

Gemeente Emmen
Accountantsverslag
controle
4^e kwartaalrapportage 2013 CVE

Programmabureau Centrumvernieuwing Emmen

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Bevindingen en aanbevelingen	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. Op basis van dit programma is een programmaplan samengesteld. 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 2013-4 en het Bijlagenboek daarbij (hierna Kwartaalrapportage CVE 2013-4) 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, ten behoeve van de controle van de vierde kwartaalrapportage van 2012, een werkplan controle 4^e kwartaalrapportage CVE opgesteld en deze afgestemd met het programmabureau. Dit werkplan is ongewijzigd overgenomen voor 2013 en dus 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 verantwoordinginformatie. 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 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 2013-4 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 2013-4.

De financiële rechtmatigheidscriteria zijn vastgesteld met het normenkader door de Auditcommissie op 23 september 2013 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 26 september 2013.

1.3 Onderzoek aanpak

Onze werkzaamheden richten zich, op basis van het Programmaplan Centrumvernieuwing Emmen 2012-2020 (laatste 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 2013-4 hebben wij op 28 mei 2014 een goedkeurende controleverklaring gegeven. Deze verklaring heeft betrekking op:

- de in het bijlagenboek in bijlage 1, hoofdstuk 1 "Financiën en Dekking" opgenomen overzicht van kosten programmabureau CVE;
- investeringen CVE projecten;
- de dekking CVE-projecten;
- de nadere detaillering daarvan (voor zover het gaat om financiële gegevens), zoals opgenomen in het bijlagenboek in bijlage 2 "Rapportage Projecten Centrumvernieuwing Emmen", hoofdstukken 1 tot en met 18.

Tevens hebben wij, zoals aangegeven in ons werkplan, zoals gecommuniceerd met onze brief aan het college d.d. 1 juli 2013, vastgesteld dat:

- De verantwoorde raming van de kosten Atalanta aansluit op het financieel meerjarenperspectief 2013 en de daarbij behorende bijlagen, aangevuld met raadsbesluit inzake krediet markt d.d. 31-10-2013.
- 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 definitieve jaarrekening 2013.
- 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 kwartaal-rapportages.
- De Projectfinanciering juist is verantwoord.
- Het risicoprofiel van de dekking en eventuele mutaties daarin 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 in de rapportage opgenomen advies van het deskundigenpanel duurzaamheid, voor zover beschikbaar, daadwerkelijk gebaseerd is op het advies van het deskundigenpanel.
- De vorming van het Innovatie- en Kennisplatform ofwel Community's of Practice (COP's) voldoende is onderbouwd en daadwerkelijk is ingesteld.
- De risico's zoals opgenomen in de rapportage zijn ontleend aan het programma NARIS. Afwijkingen ten opzichte van de voorgaande rapportage zijn toegelicht.

2.2 Aanbevelingen

Het naleven van specifieke subsidievoorwaarden is van groot 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 Accountingmemo. Wij adviseren de bestedingen in het kader van het Programmaplan Centrumvernieuwing Emmen 2012-2020 als vaste component van de controle door de interne controlefunctionaris in het kader van de rechtmatigheidscontrole te laten uitvoeren en de uitkomsten hiervan op te nemen in de kwartaalrapportage CVE. Gezien de importantie van de subsidiestromen en de afhankelijkheid ervan binnen het totale project, lijkt ons dat zeer wenselijk.

Wij hebben begrepen dat er door de subsidieverstrekkers tussentijds een toetsing plaatsvindt, maar vinden deze door ons genoemde interne controle en verantwoording daarvan in de kwartaalrapportage daarnaast ook van belang. 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 opgevallen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de "aandachtspunten" weergegeven die naar voren kwamen bij het kennismaken van de rapportage. Ook geven we aan in hoeverre onze aanbevelingen, die voortvloeiden uit onze controle van de rapportage over het vierde kwartaal van 2012, zijn opgevolgd. De indeling van dit hoofdstuk volgt de indeling van de 4^e kwartaalrapportage CvE.

3.2 Plaats van financiële verantwoording

Ten opzichte van de gecontroleerde kwartaalrapportage 2012-4 is ons opgevallen dat de financiële verantwoording over de projecten onderdeel is geworden van het bijlagenboek. Voorgaand jaar was dit overzicht (inclusief het overzicht van de dekkingen) nog onderdeel van de kwartaalrapportage, en was alleen de nadere detaillering opgenomen in de bijlage. Wij hebben begrepen dat deze wijze van rapporteren is gewijzigd naar aanleiding van de bespreking van de kwartaalrapportage CvE 2013-01 in de raadscommissie van juni 2013. Naar aanleiding van de overleggen met de fractievoorzitters van de verschillende politieke partijen in de raad is ook besloten om de periodiciteit van de rapportage aan te laten sluiten op de financiële rapportages binnen de gemeente en hierdoor ook eens per 4 maanden een rapportage op te stellen. Wij vinden dit logische wijzigingen.

3.3 (Programma) risico's

In hoofdstuk E wordt een recapitulatie gegeven van de bruto en netto risico's op programma niveau. Een soortgelijke uitwerking vindt plaats in het bijlagenboek, per project. Er is niet direct inzichtelijk welk risico uit de toelichting behoort bij welk netto-risico uit de risico-matrixen. Wij zouden verwachten (bijvoorbeeld middels nummering van de resterende netto-risico's) dat er een duidelijke relatie is gelegd tussen de netto-risico's en de verdere toelichting. Dit zou ook nader verduidelijkt kunnen worden door de verschillende risico's onder te brengen onder de categorieën Financieel / Kwaliteit / Vertraging/stagnatie.

Tevens zien we dat regelmatig gesproken wordt in de kwartaalrapportage over het ontstaan van een risico, met name als het

gaat om het realiseren van subsidies en daaraan verbonden voorwaarden, maar dat niet duidelijk wordt wat precies het risico is, wat de omvang van het risico is en wat de gemeente Emmen doet om het risico te beperken. Dit hebben wij aangetroffen in hoofdstuk A, belangrijkste gebeurtenissen in het betreffende kwartaal. Met name hoofdstuk A roept dit soort vragen op, die verderop, en ook in het bijlagenboek, wel beantwoord worden, maar in onze optiek zou de leesbaarheid van dit hoofdstuk vergroot kunnen worden door de risico's hier al specifiek te omschrijven.

Wij hebben begrepen dat het juist de bedoeling is dat in hoofdstuk A de belangrijkste gebeurtenissen worden benoemd en daar niet volledig worden uitgewerkt en toegelicht. Daar is de rest van de kwartaalrapportage voor bedoeld.

Wij begrijpen de afweging, maar geven u desondanks in overweging in hoofdstuk A de risico's uitgebreider te behandelen.

3.4 Projectenoverzicht (bijlagenboek)

Het projectenoverzicht richt zich op 3 kaders (financiën, planning en stedelijke kwaliteit). Duurzaamheid, werkgelegenheid en overige kaders blijven in het overzicht buiten beschouwing, maar worden wel afzonderlijk als programma kaders toegelicht. Is er een score "oranje" of "rood" op de verschillende deelprojecten, dan wordt dit nader toegelicht onder de tabel.

Daar waar aandachtspunten niet groen zijn, wordt hiervoor een toelichting opgenomen in het projectenoverzicht. Hier wordt echter niet altijd inhoudelijk ingegaan op de oorzaken en dus op de antwoorden op (bijvoorbeeld) de volgende vragen:

- Wat is de exacte reden dat de planning van het centrumplein wordt overschreden? Ofwel: waarom leidt een keuze tot een andere wijze van aanbesteden tot vertraging in de planning?
- Markt: wat is de consequentie van het niet behalen van de termijn van 1 januari (ook in het kader van de financiering middels subsidies)?

We geven u overweging deze antwoorden in het vervolg mee te nemen, uiteraard in acht nemend dat de rapportage niet te uitgebreid en daardoor minder goed leesbaar wordt.

3.5 Programma's (bijlagenboek)

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. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Liggen de bestedingen op schema (ook in relatie tot de technische voortgang), of blijven ze achter en is de post onvoorzien afdoende om overschrijdingen van kredieten binnen het project op te kunnen vangen (voorbeeld: Theater / Wereld van Ontmoeting)? Hierbij zouden wij bijvoorbeeld verwachten waardoor het nadeel van de extra kosten ad € 300K, toch nog leidt tot een positieve stand van het krediet van € 312K.

3.6 Programmarisico's (bijlagenboek)

U kiest ervoor om onderkende risico's te laten (be)staan wanneer de beheersmaatregelen al dan niet inmiddels zijn gerealiseerd (voorbeeld: Theater / Wereld van Ontmoeting). Wij hebben geconstateerd dat onze aanbevelingen met betrekking tot het vermelden van (mutaties in) beheersingsmaatregelen ten opzichte van voorgaande perioden zijn opgevolgd, waarmee de rapportage meer inzicht geeft in de afgelopen perioden in plaats van 1 periode. Ook wordt duidelijk vermeld (zodat ook gebruikers zich hier eventueel ook zelf een oordeel over kunnen vellen) wat het effect is van een beheersingsmaatregel op het bruto risico.

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

