

Deloitte Accountants B.V.
Sophialaan 30
8911 AE Leeuwarden
Postbus 826
8901 BP Leeuwarden
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9877
www.deloitte.nl

Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groningen

Accountantsverslag

**voor het boekjaar eindigend op
31 december 2013**

4 april 2014

Deloitte Accountants B.V.

Sophialaan 30
8911 AE Leeuwarden
Postbus 826
8901 BP Leeuwarden
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9877
www.deloitte.nl

Het algemeen bestuur
van de gemeenschappelijke regeling
Omgevingsdienst Groningen
Lloydsweg 17
9641 KJ VEENDAM

Datum

4 april 2014

Behandeld door

E.J. Jongsma RA

Ons kenmerk

3113827610-30601-

Onderwerp

**Accountantsverslag van de gemeenschappelijke regeling
Omgevingsdienst Groningen voor het boekjaar 2013**

EJJ/ma

Uw kenmerk

Geacht bestuur,

Wij hebben de jaarrekening 2013 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groningen (hierna: Omgevingsdienst Groningen) gecontroleerd. De jaarrekening van de Omgevingsdienst Groningen is opgesteld onder eindverantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur. Dit accountantsverslag bevat onze belangrijkste bevindingen. Bij de jaarrekening 2013 hebben wij op 4 april 2014 een goedkeurende controleverklaring verstrekt.

De Omgevingsdienst Groningen is nog een jonge organisatie is en dus ook een organisatie in ontwikkeling. In dit verslag is een aantal aanbevelingen opgenomen die de Omgevingsdienst Groningen kunnen ondersteunen in haar ontwikkeling.

Mochten er vragen zijn naar aanleiding van dit verslag, dan zijn wij graag bereid die te beantwoorden.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. H. Kuperus RA

Inhoud

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. Inleiding | 4 |
| 1.1 Opdracht | 4 |
| 1.2 Controleverklaring en rapport van bevindingen | 4 |
| 2. Controlebevindingen jaarrekening 2013 | 5 |
| 2.1 Uitbestede activiteiten provincie Groningen | 5 |
| 2.2 Inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie | 5 |
| 2.3 Verslaggeving | 6 |
| 2.4 Wet Normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) | 6 |
| 3. Resultaatanalyse, eenmalige kosten oprichting en investeringen | 7 |
| 3.1. Resultaatanalyse en vorming van reserves | 7 |
| 4. Rechtmatigheid | 7 |
| 4.1. Normenkader als basis voor de controle op rechtmatigheid | 8 |
| 4.2. Interne controle | 8 |
| Appendix A Reikwijdte van de controle 2013 | 9 |
| Appendix B Overzicht controleverschillen | 9 |
| Appendix C Frauderisico | 9 |
| Appendix D Gehanteerde toleranties | 10 |
| Appendix E Bevestiging onafhankelijkheid | 10 |
| Appendix F Disclaimer en beperking in gebruik | 11 |

1. Inleiding

1.1 Opdracht

Door middel van de door u getekende opdrachtbevestiging d.d. 18 februari 2014 heeft u ons opdracht gegeven tot de controle van de jaarrekening 2013 van uw organisatie.

De doelstelling van de controle is het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening 2013 van de Omgevingsdienst Groningen. De accountantscontrole omvat naast de controle op de getrouwheid van de cijfers ook de rechtmatigheid van het financiële beheer over het jaar 2013, zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur legt door middel van de jaarstukken, de jaarrekening en het jaarverslag, verantwoording af aan het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de jaarrekening en heeft die verantwoordelijkheid schriftelijk aan ons bevestigd.

In dit accountantsverslag geven wij een toelichting op de bevindingen naar aanleiding van de controle.

1.2 Controleverklaring en rapport van bevindingen

Het oordeel op basis van ons onderzoek naar de getrouwheid en de rechtmatigheid geven wij weer in de controleverklaring. Bij dit onderzoek geven wij antwoord op de volgende vragen:

- Zijn de in de jaarrekening gepresenteerde baten en de lasten over 2013 en de activa en passiva per 31 december 2013 getrouw weergegeven?
- Zijn de baten en lasten en de balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de verordeningen van de Omgevingsdienst Groningen, en zijn deze rechtmatig tot stand gekomen?
- Maken de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk?
- Is de jaarrekening opgesteld in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten?
- Is het jaarverslag verenigbaar met de jaarrekening?

Bij de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening 2013 hebben wij op 4 april 2014 een verklaring met een goedkeurende strekking afgegeven, zowel voor het aspect getrouwheid als voor het aspect rechtmatigheid.

2. Controlebevindingen jaarrekening 2013

In dit hoofdstuk rapporteren wij u de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2013 van de Omgevingsdienst Groningen.

2.1. Uitbestede activiteiten provincie Groningen

De Omgevingsdienst Groningen is officieel actief met ingang van 1 november 2013. Bij de inrichting van de organisatie heeft het bestuur er voor gekozen om bij de Omgevingsdienst Groningen zelf alleen de essentiële functies onder te brengen en de minder essentiële functies en taken onder te brengen bij andere partijen.

Daarbij is er, na een uitvraag bij alle deelnemers in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groningen, voor gekozen om de functies inrichting infrastructuur, beheer ICT voorzieningen, P&O/Salarisadministratie (PSA) en financiën in te besteden bij de provincie Groningen.

De provincie Groningen heeft eveneens de eenmalige kosten gefinancierd die zijn gemaakt in de oprichtingsfase van de Omgevingsdienst, in de periode voor 1 november 2013. De Omgevingsdienst heeft deze kosten achteraf voldaan aan de provincie en heeft voor de dekking van de oprichtingskosten bij de deelnemers een eenmalige bijdrage in rekening gebracht.

Afspraken over de dienstverlening door de provincie Groningen zijn in een opdrachtbrief opgenomen. Hierbij ontbreken in onze optiek nog concreet uitgewerkte prestatie-afspraken. U kunt dan denken aan afspraken over de op te leveren producten en welke prestaties en termijnen daarbij in acht genomen dienen te worden.

Tevens is het van belang om duidelijke afspraken te maken over de wijze waarop de informatievoorziening richting het dagelijks bestuur van uitbestede activiteiten vormt krijgt.

2.2 Inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie

De Omgevingsdienst Groningen is een in 2013 nieuw opgerichte organisatie. Dit betekent dat voor het financieel beheer en de financiële organisatie veel zaken geregeld moeten worden. In opzet is dat ook geregeld: er is een financiële verordening vastgesteld en de uitgangspunten voor de bedrijfsvoering zijn benoemd hetgeen ook blijkt uit de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag.

Praktisch gezien moeten er echter nog veel zaken geregeld worden. Zo moet nog duidelijk uitgewerkt worden hoe de administratieve organisatie en interne controle wordt ingericht en hoe de (tussentijdse) informatievoorziening vorm krijgt. Voor 2013 is dat (logischerwijs) nog niet volledig uitgewerkt, en is sprake van ad-hoc processen. In 2014 dient de inrichting van de organisatie, informatievoorziening en de processen verder vorm te krijgen.

Afgesproken is dat wij in 2014 een interim-controle zullen uitvoeren waarbij wij onder andere zullen beoordelen hoe deze zaken vorm hebben gekregen.

2.3 Verslaggeving

Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) schrijft voor hoe de jaarstukken dienen te worden ingericht. De jaarstukken zijn voor het algemeen bestuur een belangrijk instrument om invulling te geven aan met name de controlerende functie.

De jaarstukken bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening:

- Het jaarverslag bestaat uit de programmaverantwoording en de paragrafen (onderwerpen van belang voor het inzicht in de financiële positie).
- De jaarrekening bestaat uit de balans en de toelichting en de programmarekening met toelichting.

In de jaarstukken 2013 wordt in het jaarverslag een beeld geschetst van de activiteiten van de Omgevingsdienst Groningen. Er wordt in de paragrafen nader ingegaan op het weerstandsvermogen, de financiering en de bedrijfsvoering. Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag, zoals opgenomen in de jaarstukken, verenigbaar is met de jaarrekening.

2.4 Wet Normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)

De Wet Normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is op 1 januari 2013 in werking getreden. De WNT is een wet met verstrekkender gevolgen dan haar voorganger, de Wopt. Niet alleen worden eisen gesteld aan openbaarmaking van inkomens en zijn maxima gesteld aan de hoogte van inkomens (ook van interim-bestuurders) én ontslagvergoedingen, ook zal bij overschrijding van de maxima terugvordering van het meerdere aan de orde zijn. Ontslagvergoedingen voor topfunctionarissen zijn gemaximeerd op € 75.000 (inclusief werkgeverslasten) per individueel geval. Naleving van de WNT is vanaf 2013 een specifiek toetspunt voor de accountant.

De WNT is ook van toepassing op de Omgevingsdienst Groningen. Ontslagvergoedingen of overschrijdingen van de wettelijke normen van de WNT zijn bij de Omgevingsdienst Groningen niet aan de orde.

Wel dienen in de jaarrekening de salarissen van de topfunctionarissen te worden toegelicht, ook al worden de normen niet overschreden. Voor leden van het algemeen- en dagelijks bestuur geldt dat deze op de loonlijst van de provincies en gemeenten staan en geen honorarium of bestuursvergoeding van de Omgevingsdienst Groningen ontvangen. Verder dient het salaris van de directeur van de Omgevingsdienst Groningen toegelicht te worden. In de jaarrekening zijn deze zaken op de juiste wijze verwerkt.

3. Resultaatanalyse, eenmalige kosten oprichting en investeringen

3.1. Resultaatanalyse en vorming van reserves

Gerealiseerde resultaten

De jaarrekening sluit met een positief resultaat na bestemming van € 599.060. Dit overschot is met name ontstaan doordat in de begroting rekening werd gehouden met vacatureruimte die over 2013 nog niet volledig is ingevuld en vanwege lagere materiële kosten voor overhead dan begroot.

In de jaarrekening wordt voorgesteld om het positieve resultaat te bestemmen voor de dekking/financiering van eenmalige projectkosten.

Investeringen

Per eind 2013 heeft de Omgevingsdienst geïnvesteerd in het volgende:

- Verbouwing en inrichting gebouw Lloydsweg 17, € 755.450
- Automatisering, € 407.920
- Bouw website, € 20.230.

Conform de voorschriften van het BBV zijn deze investeringen met een economisch nut geactiveerd. Het gebouw van de Lloydsweg is niet in eigendom van de Omgevingsdienst. De kosten voor verbouwing en inrichting worden wel geactiveerd waarbij voor de afschrijving wordt aangesloten bij de looptijd van het contract, inclusief de optietermijn voor verlenging.

De investeringen in automatisering bestaan voor een groot deel uit implementatiekosten van de software. Deze werkzaamheden hebben bestaan uit inrichting van communicatiefaciliteiten, inrichting van de serveromgeving en uitrol van de werkplekken. Hiervoor is capaciteit van de provincie Groningen ingezet, waarbij op basis van werkelijk ingezette uren de kosten zijn geactiveerd.

Er is in 2013 nog niet afgeschreven, omdat voor het eerst wordt afgeschreven in het jaar nadat de investering gereed is gekomen.

4. Rechtmatigheid

De jaarrekening 2013 is de financiële resultante van de handelingen die binnen de Omgevingsdienst Groningen plaatsvinden. De betrouwbaarheid van deze financiële uitkomsten wordt mede bepaald door de mate waarin er binnen uw organisatie interne controles plaatsvinden. Deze controles zijn voor ons als accountant van belang om ons oordeel op te baseren. Rechtmatigheid is in essentie het vaststellen dat de gemaakte afspraken en regels worden nageleefd. Heldere en duidelijke procedures vormen hiervoor belangrijke bouwstenen.

4.1. Normenkader als basis voor de controle op rechtmatigheid

Om ons als accountants als het ware de goede weg te wijzen en ook de interne controle richting te geven, is het van belang dat er een controleprotocol is waarin het normenkader is opgenomen, waarin is aangegeven welke foutentoleranties moeten worden gehanteerd en waarin is opgenomen hoe het begrotingscriterium is gedefinieerd. Het normenkader is in feite niets anders dan een overzicht van de van toepassing zijnde - en daarmee te toetsen - interne en externe spelregels.

Op 29 oktober 2013 is door het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Groningen het 'Programma van eisen (controleprotocol) voor de accountantscontrole van de jaarrekening van de Omgevingsdienst Groningen' vastgesteld. Hierin is een aantal uitgangspunten voor de accountantscontrole benoemd (bijvoorbeeld de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstolerantie) en tevens is hierin een normenkader opgenomen.

We adviseren om het normenkader jaarlijks te actualiseren en bestuurlijk vast te stellen. Op die manier is er duidelijkheid over de te hanteren spelregels.

Bij de controle wordt getoetst of aan het voorwaarden criterium wordt voldaan (dus bepalingen die een relatie hebben met 'recht', 'hoogte' en 'duur') en of wordt gehandeld binnen het kader van de begroting. Op basis hiervan hebben wij bij de controle op rechtmatigheid vastgesteld dat wordt voldaan aan de interne regelgeving (relevante verordeningen, besluiten AB) en aan externe regelgeving (bijvoorbeeld fiscale regels of de Europese aanbestedingsregels), voor zover deze van invloed zijn op de financiële gegevens in de jaarrekening.

Een goedkeurende verklaring houdt in dat wij van oordeel zijn dat de in de jaarrekening opgenomen baten en lasten, alsmede de balansmutaties, tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de verordeningen.

4.2. Interne controle

In de financiële verordening van de Omgevingsdienst Groningen is vastgesteld dat het Dagelijks Bestuur zorg draagt voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Dit ter vaststelling van het getrouwe en rechtmatige beeld van de jaarrekening.

We constateren dat een dergelijke interne controle niet heeft plaatsgevonden over 2013. Wij hebben met inachtneming van de toleranties die zijn benoemd in het programma van eisen voor de accountantscontrole, daarom in samenwerking met de Omgevingsdienst Groningen zelf werkzaamheden uitgevoerd waarbij achteraf alsnog is vastgesteld dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen en zijn verantwoord in de jaarstukken 2013.

Het is noodzakelijk dat u in overeenstemming met de financiële verordening voor 2014 gaat handelen en op de juiste wijze invulling gaat geven aan de interne controle.

Appendix A Reikwijdte van de controle 2013

Binnen het kader van de overeenkomst tussen uw gemeenschappelijke regeling en Deloitte Accountants B.V. tot het controleren van uw jaarrekening bevestigen wij formeel elk jaar de onderlinge afspraken met een opdrachtbevestiging. Met de opdrachtbevestiging van 18 februari 2014 heeft u ons op meer gedetailleerde wijze opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2013. De doelstelling van de controle is het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van de Omgevingsdienst Groningen. In dit accountantsverslag geven wij een toelichting op de bevindingen naar aanleiding van de controle.

Het product van de jaarrekeningcontrole is de controleverklaring bij de jaarrekening en een verslag van bevindingen. In het verslag van bevindingen rapporteren wij fouten en onzekerheden en overige bijzonderheden die naar onze mening van belang zijn voor de behandeling van de jaarrekening (zoals governance, financiële positie, ontwikkeling resultaten en de kwaliteit van de interne beheersing).

Onze controleverklaring is gebaseerd op onze controlewerkzaamheden als accountant van de Omgevingsdienst Groningen.

Appendix B Overzicht controleverschillen

Hieronder geven wij een overzicht van geconstateerde verschillen gedurende de jaarrekeningcontrole.

| Ongecorrigeerde controleverschillen | Soort | Invloed Eigen vermogen | Invloed Resultaat |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------|-------------------|
| Totaal verschillen <i>Accountantskosten controle jaarrekening 2013 niet als verplichting opgenomen</i> | Fout | € 7.500 | € 7.500 |
| Totaal onzekerheden | | nihil | nihil |
| Totaal verschillen en onzekerheden | | nihil | nihil |

Appendix C Frauderisico

In Nederland is de accountant wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudegevallen te rapporteren aan het management van de organisatie. Wij merken op dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. De accountant is wel verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht.

Wij hebben een fraudediscussie gevoerd met het controleteam en met het management van de Omgevingsdienst Groningen, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de vermoedens van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken. Van het management hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd waarbij het management of werknemers zijn betrokken die een belangrijke rol spelen bij de maatregelen van interne beheersing of anderen in het geval dat de fraude van materieel belang kan zijn op de jaarrekening.

Tevens hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop gericht waren om het risico van het 'omzeilen' van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Wij hebben specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen en schattingen en hebben significante en ongebruikelijke transacties met behulp van gegevensanalyses onderzocht.

Hoewel wij een kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, willen wij opmerken dat onze controle niet specifiek is gericht op het ontdekken hiervan. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2013 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

Appendix D Gehanteerde toleranties

Bij onze controlewerkzaamheden zijn de volgende toleranties gehanteerd:

| Goedkeuringstoleranties | | |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Fouten | 1% van het totaal van de lasten | € 29.455 |
| Onzekerheden | (inclusief toevoegingen aan de reserves) | € 88.365 |
| | 3% van het totaal van de lasten | |
| Rapporteringstoleranties | | |
| Door ons gehanteerd: | | |
| Fouten | 25% van bovenstaande goedkeuringstoleranties (zoals opgenomen in het controleprotocol van d.d. 29 oktober 2013) | € 7.364 |
| Onzekerheden | | € 22.092 |

Appendix E Bevestiging onafhankelijkheid

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de 'Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)' en vormen een belangrijk onderdeel van het 'normenkader' waaraan

Blad 11
4 april 2014
3113827610-30601-EJJ/ma

een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen de organisatie van Deloitte ingebed.

Op basis van onze toetsing concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de Omgevingsdienst Groningen in 2013 voldoende is gewaarborgd. Een overzicht van de aanvullende dienstverlening hebben wij hieronder opgenomen.

| Aanvullende dienstverlening |
|-----------------------------|
| Niet van toepassing. |

Appendix F Disclaimer en beperking in gebruik

Dit verslag is alleen bestemd voor de leden van algemeen en dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Groningen en mag niet in zijn geheel of gedeeltelijk aan derden worden verstrekt of aangehaald zonder onze schriftelijke toestemming vooraf. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat dit verslag daar niet voor is opgesteld en bedoeld. Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg op ons aan ieder ander persoon aan wie dit verslag getoond wordt of in wiens handen het komt.

De in dit verslag aan de orde gestelde onderwerpen, waarvan wij van mening zijn dat zij uw aandacht behoeven, zijn door ons geconstateerd gedurende onze controleopdracht. Het is geen allesomvattend verslag van alle geconstateerde zaken en in het bijzonder kunnen wij niet verantwoordelijk worden gesteld voor het rapporteren van alle bedrijfsrisico's of tekortkomingen in het systeem van interne beheersing. Elke conclusie, opinie of opmerking in dit verslag is verstrekt in de context van onze controleverklaring over de jaarrekening als geheel, welke zal worden verstrekt in onze controleverklaring.

Evenzo geldt dat eventuele opmerkingen, bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het systeem van interne beheersing niet gelezen dienen te worden als een afzonderlijke opinie over het systeem van interne beheersing en de werking daarvan.