

Aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke
regeling Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe
t.a.v. de heer J. Otter, voorzitter
Postbus 1017
9400 BA ASSEN

RUD DRENTHÉ	
No.:	
Ingek.:	12 APR. 2018

Datum: Groningen, 9 april 2018
Kenmerk: 2018113
Onderwerp: Accountantsverslag controle jaarrekening 2017

Geachte leden van het Algemeen Bestuur,

U hebt ons opdracht gegeven om de jaarstukken van de gemeenschappelijke regeling Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (hierna: RUD) over het boekjaar 2017 te controleren. Zoals vastgelegd in de opdrachtbevestiging hebben wij de controlewerkzaamheden in twee fasen uitgevoerd. In september 2017 hebben wij de interimcontrole uitgevoerd, met name gericht op de interne beheersing in de voor de accountantscontrole relevante (financieel administratieve) processen. Onze bevindingen hebben wij verwoord in onze managementletter van 12 december 2017 en toegelicht aan de Auditcommissie.

In februari 2018 zijn we gestart met de controle van de jaarrekening. We brengen u in dit accountantsverslag op de hoogte van onze bevindingen en adviezen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening. Een concept van dit verslag is op 22 februari 2018 besproken met de directeur.

Dit accountantsverslag kent de volgende hoofdstukken:

1. De belangrijkste bevindingen in één oogopslag
2. Actuele ontwikkelingen
3. Beeld van de interne beheersing en procesbevindingen
4. Verslaggevingsregels nageleefd
5. Resultaatanalyse
6. Balans- / vermogenspositie
7. Overige aandachtspunten
8. Afsluiting

Wij bedanken de organisatie voor de medewerking die we bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben gekregen en we hopen dat onze rapportage het Algemeen Bestuur ondersteunt bij de oordeelsvorming omtrent de bedrijfsvoering en de verslaggeving.

1. DE BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN IN EEN OOGOPSLAG

Kort samengevat vindt u in de hierna volgende tabel de belangrijkste bevindingen.

Onderwerp	Bevindingen
Strekking van de verklaring	Wij verstrekken een goedkeurende controleverklaring, zowel wat betreft de getrouwheid, als wat betreft de rechtmatigheid.
Dataveiligheid en IT-omgeving	De ontwikkelingen op dit terrein gaan snel. Er wordt op diverse terreinen gewerkt aan het aanscherpen van beleid, en in de aansturing en monitoring van de ICT-partners. Dat is ook nodig gezien de eisen van de AVG die op 25 mei 2018 in werking treedt en waarbij de verantwoordelijkheid voor dataveiligheid en gegevensbescherming eenduidig bij u zelf ligt, los van de vraag welke taken zijn uitbesteed. U dient ook zelf te zorgen voor de invulling van de rol van Functionaris Gegevensbescherming. Daartoe zijn inmiddels twee mensen in opleiding.
Resultaat	De RUD is een organisatie zonder winststreven. Een financieel resultaat staat niet voorop, de maatschappelijke doelstelling moet binnen de door het bestuur gestelde kaders vorm en inhoud krijgen. Het resultaat bedraagt € 117.000 positief, inclusief een extra bijdrage van de deelnemers van € 450.000.
Onderproductie	De RUD is er de afgelopen jaren nog niet in geslaagd de met de deelnemers afgesproken totale jaarproductie te realiseren. Uit de jaarstukken blijkt een onderproductie op de Drentse Maat taken en een (geringere) overproductie op de niet-Drentse Maat taken. Dit leidt over 2017 niet tot verrekening.
Balans / weerstandsvermogen	De RUD beschikt ultimo 2017 over eigen vermogen van € 424.000. Dit is 3,2% van de totale jaaromzet. In artikel 27 van de gemeenschappelijke regeling is opgenomen dat de omvang van het eigen vermogen maximaal 10% van de totale jaaromzet mag bedragen.

2. ACTUELE ONTWIKKELINGEN

De RUD is een gemeenschappelijke regeling tussen de provincie Drenthe en de twaalf gemeenten in Drenthe. Deze dertien organisaties hebben de uitvoering van de taken (toezicht en handhaving) op milieugebied ondergebracht in de RUD. De RUD is gestart per 1 januari 2014 en daarmee eigenlijk nog steeds een relatief jonge organisatie.

In 2017 is geconstateerd dat de RUD moeite heeft om de met de deelnemers afgesproken activiteiten en producten te leveren. Onvoldoende grip op de processen, nog niet adequaat functionerende digitale systemen en uitwisseling van gegevens, zijn voorbeelden van factoren die daarbij een rol hebben gespeeld. Tevens werd duidelijk dat, zonder aanvullende maatregelen, 2017 met een tekort zou worden afgesloten.

Bij de oprichting van de gemeenschappelijke regeling is afgesproken dat er na 5 jaar een evaluatie zou plaatsvinden van de effectiviteit en de efficiency. Mede in het licht van de financiële ontwikkelingen in de eerste helft van 2017 is in het najaar van 2017 een deelevaluatie uitgevoerd op het gebied van organisatie en financiën.

Daarnaast hebben wij op verzoek van de directie en de Auditcommissie een quick scan uitgevoerd op de totstandkoming en onderbouwing van de managementrapportage over de eerste acht maanden van 2017. Daarover hebben wij separaat gerapporteerd, waarbij de kern was dat de administratieve systemen die gebruikt worden niet zonder veel handmatige handelingen tot actuele en betrouwbare sturingsinformatie leiden.

Deze mix van interne en externe signalen heeft er toe geleid dat er voor 2017 een begrotingswijziging is doorgevoerd en de deelnemers een extra bijdrage beschikbaar hebben gesteld. Ook wordt er gewerkt aan het duurzaam in evenwicht brengen van de begroting en het doorontwikkelen van de organisatie en de bedrijfsvoering die daarbij past. Dat vraagt onder meer een andere inrichting van de organisatie en betere koppeling van systemen, maar ook een goede afstemming van de beschikbare capaciteit op de door de deelnemers verwachte productie.

Er wordt nu door de RUD verder gewerkt aan de concrete uitwerking en de implementatie van de verbetervoorstellen in een ontwikkelprogramma dat de RUD toekomstbestendig moet maken en in control moet brengen.

3. BEELD VAN DE INTERNE BEHEERSING EN PROCESBEVINDINGEN

Het jaar 2017 is voor de Hofsteenge Zeeman Groep het eerste jaar als accountant van de RUD. Gezien het takenpakket is de RUD in essentie te kwalificeren als een "urenfabriek". De deelnemers hebben toezichts- en handhavingstaken op het milieugebied aan de RUD opgedragen. Dat is in een jaarprogramma vertaald in activiteiten en producten. Daarnaast is er sprake van de uitvoering van projecten. Deze taken, activiteiten en projecten worden uitgevoerd door eigen medewerkers dan wel ingehuurde mensen. Het primaire proces wordt ondersteund door een relatief kleine en daarmee kwetsbare staforganisatie. Voor de financiële administratie wordt gebruik gemaakt van mensen en middelen van de provincie Drenthe.

Wij hebben op 12 december 2017 onze managementletter uitgebracht en daarin als belangrijkste conclusie opgenomen dat de organisatie, als het gaat om de sturingsinformatie, nog onvoldoende in control is. We hebben moeten constateren dat de (financiële) administratie in onvoldoende mate een "tool of management" is. In 2017 was het zo, dat als de RUD wil weten hoe ze er voor staat en wat naar verwachting een redelijke prognose van het resultaat zal zijn over het boekjaar, er dan veel "handmatige" acties nodig zijn. Er moeten gesprekken worden gevoerd met de teamleiders over hun verwachtingen en inschattingen. Dat is een omslachtig proces, waarbij diverse extra comptabele Excel-bestanden worden gebruikt. Inherent aan deze werkwijze is een verhoogde kans op fouten en vergissingen, alsmede een grote kwetsbaarheid voor het "vergeten" van posten.

Zoals hiervoor in hoofdstuk 2 aangegeven hebben directie en bestuur geconstateerd dat actie nodig is.

De tijd tussen het uitbrengen van onze managementletter en de controle van de jaarstukken is te kort om al in dit verslag melding te kunnen maken van de voortgang van de verbeteracties.

4. VERSLAGGEVINGSREGELS NAGELEEFD

De jaarstukken 2017 van de RUD 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 in relatie tot de verslaggevingsregels geen significante tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de presentatie van de cijfers.

5. RESULTAATANALYSE

De RUD is een organisatie zonder winststreven. De financiën zijn wel degelijk van belang, maar dan vooral in relatie tot de maatschappelijke taken van de RUD. Daarbij is het uiteraard de bedoeling dat deze maatschappelijke taken worden uitgevoerd binnen de financiële kaders die de aangesloten gemeenten en provincie daartoe stellen.

Op basis van het in het najaar van 2017 uitgevoerde externe onderzoek naar de financiën en de organisatie is in het najaar van 2017 een begrotingswijziging aan het bestuur voorgelegd, waarin een geraamd tekort van € 600.000 is gepresenteerd. Om dit geraamde tekort te dekken is besloten tot een extra bijdrage van de deelnemers van € 450.000. Voor het restant van het geprognosticeerde verlies is besloten om dit onttrekken uit de bestemmingsreserve. Nadrukkelijk wordt bij het AB-besluit aangegeven dat *“de actuele voortgangsinformatie geen zekerheid geeft over het te verwachten rekeningresultaat over 2017”*. Daarbij wordt ook het volgende aangegeven: *“Gelet op die onzekerheid toch de begrotingswijziging vast te stellen in de wetenschap dat de hoogte en opbouw van het tekort zal wijzigen”*. Dit heeft de RUD terecht ook benoemd in de gewijzigde begroting 2018. Daarmee beoogt de RUD om de consistentie van de P&C documenten in de tijd te borgen.

Het uiteindelijke resultaat van de exploitatie 2017 bedraagt € 117.000,- positief (dus inclusief de hiervoor genoemde extra bijdrage van € 450.000,- en zonder verrekening van de onderproductie)

De eerder geschetste conclusie dat de (financiële) administratie over 2017 onvoldoende is ingericht en functioneert als tool of management heeft ook als gevolg dat het ingewikkeld is om in de jaarrekening een goede analyse te maken van de verschillen in de jaarrekening 2017 ten opzichte van de begroting. Naar onze mening wint de jaarrekening aan inzicht als niet alleen een analyse ten opzichte van de begroting wordt gemaakt, maar ook ten opzichte van voorgaand jaar. Dit geldt ook voor de productiecijfers.

Toch proberen wij op hoofdlijnen het resultaat 2017 te duiden. Wij proberen dit met name te doen door vergelijking van de realisatie over 2017 met die van 2016. Voor de volledigheid hebben we ook de gewijzigde begroting 2017 opgenomen.

We vatten dat samen in de onderstaande tabel (bedragen * € 1.000):

	2016	Begroting 2017 na wijziging	2017	Verschil t.o.v 2016
Baten:				
Deelnemersbijdragen	11.425	11.918	11.918	4%
Waarvan voor LOS	-391			
Incidentele bijdrage t.b.v. dekken tekort	-	450	450	
Inkomsten leges	96	225	125	30%
BRZO toezicht	37	37	37	
Projecten	248	640	583	135%
Totaal baten	11.415	13.270	13.113	15%
Lasten:				
Personeelskosten (vast en inhuur)	9.018	9.025	9.321	
Overige personeelskosten	580	600	491	-15%
Bedrijfsvoeringskosten	2.212	2.770	2.389	8%
Projectkosten	14	677	609	4250%
Leges	67	173	89	
Incidentele lasten	27	50	97	259%
Onvoorzien	-	125	-	
Totaal lasten:	11.918	13.420	12.996	9%
Resultaat:	-503	-150	117	

De deelnemersbijdrage, inclusief de incidentele extra bijdrage, komt uit op het bedrag van de gewijzigde begroting. De stijging ten opzichte van 2016 komt door extra taken, bijvoorbeeld op het gebied van asbest.

Aan de batenkant valt verder op dat de inkomsten uit projecten behoorlijk zijn gestegen ten opzichte van 2016. Aangezien de aard en de omvang van de projecten van jaar tot jaar kunnen verschillen is dat niet zo raar. Alleen al de grotere inzet ten behoeve van het VNG-project Energiebesparing verklaart in belangrijke mate (circa € 250.000) deze stijging.

De leges inkomsten zijn ook gestegen ten opzichte van voorgaand jaar, maar blijven behoorlijk achter bij de begroting.

Aan de lastenkant zien we een stijging van de personeelslasten. Deze stijging in personeelslasten wordt grotendeels verklaard door het treffen van een personeelsvoorziening ad € 325.000 en een stijging van de reservering inzake het verlofstuwmeer ad € 222.000. De scherpte in de toerekening van de kosten aan de projecten, en daarmee ook de sturing op, kan worden verbeterd.

In de jaarrekening is een overzicht van de productieve en indirect productieve uren opgenomen op basis van het jaarprogramma en volgens de realisatie. Het totaal aantal gerealiseerde uren ligt bijna 4.500 uur hoger dan in het jaarprogramma. Daarbij zijn er circa 10.000 uur (is 7% ten opzichte van de begroting) minder direct productieve uren gedraaid. De indirect productieve uren zijn gestegen met bijna 15.000 uur. Daarmee komt het totaal aan indirect productieve uren (25.770) ten opzichte van het totaal (155.107) uit op 16,6%. Dat is fors hoger dan het percentage van 7,5% zoals opgenomen in het jaarprogramma.

Met andere woorden: ondanks de hogere bijdrage van de deelnemende gemeenten en provincie is de uitvoering van de taken achtergebleven bij de planning en is daarnaast het saldo verlof gestegen.

6. BALANS- / VERMOGENSPOSITIE

Het eigen vermogen ultimo 2017 volgens de balans van de RUD bedraagt in totaal € 817.000, waarvan € 424.000 algemene reserve. In de gemeenschappelijke regeling is bepaald dat de algemene reserve van de RUD maximaal 10% van de jaaromzet mag bedragen. Dat betekent dat de algemene reserve mag groeien naar ongeveer € 1,3 mln.

De RUD heeft voor haar activiteiten geen lang vreemd vermogen aangetrokken. De financiering van de activiteiten geschiedt daardoor de facto de bevoorschotting van de deelnemende gemeenten en provincie. Daarnaast is voor de financiering van de bodemsaneringsprojecten, die voor rekening en risico voor de provincie Drenthe en de gemeente Emmen worden uitgevoerd per saldo een voorschot van € 780.000 op balansdatum ontvangen. Dat betekent dat hiervoor nog werkzaamheden moeten worden verricht.

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing heeft de RUD een inschatting gemaakt van de belangrijkste risicogebieden. De meer operationele risico's inzake personeel en bedrijfsvoering zijn daarbij financieel vertaald, terwijl de meer strategische risico's dit niet zijn. Daarmee geeft deze paragraaf feitelijk wel inzicht in de bestaande risico's maar nog niet geheel in de mogelijke financiële impact.

7. OVERIGE AANDACHTSPUNTEN

7.1 Controletoleranties

Onze controleverklaring betreft zowel de getrouwheid als de financiële rechtmatigheid. Ten aanzien van beide aspecten is het oordeel goedkeurend. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden zijn concrete maximumnormen gegeven voor de controletolerantie.

Het begrip controletolerantie is leidend voor hoe scherp er gecontroleerd moet worden. Het Algemeen Bestuur heeft de bevoegdheid om de controletoleranties scherper te stellen dan het wettelijk maximum van 1% respectievelijk 3% alsmede om rapporteringstoleranties vast te stellen. Daar is geen gebruik van gemaakt. Zoals uit de onderstaande tabel blijkt heeft het Algemeen Bestuur de rapporteringstoleranties vastgesteld op dezelfde waarde als de controletoleranties. Mede omdat wij dit jaar voor het eerst accountant zijn hebben wij onze eigen grenswaarden gebruikt. Deze bedraagt 5% van de goedkeuringstolerantie.

De toleranties zijn door het Algemeen Bestuur als volgt vastgesteld, waarbij wij evenals vorig jaar hebben gerekend met een totaal aan lasten van € 13 miljoen:

Goedkeuringstoleranties	Grondslag	Bedrag (afgerond)
Fouten	1% van de totale lasten	€ 130.000
Onzekerheden	3% van de totale lasten	€ 390.000
Rechtmatigheid	1% van de totale lasten	€ 130.000

7.2. Overzicht van niet-gecorrigeerde controleverschillen

Niet gecorrigeerde controleverschillen (fouten en onzekerheden) in euro	Bedrag	Invloed eigen vermogen ultimo jaar	Invloed resultaat
Totaal verschillen	NVT	NVT	NVT
Totaal onzekerheden	NVT	NVT	NVT
Totaal rechtmatigheid	NVT	NVT	NVT
Totaal	NVT	NVT	NVT

Uit dit overzicht blijkt dat er geen controleverschillen in de jaarrekening ongecorrigeerd zijn gelaten die van invloed moeten zijn op ons accountantsoordeel.

7.3 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). De naleving van de beroepsregels, waaronder de ViO is in de organisatie van de Hofsteenge Zeeman Groep ingebed. Op basis van onze toetsing aan deze verordening concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de RUD voldoende is gewaarborgd.

7.4 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 zal de accountant een inschatting moeten maken van de frauderisico's (inclusief corruptie), zich een beeld moeten vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en te bezien of deze maatregelen effectief zijn.

Wanneer sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan zal de accountant dit moeten communiceren met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, 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 de eerdergenoemde verplichting, hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam, met de directie en de adviseur bedrijfsvoering, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen daarbij.

Tijdens deze gesprekken is aangetoond dat in alle geledingen van de organisatie voldoende bewustzijn aanwezig is over frauderisico's en de manier waarop deze beheerst worden. In voorgaande jaren was het gebruikelijk binnen de RUD om jaarlijks een frauderisicoanalyse te maken. In 2017 is deze analyse achterwege gebleven. Wij adviseren om deze analyse in 2018 wel uit te voeren.

Tevens hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het "omzeilen" van de interne beheersingsmaatregelen te detecteren. Daarbij hebben wij specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, controles van schattingen door het bestuur of de directie en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties. Wij hebben 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. Wij merken op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2017 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van significante fraude.

7.5 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 urgente 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 pretenderen. Hiervoor is een specifiek daarop gericht onderzoek noodzakelijk.

In algemene zin is een tendens waarneembaar waarbij IT een bedrijfskritisch proces wordt omdat uitval, storing of dataverlies grote consequenties heeft voor het primaire proces. Wij hebben daarom een inventarisatie van de ICT-omgeving uitgevoerd en daarbij aandacht gegeven aan het wijzigingsbeheer, de logische toegangsbeveiliging, de continuïteit, monitoring/logging en de informatiebeveiliging. Wij hebben daarbij de volgende bevindingen:

U maakt gebruik van de diensten van de gemeente Emmen op dit punt, maar als opdrachtgever blijft u er zelf primair verantwoordelijk voor om te borgen dat de RUD aan haar wettelijke verplichtingen op deze onderdelen kan en blijft voldoen. De RUD beschikt momenteel niet over een voldragen ICT-beleidsdocument waarin alle wettelijke uitgangspunten zijn verankerd. Daarmee ontbreekt een duidelijk kader in de dagelijkse praktijk voor bijvoorbeeld wachtwoordbeheer en toekenning van rechten. De Algemene Verordening Gegevensbescherming die mei volgend jaar van kracht wordt is volledig op u van toepassing. U voldoet momenteel nog niet aan die, opnieuw aangescherpte, wettelijke eisen.

Op grond van de AVG is voorgeschreven dat organisaties de rol van Functionaris Gegevensbescherming moeten beleggen in de organisatie. Er zijn inmiddels twee mensen in opleiding voor deze rol.

8. AFSLUITING

Het accountantsverslag is naar zijn aard bedoeld om u als Algemeen Bestuur te ondersteunen in de beoordeling van de jaarrekening 2017. 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 danken de medewerkers van de RUD voor de samenwerking in de afgelopen periode. Wij vertrouwen er op u met dit accountantsverslag voldoende te hebben geïnformeerd. Natuurlijk zijn wij graag bereid tot het verstrekken van nadere toelichting en het beantwoorden van vragen.

Hoogachtend,
Hofsteenge Zeeman Groep B.V.
Namens deze:



Hofsteenge
~~52 89 40 85~~
sietse.hofsteenge@hzgaccountants.nl

Bijlage(n):

- Getekende controleverklaring
- Ongetekende controleverklaring in vijfvoud
- Gewaarmerkte jaarstukken