

Gemeente Emmen
Accountantsverslag controle 4^e
kwartaalrapportage CVE
Programmabureau Centrumvernieuwing Emmen

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Bevindingen	5
3.	Wat ons is opgevallen	6

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Vanaf 2007 is gewerkt aan een integrale gebiedsontwikkeling in het centrum van Emmen, met als onderdeel de verplaatsing van Dierenpark Emmen (DPE). In 2011 is het programma Centrumvernieuwing Emmen (CVE) ingesteld, bestaande uit de diverse samenhangende projecten in Emmen-centrum. Dit programmaplan geldt voor de duur van het programma van 2012 – 2020. In het stelsel van monitoring speelt de kwartaalrapportage een belangrijke rol. In deze rapportage wordt, aan de hand van het Programmaplan, inzicht verschaft in de voortgang van de realisatie van de doelstellingen. De kwartaalrapportages vormen daarmee de verantwoording aan de gemeenteraad en aan de provincie over de voortgang. De in de samenwerkingsovereenkomst tussen gemeente en provincie opgenomen te realiseren ambities en de financiële voorwaarden en subsidiebedragen vormen het kader voor verantwoording.

Conform uw afspraak met de Provincie Drenthe heeft u ons verzocht de Kwartaalrapportage Centrumvernieuwing Emmen 2012-4 en het Bijlagenboek daarbij (hierna Kwartaalrapportage CVE 2012-4) te controleren. Deze controle mondt uit in een (goedkeurende) controleverklaring. In hoofdstuk 2 leest u op welke onderdelen van de kwartaalrapportage onze verklaring betrekking heeft.

Daarnaast hebt u ons gevraagd een accountantsverslag uit te brengen, waarin wij advies geven over de wijze van totstandkoming van de rapportage en de mate waarin de rapportage voldoet aan de kaders zoals weergegeven in het Programmaplan Centrumvernieuwing Emmen 2012-2020 zoals vastgesteld op 20 november 2012 (hierna Programmaplan). Vanuit deze kaders hebben wij een werkplan controle 4^e kwartaalrapportage CVE opgesteld en deze afgestemd met het programmabureau. Dit werkplan is leidraad geweest bij de uitvoering van onze werkzaamheden.

1.2 Scope

Op grond van afspraken met de raad en de provincie wordt de vierde kwartaalrapportage van enig jaar gecontroleerd door de huisaccountant van de gemeente. Dit resulteert in een controleverklaring bij de kwartaalrapportage en een accountantsverslag betreffende de verrichte werkzaamheden. Het door de raad voor het betreffende jaar vastgestelde protocol accountantscontrole is daarbij het normenkader. Dit impliceert dat een oordeel wordt gegeven over de juistheid en volledigheid van de financiële rapportage en over de rechtmatigheid van de verantwoorde bestedingen, in lijn met hetgeen is opgenomen in het controleprotocol.

Een controleverklaring heeft betrekking op financiële verantwoordingsinformatie. Aangezien de kwartaalrapportage ook veel niet financiële informatie bevat, blijft dit buiten de scope van ons onderzoek en daarom ook buiten de scope van de controleverklaring. Ten aanzien van deze niet-financiële informatie wordt in het accountantsverslag aangegeven in hoeverre de informatie op een consistente manier tot stand is gekomen en is gebaseerd op toereikend onderbouwde normen en uitgangspunten.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de kwartaalrapportage. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door ons toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de kwartaalrapportage een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de Kwartaalrapportage CVE 2012-4 door de gemeente, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing van de gemeente. Een controle omvat tevens het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en de gebruikte financiële rechtmatigheidscriteria en van de redelijkheid van de door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente gemaakte schattingen, alsmede een evaluatie van het algehele beeld van de Kwartaalrapportage CVE 2012-4.

De financiële rechtmatigheidscriteria zijn vastgesteld met het normenkader door de Auditcommissie op 3 september 2012 en de operationalisering van het normenkader voor rechtmatigheid in de beheersorganisatie van de gemeente.

De bij onze controle toegepaste goedkeuringstolerantie bedraagt voor fouten 1% en voor onzekerheden 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves. Op basis van artikel 2, lid 7 Bado is deze goedkeuringstolerantie door de Auditcommissie vastgesteld op 3 september 2012.

1.3 Onderzoek aanpak

Onze werkzaamheden richten zich, op basis van het Programmaplan Centrumvernieuwing Emmen 2012-2020 (gewijzigde versie vastgesteld op 20 november 2012,) op het vaststellen van:

- de juistheid en volledigheid van de verantwoorde kosten, beschikbaar gestelde kredieten en toegekende subsidies
- de betrouwbaarheid van de totstandkoming van de niet financiële informatie
- de juiste werking van de interne organisatie en daarin begrepen interne controle zoals vastgelegd in vastgelegd in het Accountingmemo Centrumvernieuwing Emmen/Atalanta (versie 15 februari 2012, vastgesteld door Burgemeester en Wethouders d.d. 10 april 2012.

Daarnaast geven wij aan wat ons opgevallen is bij het doornemen van de kwartaalrapportage. Daarbij hebben wij als uitgangspunt genomen de vraag wat wij verwachten dat een raadslid, vanuit zijn of haar controlerende taak, zou willen terugzien in de verschillende onderdelen van de rapportage.

2. Bevindingen en aanbevelingen

2.1 Bevindingen

Bij de Kwartaalrapportage CVE 2012-4 hebben wij op 26 juni 2013 een goedkeurende controleverklaring gegeven. Deze verklaring heeft betrekking op:

- de in hoofdstuk C1 Financiën programma opgenomen kosten programmabureau CVE,
- investeringen CVE projecten
- de dekking CVE-projecten van de bijgesloten en door ons gewaarmerkte Kwartaalrapportage Centrumvernieuwing Emmen 2012-4 en
- de nadere detaillering daarvan in de onderdelen Financiën en Dekking projecten Centrumvernieuwing Emmen van het daarbij behorende Bijlagenboek

Tevens hebben wij, zoals aangegeven in ons werkplan, vastgesteld dat:

- De verantwoorde raming van de kosten aansluit op het financieel meerjarenperspectief 2012 en de daarbij behorende bijlagen.
- Het verantwoorde (raam)krediet in de kolom "krediet/in budgetgenomen" is ontleend aan een raadsbesluit en in budget genomen delen van raamkredieten zijn ontleend aan een collegebesluit.
- De daadwerkelijke besteding aansluit op de gecontroleerde en gecertificeerde jaarrekening 2012.
- Er geen wijzigingen in de kaders uit het Programmaplan zijn doorgevoerd.
- Wijzigingen in de vorm en rapportageonderdelen zijn ontleend aan collegebesluiten die betrekking hebben op de kwartaalrapportages.
- De Projectfinanciering juist is verantwoord.
- Het risicoprofiel van de dekking van de investeringen toereikend is onderbouwd.
- Eventuele wijzigingen / verschuivingen van budgetten binnen een (door de raad) verleend krediet en de inzet van de post onvoorzien, die is opgenomen binnen het betreffende totale krediet, zijn ontleend aan collegebesluiten.
- Het in de rapportage opgenomen advies van de supervisor over de stedelijke kwaliteit, voor zover beschikbaar, daadwerkelijk gebaseerd is op het oordeel van de supervisor.
- Het deskundigenpanel duurzaamheid in december 2012 is benoemd door het college van burgemeester en wethouders. In het eerste kwartaal 2013 heeft de eerste toets van het panel plaatsgevonden. Ons oordeel daarover is daarom niet in deze rapportage verwerkt.
- De verslagen van de klankbordgroepen bereikbaarheid tijdens de bouwfase nog geen objectieve normen geven, waaraan de toereikendheid van de bereikbaarheid kan worden getoetst.
- De voortgang van de vorming van het Innovatie- en Kennisplatform ofwel Community's of Practice (COP's) voldoende onderbouwd wordt met onderliggende documentatie.
- De risico's in het eerste kwartaal 2013 zullen worden vastgelegd in het programma NARIS. De rapportage over de risico's zal hierop worden aangepast. Afwijkingen ten opzichte van de voorgaande rapportage zijn toegelicht.

2.2 Aanbevelingen

Het naleven van specifieke subsidievoorwaarden is van belang voor het veiligstellen van de toegezegde subsidies. De toetsing of aan de voorwaarden wordt voldaan maakt onderdeel uit van het interne beheerssysteem zoals vastgelegd in het Accounting-memo. Wij adviseren de bestedingen in het kader van het Programmaplan Centrumvernieuwing Emmen 2012-2020 als vast component van de controle door de interne controlefunctionaris in het kader van de rechtmatigheidscontrole te laten uitvoeren. Een eigen toetsing op de naleving van de specifieke (Europese) subsidieregels draagt bij aan het voorkomen van correcties op subsidiestromen als gevolg van het niet naleven van de specifieke subsidievoorschriften. Wij adviseren u daarbij niet alleen te steunen op de werkzaamheden van het Samenwerkingsverband Noord Nederland.

3. Wat ons is opgefallen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de “aandachtspunten” weergegeven die naar voren kwamen bij het kennismaken van de rapportage. De indeling van dit hoofdstuk volgt de indeling van de 4^e kwartaalrapportage CvE.

3.2 Inleiding van de kwartaalrapportage

Over een aantal aspecten (stedelijke kwaliteit, duurzaamheid, werkgelegenheid, bereikbaarheid, kennis en innovatie en betrokkenheid stakeholders) wordt in de rapportage nog geen oordeel gegeven. Voor deze kaders zijn de normen wel gesteld, maar wordt nog gezocht naar een aanvaardbare verantwoordingswijze.

Nog niet alle gegevens ten aanzien van de stedelijke kwaliteit en duurzaamheid zijn beschikbaar. Wat de (mogelijke) gevolgen voor de uitvoering en realisatie van de doelen zijn, wordt niet toegelicht.

3.3 Managementsamenvatting

De managementsamenvatting geeft de stappen weer die in de verslagperiode zijn gezet, zonder daaraan conclusies te verbinden. Vanuit het perspectief van de raad en de provincie hadden we verwacht dat er wordt gerapporteerd over het al dan niet op schema liggen, het al dan niet binnen de financiële kaders blijven of er versturende factoren zijn opgetreden en wat daar de consequenties van zijn. In onze optiek kan de managementsamenvatting aan stuurinformatie winnen als deze elementen worden toegevoegd. Om uniformiteit in de verschillende opeenvolgende kwartaalrapportages te bevorderen, adviseren wij u een standaardformat voor al deze rapportages te ontwikkelen. Hiermee kan bewerkstelligd worden dat in relatief weinig tijd een oordeel over alle aspecten van de projecten kan worden gevormd (dashboard-format).

3.4 Projectenoverzicht

Het projectenoverzicht richt zich op 4 aandachtspunten. Duurzaamheid en overige aandachtspunten blijven in het overzicht buiten beschouwing, maar worden wel afzonderlijk als programma kaders toegelicht. Er wordt expliciet onderscheid gemaakt tussen project- en programmakaders.

Daar waar aandachtspunten niet groen zijn zou het, vanuit het perspectief van een raadslid/provinciebestuurder, logisch zijn hiervoor een toelichting op te nemen in het projectenoverzicht zelf. In plaats daarvan dient nu de bijlage daarvoor te worden geraadpleegd. Ook wordt niet inhoudelijk ingegaan op de oorzaken en dus op de antwoorden op de volgende vragen:

- Waarom is de aanleg van parkeergarage Willinkplein-Zuid een kwartaal vertraagd?
- Als krediet Parkeergarage Westerstraat niet toereikend is wat is dan de range/omvang van deze overschrijdingen (waar gaat het om)?
- Op welk onderdeel wordt de planning van de Parkeergarage Westerstraat niet gehaald?

3.5 Programma's

In dit onderdeel worden de vorderingen genoteerd ten aanzien van de programmakaders. Wat ons opvalt, is dat in de toelichting op de financiën hoofdzakelijk aandacht is voor de beschikbaar gestelde budgetten en er geen aandacht lijkt te zijn voor de toename van de bestedingen ten opzichte van het vorig kwartaal. Liggen de bestedingen op schema (ook in relatie tot de technische voortgang), of blijven ze achter? Zijn er ook meevallers (aanbestedingsvoordeel) die mogelijk anders ingezet kunnen worden.

Met betrekking tot de dekking hadden we verwacht nadere informatie aan te treffen dat antwoord geeft op de volgende vragen:

- Waarom is er geen voortgang geboekt als het gaat om de financiering met redelijk en hoog risico. Althans hierover zien we niets terug in de rapportage. Ons advies is om aan te geven wat er gewijzigd is ten opzichte van de voorgaande rapportage.
- Een deel van de CvE projecten maakt onderdeel uit van (reguliere) grondexploitaties. Omdat deze grondexploitaties jaarlijks geactualiseerd worden, lijkt het ons logisch om over de meest recente ontwikkelingen iets op te nemen in de kwartaalrapportage CvE. We kunnen ons overigens voorstellen dat dit deel van de CvE projecten vaker dan een keer per jaar geactualiseerd wordt. Nu worden de herziene exploitatieopzetten verwerkt in de rapportage over het eerste kwartaal.
- Worden er voldoende acties ondernomen om de € 17 miljoen VROM/MIRT subsidie veilig te stellen?
- Op welke wijze wordt er gezocht naar alternatieve financiering?

Het valt op dat in de rapportage genoemd wordt dat de planning van het programma conform de masterplanning verloopt, terwijl eerder in de rapportage gemeld wordt dat voor twee projecten de planning wordt overschreden. Wij adviseren u duidelijker toe te lichten wat de gevolgen van de overschrijding voor het behalen van kritische termijnen zijn.

3.6 Programmarisico's

U kiest ervoor om onderkende risico's te laten (be)staan wanneer alle beheersmaatregelen inmiddels zijn gerealiseerd (voorbeeld: stedelijke kwaliteit).

De rapportage is op veel punten een weergave van de stand van zaken. Het is meer een momentopname en geen verslag van de afgelopen periode. Informatie over het al dan niet op schema liggen als het gaat om de implementatie van beheersmaatregelen voor de onderkende programmarisico's, is niet uit de rapportage af te leiden.

Omdat het risicospectrum vrij groot is (8 programmakaders) kunnen wij ons voorstellen dat de risico's niet alleen naar prioriteit maar daarbinnen ook naar programmakader worden weergegeven.

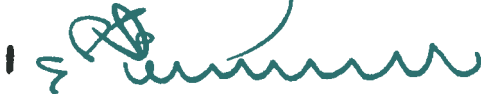
4 Beperking in gebruik en verspreidingskring

De kwartaalrapportage is opgesteld voor de Raad van de gemeente Emmen en de Provincie Drenthe met als doel het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Emmen in staat te stellen te voldoen aan het Programmaplan Centrumvernieuwing Emmen 2012-2020 en het "Informatieconvenant" programma Centrumvernieuwing Emmen. Hierdoor is de kwartaalrapportage mogelijk niet geschikt voor andere doeleinden.

Ons verslag is derhalve uitsluitend bestemd voor de gemeente Emmen en de Provincie Drenthe en dient niet te worden verspreid aan of te worden gebruikt door anderen zonder onze uitdrukkelijke toestemming vooraf.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.



P. Rienks RA

