

VERTROUWELIJK

Aan het dagelijks en algemeen bestuur
van de gemeenschappelijke regeling OVER-gemeenten
Postbus 20
1530 AA WORMERLAND

Edelgasstraat 57
2718 SX ZOETERMEER
telefoon (079) 362 36 13
e-mail Audit@Flynth.nl

kenmerk
661077844/PM/894

behandeld door
drs. D.J. Han RA

datum
4 april 2023

onderwerp
Accountantsverslag 2022

Geachte leden van het dagelijks en algemeen bestuur,

Hierbij ontvangt u ons accountantsverslag over het boekjaar 2022. Dit verslag bevat de belangrijkste uitkomsten van onze werkzaamheden, waarvan wij vinden dat die voor u relevant zijn voor een goed begrip van de jaarrekening 2022 en voor het beoordelen van de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling OVER-gemeenten.

De jaarrekening is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de directie en het dagelijks bestuur. In overeenstemming met uw opdracht hebben wij de jaarrekening 2022 gecontroleerd.

Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen onze controleaanpak en de belangrijkste aangelegenheden die wij tijdens onze controle in overweging hebben genomen. Wij zijn van mening dat de reikwijdte van onze werkzaamheden en de resultaten daarvan een deugdelijke basis vormen voor ons oordeel over de jaarrekening 2022 van OVER-gemeenten.

Wij hebben deze rapportage tijdens de bijeenkomst op 29 maart 2023 met uw algemeen bestuur besproken en eventuele vragen die er waren, beantwoord. De bevindingen en beschouwingen in dit verslag komen voort uit onze controlewerkzaamheden. Het verslag van bevindingen is, zoals hiervoor reeds verwoord, bedoeld om u te ondersteunen in uw beoordeling van de jaarrekening 2022. Wij wijzen u erop dat uw controlerende taak uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole.

Wij bedanken de medewerkers van OVER-gemeenten voor de prettige samenwerking en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Hoogachtend,
Astrium Overheidsaccountants
Onderdeel van Flynth Audit B.V.

Digitaal ondertekend door Jankhim Han

A blue circular digital signature stamp with a scalloped edge. Inside the circle, there is a stylized signature and the text 'Digitaal ondertekend door Jankhim Han'.

drs. D.J. Han RA



● OOSTZAAN

● WORMERLAND



Accountantsverslag

OVER-gemeenten – Boekjaar 2022

1. Inleiding

In het kader van de door het algemeen bestuur aan ons verstrekte opdracht voor de controle van de jaarrekening 2022 van de Gemeenschappelijke Regeling OVER-gemeenten brengen wij u hierbij verslag uit van onze belangrijkste bevindingen naar aanleiding van onze eindejaars-controlewerkzaamheden die wij onlangs hebben uitgevoerd.

Dit accountantsverslag is bedoeld om u te ondersteunen in uw beoordeling van de jaarrekening 2022. Wij merken op dat uw controlerende taak uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole.

Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen onze controleaanpak en de belangrijkste aangelegenheden die wij tijdens onze controle in overweging hebben genomen. Wij zijn van mening dat de reikwijdte van onze werkzaamheden en de resultaten daarvan een deugdelijke basis vormen voor ons oordeel over de jaarrekening 2022 van OVER-gemeenten.

Onze werkzaamheden zijn erop gericht een oordeel te kunnen geven over de jaarrekening 2022 van OVER-gemeenten en niet primair op het opsporen van fraudes of onregelmatigheden in uw organisatie.

De bevindingen in deze brief zijn daarom beperkt tot de punten die voortvloeien uit de controle van de jaarrekening.

Daarnaast gaan wij in hoofdstuk 2 in op de ontwikkelingen binnen uw organisatie.

Wij hebben deze rapportage op 17 maart 2023 met uw directie besproken en eventuele vragen die er waren, beantwoord. Op 29 maart 2023 is deze rapportage door ons besproken met het algemeen bestuur.

Het accountantsverslag is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1	Inleiding.
Hoofdstuk 2	OVER-gemeenten in ontwikkeling.
Hoofdstuk 3	Kernpunten van de controle.
Hoofdstuk 4	Analyse vermogen en resultaat.
Hoofdstuk 5	Interne beheersing en automatisering.
Hoofdstuk 6	Rechtmatigheid.
Hoofdstuk 7	Overige bevindingen (jaarrekeningcontrole 2022).

Bijlagen:

A.	Niet-gecorrigeerde controleverschillen.
B.	Onafhankelijkheidsbevestiging en overige dienstverlening.

2. OVER-gemeenten in ontwikkeling

2. Over-gemeenten in ontwikkeling

Mijlpalen 2022

De impact van de post-coronaperiode is duidelijk bij talloze organisaties, en ook bij OVER-gemeenten blijft deze ontwikkeling niet onopgemerkt. Bovendien hebben wij te maken met een krapte op de arbeidsmarkt, wat het aantrekken van personeel bemoeilijkt. De oorlog in Oekraïne en de ongekende inflatiecijfers waren kenmerkend voor het jaar 2022. Ondanks deze uitdagingen heeft OVER-gemeenten stappen weten te zetten in dat jaar.

Visie 'Verbinding te Over'

In het voorjaar van 2022 heeft OVER-gemeenten haar visie ten aanzien van de organisatiestructuur en haar bedrijfsvoering vastgelegd in het document 'Verbinding te Over'. De implementatie hiervan is gestart en gedurende dat jaar is uw organisatiestructuur aangepast en lag de nadruk op het aantrekken vast personeel, ter vervanging van tijdelijk inhuur. Uw wervingsinspanning verliep voorspoedig wat resulteerde in de aanstelling van circa 62 nieuwe medewerkers. Dit betreft een positieve ontwikkeling, omdat de organisatie voorheen sterk afhankelijk was van externe krachten die bij vertrek veel cruciale en inhoudelijke kennis meenamen.

U heeft aandacht voor het inwerken van deze nieuwe medewerkers, zeker gezien het feit dat deze niet altijd een achtergrond hebben binnen de overheid of vakgebied.

Implementatie 'Verbinding te Over' 2023

De snelheid van de implementatie van uw visie zal afhangen van zowel interne als externe factoren. Met name door het verder ontwikkelen van digitalisering en automatisering zal er meer nadruk worden gelegd op wendbaarheid en flexibiliteit in uw organisatie om in te spelen op de veranderende wet- en regelgeving.

Uit uw informatie blijkt dat OVER-gemeenten met de in 2023 ingezette organisatieontwikkeling een nieuwe fase zal bereiken. Een plan van

aanpak om de implementatie van 'Verbinding te OVER' vorm te geven is in ontwikkeling. Uw plan van aanpak is gericht op drie hoofdthema's:

- 1) Een fitte organisatie.
- 2) Basis op orde.
- 3) Planmatig werken.

Informatievoorziening

Informatievoorziening is van cruciaal belang omdat het de basis vormt voor het nemen van weloverwogen beslissingen en het uitvoeren van effectieve beleid. Een goed functionerende informatievoorziening zorgt ervoor dat de juiste informatie op het juiste moment beschikbaar is voor de juiste mensen binnen OVER-gemeenten:

- a) Efficiëntie om te verbeteren: Een goede informatievoorziening maakt het mogelijk om gegevens snel te verzamelen, te verwerken en te delen binnen OVER-gemeenten. Dit bespaart tijd en middelen en kan de organisatie verhogen.
- b) Besluitvorming te verbeteren: Door middel van informatievoorziening kunnen besluitvormers betere beslissingen nemen, omdat ze toegang hebben tot betrouwbare en relevante informatie.

Binnen het thema 'Basis op orde' zal specifiek aandacht worden besteed aan managementinformatie en procesmanagement. Procesmanagement zal een belangrijke rol spelen bij het ondersteunen van interne beheersing. Het uitvoeren van interne controles en monitoring van de kwaliteit en betrouwbaarheid van de processen worden geborgd. Als de interne beheersing op orde is, betekent dit dat OVER-gemeenten 'in control' is en beter in staat om te voldoen aan de zowel interne als externe regels.

Voor 2023 zal de mate van interne beheersing gevolgen hebben voor de rechtmatigheidsverantwoording die door het dagelijks bestuur wordt afgelegd aan het algemeen bestuur (voor de gemeente is dit door het college aan het de raad). De aandacht die wij hiervoor vragen is in paragraaf 6.3 benadrukt.

A large, multi-story brick building with a courtyard. The building has a reddish-brown brick facade and several windows. In the foreground, there is a courtyard with a glass-roofed walkway and a large bush of pink flowers. The text "3. Kernpunten van de controle" is overlaid on the image.

3. Kernpunten van de controle

3. Kernpunten van de controle

3.1 Controle-verklaring	De jaarrekeningcontrole is uitgevoerd zoals overeengekomen in de opdrachtbevestiging d.d. 17 december 2020. De uitgevoerde werkzaamheden hebben geresulteerd in een goedkeurende verklaring voor de getrouwheid en afkeurend inzake rechtmatigheid bij de jaarrekening 2022. Deze controleverklaring hebben wij u separaat toegezonden.
3.2 Reikwijdte van de controle	Met de opdrachtbevestiging heeft u ons de opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2022. De reikwijdte van onze controle staat hierin omschreven. Er is gedurende het verloop van de controle over 2022 op geen enkele wijze sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle. Tijdens de uitvoering hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2022 voldoende voor de doelstelling van onze controle.
3.3 Grondslagen	De accountantscontrole omvat onder meer een onderzoek naar de toepassing van de juistheid van de grondslagen in de jaarrekening. Naar onze mening zijn de door het algemeen bestuur gekozen grondslagen voor waardering en resultaatbepaling aanvaardbaar, conform wet- en regelgeving en consistent toegepast. In het boekjaar 2022 zijn geen wijzigingen doorgevoerd in de keuze of de toepassing van de belangrijkste verslaggevingsgrondslagen uit het BBV.
3.4 Onafhankelijkheid	• Astrium Overheidsaccountants, onderdeel van Flynth Audit B.V. (hierna: Flynth) is onafhankelijk van OVER-gemeenten en voor zover wij weten heeft zich geen inbreuk voorgedaan op de van toepassing zijnde regels en het beleid ten aanzien van onafhankelijkheid. • Ons zijn geen relaties bekend tussen Flynth en OVER-gemeenten, die naar ons professionele oordeel mogelijk van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. • Bijlage B bevat een nadere uiteenzetting van onze onafhankelijkheid.
3.5 Schattingen	Schattingen op basis waarvan een aantal jaarrekeningposten worden bepaald, zijn gebaseerd op inzichten van het management. Wij hebben de belangrijkste gehanteerde factoren en veronderstellingen beoordeeld. Wij hebben vastgesteld dat de schattingen en veronderstellingen aanvaardbaar zijn in het kader van de jaarrekening als geheel.
3.6 Goedkeurings- en rapporterings-tolerantie	De materialiteit bij de planning en uitvoering van de jaarrekeningcontrole 2022 is € 167.743 (2021: € 171.000). Deze materialiteit vloeit voort uit de wettelijk voorgeschreven (minimum)vereisten, zoals opgenomen in het Bado (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) en het door het bestuur vastgestelde controleprotocol, hetgeen voldoet aan de wettelijke minimumvereisten.

	Goedkeuringstoleranties		
	Fouten	1% van de totale lasten	€ 167.743 (2021: € 171.000)
	Onzekerheden	3% van de totale lasten	€ 503.229 (2021: € 513.000)
	Rapporteringstoleranties		
	Fouten	Conform het controleprotocol zijn de rapporteringstoleranties identiek aan de goedkeuringstoleranties.	
	Onzekerheden		
	Realisatie fouten en onzekerheden <i>Zie bijlage A van deze rapportage</i>	Getrouwheid	Rechtmatigheid
	Fouten	€ 0	€ 2.796.090
	Onzekerheden	€ 0	€ 0
	<u>Getrouwheid:</u> De totale omvang van de fouten is lager dan de tolerantie van 1% van de totale lasten (€ 167.743) en heeft derhalve geen gevolgen voor de strekking van onze controleverklaring. De totale omvang van de onzekerheden is lager dan de tolerantie van 3% van de totale lasten (€ 503.229) en heeft derhalve geen gevolgen voor de strekking van onze controleverklaring. <u>Rechtmatigheid:</u> De totale omvang van de fouten is hoger dan de tolerantie van 1% van de totale lasten (€ 167.743) maar ook hoger dan 3% van de totale lasten zijn € 503.229 en heeft derhalve gevolgen voor de strekking van onze controleverklaring.		
3.7 Analyse vermogen en resultaat	Ten opzichte van de gewijzigde begroting 2022 heeft OVER-gemeenten € 1.817.534 minder besteed dan was begroot en € 141.413 meer aan baten gerealiseerd. Het boekjaar 2022 is daarmee per saldo € 1.958.947 positief afgesloten terwijl er € 0 was begroot. Dit wordt in de jaarrekening gepresenteerd als gerealiseerd resultaat. In hoofdstuk 4 gaan wij nader in op het resultaat en de ontwikkeling van het (weerstand-)vermogen. In de jaarrekening (paragraaf 3.7 – Toelichting overzicht van baten en lasten) heeft de directie de belangrijkste afwijkingen tussen de gerealiseerde en begrote baten en lasten adequaat toegelicht.		

3.8 Voorzieningen	In 2022 is de cao gemeenten 2021-2022 vastgesteld. Medewerkers kunnen op basis van deze cao vanaf 1 januari bovenwettelijk verlofuren sparen. De uren die zijn gespaard onder verlofuren verjaren niet. Volgens de commissie BBV moeten alle bovenwettelijke verlofuren, niet-zijnde wettelijk verlof, zoals gespecificeerd in de cao, ultimo boekjaar 2022 in een voorziening moeten zijn opgenomen. Hier is namelijk sprake van bovenwettelijke verlof dat geen gelijke omvang kent en/of bestaat uit overmatige verlofsaldi of spaarsaldi. OVER-gemeenten heeft in 2022 een voorziening van € 200.000 gevormd voor verlofsparen. Wij hebben vastgesteld dat deze voorziening voldoende is onderbouwd en voldoet aan de eisen en voorwaarden van het BBV.
3.9 EU-aanbestedingen	OVER-gemeenten dient te voldoen aan de EU-aanbestedingsregels zoals eveneens middels uw eigen normenkader is vastgesteld en dit bevat onder andere de Europese aanbestedingswetgeving. Bij onze jaarrekeningcontrole hebben wij aan de hand van een door uw organisatie uitgevoerde crediteurenanalyse gecontroleerd of de Europese aanbestedingswetgeving gedurende het boekjaar 2022 is nageleefd. Naast inzicht in de rechtmatigheid van individuele dossiers geeft deze analyse ook inzicht in de beheersing van het inkoopproces, die (ook) het naleven van de aanbestedingswetgeving moet waarborgen. Daarbij zijn ons de volgende zaken opgevallen: • De organisatie heeft zelf een inkoopanalyse uitgevoerd en heeft de hieronder genoemde afwijking geconstateerd. Wij merken een toenemende aandacht die de organisatie heeft voor het naleven van de Europese aanbestedingsregels. Desondanks adviseren wij hieraan in de organisatie continue aandacht te blijven geven waardoor de benodigde gedragsverandering gestimuleerd wordt bij degenen die gemandateerd zijn tot inkopen. • Er zijn vier afwijkingen op de Europese aanbestedingsrichtlijnen geconstateerd ter grootte van € 2.796.090. Nadere verdeling van dit bedrag, betreft inhuur € 1.709.585 en software applicaties totaal € 1.086.505. • Dit bedrag aan onrechtmatigheden hebben wij meegewogen in ons accountantsoordeel voor de rechtmatigheid ten behoeve van het boekjaar 2022 (zie bijlage A).



4. Analyse vermogen en resultaat

4. Analyse vermogen en resultaat

4.1 Eigen vermogen	Het BBV kent een duidelijk onderscheid tussen resultaatbepaling (het gerealiseerde saldo van baten en lasten) en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening te lopen. OVER-gemeenten mag geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen muteren. Om het resultaat van de jaarrekening goed te kunnen begrijpen, is het van belang dat u inzicht heeft in wat het effect op de reserves van OVER-gemeenten is geweest. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Resultaat 2022</th><th>Bedrag</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>De totale baten van OVER-gemeenten over 2022 bedragen:</td><td>€ 18.024.560</td></tr> <tr> <td>De totale lasten van OVER-gemeenten over 2022 bedragen:</td><td>€ 16.419.980</td></tr> <tr> <td>Het resultaat bedraagt (saldo baten en lasten programma's voor reservemutaties):</td><td>€ 1.604.580</td></tr> <tr> <td>Gedurende het jaar heeft u reeds voor diverse zaken besloten gelden te reserveren. Deze gelden zijn in de reserves gestort:</td><td>€ -</td></tr> <tr> <td>Tevens hebt u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit de reserves. Deze gelden zijn onttrokken uit de reserve:</td><td>€ 354.367</td></tr> <tr> <td>Per saldo gedurende het jaar gelden onttrokken (meer onttrokken aan de reserves dan toegevoegd):</td><td>€ 354.367</td></tr> <tr> <td>Gerealiseerd resultaat 2022 na reservemutaties</td><td>€ 1.958.947</td></tr> </tbody> </table> In de jaarrekening zijn in de toelichting op het overzicht van baten en lasten de belangrijkste afwijkingen tussen de realisatie en begroting opgenomen en voorzien van een toelichting.	Resultaat 2022	Bedrag	De totale baten van OVER-gemeenten over 2022 bedragen:	€ 18.024.560	De totale lasten van OVER-gemeenten over 2022 bedragen:	€ 16.419.980	Het resultaat bedraagt (saldo baten en lasten programma's voor reservemutaties):	€ 1.604.580	Gedurende het jaar heeft u reeds voor diverse zaken besloten gelden te reserveren. Deze gelden zijn in de reserves gestort:	€ -	Tevens hebt u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit de reserves. Deze gelden zijn onttrokken uit de reserve:	€ 354.367	Per saldo gedurende het jaar gelden onttrokken (meer onttrokken aan de reserves dan toegevoegd):	€ 354.367	Gerealiseerd resultaat 2022 na reservemutaties	€ 1.958.947
Resultaat 2022	Bedrag																
De totale baten van OVER-gemeenten over 2022 bedragen:	€ 18.024.560																
De totale lasten van OVER-gemeenten over 2022 bedragen:	€ 16.419.980																
Het resultaat bedraagt (saldo baten en lasten programma's voor reservemutaties):	€ 1.604.580																
Gedurende het jaar heeft u reeds voor diverse zaken besloten gelden te reserveren. Deze gelden zijn in de reserves gestort:	€ -																
Tevens hebt u besloten tot het dekken van diverse uitgaven uit de reserves. Deze gelden zijn onttrokken uit de reserve:	€ 354.367																
Per saldo gedurende het jaar gelden onttrokken (meer onttrokken aan de reserves dan toegevoegd):	€ 354.367																
Gerealiseerd resultaat 2022 na reservemutaties	€ 1.958.947																
4.2 Financiële positie	Het rekeningresultaat 2022 na mutaties in de reserves bedraagt € 1.958.947 waarvan € 141.431 ten gunste van het eigen vermogen van OVER-gemeenten komt. Ultimo 2022 bedraagt de algemene reserve € 439.167. Conform artikel 23 van de GR is de maximale algemene reserve van OVER-gemeenten beperkt tot 2,5% van de begroting. De totale vermogenspositie wordt onder andere tot uitdrukking gebracht door middel van het solvabiliteitspercentage. Dit percentage wordt bepaald door het eigen vermogen te delen door het balanstotaal. Ultimo 2022 bedraagt dit solvabiliteitspercentage 56,5% (2021: 24,6%) waarmee de minimale norm van de VNG (20%) wordt gehaald. Voor OVER-gemeenten is dit minder relevant, aangezien een negatief saldo (af-)gedekt wordt door de bijdragen van deelnemers.																

	Conclusie: Mogelijke toekomstige tegenvallers hoger dan de algemene reserve worden opgevangen door bijdragen van de deelnemers en hebben geen invloed op de continuïteit.
4.3 Weerstands-vermogen	OVER-gemeenten heeft ultimo 2022 een totaal eigen vermogen van € 641.667 (2021: € 500.236) inclusief de bestemmingsreserves. Het totaal aan bestemmingsreserves bedraagt € 202.500. Het restant van het eigen vermogen betreft de algemene reserve en is vrij besteedbaar om onder andere eventuele toekomstige tegenvallers op te vangen. Ten einde een oordeel te geven over het weerstandsvermogen van OVER-gemeenten dienen naast het eigen vermogen ook de risico's te worden betrokken. Een indicatie van de financiële omvang van de belangrijkste risico's, inclusief een kans-inschatting van het zich voordoen van het geïdentificeerde risico, om daarmee de benodigde weerstandscapaciteit zichtbaar te maken is noodzakelijk. Over-gemeenten heeft in de jaarstukken 2022 vanuit een integrale risicobenadering de financiële vertaling van de verwachte risico's geactualiseerd en inzichtelijk gemaakt. Hierbij zijn de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie van OVER-gemeenten helder beschreven voor de deelnemende gemeenten. Het financieel risico bedraagt per 31 december 2022 € 1,2 miljoen. Dit betekent dat OVER-gemeenten een beperkt weerstandsvermogen heeft indien zich risico's voordoen met een financiële impact hoger dan de beschikbare reserve van € 439.167. In dit geval zal naar rato, 62% en 38% voor rekening van de deelnemende gemeenten komen.



5. Interne beheersing en automatisering

5. Interne beheersing en automatisering

5.1 Samenvatting bevindingen managementletter 2022	Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022 hebben wij september 2022 de tussentijdse (interim) controle uitgevoerd. Deze interim-controle is primair gericht op de bedrijfsvoering binnen OVER-gemeenten met name de opzet, het bestaan en de werking van maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB), voor zover van belang voor onze controle op de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens. Onze bevindingen, voortvloeiend uit de interim-controle, zijn vastgelegd in onze managementletter van 27 januari 2023. In dit verslag benadrukken wij ten aanzien van de onrechtmatige bestedingen de ‘early-warning’ die wij hebben afgegeven op het niet naleven van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Er was op dat moment al sprake van een overschrijding op de lasten van niet Europese aanbesteding die onze goedkeuringstolerantie raakt. We hebben dan ook aangekondigd dat dit gevolgen zou hebben voor de strekking van het rechtmatigheidsoordeel en controle verklaring bij de jaarrekening 2022. Voor onze overige specifieke bevindingen en aanbevelingen (verbeterpunten) verwijzen wij u naar de genoemde managementletter.
5.2 Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiserings-omgeving	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. Op grond van artikel 393 lid 4, Titel 9 Boek 2 BW rapporteren wij onze bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking in dit verslag. Hierbij dient opgemerkt te worden dat wij ons hier specifiek richten op de aspecten van de geautomatiseerde gegevensverwerking die van belang zijn voor de financiële verslaglegging. Wij geven geen oordeel over de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking van OVER-gemeenten als geheel. Wij zijn van mening dat voldoende maatregelen zijn getroffen om de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en informatievoorziening te waarborgen.

The background image shows a person's hands working at a desk. The left hand holds a yellow pencil, and the right hand is on a laptop's trackpad. A calculator is on the desk next to a spiral notebook. In the background, there are colorful sticky notes and a pen holder. The scene is brightly lit with a warm, orange glow.

6. Rechtmatigheid

6. Rechtmatigheid

6.1 Begrotingsrechtmatigheid

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op de artikelen 189, 190 en 191 van de Gemeentewet. Deze normen dient het algemeen bestuur zelf nader in te vullen en te concretiseren. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat de directie belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig meldt aan het bestuur, zodat het bestuur hierover tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan het bestuur van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat de directie inbreuk maakt op het budgetrecht van het bestuur.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV. Een overschrijding van de begroting is altijd onrechtmatig, maar hoeft door de accountant niet in alle gevallen te worden meegewogen in zijn oordeel.

Essentieel is dat het bestuur nadere regels kan stellen wanneer:

1. Lastenoverschrijdingen zijn gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten
2. Lastenoverschrijdingen passen binnen het beleid of
3. Lastenoverschrijdingen bij open einde regelingen.

Daarnaast moet de accountant deze **lasten**overschrijdingen – waarvan de directie in de jaarrekening moet aangeven dat het bestuur deze nog dient te autoriseren – in het verslag van bevindingen aan de orde stellen. Extra lasten die zijn gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten en waarbij het algemeen bestuur nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig.

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid kijkt de accountant naar de lastenoverschrijdingen per programma die de rapportagetolerantie overschrijden. In de onderstaande tabel is deze (begrotings-)controle opgenomen. Hieruit blijken geen begrotingsonrechtmatigheden.

Programma's OVER-gemeenten	Realisatie (x € 1.000)	Begroting (x € 1.000)	Rechtmatig
Lasten	€ 16.419	€ 18.237	Ja
Baten	€ 18.024	€ 17.883	Ja

6.2 Europese aanbestedingen	Het normenkader voor de rechtmatigheidscontrole, zoals vastgesteld door het algemeen bestuur, bevat onder andere de Europese aanbestedingswetgeving. Bij onze jaarrekeningcontrole hebben wij aan de hand van een door uw organisatie uitgevoerde crediteurenanalyse gecontroleerd of de Europese aanbestedingswetgeving gedurende het boekjaar 2022 is nageleefd. Naast inzicht in de rechtmatigheid van individuele dossiers geeft deze analyse ook inzicht in de beheersing van het inkoopproces, die (ook) het naleven van de aanbestedingswetgeving moet waarborgen. Er zijn vier afwijkingen op de Europese aanbestedingsrichtlijnen geconstateerd ter grootte van € 2.796.090. Nadere verdeling van dit bedrag, betreft: - inhuur € 1.709.585 en - software applicaties € 1.086.505. Gelet op de impact en complexiteit van de EU-aanbestedingsrichtlijnen adviseren wij u om continue aandacht te blijven geven aan het naleven van de Europese aanbestedingsregels.
6.3 Rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2023	De formele wetswijziging waarmee de inwerkingtreding van rechtmatigheidsverantwoording ingaande 2023 is geregeld, is in 2022 vastgesteld. Dit betekent dat het dagelijks bestuur van OVER-gemeenten verplicht is om over het boekjaar 2023 een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening op te nemen. De accountant dan zal zijn/haar oordeel geven over de getrouwheid van de jaarrekening waar de rechtmatigheidsverantwoording van het bestuur onderdeel van uitmaakt. De accountant verstrekt geen afzonderlijk rechtmatigheidsoordeel meer. De voorbereidende werkzaamheden voor de rechtmatigheidsverantwoording heeft gevolgen voor de interne organisatie van OVER-gemeenten. Om een rechtmatige verantwoording te kunnen afleggen ontstaat er extra druk op de ambtelijke organisatie om ervoor te zorgen dat het systeem van de interne beheersing, het operationaliseren van het normenkader en de kwaliteit van de interne controles op orde zijn. Dit betekent ook dat er extra taken en verantwoordelijkheden bijkomen en de werkdruk toeneemt mede als gevolg van het lastig kunnen aantrekken van goed gekwalificeerd personeel. Dit heeft een negatief invloed op de voorbereidende werkzaamheden waardoor de rechtmatigheidsverantwoording onder druk komt te staan. Om deze gevolgen te beperken, is het belangrijk dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om de ambtelijke organisatie van OVER-gemeenten te ondersteunen bij het op orde houden van de interne beheersing. OVER-gemeenten heeft in 2021 diverse voorbereidende maatregelen genomen ter implementatie van dit traject. Hiertoe is onder andere het plan van aanpak 'Basis op orde' waaronder procesmanagement gefaseerd geïmplementeerd. Wij zien dat in 2022 de activiteiten rondom de implementatie gestagneerd zijn vanwege capaciteitsgebrek. Wij vragen u dringend om extra inzet te plegen op deze activiteiten zodat het bestuur in staat is om tijdig een rechtmatigheidsverklaring voor 2023 te kunnen afgeven.

7. Overige bevindingen
jaarrekeningcontrole 2022

7. Overige bevindingen jaarrekeningcontrole 2022

7.1 Wijziging in verslaggevingsvoorschriften / wet- en regelgeving	In de jaarrekening 2022 zijn geen stelsel- of schattingswijzigingen verwerkt. Hier was ook geen aanleiding toe. OVER-gemeenten heeft de jaarrekening opgesteld conform de voorschriften van het BBV.
7.2 Controleverschillen	Tijdens onze controle inventariseren wij verschillen tussen bedragen, classificaties, presentatie en toelichting van de jaarrekeningposten die OVER-gemeenten heeft opgenomen en gerapporteerd en zoals die naar onze mening in overeenstemming met de bepalingen inzake de jaarrekening zoals opgenomen in het BBV dienen te worden opgenomen of gerapporteerd. Wij hebben vastgesteld dat er geen sprake is van geconstateerde ongecorrigeerde controleverschillen in de jaarrekening.
7.3 Bevestiging van de directie	Wij hebben van de directie en dagelijks bestuur een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen.
7.4 Beperking in reikwijdte van de controle	Er zijn geen meningsverschillen met directie noch met het dagelijks en algemeen bestuur geweest en er waren geen beperkingen bij de uitvoering van onze controle. Naar onze mening is ons bij de uitvoering van onze controleopdracht door de medewerkers en de directie / bestuur van OVER-gemeenten de volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.
7.5 Wet open overheid (Woo)	Op grond van de Wet open overheid (Woo) zijn bestuursorganen met ingang van het boekjaar 2022 verplicht om in de jaarstukken een openbaarheidsparagraaf op te nemen waarin verslag wordt gedaan over de uitvoering van de beleidsvoornemens op dit gebied. OVER-gemeenten heeft aan deze verplichting voldaan door in paragraaf 2.5 van het jaarverslag uitvoerig te rapporteren over het beleid en de uitgevoerde activiteiten ten aanzien van de Woo.
7.6 Wet Normering Topinkomens (WNT)	De Wet Normering Topinkomens (WNT) is in werking getreden met ingang van 1 januari 2013. De WNT regelt niet alleen de openbaarmaking van topinkomens in de publieke en semipublieke sector, maar stelt ook maxima aan de hoogte van de bezoldiging van topfunctionarissen en tevens aan de ontslagvergoedingen. Met ingang van 1 januari 2013 is bij wet vastgelegd dat rechtspersonen of organisaties die volledig of in aanzienlijke mate uit publieke middelen zijn gefinancierd, beloningen van topfunctionarissen openbaar dienen te maken, ook als deze de in de wet gestelde maximale bezoldiging van € 216.000 niet te boven gaan. Daarnaast dient u het salaris openbaar te maken van overige medewerkers (inclusief – wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan – ingehuurd personeel) die een bezoldiging ontvangen boven deze norm. Ten slotte stelt de WNT een aantal overige eisen, zoals een maximale ontslagvergoeding voor topfunctionarissen van € 75.000. Uit de werkzaamheden blijkt dat in 2022 voor de topfunctionarissen en overige medewerkers geen sprake van een overschrijding van de grensbedragen en dat de WNT juist is verantwoord in de jaarstukken. <u>Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd</u> In overeenstemming met het controleprotocol WNT 2022 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en

	artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is. In onze controleverklaring hebben wij bovenstaande expliciet opgenomen.
7.7 Fraude als onderdeel van de accountants-controle	In Nederland is de accountant wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudegevallen te rapporteren aan het management van de organisatie. 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. De accountant is wel verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht. OVER-gemeenten heeft in 2022 werkt aan een frauderisicoanalyse en hiermee is een belangrijke stap gezet in het creëren van bewustwording omtrent dit thema. Wij hebben daarnaast een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en met de ambtelijke organisatie van OVER-gemeenten. Tijdens dit overleg is gesproken of het management aanwijzingen en of vermoedens heeft gehad voor de mogelijke aanwezigheid 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 de 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 voor 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. <u>Conclusie:</u> Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2022 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.



Bijlagen

Bijlage A – Niet-gecorrigeerde controleverschillen en / of onzekerheden

Toleranties t.b.v. foutenevaluatie (getrouwheid en rechtmatigheid)	Fouten	Onzekerheden
Goedkeuringstolerantie (respectievelijk 1% en 3% van de totale lasten)	€ 167.743	€ 503.229
Rapporteringtolerantie fouten en onzekerheden (grens waarboven gerapporteerd wordt aan het bestuur)	€ 25.000	€ 25.000

Foutenevaluatie	Fouten		Onzekerheden	
Aard van de fouten	Getrouwheid	Rechtmatigheid	Getrouwheid	Rechtmatigheid
Niet naleven EU-aanbestedingsrichtlijnen - zie hoofdstuk 6.2	€ 0	€ 2.796.090	€ 0	€ 0
Totaal	€ 0	€ 2.796.090	€ 0	€ 0

Bevestiging directie

Wij hebben van de directie een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin de directie bevestigt dat er naast bovengenoemde bevinding geen sprake is van overige niet- gecorrigeerde fouten die, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening materieel (kunnen) zijn.

Conclusie: Bij de jaarrekening 2022 wordt een **goedkeurende** verklaring verstrekt inzake **getrouwheid** en **afkeurende** verklaring inzake de **rechtmatigheid**.

Bijlage B – Onafhankelijkheidsbevestiging en overige dienstverlening

Bevestiging onafhankelijkheid

In overeenstemming met de Nederlandse Corporate Governance Code dient de externe accountant mogelijke conflicten met betrekking tot zijn onafhankelijkheid, zowel in wezen als in schijn, onder de aandacht te brengen van de directie en het bestuur.

Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van OVER-gemeenten in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

Stelsel van waarborgen om onafhankelijke positie te waarborgen

Flynth beschikt over een stelsel van maatregelen om onze onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Het stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersings- maatregelen. Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico's ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt.
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle gevolmachtigden en werknemers bij Flynth.
- Procedures voor de organisatie van periodieke training inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften.
- Procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven.
- Procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of sprake is van omstandigheden die de

onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreiging voor de onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde onafhankelijkheidsevaluatie) wordt in het dossier opgenomen.

- Procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Flynth wordt geconsulteerd, als sprake is van een mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid in relatie tot een specifieke cliënt. Indien de bestuursstructuur van de controlecliënt voorziet in een audit commissie of bestuur, overwegen wij ook een van deze beide instanties te raadplegen.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen worden periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

Interne roulatie

Een te grote mate van vertrouwdheid of vertrouwen kan een bedreiging vormen voor de onafhankelijkheid van de accountant wanneer bepaalde leden van het controleteam geregeld en voor lange tijd aan de wettelijke controle van een controlecliënt meewerken.

Wij beoordelen de bedreiging voor de onafhankelijkheid die kan voortvloeien uit de langdurige betrokkenheid van andere leden van het controleteam bij de controleopdracht. Waar nodig nemen wij maatregelen om de bedreiging weg te nemen.

Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties met OVER-gemeenten

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke en financiële relaties tussen Flynth, haar gevolmachtigden en haar medewerkers en OVER-gemeenten die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken welke aan u gerapporteerd dienen te worden.