

VERTROUWELIJK

Milieudienst IJmond
T.a.v. mevrouw S. van der Weide
Postbus 325
1940 AH BEVERWIJK

Amsterdam, 2 mei 2013

Referentie: 3207.A.131/19380

Geachte mevrouw Van der Weide,

Hierbij zenden wij u de rapportage van het door ons uitgevoerde onderzoek naar de waardering van Milieudienst IJmond met betrekking tot de inbreng van milieuactiviteiten vanuit de gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland.

Wij hebben de rapportage als volgt ingedeeld:

- I. Inleiding
- II. Aard en reikwijdte van de opdracht
- III. Advies
- IV. Bevindingen vanuit het plan van aanpak

I. Inleiding

De gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland zijn voornemens een gedeelte van de milieutakenpakketten onder te brengen bij de Milieudienst IJmond en toe te treden tot de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond. Teneinde een goede overgang te creëren willen de drie betrokken partijen een advies ontvangen over de:

- waardering van balanswaarden van de activa en passiva van Milieudienst IJmond, rekening houdend met de bijbehorende risico's;
- waarde van de binnen Milieudienst IJmond aanwezige lopende contracten, rekening houdend met bijbehorende risico's;
- van toepassing zijnde uitgangspunten waaronder toe- en uittreding van de gemeente Haarlem en de provincie Noord Holland kan plaatsvinden.

De inbreng van de gemeente Haarlem betreft het inrichtinggebonden milieutakenpakket, de vergunningverlening en toezicht en handhaving, inclusief het basispakket. De inbreng van provincie Noord-Holland betreft het basispakket RUD voor het grondgebied RUD IJmond, exclusief BRZO-taken en complexe IPPC-bedrijven.

Oranje Nassaulaan 1
1075 AH Amsterdam
Postbus 53028
1007 RA Amsterdam

Telefoon 020 571 23 45
Telefax 020 664 21 87
E-mail info@dubois.nl
www.dubois.nl
KvK nummer 34374865

VENNOTEN

drs. A.P. Buteijn
drs. J.J.M. Huijbregts
M. Karman
J.J.H.G. Stengs
drs. C. Visser

MEDEWERKERS-REGISTERACCOUNTANT

M. Belkadi
drs. P.A.J.M. Bonants
drs. R.W.J. Bruinooge

SENIOR ORGANISATIEADVISEUR

drs. P.W.A. Kasteleyn, RC

II. Aard en reikwijdte van de opdracht

De werkzaamheden zijn uitgevoerd in overeenstemming met Controle- en Overige standaarden (COS) 5500 "Transactie gerelateerde adviesdiensten". Deze opdracht heeft niet het karakter van een assurance-opdracht, hetgeen betekent dat geen zekerheid wordt verstrekt omtrent de getrouwheid van de door ons opgenomen informatie.

Het onderzoek is in de volgende onderdelen opgesplitst:

- Het inventariseren van de risico's inzake de activiteiten van de huidige Milieudienst IJmond.
- Het bepalen van de waardering van de activa en passiva van Milieudienst IJmond, rekening houdend met de bijbehorende risico's.
- Het op basis van eenduidig omschreven uitgangspunten berekenen van een waarde van de lopende contracten met gemeenten, rekening houdend met de bijbehorende risico's.
- Het verstrekken van een advies over de uitgangspunten waaronder de gemeente Haarlem en de provincie Noord-Holland kunnen toetreden, waarbij ook wordt overwogen dat tegen dezelfde uitgangspunten een mogelijk uittreden kan plaatsvinden.
- Het op basis van de omschreven uitgangspunten berekenen van een inkoopsum bij toetreding van de gemeente Haarlem en de provincie Noord-Holland.

Behalve de aan ons beschikbaar gestelde schriftelijke informatie hebben wij informatie verkregen uit de gesprekken die wij met een aantal personen hebben gevoerd. Waar mogelijk hebben wij de verkregen informatie getoetst aan de beschikbare schriftelijke informatie.

III. Advies

Managementsamenvatting

Milieudienst IJmond heeft de afgelopen drie jaren met een positief resultaat afgesloten. Daarmee geeft de Milieudienst aan financieel gezond te zijn. De jaarrekeningen zijn alle voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. De huisaccountant bevestigt in haar rapportages dat de interne beheersing, alsmede de financiële processen, van een toereikend niveau zijn. De afgelopen drie jaar heeft de organisatie een groei doorgemaakt op het gebied van externe dienstverlening. Deze groei leidt tot een lagere uurprijs omdat de indirecte kosten niet in gelijke mate met de organisatie meegroeien. De risico's zijn geïnventariseerd en daarmee zoveel mogelijk in beeld. Ten behoeve van de toetreding hebben wij alternatieven uitgewerkt.

Hierbij het advies aan de drie betrokken partijen over de:

1. waardering van balanswaarden van de activa en passiva van Milieudienst IJmond, rekening houdend met de bijbehorende risico's;
2. waarde van de binnen Milieudienst IJmond aanwezige lopende contracten, rekening houdend met bijbehorende risico's;
3. van toepassing zijnde uitgangspunten waaronder toe- en uittreding van de gemeente Haarlem en de provincie Noord Holland kan plaatsvinden.

1. Waardering van balanswaarden van de activa en passiva van Milieudienst IJmond, rekening houdend met de bijbehorende risico's

Balans- activazijde

Wij hebben geen substantiële afwijkingen geconstateerd tussen de economische waarde en de boekwaarde van de materiële vaste activa en de overige activa in de balans. Bij de beoordeling van de waardering van het pand merken wij op dat er sprake is van een duurzame voorzetting van de activiteiten in het huidige pand en dat er sprake is van genormaliseerde huisvestingskosten.

Balans- passivazijde

Inzake de schulden hebben wij vastgesteld dat verplichtingen, zijnde vakantiegeld en verlofdagen, niet in de balans zijn opgenomen. Het niet opnemen van deze verplichtingen is gebaseerd op de BBV en de verplichtingen worden derhalve ook niet bij de gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland opgenomen. Wij veronderstellen dat de verlofrechten en vakantiegeldverplichtingen in dezelfde verhouding voorkomen bij de Milieudienst als bij de toetredende lokale overheden. Wij hebben daar overigens conform onze opdracht geen onderzoek naar gedaan.

Bij het inbrengen van personeel dient de omvang van de verplichtingen uit hoofde van vakantiegeld en verlofdagen te worden bepaald en dient te worden vastgesteld of deze verplichtingen in dezelfde verhouding liggen als bij Milieudienst IJmond. Voor de medewerkers van Milieudienst IJmond bedraagt de verlofverplichting € 198.000, zijnde gemiddeld € 2.850 per medewerker. Bij grote verschillen adviseren wij u dit ten tijde van de toetreding te verrekenen.

De vrij beschikbare reserve van € 369.492 per 31 december 2012, inclusief de bestemmingsreserve nieuwbouw, na het voorstel resultaatbestemming 2012, gebaseerd op de nettovermogenswaarde van Milieudienst IJmond, dient bij toetreding van de beide lokale overheden te worden aangevuld naar rato van het toetredingspercentage. In tegenstelling tot andere bestemmingsreserves, die specifiek ten behoeve van projecten ten behoeve van de 4 GR gemeenten zijn gevormd, wordt de bestemmingsreserve nieuwbouw van € 223.399 per 31 december 2012 bij de algemene reserve opgeteld. Deze reserve is gevormd om onverwachte kosten, zoals onder meer de afschrijvingslasten op extra investeringen inzake de nieuwbouw te dekken, waardoor deze kosten geen invloed hebben op de integrale kostprijs.

Uitgaande van een toetredingspercentage, dat is gebaseerd op de overkomende formatie van Haarlem van 12,65 fte, de Provincie Noord-Holland van 8,7 fte en de begrote formatie van de Milieudienst voor 2013 van 69,74 fte, betekent dit:

- een bedrag van € 67.021 voor gemeente Haarlem ($= 12,65/69,74 \times (\text{€ } 146.093 + \text{€ } 223.399)$) en
- € 46.094 voor provincie Noord-Holland ($(8,7/69,74 \times (\text{€ } 146.093 + \text{€ } 223.399))$).

In geval van wijzigingen in de overkomende formatie en de werkelijke formatie van de Milieudienst ten tijde van de toetreding, wijzigen deze bedragen verhoudingsgewijs. De berekening is opgenomen in bijlage 1.

2. Waarde van de binnen Milieudienst IJmond aanwezige lopende contracten, rekening houdend met de bijbehorende risico's

Om een volledig beeld te schetsen, is getracht de contracten te waarderen, om zo de mogelijkheid te creëren dat de toetredende partijen zich hierin zouden kunnen inkopen. Subsidieresultaten worden hier niet in meegenomen.

Bij het bepalen van de contante waarde van de contracten is het uitgangspunt dat de contante waarde wordt bepaald op basis van de toekomstige kasstromen van de huidige contracten en een (mogelijke) voortzetting van deze huidige contracten. Voortzetting of verlenging van huidige contracten wordt dus niet als nieuwe contracten gezien.

Bij een kapitalisatiefactor van 8,5 dient:

- de gemeente Haarlem met een overkomende formatie van 12,65 een inkoopwaarde van € 295.106 te voldoen ($= 12,65/91,09 \times \text{€ } 2.125.000$) en;
- de provincie Noord-Holland met een overkomende formatie van 8,7 een inkoopwaarde van € 202.959 ($(8,7/91,09 \times \text{€ } 2.125.000)$) te voldoen.

Dit is de inkoopwaarde exclusief het eigen vermogen, zoals beschreven hiervoor onder 1. In geval van het inkopen in de waarde van de contracten dienen de toetredende partijen deze bedragen dus bovenop de inkoopsummen in het eigen vermogen te voldoen. In geval van wijzigingen in de overkomende formatie en de werkelijke formatie van de Milieudienst ten tijde van de toetreding, wijzigen deze bedragen verhoudingsgewijs. De berekening is opgenomen in bijlage 1.

In hoofdstuk IV geven wij een toelichting op de onderbouwing van de waarde van de contracten en de kapitalisatiefactor, waarbij zowel de toekomstige kansen als de risico's worden toegelicht.

3. De van toepassing zijnde uitgangspunten waaronder toe- en uittreding van de gemeente Haarlem en de provincie Noord Holland kan plaatsvinden

Resultaten contracten

Hoewel het mogelijk is om een contante waarde op basis van de resultaten van de huidige contracten met externe gemeenten te bepalen, adviseren wij u jaarlijks de resultaten van deze contracten te bepalen en deze conform de huidige situatie toe te blijven rekenen aan de 4 huidige GR gemeenten.

Dit bevelen wij aan omdat er dan geen ingewikkelde discussie kan ontstaan over de onzekerheden die in de waardebepaling zijn opgenomen. Om de resultaten van de contracten jaarlijks goed te kunnen berekenen, is een eenduidige en consequente kostprijsberekening van belang. Dit is te realiseren vanuit de financiële- en projectadministratie, alsmede het tijdschrijfsysteem van de Milieudienst IJmond. Het vaststellen van de jaarlijkse resultaten van de contracten zal waarschijnlijk invloed hebben op het verder verfijnen en sturen op de tijdregistratie, omdat er meer belang zal worden gehecht aan de juiste toerekening.

Subsidies

Naast de toerekening van de resultaten van de huidige contracten aan de huidige 4 GR gemeenten zal besloten dienen te worden of de subsidieresultaten, die uitsluitend betrekking hebben op de huidige 4 GR gemeenten, al dan niet toegerekend worden aan alleen deze gemeenten. De subsidieresultaten kunnen zowel positief als negatief uitvallen, zijn lastig te begroten en kunnen aanzienlijk fluctueren. Conform de contractresultaten zijn de subsidieresultaten en de effecten hiervan op het jaarresultaat van de Milieudienst te bepalen, doch dit is complexer dan bij de contracten.

Spreiding overhead

Wij realiseren ons dat de contracten en subsidies ertoe bijdragen dat de totale integrale kostprijs laag is. De overheadkosten worden over een grotere massa productieve uren verdeeld. De toetreding van de nieuwe partijen zelf draagt eveneens bij aan een lagere integrale kostprijs. De toetredende partijen zullen gelijkwaardig aan de huidige 4 GR gemeenten meedelen in het voordeel van een lage kostprijs. Dit staat los van eventuele inkoop in de resultaten van de contracten. Een belangrijke constatering voor alle deelnemers is dat, ongeacht de besluitvorming over de inkoop in de resultaten van de contracten, zowel de huidige als de toetredende partijen gelijkwaardig zullen delen in een lage kostprijs, ten gevolge van een brede spreiding van de overheadkosten over de productieve uren.

Over- of ondercapaciteit

Los van de inkoopsum, dienen er afspraken te worden gemaakt over de toerekening van mogelijk toekomstige leegloop c.q. afvloeiingskosten op basis van de nader vast te stellen verhouding tussen de takenpakketten en de overkomende formatie van de twee toetredende partijen.

De relevante cijfers zijn in bijlage 1 opgenomen.

IV. Bevindingen vanuit het plan van aanpak

Onze bevindingen worden weergegeven op basis van de onderdelen in het plan van aanpak dat als bijlage bij onze offerte van 22 februari 2013 is opgenomen.

1. Het vaststellen van de risico's inzake de activiteiten van de huidige Milieudienst IJmond

Teneinde een oordeel te vormen over de bedrijfsrisico's hebben wij de jaarrekeningen van de afgelopen drie jaar van Milieudienst IJmond beoordeeld. De jaarrekening 2012 was tijdens ons onderzoek nog in concept, doch hebben wij voor afronding van dit rapport in definitieve vorm ongewijzigd ontvangen.

We hebben daarbij de volgende punten geconstateerd, die van belang zijn bij ons advies:

- In de jaarrekening wordt melding gemaakt van een organisatieontwikkelingstraject, waarbij het projectmatig werken en het nieuwe werken worden geïntroduceerd. De digitalisering die hiermee gemoeid is, leidt tot effecten in de bedrijfsvoering. De financiële vertaling leidt echter niet direct tot een andere kostprijs. Dit vormt geen risico.
- Volgens de jaarrekening is de vertraging van de oplevering van de nieuwbouw te wijten aan NS Poort. Om die reden heeft de Milieudienst getracht de extra kosten als gevolg van de te late oplevering te verhalen op NS Poort. Zoals ons is meegedeeld heeft nader juridisch onderzoek uitgewezen dat de schade niet op NS Poort is te verhalen. Derhalve is geen vordering in de jaarrekening opgenomen en is geen sprake van een mogelijk invorderingsrisico.
- In de nota weerstandsvermogen "Reserves en voorzieningen Milieudienst IJmond voor de periode 2008 – 2012", opgesteld door Phidra Registeraccountants, is geadviseerd een weerstandsvermogen op te bouwen van € 490.000, met een minimum van € 331.000. Volgens de jaarrekening 2012 bedraagt het weerstandsvermogen eind 2012 € 447.801. In de nota weerstandsvermogen wordt geadviseerd de nota iedere vier jaar te actualiseren. Deze aanbeveling is ook gedaan in de managementletter 2011 van de huisaccountant. De nota is (nog) niet geactualiseerd. In 2013 zal een extern bureau opdracht worden verleend de nota te toetsen en te actualiseren.

Met betrekking tot de risico's inzake de renteswap hebben wij het volgende voor ons advies van belang geconstateerd:

In de jaarrekeningen en begrotingen wordt jaarlijks toegelicht, dat ten behoeve van de afgesloten lening voor het pand een swap is aangeschaft. Dit met als doel om de rente op het moment van de investeringsbeslissing vast te kunnen zetten tegen bepaalde kosten, waardoor de Milieudienst geen renterisico loopt. De Milieudienst heeft geen enkele intentie (gehad) met de renteswap te handelen. De accountant beveelt in een brief van 20 juli 2012 aan, gezien de aandachtspunten ten aanzien van de renteswap, de ontwikkelingen met betrekking tot de renteswap nauwgezet te volgen. Deze swap kan, afhankelijk van de rentestand, genoemd in de overeenkomst met de Rabobank, een positieve of een negatieve waarde hebben. De negatieve waarde is per 18 april 2013 € 1.104.784. In de jaarrekening 2012 van de Milieudienst is de renteswap toegelicht. De afgelopen jaren heeft de Rabobank geen storting van de Milieudienst gevraagd. Met de bank is wel overeengekomen dat bij een negatieve waarde van meer dan € 1.260.000, extra dekking kan worden gevraagd, door middel van tijdelijke storting van dit bedrag aan liquide middelen. In dat geval is het noodzakelijk om liquiditeit beschikbaar te hebben. Doordat de Milieudienst de renteverplichtingen in haar begrotingen heeft opgenomen, heeft zij hier tot op heden aan kunnen voldoen en verwacht dit ook gedurende de resterende looptijd van de swap te kunnen voldoen. De situatie kan zich voordoen dat de bank op grond van onvoldoende dekking, zoals wanneer de negatieve waarde het afgesproken bedrag overschrijdt of wanneer de Milieudienst niet voldoet aan de renteverplichtingen, de Milieudienst verplicht de renteswap (deels) af te rekenen. Door de

rente verplichting tot het einde van de renteswap op te nemen in de begroting is het risico hiervan afgedekt.

Het contract van de renteswap is vanaf het moment van het afsluiten van de lening effectief met de onderliggende lening, waardoor er geen sprake is van rentespeculatie en waardoor de Milieudienst de renteswap niet op de balans presenteert, maar toelicht onder de 'Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen'.

De waarde van de renteswap per 18 april 2013 is minder negatief ten opzichte van de waarde per ultimo 2012. De Milieudienst verwacht dat de waarde van de swap hierna minder negatief zal worden door de afnemende looptijd van de swap en de op dit moment historisch lage variabele rente.

Vanuit het overleg met de Milieudienst inzake het inventariseren van verplichtingen, waaronder die in de personele sfeer die niet opgenomen zijn in de jaarrekening, hebben wij de volgende punten geconstateerd, die van belang zijn bij ons advies:

- Uit de jaarrekeningen 2010 en 2011 blijkt uit de niet uit de balans blijvende verplichtingen dat de cao-onderhandelingen bij het opmaken van de jaarrekening nog gaande zijn, waardoor een verplichting met terugwerkende kracht zou kunnen plaatsvinden. In de jaarrekening 2012 is duidelijk dat de cao intussen is afgesloten, waarbij geen verplichtingen met terugwerkende kracht zijn ontstaan. Wel is er in de cao een indexering opgenomen van 2% voor 2012 en 2% voor 2013. Deze laatste verhoging is hoger dan de 1,5% waarmee in de begroting 2013 is gerekend.
- De vakantiegeldverplichting en de verlofverplichting bedragen per 31 december 2010 € 260.422 en per 31 december 2012 € 373.859. Deze bedragen worden volgens de verslaggevingsregels niet als verplichting in de balans opgenomen maar worden als niet uit de balans blijvende verplichtingen opgenomen.
- Bij het bepalen van het toetredingsbedrag van de toetredende partijen op basis van de balanswaarde dient per de toetredingsdatum rekening te worden gehouden met deze vakantiegeld- en verlofverplichtingen, bij zowel de Milieudienst als de toetredende partijen.

Inzake het inventariseren van de fiscale risico's met betrekking tot in het bijzonder de omzetbelasting, constateren wij het volgende:

- In de begroting 2013 werd geen rekening gehouden met de afschaffing van het btw-compensatiefonds, omdat die maatregel ten tijde van het vaststellen van de begroting 2013 in maart 2012 niet bekend was. Het niet doorgaan van het afschaffen van het btw-compensatiefonds heeft daarom geen effect op de uitgangspunten van de begroting 2013. Op basis van het doornemen van de beschikbaar gestelde informatie zijn ons geen bijzondere fiscale risico's gebleken.

2. Het bepalen van de risico's in de waardering van de activa en passiva van Milieudienst IJmond

Ten aanzien van het risico op terugbetaling van subsidies bij het niet realiseren van de prestaties, voor wat betreft de inkoopsum in het eigen vermogen, hebben wij de volgende punten geconstateerd die van belang zijn bij ons advies:

- De afspraken met de vier gemeenten ten aanzien van de prestaties in relatie tot de subsidies zijn duidelijk vastgelegd.

Ten aanzien van het risico van contracten bij het niet realiseren van de prestaties, die in de contracten genoemd zijn, voor wat betreft de inkoopsum in het eigen vermogen, hebben wij de volgende punten geconstateerd, die van belang zijn bij ons advies:

- Het voornaamste risico ten aanzien van de contracten bestaat uit de (gedeeltelijke) opzegging van contracten, resulterend in personele overcapaciteit. De Milieudienst ondervangt dit risico door het beleid te voeren, zoals onder meer 'het juniorenbeleid', waarbij nieuw personeel zolang als

noodzakelijk/mogelijk op tijdelijke contractbasis wordt aangenomen. Per ultimo 2012 heeft 7,5 fte een tijdelijk dienstverband, dit is circa 11% van de totale formatie van de Milieudienst.

- De afspraken tussen de contractpartijen en de Milieudienst zijn duidelijk in de contracten verwoord.
- De op basis van de contracten geleverde prestaties leveren geen bijzonder risico op. De extra opdrachten die door de contractpartijen worden verstrekt zijn duidelijk gedefinieerd en vastgelegd. Uit de verstrekte informatie is geen bijzonder risico naar voren gekomen.
- Er zijn volgens de aan ons verstrekte informatie geen aan contractpartijen in rekening gebrachte bedragen die door contractpartijen worden betwist.

Inzake de risico's die voortvloeien uit de begroting 2013, voor wat betreft de inkoopsum in het eigen vermogen, is het volgende van belang voor ons advies:

- De begroting 2013 is in maart 2012 goedgekeurd door het dagelijks bestuur. Dit houdt in dat er, vanwege de lange periode tussen opstellen van de begroting en de aanvang van het begrotingsjaar, ontwikkelingen kunnen zijn, die het noodzakelijk maken de begroting te herzien. Een van de onderwerpen waar dat voor geldt, is de indexering van de salarissen op basis van de cao-afspraken. In de begroting is rekening gehouden met een index van 1,5%, terwijl de werkelijke index 2% is geworden.
- De huisvestingskosten zijn begroot op basis van de informatie die begin 2012 beschikbaar was. De nieuwe huisvesting is eind 2011 betrokken en gedurende 2012 is inzicht ontstaan in de werkelijke 'exploitatiekosten' van de nieuwe huisvesting. Deze kosten zijn hoger dan in de begroting 2013 werd voorzien.
De bovengenoemde ontwikkelingen worden echter gedekt door de uitbreiding van nieuwe dienstverleningsovereenkomsten en aanwezige bestemmingsreserve nieuwbouw van € 223.399 ultimo 2012. De extra huisvestingskosten zijn hiermee voor minimaal de eerste 10 jaar gedekt.
- Wij zijn van mening dat de boekwaarde van de huisvesting reëel is, op basis van het uitgangspunt dat er een duurzame voortzetting van de activiteiten in het huidige pand plaats zal vinden en dat er sprake is van normale huisvestingskosten.
- Inzake de door de Milieudienst verstrekte bestuursnotulen 2012 en 2013 is het volgende van belang voor ons advies. De gemeente Waterland heeft de Milieudienst voor 2013 een taakstelling opgelegd van € 50.000. De tijdelijke aanpassing van het contract betreft de niet-wettelijke taken en kan volgens de directie gedekt worden door de uitbreiding van andere dienstverleningsovereenkomsten. De Milieudienst gaat ervan uit dat deze bezuiniging eenmalig is.

In ons advies hebben wij met de volgende punten uit de management letters en accountantsverslagen rekening gehouden:

- In het accountantsverslag 2010 wordt gesteld dat het overall beeld van de interne beheersing sterk is. Mogelijkheden tot aanscherping ziet men vooral bij de automatisering.
- In het accountantsverslag van Deloitte over 2011 staat vermeld dat de Milieudienst zich met het afsluiten van de lening gerealiseerd heeft dat er geen sprake meer is van een stand alone derivaat doordat een lening is aangegaan. De accountant geeft aan dat de Milieudienst jaarlijks dient te evalueren of nog steeds sprake is van een effectieve hedge. Het niet synchroon laten lopen van de periode van de renteswap van 10 jaar en de looptijd van de huidige lening bij de BNG van twee jaar, ten behoeve van een lagere renteopslag en dus lagere rentekosten, waarvoor het dekkingsinstrument bedoeld is, brengt risico's met zich mee. De Milieudienst zal per begin 2014 een nieuwe lening afsluiten, waarbij de duur van de lening afhankelijk zal zijn van de hoogte van de renteopslagen, doch waarbij een lening met een looptijd tot de einddatum van de renteswap de voorkeur heeft, zodat de renteswap tot het einde van de looptijd effectief is gehedged.
- De accountant stelt dat de financiële processen in 2012 van een toereikend niveau zijn.
- De accountant maakt melding van het gegeven dat de Milieudienst voornemens is de nota Weerstandsvermogen te (laten) actualiseren.

Inzake de door de Milieudienst verstrekte opgestelde risico-inventarisatie is van belang dat:

- de Milieudienst deze inventarisatie jaarlijks actualiseert in haar begrotingen en jaarrekeningen.
- de Milieudienst het voornemen heeft om intern een nieuwe risico-inventarisatie op te stellen in 2013 en deze extern te laten toetsen.

Wij hebben geen substantiële afwijkingen geconstateerd tussen de economische waarde en de boekwaarde van de materiële vaste activa en de overige activa in de balans.

3. Het berekenen van de waarde van de lopende contracten met externe gemeenten

De waarde van de lopende contracten is berekend door de toekomstige resultaten contant te maken. Het resultaat wordt berekend door de opbrengsten te salderen met de kosten, die gemoeid zijn met deze contracten. De kosten kunnen zowel bestaan uit de urenbesteding maal het integrale tarief en de direct toe te rekenen materiële kosten.

Inzake de administratieve organisatie met betrekking tot de registratie van de lopende contracten, waar onder de wijze van tijdsregistratie, zijn de volgende punten relevant voor ons advies:

- Er is sprake van een integrale urenregistratie waarbij alle medewerkers de uren vastleggen in het urensysteem Big Ben. De medewerkers leggen de uren wekelijks vast. De teamleiders autoriseren de vastgelegde uren.
- Er wordt gewerkt met één uurtarief voor de directe medewerkers waarvan het maandsalaris (exclusief directeur) varieert tussen de € 2.400 en € 5.400. Het gemiddeld bruto maandsalaris van de medewerkers (exclusief directeur) volgens de begroting 2012 ligt op € 3.416 en het gemiddeld bruto maandsalaris bij de medewerkers van vestiging Waterland ligt op € 3.249, hetgeen circa 5% lager is dan gemiddeld. Bij Waterland is sprake van relatief jongere medewerkers die nog doorgroeien in de salarisschalen.
- Iedere vier maanden, bij het afsluiten van de tussentijdse cijfers, vindt monitoring door de financiële afdeling plaats op de juiste autorisatie van de uren. De facturatie van de werkelijke uren vindt na iedere vier maanden plaats. Bij de oorspronkelijke reguliere contracten met de gemeenten in regio Waterland worden deelfacturen verstuurd op basis van de overeengekomen uren en bijdrage op jaarbasis. Dit is conform de reguliere bijdragen van de 4 GR-gemeenten.
- In de begroting 2012 geschiedt de toerekening van personeelskosten aan de projecten van de regio Waterland op basis van deze formatie, werkzaam op de vestiging Waterland, plus de verwachte materiële kosten van deze vestiging. De werkelijke tijdsbesteding aan de projecten vindt aan de hand van tijdsregistratie op de projecten plaats.
- Planning, monitoring en sturing van urenbesteding geschiedt op projecten- en/of gemeenteniveau en in mindere mate op medewerkersniveau.
- Het uitgangspunt voor de productiviteit in de begroting en werkprogramma's is 1.340 uur per directe medewerker. Gezien de gerealiseerde productiviteit over de afgelopen jaren achten wij dit uitgangspunt reëel.
- De integrale kostprijs per uur wordt bepaald door de totale kosten te delen door het aantal productieve uren. Aangegeven is dat bij de meeste opdrachten sprake is van een gelijkmatige verdeling tussen startend en meer ervaren personeel, waardoor het verdedigbaar is dat met één tarief wordt gewerkt.
- Ten aanzien van de uurtarieven voor de contractgemeenten besluit de directie jaarlijks of deze worden gewijzigd of gehandhaafd. Resultaten volgen uit efficiëntievoordelen, welke worden bewerkstelligd door een integrale aanpak van onder meer milieu-, bouw- en brandweertaken, dit in combinatie met een gemeenten overschrijdende aanpak.

- Op basis van de aan ons verstrekte informatie gaan wij ervan uit, dat er geen tekortkomingen in de administratieve organisatie zijn. In de management letter 2012 van de accountant wordt aangegeven dat er ten tijde van de uitvoering van de controlewerkzaamheden sprake is van een toereikende administratieve organisatie.

Inzake de aansluiting van de berekening van de resultaten op de contracten met de financiële administratie is het volgende van belang:

- Het financieel pakket Exact wordt gehanteerd, waarbij gebruik wordt gemaakt van de projectmodule. De projectadministratie en de financiële administratie vormen een geïntegreerd geheel en sluiten op elkaar aan.
- Per contract worden de werkelijk bestede uren bijgehouden, waarbij autorisatie door de project-/teamleider plaatsvindt.
- In de begroting en jaarrekeningen van de Milieudienst IJmond vindt de kostentoerekening aan de contracten, bediend vanuit de vestiging regio Waterland, op basis van de vestigingskosten plaats en niet op basis van de integrale kostprijs. Dit leidt tot een te lage toerekening van overheadkosten. Teneinde een goed beeld te krijgen van de resultaten op deze contracten, hebben wij, conform de andere contracten van de Milieudienst IJmond, de integrale kostprijsmethodiek toegepast, om een eenduidige kostentoerekening over alle contracten te realiseren.

Inzake de wijze waarop de contracten en subsidies worden gemanaged en geregistreerd hebben wij het volgende geconstateerd:

- In de jaarrekening worden in het projectresultaat de contract- en subsidieresultaten gesaldeerd verantwoord. In de jaarrekening worden de verschillende resultaten vervolgens toegelicht. De subsidieresultaten zijn echter afhankelijk van de betreffende subsidievoorwaarden, worden soms gedurende een boekjaar of pas achteraf toegekend en kunnen jaarlijks fluctueren. Daarnaast komt het voor dat 'nadelige' subsidieresultaten worden gedekt door onttrekkingen aan daarvoor gevormde bestemmingsreserves. Wanneer een subsidie tot gevolg heeft dat reeds begrote formatie extern wordt gedekt, heeft dit een positief effect op het jaarresultaat. Wij adviseren derhalve de contracten en de subsidies separaat te verantwoorden. Ten aanzien van de resultaten van de subsidies die alleen betrekking hebben op de huidige 4 GR gemeenten kan ervoor gekozen worden deze al dan niet toe te rekenen aan alleen deze gemeenten of alle GR gemeenten na de toetreding.
- Met de contractgemeenten in de regio Waterland zijn bij de oprichting de overeenkomsten gebaseerd op het totale overgedragen takenpakket en de omvang van de van deze gemeenten overgekomen formatie. Tevens is in deze regio, ten aanzien van nieuwe contracten, grotendeels sprake van vaste totaalprijzen. Met de gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland zijn vaste-prijsafspraken gemaakt ten aanzien van een aantal producten. Door een integrale en gemeenten overschrijdende aanpak worden efficiencyvoordelen gerealiseerd.

4. Het opstellen en berekenen van alternatieven betreffende de financiële positie van de vier huidige deelnemende gemeenten in de Milieudienst IJmond in relatie tot de toetredende partijen

Alternatief 1: de huidige vier gemeenten behouden hun recht op de resultaten van de huidige activiteiten voor contractgemeenten, op basis waarvan jaarlijks het nacalculatorische resultaat aan deze gemeenten toekomt, terwijl de toetredende overheden daar niet in meedelen.

- Het is mogelijk om jaarlijks de resultaten op deze contracten vast te stellen en deze toe te rekenen aan de 4 huidige GR gemeenten. De administratie is zodanig ingericht dat dit op eenvoudige wijze is vast te stellen. Hiertoe dient te worden afgesproken dat met een integraal uurtarief wordt gewerkt.

De resultaten uit de huidige contracten gaan naar de 4 huidige GR-gemeenten voor de looptijd van de contracten. De looptijd is inclusief voortzetting/verlenging van de contracten en hierbij is het uitgangspunt toegepast dat voortzetting/verlenging geen nieuw contract is.

Alternatief 2: de toetredende partijen delen wel in het resultaat van de contracten en zij betalen daarvoor een inkoopsum.

De beslissing om in de toekomstige resultaten van de contracten te 'investeren' kan op basis van verschillende criteria en rekenformules worden genomen. De meeste daarvan zijn gebaseerd op de discontering van toekomstige geldstromen die uit de contracten voortvloeien. Een disconteringsmethode die vaak bij investeringsbeslissingen wordt gebruikt, is de Netto Contante Waarde-methode (NCW- methode). Uitgangspunt van de NCW-methode is dat de toekomstige kasstromen worden verdisconteerd naar een waarde op t0, zijnde het moment van de toetreding. Het is mogelijk om de contante waarde van de lopende contracten vast te stellen en op basis daarvan een aandeel in het totaal af te rekenen. De contante waarde wordt bepaald op basis van de toekomstige kasstromen van de huidige contracten. De looptijd is inclusief voortzetting/verlenging van de contracten en hierbij is het uitgangspunt toegepast dat voortzetting/verlenging geen nieuw contract is.

- Voor het berekenen van de contante waarde van de contracten kan een kapitalisatiefactor worden gehanteerd. Een kapitalisatiefactor is de factor waarmee het genormaliseerde contractresultaat dient te worden vermenigvuldigd, teneinde de waarde van de contracten te kunnen vaststellen. De grootte van deze factor is afhankelijk van de omvang van de onzekerheden die er zijn. Hoe meer sprake van onzekerheden, des te lager zal deze factor zijn.

Bij het vaststellen van de omvang van de kapitalisatiefactor dienen de volgende veronderstellingen te worden meegenomen:

- De omvang van de contractwerkzaamheden is de afgelopen jaren toegenomen.
- Er is een aantal contracten waarop een aanzienlijk positief resultaat wordt gerealiseerd. Ten behoeve van deze contracten zijn vaste totaalprijzen afgesproken of vaste prijzen voor een aantal producten. Door een integrale en gemeenten overschrijdende aanpak, worden efficiencyvoordelen gerealiseerd. In de contracten zijn geen clausules opgenomen dat afrekening dient plaats te vinden op de gerealiseerde urenbesteding.
- De integrale kostprijs over de afgelopen 3 jaren van circa 70 euro, wordt ook verwacht voor de komende jaren en is volgens de Milieudienst concurrerend ten opzichte van andere RUD's. Een en ander wordt onderbouwd door het KPMG-rapport van 2008, waarin de Milieudienst goedkoop bleek te zijn voor haar deelnemende gemeenten ten opzichte van twee andere milieudiensten in Noord-Holland.
- De huidige contracten lopen binnen nu en circa 5 ¼ jaar af. Deze zullen echter grotendeels in 2013 worden vervangen door nieuwe dienstverleningsovereenkomsten in het kader van de RUD-vorming. De nieuwe contracten zullen voor een looptijd van 10 jaar worden afgesloten.

- Door de bezuinigingen bij de contractgemeenten wordt niet verwacht dat de baten zullen toenemen op het gebied van de bestaande dienstverlening. Echter gezien de landelijke tendens naar regionalisering in Nederland en de vanaf 2015 wettelijke kwaliteitscriteria, verwacht de Milieudienst IJmond per saldo wel toename van de baten door taakverbreding en verdere integratie ten aanzien van wettelijke taken.
- De contracten betreffen uitvoering van wettelijke taken, waardoor het niet te verwachten is dat deze omzet zal afnemen. Er kunnen taken bijkomen door taakverbreding. Contract Noordwijkerhout heeft een omvang van circa € 200.000 per jaar en voortzetting staat ter discussie, omdat het contract bij een RUD in Zuid-Holland kan worden ondergebracht. Het huidige contract loopt tot eind 2016. Gedwongen vertrek van Noordwijkerhout kan eerder plaatsvinden, per begin 2016 of zelfs per begin 2015. Het risico hierop is door ons niet in te schatten. De bezuiniging van gemeente Waterland van € 50.000 betreft formeel vooralsnog alleen 2013.
- De Milieudienst IJmond voert reeds gesprekken met de gemeenten Purmerend en Beemster over mogelijke dienstverleningsovereenkomsten. Gezien de onzekerheid zijn wij hiervan niet uitgegaan bij onze berekeningen.

Uitgaande van deze veronderstellingen varieert de kapitalisatiefactor naar onze inschatting tussen 7 en 10. De kapitalisatiefactor geeft het aantal keer aan dat de verkopende partij de jaarlijkse winst op contracten bij verkoop wil ontvangen. Bij een rendementseis van 10% is er sprake van een kapitalisatiefactor van 10 en bij een rendementseis van 14,3% is er sprake van een kapitalisatiefactor van 7. De omvang van de onzekerheden in de toekomstige jaarlijkse winsten op contracten is bepalend voor de rendementseis c.q. kapitalisatiefactor. Deze inschatting is subjectief en dient door de partijen te worden bepaald. Op basis van de onzekerheden die wij hebben geconstateerd zijn wij van mening dat de kapitalisatiefactor tussen 7 en 10 fluctueert. Hieronder hebben wij de bedragen bij een kapitalisatiefactor van 8,5 weergegeven, hetgeen een rendementseis betekent van 11,75%. Een rendementseis hebben wij opgebouwd uit een basisrente van 4%, een marktrisicopremie van 5% en een aanvullende toeslag voor onzekerheden. Deze toeslag voor onzekerheden varieert naar onze mening tussen de 1% en 5,3%.

Op basis van de aan ons verstrekte informatie gaan wij ervan uit dat het jaarlijkse resultaat op de lopende contracten € 250.000 bedraagt. Uitgaande van een resultaat op de contracten van € 250.000 en een kapitalisatiefactor van 8,5 komt de contractwaarde uit op € 2.125.000.

Wij zijn van mening dat de totale waarde van de contracten zoals opgenomen varieert (uitgaande van een kapitalisatiefactor tussen de 7 en 10) tussen de € 1.750.000 en de € 2.500.000.)

Bij een kapitalisatiefactor van 8,5 dient:

- de gemeente Haarlem met een overkomende formatie van 12,65 een inkoopwaarde van € 295.106 ($= 12,65/91,09 \times € 2.125.000$) en
- de provincie Noord-Holland met een overkomende formatie van 8,7 een inkoopwaarde van € 202.959 ($= 8,7/91,09 \times € 2.125.000$) te voldoen.

5. Het verstrekken van een advies over de uitgangspunten waaronder de gemeente Haarlem en de provincie Noord-Holland kunnen toetreden en het beoordelen van de hoogte van de inkoopsum bij toetreding van de gemeente Haarlem en de provincie Noord-Holland zodanig dat deze uitgangspunten ook kunnen worden gebruikt bij uittreding

Bij het opstellen van een systematiek, die bepalend is voor de toe- en uittreding zijn er twee mogelijkheden, namelijk:

- het bepalen van de contante waarde op basis van de jaarlijkse resultaten van de huidige contracten, door deze te vermenigvuldigen met een kapitalisatiefactor; of
- het jaarlijks vaststellen van de resultaten van de contracten en deze toerekenen aan de rechthebbende gemeenten.

Het positieve resultaat op de contracten is in de begroting reeds verrekend met de bijdragen van de 4 GR gemeenten.

Afspraken dienen te worden gemaakt over in hoeverre over- of onderbezetting betrekking heeft op de contractanten en de taken van deelnemende gemeenten.

Bij de kasstromen, die relevant zijn voor de berekening van de hoogte van de inkoopsum, is het volgende van belang:

- Vanuit de projectadministratie is de tijdsbesteding en dus het resultaat van de verschillende contracten goed vast te stellen. Het is dus mogelijk om jaarlijks vast te stellen wat de waarde van de lopende contracten is.
- Het voorstellen van een gemiddelde vermogenskostenvoet voor de berekening van de netto contante waarde van de kasstromen (kapitalisatiefactor).

Hoewel het mogelijk is om een waarde te bepalen op basis van de resultaten van de contracten met externe gemeenten, heeft het jaarlijks bepalen van de resultaten op deze contracten het voordeel dat er geen discussie is over de onzekerheden die in de contante waardebepaling zijn opgenomen. Daarnaast dienen jaarlijks de subsidieresultaten toegerekend te worden. Het vaststellen van de jaarlijkse resultaten van de contracten en de subsidies zal invloed hebben op het verder verfijnen en sturen op de tijdregistratie.

Tenslotte

Wij willen u en alle medewerkers bedanken voor hun medewerking en tijd gedurende ons onderzoek. Tijdens ons onderzoek hebben wij gesproken met de directeur, financieel management, hoofd personeelszaken en hoofd juridische zaken. Wij zijn uiteraard bereid dit rapport mondeling toe te lichten en daarbij in te gaan op eventuele vragen.

Hoogachtend,
Dubois & Co. Registeraccountants

M. Karman

J.J.H.G. Stengs

Bijlage

BIJLAGE 1

1) Advies waardering van balanswaarden van activa en passiva van de Milieudienst IJmond	
Algemene reserve	€ 146.093
Bestemmingsreserve nieuwbouw (ná voorstel resultaatbestemming jaarrekening 2012)	€ 223.399
Subtotaal	€ 369.492
Eventuele correctie i.v.m. schuld verlofdagen / vakantiegeld	PM
Relevant Eigen vermogen	€ 369.492
Aantal fte's huidige 4 GR-gemeenten begroting 2013	69,74
Aantal fte's tbv gemeente Haarlem	12,65
Aantal fte's tbv provincie NH	8,70
	91,09
Toetredingswaarde gemeente Haarlem aan balans	€ 67.021
Toetredingswaarde provincie NH aan balans	€ 46.094
In geval van wijzigingen in de overkomende formatie en de werkelijke formatie van de Milieudienst ten tijde van de toetreding, wijzigen deze bedragen verhoudingsgewijs.	

2) Advies waardering van de binnen Milieudienst IJmond aanwezige lopende contracten				
<u>a) Resultaat contracten externe gemeenten 2010 tot en met 2012</u>				
	2010	2011	2012	gemiddeld 2010 t/m 2012
Baten contracten externe gemeenten	€ 1.737.500	€ 1.929.000	€ 1.987.500	€ 1.884.667
Werkelijke urenbesteding x integrale kostprijs*	€ 1.591.800	€ 1.767.000	€ 1.631.500	€ 1.663.433
Specifieke kosten	€ 2.200	€ -	€ 38.000	€ 13.400
	€ 143.500	€ 162.000	€ 318.000	€ 207.833
<u>ad*: Berekening begrote integrale kostprijzen</u>				
	2010	2011	2012	
Totaal begrote kosten	€ 4.858.400	€ 5.165.154	€ 4.969.010	
Verwachte productieve uren o.b.v. gerealiseerde productiviteit boekjaar t-1 x begrote productieve formatie boekjaar	70.746	72.095	72.581	
Begrote integrale kostprijs	€ 68,7	€ 71,6	€ 68,5	
<u>b) Verwacht contractresultaten voor 2013 en verder</u>				
Begrote baten 2013*	€ 1.985.100			
Begrote formatie contractgemeenten x integrale kostprijs	€ 1.736.500			
	€ 248.600	≈	€ 250.000	
ad*: Inclusief structureel contract Edam/Volendam				
Conclusie:				
De verwachting van een contractresultaat van € 250.000 is reëel o.b.v. de ontwikkeling van het resultaat over de afgelopen 3 jaren en de begroting 2013.				
Hierbij zijn de kosten eenduidig o.b.v. de begrote integrale kostprijs van de Milieudienst voor 2013 berekend.				
<u>c) Inkoopwaarden contractresultaten Haarlem en Provincie per kapitalisatiefactor</u>				
		kapitalisatiefactor 8,5	kapitalisatiefactor 7	kapitalisatiefactor 10
Resultaat contracten	€ 250.000			
Netto contante waarde contracten		€ 2.125.000	€ 1.750.000	€ 2.500.000
Inkoopwaarde contracten				
Gemeente Haarlem		€ 295.106	€ 243.029	€ 347.184
Provincie Noord Holland		€ 202.959	€ 167.142	€ 238.775
In geval van wijzigingen in de overkomende formatie en de werkelijke formatie van de Milieudienst ten tijde van de toetreding, wijzigen deze bedragen verhoudingsgewijs.				