



Wilhelminapark 29
Postbus 6222
2001 HE Haarlem
Telefoon 023 - 531 9539
Fax 023 - 531 17 00
info@ipa-acon.nl
www.ipa-acon.nl

Aan het Algemeen en Dagelijks bestuur van
Recreatieschap Spaarnwoude
Postbus 2571
2002 RB HAARLEM

Haarlem, 8 april 2020

Reg.nr. : 101821/215/421/630

Betreft : Controleverklaring en verslag van bevindingen 2019 Recreatieschap Spaarnwoude

Geacht bestuur,

In het kader van onze algemene controleopdracht hebben wij de financiële administratie en de geconsolideerde overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2019 van de Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Spaarnwoude gecontroleerd. Wij hebben bij de geconsolideerde jaarrekening 2019 van Recreatieschap Spaarnwoude 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 van € 62.399,- (negatief).

Ultimo december 2019 bedragen de reserves van het recreatieschap in totaal € 17.074.010,-. Voor een nadere uiteenzetting van de reserves voor sec Spaarnwoude, SMG en SGP verwijzen wij u naar paragraaf 3.4 van deze rapportage.

Naar aanleiding van onze controle van de financiële administratie en de jaarrekening 2019 willen wij het volgende onder uw aandacht brengen.

1. FINANCIELE POSITIE EN ONTWIKKELINGEN RESERVES

1.1 Risico's en weerstandvermogen

In de nota Weerstandvermogen Recreatieschap Spaarnwoude (Bijlage bij jaarstukken 2019) wordt de financiële positie van uw recreatieschap in relatie tot de risico's beschreven. De risico's zijn dit jaar geactualiseerd. Het aantal specifieke risico's en het (totaal) bedrag dat samenhangt met deze risico's is berekend op een bedrag van € 1.320.000,-. Het recreatieschap beschikt over een weerstandcapaciteit van € 1.800.000,-. De huidige vrije reserves liggen boven het gewenste berekende niveau.

1.2 Beoordeling door de toezichthouder

Het Ministerie van BZK heeft met de brief van 31 december 2019 aan het bestuur bevestigd dat de jaarstukken over 2018 en de begroting 2020 van het Recreatieschap Spaarnwoude te hebben ontvangen. De vastgestelde begroting 2020 is structureel in evenwicht en op grond daarvan kan worden volstaan met repressief toezicht.



Verder stelt de toezichthouder dat de kwaliteit van de financiële stukken is verbeterd. Er is wel door het recreatieschap aangegeven dat de programmabegroting 2020 bij de begrotingswijziging wordt aangepast aan de vereisten van het Besluit Begroting en Verantwoording evenals de consolidatie van de begroting 2020. De (begrotings)wijziging zal aan het bestuur van het recreatieschap worden voorgelegd.

2. JAARREKENINGCONTROLE 2019

2.1 Jaarrekeningtraject

De accountantscontrole is in twee fasen uitgevoerd. De interim-controle heeft plaatsgevonden in de maand december 2019. De eindejaar controle is eind maart, begin april 2019 uitgevoerd. Dat is een vertraging ten opzichte van de oorspronkelijke planning wat wordt veroorzaakt mede door de incomplete aanlevering van de opgevraagde stukken. 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 Spaarnwoude (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.

2.2 Interim controle 2019

2.2.1 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.

2.2.2 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 Spaarnwoude 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.

2.2.3 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.

3. JAARVERVERSLAGGEVING

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

3.1 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.

3.2 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.

3.3 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 voor deelprogramma's financiën, bestuursadvisering en secretariaat per saldo een overschrijding heeft plaatsgevonden van afgerond € 48.288 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. De reguliere lasten op deelprogramma bestuursadvisering zijn ook overschreden mede door meer inzet RNH voor het verwerken van WoB verzoeken en het ondersteunende werk voor het ambitiedocument. 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.

3.4 Actualiseren beleidskaders

Over de jaren heen is het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten op een aantal onderdelen essentieel gewijzigd. Naar aanleiding hiervan zijn ook diverse notities (uitwerkingen) uitgebracht door de Commissie BBV. Deze wijzigingen hebben geleid tot actualisatie en of opstellen van beleidskaders. In 2018 zijn met externe ondersteuning de volgende documenten opgeleverd:

- Beheerplan arealen en met doorrekening financiële gevolgen;
- Actualisatie van de verordening Financiële Beheer;
- Nota Activeren, Waarderen en Afschrijven (AWA) en;
- Nota Reserves en Voorzieningen.

Deze documenten hebben nog niet geleid tot vaststelling door het bestuur. Wij adviseren om deze documenten alsnog vast te laten stellen.

3.5 Financiële positie en reserves

Het eigen vermogen van het Recreatieschap Spaarnwoude bedraagt ultimo 2019, inclusief verwerking van het resultaat over 2019 € 17.074.010,-. Hiervan heeft € 14.022.603,- betrekking op bestemmingsreserve. In de onderstaande tabel is de financiële positie nader gespecificeerd.

Spaarnwoude	31-12-2019	31-12-2018	Stijging	Daling
Algemene reserve	€ 54.017	€ 53.436	€ 581	
Bestemmingsreserve Beheer	€ 2.521.200	€ 3.042.314		€ 521.114
Bestemmingsreserve Investerings	€ 1.332.506	€ 1.965.820		€ 633.314
Bestemmingsreserve Beheer CRM tunnel	€ 22.109	€ 28.238		€ 6.129
Bestemmingsreserve egalisatie SPW	€ 1.267.163		€ 1.267.163	
Totaal	€ 5.196.995	€ 5.089.808	€ 1.267.744	€ 1.160.557

SMG	31-12-2019	31-12-2018	Stijging	Daling
Bestemmingsreserve	€ 5.508.560	€ 5.857.977		€ 349.417
Bestemmingsreserve Investerings	€ 414.582	€ 438.282		€ 23.700
Bestemmingsreserve monument MH17	€ 816.554	€ 879.278		€ 62.724
Totaal	€ 6.739.696	€ 7.175.537		€ 435.841

SGP	31-12-2019	31-12-2018	Stijging	Daling
Algemene reserve	€ 2.997.390	€ 2.682.760	€ 314.630	
Bestemmingsres. Vervangingsinv.	€ 2.139.929	€ 2.188.305		€ 48.876
Totaal	€ 5.137.319	€ 4.871.065	€ 314.630	€ 48.876

Totalen	31-12-2019	31-12-2018	Stijging	Daling
Algemene en bestemmingsreserves	€ 17.074.010	€ 17.136.409	-	€ 62.399

De totale reserves zijn ultimo 2019 afgenomen met een bedrag van € 62.399,-. Met de vaststelling van de jaarrekening 2019 wordt tevens de mutatie in de Bestemmingsreserve Egalisatie geaccordeerd.

Resultaatbestemming 2019

Het resultaat over 2019 is in het definitieve concept jaarrekening 2019 van Recreatieschap Spaarnwoude verwerkt. Wij zijn bij de afronding van onze controle er al vanuit gegaan dat de mutaties door het bestuur met het vaststellen van de jaarrekening 2019 worden goedgekeurd.

4. Project Fort Liebrug

Voor de uitvoering van het project Restauratie en Herontwikkeling Fort Liebrug, inclusief De Genieeloods, is door de provincie Noord-Holland een bijdrage van maximaal 50% van de begrote kosten ad € 1.396.616,- toegekend, zijnde € 698.308,-. Het project is in 2019 tot afronding gekomen en de aanvraag voor de vaststelling van de subsidie is aan de Provincie Noord Holland in maart 2020 ingediend. Wij hebben bij de projectverantwoording een goedkeurend controleverklaring afgegeven.

5. Voorziening groot onderhoud

Met ingang van het boekjaar heeft de recreatieschap een voorziening groot onderhoud gevormd. Een formeel besluit van het bestuur voor de mutatie in de reserve en voor het instellen van een voorziening is ons niet overgelegd. Het saldo per 31 december 2019 bedraagt € 334.709,-. De hoogte van de periodieke toevoeging aan de voorziening zou bepaald worden op basis van de meerjarige beheerplannen. Wij konden tijdens onze controle geen zichtbare aansluiting vinden tussen de hoogte van de voorziening in relatie tot de meerjarige beheerplannen. Tevens zijn de beheerplannen ook nog door het bestuur niet vastgesteld.

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 op dit punt aan de BBV-voorschriften te voldoen adviseren wij om het vormen van de voorziening door de AB te laten vaststellen en de voorziening groot onderhoud per (sub)categorie kapitaalgoederen te splitsen gebaseerd op afzonderlijke beheerplannen per (sub)categorie. Wij adviseren ook om de beheerplannen alsnog door het bestuur te laten vaststellen en de jaarlijkse dotatie aan de hand van deze beheerplannen te bepalen.

6. 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.

7. 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 Spaarwoude is geen sprake van een vergoeding waardoor de publicatieverplichtingen van de Wnt vervalt.

8. Overige aspecten

8.1 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.

8.2 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 Spaarnwoude relatief beperkt is, is dit onderdeel wel verplicht.

Wij adviseren om de ontwikkelingen op dit aspect te volgen.

8.3 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