



IPA-ACON ASSURANCE B.V.

Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE Haarlem
Telefoon 023 - 531 95 39
Fax 023 - 531 17 00
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan het Algemeen en Dagelijks bestuur van
De gemeenschappelijke regeling
Recreatieschap Geestmerambacht
Postbus 2571
2002 RB HAARLEM

Haarlem, 20 maart 2020

Reg.nr. : 102020/215/421/627

Betreft : Verslag van bevindingen jaarrekening 2019 Recreatieschap Geestmerambacht

Geacht bestuur,

In het kader van onze algemene controleopdracht hebben wij de financiële administratie en het geconsolideerde overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2019 van de Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Geestmerambacht gecontroleerd. Wij hebben bij de geconsolideerde jaarrekening 2019 van het schap zowel een goedkeurende verklaring inzake de getrouwheid, alsmede een goedkeurende verklaring over de rechtmatigheid afgegeven.

Het geconsolideerde overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2019 van het recreatieschap sluit met een resultaat voor bestemming en reservemutaties van € 1.268.684,- (negatief).

Ultimo december 2019 bedragen de reserves in totaal € 7.049.779,-. Voor een nadere uiteenzetting van de reserves verwijzen wij u naar de toelichting in de jaarrekening.

Naar aanleiding van onze controle van de financiële administratie en de jaarrekening willen wij het volgende onder uw aandacht brengen.

1. Risico's en weerstandsvermogen

In de Nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing van Geestmerambacht (bijlage IV van het jaarverslag 2019) wordt de financiële positie van het recreatieschap in relatie tot de risico's beschreven.

Het aantal (specifieke) risico's (zowel gekwantificeerd als niet-gekwantificeerd) en het totaal bedrag dat samenhangt met deze risico's is berekend op een bedrag van € 185.000,-. Dit bedrag ligt op hetzelfde niveau als voorgaande jaren. Het recreatieschap beschikt over een weerstandscapaciteit van € 48.000,-.

De huidige vrije reserve is onder het gewenste niveau. Dit betekent evenwel dat indien en voor zover genoemde risico's zich zouden voordoen en niet gedekt kunnen worden uit de vrije reserve, een beroep zal moeten worden gedaan op de participanten van het recreatieschap. Een en ander op basis van de afspraken in de vigerende gemeenschappelijke regeling.



2. Beoordeling door de toezichthouder

Het Ministerie van BZK heeft met de brief van 3 januari 2020 aan het bestuur bevestigd dat de jaarstukken over 2018 en de begroting 2020 van het Recreatieschap Geestmerambacht te hebben ontvangen. De bevinding van de toezichthouder is dat de begroting als niet structureel in evenwicht is gepresenteerd. Er is sprake van een (structurele) tekortsituatie.

Verder stelt de toezichthouder vast dat het incidentele weerstandsvermogen niet toereikend is om de risico's af te dekken. Ook is geconstateerd dat de begroting en jaarrekening nog niet volledig aan het Besluit Begroting en Verantwoording voldoet.

De toezichthouder noemt ook positieve ontwikkelingen zoals de benoeming van het onderhoudsniveau van de kapitaalgoederen en het opstellen van een onderhoudsplan.

3. Ontwikkelingen rondom uittreding participanten

Vanwege de uittreding van enkele deelnemers (Provincie Noord Holland, gemeente Schagen) zijn de structurele bijdragen van de deelnemers substantieel gedaald.

Na de uitspraak van de rechter inzake de afkoopsom gemeente Schagen is het oorspronkelijke bedrag ad €168.000,- volledig voorzien en daarmee is de vordering richting gemeente Schagen komen te vervallen.

In 2019 er is een nieuwe regeling overeengekomen met de gemeente Schagen. Dat houdt in dat gemeente Schagen vanaf 2020 gedurende 10 jaar € 4.800,- per jaar bijdraagt.

Een soortgelijke regeling is ook met gemeente Bergen overeengekomen, waarin staat vermeld dat de gemeente Bergen per 1 januari 2022 uittreedt en een jaarlijkse bijdrage van € 7.500,- zal betalen tot en met het jaar 2030.

4. JAARREKENINGCONTROLE 2019

4.1 Jaarrekeningtraject

De accountantscontrole is in twee fasen uitgevoerd. De interim-controle heeft plaatsgevonden in de maand december 2019. De eindejaarscontrole is conform de gemaakte afspraken medio februari 2019 uitgevoerd. In deze rapportage gaan wij in op de volgende onderwerpen:

- de stand van zaken met betrekking tot de administratieve organisatie inclusief de beoordeling van de financiële (kern)processen bij Recreatieschap Geestmerambacht (samenvatting bevindingen interim-controle);
- de jaarrekening 2019 en de financiële administratie;
- ontwikkelingen relevante wet- en regelgeving en overige zaken.

Conform de planning is de eindejaarscontrole op tijd afgerond, waarmee ook het bestuurlijk proces van de jaarrekening 2019 binnen de door het bestuur gestelde termijnen kan worden gerealiseerd.

4.2 Interim controle 2019

4.2.1 Aanlevering controlestukken

Voor het starten van de interim controle hebben wij een lijst opgesteld met de controlestukken die wij nodig hebben voor het op een efficiënte wijze uitvoeren van de jaarrekeningcontrole. Evenals voorgaande jaren constateren wij dat onderbouwingen van de balans- en/of resultaatposten soms ontbreken dan wel niet volledig zijn.

En natuurlijk, na het opnieuw opvragen hebben wij de benodigde controlestukken alsnog mogen ontvangen. Wij merken op dat de werkwijze ons extra tijd kost en er voor zorgt dat de controle langer duurt dan gepland.

Voor een soepel verloop van de controle voor het volgende boekjaar vragen wij u hiervoor nogmaals de aandacht.

4.2.2 Aanbestedingen

Wij hebben het proces rondom de aanbestedingen beoordeeld. Van belang is om vast te stellen of het vigerende aanbestedingsbeleid, het feitelijke inkoop- en aanbestedingsproces en de interne controle op dit proces toereikend is. Het oordeel hierover kan van invloed zijn op de rechtmatigheid van de jaarrekening.

De verbijzonderde interne controles (VIC) op de aanbestedingen 2019 zijn conform afspraak uitgevoerd. Wij hebben op deze werkzaamheden een review uitgevoerd. Hieruit zijn ons geen (materieel) onrechtmatigheden gebleken.

Wijzigingen aanbestedingswet nog niet verwerkt

Ten tijde van de interim controle was de vigerende Aanbestedingsrichtlijn Recreatieschap Geestmerambacht 2014 nog van toepassing. De wijziging van de Aanbestedingswet geldt al vanaf 1 juli 2017. De wijziging bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder. In februari 2017 is ons medegedeeld dat een interne inventarisatie zou gaan plaatsvinden naar aanleiding van deze wetwijziging. Inmiddels heeft deze inventarisatie plaatsgevonden met inbegrip van de aanpassingen aan de onder-mandaatregeling en het inkoopbeleid. De aangepaste richtlijnen zijn door het Algemeen Bestuur nog niet vastgesteld.

Wij adviseren om de wetwijzigingen in de interne richtlijnen te verwerken en het aanbestedingsbeleid door het Algemeen Bestuur te laten vaststellen.

4.2.3 Factuur- en betaalproces

Ter beoordeling van het proces inzake de verwerking van inkoopfacturen en betalingen hebben wij op basis van een selectie deelwaarnemingen uitgevoerd. Hierbij hebben wij de procedures rondom de crediteurenadministratie en betalingen beoordeeld. Onze controlebevindingen inzake de inkoopfacturen 2019 zijn, met onderbouwing, gerapporteerd aan de verantwoordelijk manager.

Goedkeuring ingekomen facturen

In dit proces wordt door de uitvoeringsorganisatie Recreatie Noord Holland (RNH) gebruik gemaakt van een zogeheten budgetregister. Hierin worden per verantwoordelijke budgetbeheerder de kostenplaatsen geregistreerd. Door wijzigingen over de afgelopen jaren is het budgetregister niet overzichtelijk en is het register niet meer actueel.

Vorig jaar hebben wij geadviseerd om het budgetregister te laten actualiseren, maar deze actualisatie heeft in 2019 nog niet plaatsgevonden. De belangrijkste bevinding is geweest dat inkoopfacturen niet in alle gevallen door de bevoegde budgetbeheerder zijn geaccordeerd (een en ander zoals bedoeld in het budgetregister). Deze bevinding raakt de (interne) rechtmatigheid.



Wij hebben de directie van RNH geadviseerd om door middel van een zogenaamd veegbesluit resp. herstelmaatregel om - achteraf – de inkoopfacturen van het recreatieschap alsnog voor akkoord goed te keuren.

Wij hebben geadviseerd om dit proces voor 2020 te laten actualiseren en/of aan te passen aan de werkwijze bij het recreatieschap/RNH.

Betaalproces

Bij de interim-controle hebben wij geconstateerd dat het autorisatieoverzicht van de bank niet aangepast is aan de nieuwe situatie. Wij zien tevens dat de (oude) voorzitter van het recreatieschap nog steeds onbeperkt bevoegd is om betalingen te verrichten. Het autorisatieoverzicht van de bank zal, zo hebben wij begrepen, in 2020 aangepast worden.

Tijdens de controle hebben wij vastgesteld dat de betaallijsten voor feitelijke betaling door de procuratiehouder van de uitvoeringsorganisatie RNH zijn beoordeeld en zichtbaar geaccordeerd. Echter de procuratiehouder is daarnaast tevens bevoegd tot het verrichten van handmatige betalingen. Dat wil zeggen, eventuele betalingen buiten het reguliere betalingsprocedure om. In verband met risico op onjuiste betalingen, hebben wij aanvullende werkzaamheden uitgevoerd specifiek op de handmatige betalingen. Wij hebben bij dit onderzoek geen bijzonderheden of onrechtmatigheden geconstateerd.

Wij adviseren om de (ruime) daglimieten bij de bank te evalueren en het '4-ogen' principe bij alle betalingen uit te laten voeren. De handmatige betalingen kunnen dan zo veel als mogelijk worden beperkt (alleen in uitzonderlijke situaties).

Facturen uitvoeringsorganisatie RNH

Voorgaande jaren waren de facturen van RNH die voortvloeien uit de uitvoeringsovereenkomst geaccordeerd door de voorzitter van het Algemeen Bestuur. Tijdens de interim controle hebben wij begrepen dat de gehanteerde werkwijze niet praktisch was aangezien de voorzitter inhoudelijk niet over de facturen gaat en dit feitelijk ook niet kan beoordelen.

De facturen van RNH zijn voor het jaar 2019 zijn op een andere wijze goedgekeurd, namelijk door een MT besluit. Wij hebben vastgesteld dat het MT in stemt met de facturering van de gerealiseerde uren van RNH aan het recreatieschap (conform het MT besluit 2020/07).

Mutaties in de basisgegevens

Wij hebben geconstateerd dat er geen '4-ogen principe' is geregeld voor het wijzigen van gevoelige stamgegevens in de boekhouding (Exact, bijv. crediteurenstamkaart). In het factuur- en betaalproces zijn wel controlemomenten aangaande de juistheid van de factuur en crediteurgegevens ingeregeld.

Om de interne beheersing verder te borgen hebben wij geadviseerd, indien deze functionaliteit technisch beschikbaar is, het '4-ogen principe' ten aanzien van wijzigingen in stamgegevens te gebruiken.



5. JAARVERVERSLAGGEVING

In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de jaarrekeningcontrole 2019.

5.1 Jaarverslaggeving 2019

De jaarrekening en het jaarverslag dienen te worden opgemaakt in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Conform de controlevoorschriften (BADO) en verslaggevingsvoorschriften (BBV) zijn wij nagegaan of het jaarverslag tenminste de (minimale) wettelijk voorgeschreven informatie bevat en of de inhoud van het jaarverslag geen tegenstrijdigheden bevat met de jaarrekening. Op basis van ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat het jaarverslag niet in strijd is met de jaarrekening.

5.2 Financiële administratie

Vast onderdeel van onze controle is de beoordeling van de kwaliteit van de financiële administratie met betrekking tot tussenrekeningen en overlopende activa en passiva (transitoria). Ten aanzien van tussenrekeningen (balans) hebben wij vastgesteld dat er geen materiële achterstanden zijn in de financiële administratie. Tevens blijkt uit de aan ons overgelegde documenten en bescheiden dat de afloop van bedragen op tussenrekeningen en (overige) overlopende activa en passiva intern voldoende worden bewaakt.

Hierna gaan wij in op de begrotingsrechtmatigheid, financiële positie, de voorzieningen, alsmede de vennootschapsbelasting en WNT.

5.3 Begrotingsrechtmatigheid

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) dienen afwijkingen in de jaarrekening t.o.v. begroting (na wijziging) transparant te worden toegelicht. Het kader voor toetsing is thans de vigerende controleverordening.

Wij zijn nagegaan of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door het Algemeen bestuur geautoriseerde begroting 2019. Uit de jaarrekening 2019 blijkt dat aan de lastenkant (programma gebiedsbeheer, financiën, communicatie en secretariaat) per saldo een overschrijding heeft plaatsgevonden van afgerond € 439.146 ten opzichte van de begroting 2019.

De overschrijding aan de lastenkant komt mede door hogere dotatie Voorziening Groot Onderhoud zoals toegelicht op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening programma gebiedsbeheer. Het bepalen of begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn en een afzonderlijke (indemniteits-)procedure vereisen, is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur.

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse naar de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2019.

5.4 Financiële positie en reserves

Het eigen vermogen van het Recreatieschap Geestmerambacht bedraagt ultimo 2019, inclusief verwerking van het resultaat over 2019 € 7.049.779,-. Hiervan heeft € 7.001.779 betrekking op bestemmingsreserve. In de onderstaande tabel is de financiële positie nader gespecificeerd.

(In € 1.000)	2019	2018	Toe- /afname
Algemene reserve	48	48	0
Bestemmingsreserve exploitatie	7002	7130	-128
Gerealiseerd resultaat	-1269	649	-1918

Resultaatbestemming 2019

Het resultaat 2019 is in het definitieve concept jaarrekening verwerkt. Wij zijn bij de afronding van onze controle van uit gegaan de mutaties door het Algemeen bestuur met het vaststellen van de jaarrekening 2019 worden goedgekeurd.

6. Voorziening groot onderhoud

Met ingang van het boekjaar heeft de recreatieschap conform AB besluit (19/2018) een voorziening groot onderhoud gevormd. Het saldo per 31 december 2019 bedraagt € 320.183,-. De hoogte van de periodieke toevoeging aan de voorziening wordt bepaald op basis van de meerjarige beheerplannen.

In de notitie materiele vaste activa uit januari 2020 heeft het BBV verdere richtlijnen over de voorziening groot onderhoud uitgewerkt. Volgens de BBV richtlijnen mogen de onderhoudsvoorzieningen van verschillende (sub)categorieën kapitaalgoederen niet worden samengevoegd. Op basis van artikel 12 lid 1 BBV dienen minimaal de volgende kapitaalgoederen te worden onderscheiden:

1. Wegen
2. Riolering
3. Water
4. Groen
5. Gebouwen

Artikel 55 lid 1 BBV schrijft voor dat per voorziening een toelichting wordt gegeven. Om deze toelichting te kunnen geven dient er inzicht te zijn in de afzonderlijke onderhoudsvoorzieningen per subcategorie.

Om geheel aan de BBV voorschriften te voldoen geven wij u in overweging om de voorziening groot onderhoud per (sub)categorie kapitaalgoederen te splitsen gebaseerd op afzonderlijke beheerplannen per (sub)categorie.

7. Uitbreiding Geestmerambacht

Om de uitbreiding te kunnen realiseren heeft de provincie Noord-Holland een subsidie verleend bij beschikking van 14 oktober 2014 (kenmerk 308668/480536). De subsidieverlening is wat betreft de inhoud van het project gewijzigd met de subsidiebeschikking van 26 oktober 2017 (met kenmerk 308668-1008228). De totale subsidie bedraagt maximaal bedrag van € 5.365.000,-.

In de brief van 28 februari 2019 bevestigt de provincie akkoord te gaan met het verzoek tot uitstel voor de deelprojecten Groene Loper bezuiden Daalmeepad en Natuurpark Geestmerlool.

In verband met het wijzigen van de subsidieverleningsbeschikking zal uiterlijk op 31 maart 2021 een aanvraag tot vaststelling ingediend moeten worden. Conform de subsidievoorwaarden zal bij de eindverantwoording tevens een controleverklaring overlegd moeten worden.

Gezien de jaar overschrijdende projectactiviteiten adviseren wij om tijdig te starten met de projectverantwoording en dossiervorming.

8. Vennootschapsbelasting

Het afgelopen jaar heeft een inventarisatie plaatsgevonden of sprake is van ondernemingsactiviteiten. De meeste activiteiten vinden bij uw schap plaats in collectief verband (d.w.z. interne kring) of het is verlieslatend. Uit de correspondentie met uw externe fiscaaladviseur blijkt dat uw schap het primaire standpunt inneemt dat alle activiteiten dusdanig met elkaar zijn verweven dat deze als één activiteit moet worden beoordeeld voor de VpB en dat enkel sprake is van de uitvoering van overheidstaken.

Met het schrijven van d.d. 20 september 2018 heeft de Belastingdienst geconcludeerd dat er geen sprake is van een winstoogmerk. Wel is verzocht om de winstvoets jaarlijks te herhalen.

Tijdens de controle van de jaarrekening hebben wij navraag gedaan naar de jaarlijkse winstvoets. Naar ons begrepen is er in 2019 geen winstvoets uitgevoerd voor de recreatieschap. Wij adviseren om de winstvoets jaarlijks te herhalen en vast te laten leggen.

9. Wnt en publicatie

De Wet normering topinkomens (Wnt) publieke en semipublieke sector en de hierin opgenomen publicatieplicht in de jaarrekening is van toepassing op topfunctionarissen, maar ook op de leden van het hoogst uitvoerende orgaan en het toezichthoudende orgaan (Algemeen Bestuur). Op basis van de wet- en regelgeving valt het schap onder deze wettelijke regeling en dienen de Wnt gegevens te worden gepubliceerd mits de bezoldiging hoger is dan € 1.500,-.

Bij de Gemeenschappelijke Regeling Geestmerambacht is geen sprake van een vergoeding waardoor de publicatieverplichtingen van de Wnt vervalt.

10. Overige aspecten

10.1 Opvolging aanbevelingen accountant voorgaande jaren

Wij hebben begrepen dat er intern kennis is genomen van onze aanbevelingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening. Echter, wij constateren ook dat tot op heden de meeste aanbevelingen nog niet tot uitvoering zijn gekomen.

10.2 Rechtmatigheidsverantwoording 2021

Met ingang van het boekjaar 2021 dient het dagelijks bestuur in de jaarrekening 2021 expliciet verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid. De verantwoordelijkheid verschuift hiermee van de accountant naar het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Inmiddels is er meer duidelijkheid over het 'model' van de verantwoording en zijn er uitgangspunten opgesteld (concept document van de Commissie BBV d.d. januari 2020).



Alhoewel de impact hiervan op de interne beheersing bij Recreatieschap Geestmerambacht relatief beperkt is, is dit onderdeel wel verplicht.

Wij adviseren om de ontwikkelingen op dit aspect te volgen.

10.3 Fraude

Wij hebben zowel binnen het controleteam ('pre-auditgesprek') als met uw medewerkers overleg gevoerd waarbij nadruk is gelegd op eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen hiertegen.

Van het bestuur hebben wij bij de afronding van onze controle een bevestiging bij de jaarrekening 2019 ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd. Daarnaast hebben wij bij de eindejaarscontrole zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd op de werking van interne beheersingsmaatregelen, memoriaalboekingen, schattingen en is gelet op significante en/of ongebruikelijke transacties in de financiële administratie. Ook hebben wij de betalingsorganisatie beoordeeld rondom het doen van betalingen met behulp van elektronisch bankieren. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2019 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

Onze controle geeft verder geen aanleiding tot het maken van verdere opmerkingen.

Wij vertrouwen erop u hiermede van dienst te zijn geweest. Graag zijn wij bereid deze brief nader toe te lichten.

Hoogachtend,
Ipa-Acon Assurance B.V.



mr. drs. J.C. Olij RA