

Uitkomsten controle en overige informatie 2017

Rapportage aan het bestuur

Omgevingsdienst Groningen | Juni 2018



Het bestuur van
Omgevingsdienst Groningen
T.a.v. de heer P.H.R. Brouns
Postbus 97
9600 AB VEENDAM

Groningen, 21 juni 2018

REQ2557943/ib

Uitkomsten controle en overige informatie 2017

Geachte leden van het bestuur,

Het doet ons genoegen u verslag uit te brengen omtrent de uitkomsten van onze accountantscontrole van de jaarrekening 2017 van Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groningen (hierna: Omgevingsdienst Groningen).

In het hoofdstuk Kernpunten uit onze rapportage vindt u:

- ▶ de status van de accountantscontrole en openstaande punten;
- ▶ de reikwijdte van de accountantscontrole;
- ▶ de belangrijkste uitkomsten.

Dit rapport bevat zaken die wij belangrijk vinden te delen alsmede verplichte informatie.

In de paragraaf “Onze analyse van het resultaat 2017” van het hoofdstuk “Uitkomsten jaarrekeningcontrole” geven wij onze mening over de kwaliteit van het resultaat en significante transacties en/of ongebruikelijke mutaties op de balans of resultaatrekening.

De paragraaf “Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle” van het hoofdstuk “Uitkomsten jaarrekeningcontrole” biedt informatie over de gesignaleerde kernpunten van de controle en overige punten.

In de paragrafen daarna gaan wij in op onze onafhankelijkheid en op onze conclusie met betrekking tot het bestuursverslag.

De bijlagen bevatten informatie over onze werkwijze, de reikwijdte van de accountantscontrole en de inzet van deskundigen, de communicatie met u en het management, de kwaliteit van de interne beheersorganisatie en controleverschillen.

De huidige veranderingen in het accountantsberoep, mede geïnitieerd door onze beroepsgroep NBA, de politiek en de Autoriteit Financiële Markten (AFM), gericht op verbetering van de kwaliteit en versterking van de onafhankelijkheid, ondersteunen wij volledig.

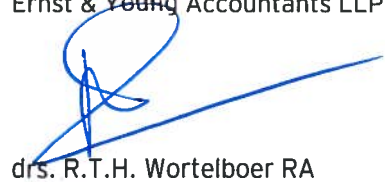
In dit verband onderstrepen wij het belang van het voeren van een open en eerlijke dialoog met u als lid van het toezichthoudend orgaan. Dit vormt een essentieel onderdeel van het controleproces en van de corporate governance als geheel.

Wij hebben het concept van dit verslag afgestemd met de directeur en het afdelingshoofd Ondersteuning.

Dit verslag is uitsluitend bestemd voor gebruik door het bestuur en de deelnemers in Omgevingsdienst Groningen en mag niet door anderen worden gebruikt.

Wij stellen het op prijs een en ander persoonlijk toe te lichten of eventuele vragen omtrent deze of andere met de controle verband houdende zaken te beantwoorden.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP



drs. R.T.H. Wortelboer RA

Inhoudsopgave

Kernpunten uit onze rapportage

Uitkomsten jaarrekeningcontrole:

- ▶ Onze analyse van het resultaat 2017
- ▶ Onze analyse van de financiële positie 2017
- ▶ Onze analyse van de gehanteerde grondslagen
- ▶ Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Kwaliteit beheersorganisatie:

- ▶ Overwegingen met betrekking tot fraude en het risico op management override
- ▶ Overwegingen met betrekking tot corruptie- en omkopingsrisico's
- ▶ Bevindingen interne beheersing

Rechtmatigheidsbeheer

4 Bijlagen

6

- ▶ Controleaanpak
- ▶ Automatisering
- ▶ Jaarverslag
- ▶ Onafhankelijkheid
- ▶ Verklaring van verantwoordelijkheden

Totaal aantal pagina's in dit rapport: 36

16

19



Kernpunten uit onze rapportage

Kernpunt	Uitkomst
Getrouwheid jaarrekening	Naar ons oordeel geeft de in het jaarrapport opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2017 als van de activa en passiva van Omgevingsdienst Groningen op 31 december 2017 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
Rechtmatigheid jaarrekening	Naar ons oordeel zijn de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2017 vanwege het belang die hieronder wordt beschreven niet in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand gekomen in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen, waaronder verordeningen van Omgevingsdienst Groningen, zoals opgenomen in het normenkader welke bij besluit is vastgesteld door het algemeen bestuur. In de jaarrekening zijn voor een bedrag van € 0,6 miljoen lasten verantwoord die samenhangen met de inkoop van diensten (inhuur personeel). Deze lasten zijn onrechtmatig, omdat de opdrachtwaarde van deze diensten boven de Europese drempelbedragen uitkomt, maar de betreffende diensten niet conform de Europese aanbestedingsregels zijn aanbesteed. In de jaarrekening zijn voor een bedrag van € 3,1 miljoen lasten verantwoord die samenhangen met de inkoop van diensten (inhuur personeel). Van deze lasten is geen aanbestedingsdossier aanwezig. Om deze reden hebben wij de rechtmatige totstandkoming niet kunnen controleren.
WNT-verantwoording	De WNT-verantwoording is juist opgenomen in de jaarrekening.
Jaarverslag is opgesteld in overeenstemming met het BBV en bevat geen materiële inconsistenties met de jaarrekening	Het jaarverslag is opgesteld in overeenstemming met BBV en bevat geen inconsistenties met de jaarrekening.
Controleverklaring onder voorbehoud van ongewijzigde vaststelling	Onze controleverklaring zullen wij afgeven onder voorbehoud van ongewijzigde vaststelling. Mocht blijken dat de jaarrekening niet of anders wordt vastgesteld vervalt onze controleverklaring.

Kernpunten uit onze rapportage

Kernpunt	Uitkomst				
Controle proces jaarrekening	Dit is het eerste jaar dat de jaarrekening van ODG door EY is gecontroleerd. Daarbij komt ook dat uw organisatie behoorlijk in beweging is (denk hierbij aan personele wisselingen, implementatie van LOS etc). Gezamenlijk heeft dit geresulteerd in een moeizame controle van de jaarrekening. Dit uit zich zowel in het tijdsverloop als de geconstateerde bevindingen. Qua tijdsverloop zijn wij op verzoek een week later gestart dan oorspronkelijk gepland zodat ODG het door ons gevraagde jaarrekeningdossier op orde kon brengen. Ook de kwaliteit van oplevering voldeed niet aan onze verwachting, waardoor wij relatief veel vragen hebben moeten stellen en mede hierdoor is de doorlooptijd ook aanzienlijk langer geworden. Qua bevindingen verwijzen wij naar de volgende paragraaf. Gedurende de controle hebben wij hier goed en veelvuldig contact met de verantwoordelijk afdeling over gehad zodat beide partijen wisten wat bij wie nog openstond. Hierbij hebben wij ook gesproken over een evaluatie achteraf om dit (proces en aantal bevindingen) voor volgend jaar te voorkomen.				
Bevindingen	Bevinding	Verwijzing	Gecorrigeerd?	Getrouwheid	Rechtmatigheid
	Door te belasten energie	Pagina 9	Ja	60.000 +	60.000
	Wachtgeld onjuist berekend	Pagina 12	Ja	84.000 +	84.000
	Verlofuren onvolledig opgenomen	Pagina 10	Ja	109.000 -/-	109.000
	Schulden/kosten onvolledig opgenomen	Pagina 10	Ja	61.000 -/-	61.000
	Dubbel opgenomen meerwerkkosten	Pagina 13	Ja	35.000 -/-	35.000
	Onvolledig opgenomen subsidieopbrengsten provincie Brabant	Pagina 13	Ja	61.000	61.000
	WNT	Pagina 15	Ja	Verschillende kleine verschillen	
	Presentatie resultaat/Eigen Vermogen onjuist	Pagina 14	Ja	Nvt	nvt
	Diverse reclassificaties	Pagina 9	Ja	Nvt	Nvt
	Diverse toelichtingen niet correct	Pagina 14	Ja	Nvt	nvt
	Aanbestedingen onrechtmatig	Pagina 15	Niet mogelijk	Nvt	PM

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van het resultaat 2017

Voordelig resultaat nader besproken

Het saldo van baten en lasten over het jaar 2017 bedraagt € 628.000 nadelig ten opzichte van een begroot sluitend saldo van nihil.

Het resultaat over 2017 van € 629.000 -/- opzichte van de gewijzigde begroting kan als volgt worden weergegeven.

Resultaat 2017 ten opzichte van de begroting 2017 na wijziging			
Bedragen x € 1.000	Begroting 2017 na wijziging	Realisatie 2017	Afwijking ten opzichte begroting na wijziging
Totale lasten	15.527	16.696	(1.169)
Totale baten	15.336	15.876	540
Totaal saldo van baten en lasten	(191)	(820)	(629)
Mutaties in de reserves	191	191	-
Gerealiseerd resultaat	0	(629)	(629)

Kwaliteit van het resultaat

In hoofdstuk 1.1 “Samenvatting” van de jaarrekening 2017 is een analyse opgenomen van de afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging. Wij hebben vastgesteld dat de afwijkingen ten opzichte van de gewijzigde begroting toereikend zijn toegelicht, al raden wij u aan intern onderzoek te doen naar de reden waarom sommige afwijkingen niet eerderesignaleerd hadden kunnen worden.

Begrotingsbeheer op orde

Het rekeningresultaat van € 629.000 nadelig is ten opzichte van het totale lasten van € 16.696.000 met 3,7% relatief aan de hoge kant. Wij hebben vastgesteld dat de afwijkingen ten opzichte van de gewijzigde begroting toereikend zijn toegelicht, al raden wij u aan intern onderzoek te doen naar de reden waarom sommige afwijkingen niet eerderesignaleerd hadden kunnen worden.

Presentatie resultaat in de jaarrekening

Het gerealiseerde resultaat bestaat uit het saldo van baten en lasten en de in de reservemutaties die in het verslagjaar zijn genomen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de financiële positie 2017

Inleiding

Beschikbare (incidentele) weerstandscapaciteit bedraagt € 720.000

In het jaarverslag is onder andere de paragraaf “Weerstandsvermogen en risicobeheersing” opgenomen die informatie bevat over de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent gedurende 2017 is gevoerd. Bij oprichting van Omgevingsdienst Groningen heeft het bestuur besloten dat de Algemene Reserve maximaal 5% van de jaaromzet mag bedragen

Over 2017 bedraagt de jaaromzet € 15.876.000. Op basis van deze jaaromzet mag de algemene reserve maximaal € 793.800 bedragen (5%). Ultimo 2017 bedraagt de algemene reserve € 620.000. Hiermee blijft de algemene reserve ultimo 2017 onder het door de deelnemers gestelde maximum van 5% van de jaaromzet. Ultimo 2017 bestaat de beschikbare weerstandscapaciteit van Omgevingsdienst Groningen uit de algemene reserve van € 620.000, vermeerderd met de post onvoorzien in de begroting 2018 van € 100.000.

Voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit is door Omgevingsdienst Groningen een risico-inventarisatie uitgevoerd. In de jaarrekening 2017 wordt in deze paragraaf uitleg gegeven over het feit dat deze risico's zich hebben voorgedaan. Uit de paragraaf blijkt momenteel niet welke risico's nu nog van kracht zijn en in hoeverre de aanwezige weerstandscapaciteit hier voldoende voor is. Wij raden u aan dit ook in de jaarrekening te actualiseren en niet alleen, zoals het nu is gedaan, bij de begroting. Hierdoor wordt het inzicht verder verbeterd.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de gehanteerde grondslagen

Aanvaardbaarheid van de grondslagen van waardering en resultaatbepaling

Naar onze mening zijn de door de directie van ODG gekozen waarderingsgrondslagen aanvaardbaar en consistent toegepast met betrekking tot de significante jaarrekeningposten en bijzondere transacties. Dit geldt tevens voor het tijdstip waarop die transacties hebben plaatsgevonden, de periode waarin zij zijn verantwoord en de desbetreffende toelichtingen in de jaarrekening.

Eerste toepassing of stelselwijziging

Omdat de wijzigingen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten als gevolg van de vernieuwing van het BBV voor 2017 geen gevolgen hebben voor de jaarrekening 2017 van ODG is geen sprake van de eerste toepassing van nieuwe standaarden. Dit betekent eveneens dat ODG in de jaarrekening 2017 de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling consistent met voorgaand jaar heeft toegepast met uitzondering van de onderhoudsvoorziening, die voor het eerst in 2017 gevormd is.

Materiële alternatieve verwerkingswijzen

De directie van ODG heeft in de jaarrekening 2017 de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) gevolgd. Dit betekent dat geen materiële alternatieve verwerkingswijzen zijn gehanteerd.

Verslaggeving over ongebruikelijke transacties/controversiële aangelegenheden/nieuwe ontwikkelingen

Wij hebben geen (indicaties voor) ongebruikelijke transacties en/of controversiële aangelegenheden in de jaarrekening 2017 geconstateerd. De directie van ODG heeft ons eveneens middels de bevestiging bij de jaarrekening bevestigd dat hiervan geen sprake is.

Significante schattingsposten

In de jaarrekening 2017 van ODG zijn geen significante schattingsposten opgenomen, met uitzondering van de post voorzieningen. Zie voor toelichting elders in dit accountantsverslag.

Kwaliteit jaarverslag

Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is opgesteld en verenigbaar is met de jaarrekening. Verder hebben wij vastgesteld dat de verplichte paragrafen zijn toegevoegd.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Debiteuren	Overige vorderingen
Juistheid debiteuren	Door te belasten energie
Wij hebben een controle op de juistheid van de debiteuren en de nog te ontvangen bedragen gedaan. Naar aanleiding van deze controle hebben wij geconstateerd dat er een bedrag van €255.000 als negatieve waarde in de debiteuren staat. Dit betekent dat deze onjuist is opgenomen en geclassificeerd dient te worden naar de vooruit ontvangen bedragen. In de definitieve jaarrekening heeft u bovenstaande bevinding gecorrigeerd.	De energiemeter van het ODG terrein is niet gesplitst in een ODG-deel en een loods-deel (die door een derde gebruikt wordt). In 2017 heeft ODG geconstateerd dat de energielasten bij ODG in rekening zijn gebracht en dat deze niet zijn doorbelast aan deze derde. Inmiddels heeft hier overleg over plaatsgevonden en is het bedrag alsnog in rekening gebracht. Dit is echter pas in 2018 in de administratie opgenomen, terwijl dit al in de jaarrekening 2017 verwerkt zou moeten worden. Dit heeft derhalve geleid tot een controleverschil van € 60.000. In de definitieve jaarrekening heeft u bovenstaande bevinding gecorrigeerd.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Overige schulden	
Volledigheid en Afgrenzing van de schulden	Verlofuren
Wij hebben de volledigheid van de crediteuren en overige schulden over het jaar 2017 gecontroleerd. Bij deze controle hebben wij vastgesteld dat er in het jaar 2018 facturen zijn ontvangen die betrekking hebben op 2017 maar niet in de overlopende posten zijn meegenomen. Het totaal bedrag is €124.000 en bestonden uit facturen voor werving, accountantskosten en inzet ERT team Stadskanaal. Overigens kan deze laatste worden doorbelast (€ 63.000), waardoor per saldo het verschil 61.000 is. Tevens dient er naar aanleiding van onze controle een reclassificatie plaats te vinden voor de 'nog te betalen bedragen 2015', welke per 31-12-2017 een vordering betrof van €12.805. In de definitieve jaarrekening heeft u bovenstaande bevinding gecorrigeerd.	Verlofuren die per ultimo van het boekjaar niet zijn opgenomen, kunnen door de medewerkers worden meegenomen naar het volgende jaar. Aangezien dit saldo jaarlijks niet (ongeveer) gelijk is, betekent dit, op grond van het BBV, dat hiervoor een reservering moet worden opgenomen in de balans. Bij de opstelling van de calculatie hiervoor hebben wij geconstateerd dat de eerste 40 uren per medewerker ten onrechte niet in deze calculatie was meegenomen. Dit heeft geleid tot een controleverschil van € 109.000. Dit jaar is voor het eerst deze schuld in de jaarrekening opgenomen. In de definitieve jaarrekening heeft u bovenstaande bevinding gecorrigeerd.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Overige schulden	
Kosten sociaal Plan	Kosten Opleidingsplan
In de jaarrekening 2016 (en eerder) was een bedrag opgenomen voor de kosten van het Sociaal Plan. Een deel van deze gelden is benut in 2017; een deel is niet besteed. Bij het vormen van deze schuld is afgesproken dat overtollige middelen terug zouden vloeien naar de deelnemers. In de jaarrekening is dit bedrag vrijgevallen. Aangezien de deelnemers ongewijzigd zijn gebleven, vloeit hiermee het bedrag (indirect) terug. In de annotatie, behorend bij de aanbidding van de jaarrekening door het ODG, wordt hier nader op ingegaan. Wij gaan ervan uit dat het AB instemt met deze wijze. Mocht dit niet zo blijken te zijn, zal de jaarrekening cq onze controleverklaring daarbij dienen te worden aangepast.	In de jaarrekening 2017 is een bedrag opgenomen van € 197.000 voor de kosten Opleidingsplan. Het afgelopen jaar (2017) is hierop geen besteding geweest. Wij hebben inmiddels het opleidingsplan 2018 ontvangen, waarbij het totaal aan verwachte kosten het gereserveerde bedrag ruimschoots overschrijdt en op grond hiervan is de verwachting dat in 2018 kosten gemaakt worden die gedekt worden uit dit opleidingsplan.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Voorzieningen	
Wachtgeld	Onderhoud
In de jaarrekening is een voorziening Wachtgeld. Uit onze hercalculatie blijkt echter dat hierin een controle verschil zat doordat een aantal uitgangspunten onjuist waren opgenomen en onvoldoende gebruik was gemaakt van de informatie van externe partijen. Wij hebben derhalve een controleverschil geconstateerd van € 84.000. In de definitieve jaarrekening heeft u bovenstaande bevinding gecorrigeerd.	Sinds 2017 heeft de ODG een voorziening gevormd voor onderhoudskosten. In voorgaande jaren was deze voorziening nog niet gevormd. Vanuit de BBV is het toegestaan een stelselwijziging in de toekomst te verwerken en niet met terugwerkende kracht. De totale omvang bedraagt € 50.000 en is gebaseerd op een onderhoudsplan van een externe partij. Bij dit onderhoudsplan is rekening gehouden met de looptijd van het huurcontract en dat enkel groot onderhoud kan worden voorzien. Tevens hebben wij vastgesteld dat gedurende de looptijd de voorzien niet negatief wordt (rekening houdende met onze rapporteringstolerantie).

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Baten	Baten – subsidie provincie Noord Brabant
Het grootste deel van de baten wordt voorcalculatorisch afgesproken met de verschillende deelnemers. Per deelnemer wordt er een dienstverlenings-overeenkomst opgesteld en sepeeraat worden afspraken aangaande aantallen per product vooraf met elkaar afgesproken. Achteraf blijkt natuurlijk dat die aantallen niet exact overeenkomen. In beginsel mogen overschrijdingen op een bepaald product gecompenseerd worden met onderschrijdingen op een ander product. Dit is natuurlijk ook het basis uitgangspunt van voorcalculatorische afspraken. Bij overschrijdingen gaat op enig moment de noemer 'meerwerk' gelden. Wat dit moment is, is niet altijd goed en duidelijk vastgelegd. Wij raden u aan te onderzoeken of het mogelijk is om deze grens nader te duiden. Zodra sprake is van meerwerk, wordt hiervoor een bevestigingsbrief opgesteld, die door beide partijen ondertekend wordt. Ten aanzien van de reguliere én meerwerk posten hebben wij geen specifieke bevindingen, behalve het feit dat één opdracht dubbel is verantwoord in de jaarrekening, waardoor wij dit als controleverschil hebben opgenomen (ad € 35.000).	De Omgevingsdienst Groningen heeft, wat wij begrepen hebben, een subsidietoezegging ontvangen van de provincie Noord-Brabant. Per ultimo 2017 heeft de ODG kosten gedeclareerd. In de concept jaarrekening was deze vordering niet opgenomen. Tijdens onze controle heeft u mondeling de bevestiging ontvangen dat de gelden ontvangen gaan worden. Daarom is de vordering alsnog opgenomen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Toelichting Jaarrekening divers

Als Gemeenschappelijke Regeling dient u aan de BBV te voldoen. Wij hebben in de toelichtingssfeer vastgesteld dat u op enkele aspecten nog niet voldoet aan alle vereisten vanuit het BBV.

Hierbij kunt u onder meer denken aan het verloopoverzicht van de activa en het overzicht van baten en lasten en de wijze waarop dit gepresenteerd wordt.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Rechtmatigheid?	Wet Normering Topinkomens (WNT)
Aanbestedingen	Over 2017 voldaan aan de WNT; toelichting op de WNT in de jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen
Uit een analyse op de inkopen blijkt dat een belangrijk deel bestaat uit inhuur van personeel (€ 3,7 miljoen). Hierbij geldt dat tot 18 april 2016 sprake was van een verlicht aanbestedingsregime (zijnde 2B-diensten). Dit verlichte regime hield in dat deze inhuur niet aanbesteed hoefde te worden, maar gunning wel diende te worden gepubliceerd. Als gevolg van de gewijzigde procedures dient vanaf 2017 rekening te worden gehouden met de Europese aanbestedingsgrenzen bij het inhuren van personeel. De Omgevingsdienst Groningen heeft pas in de loop van 2017 hierop geanticipeerd. Dit als gevolg van interne oorzaken. Voor een bedrag van € 0,6 miljoen hebben wij geconstateerd dat deze onterecht niet Europees zijn aanbesteed. Daarnaast hebben wij vastgesteld dat voor een bedrag van € 3,1 miljoen lasten zijn verantwoord die samenhangen met de inkoop van diensten (inhuur personeel). Van deze lasten is geen aanbestedingsdossier aanwezig. Om deze reden hebben wij de rechtmatige totstandkoming niet kunnen controleren. Omdat de geconstateerde bevindingen oncorrigeerbaar zijn en de toleranties hierdoor overschreden worden, heeft deze bevinding consequenties voor de controleverklaring.	Per 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) ingevoerd en per 1 juli 2017 de Evaluatiewet WNT. Op basis van deze wetgeving is de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector in dienstverband en bij ontslag wettelijk gemaximeerd. Voor de bezoldiging van topfunctionarissen geldt naast de maximering een publicatieverplichting in de jaarrekening. Dit geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen, indien zij de maximale bedragen van topfunctionarissen overschrijden. In het kader van de jaarrekening 2017 heeft u een analyse uitgevoerd van de topfunctionarissen binnen uw organisatie. Tevens heeft u vastgesteld of er functionarissen zijn die een hogere bezoldiging dan de gestelde maxima kennen. Deze informatie heeft u opgenomen in de toelichting op de jaarrekening. Tijdens onze controle hebben wij vastgesteld dat, in eerste instantie, onjuiste bedragen waren opgenomen. Daarnaast is de WNT informatie van 2016 gecorrigeerd. Onder meer is er één gewezen topfunctionaris additioneel opgenomen.

Kwaliteit beheersorganisatie

Overwegingen met betrekking tot fraude en het risico op management override

Fraude en de naleving van wet- en regelgeving

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en het ontdekken van fraude berust zowel bij de directie als het bestuur van ODG. Het is van belang dat de directie van ODG, onder toezicht van het bestuur, sterk de nadruk legt op het voorkomen van fraude, waardoor de gelegenheden tot het plegen van fraude kunnen afnemen, alsmede op het ontmoedigen daarvan, waardoor personen ervan kunnen worden weerhouden om fraude te plegen omwille van de waarschijnlijkheid dat die wordt ontdekt en bestraft.

Naleving wet- en regelgeving en overige

Wij informeren het bestuur over illegale handelingen waarbij het hoger kader is betrokken en over fraude en illegale handelingen (of deze nu door het hoger kader of door andere werknemers zijn veroorzaakt) die een onjuistheid van materieel belang in de jaarrekening tot gevolg hebben. Gedurende de controle zijn geen significante punten gesignaleerd ten aanzien van feitelijke of vermoedelijke niet-nakoming van wet- en regelgeving of bepalingen in de gemeenschappelijke regeling, voor zover deze van belang worden geacht voor de mate waarin het bestuur in staat is haar taken te vervullen.

Kwaliteit beheersorganisatie

Overwegingen met betrekking tot corruptie- en omkopingsrisico's

Corruptie- en omkopingsrisico's

ODG maakt onderdeel uit van de overheidssector waarin corruptie vaker dan bij andere sectoren voorkomt. Dit komt onder andere omdat veel transacties met een relatief grote omvang plaatsvinden, de transparantie over marktprijzen niet in alle gevallen voldoende is om te beoordelen en frequent zaken gedaan wordt met andere corruptiegevoelige sectoren (vastgoed, constructie, infrastructuur et cetera).

Hierdoor hebben wij dit als aandachtspunt in onze controle meegenomen. Corruptie is een wereldwijd probleem waar het ook uw verantwoordelijkheid is om corruptie binnen ODG te voorkomen. Onze beroepsregels zijn in de praktijkhandreiking Corruptie, een relevant onderwerp in het kader van (controle) werkzaamheden van de accountant verder aangescherpt, hetgeen tot aanvullende werkzaamheden heeft geleid. ODG beschikt over beschreven procedures ten aanzien van de samenwerking met derden en een training voor de juiste mindset van de medewerkers. Aanbestedingbeleid is een aandachtspunt voor uw organisatie (zie ook onze bevinding omtrent aanbestedingen).

Wij hebben de volgende werkzaamheden verricht om eventuele effecten van dit risico ten behoeve van onze controle van de jaarrekening te mitigeren:

- ▶ Detailcontrole op de inkopen en aanbestedingen om vast te stellen dat alle inkopen conform de geldende Europese aanbestedingsregels zijn aanbesteed.
- ▶ Middels een steekproef vaststellen of voor alle inkopen welke in rekening zijn gebracht aan ODG ook een prestatie is geleverd door de tegenpartij.

Naar aanleiding van bovengenoemde werkzaamheden hebben wij geen bevindingen geconstateerd, anders dan de onrechtmatigheid inzake aanbestedingen.

Kwaliteit beheersorganisatie

Bevindingen interne beheersing

Algemeen

Bij de planning en uitvoering van de controle van de jaarrekening 2017 van ODG hebben wij de interne beheersmaatregelen, welke onderdeel uitmaken van de administratieve organisatie van ODG, in onze overwegingen betrokken. Wij hebben de opzet, het bestaan en de werking van interne beheersmaatregelen onderzocht, voor zover wij dit in het kader van de jaarrekening noodzakelijk achten en niet met het doel om een oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing te geven.

Bevindingen interne beheersing

In onze rapportage van februari 2018 hebben wij de uitkomsten van onze tussentijdse controle aan u gerapporteerd.

ODG maakt voor een deel van haar bedrijfsprocessen gebruik van diensten van de provincie Groningen (vastgelegd in onderliggende dienstverleningsovereenkomsten). Daarnaast bestaat gezien de geringe omvang van de organisatie een verhoogd risico op ongewenste functievermenging. Mede om die reden hanteren wij voor onze controle primair een gegevensgerichte controleaanpak voor de onderkende significante processen en jaarrekeningposten.

Wij hebben geen onderzoek naar de effectiviteit van de interne beheersing verricht, anders dan dat relevant is voor onze jaarrekeningcontrole.

Op basis van onze werkzaamheden en bevindingen vanuit de jaareinde controle constateren wij dat de procesbeoordeling zoals opgenomen in de managementletter bijgesteld dient te worden. Het financieel afsluitproces voldoet niet altijd aan onze verwachtingen. Het proces aanbesteden was nog niet beoordeeld en willen dit voor 2017 zo laten. In 2017 lag de prioriteit (mede door de bestuurlijke wisselingen) van ODG bij continuïteit van bedrijfsprocessen. Hierdoor is in onvoldende mate geweest van een aanbestedingsproces.

Automatisering

Onze controle was niet primair gericht op het doen van een uitspraak omtrent de continuïteit en betrouwbaarheid van (delen van) de geautomatiseerde gegevensverwerking en wij hebben daartoe ook geen opdracht van het management ontvangen. De jaarrekeningcontrole heeft geen tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht. In de bijlage kunt u meer informatie vinden met betrekking tot onze bevindingen.

Rechtmatigheidsbeheer

Onze bevindingen in het kader van rechtmatigheid

Kredieten

Wij zijn nagegaan of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door het bestuur geautoriseerde begroting. Omgevingsdienst Groningen kent één programma. De totale last heeft de gewijzigde begroting overschreden. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten is door ODG een analyse van het overzicht van baten en lasten opgenomen. Wij hebben vastgesteld dat de afwijkingen ten opzichte van de gewijzigde begroting toereikend zijn toegelicht. Genoemde afwijkingen worden door de directie aan het bestuur ter autorisatie aangeboden in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2017. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.

Mutaties reserves

Wij zijn nagegaan of de investeringen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de het bestuur geautoriseerde kredieten. Wij hebben geen overschrijdingen op investeringsniveau ten opzichte van de kredieten geconstateerd. Overigens merken wij op dat de informatiewaarde en inzicht vergroot kan worden door duidelijk te vermelden welke budgetten al in een eerder jaar zijn begroot en pas in een later jaar zijn of worden gerealiseerd.

De mutaties in de reserves conform het overzicht van baten en lasten kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Bedragen (€ 1.000)/(last)	Begroting na wijziging	Realisatie 2017	Afwijking
Dotaties	-	-	-
Onttrekkingen	191.000	191.000	-
Per saldo	191.000	191.000	-

Voor een nadere toelichting op de stortingen in de reserves verwijzen wij naar de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2017.

Bevindingen ten aanzien van het voorwaardencriterium

Wij hebben geen bevindingen ten aanzien van het voorwaardencriterium geconstateerd. Dit betekent dat geen sprake is van financiële rechtmatigheidsfouten.

Rechtmatigheidsbeheer

Misbruik en oneigenlijk gebruik

In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. ODG heeft de toets op het misbruik en oneigenlijk gebruik neergelegd in interne controleplannen. De uitkomst van deze toets heeft niet geleid tot bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.

Niet-financiële beheershandelingen vallen buiten de scope van rechtmatigheidscontrole

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant toetst deze handelingen en beslissingen niet inhoudelijk door gegevensgericht onderzoek. Volstaan wordt in dit kader met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. Binnen dit systeem moeten voorwaarden zijn geschapen om risico's goed te kunnen beoordelen en in de tijd te kunnen volgen.

Wij hebben ons een beeld gevormd over de wijze van totstandkoming van de inventarisatie van de risico's en de getrouwe weergave van de hieruit mogelijk voortvloeiende financiële gevolgen in de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" van het jaarverslag. Daarnaast hebben wij gericht geïnformeerd naar de lopende procedures waarbij ODG betrokken is, teneinde indicaties te verkrijgen over de eventuele risico's op dit vlak. Op grond hiervan beschikken wij niet over aanwijzingen die een nader onderzoek naar de (financiële) gevolgen noodzakelijk maakt.



Bijlagen

Controleaanpak	22
Automatisering	26
Jaarverslag	32
Onafhankelijkheid	33
Verklaring van verantwoordelijkheden	35

Bijlage – Controleaanpak

Controleaanpak en -uitvoering

Controleaanpak en -uitvoering

Wij hanteren voor onze controle primair een gegevensgerichte controleaanpak. Daarnaast beschikken wij als organisatie over verschillende kwaliteitsborgingsmaatregelen. Dit geheel tezamen leidt tot een kwalitatief goede controle. In dit verslag is voor elk bijzonder aandachtsgebied in onze controle terug te lezen wat de kernpunten in onze controle zijn geweest die hebben bijgedragen aan de kwaliteit in onze controle.

Onze controleaanpak is onder andere gericht op het in kaart brengen van de voor de jaarrekening van belang zijnde risico's. Op basis van onze gesprekken met de directie en hoofd bedrijfsvoering over de belangrijke financiële en operationele ontwikkelingen is een aantal punten met een verhoogd risico voor de jaarrekening 2017 onderkend:

- ▶ De definitie van meerwerk voor verrichte diensten i.r.t. de dienstverleningsovereenkomsten
- ▶ Naleving van de geldende wet- en regelgeving omtrent inkopen en aanbesteden (rechtmatigheid van de inkopen en aanbestedingen over 2017).
- ▶ Schattingsposten voorzieningen.
- ▶ Naleving Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en juistheid/volledigheid van de vereiste toelichting uit hoofde van de WNT.

Verbonden partijen

Wij rapporteren u over onze werkzaamheden en bevindingen ten aanzien van onze aandachtspunten in dit accountantsverslag.

Ten aanzien van de verbonden partijen van ODG hebben wij vastgesteld dat:

- ▶ de (significante transacties met) verbonden partijen toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening en paragraaf verbonden partijen;
- ▶ geen sprake is van indicaties voor ongeautoriseerde significante transacties met verbonden partijen, welke indicaties geven voor fraude;
- ▶ geen sprake is van indicaties dat de van toepassing zijnde wet- en regelgeving niet is nageleefd.

Bijlage - Controleaanpak

Rechtmatigheid

Onze aanpak ten aanzien van rechtmatigheid

Wij hebben bij de controle over 2017 de rechtmatigheid getoetst conform de bepalingen van het Bado en het controleprotocol en normenkader voor de accountant van ODG. Bij onze controle hebben wij aandacht gegeven aan de volgende onderwerpen:

- ▶ Het rechtmatigheidsbeheer.
- ▶ De naleving van het voorwaardencriterium.
- ▶ De begrotingsrechtmatigheid.
- ▶ De kredieten.
- ▶ Mutaties in de reserves.
- ▶ Het misbruik-en-oneigenlijk-gebruikcriterium.
- ▶ De niet-financiële beheershandelingen.

Wij raden u overigens aan te evalueren in hoeverre het controleprotocol geactualiseerd dient te worden, gezien het feit dat deze al een aantal jaren oud is.

Begrotingscriterium

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van het bestuur is gerespecteerd. Wij beoordelen bij onze controle de overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten per programma/productgroep. Dit betreffen enkel de lasten omdat hierop een beoordeling en rapportering van de accountant wordt gevraagd vanuit de Kadernota Rechtmatigheid.

Met de geautoriseerde begroting (en begrotingswijzigingen) wordt toestemming gegeven voor de uitvoering van het beleid en de daarvoor benodigde middelen. Het is de verantwoordelijkheid van de directie om begrotingsafwijkingen tijdig te signaleren en te rapporteren. Door een goede inrichting van de planning- en controlcyclus zorgt de directie ervoor dat de begroting en budgetten worden bewaakt en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan het bestuur, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Indien desondanks budgetten worden overschreden en niet meer gedurende het jaar kunnen worden voorgelegd, is strikt genomen sprake van een onrechtmatigheid. Deze overschrijdingen hoeven echter niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Voor een juiste oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het geformuleerde beleid, deze wordt gecompenseerd door hogere opbrengsten of kostenoverschrijdingen bij openeinderegelingen. Deze overschrijdingen dienen te worden weergegeven in de jaarrekening en kunnen door het vaststellen van de jaarrekening alsnog worden geautoriseerd.

Bijlage - Controleaanpak

Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De met u afgesproken goedkeurings-en rapporteringstoleranties

Op grond van het Bado wordt de goedkeuringstolerantie vastgesteld die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren.

Op grond van de jaarrekening 2017 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten afgerond € 169.000 (1% van de lasten, inclusief toevoegingen aan de reserves) en voor onzekerheden € 507.000 (3% van de lasten). Aangezien de geconstateerde rechtmatigheidsbevinding (aanbesteding) deze toleranties overschrijdt, heeft dit gevolgen voor de door ons afgegeven controleverklaring.

Deze goedkeuringstolerantie is een kwantitatief criterium. De uiteindelijke oordeelsvorming is echter altijd een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve afwegingen.

Het rapporteringsbedrag, de maatstaf die geldt voor het rapporteren van fouten en onzekerheden, hebben wij bepaald op € 8.450.

Goedkeurings-tolerantie	Goed-keurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$> 1 < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$> 3 < 10\%$	$\geq 10\%$	-

Bijlage – Controleaanpak

Inzet van deskundigen

Inschakeling van specialisten

Wij hebben voor onze controle van naleving van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en de controle van de juistheid/volledigheid van de vereiste toelichting uit hoofde van de WNT gebruikgemaakt van interne experts van Ernst & Young Belastingadviseurs LLP.

De toelichting op de naleving van de WNT is een belangrijke toelichting in de jaarrekening, waarbij de van toepassing zijnde wet- en regelgeving complex is. Onze experts hebben ons met name ondersteund bij de controle van de juistheid van de toegelichte bezoldiging. Wij hebben vooraf met hen afspraken gemaakt over het uit te voeren werk en zij rapporteren hun bevindingen hierover aan ons, waarbij wij als EY-auditteam volledig verantwoordelijk zijn voor het werk dat zij verrichten. Onze bevindingen ten aanzien van de naleving en toelichting op de WNT rapporteren wij in paragraaf “Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle” van het hoofdstuk “Uitkomsten jaarrekeningcontrole” van dit verslag.

Inschakeling van externe deskundigen

Wij hebben in het kader van onze controle gebruik gemaakt van de werkzaamheden van externe deskundigen aangezien die de onderhoudsplannen hebben opgesteld. Wij hebben vastgesteld dat deze externe deskundigen deskundig genoeg zijn.

Bijlage – Automatisering

Kwaliteit beheersorganisatie

Inleiding

In het kader van de jaarrekeningcontrole toetsen wij onderdelen van de informatiserings- en automatiseringsomgeving van de Omgevingsdienst Groningen (hierna: ODG). Hiertoe beoordelen wij onder meer de IT-beheerprocessen logische toegangsbeveiliging, (software) wijzigingenbeheer en continuïteitsbeheer voor de applicatie LOS. Daarnaast hebben wij kennis genomen van de ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening, informatiebeveiliging en de uitbesteding van IT-diensten. In de hiernavolgende paragrafen gaan wij hier nader op in.

Informatiebeveiliging en data privacy

Doordat organisaties steeds meer data verwerken en opslaan nemen ook de risico's op het gebied van de bescherming van informatie toe. In de huidige tijd waarin alleen offline handelen niet meer bestaat en waarin de nu opgroeiende generaties het online delen van (zeer) persoonlijke gegevens als normaal beschouwen, wordt vaak verwacht dat voldoende maatregelen getroffen zijn om (persoonlijke) data van individuen te beschermen. Helaas blijkt dit niet altijd waar te zijn. Onderzoeken tonen aan dat slechts een minderheid van organisaties de door hen verwerkte data goed onder controle heeft. Nog te vaak komt in het nieuws dat (persoonlijke) data ontvreemd, verloren of misbruikt is. En dat is dan alleen nog maar het deel dat in de openbaarheid komt.

Met de invoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) wordt meer nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid van u als organisatie om aan te tonen dat u zich aan de wet houdt. U moet als organisatie kunnen aantonen dat uw verwerkingen aan de regels van de AVG voldoen op het gebied van onder meer rechtmatigheid, transparantie, doelbinding en juistheid. Ook moet u kunnen aantonen dat u de juiste technische en organisatorische maatregelen hebt genomen om de persoonsgegevens te beschermen.

ODG heeft in dit kader enkele stappen gezet om onder meer de bewustwording van haar medewerkers te verhogen ten aanzien van de omgang met en verwerking van privacygevoelige informatie. Wij hebben echter vastgesteld dat op dit moment onvoldoende maatregelen zijn getroffen om de risico's op het gebied van informatiebeveiliging af te dekken. Zo beschikt u nog niet over een informatiebeveiligingsbeleid en daaruit voortvloeiend informatiebeveiligingsplan, waarin de richtlijnen, uitgangspunten en te implementeren maatregelen voor informatiebeveiliging staan beschreven. Daarnaast heeft u nog niet inzichtelijk gemaakt aan welke vereisten vanuit de AVG ODG reeds voldoet aan voor welke vereisten nog maatregelen getroffen dienen te worden.

Vervolg op volgende pagina

Bijlage - Automatisering

Kwaliteit beheersorganisatie

Informatiebeveiliging en data privacy (vervolg)

Wij willen u erop attenderen dat het niet voldoen aan de AVG naast een financiële impact in de vorm van boetes (welke met de AVG kunnen oplopen tot 4% van de jaaromzet met een maximum van €20.000.000) ook kan leiden tot reputatieschade en hoge herstelkosten. U heeft aangegeven bewust te zijn dat er binnen ODG op dit moment nog onvoldoende beheersmaatregelen zijn geïmplementeerd om aan de veranderende wet- en regelgeving te voldoen en dat een aantal acties, zoals het inzichtelijk maken van de nog te nemen maatregelen, reeds zijn gepland en in mei door het MT behandeld. In dit kader bevelen wij u aan om op korte termijn en met de juiste urgentie de volgende acties uit te voeren:

- Stel een informatiebeveiligingsbeleid en informatiebeveiligingsplan op en laat deze vaststellen / goedkeuren door de directie;
- Voer een BIV-classificatie uit aan de hand waarvan (bijvoorbeeld) per gegevensgroep, applicatie en personeelsgroepen bepaald kan worden wat de impact is op de organisatie als de Beschikbaarheid, Integriteit of Vertrouwelijkheid (BIV) van genoemde aandachtsgebieden in gevaar raakt. Het is van belang uw (kritieke) processen, systemen en data te classificeren waarbij u gebruik kunt maken van de richtlijnen die worden vastgesteld in het informatiebeveiligingsbeleid;
- Voer een GAP-analyse uit tussen het nieuwe, nog vast te stellen beleid en het overzicht van de beheersmaatregelen en implementeer (op basis van urgentie) deze maatregelen in uw organisatie;
- Maak afspraken in uw organisatie omtrent privacy en implementeer deze afspraken. Wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden, wie voert de regie, wie controleert, hoe wordt verantwoording afgelegd?
- Voer een compliance audit uit om vast te stellen in welke mate uw organisatie voldoet aan de meldplicht datalekken en AVG;
- Blijf de bewustwording voor de beveiliging van en omgang met informatie binnen alle lagen in uw organisatie verhogen en maak de resultaten uit deze bewustwordingsactiviteiten meetbaar. Door het periodiek meten van de resultaten kan worden bepaald of de inzetten middelen het beoogde resultaat opleveren. Daarnaast kan het communiceren van deze resultaten binnen uw organisatie ook stimulerend werken.

Wij blijven de ontwikkelingen met belangstelling volgen en denken graag met u mee over de toepasbaarheid van bovengenoemde stappen.

Bijlage – Automatisering

Kwaliteit beheersorganisatie

Uitbesteding IT

ODG heeft het technisch beheer van haar netwerk uitbesteed aan de Provincie Groningen. Ten aanzien van de applicatie LOS is het technische beheer uitbesteed aan leverancier Genetics. De afspraken met deze externe dienstverleners zijn vastgelegd in zogeheten Service Level Agreements.

Hoewel het uitbesteden van (een deel van) het beheer en hosting van de IT-omgeving bij externe leveranciers steeds vaker voorkomt, willen wij u er op attenderen dat dit niet betekent dat de verantwoordelijkheid wordt uitbesteed. ODG blijft verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid, beveiliging en continuïteit van de uitbestede dienstverlening. Indien de IT dienstverlener haar zaken onvoldoende op orde heeft kan dit bijvoorbeeld leiden tot gegevensverlies of privacy-issues.

Om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de extern belegde IT-beheersmaatregelen, diensten en het niveau van informatiebeveiliging, bevelen wij u aan uw leveranciers afspraken te maken over aantoonbare zekerheid ten aanzien van de interne beheersing. Dit kan door middel van ISAE 3402-type II rapportage of door het zogenoemde 'right-to-audit-principe', waarbij de mogelijkheid bestaat zelf een audit te laten uitvoeren op de beheeromgeving van de leverancier. In dit kader bevelen wij u aan contractuele afspraken te maken over:

- Een periodieke toetsing op de afgenomen diensten door een externe auditor, bijvoorbeeld resulterend in een ISAE 3402 type II verklaring bij de externe partij(en).
- Het zogenoemde 'right-to-audit' waardoor de mogelijkheid bestaat om zelf een audit te laten uitvoeren op de beheeromgeving van de leverancier.

Verder bevelen wij u aan het proces omtrent het identificeren en adresseren van de IT risico's, welke belegd zijn bij uw leveranciers, op strategisch niveau op te nemen in uw informatiebeveiligingsbeleid. Tot slot bevelen wij u aan, mede gelet op de tijdslijnen van de jaarrekeningcontrole, ook de tijdslijnen van een eventuele externe verklaring op te nemen.

Bijlage – Automatisering

Kwaliteit beheersorganisatie

IT-beheerprocessen

De mate van het gebruik van IT, in de brede zin, door een organisatie bepaalt ook de keuze in het efficiënt en effectief invullen van onze controleaanpak. In dit kader nemen wij kennis van de procedures voor het wijzigingenbeheer, het logische toegangsbeheer en continuïteitsbeheer voor de jaarrekeningcontrole relevante applicaties Coda, Corsa en LOS.

De beheersmaatregelen in en rondom de applicaties, die intern bij ODG en ook voor de jaarrekeningcontrole relevant zijn, betreffen:

- Het wijzigingenbeheer: dit zijn IT-beheersmaatregelen die, mits goed ingericht, borgen dat wijzigingen in en rondom applicaties op een beheerste wijze beoordeeld, getest en verwerkt worden;
- Het logische toegangsbeheer: dit zijn IT-beheersmaatregelen die onder andere borgen dat gebruikers de juiste toegang en bevoegdheden in applicaties hebben;
- Het continuïteitsbeheer: dit zijn IT-beheersmaatregelen die de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking binnen de organisatie borgen.

Ten aanzien van Coda en Corsa is het beheer extern belegd bij de Provincie Groningen. In het huidige verslag zullen wij ons richten op de IT-beheerprocessen omtrent LOS.

Onderstaand hebben wij onze observaties met betrekking tot de IT-beheerprocessen voor de applicatie LOS samengevat weergegeven. Wij merken op dat de uitkomsten van de IT-beheerprocessen voor de applicaties Coda en Corsa, waarbij de Provincie Groningen beheerder en ODG ‘eindgebruiker’ is, met de Provincie Groningen zijn gedeeld.

wijzigingenbeheer

- ODG beschikt niet over een gedocumenteerde wijzigingenbeheerprocedure voor het gecontroleerd testen en implementeren van wijzigingen op de productieomgevingen van de applicaties in scope van de jaarrekeningcontrole;
- De uitgevoerde (test)werkzaamheden worden niet consequent vastgelegd waardoor niet inzichtelijk is welke werkzaamheden zijn uitgevoerd alvorens een wijziging in productie te nemen;

Door het niet of onvoldoende (zichtbaar) testen van (software)wijzigingen bestaat het risico dat de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking in gevaar komt en wijzigingen niet de beoogde functionaliteit leveren.
(vervolg op volgende bladzijde)

Bijlage - Automatisering

Kwaliteit beheersorganisatie

Wijzigingenbeheer (vervolg)

U heeft aangegeven het opstellen en laten bekrachtigen van een wijzigingenbeheerprocedure momenteel onder handen te hebben. Wij onderschrijven het belang hiervan en bevelen u aan deze procedure verder binnen de organisatie in te bedden met consequente aandacht voor en vastlegging van ten minste de volgende stappen:

- Een uitgevoerde impactanalyse voorafgaand aan de wijziging;
- Autorisatie van een bevoegd medewerker voor de desbetreffende wijziging;
- Uitgevoerde testwerkzaamheden van minimaal vereiste basisfunctionaliteiten door sleutelgebruikers aan de hand van vastgestelde testplannen;
- Een formeel akkoord door betrokken medewerkers en applicatie eigenaar na succesvol testen voor in productie name.

De mate van diepgang van deze stappen hangt af van de impact van de wijziging. Het doel van de vastlegging van de geïmplementeerde wijzigingen is dat periodiek verantwoording kan worden afgelegd over de mate van beheersing van het proces.

Logische toegangsbeheer

- ODG beschikt niet over een eenduidige werkwijze en gedocumenteerde autorisatiebeheerprocedure voor het toekennen, wijzigen en blokkeren van gebruikersaccounts en diens rechten binnen het netwerk en op applicatieniveau. Daarnaast beschikt ODG niet over een (door de organisatie) bekrachtigde autorisatiematrix.
- Ten aanzien van de wachtwoordinstellingen hebben wij vastgesteld dat op applicatieniveau ontoereikende eisen worden gesteld aan de wachtwoorden van (gebruikers)accounts door het ontbreken van het verplicht periodiek wijzigen van het wachtwoord en het ontbreken van toereikende complexiteitseisen;
- In de applicatie LOS zijn twee niet persoonsgebonden accounts ('ONTWIKKELAAR03' en 'GENETICS') aanwezig die beschikken over (vrijwel) alle rechten. Daarnaast wordt het gebruik van deze accounts niet actief gemonitord;
- Er vindt voor de applicatie LOS geen periodieke controle plaats op de juistheid van de accounts en diens toegekende rechten.

Door de bevindingen zoals hierboven beschreven bestaat het risico dat bedrijf kritische gegevens ongeautoriseerd kunnen worden benaderd. Als gevolg hiervan bestaat tevens de mogelijkheid dat functiescheiding binnen de applicaties wordt doorbroken en gegevens ongewenst en onopgemerkt worden aangepast. Door het gebruik van niet persoonsgebonden accounts kunnen handelingen, met mogelijk verregaande gevolgen gezien de aard van de accounts, niet te allen tijde worden herleid naar een individu. (vervolg op volgende bladzijde)

Bijlage - Automatisering

Kwaliteit beheersorganisatie

Logische toegangsbeheer

U heeft aangegeven het opstellen van de autorisatiebeheerprocedure momenteel onder handen te hebben, waarbij tevens gebruik gemaakt zal worden van FreshDeks als ticketsysteem. Wij bevelen u aan deze procedure op korte termijn af te ronden en formeel te maken, waarbij er aandacht is bij het implementeren van de procedure binnen alle lagen van de organisatie. Daarnaast bevelen wij u aan de hoge beheer- en/of administratieve rechten van alle gebruikersaccounts binnen de applicatie zo veel als mogelijk in te trekken en aangepaste rollen aan te maken voor bijvoorbeeld specifieke beheertaken. Maak eventueel gebruik van een zogenaamd 'firefighter-account' ten behoeve van het uitvoeren van incident gedreven werkzaamheden. Hanteer voor het gebruik van dit account een procedure, waarbij het gebruik van dit account vooraf dient te worden geautoriseerd en waarbij de verrichte acties met het account worden gelogd en beoordeeld.

Continuïteitsbeheer

Een gedegen continuïteitsbeheer is van belang voor het in stand houden van een betrouwbare geautomatiseerde gegevensverwerking. ODG beschikt niet over een gedocumenteerde procedure omtrent continuïteitsbeheer. Ten aanzien van het netwerk en de uitbestede applicaties heeft ODG het continuïteitsbeheer uitbesteed aan de Provincie Groningen. Het continuïteitsbeheer ten aanzien van de applicatie LOS is belegd bij leverancier Genetics. U heeft aangegeven dat de externe dienstverleners in opzet voldoende maatregelen heeft getroffen om de lokale data middels een periodiek en geautomatiseerd proces te back-uppen en indien gewenst terug te kunnen plaatsen. ODG ontvangt dagelijks een terugkoppeling omtrent de uitgevoerde back-ups door beide partijen. We hebben echter vernomen dat (volledige) restore testen niet periodiek worden uitgevoerd. Gebaseerd op bovenstaande is het risico aanwezig dat data in geval van een incident niet tijdig, juist en/of volledig hersteld kan worden, waardoor de continuïteit van de gegevensverwerking in gevaar kan komen.

Zoals reeds aangegeven betekent het uitbesteden van IT-beheerprocessen niet dat de verantwoordelijkheid volledig wordt uitbesteedt. ODG blijft (deels) verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid, beveiliging en continuïteit van de uitbestede dienstverlening. Indien uw IT-dienstverlener haar zaken onvoldoende op orde heeft kan dit bijvoorbeeld leiden tot gegevensverlies of privacy-issues. In dit kader is het van belang om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de extern belegde processen, diensten en het niveau van informatiebeveiliging. Hierbij zal ODG een zogeheten regiefunctie moeten gaan vervullen. Op basis van bovenstaande bevindingen hebben wij vastgesteld dat het voor de jaarrekeningcontrole gewenste beheerniveau in 2017 nog niet is bereikt. In het kader van de jaarrekeningcontrole zullen wij aanvullende (gegevensgerichte) werkzaamheden uitvoeren daar waar er onvoldoende compenserende (financiële) controlemaatregelen zijn getroffen. Het doel van deze werkzaamheden is het verkrijgen van voldoende zekerheid dat de jaarrekening geen fouten van materieel belang bevat.

Bijlage – Jaarverslag

Inleiding

In het kader van onze controle van de jaarrekening is het onze taak om na te gaan of het jaarverslag voldoet aan de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en of het verenigbaar is met de jaarrekening, en ook om na te gaan of het jaarverslag, in het licht van de tijdens het onderzoek van de jaarrekening verkregen kennis en begrip omtrent ODG en haar omgeving, geen materiële onjuistheden bevat.

Vereisten jaarverslag

Uw jaarverslag bestaat uit de programmaverantwoording, de paragrafen en overige informatie. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bepaalt nadere voorschriften voor het jaarverslag.

In overeenstemming met de omvang en complexiteit van ODG bevat het jaarverslag een evenwichtige en uitvoerige analyse van de financiële situatie op de verslagdatum, ontwikkelingen tijdens het boekjaar en inkomsten, alsmede een beschrijving van de risico's en onzekerheden. Daarnaast dient in het jaarverslag de verwachte gang van zaken te worden opgenomen. Ten aanzien van het gebruik van financiële instrumenten door ODG worden de doelstellingen en het beleid van ODG inzake risicobeheer vermeld. Overigens beschikt ODG niet over financiële instrumenten en is van dit laatste dus geen sprake.

Bijlage - Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van de accountant behoort tot het fundament van zijn beroep. In de maatschappelijke discussie over kwaliteitsverbetering van de controle speelt de onafhankelijkheid van accountants een belangrijke rol. Vanaf 1 januari 2014 is op alle assurance-opdrachten onder Nederlands recht de Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) van toepassing. Een aantal belangrijke punten uit de ViO, die wij hieronder hebben opgenomen betreffen:

- ▶ Langdurige betrokkenheid
- ▶ Samenloop van dienstverlening
- ▶ Geschenken en giften

Een strikte scheiding tussen controle- en adviesdiensten was al van kracht voor OOB's vanaf 1 januari 2014 en kantoorroulatie is verplicht voor financiële jaren van OOB's vanaf 2016. Daarnaast kent de Europese verordening vanaf controlejaar 2016 striktere onafhankelijkheidseisen, maar ook nadere bevestigingen over onafhankelijkheid ter communicatie aan interne toezichthouders.

Op 17 juni 2016 is een gewijzigde ViO van kracht geworden vanwege de implementatie van Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang.

Langdurige betrokkenheid

Om alle schijn van afhankelijkheid te vermijden, kunnen de externe accountant en (senior) managers in het team maximaal zeven achtereenvolgende jaren in het team actief zijn. Daarna zullen zij intern roteren. Onze betrokkenheid in jaren laat het volgende beeld zien:

- ▶ Drs. R.T.H. (Rob) Wortelboer RA; als eindverantwoordelijk accountant betrokken sinds de controle van de jaarrekening 2017.
- ▶ I. D. (Illona) Oortman Msc EMA RA; als senior manager betrokken sinds de controle van de jaarrekening 2017.
- ▶ Gedurende 2017 zijn ook nog twee andere executives betrokken geweest in verband met ziekte/uitdiensttreding. Gezien deze tijdelijk hebben gefungeerd op de opdracht vormen deze geen bedreiging en zijn ze verder niet opgenomen.

Bijlage - Onafhankelijkheid

Samenloop van dienstverlening

Dit betekent dat geen van onze teamleden in de komende drie jaar de geldende termijn van vijf (voor de externe accountant)/zeven jaar (voor [sr] managers) zal overschrijden en op grond hiervan in de komende twee jaar dus geen rotatie hoeft plaats te vinden. Wij brengen u tijdig op de hoogte van belangrijke teamwisselingen. Intern beschikken wij over interne overdrachtsprocedures, zodat u geen hinder ondervindt van een teamwisseling.

Geschenken en giften

Ten aanzien van organisaties van openbaar belang (OOB's) is de combinatie van wettelijke controles en overige dienstverlening volledig verboden, met uitzondering van met name genoemde overige assurance-diensten. Voor niet-OOB's, zoals ODG, is bepaald dat samenloop is geoorloofd als de non-assurance-dienst niet van materiële invloed is op het assurance-object. Als er wel materiële invloed is geldt in beginsel een verbod, behalve wanneer de non-assurance-dienst niet:

- ▶ subjectief of niet-routinematig is of;
- ▶ een verwerkingswijze in het assurance-object ten gevolge heeft waarvan het assurance-team twijfelt of deze verwerkingswijze passend is of;
- ▶ leidt tot een bedreiging uit hoofde van belangenbehartiging.

Bevestiging

Zoals met u is overeengekomen, informeren wij u hierbij over de door ons ontvangen respectievelijk verstrekte geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid boven € 100. Wij hebben geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid boven € 100 ontvangen of verstrekt van/aan medewerkers van ODG.

Wij hebben alle aspecten geanalyseerd die onze onafhankelijkheid gedurende het jaar zouden kunnen bedreigen. Daar waar onafhankelijkheidsregels dit vereisen, hebben wij aanvullende waarborgen ingevoerd. Wij kunnen u bevestigen dat wij zowel als organisatie en als controleteam onafhankelijk zijn van ODG.

Bijlage - Verklaring van verantwoordelijkheden

Verantwoordelijkheid

Conform de aan ons verleende opdracht hebben wij de jaarrekening 2017 van ODG gecontroleerd. Het is de verantwoordelijkheid van de directie om de jaarrekening op te maken in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het is onze verantwoordelijkheid een oordeel te geven over de jaarrekening, als bedoeld in artikel 217, tweede lid van de Provinciewet.

Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en het door het bestuur vastgestelde controleprotocol. Dienovereenkomstig zijn wij verplicht te voldoen aan de voor ons geldende gedragsnormen en zijn wij gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat.

Fraude en naleving wet- en regelgeving

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en het ontdekken van fraude en het naleven van wet- en regelgeving (hierna onregelmatigheden) berust zowel bij het bestuur als de directie van ODG. Het is van belang dat de directie, onder toezicht van het bestuur, sterk de nadruk legt op het voorkomen van fraude en onregelmatigheden, waardoor de gelegenheden tot het plegen van fraude en onregelmatigheden kunnen afnemen, alsmede op het ontmoedigen daarvan, waardoor personen ervan kunnen worden weerhouden om fraude en onregelmatigheden te plegen omwille van de waarschijnlijkheid dat die wordt ontdekt en bestraft.

Onze controle dient zodanig te worden gepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen onjuistheden van materieel belang als gevolg van fouten of fraude bevat. Door de beperkingen die inherent zijn aan een controle, bestaat er een onvermijdbaar risico dat sommige afwijkingen in de financiële overzichten niet zullen worden ontdekt, zelfs wanneer de controle naar behoren is gepland en uitgevoerd overeenkomstig de Standaarden.

Bijlage - Verklaring van verantwoordelijkheden

Letter of representation

Onze controlewerkzaamheden omvatten mede de volgens Standaard 240 en 250 vereiste werkzaamheden, zoals brainstorming, het verzamelen van informatie met het oog op het vaststellen van en reageren op het risico van fraude en het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden gericht op het risico van het doorbreken van interne beheersmaatregelen door het management, met inbegrip van inzage in journaalboekingen, beoordeling van schattingen en evaluatie van zakelijke redenen voor significante ongebruikelijke transacties. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar het hoofdstuk "Kwaliteit beheersorganisatie", onderdeel "Overwegingen met betrekking tot fraude en het risico op management override" van dit verslag.

Wij hebben de directie gevraagd om een letter of representation (bevestiging bij de jaarrekening). Deze hebben wij voor afgifte van onze controleverklaring bij de jaarrekening 2017 van ODG ontvangen.