voor deze toelichting geen materialiteit kent en bedragen tot op de euro nauwkeurig dienen te worden toegelicht.

Specifiek is aandacht besteed aan de controle van de ontslagvergoeding van een voormalig directeur en de verantwoording die daarover is afgelegd door in het kader van de WNT. Er is sprake van een overschrijding van het individueel WNT-maximum. De reden hiervoor is toegelicht in de jaarrekening. Aangezien hierbij geen sprake is van een topfunctionaris behoeft niet tot terugvordering te worden overgegaan.

Kwaliteit beheersorganisatie

Kwaliteit beheersorganisatie

Interne beheersmaatregelen

Algemeen

Bij de planning en uitvoering van de controle van de jaarrekening 2015 van uw 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. Hiertoe hebben wij separaat een managementletter uitgebracht.

Uiteindelijk hebben wij (op grond van geconstateerde bevindingen én in verband met efficiency) voor de volgende processen primaire een gegevensgerichte controle-aanpak gehanteerd:

- ▶ Inkoop- en aanbesteding
- ▶ Parkeren
- ▶ Subsidie inkomsten
- ▶ Huren en pachten
- ▶ Omgevingsvergunningen
- ▶ Sociaal domein
- ▶ Mutaties binnen de grondexploitatie
- ▶ Opvolging van ineffektieve algemene IT-beheersingsmaatregelen

Afhankelijk van de impact van de geconstateerde gebreken in de interne beheersing hebben wij additionele gegevensgerichte controlewerkzaamheden verricht. Uw gemeente heeft hierbij ook in belangrijke mate werkzaamheden voor verricht.

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

Kwaliteit beheersorganisatie

Interne beheersmaatregelen

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 de volgende applicaties getoetst:

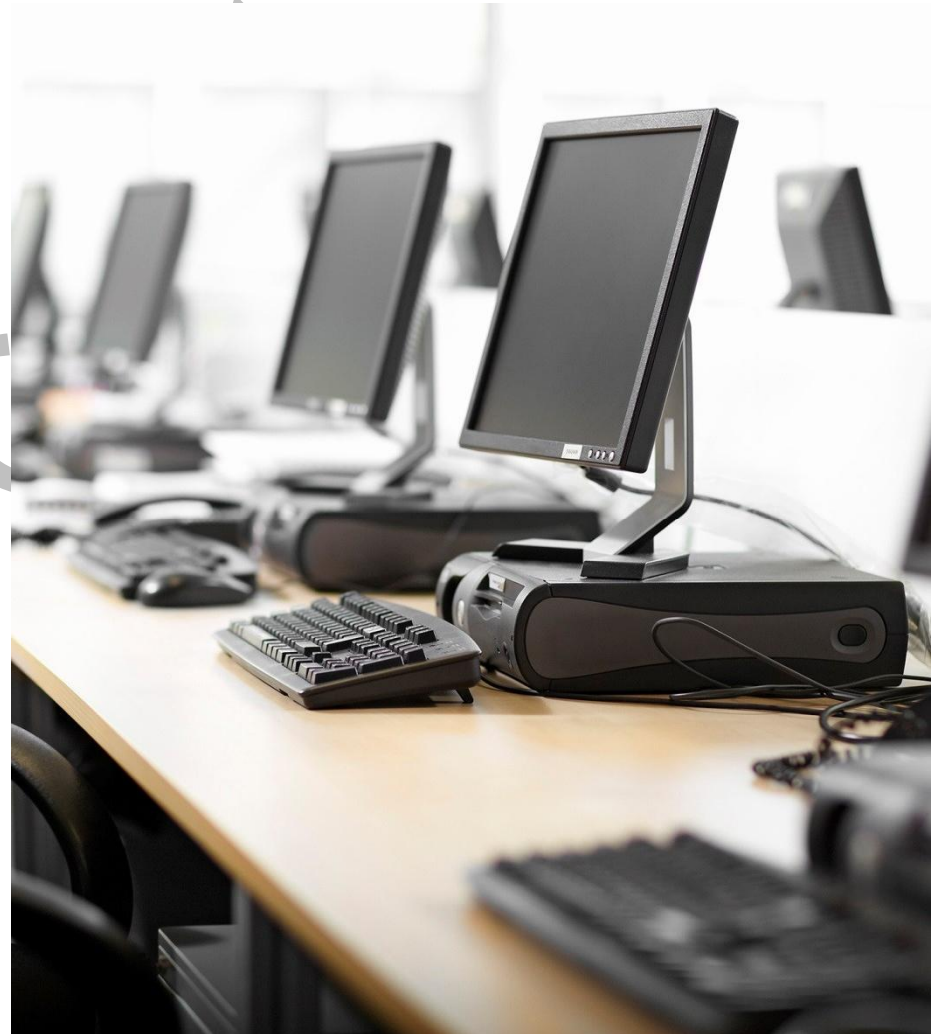
- ▶ Enterprise One
- ▶ GWS 4 All.

Bij de interim-controlle is vastgesteld dat de algemene IT-beheersingsmaatregelen niet effectief zijn. Hierna hebben wij de consequenties hiervan van weergegeven.

Cybersecurity

Cybercriminaliteit breidt zich snel uit. De ongekende mogelijkheden in de digitale wereld en de daarmee samenhangende verbinding tussen mensen, mobiele apparaten en organisaties, opent een compleet nieuw speelveld aan gevoeligheden.

Cyber risico's stijgen en wijzigen continu. Elke dag werken hackers aan nieuwe technieken om de informatiebeveiliging van organisaties te doorbreken. Wij vragen aandacht voor het IT-beveiligingsbeleid, aangaande deze risico's.



Kwaliteit beheersorganisatie

Interne beheersmaatregelen

Gevolgen van tekortkomingen inzake de IT general controls op de controle van de jaarrekening 2015

Algemene IT-maatregelen waaronder wijzigingsbeheer, logische toegangsbeveiliging en back en recovery dienen effectief te zijn om te kunnen steunen op geprogrammeerde interne beheersingsmaatregelen. Dit is niet het geval voor Enterprise One en voor GWS4All. Dit heeft tot gevolg dat wij aanvullende de volgende controlewerkzaamheden hebben moeten verrichten.

IT Direct testing Enterprise One

Voor de applicatie Enterprise One is de logische toegangsbeveiliging niet effectief. Teneinde vast te kunnen stellen of facturen en prestatieverklaringen daadwerkelijk zijn geautoriseerd door de vermelde personen in Enterprise One hebben wij in het kader van direct testing van deze personen achteraf de bevestiging opgevraagd. Wij hebben niet in alle gevallen deze bevestiging ontvangen omdat een aantal personen niet meer in dienst is. Uit de ontvangen bevestigingen blijkt dat de facturen zijn geautoriseerd in lijn met de autorisatie in Enterprise One.

Mandatering

In de budgethoudersregeling zijn de bevoegdheden omtrent de autorisatie van contracten en facturen vastgelegd. De nadere invulling van de budgethoudersregeling is opgenomen in het procuratieschema, waarin de naam, functie en kostenplaatsen van bevoegde personen zijn opgenomen. Mede als gevolg van personele wijzigingen vinden gedurende het jaar diverse wijzigingen plaats in het procuratieschema. Uit onze controle is naar voren gekomen dat wijzigingen niet altijd volledig dan wel tijdig worden vastgelegd. Aan de hand van additionele documentatie waaronder aanstellingsbesluiten hebben wij vast kunnen stellen dat de door ons

gecontroleerde facturen door bevoegde personen zijn geautoriseerd.

Prestatielevering

Een aandachtspunt bij de verwerking van de facturen betreft het kunnen aantonen van de geleverde prestatie. Binnen het proces van accordering van facturen, geldt dat de eerste beoordelaar akkoord geeft voor de geleverde prestatie. Er zijn geen regels binnen de gemeente voor het nader vastleggen en aantonen van de geleverde prestatie. Bij onze inkoopanalyse heeft hier een nadere controle op plaatsgevonden. Voor de ons gecontroleerde facturen hebben wij geconstateerd dat de controle van de prestatieverklaring onder functiescheiding heeft plaatsgevonden en dat de prestatieverklaringen toereikend zijn onderbouwd.

Kwaliteit beheersorganisatie

Interne beheersmaatregelen

IT Direct testing Urenverantwoording

Voor het tijdschrijfsysteem is de logische toegangsbeveiliging niet effectief. Teneinde vast te kunnen stellen of aan activa en grondexploitatie toegerekende uren daadwerkelijk zijn geautoriseerd door de vermelde personen in hebben wij in het kader van direct testing van deze personen achteraf bij betrokkenen de bevestiging opgevraagd. In de selectie betrof dit in 24 van de 60 gevallen een medewerker, die inmiddels niet meer in dienst is, waardoor hier geen positieve bevestiging kon worden ontvangen op de autorisatie van de uren. Op basis van een nadere analyse van de geschreven uren is door de gemeente bevestigd dat de medewerkers die op de betreffende projecten hebben gewerkt onder verantwoordelijkheid van deze medewerker op de projecten heeft gewerkt.

Tevens is in de reacties aangegeven dat een medewerker in opdracht van meerdere bevoegde leidinggevendens heeft geautoriseerd, terwijl in het systeem de namen van de leidinggevendens technisch zichtbaar zijn. Dit heeft plaatsgevonden door middel van het profiel van de leidinggevende. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat het verleggen van deze autorisaties heeft plaatsgehad op basis van instructie en onder verantwoordelijkheid van de betrokkene. Dit is naar onze mening een uiterst ongewenste situatie, waarbij de authenticiteit van het profiel in het systeem is doorbroken. Tegelijk hebben wij geen inzicht hoe de instructies hebben geluid die aanleiding waren tot het accorderen namens de leidinggevendens.

Vornoemde bevinding heeft een dusdanige impact dat door de gemeente Haarlemmermeer nader onderzoek moet plaatsvinden of controle-technische ingeregelde functiescheidingen structureel doorbroken worden.

Wij hebben onze controle moeten uitbreiden op basis van deze bevindingen. Vanuit de corporate control is het proces als onderdeel van de controle in

kaart en zijn bevindingen gerapporteerd ten aanzien van de interne beheersing van de verantwoorde uren. Een aantal opmerkelijke bevindingen zijn dat:

- ▶ Uren worden binnen het systeem geaccordeerd door de direct leidinggevende en niet door de projectmanagers.
- ▶ Projectmanagers ontvangen periodiek overzichten van de gerealiseerde uren per medewerker. Dit wordt niet vertaald naar een financiële waarde en de begrote uren zijn hierop niet weergegeven.
- ▶ De vertaling van uren * tarief in de financiële administratie vindt verdicht plaats. De beheersing vindt vooral op uren plaats en niet op tijdwaarde.
- ▶ Als een werkorder het maximum van de opdracht bereikt vindt geen automatische doorboeking plaats. Dit wordt aan het einde van het jaar hersteld.
- ▶ Tarieven en werkbegrotingen worden niet formeel vastgesteld.

Hieruit concluderen wij dat vooral op de financiële vertaling van de geschreven uren naar de administratie slechts een beperkte mate van interne controle aanwezig is en dat dit proces de nodige aanscherping behoeft. Door corporate control zijn aanbevelingen gerapporteerd. Wij adviseren deze onverkort door te voeren.

Aanvullend is een aansluiting tussen het urensysteem en de financiële administratie gemaakt. Hieruit komen verschillen naar voren van circa € 0,8 miljoen, die betrekking hebben op separaat afgerekende projectonderdelen op basis van een verdeelsteutel.

Wij wegen het totaal bedrag van de geaccordeerde uren, waarvan is aangegeven dat deze niet door de persoon zelf zijn geaccordeerd (€ 3,3 miljoen) mee in onze foutevaluatie.

Kwaliteit beheersorganisatie

Interne beheersmaatregelen

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 management, 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 de gemeenteraad als 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.

Wij hebben in het kader van de controle van de jaarrekening 2015 aanvullende werkzaamheden verricht, die samenhangen met de follow up van gedane constatering en bevindingen inzake management beïnvloeding.

Gesignaleerde frauderisico's	Op frauderisico's gerichte beheersmaatregelen	Systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden en bijbehorende bevindingen
Management- beïnvloeding	De organisatie heeft niet zichtbaar eigen maatregelen ingeregeld op dit aspect van handelen in de organisatie. Controlebevindingen ten aanzien van de werking van de controle-technische functiescheiding vereisen nadere aandacht.	Additionele werkzaamheden op o.a. kredietbeheer, budgetbeheer, inkopen en aanbesteden, goedkeuring inkoopfacturen en prestatielevering. Additionele werkzaamheden gericht op houdbaarheid controletechnische functiescheidingen.

Naleving wet- en regelgeving en overige

Wij informeren de gemeenteraad over 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.

Rechtmatigheidsbeheer

Rechtmatigheidsbeheer

Onze bevindingen in het kader van rechtmatigheid

Wij hebben bij de controle over 2015 de rechtmatigheid getoetst conform de bepalingen van het Bado en het controleprotocol 2015 van de gemeente Haarlemmermeer. Bij onze controle hebben wij aandacht gegeven aan de volgende onderwerpen:

- ▶ het rechtmatigheidsbeheer;
- ▶ de naleving van het voorwaarden criterium;
- ▶ de begrotingsrechtmatigheid;
- ▶ de kredieten;
- ▶ mutaties in de reserves;
- ▶ het misbruik-en-oneigenlijk-gebruikcriterium;
- ▶ de niet-financiële beheershandelingen.

Begrotingscriterium

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. 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.

De raad autoriseert de begroting (en begrotingswijzigingen) en geeft daarmee toestemming voor de uitvoering van het beleid en de daarvoor benodigde middelen. Het is de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders om begrotingsafwijkingen tijdig te signaleren en te rapporteren aan de raad. Door een goede inrichting van de planning-en-controlcyclus zorgt het college er voor dat de begroting en budgetten worden bewaakt en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen.

Indien desondanks budgetten worden overschreden en niet meer gedurende het jaar kunnen worden voorgelegd aan de raad, is strikt genomen sprake van een onrechtmatigheid. Deze overschrijdingen hoeven echter niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Voor een juiste oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid, deze wordt gecompenseerd door hogere opbrengsten of kostenoverschrijdingen bij open-einde-regelingen. Deze overschrijdingen dienen te worden weergegeven in de jaarrekening en kunnen door het vaststellen van de jaarrekening alsnog door de raad worden geautoriseerd.

Wij zijn nagegaan of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de raad geautoriseerde begroting. Wij constateren de volgende overschrijdingen op lastenniveau ten opzichte van de gewijzigde begroting. Op de volgende pagina is hiervan een overzicht opgenomen.

In de toelichting op de staat van baten en lasten is door het college een analyse van de overschrijdingen opgenomen. De overschrijdingen zijn toereikend toegelicht en passen binnen bestaande beleid of worden gecompenseerd door hogere baten binnen het programma. Het college stelt uw gemeenteraad voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2015. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.

Rechtmatigheidsbeheer

Lastenoverschrijding programma (x € 1.000)	Begrotingsafwijking	Onrechtmatig, telt niet mee	Onrechtmatig, telt wel mee
Veiligheid totaal € 143 - (0,9%)	Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten	V	
Werk en Inkomen totaal € 490 - (1,0%)	Kostenoverschrijdingen passend binnen het bestaand beleid.	V	
Cultuur, Sport en recreatie totaal € 947 - (1,9%)	Kostenoverschrijding die volgt uit incidentele afwaardering van Kinderdagverblijf Borus.	V	
Ruimtelijke ontwikkelingen totaal € 20.140 (56,7%)	Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten	V	
Algemene dekkingsmiddelen totaal 2.378 - (27,8%)	Kostenoverschrijdingen passend binnen het bestaand beleid. Met name als gevolg van toevoeging aan de voor belastingdebiteuren en nadeel op saldo kostenplaatsen omdat minder kosten konden worden doorbelast.	V	

Wij merken op dat de baten en lasten inzake de grondexploitatie gedurende het jaar een beperkte aanpassing in de vorm van een begrotingswijziging kent. Wij adviseren om ook voor de grondexploitatie tussentijds een reële inschatting te maken van totale baten en lasten en hierop de begroting tussentijds aan te passen.

De kostenoverschrijding binnen het programma Cultuur, Sport en recreatie wordt veroorzaakt door de afwaardering op Kinderdagverblijf Borus. In vervolg op de uitkomsten van de controle van de jaarrekening 2014, waarbij geconstateerd werd dat het Pand Borus te hoog was gewaardeerd (fout in de jaarrekening), heeft het college inde najaarsnota 2015 aan de raad gemeld dat Borus in 2015 zal worden afgewaardeerd, zodat ultimo 2015 sprake is van een juiste waardering. Op dat moment ontbrak nog informatie over de juiste waardering. Het taxatierapport is in vervolg daarop eind november ontvangen. In 2015 ontbrak de tijd om de afwaardering nog in formele zin door de raad te laten besluiten. Mede gelet op de eerdere aankondiging van de afwaardering in de najaarsnota, hebben wij de overschrijding niet als onrechtmatig meegewogen in ons oordeel.

De kostenoverschrijding binnen het programma algemene dekkingsmiddelen wordt vooral veroorzaakt door een nadeel op de saldokostenplaatsen, aangezien minder uren konden worden doorgerekend aan investeringsprojecten en het onderhanden werk. Het inzicht hierin was eerst in februari 2016 zichtbaar en kon niet eerder worden vermeld. Derhalve hebben wij deze overschrijding niet als onrechtmatig meegewogen in ons oordeel.

Rechtmatigheidsbeheer

Kredieten

Wij zijn nagegaan of de investeringen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de Raad geautoriseerde kredieten. De kredietoverschrijding zijn separaat toegelicht in de jaarrekening. Wij constateren de volgende overschrijdingen - van totaal € 529.000 - op investeringsniveau, die niet rechtmatig zijn en als fout zijn meegewogen in ons oordeel:

- ▶ Overschrijding op het krediet Pancratius ad € 112.000.
- ▶ Het krediet Oranje Nassau vervangende nieuwbouw is met € 325.000 overschreden.
- ▶ Verharding overschrijding van € 38.000.
- ▶ Gestewoud Noord herschikking overschrijding van € 54.000.

Voor bovengenoemde overschrijdingen is in 2016 krediet beschikbaar gesteld. Conform hetgeen is opgenomen in de laatste kadernota van het platform rechtmatigheid, hebben wij deze overschrijdingen als onrechtmatigheid meegenomen bij ons evaluatie van fouten in het kader van de rechtmatigheid. De overige in de jaarrekening gerapporteerde overschrijdingen van in totaal € 116.000 volgen uit onvoorziene omstandigheden ten opzichte van de kredietaanvraag en hebben wij derhalve als rechtmatig geoormerkt.

Mutaties reserves

De mutaties in de reserves conform de exploitatierekening kunnen als volgt worden gespecificeerd.

	Begroting na wijziging	Rekening 2015	Afwijking
Dotaties	37.933	29.851	9.079
Onttrekkingen	38.930	29.884	-8.049
Per saldo	-997	33	1.030

De mutaties in de reserves dienen nog op het niveau van de reserves te worden afgezet tegen de begrote mutaties in de reserves om vast te stellen of sprake is van begrotingsonrechtmatigheden.

De lagere onttrekkingen hebben voornamelijk betrekking op:

- ▶ Vertraging van sloopwerkzaamheden waardoor aan de reserve Tijdelijke voorzieningen onderwijs € 0,2 miljoen minder is onttrokken;
- ▶ Per saldo lagere onttrekking van € 0,2 miljoen binnen het programma Cultuur, Sport en Recreatie van gevolg van lagere bestedingen die aan deze reserves zouden worden onttrokken.
- ▶ Lagere onttrekking uit de RIH-reserve als gevolg van lagere kosten inzake het Deltaplan Bereikbaarheid ad €0,5 miljoen.
- ▶ Een € 3,3 miljoen lagere onttrekking aan de reserve grondzaken, als gevolg van een lager dan geraamd gerealiseerd resultaat. De dotatie is als gevolg hiervan ook € 1,1 miljoen lager dan geraamd.
- ▶ In samenhang met de lagere lasten is € 1,5 miljoen minder onttrokken aan de reserves Wonen en Besluit Locatiegebonden Subsidies.
- ▶ Een lager dan geraamd exploitatietekort op de gemeentelijke begraafplaatsen, waardoor € 0,2 miljoen minder is onttrokken.
- ▶ Lagere uitgaven uit hoofde van het uitvoeringsprogramma herstructurering bedrijventerreinen, waardoor € 0,7 miljoen lager is onttrokken aan de betreffende reserve,
- ▶ Lagere onttrekkingen binnen het programma algemene dekkingsmiddelen van € 2,4 miljoen, voornamelijk gerelateerd aan geen onttrekking aan de behoedzaamheidsreserve aangehouden voor het sociale domein.
- ▶ Lagere stortingen in de algemene dekkingsreserve van € 7,1 miljoen, voornamelijk veroorzaakt vanuit een lagere bijdrage vanuit de reserve grondzaken.

Aan de afwijkingen liggen raadsbesluiten ten grondslag inzake de gehanteerde systematiek. De rechtmatigheid is door ons vastgesteld.

Rechtmatigheidsbeheer

UWV-inschrijvingen (rechtmatigheid SiSa)

Wij hadden in 2014 gerapporteerd dat een aantal uitkeringsgerechtigden niet over een geldige UWV-inschrijving beschikten. Deze uitkeringsgerechtigden hadden wel een verplichting opgelegd gekregen bij de toekenning. In 2014 bleek dat betrokken cliënten arbeidsongeschikt waren (de zogenaamde Zorgcliënten) en ontheven hadden moeten zijn van de verplichting tot inschrijving bij het UWV. Deze ontheffing was destijds niet formeel per beschikking verleend. In 2015 is deze tekortkoming adequaat opgevolgd door middel van halfjaarlijkse bestandscontroles op het ontbreken van een geldige UWV-inschrijving. Wel kent de interne controle op deze bestandscontroles een lange doorlooptijd, welke voor het tweede halfjaar 2015 zal uitlopen naar 2016. Een belangrijk verbeterpunt ten opzichte van 2014 is dat de gemeente in 2015 volledig inzicht heeft in het aantal cliënten die zijn ingeschreven bij het UWV, cliënten waarvan wordt afgezien van afstemming, cliënten waar een ontheffing van toepassing is, cliënten waarvan de uitkering wordt afgestemd, uitstel is geboden en cliënten die nog in onderzoek zijn. Hiermee heeft de gemeente voldoende borging in het proces gerealiseerd ter voorkoming van rechtmatigheidsfouten ten aanzien van UWV-inschrijvingen.

Onze controlewerkzaamheden hebben in 2015 niet geleid tot onregelmatigheden. Ons advies inzake het belang van monitoring van de geldigheid van de UWV inschrijving als een continue proces ter voorkoming van onrechtmatigheden, is derhalve opgevolgd.

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 en risicobeheersing van het jaarverslag.

Wensen en aandachtspunten

Wensen en aandachtspunten

Aandachtsgebieden controleprotocol

Aandachtspunten van de raad

Wij vinden het van groot belang onze controle af te stemmen op de specifieke situatie van de gemeente Haarlemmermeer en de wensen van onze opdrachtgever. Op die wijze kunnen wij nog gericht toegevoegde waarde leveren. U heeft ons gevraagd dit jaar specifiek aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

- ▶ Effecten van de decentralisaties
- ▶ Effecten van het nieuw activabeleid

Activabeleid

Met ingang van 2015 is het nieuwe Activabeleid ingegaan. Hierbij zijn twee belangrijke wijzigingen doorgevoerd:

- ▶ Verfijning van de afschrijvingscategorieën en daarmee gepaard gaande termijnen;
- ▶ Het verhogen van het plafond voor activeren naar € 50.000.

In het controleprotocol is ons de vraag gesteld *“Wat is er in het kader van het budgetrecht van de raad nu veranderd als gevolg van het gewijzigde activabeleid?”* Hierbij heeft de raad de volgende deelvragen gesteld:

- a. Welk bedrag is onder de noemer afschrijvingen in de begroting 2015 opgenomen;
- b. Wat is het totaalbedrag aan feitelijke afschrijvingen in de begroting 2015;
- c. Wat is het bedrag dat als gevolg van het gewijzigde activabeleid in een keer afgeschreven wordt, dat onder het oude beleid over meerdere jaren afgeschreven zou zijn;
- d. Wat is op te merken over een eventueel resterend verschil tussen a, b en c.

In 2015 is € 29,3 miljoen begroot voor de afschrijvingslasten. Werkelijk is in 2015 voor een bedrag van € 30,1 miljoen afgeschreven.

De hogere afschrijvingen dan begroot ad € 822.000 zijn in hoofdlijnen als volgt te verklaren:

- ▶ hogere afschrijvingslasten met betrekking tot SKWA van € 1,2 miljoen als gevolg van de oplevering in 2015
- ▶ hogere afschrijving van € 280.000 op bibliotheekgebouwen als gevolg van de buiten gebruik stelling hiervan.
- ▶ lagere afschrijvingslasten van € 162.585 verhoging van de afschrijvingstermijn voor riolering van 50 naar 60 jaar in lijn met de wijziging van de nota activabeleid;
- ▶ lagere afschrijvingslasten van € 474.000 met betrekking tot Delta Bereikbaarheid.

Impact wijzigingen afschrijvingstermijnen

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij vastgesteld dat het gewijzigde activabeleid juist en volledig is verwerkt in de jaarrekening 2015. De belangrijkste wijzigingen naast de verhoging van de afschrijvingstermijnen voor riolering zijn:

- ▶ Aanpassing totale levensduur van het Raadhuis van 55 jaar naar 40 jaar met een restwaarde van € 1,5 miljoen. Dit leidt in 2015 tot € 298.823 aan hogere afschrijvingslasten ten opzichte van voorgaand jaar.
- ▶ Verlaging van de afschrijvingstermijnen met betrekking tot software verkort. Dit leidt in 2015 tot € 113.465 aan hogere afschrijvingslasten ten opzichte van voorgaand jaar.

Bijlagen

Onafhankelijkheid en controleproces

Bijlage 1

Onafhankelijkheid

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 accountants een belangrijke rol. Vanaf 1 januari 2014 is op alle assurance-opdrachten onder Nederlands recht de Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) van toepassing. Een aantal belangrijke punten uit de ViO, die we hieronder hebben opgenomen betreffen:

- ▶ langdurige betrokkenheid
- ▶ samenloop van dienstverlening
- ▶ geschenken en giften

Een strikte scheiding tussen controle- en adviesdiensten was al van kracht voor OOB's vanaf 1 januari 2014 en kantoorrotatie is verplicht voor financiële jaren van OOB's vanaf 2016. Daarnaast kent de Europese verordening vanaf controlejaar 2016 striktere onafhankelijkheidseisen, maar ook nadere bevestigingen over onafhankelijkheid ter communicatie aan interne toezichthouders.

Op 17 juni 2016 wordt een gewijzigde ViO van kracht vanwege de implementatie van Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang.

Impact ViO op de gemeente Haarlemmermeer en EY

Langdurige betrokkenheid

Om alle schijn van afhankelijkheid te vermijden, kunnen de externe accountant en (senior) managers in het team maximaal zeven achtereenvolgende jaren in het team actief zijn. Daarna zullen zij intern roteren. Per 17 juni 2016 moet de externe accountant roteren na een periode van vijf jaar waarbij verder een afkoelingstermijn van drie jaar geldt. Onze betrokkenheid in jaren laat het volgende beeld zien:

- ▶ Marianne van Kimmenade sinds 2013
- ▶ Rob Wortelboer sinds 2015
- ▶ Steven van der Ven sinds 2013
- ▶ Man Ying Chan sinds 2013
- ▶ Walter Ouwehand sinds 2015
- ▶ Kees aan de Wiel sinds 2015

Wij brengen u tijdig op de hoogte van belangrijke teamwisselingen. Intern beschikken wij over interne overdrachtsprocedures, zodat u geen hinder ondervindt van een teamwisseling.

Samenloop van dienstverlening

Ten aanzien van OOB's is de combinatie van wettelijke controles en overige dienstverlening volledig verboden, met uitzondering van met name genoemde overige assurance-diensten. Voor niet-OOB's is bepaald dat samenloop is geoorloofd als de non-assurance-dienst niet van materiële invloed is op het assurance-object. Als er wel materiële invloed is geldt in beginsel een verbod, behalve wanneer de non-assurance-dienst niet:

- ▶ subjectief of niet-routinematig is; of
- ▶ een verwerkingswijze in het assurance-object ten gevolge heeft waarvan het assurance-team twijfelt of deze verwerkingswijze passend is; of
- ▶ leidt tot een bedreiging uit hoofde van belangenbehartiging.

Onafhankelijkheid en controleproces

Bijlage 1

Verantwoordelijkheid

Conform de aan ons verleende opdracht hebben wij de jaarrekening 2015 van de gemeente Haarlemmermeer 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.

Status van onze controle

Wij hebben onze werkzaamheden nagenoeg afgerond. Op dit moment dienen wij nog de volgende resterende werkzaamheden te verrichten:

- ▶ Sociaal domein.
- ▶ Diverse posten van de balans en de staat van baten en lasten
- ▶ EU aanbesteden.
- ▶ Gevolgen managementbeïnvloeding, voortgezette controle vanuit de jaarrekening 2014.

Controleaanpak en -uitvoering

Wij voeren onze controle uit met een mix van systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden en een mix van vaste teamleden en ingeschakelde experts. Daarnaast beschikken wij als organisatie over verschillende kwaliteitsborgingsmaatregelen. Dit geheel tezamen leidt tot een kwalitatief goede controle. In ons controleplan en dit verslag is voor elk bijzonder aandachtsgebied in onze controle terug te lezen wat de kernpunten in onze controle zijn geweest die hebben bijgedragen aan de kwaliteit in onze 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 management en/of de audit commissie over de belangrijke financiële en operationele ontwikkelingen is een aantal punten met een verhoogd risico voor de jaarrekening 2015 onderkend:

- ▶ financiële positie en kwaliteit resultaat;
- ▶ schattingen en toelichtingen in de jaarrekening;
- ▶ verwerking decentralisaties;
- ▶ waardering grondexploitaties;
- ▶ aanbestedingen;
- ▶ verbonden partijen;
- ▶ managementbeïnvloeding.

Wij rapporteren u over onze werkzaamheden en bevindingen ten aanzien van onze aandachtspunten in dit accountantsverslag.

Onafhankelijkheid en controleproces

Bijlage 1

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.

De goedkeuringstolerantie zijn vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en vervolgens ter besluitvorming gebracht van de raad. Op [Datum] is het normenkader bijgesteld, ten aanzien van toleranties zijn geen wijzigingen aangebracht.

Op grond van de jaarrekening 2015 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten afgerond € 4.259.000,- (1% van de lasten) en voor onzekerheden € 12.777.000,- (3% van de lasten). Als de goedkeuringstolerantie niet wordt overschreden, kan een goedkeurende controleverklaring afgegeven worden.

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

Het rapporteringsbedrag, de maatstaf die geldt voor het rapporteren van fouten en onzekerheden, is door de raad bepaald op € 75.000,-.

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

Onafhankelijkheid en controleproces

Bijlage 1

Samenwerking met interne accountantsdienst/andere accountants

Voor de jaarrekening van de gemeente maken wij gebruik van diverse verbonden partijen/gemeenschappelijke regelingen en uitvoeringsorganisaties. Een aantal zijn van significant belang in het kader van de jaarrekeningcontrole. Wij hebben de accountant van Cocensus, AM-groep bezocht om een review uit te voeren op zijn werkzaamheden.

Samenwerking met EY-experts

Wij hebben voor onze controle van de waardering van de post voorraden/grondexploitatie gebruik gemaakt van onze interne vastgoedexperts. De post voorraden is een belangrijke post in de jaarrekening, waarvan de waardering onderhevig is aan een complex schattingsproces. Onze experts hebben ons met name ondersteund bij de controle van de parameters die relevant zijn voor deze schatting alsook de diepgaande analyse en controle van een aantal grondexploitaties, waarover wij in dit rapport onze bevindingen hebben opgenomen. Wij hebben vooraf met hen afspraken gemaakt over het uit te voeren werk en zij rapporteren hun bevindingen hierover aan ons, waarbij wij als EY audit team volledig verantwoordelijk zijn voor het werk dat zij verrichten.

Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

Bijlage 2

Controleverschillen

Tijdens onze controle inventariseren wij verschillen tussen enerzijds bedragen, classificaties, presentatie en toelichting van jaarrekeningposten die de gemeente heeft opgenomen of gerapporteerd en anderzijds bedragen, classificaties, presentatie of toelichting zoals die naar onze mening in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten dienen te worden opgenomen of gerapporteerd. Onderstaand is een overzicht van de materiële verschillen opgenomen, die

zijn geconstateerd tijdens onze controle en welke zijn aangepast door het college. Wij hebben geëvalueerd in hoeverre onderstaande verschillen voortkomen uit een tekortkoming in de interne beheersing. Tevens is een overzicht opgenomen van de onjuistheden die wij tot aan de datum van dit verslag hebben gesignaleerd en niet door de gemeente zijn gecorrigeerd. Daarnaast zijn eventuele rechtmatigheidsfouten in dit overzicht opgenomen.

Gecorrigeerde verschillen			
Post/omschrijving verschil	Bedrag €/ verwijzing naar regelgeving	Effect van deze constatering op de interne beheersing.	Referentie in dit verslag
SiSa regeling E11B: Indicator E11B/02 stond ingevuld voor € 229.980, maar moest € 292.980 zijn.	n.v.t.	Afsluitproces SiSa kan verbeterd worden.	Pagina 49
SiSa regeling E11B: Beschikkingsnummer niet correct opgenomen vanuit informatie 'te verantwoorden regelingen' ministerie. Beschikkingsnummer 2008-11994 aangepast naar 2008-41556	n.v.t.	Afsluitproces SiSa kan verbeterd worden.	Pagina 49

Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

Bijlage 2

Gecorrigeerde verschillen			
Post/omschrijving verschil	Bedrag €/ verwijzing naar regelgeving	Effect van deze constatering op de interne beheersing.	Referentie in dit verslag
SiSa regeling G1A Indicator G1A/02 stond ingevuld voor 296,91, maar moest 296,67 zijn.	n.v.t.	Afsluitproces SiSa kan verbeterd worden en inhoudelijke beoordeling op gewaarmerkte financiële informatie van betreffende partijen i.p.v. financiële administratie.	Pagina 49
SiSa bijlage: Format van de SiSa bijlage onder regeling G2 niet overeenkomstig voorgeschreven model vanuit het ministerie.	n.v.t.	Afsluitproces SiSa kan verbeterd worden.	Pagina 49
SiSa regeling G2 Onder indicatoren G2/06 en G2/08 waren negatieve baten opgenomen en feitelijk dus lasten. Uiteindelijk verwerkt onder de indicatoren G2/05 en G2/07.	n.v.t.	Afsluitproces SiSa kan verbeterd worden door invulwijzer SiSa te hanteren en eventueel overleg met ministerie plaats te laten vinden bij onduidelijkheden.	Pagina 49

Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

Bijlage 2

Gecorrigeerde verschillen			
Post/omschrijving verschil	Bedrag €/ verwijzing naar regelgeving	Effect van deze constatering op de interne beheersing.	Referentie in dit verslag
Overlopende passiva, verloopoverzicht onderwijsachterstanden-beleid sluit niet aan met onderliggende documentatie.	701.000	Afsluitproces jaarrekening in combinatie met SiSa. In verloopoverzicht worden toevoegingen en onttrekkingen met elkaar gesaldeerd en geeft dan niet het juiste inzicht. De vermeerderingen en vermindering zijn nu uitgesplitst weergegeven.	Geen
Overlopende passiva, verloopoverzicht Doelutikering Schipholbalie BZK sluit niet aan met onderliggende documentatie.	286.000	Afsluitproces jaarrekening kan voor deze posten aangescherpt worden. In verloopoverzicht worden toevoegingen en onttrekkingen met elkaar gesaldeerd en geeft dan niet het juiste inzicht. De vermeerderingen en vermindering zijn nu uitgesplitst weergegeven.	Geen
Afwaardering Cruqius – Zuid	274.000	Uit de nadere analyse is naar voren gekomen dat bij het opstellen van de prospecties de uitgangspunten voor dit project niet realistisch bleken.	Pagina 38
Reclassificaties overlopende activa	2.150.000	In het afsluitproces kunnen negatieve bedragen eerder gesignaleerd worden en juist verantwoord worden in de jaarrekening.	Pagina 47
Reclassificaties en correcties crediteuren/ kortlopende schulden	2.985.000	In het afsluitproces kunnen negatieve bedragen eerder gesignaleerd worden en juist verantwoord worden in de jaarrekening.	Pagina 47

Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

Bijlage 2

Gecorrigeerde verschillen			
Post/omschrijving verschil	Bedrag €/ verwijzing naar regelgeving	Effect van deze constatering op de interne beheersing.	Referentie in dit verslag
Niet uit balans blijvende verplichtingen – FLO verplichtingen van de brandweer bij VKR	9.100.000	De toekomstige verplichting was in eerste instantie niet toegelicht in de jaarrekening. De effecten hiervan zijn al wel in de meerjarenbegroting opgenomen. Geen impact op de interne beheersing.	Pagina 47
WNT-verantwoording	-	De verantwoorde bedragen uit hoofde van de WNT zijn naar aanleiding van de controle op diverse punten aangepast.	Pagina 50
Nog te factureren huren	170.000	Deze correctie is door gemeente zelf gemaakt en geconstateerd bij het opmaken van het balansdossier.	Pagina 44
Nog te verantwoorden parkeeropbrengsten	99.000	Deze correctie is door gemeente zelf gemaakt en geconstateerd bij het opmaken van het balansdossier.	Pagina 45
Rente correctie op gronden verantwoord onder overige grond- en hulpstoffen	303.000	Deze correctie is door gemeente zelf gemaakt en geconstateerd bij het opmaken van het balansdossier	Pagina 29
Aanpassingen in het verloopoverzicht gronden in exploitatie	9.000.000	Vermeerderingen en verminderingen zijn voor het genoemde bedrag beide naar beneden bijgesteld. Zie referentie in het verslag.	Pagina 29

Overzicht gecorrigeerde controleverschillen

Bijlage 2

Gecorrigeerde verschillen			
Post/omschrijving verschil	Bedrag €/ verwijzing naar regelgeving	Effect van deze constatering op de interne beheersing.	Referentie in dit verslag
Terugdraaien van de winstneming Tudorpark-Toolenburg Zuid.	5.064.000	De gemeente had de voorgenomen beslissing op de splitsing van het project Toolenburg-Zuid al doorgevoerd. Besluitvorming door de raad vindt hierover in 2016 plaats.	Pagina 37

SiSa-bijlage (controle niet volledig afgerond)

Bijlage 3

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2015 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 2015	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2015 (OAB)	-	-	N.v.t.
E11B	Nationaal samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) Sisa tussen medeoverheden	-	-	N.v.t.
G1A	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)_totaal 2014	-	-	N.v.t.
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69	-	-	N.v.t.
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2014 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2015	-	-	N.v.t.
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer SiSa tussen medeoverheden	-	-	N.v.t.

Overige actuele ontwikkelingen

Bijlage 4

Vennootschapsbelasting

Op 1 januari 2016 is de Wet Vpb-plicht overheidsondernemingen ingevoerd, waardoor een groot aantal directe en indirecte overheidsondernemingen onder voorwaarden belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting (Vpb) zijn geworden.

De nieuwe regeling op hoofdlijnen

Gemeenten en hun Gemeenschappelijke Regelingen met rechtspersoonlijkheid worden belastingplichtig, voor zover zij een fiscale onderneming drijven. Hetzelfde geldt voor door gemeenten beheerde stichtingen en verenigingen. Veel kapitaal deelnemingen, waaronder bv's, nv's en coöperaties, worden zelfs belastingplichtig voor ál hun activiteiten. De regeling kent een aantal algemene en specifieke vrijstellingen op basis waarvan de Vpb-plicht mogelijk (deels) beperkt kan worden.

Gevolgen

Ondernemingsactiviteiten van gemeenten zijn door de nieuwe regeling vanaf 1 januari 2016 belast met Vpb. Te denken valt bijvoorbeeld aan grondexploitatie en verhuur van vastgoed of de exploitatie van parkeergarages. Over de jaarlijkse (fiscale) winst is Vpb verschuldigd tegen een tarief van 25%, met een tariefsopstapje van 20% over de eerste € 200.000,-. Met deze belastinglast zal jaarlijks rekening moeten worden gehouden in de begroting en jaarrekening. Ook zal uiteraard jaarlijks na afloop van het boekjaar een aangifte Vpb moeten worden ingediend. De eerste aangifte zal dus in 2017 moeten worden ingediend en mogelijk zelfs later, indien gebruik wordt gemaakt van de uitstelregeling.

Door de invoering van de Vpb-plicht per 1 januari 2016 zal een fiscale openingsbalans moeten worden opgesteld, die de vermogenstoestand per deze datum weergeeft. De samenstelling van deze openingsbalans is essentieel voor de Vpb-positie in toekomstige jaren en verdient dan ook serieuze aandacht. De activa en passiva die toerekenbaar zijn aan de belaste (en eventueel vrijgestelde) activiteiten komen als hoofdregel voor de waarde in het economische verkeer op de fiscale openingsbalans. Deze waarde komt doorgaans niet overeen met de waarde in de jaarrekening. Ook kan de fiscale winstbepaling afwijken van de commerciële winstbepaling. Daarom zal een gedegen proces moeten worden ingericht om ieder jaar van de jaarrekening tot een juiste aangifte vennootschapsbelasting te komen.

De gemeente Haarlemmermeer is zich door middel van externe advisering al geruime tijd aan het voorbereiden op gevolgen van de invoering van de vennootschapsbelasting. Uit de analyse volgt dat dit alleen van toepassing is op de grondexploitaties. Voor de strategische gronden is het standpunt ingenomen dat dit niet tot het fiscale vermogen behoort. Voor de actieve grondexploitatie zal aansluiting worden gezocht bij de waardering van de projecten op basis van de prospecties per 1 januari 2016. Hierop zullen voor fiscale grondslagen nog correcties plaatsvinden. De uitkomsten hiervan zijn nog niet volledig bekend en daarmee kan ook nog geen zekere uitspraak worden gedaan over de hoogte van de te betalen vennootschapsbelasting. Eerste inschattingen hiervan zijn wel opgenomen in het MPG. Over de gehele looptijd wordt rekening gehouden met een bedrag van circa 7,8 miljoen. Dit betreft een grove inschatting aangezien nog niet alle uitgangspunten van de wetgeving bekend zijn.

Overige actuele ontwikkelingen

Bijlage 4

Advies

Wij constateren dat de gemeente Haarlemmermeer tijdig anticipeert op de gewijzigde regelgeving en dat het verder vormgeven van de openingsbalans en inrichting van de fiscale administratie nu prioriteit heeft.

Daarnaast is essentieel dat de nieuwe fiscale regels en daarmee samenhangende verantwoordelijkheden tijdig in uw interne processen en administratie worden geïntegreerd en dat waar nodig het kennisniveau binnen uw gemeente op het gebied van de Vpb wordt verhoogd. Hiertoe zijn binnen Haarlemmermeer maatregelen genomen door uitbreiding van het fiscaal team, inzet van externe adviseurs en het vergroten van fiscale 'awareness' binnen de organisatie door kennis overdracht van de fiscaal adviseurs naar andere medewerkers.

Vpb en Wet Markt en Overheid

Op 1 juli 2012 is de Wet Markt en Overheid in werking getreden, die tot doel heeft potentiële concurrentievervalsing tussen publieke en private ondernemingen tegen te gaan. In deze wet was een overgangstermijn van één tot twee jaar opgenomen. Gezien deze termijn dienen vanaf 1 juli 2014 alle overheidsorganisaties die goederen of diensten op de markt aanbieden (al dan niet via hun overheidsbedrijven) te voldoen aan de gedragsregels van deze wet, te weten:

1. Integrale kostendoorberekening
2. Bevoordelingsverbod
3. Gegevensgebruik
4. Functiescheiding

De Wet Markt en Overheid zal dus van invloed kunnen zijn op het resultaat van overheidsondernemingen, waardoor de gevolgen van deze wet mogelijk

van invloed zijn op de te betalen Vpb. Indien u economische activiteiten verricht, dan adviseren wij u zo spoedig deskundig advies in te winnen over de Wet Markt en Overheid, voor zover dat nog niet is gebeurd.

Fiscaliteit en decentralisaties

Sinds 1 januari 2015 zijn de decentralisaties een feit. Gemeenten zijn vanaf dat moment verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Met de decentralisaties zijn op fiscaal gebied aanzienlijke risico's gemoeid. Onze ervaring is dat fiscaliteit tot op heden lang niet altijd de aandacht krijgt die het verdient.

Wij zien met name btw- en loonheffingenrisico's en in veel beperktere mate risico's op het gebied van vennootschapsbelasting. De externe adviseurs binnen Haarlemmermeer worden ook op deze punten ingezet en dragen zorg voor kennisoverdracht binnen het sociaal team.

Overige actuele ontwikkelingen

Bijlage 4

Samenwerkingen tussen overheidsinstellingen

Feit is dat meer en meer wordt samengewerkt tussen overheidsinstellingen.

Deze samenwerkingsverbanden kunnen verschillend zijn vormgegeven. De gemeenschappelijke regeling is een bekend voorbeeld. Andere vormen zijn het bestuursmodel, het model van de centrumgemeente en het model van de shared service centers. Elke samenwerkingsvorm heeft fiscale gevolgen: de ene wat meer en de ander wat minder. Het is ook niet voor niets dat er Kamervragen zijn gesteld over btw en samenwerkingsverbanden.

Voor de ene samenwerking is alleen sprake van gevolgen op het gebied van btw (uitleen van personeel of andere btw-belaste dienstverlening?), voor de andere ook op het gebied van loonheffingen (verandering van werkgever?). Tot slot kan ook vennootschapsbelasting (gezamenlijke bv?) een rol spelen.

Vanwege de verschillende fiscale gevolgen is het van (groot) belang dat u tijdig actie onderneemt en een volledig inzicht verkrijgt. Een extra complicerende factor in dat kader is het declaratieplafond van het btw-compensatiefonds (BCF). Hierin schuilt een minder zichtbaar financieel risico.

Wanneer de declaraties van alle gemeenten en provincies gezamenlijk dit plafond overschrijden, wordt het meerdere gekort op de uitkering van het gemeentefonds en het provinciefonds. Hoewel de eventuele korting uit het gemeentefonds geen directe relatie heeft met de gedeclareerde btw, is het beter als btw-heffing helemaal kan worden voorkomen. In veel gevallen kan dat, maar gelden voorwaarden.

Ook voor andere fiscale gevolgen geldt dat deze veelal kunnen worden beperkt. Om fiscaal zo min mogelijk kosten te hebben, is het naar onze mening en ervaring zaak om tijdig met fiscaliteit aan de slag te gaan.

Hierop wordt volop aandacht besteed. Haarlemmermeer heeft in het kader van de Vpb de verbonden partijen aangeschreven om ze te attenderen op de aankomende Vpb-plicht en te vragen of hier op geanticipeerd wordt. Ook fiscale gevolgen ten aanzien van btw wegen wij voortijdig goed af bij (veranderingen in) samenwerkingsverbanden.

Overige actuele ontwikkelingen

Bijlage 4

Vernieuwing Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Het definitieve Wijzigingsbesluit vernieuwing BBV met de wijzigingen voortvloeiende uit het traject Vernieuwing BBV en uit de invoering van de Vennootschapsbelasting is op 17 maart 2016 geplaatst in het Staatsblad. Deze wijzigingen hebben enerzijds effect op de begrotingsjaren 2017 en verder. Anderzijds hebben deze wijzigingen ook op specifieke gebieden effect op de jaarrekening 2016. In het wijzigingsbesluit is geregeld dat met een ministeriële regeling nadere regels kunnen worden vastgesteld. Daarnaast heeft de commissie BBV naar aanleiding van het wijzigingsbesluit een aantal geactualiseerde richtinggevende notities gepubliceerd.

Bijgaand informeren we u op hoofdlijnen over de effecten voor uw gemeente, wij informeren u in een later stadium door middel van onze vaktechnische uitgave Overheid over de nadere details van deze wijzigingen.

Wijzigingen begroting 2017

Met ingang van begrotingsjaar 2017 (voor openbare lichamen ingesteld op grond van de Wgr vanaf 2018) dient de gemeente rekening te houden met de volgende belangrijke wijzigingen:

- ▶ Indeling en verantwoording naar voorgeschreven taakvelden, deze voorgeschreven taakvelden zijn bij ministeriële regeling bepaald;
- ▶ Invoering van voorgeschreven beleidsindicatoren, ook deze zijn bij ministeriële regeling bepaald;
- ▶ Opnemen van een apart overzicht kosten overhead en meer inzicht in toerekening overhead, o.a. in overzicht overhead en paragrafen financiering en lokale heffingen
- ▶ Meer inzicht in prestaties verbonden partijen, door een betere koppeling tussen eigen taken en taken uitgevoerd door verbonden partijen.
- ▶ Voor de categorie "Investerings in de openbare ruimte met

maatschappelijk nut" vervalt de keuzemogelijkheid tot het wel of niet activeren. Deze investeringen dienen met ingang van 2017 te worden geactiveerd. Tevens is het niet langer toegestaan om reserves direct hierop in mindering te brengen of versneld af te schrijven.

Wij adviseren u bovenstaande zaken mee te nemen bij het opstellen van de begroting 2017.

Wijzigingen jaarrekening 2016

De eerder genoemde wijzigingen hebben pas effect op de begroting 2017 en de daarmee samenhangende jaarrekening 2017. De jaarrekening 2016 wordt echter op een aantal vlakken al geraakt door de vernieuwing BBV:

- ▶ Het verplaatsen van de balanscategorie "bijdragen aan activa in eigendom van derden" van de financiële vaste activa naar de immateriële vaste activa;
- ▶ Het vervallen van de categorie "Niet in exploitatie genomen bouwgronden".
- ▶ Nadere uitsplitsing van de ontvangen en nog te ontvangen voorschotbedragen met specifiek bestedingsdoel naar verstrekker, te weten:
 - ▶ Europese overheidslichamen;
 - ▶ Het Rijk;
 - ▶ Overige Nederlandse overheidslichamen.
- ▶ Uitbreiding verplichte toelichting aangaande bouwgronden in exploitatie.

Wij adviseren u bovenstaande zaken mee te nemen bij het opstellen van de jaarrekening 2016.

Overige actuele ontwikkelingen

Bijlage 4

Nieuwe notities Commissie BBV

De commissie BBV heeft de afbakening, definiëring en verslaggevingsregels rondom grondexploitaties kritisch onder de loep genomen. De reden hiervoor is een aantal ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties, zoals de wijzigende wet- en regelgeving (BBV, Omgevingswet en Vpb) en de forse afboekingen die de decentrale overheden hebben moeten nemen op haar grondexploitaties. Deze analyse heeft recent geleid tot het uitbrengen van een tweetal notities, te weten de notitie Grondexploitatie 2016 en de notitie Faciliterend grondbeleid. Beide notities treden per 1 januari 2016 in werking. De verwachting is dat de commissie op korte termijn met een herziening van de notitie Rente en een nieuwe notitie Overhead komt.

Als ook eerder in het verslag weergegeven anticipeert Haarlemmermeer al op de nieuwe regelgeving anticipeert en heeft het de effecten hiervan grotendeels als in beeld gebracht.

Gevolgen jaarrekening 2016 Notitie Grondexploitatie

De notitie Grondexploitatie bevat een aantal wijzigingen die effect hebben op het opstellen van de grondexploitaties en mogelijk de waardering van deze grondexploitaties. Onderstaand gaan we kort in op de belangrijkste wijzigingen en de gevolgen. Wellicht ten overvloede merken wij op dat de commissie BBV heeft bepaald dat deze voorschriften nog niet gehanteerd behoeven te worden in de jaarrekening 2015.

De definitie van de grondexploitaties is aangescherpt. Het startpunt van een Bouwgrond in exploitatie (BIE) is het raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Vanaf dat moment wordt de BIE geopend en kunnen kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie op de balans.

We constateren dat de gemeente enkele bouwgrond-exploitatie-achtige complexen onder de post voorraden heeft opgenomen. Dit is vanaf 2016 niet langer toegestaan. Wij adviseren u uw grondexploitaties te analyseren of deze aan bovengenoemde definitie voldoen.

Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken mag de looptijd van een grondexploitatiecomplex maximaal 10 jaar bedragen. Hier kan eventueel door middel van het treffen van aanvullende beheersmaatregelen op basis van een raadsbesluit van afgeweken worden. We constateren dat voor de projecten De Liede en Badhoevedorp Centrum een looptijd van toepassing is welke langer dan 10 jaar is. We adviseren u vroegtijdig te analyseren wat de effecten van bovenstaande stellige uitspraak is en met de (financiële) effecten rekening mee te houden in de begroting/jaarrekening 2016.

Jaarlijks dient een herziening van de grondexploitatiebegroting plaats te vinden. Een actualisatie van het grondexploitatiecomplex en de grondexploitatiebegroting met planinhoudelijke wijzigingen, danwel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, moet opnieuw door de raad worden vastgesteld. Aan dit vereiste wordt met de tweejaarlijkse herziening van de grondexploitaties binnen Haarlemmermeer voldaan.

Overige actuele ontwikkelingen

Bijlage 4

De toerekening van kosten aan de BIE wordt stringenter afgebakend:

- ▶ Enkel kosten zoals opgenomen in artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke ordening mogen nog worden toegerekend;
- ▶ De toe te rekenen rente moet worden gebaseerd op de werkelijk betaalde rente;
- ▶ Het is niet langer toegestaan eigen middelen (reserves) rechtstreeks ten gunste van de BIE te brengen;
- ▶ Het is niet meer toegestaan om vanuit de BIE toevoegingen aan de voorziening voor bovenwijkse voorzieningen te doen.

De gemeente Haarlemmermeer houdt in de jaarrekening 2015 nog wel rekening met Reserve Ruimtelijk Investeren. We adviseren u vroegtijdig te analyseren wat de effecten van bovenstaande stellige uitspraak is en met de (financiële) effecten rekening mee te houden in de begroting/jaarrekening 2016.

De disconteringsvoet die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties wordt voor alle gemeenten gelijk gesteld aan het maximale meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor de inflatie binnen de Eurozone (2%). Op dit moment hanteert Haarlemmermeer een percentage van 4%. Deze wijziging heeft dus een effect op de waardering van de grondexploitatie in de jaarrekening 2016.

Zoals in de wetwijziging aangegeven vervalt met ingang van 1 januari de categorie Niet in exploitatie genomen bouwgronden (NIEGG). De NIEGG's welke de gemeente op de balans per 31 december 2015 heeft opgenomen dienen te worden geherubriceerd naar de materiële vaste activa tegen dezelfde boekwaarde als opgenomen in de jaarrekening 2015. Tenminste

voor 1 januari 2020 dient de gemeente Haarlemmermeer deze NIEGG's, indien van toepassing, naar lagere marktwaarde tegen de dan geldende bestemming hebben teruggebracht. We constateren dat voor de NIEGG's en overige voorraden op dit moment nog rekening wordt gehouden met het toekomstige opbrengstpotentieel, zie ook [pagina 15 van dit rapport](#).

In de plaats van het hanteren van de categorie NIEGG wordt het activeren van voorbereidingskosten voor grondexploitaties als kosten van onderzoek en ontwikkeling onder de immateriële vaste activa wel toegestaan. Dit mag onder de volgende voorwaarden:

- ▶ De kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst van het Bro;
- ▶ De kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven staan onder de immateriële vaste activa. Na maximaal 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie danwel worden afgeboekt t.l.v. het jaarresultaat;
- ▶ Plannen tot ontwikkeling van de grond waarvoor de voorbereidingskosten worden gemaakt, moeten bestuurlijke instemming hebben, blijkend uit een raadsbesluit of – indien gedelegeerd – een collegebesluit.

Overige actuele ontwikkelingen

Bijlage 4

Gevolgen jaarrekening 2016 Notitie Faciliterend grondbeleid

Naast een actieve grondexploitatie kan de gemeente ook in gevallen kiezen voor een faciliterend grondbeleid waarbij sprake kan zijn van kostenverhaal. De commissie BBV heeft ten aanzien van dit faciliterende grondbeleid een separate notitie uitgebracht, hierin zijn de volgende belangrijke aanwijzingen gedaan. Wij adviseren u om in begrotingsjaar 2016 een deugdelijke analyse van uw grondexploitatieportefeuille te maken om een duidelijk onderscheid tussen actieve en passieve grondexploitatie te hebben in de jaarrekening 2016.

Kosten die gemaakt zijn in het kader van faciliterend grondbeleid en kunnen worden verhalen op derden, classificeren als vordering op de balans. Afhankelijk van de status van de vordering dient deze vordering op de balans van de gemeente tot uiting te komen als kortlopende vordering of overlopend actief. Bepalend voor de classificatie is de aanwezigheid van een getekende overeenkomst.

Als de kosten worden verhaalt op basis van een exploitatieplan, maar verrekening nog niet kan plaatsvinden doordat nog geen omgevingsvergunning is aangevraagd of nog geen posterieure overeenkomst is gesloten, dienen de gerealiseerde nog te verhalen kosten te worden verantwoord als 'nog te verhalen kosten' onder de overlopende activa. Hieraan zijn wel vergelijkbare voorwaarden, zoals aan de activering van voorbereidingskosten voor actieve grondexploitaties gesteld.