

Aan het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling  
Omgevingsdienst Groningen  
T.a.v. de heer IJ. Rijzebol, voorzitter  
Postbus 97  
9640 AB VEENDAM

Datum: 28 mei 2021  
Kenmerk: 2021.176  
Onderwerp: Accountantsverslag controle 2020

Geachte leden van het algemeen bestuur,

U hebt ons opdracht gegeven om de jaarstukken van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groningen (hierna: ODG) over het boekjaar 2020 te controleren. Dat is ons eerste boekjaar als accountant van de ODG. In de opdrachtbevestiging van 17 november 2020 liggen de voorwaarden rondom de uitvoering van en communicatie over deze opdracht vast.

Inmiddels hebben we de controle van de jaarrekening afgerond. We brengen u in dit accountantsverslag op de hoogte van onze bevindingen en adviezen naar aanleiding van de controle. Een concept van dit verslag is op 27 mei jl. afgestemd met de organisatie.

Dit accountantsverslag is als volgt ingedeeld:

1. De belangrijkste bevindingen in één oogopslag
2. Actuele ontwikkelingen
3. Controleproces en beeld van de interne beheersing
4. Verslaggevingsregels nageleefd
5. Resultaatanalyse
6. Balans / vermogenspositie
7. Controlebevindingen
8. Materialiteit en oordeel
9. Verplichte rapportageonderdelen
10. Afsluiting

Wij bedanken de organisatie voor de medewerking die we, in deze bijzondere tijd met de lockdown als gevolg van COVID-19, bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben gekregen en we gaan er van uit dat onze rapportage het algemeen bestuur ondersteunt bij de oordeelsvorming omtrent de bedrijfsvoering en de verslaggeving.

## 1. DE BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN IN ÉÉN OOGOPSLAG

Onderwerp	Bevindingen
Strekking van ons oordeel	<p>Wij verstrekken bij de jaarrekening 2020 van de ODG een goedkeurend oordeel met betrekking tot de getrouwheid van de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening. Dit oordeel betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de omvang en de samenstelling van de baten en lasten over 2020 alsmede van de activa en passiva per 31 december 2020.</p> <p>Voorts verstrekken wij een goedkeurend oordeel over het aspect rechtmatigheid. Dit oordeel houdt in dat de baten, lasten en balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met relevante wet- en regelgeving, waaronder eigen verordeningen.</p>
Resultaat en vermogenspositie	<p>De ODG is een organisatie zonder winststreven. De maatschappelijke doelstelling staat voorop, waarbij die doelstelling moet worden gerealiseerd binnen de door het algemeen bestuur gestelde kaders. Er is over 2020 een positief resultaat behaald van € 609.000. Inclusief dit resultaat bedraagt het eigen vermogen ultimo 2020 bijna € 1,7 miljoen. In het voorstel tot resultaatbestemming is opgenomen om € 330.000 te laten terugvloeien naar de deelnemers. Na effectuering daarvan resteert een eigen vermogen van bijna € 1,4 miljoen.</p>
Verslaggeving en WNT	<p>Wij hebben vastgesteld dat de jaarstukken overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zijn opgesteld. Tevens is voldaan aan de WNT. Wij hebben verder geconcludeerd dat de overige informatie die in de jaarstukken is opgenomen niet inconsistent is met de informatie in de jaarrekening en de door ons verkregen controleinformatie.</p>
Controleverschillen	<p>Er zijn geen ongecorrigeerde controleverschillen geïdentificeerd.</p>
Belangrijke schattingen in de jaarrekening	<p>De belangrijkste schattingen in de jaarrekening betreffen de waardering van de materiele vaste activa, de vorderingen, de voorzieningen en de verplichtingen. De schattingsmethoden zijn ongewijzigd. Wij aanvaarden de gekozen methoden die voor de schattingen zijn gehanteerd.</p>
Signalen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik	<p>Wij hebben tijdens de controle geen aanwijzingen verkregen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik. Ons is bevestigd dat in de organisatie dergelijke gevallen niet gemeld zijn.</p>
Kwaliteit van de interne beheersing	<p>Wij hebben evenals voorgaande jaren tijdens onze controle geen significante gebreken in de administratieve organisatie of de interne beheersing aangetroffen die van invloed zijn op ons oordeel.</p>
Dataveiligheid en IT	<p>Er is binnen de ODG sprake van voldoende bewustzijn inzake het belang van dataveiligheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. In overeenstemming met BW2 artikel 2-393 melden wij u dat er naar aanleiding van onze controle van de jaarrekening geen zaken betreffende de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking zijn op te merken. U voldoet aan de eisen van de AVG waarop de Autoriteit Persoonsgegevens zegt te toetsen.</p>
Inkopen en aanbesteden	<p>De ODG is als gemeenschappelijke regeling gebonden aan de aanbestedingswet en dientengevolge verplicht om in voorkomende gevallen Europees aan te besteden. Wij hebben in onze controle geen afwijkingen van deze regelgeving geconstateerd.</p>
Continuïteit van de organisatie	<p>Ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen is de continuïteit per definitie gegarandeerd zolang er geen besluit tot liquidatie is genomen. Een dergelijk besluit is in 2020 niet genomen en staat ook niet op de agenda. Ook de ontwikkelingen ten aanzien van corona hebben als gevolg van het vorenstaande geen effect op de continuïteit van de ODG.</p>



## **2. ACTUELE ONTWIKKELINGEN**

### **2.1 COVID-19 en uw continuïteit**

Hadden we in het voorjaar van 2020 nog de verwachting dat corona en met name de gevolgen ervan, een korte “hobbel” zou vormen, inmiddels weten we beter. De effecten zijn en blijven zichtbaar in het dagelijks leven over de hele wereld. Borgen van gezondheid, bestrijden van het virus, het heeft in alles wat er in de samenleving gebeurt, de hoogste prioriteit, met als gevolg dat we nog steeds in overwegende mate thuis werken, het economische en sociale leven voor een groot deel stilligt, en u als ODG in belangrijke digitale contacten heeft met uw deelnemers en de organisaties waarop toezicht wordt gehouden.

Ook de controle van de jaarstukken heeft in belangrijke mate digitaal plaatsgevonden. Niet ideaal, maar we hebben het samen met uw medewerkers wel voor elkaar gekregen.

Daar waar bij veel bedrijven en instellingen COVID-19 inmiddels voor financiële problemen heeft gezorgd, of naar verwachting zal zorgen, geldt het risico op discontinuïteit in de basis niet voor een gemeenschappelijke regeling als de ODG. Zolang de deelnemers niet de intentie hebben om de gemeenschappelijke regeling op te heffen, en een zodanige intentie is niet aan de orde, is gezien de rechtsvorm, de continuïteit een gegeven.

### **2.2. Overgang rechtmatigheid**

Tot en met de jaarrekening 2020 geeft de controlerend accountant een tweeledig oordeel af, namelijk zowel ten aanzien van het aspect getrouwheid als ten aanzien van de rechtmatigheid. Zoals u ongetwijfeld weet, is het de bedoeling van de rijksoverheid, dat de verantwoordelijkheid voor het rechtmatig handelen nog nadrukkelijker bij het bestuur van de organisatie komt te liggen.

Hoewel de wetgeving er nog steeds niet is, heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) meerdere keren aangegeven dat het de bedoeling is, dat met ingang van het boekjaar 2021 het college van burgemeester en wethouders (bij gemeenten), respectievelijk het dagelijks bestuur (bij gemeenschappelijke regelingen) een rechtmatigheidsverantwoording opneemt in de jaarrekening. Naar verluidt zal de betreffende wetwijziging nog voor de zomer in de Tweede Kamer worden behandeld.

Hoewel nog niet alle details bekend zijn, weten we al wel het nodige waarmee u aan de slag kunt. Het algemeen bestuur krijgt de bevoegdheid om de grenzen vast te stellen waarboven er in de rechtmatigheidsverantwoording melding moet worden gemaakt van intern geconstateerde onrechtmatigheden en onduidelijkheden. De wetgever zal naar verwachting het maximum van deze grens leggen op 3% van de totale omvang van de lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). Gemeten aan de omvang van de lasten van de ODG over 2020 (ongeveer € 18,4 miljoen) zou dat in uw geval neerkomen op een grens van € 552.000. Het algemeen bestuur is overigens bevoegd om deze grens lager vast te stellen, maar dat zouden wij voor een eerste jaar niet adviseren.

Uiteraard kan het dagelijks bestuur pas een rechtmatigheidsverantwoording opstellen als daarvoor in de organisatie in voldoende mate het fundament is gelegd. Dat fundament bestaat uit een combinatie van een adequate procesinrichting en een zekere mate van interne controle om zichtbaar te kunnen maken dat de processen ook daadwerkelijk adequaat verlopen, en leiden tot rechtmatig handelen en betrouwbare informatie daarover.

Binnen de ODG is momenteel al sprake van een zekere mate van verbijzonderde interne controle. Of daar al dan niet een tandje bij moet, zal enerzijds blijken als de wet- en regelgeving definitief is en is anderzijds gekoppeld aan de eigen ambities van de ODG.

Bij uw eigen ambities gaat het om de beantwoording van de vraag of het u alleen gaat om een rechtmatigheidsverantwoording of dat u het breder wilt trekken naar een “in control statement”.

In dat geval zal er meer verantwoordelijkheid voor interne beheersing naar de lijn gaan, horen er controles plaats te vinden in de lijn en krijgt de huidige verbijzonderde interne controlefunctie een wat andere rol en functie. Daarbij komen er vragen op als:

- Zijn de procesbeschrijvingen actueel en voldoen deze aan de daaraan te stellen eisen?
- Zijn de interne beheershandelingen in het proces voldoende zichtbaar en reproduceerbaar?
- Is de verbijzonderde interne controle functie voldoende toegesneden om de switch te maken van zelf uitvoeren, naar initiëren, begeleiden en reviewen? Daarbij moet onder meer worden gedacht aan de volgende aspecten:
  - positionering;
  - deskundigheid;
  - planmatig werken;
  - methodisch werken;
  - trekken van conclusies en rapporteren.

De rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur is, omdat het een onderdeel is van de jaarrekening, ook onderdeel van de accountantscontrole en inbegrepen in het accountantsoordeel omtrent de getrouwheid van de jaarrekening.

### **2.3. Productie ten opzichte van de raming, wisselend beeld**

Als accountant van meerdere omgevingsdiensten hebben wij de afgelopen jaren de worstelingen om de ramingen op het gebied van productie en productiviteit te halen, van nabij meegemaakt. Het verbaast ons dus niet dat deze onderwerpen ook bij de ODG in de belangstelling staan van directie en bestuur.

Ondanks de effecten van de coronapandemie die ontegenzeggelijk invloed heeft op de wijze waarop de deskundigen van de ODG hun werk kunnen doen, is de constatering dat de gerealiseerde productie voor de reguliere VTH-taken (niet BRZO) in lijn ligt met de raming.

Ten aanzien van de BRZO-taken ligt het beeld genuanceerder. De ODG voert deze taken uit voor de drie noordelijke provincies. Voor twee van deze provincies is de raming niet gehaald, voor de derde wel.

Het kunnen halen van de geraamde productie is mede van belang in het licht van het nieuwe sturings- en financieringsmodel zoals dat met ingang van 2022 van kracht wordt en waarbij wordt afgerekend op de gerealiseerde output.

De aanstaande invoering van de Omgevingswet toont aan dat organisatieontwikkeling een onderwerp is wat blijvend aandacht vraagt. Gesteld kan worden dat ontwikkelingen van alle tijden zijn en daardoor de noodzaak van ontwikkelkracht in de organisatie structureel is.

## **3. CONTROLEPROCES EN BEELD VAN DE INTERNE BEHEERSING**

De controle van de jaarrekening van een gemeenschappelijke regeling is in grote mate gereguleerd. Bij de uitvoering van onze controlewerkzaamheden zijn de algemeen geldende “Controle en overige standaarden (COS)” van de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants), het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden, de kadernota rechtmatigheid, het controleprotocol WNT en de verordeningen van de ODG leidend.



Gebruikelijk is een verdeling van de werkzaamheden in twee fasen. In eerste instantie, in het boekjaar zelf, voeren we de interim-controle uit. Deze fase is primair gericht op de wijze waarop processen zijn ingericht en interne beheersingsmaatregelen zijn geïmplementeerd. Door een combinatie van interviews, procescontroles en detailwerkzaamheden beoordelen wij de werking van deze interne beheersingsmaatregelen en stellen wij vast dat betrouwbare verantwoordingsinformatie tot stand kan komen.

Bij de jaarrekeningcontrole richten we ons meer op de cijfers en onderzoeken wij of de jaarrekening, zoals die aan het algemeen bestuur wordt verstrekt, deugdelijk is opgesteld en onderbouwd, dat de waarderingsgrondslagen correct zijn toegepast en de toelichtingen adequaat en volledig zijn. Ook hebben wij onderzocht of de informatie in de programmaverantwoording en de paragrafen niet strijdig is met het beeld van de jaarrekening. Ten slotte is onderzocht of de baten, de lasten en de balansmutaties rechtmatig zijn, inclusief het opnemen van de vereiste gegevens inzake de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (WNT).

In dit accountantsverslag gaan wij in op de bevindingen ten aanzien van de uitgevoerde controles. Dit accountantsverslag en onze bevindingen daarbij zijn bedoeld om het algemeen bestuur, onze primaire opdrachtgever, te ondersteunen in haar controlerende taak.

#### **4. VERSLAGGEVINGSREGELS NAGELEEFD**

De jaarstukken 2020 van de ODG voldoen aan de formele uitgangspunten van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Er wordt inhoudelijk verslag gedaan van de uitkomsten van beleid en de financiële uitkomsten en aandachtspunten in het verslagjaar. Wij hebben ten aanzien van de inhoud van de jaarstukken en de presentatie van de cijfers in relatie tot de verslaggevingsregels geen significante tekortkomingen geconstateerd. De jaarstukken zijn opgesteld in een compact format wat voldoet aan de verslaggevingsregels. De teksten in het jaarverslag zijn niet strijdig met het beeld van de jaarrekening.

Het jaarverslag, bestaande uit de programmaverantwoording en de paragrafen, verbindt de inhoudelijke prestaties met de baten en de lasten. Het jaarverslag bevat de op grond van het BBV voorgeschreven onderdelen. De paragrafen bieden inzicht in een aantal onderdelen van de bedrijfsvoering alsmede het risicomanagement en de relatie tussen risico's en weerstandscapaciteit. Daarmee zijn de jaarstukken een goede basis voor de beeldvorming over de prestaties van de ODG over 2020.

#### **5. RESULTAATANALYSE**

De ODG is naar zijn aard een organisatie zonder winststreven. De maatschappelijke taken worden uitgevoerd binnen de financiële kaders die de deelnemers daartoe stellen.

Over het boekjaar 2020 is een positief resultaat behaald van € 609.000, iets meer dan 3% van de totale lasten. Over 2019 is een positief resultaat behaald van € 359.000. De gewijzigde begroting na wijziging sloot, rekening houdend met de door het algemeen bestuur geautoriseerde mutaties op de reserves, met een saldo 0.

De grootste inkomstenpost van de ODG betreft de deelnemersbijdragen voor de verschillende taken. De deelnemersbijdragen voor de basistaken VTH zijn met € 12,85 miljoen exact conform begroting gerealiseerd. De BRZO-bijdrage is iets hoger uitgekomen dan begroot.

De grootste plus ten opzichte van de begrote baten zit in de meerwerkopdrachten, daarvoor is € 0,5 miljoen meer gerealiseerd dan begroot. Dat vindt uiteraard ten dele zijn weerslag in de kosten van meerwerkopdrachten, die zijn circa € 0,3 miljoen hoger dan begroot.

Om de reguliere VTH-productie te realiseren volgens de raming is extra ingehuurd, hetgeen zichtbaar is geworden in hogere personeelslasten dan begroot.

Voor nadere analyse en toelichting verwijzen wij u naar de jaarstukken.

## 6. BALANS / VERMOGENSPOSITIE

De ontwikkeling in het eigen vermogen van de ODG kan als volgt worden weergegeven:

Eigen vermogen (in € 1.000)	2020	2019
<b>Algemene reserve</b>	874	605
<b>Bestemmingsreserves</b>	212	818
<b>Nog te bestemmen resultaat</b>	609	359
<b>Totaal</b>	<b>1.695</b>	<b>1.782</b>

Vanuit het positieve resultaat over 2019 is conform de besluitvorming in het algemeen bestuur € 270.000 toegevoegd aan de algemene reserve en € 89.000 aan de reserve deelnemersbijdragen. Conform besluitvorming in het algemeen bestuur is in totaal € 695.000 uit de bestemmingsreserves ingezet in 2020.

Het dagelijks bestuur doet in het voorstel tot resultaatbestemming het voorstel om € 42.000 toe te voegen aan de algemene reserve, € 257.000 te doteren aan enkele bestemmingsreserves en het restant ad € 330.000 terug te laten vloeien naar de deelnemers.

Als het algemeen bestuur dit voorstel overneemt, dan blijft een totaal eigen vermogen over van bijna € 1,4 miljoen, waarvan ruim € 0,9 miljoen aan algemene reserve. Deze heeft daarmee de maximale omvang van 5% van de jaaromzet zoals geregeld in de gemeenschappelijke regeling. Overigens is het de bedoeling om hiervan circa € 0,3 miljoen in te zetten voor het nieuwe zaakstelsel, zoals weergegeven in de Kaderbrief 2022.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is de ODG ingegaan op de hoofdlijnen van het risicoprofiel. Daaruit blijkt dat het actuele weerstandsvermogen voldoende is om de gesignaleerde risico's te kunnen afdekken.

Wij hebben geen redenen om deze risico inschatting in twijfel te trekken.



## 7. CONTROLEBEVINDINGEN

### 7.1 Inkopen en aanbesteden

De ODG is als overheidsorganisatie gebonden aan de regels voor Europees aanbesteden. We merken in de meeste organisaties die onder de werking van de aanbestedingsregels vallen, dat er een zekere spanning zit tussen pragmatisch denken en handelen enerzijds (inkopen wat er voor de taakuitvoering nodig is) en het weloverwogen kiezen van de juiste procedures anderzijds. Dat wordt versterkt doordat de aanbestedingsregels niet eenvoudig zijn en verschillende dimensies kennen. We proberen dat kort en niet technisch te duiden.

De kerngedachte rondom aanbestedingsregels is voorgenomen transacties ten aanzien van gelijksoortige leveringen of diensten bij elkaar moeten worden geteld om te beoordelen of de grenzen van een verplichte Europese aanbesteding worden overschreden. Zo ja, dan dient er in principe te worden aanbesteed. Het begrip “gelijksoortig” is gedefinieerd in de vorm van een Europees classificatiesysteem, de zogenaamde CPV-code. Daarbij kijken de Europese regels niet alleen naar de inhoud van de leveringen of diensten (bijvoorbeeld onderhoud, schoonmaak, inhuur van personeel), maar geldt er ook een tijdsdimensie. Indien er bijvoorbeeld sprake is van structurele inhuur op dezelfde functies, dan gaan de regels uit van een contractwaarde over een periode van 48 maanden. Uiteraard gelden er diverse uitzonderingen, vanwege bijvoorbeeld technische redenen, maar ook spoedeisend karakter, bijvoorbeeld rondom de eerste uitbraak van COVID-19 kan een uitzonderingsgrond zijn. Het is dan uiteraard wel zaak om die omstandigheden rondom de uitzonderingsgrond(en) en de als gevolg daarvan gemaakte keuzes, goed gedocumenteerd vast te leggen.

Om hieraan te voldoen is binnen de ODG inkoopbeleid vastgesteld en zijn diverse procedures ontwikkeld. Wij hebben op basis van een spend analyse en het nader beoordelen van transacties die niet vallen onder de werking van een na aanbesteding tot stand gekomen overeenkomst, in beeld gebracht of de gevolgde procedure correct is geweest. Wij hebben daarbij geen afwijkingen geconstateerd.

### 7.2 Materiële vaste activa en afschrijvingen

U heeft sinds de intrek in het pand aan de Lloydsweg verschillende aanpassingen gedaan ter verbetering van de werkomgeving. Deze aanpassingen zijn in de balans geactiveerd en daar wordt gedurende de verwachte gebruiksduur op afgeschreven. Uw Financiële verordening Omgevingsdienst Groningen 2013 bevat regels inzake het afschrijven, onder andere betreffende de termijnen en de systematiek, namelijk de annuitaire methode.

In het boekjaar 2020 hebt u deze systematiek gewijzigd in lineair afschrijven, in lijn met de nieuwe financiële verordening. Echter mede als gevolg van COVID-19 heeft het proces van behandelen en vaststellen van deze nieuwe verordening vertraging opgelopen. Tot nu toe is de nieuwe verordening nog niet vastgesteld, waardoor in feite de oude nog van kracht is. Daarmee is de wijze van afschrijven in de jaarrekening 2020 in feite niet conform de verordening en potentieel onrechtmatig. Wij hebben begrip voor de vertraging in de vaststelling van de nieuwe verordening en we hebben begrepen dat het wel degelijk de bedoeling is van het algemeen bestuur om vanaf 2020 lineair af te schrijven. Daarom volstaan wij met de melding van dit onderwerp en dit verslag en wegen wij dit niet als een fout in de jaarrekening.

Daarnaast is het bij dergelijke investeringen van belang rekening te houden met de looptijd van het huurcontract. Immers, als de verhuurder het contract niet wenst te verlengen, dan kunt u op dat moment achter blijven met een restwaarde waar u niet meer als huurder het gebruiksnut van heeft.

Recentelijk heeft u uw contract verlengd en loopt deze tot en met 2024, met een optie tot verlengen van (telkens) één jaar. Omdat er geen signalen zijn dat het contract niet zal worden verlengd kunnen wij met de gekozen afschrijvingstermijn instemmen.

### **7.3 Factuurbehandeling en betalingsverkeer**

Wij verwachten dat er in het proces van factuurbehandeling en betaling controlehandelingen zijn opgenomen zodat niet de hele lijn in een hand is (vier-ogenprincipe). Tevens verwachten wij (zichtbare en reproduceerbare) aandacht voor de vaststelling dat de ingekochte goederen zijn geleverd, dan wel de dienst is verricht (prestatielevering).

Met betrekking tot de toetsing op de prestatielevering hebben wij vastgesteld dat u (nog) geen beleid hieromtrent heeft opgesteld. Navraag binnen uw organisatie omtrent de toetsing op de prestatielevering heeft tot het gewenste resultaat geleid. Wij hebben vast kunnen stellen dat het aspect prestatielevering aandacht heeft gehad bij de controle op de inkoopfacturen zoals die door de organisatie is uitgevoerd.

Wij adviseren u intern beleid vast te stellen welke vorm van vastlegging van deze toets bij de verschillende facturen (qua omvang of aard) wenselijk is. We kunnen ons voorstellen dat tenminste voor facturen boven een bepaalde grens of bij specifieke diensten zoals inhuur van personeel bij accordering hier altijd expliciete aandacht voor moet zijn door een korte vastlegging op te nemen. Enige handvatten kunt u vinden in de notitie Vastlegging en onderbouwing prestatielevering bij inkopen door decentrale overheidsorganisaties van de Commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden.

### **7.4 Volledigheid van de opbrengstverantwoording**

Overheidsorganisaties zijn sterk gericht op het verantwoorden van (de rechtmatigheid van) de kosten. Maar daar waar sprake is van kosten moeten er ook opbrengsten zijn. De Omgevingsdienst heeft de deelnemende gemeenten en Provincies als belangrijkste financier.

Onze controles ten aanzien van de dienstverlening en de bijbehorende verantwoording van de opbrengsten hebben geen tekortkomingen naar voren gebracht.

### **7.5 Urenregistratie**

De belangrijkste opbrengstenpost zijn de bijdragen van de gemeenten en de Provincies die wordt ontvangen voor de uitvoering van de met de deelnemers afgesproken werkzaamheden op het vlak van VTH- en BRZO-taken. Daarnaast is er binnen de ODG ruimte voor projecten of is er sprake van meerwerk. Dit betreft vanuit het ontwikkelperspectief activiteiten die voor de deelnemers aanvullende oplossingen bieden inzake specifieke projectvraagstukken. Het is om die reden van belang dat er sprake is van een adequate registratie van de gerealiseerde uren. Voor de urenregistratie maakt u voornamelijk gebruik van de mogelijkheden binnen LOS. Op basis van onze deelwaarnemingen hebben wij vastgesteld dat er sprake is van zogenaamde bulkaccordering (kwartaalsgewijs) van de uren door de verantwoordelijke teamleiders.

Er is een overgang aanstaande naar een nieuw, aangepast financieringsmodel dat met ingang van 2022 toegepast zal gaan worden, weliswaar met een gefaseerde invoering (zachte landing). Hiermee is de ontwikkeling in gang gezet naar afrekening op basis van prestaties. Het belang van correct tijdschrijven wordt hierdoor een stuk groter. Daarom adviseren wij een scherpere en meer frequente controle op de urenverantwoording, bijvoorbeeld wekelijks of maandelijks.



## 7.6 Administratieve en overige aandachtspunten

Memoriaalboekingen zijn boekingen die buiten het reguliere proces om uitgevoerd worden. Memorialen zijn bij uitstek geschikt, en bedoeld, om bijvoorbeeld correctieboekingen of schattingen op de juiste wijze in de periodecijfers of de jaarrekening te verwerken. Om die reden zijn memoriaalboekingen, zeker die na jaareinde worden gemaakt, meer dan gemiddeld vatbaar voor afwijkingen. We hebben tijdens de onze werkzaamheden het proces omtrent de memoriaalboekingen in opzet en bestaan beoordeeld. Het proces kent een onderbouwing van de post, daarnaast is het vier-ogenprincipe van toepassing en ingeregeld in het proces. Echter beperkt zich deze controle tot een "controle op het scherm" en is deze handeling daardoor nadien niet toetsbaar voor én door derden. Daarmee is het vier-ogenprincipe in dit proces niet optimaal zichtbaar ingeregeld, en dat is, juist omdat het om een afwijkende procesgang gaat, belangrijk. Overigens zien we, dat als gevolg van het meer op afstand werken, deze parafering in de COVID-19 periode meer en meer achteraf plaatsvindt.

## 7.7 Personeel en salarissen

De verwachting is dat er geborgd is in de organisatie dat er uitsluitend geautoriseerde mutaties in de personeels- en salarisadministratie worden doorgevoerd en dat het vier-ogenprincipe van toepassing is op de verwerking van de mutaties. Een belangrijke beheersingsmaatregel bij de OGD is dat personele mutaties (aanstelling, ontslag, inschaling) geautoriseerd worden door de directie. Verder verwachten we dat maandelijks controles plaatsvinden op afwijkende betalingen, op de juiste omrekening van bruto naar netto en dat de personeelsdossiers de voorgeschreven en afgesproken documenten bevatten.

Wij hebben terzake enkele tekortkomingen geconstateerd. Daarbij moeten we denken aan de ambtseed, loonbelastingverklaring, kopie ID-bewijs (geldig op moment van indiensttreding) en /of de VOG-verklaring van verschillende medewerkers. De tekortkoming heeft voornamelijk betrekking op het niet kunnen tonen van een door de medewerker getekende loonheffingsverklaring én een ontbrekend ID bewijs. Op grond van het voorgaande is het zogenaamde anoniementarief van toepassing bij de desbetreffende medewerker. In een ander dossier heeft u geen VOG of ambtseed kunnen overleggen. Overigens is het al dan niet gebruik maken van een VOG een beleidskeuze, maar de ambtseed is een wettelijke verplichting. Ook bij uitbesteding van taken, blijft de uitbestedende organisatie verantwoordelijk voor de volledigheid van haar personeelsdossiers.

De personeelsdossiers bevatten de voorgeschreven documenten, met een enkele uitzondering zoals voornoemd. Aangezien medewerkers van de ODG een maatschappelijk belangrijke rol en functie hebben waarbij het van belang is dat men van onbesproken gedrag is, kunnen wij ons voorstellen dat periodiek wordt beoordeeld of er VOG's zouden moeten worden vernieuwd.

## 8. MATERIALITEIT EN OORDEEL

### 8.1 Controletoleranties

Het onderzoek van de jaarrekening heeft betrekking op de aspecten getrouwheid ("kloppen de cijfers"?), en rechtmatigheid (zijn de baten, lasten en balansmutaties conform de geldende wet- en regelgeving tot stand gekomen?). Deze beide aspecten komen terug in de controleverklaring. De controle is niet bedoeld om alle fouten en onzekerheden te detecteren. Dat zou, gezien de consequenties voor de hoeveelheid werk en de daarmee gepaard gaande kosten ook niet rationeel zijn. Daarom wordt er in de controle gewerkt met grenzen, die bekend staan onder de term "materialiteit", of controletolerantie. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn concrete maximumnormen gegeven voor de controletolerantie.

Het begrip controletolerantie is leidend voor hoe scherp er gecontroleerd moet worden. De tolerantie wordt gerelateerd aan het totaal van de lasten (inclusief dotaties aan reserves). Het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling heeft de bevoegdheid om de controletolerantie scherper te stellen dan het wettelijk maximum van 1% (fouten) respectievelijk 3% (onzekerheden). Dat heeft u niet gedaan. Het is overigens ook niet gebruikelijk om dit te doen.

Wij hebben ons oordeel daarom gebaseerd op onderstaande tabel, waarbij wij hebben gerekend met een totaal aan lasten voor het boekjaar 2020 van € 18,4 miljoen.

Voor wat betreft de rapporteringstolerantie zijn wij op grond van onze beroepsregels gebonden aan maximaal 5% van de materialiteit (dus 5% van € 184.000), in uw geval € 9.200.

Goedkeuringstoleranties	Grondslag	Bedrag (afgerond) €
Fouten	1% van de totale lasten	184.000
Onzekerheden	3% van de totale lasten	552.000
Rechtmatigheid	1% van de totale lasten	184.000

## 8.2 Overzicht van niet-gecorrigeerde controleverschillen

Niet gecorrigeerde controleverschillen (fouten en onzekerheden) in euro	Bedrag €	Invloed eigen vermogen ultimo jaar	Invloed resultaat
<b>Totaal verschillen getrouwheid</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>
<b>Totaal onzekerheden getrouwheid</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>
<b>Totaal fouten rechtmatigheid</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>
<b>Totaal onzekerheden rechtmatigheid</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>	<b>n.v.t.</b>

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er geen controleverschillen in de jaarrekening ongecorrigeerd zijn gelaten die van invloed moeten zijn op ons accountantsoordeel inzake de getrouwheid, dan wel rechtmatigheid. Daarom is de strekking van onze controleverklaring voor beide aspecten goedkeurend.



## 9. VERPLICHTE RAPPORTAGEONDERDELEN

Er zijn vanuit de beroepsregels voor accountants, dan wel vanuit de ontwikkelingen in de maatschappelijke verwachtingen een aantal onderwerpen die in een accountantsverslag moeten worden behandeld. Daar gaan wij in dit hoofdstuk nader op in.

### 9.1 Onafhankelijkheid gewaarborgd

De beroepsorganisatie van accountants NBA heeft de voorschriften in het kader van de onafhankelijkheid opgenomen in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO). Op grond van deze voorschriften moeten wij ons ervan vergewissen dat wij onafhankelijk zijn en blijven van onze opdrachtgevers en daarover rapporteren. De naleving van de beroepsregels, waaronder deze ViO, is in de organisatie van HZG Accountants & Adviseurs ingebed. Op basis van onze toetsing aan deze verordening concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de ODG voldoende is gewaarborgd.

Wij hebben het afgelopen jaar bij de ODG geen andere opdrachten uitgevoerd dan de opdracht tot controle van de jaarrekening en er zijn ook anderszins geen omstandigheden die onze onafhankelijkheid als controlerend accountant zouden kunnen bedreigen.

### 9.2 Frauderisico's besproken

Van de accountant wordt op grond van de regels van de beroepsorganisatie (NBA) een professioneel-kritische houding verwacht ten aanzien van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude in de jaarrekening.

Ter invulling van deze professioneel-kritische houding moet de accountant een inschatting maken van de frauderisico's, zich een beeld vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en nagaan of deze maatregelen effectief zijn. Dat hebben wij in onze controles gedaan. Ook hebben we daarbij aandacht besteed aan elementen van beïnvloeding en druk die kunnen leiden tot een aantasting van het bestuurlijk handelen binnen de organisatie. Daarnaast is ons mondeling en schriftelijk (door middel van de getekende bevestiging bij de jaarrekening) bevestigd dat er geen specifieke fraude- en andere signalen zijn onderkend en geen concrete fraudegevallen zijn geconstateerd.

Wanneer wij signaleren dat er sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan moeten wij dit communiceren met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, de directie en, in sommige gevallen (fraude in de top van de organisatie) en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, het bestuur. Om invulling te geven aan onze rol ten aanzien van het onderwerp fraude hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam, met de organisatie van gedachten gewisseld over mogelijke risico's als gevolg van fraude binnen de organisatie en u, door middel van dit verslag, op de hoogte gesteld van de werkzaamheden die wij op dit risico hebben uitgevoerd.

Het voorkomen van fraude is uiteraard een verantwoordelijkheid van de organisatie en het bestuur. Belangrijk daarin is een open mind voor mogelijke risico's en bewuste keuzes inzake interne beheersingsmaatregelen. De ODG heeft veel aandacht voor het onderwerp integriteit en heeft een aantal zaken in het handboek personeel opgenomen, bijvoorbeeld een gedragscode, een klokkenluidersregeling en een protocol agressie en geweld. Een organisatiebrede frauderisicoanalyse met oog voor de essentiële beheersmaatregelen is er nog niet.

Daarnaast hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het “omzeilen” van de interne beheersingsmaatregelen te detecteren. Zo hebben wij onder andere specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, op controles van schattingen door de directie en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties. Daarbij hebben wij geen afwijkingen geconstateerd.

#### **Geen aanwijzingen dat er sprake is geweest van materiële fraude**

Tijdens de controle hebben wij een professioneel-kritische houding betracht ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, maar daarbij merken wij op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2020 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van materiële fraude.

### **9.3 Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking**

In overeenstemming met artikel 2:393 van het Burgerlijk Wetboek delen wij u mee dat er naar aanleiding van de controle van de jaarrekening geen zaken betreffende de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking zijn op te merken.

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken omtrent de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen daaromtrent raken dan ook slechts die onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid hebben beoogd. Om volledig zicht te hebben op de betrouwbaarheid van alle geautomatiseerde systemen, ook die systemen zonder relatie naar de jaarrekening, is meer uitgebreid en specifiek gericht onderzoek noodzakelijk, wat niet past in de rol van de accountant bij de controle van de jaarrekening en ook niet nodig is in dat kader.

Het doel van de IT-omgeving binnen de ODG is dat deze bijdraagt aan een betrouwbare en adequate informatievoorziening. Wij hebben een inventarisatie van de IT-omgeving uitgevoerd en daarbij aandacht gegeven aan het wijzigingsbeheer, de logische toegangsbeveiliging, de continuïteit, monitoring/logging en de informatiebeveiliging. Ondanks dat de taken op IT-gebied zijn uitbesteed aan de provincie Groningen, is de ODG zelf verantwoordelijk voor de hiervoor genoemde aandachtspunten. Wij constateren dat het opdrachtmanagement wat scherper kan, bijvoorbeeld door:

- Het formuleren van eigen eisen aan wachtwoorden (complexiteit, frequentie van wijzigen).
- Het periodiek reviewen of uitgegeven rechten nog passend zijn.
- Afspraken maken over rapportages vanuit de provincie over de naleving van de SLA.

Inzake de op 25 mei 2018 van kracht geworden Algemene Verordening Gegevensbescherming hebben wij vastgesteld dat de ODG voldoet aan de basiseisen waar de Autoriteit Persoonsgegevens op zegt te toetsen. Wij adviseren het verwerkingenregister te actualiseren aangezien we daarin nog veel gearceerde regels en vraagtekens tegen komen.

### **9.4 Begrotingsrechtmatigheid**

Het stelsel van begroten en de bewaking hiervan moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de (gewijzigde) begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan het algemeen bestuur, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Wij hebben vastgesteld dat het totaal van de lasten van de ODG de gewijzigde begroting hebben overschreden. Dat ligt met name binnen het programma VTH. Echter de hogere lasten worden ruimschoots gecompenseerd door hogere baten, met name wat betreft de meerwerkopdrachten.



Wij hoeven deze overschrijding daarom niet mee te wegen in ons oordeel over de (begrotings-) rechtmatigheid.

## **9.5 Schattingen in de jaarrekening**

Bij het opmaken van een jaarrekening is het noodzakelijk dat u schattingen en oordelen toepast om te komen tot betrouwbare cijfers. Niet zelden worden schattingen niet als zodanig onderkend, omdat ze vast onderdeel van uw administratieve proces zijn.

In onze controle besteden wij nadrukkelijk aandacht aan deze schattingen, omdat, bedoeld of onbedoeld, het resultaat door schattingen kan worden beïnvloed.

De belangrijkste schattingen in uw jaarrekening betreffen de waardering van de materiele vaste activa, de vorderingen, het inschatten van de noodzaak en de hoogte van voorzieningen (ook een nihilwaardering is een schatting) en de waardering van verplichtingen. Tijdens onze werkzaamheden hebben wij geen tekortkomingen aangetroffen in de schattingsmethoden en vastgesteld dat de wijze waarop deze tot stand komen niet is gewijzigd.

Wij stemmen daarmee in met uw grondslagen voor de schattingen, maar we bevestigen daarbij dat het inherent is aan het proces van schatten dat de werkelijke uitkomsten kunnen afwijken.

## **9.6 Continuïteit van de onderneming**

Als gevolg van het uitbreken van de coronacrisis is in de maatschappij een onzekere situatie ontstaan. Deze onzekerheid wordt mede veroorzaakt door maatregelen welke door de overheid worden ingesteld om de verspreiding van het coronavirus te beperken.

Hoewel dit maatregelen zijn met ingrijpende effecten op burgers, bedrijven en onze economie als geheel, zal deze crisis voor de ODG niet leiden tot continuïteitsproblemen, gezien de rechtsvorm van gemeenschappelijke regeling. De deelnemers in ODG zijn gehouden eventuele tekorten aan te zuiveren, zowel op continuïteitsbasis, als in het geval er in de toekomst ooit een keer wordt besloten tot opheffing van de gemeenschappelijke regeling.

Wij zijn dan ook van mening dat de waarderingsgrondslagen op basis van continuïteit kunnen worden gehandhaafd. De in de onderhavige jaarrekening gehanteerde grondslagen van waardering en resultaatbepaling zijn dan ook gebaseerd op de veronderstelling van continuïteit van de ODG.

## **10. AFSLUITING**

Het accountantsverslag is naar zijn aard bedoeld om u als algemeen bestuur te ondersteunen in de beoordeling van de jaarrekening 2020. De bevindingen en beschouwingen in dit verslag komen voort uit onze controlewerkzaamheden. Ten overvloede wijzen wij u erop dat de controlerende taak van het algemeen bestuur uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole. Wij maken u erop attent dat voor dit accountantsverslag een beperkte verspreidingskring geldt. Het accountantsverslag is uitsluitend bestemd voor het algemeen en dagelijks bestuur, de deelnemers en de directie, in het kader van de aan hen opgelegde taken en verantwoordelijkheden.

Wij zijn altijd bereid tot het nader toelichten van dit verslag, en we gaan er vanuit hiermee onze controle opdracht over 2020 op passende wijze te hebben afgerond.

Hoogachtend,  
Hofsteenge Zeeman Groep B.V.  
Was getekend: drs. S. Hofsteenge RA