

Regio Twente

Accountantsverslag voor het boekjaar eindigend op 31 december 2011



21 mei 2012

regio
Twente

Aan de leden van de regioraad
van Regio Twente
Postbus 1400
7500 BK ENSCHEDE

Datum
21 mei 2012

Behandeld door
drs. F.S. Pol

Ons kenmerk
APS-22115/049420/SP/IV0
AS/2 2112
Uw kenmerk
-

Onderwerp
Accountantsverslag controle jaarrekening 2011

Geachte leden van de regioraad,

Hierbij ontvangt u het accountantsverslag over het boekjaar 2011. Dit verslag geeft onze belangrijkste bevindingen weer.

Wij hebben de jaarrekening 2011 van Regio Twente, opgesteld onder verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur, gecontroleerd. Bij deze jaarrekening hebben wij op 21 mei 2012 een goedkeurende controleklaring verstrekt.

In het bijgevoegde accountantsverslag treft u een analyse aan de ontwikkelingen van uw vermogen en resultaat. Vervolgens zijn onze controlebevindingen samengevat.

Wij vertrouwen u erop u hiermee van dienst te zijn en stellen het op prijs om dit verslag met u te bespreken en uw eventuele vragen te beantwoorden.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

H.J. Boere RA

c.c. het dagelijks bestuur

Inhoud

Managementsamenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 De opdracht die u ons hebt verstrekt	6
1.2 Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd	7
2 Uw vermogen en resultaat	7
2.1 Algemeen	7
2.2 Economische crisis	9
2.3 Weerstandsvermogen/risicomanagement	9
3 Controlebevindingen jaarrekening 2011	10
3.1 Goedkeurende controleverklaring	10
3.2 Financiële vaste activa – deelneming in Twence Beheer B.V.	10
3.3 Veiligheidsregio Twente	11
3.4 Single information Single audit (SiSa)	11
3.4.1 Ontwikkelingen	11
3.4.2 Fouten en onzekerheden SiSa	12
4 Administratieve organisatie en interne beheersing 2011	12
4.1 Samenvatting bevindingen	12
4.2 Geautomatiseerde gegevensverwerking	13
5 Frauderisico	13
6 Controle rechtmatigheid	14
6.1 Begrotingsrechtmatigheid	14
6.2 Niet-financiële rechtmatigheid	16

Managementsamenvatting

Wij zijn op 23 april 2012 gestart met de controle van uw jaarrekening 2011. Dankzij de kwaliteit van oplevering van de concept jaarstukken en de goede samenwerking met de ambtelijke organisatie, is een doorlooptijd van de controle gerealiseerd die overeenkomt met de daarvoor in overleg opgestelde planning.

Wij hebben conform uw controleprotocol de controle uitgevoerd met inachtneming van de volgende toleranties:

Goedkeuringstoleranties	
Fouten	1% van het totaal van de lasten (begroting na wijziging) € 1.012.000
Onzekerheden	3% van het totaal van de lasten (begroting na wijziging) € 3.036.000
Rapporteringstoleranties	
Fouten	€ 100.000
Onzekerheden	€ 100.000

De belangrijkste bevindingen en de daaraan gekoppelde adviezen hebben wij in deze paragraaf opgenomen. De onderwerpen met een hoge en middelhoge prioriteit vragen de komende periode uw aandacht, omdat het opvolgen van deze adviezen naar onze mening direct bijdraagt aan een verdere verbetering van de verslaglegging, toename van het inzicht in de financiële positie dan wel verbetering van de interne beheersing van uw organisatie.

Onderwerp en verwijzing paragraaf rapport	Bevinding	Impact/risico/oorzaak	Advies	Prioriteit
Controleverklaring getrouwheid (§ 3.1)	Goedkeurend	Geen	Geen	N.v.t.
Controleverklaring rechtmatigheid (§ 3.1)	Goedkeurend	Geen	Geen	N.v.t.
Resterende fouten en onzekerheden (hoofdstuk 3)	Geen	Geen	Geen	N.v.t.
SISA (§ 3.4)	Geen	Geen	Geen	N.v.t.
AO/IB (hoofdstuk 4)	In de managementletter 2011 zijn diverse actiepunten voor de jaarrekening 2011 benoemd. Bij de start van de jaarrekeningcontrole waren de actiepunten toereikend afgewikkeld.	Geen	Geen	N.v.t.
Automatisering (§ 4.2)	Op een beperkt aantal onderdelen voldoet de opzet van de IT beheersmaatregelen niet aan de daaraan (uit beveiligings overwegingen) te stellen eisen.	Geen zekereheid over de betrouwbare gegevenswerking binnen de geautomatiseerde systemen.	Wij adviseren de IT beheersmaatregelen op de betreffende onderdelen aan te scherpen.	Middel

1 Inleiding

1.1 De opdracht die u ons hebt verstrekt

Door middel van de opdrachtbevestiging met kenmerk APS-21446/102510/TDJ/CG van 16 november 2011 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2011.

Gezamenlijke risicoanalyse als basis

Onze controle start met het maken van een analyse van de risico's waar u als organisatie mee te maken heeft. Deze risicoanalyse zien wij als een gezamenlijke actie van ons controleteam en vertegenwoordigers van uw organisatie en maakt deel uit van ons pre-auditgesprek. Het doel hiervan is op basis van gezamenlijke kennis van uw organisatie en uw omgeving en branche tot een zo volledig en bruikbaar mogelijke risicoanalyse te komen, die als basis voor verdere controlewerkzaamheden zal dienen. Het gaat hierbij om de externe risico's en de risico's in de bedrijfsvoering. Bij deze inventarisatie zal de focus liggen op de risico's in de voor de jaarrekening relevante processen. De uitkomsten van deze processen dienen te resulteren in verantwoorde transacties in de jaarrekening.

Onze risicoanalyse en daarop gebaseerde controleaanpak richten zich niet uitsluitend op de jaarrekening zelf, maar ook op het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid er bestaat dat betrouwbare informatie wordt opgeleverd, zowel tussentijds als bij de jaarverantwoording. Omdat deze interne beheersing het gehele jaar goed dient te functioneren, hoeven wij met de aanvang van onze controle niet te wachten totdat de jaarrekening gereed is. Onze controle vindt daarom voor een belangrijk deel reeds in de tweede helft van het boekjaar plaats. Wij onderzoeken tijdens de interim-controle de proces- en programmarisico's, om te bepalen of hierin voldoende beheersmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een managementletter met daarin, wanneer dit aan de orde is, opgenomen verbeterpunten ter verdere optimalisatie van de interne beheersing. De interim-controle is uitgevoerd in november 2011. De managementletter is op 18 januari 2012 aan het dagelijks bestuur en de directie van Regio Twente aangeboden. Een samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van onze interim-controle hebben wij op 18 januari 2012 middels de board letter aan de regioaad verstrekt.

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingsvoorschriften (het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, hierna: BBV), of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Onze controle houdt niet in dat wij alle posten controleren. Onze aanpak heeft als doel om belangrijke onjuistheden en/of onrechtmatigheden te ontdekken, rekening houdend met de materialiteitsgrenzen zoals vastgelegd in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

De producten van de jaarrekeningcontrole zijn de controleverklaring bij de jaarrekening en dit voorliggende accountantsverslag.

Wij zijn op 23 april 2012 gestart met de controle van de jaarrekening 2011. Bij aanvang van de jaarrekeningcontrole was de kwaliteit van de ter controle aangeboden conceptjaarrekening goed om onze controle te starten en af te ronden. De dossiervorming was adequaat en tevens hebben wij volledige medewerking van uw medewerkers gehad bij het uitvoeren van onze controlewerkzaamheden.

De belangrijkste bevindingen vanuit onze controle en de daaraan gekoppelde adviezen hebben wij in dit verslag opgenomen. Wij vragen de komende periode uw aandacht voor het opvolgen van de gegeven adviezen die naar onze mening direct bijdragen aan een verbetering van de verslaglegging, het inzicht in de financiële positie dan wel de verbetering van de interne beheersing van uw organisatie. Wij adviseren u om de follow-up van de bevindingen te bewaken.

1.2 Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de "Nadere voorschriften inzake onafhankelijkheid van de openbaar accountant" (hierna: NVO) en vormen een belangrijk onderdeel van het 'normenkader' waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de NVO is binnen de organisatie van Deloitte ingebed.

Op basis van onze toetsing aan het 'normenkader' en waar nodig aanvullend getroffen maatregelen concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij uw gemeenschappelijke regeling in 2011 voldoende is gewaarborgd.

2 Uw vermogen en resultaat

In de volgende paragrafen geven wij een analyse van de ontwikkelingen van het resultaat en het vermogen.

2.1 Algemeen

In het BBV, de verslaggevingsregels die van toepassing zijn op uw organisatie, wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via de programmarekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen worden gemuteerd.

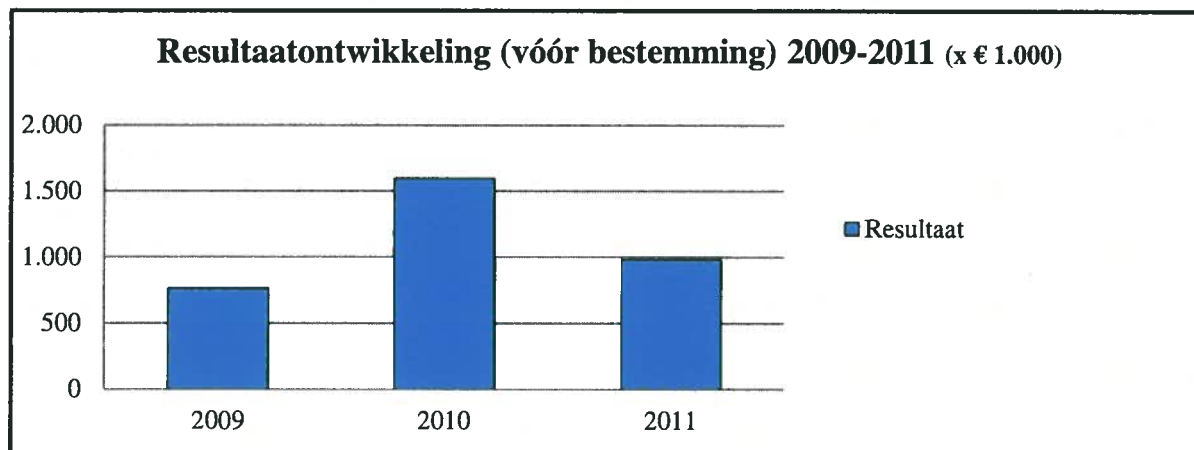
De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming. Het resultaat vóór bestemming bedraagt € 81.383.000 nadelig. Per saldo is tussentijds reeds € 1.527.000 aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijke nog te dekken jaarresultaat € 79.856.000 nadelig bedraagt.

In het hiernavolgende overzicht hebben wij de mutaties in de reserves schematisch weergegeven (x € 1.000):

Ontwikkeling eigen vermogen	2009	2010	2011
Stand van de reserves per 1 januari	90.356	81.332	84.060
Tussentijdse resultaatbestemming tijdens boekjaar	-131	137	-1.527*
Nog te bestemmen resultaat bij jaarrekening	-7.167	3.167	-79.856
Totaal (= resultaat vóór bestemming)	-7.298	3.304	-81.383
Uitkeringsdeel resultaat voorgaand boekjaar aan gemeenten	-1.738	-670	*
Directe mutaties ten laste van reserves	12	94	-30
Stand per 31 december	81.332	84.060	2.646

De reserves van uw gemeenschappelijke regeling zijn in 2011 met een bedrag van € 81.414 afgenomen. De grote daling van de reserves is voornamelijk veroorzaakt door de aandelenoverdracht Twence B.V. aan de deelnemende gemeenten. Zie hoofdstuk 3.2 voor nadere details hieromtrent.

Hierna geven wij een overzicht van de ontwikkeling van het genormaliseerd resultaat (vóór bestemming) over de 2009 tot en met 2011. De weergegeven resultaten zijn exclusief de resultaten als gevolg van de AVT, het IPT en de aandelenoverdracht Twence B.V.



Voor de analyse van het resultaat verwijzen wij u naar de toelichting op de programmarekening.

* Op verzoek van het CBS verantwoordt Regio Twente vanaf boekjaar 2011 het uitkeringsdeel resultaat voorgaand boekjaar aan gemeenten in de tussentijdse resultaatbestemming. Het uitkeringsdeel resultaat voorgaand boekjaar aan gemeenten bedraagt over 2011 € 1.221.000.

2.2 Economische crisis

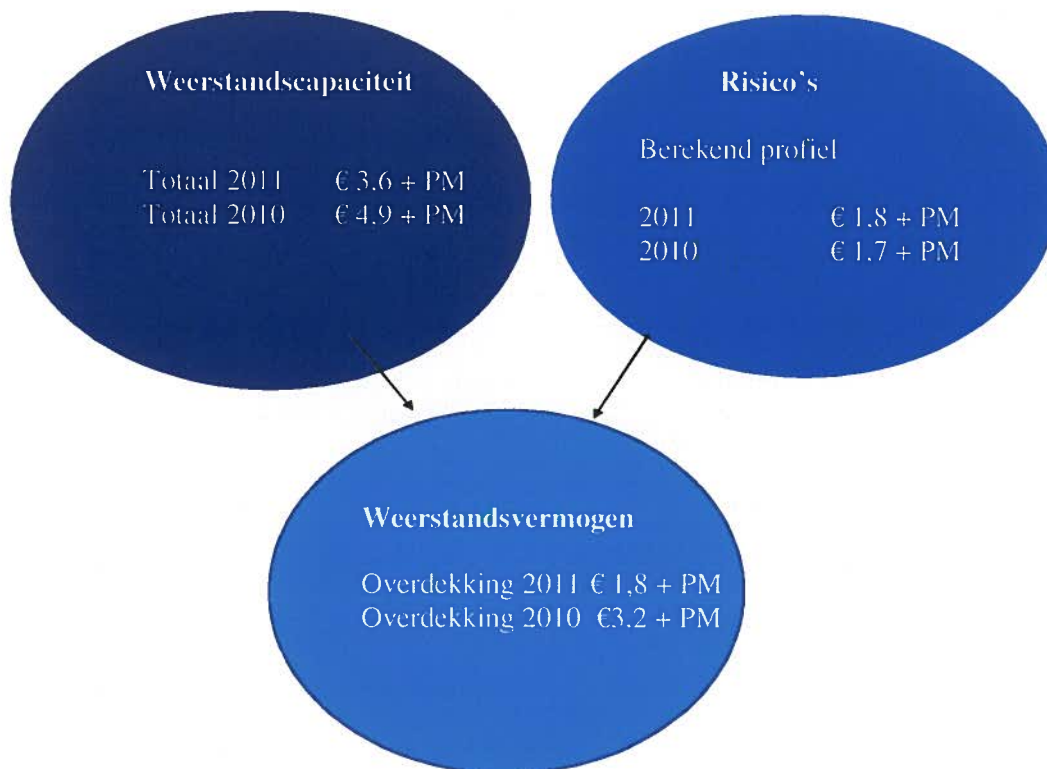
De Regio Twente staat voor de uitdaging om structureel € 2,5 miljoen te bezuinigen. Dit moet uiterlijk in 2012 zijn gerealiseerd. De beoogde lastenverlichting moet onder andere worden gerealiseerd door het schrappen en/of versoberen van taken en efficiency maatregelen. In het voorwoord van het jaarverslag is toegelicht dat de eerste stap in de ombuigingstaakstelling van 2,5 miljoen is gezet. Wij adviseren u over de ontwikkelingen hiervan periodiek te rapporteren en de voortgang blijvend te monitoren.

2.3 Weerstandsvermogen/risicomanagement

In de paragraaf 'Weerstandscapaciteit' is een inventarisatie opgenomen van de beschikbare weerstandscapaciteit. Hierbij wordt de incidentele weerstandscapaciteit (na verwerking van de voorgestelde resultaatbestemming) becijferd op € 3,6 miljoen (en de structurele weerstandscapaciteit op € 45.000).

Ook is in lijn met de nota 'Risicomanagement en weerstandsvermogen' in paragraaf 'Weerstandscapaciteit' een inventarisatie opgenomen van de onderkende risico's.

De samenhang tussen weerstandscapaciteit en risico's van uw organisatie hebben wij in de navolgende figuur samengevat (bedragen in € miljoenen)



10
21 mei 2012
APS-22115/049420/SP/lvO

In 2011 is sprake van een overdekking (weerstandscapaciteit +/- risico's) van € 1,8 miljoen. In 2010 was nog sprake van een overdekking (weerstandscapaciteit +/- risico's) van € 3,2 miljoen. Het saldo van de voorzieningen per 31 december 2011 bedraagt € 1,1 miljoen (2010: € 1,4 miljoen).

Het weerstandsvermogen kan, zoals uit bovenstaand overzicht ook blijkt, niet los worden gezien van de risico's. Het berekende profiel van de risico's is de optelsom van alle door uw dagelijks bestuur benoemde risico's (zie paragraaf Weerstandscapaciteit in uw jaarverslag). Niet alle risico's zijn gekwantificeerd. In een situatie van voldoende financiële manoeuvreerruimte is deze benadering meestal wel toereikend. In de huidige tijd met tal van onzekerheden is het gewenst om de risico's beter te preciseren. Het komt er nu op aan beter in beeld te brengen wat de kans is dat een risico zich daadwerkelijk zal voordoen, bijvoorbeeld door te werken met scenarioanalyses, en beter te sturen op het voorkomen van risico's. Dit laatste is mogelijk door gerichte beheersingsmaatregelen te nemen. Alleen op deze wijze kunt u de meest waarschijnlijke "pijn" zichtbaar maken.

3 Controlebevindingen jaarrekening 2011

3.1 Goedkeurende controleverklaring

Bij de jaarrekening 2011 van uw gemeenschappelijke regeling hebben wij op 21 mei 2012 een goedkeurende controleverklaring verstrekt.

3.2 Financiële vaste activa – deelneming in Twence Beheer B.V.

In het boekjaar 2011 heeft een overdracht van aandelen Twence B.V. plaatsgevonden van Twence Beheer B.V. aan Regio Twente. Direct hierop volgend heeft een aandelenoverdracht plaatsgevonden van Regio Twente aan de deelnemende Twentse gemeenten. In de volgende alinea geven wij een beknopte toelichting op deze transactie en de financiële uitwerking hiervan in de jaarrekening 2011.

De Regio Twente beschikt vanaf boekjaar 2002 over een 100% kapitaalbelang in Twence Beheer B.V. Deze entiteit beschikte op haar beurt over 819.000 aandelen in Twence B.V. Door de regioraad is in 2011 besloten dat de aandelen in Twence B.V. door Twence Beheer B.V. via Regio Twente aan de deelnemende Twentse gemeenten om niet dienden te worden overgedragen. Besloten is verder dat 819 aandelen in de vorm van tijdelijke preferente aandelen in Regio Twente achterblijven. De aandelenoverdracht is in december 2011 notarieel geëffectueerd.

Doordat de aandelenoverdracht aan de Twentse gemeenten om niet heeft plaatsgevonden is sprake van een boekverlies. Dit boekverlies bedraagt € 88.357.000.

Dit boekverlies kan worden gedekt vanuit de bestemmingsreserve Milieu die bij de activering van de aandelen destijds is gevormd. Omdat bij de instelling van deze reserve niet is bepaald wat het doel van deze reserve is, dient over de aanwending van deze reserve nog een besluit te worden genomen.

In de jaarrekening is in de bestemming van het resultaat (paragraaf 8.1) daarover een voorstel opgenomen.

3.3 Veiligheidsregio Twente

Op 1 januari 2011 is de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Twente opgericht. De oprichting van deze gemeenschappelijke regeling volgt als uitwerking op de Wet veiligheidsregio's die per 1 oktober 2010 van kracht is. Op grond van deze wet zijn de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden verplicht tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling, waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld, genaamd 'veiligheidsregio'.

Bij de oprichting van deze gemeenschappelijke regeling hebben de colleges van burgemeester en wethouders van bovengenoemde gemeenten ingestemd met het overnemen van de verordeningen, de rechten en de plichten van Regio Twente. De financiële vertaling hiervan is uitgewerkt in een overdrachtsplan, dat op 27 april 2012 door het dagelijks bestuur van Regio Twente en Veiligheidsregio Twente is vastgesteld.

De financiële overdracht vanuit Regio Twente naar Veiligheidsregio Twente kan als volgt worden samengevat (x € 1.000):

Activa		Passiva	
Materiële vaste activa	3.480	Eigen vermogen	480
Financiële vaste activa	73	Voorzieningen	161
Liquide middelen	1.245	Overlopende passiva	4.210
Overlopende activa	53		
Totaal:	4.851	Totaal:	4.851

Wij wijzen u erop dat door de overdracht van de verplichting betreffende vooruit ontvangen subsidies, zonder de overdracht van de daarvoor door de Regio Twente ontvangen liquide middelen er binnen de Veiligheidsregio Twente een liquiditeitsprobleem kan ontstaan. Wij adviseren u om dat eventuele probleem door middel van een liquiditeitsprognose in beeld te brengen en een daarop afgestemde financiering te regelen.

Voor nadere details verwijzen wij u naar de toelichting op de balans van de jaarrekening 2011 van Regio Twente.

3.4 Single information Single audit (SiSa)

3.4.1 Ontwikkelingen

De procedure die uw organisatie moet naleven bij de aanlevering van de bestanden aan het CBS is niet wezenlijk gewijzigd. Regio Twente dient in een vast, voorgeschreven stramien een zevental documenten aan het CBS te leveren.

3.4.2 Fouten en onzekerheden SiSa

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2011 vallen onder SiSa. Wij doen dit middels een tabel, die ook moet worden opgenomen als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn. Wij hebben de controle op deze regelingen uitgevoerd op basis van de door u opgemaakte SiSa-bijlage en de nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2011. Per regeling wordt aangegeven of, en zo ja welke, financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd:

	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
A3	Rijksbijdrage bijstands- en bestrijdingskosten	Geen	0	n.v.t.
E27	Brede doeluitkering verkeer en vervoer	Geen	0	n.v.t.
E28	Regionale mobiliteitsfondsen	Geen	0	n.v.t.
	Totaal	Geen	0	n.v.t.

4 Administratieve organisatie en interne beheersing 2011

4.1 Samenvatting bevindingen

Tijdens de interim-controle hebben wij ons met name gericht op de interne beheersing, voor zover deze relevant is voor de (betrouwbaarheid van de) jaarrekening. Onze bevindingen hebben wij opgenomen in onze managementletter, een samenvatting hiervan hebben wij opgenomen in de Boardletter ten behoeve van de regioraad. Voor onze specifieke bevindingen en overige aanbevelingen verwijzen wij u naar deze rapportages.

In algemene zin zijn wij van mening dat de interne beheersing van de Regio Twente van voldoende niveau is (voor zover wij dit hebben beoordeeld in relatie tot de controle van de jaarrekening), waarbij op onderdelen een aantal aandachtspunten zijn onderkend. De belangrijkste hiervan betreffen:

1. Weerstandsvermogen en risicomanagement
2. Periodieke informatievoorziening geldstromen AVT en IPT

4.2 Geautomatiseerde gegevensverwerking

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, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid pretenderen. Hiervoor is een specifiek daarop gericht onderzoek noodzakelijk.

In januari 2011 is door ons een beperkt onderzoek uitgevoerd naar de opzet van de IT beheersmaatregelen. In dat kader hebben wij aandacht gevraagd voor een aantal beheersmaatregelen, zoals het formaliseren van een aantal procedures, het testen van restore mogelijkheden, het beoordelen van autorisatieaanvragen door het management en het opslaan van de digitale facturen op een met logische toegang beveiligde locatie.

5 Frauderisico

Van de accountant wordt op grond van de regels van de beroepsorganisatie (NBA) een professioneel-kritische houding verwacht ten aanzien van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude in de jaarrekening. Ter invulling van deze professioneel-kritische houding zal de accountant een inschatting moeten maken van de frauderisico's, zich een beeld moeten vormen van de maatregelen van interne beheersing die de organisatie heeft getroffen om mogelijke fraudes van materieel belang te voorkomen en moeten bezien of deze maatregelen effectief zijn.

Wanneer sprake is van een aanwijzing voor fraude, dan zal de accountant dit moeten communiceren met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, het dagelijks bestuur en, in sommige gevallen (fraude in de top van de organisatie) en wanneer onvoldoende herstelwerkzaamheden worden ondernomen, de raad.

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde verplichting hebben wij een fraudediscussie gevoerd binnen het controleteam en met het management van uw organisatie, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de eventuele mogelijkheden van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken en op preventieve maatregelen daarbij. Van het dagelijks bestuur hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd.

Daarnaast hebben wij conform onze beroepsregels zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die erop waren gericht om het risico van het "omzeilen" van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Tevens hebben wij specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen, controles van schattingen en zijn wij alert geweest op significante en ongebruikelijke transacties.

Geen aanwijzingen dat er sprake is geweest van materiële fraude

Hoewel wij, zoals hiervoor beschreven, een kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, merken wij op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2011 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

6 Controle rechtmatigheid

6.1 Begrotingsrechtmatigheid

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de regioraad zelf nader worden ingevuld en geconcretiseerd. 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 belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de regioraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de regioraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van de raad.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2010 van het voormalig Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten. De belangrijkste inhoudelijke aanpassing hiervan betreft de vaststelling dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Essentieel is dat de raad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij opneideregelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant. In die gevallen dat de regioraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat deze kostenoverschrijdingen door de accountant niet worden betrokken bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven.

Deze kostenoverschrijdingen moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. In hoofdstuk 8.9 'analyses rekeningresultaat 2011' van uw jaarstukken is de analyse van de begrotingsafwijkingen en van de begrotingsrechtmatigheid over 2011 opgenomen. Hiermee legt uw organisatie op een adequate wijze verantwoording af over de rechtmatigheid van de lasten over 2011.

Daarnaast moet de accountant in het verslag van bevindingen deze kostenoverschrijdingen, waarvan het dagelijks bestuur in de jaarrekening moet aangeven dat ze nog dienen te worden geautoriseerd, aan de orde stellen. Extra lasten die worden gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten, en waarbij de regioraad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig.

In totaal heeft uw organisatie € 101,2 miljoen aan lasten begroot (na wijziging), tegenover € 204,4 miljoen werkelijke lasten. Dit is in totaal een overrealisatie van € 103,2 miljoen (102%). Aan baten had uw gemeenschappelijke regeling een bedrag van € 101,1 miljoen begroot, tegenover € 123,0 miljoen werkelijke baten. In totaal gaat het om een hogere realisatie aan baten van € 21,9 miljoen (22%).

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Op diverse programma's zijn begrotingsoverschrijdingen op de lasten te constateren. Deze zijn in te delen in de onderstaande categorieën, zoals genoemd in de kadernota van het voormalig Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten.

Lastenoverschrijding programma (x € 1.000)	Begrotingsafwijking	Onrechtmatig, telt niet mee	Onrechtmatig, telt wel mee
Programma Service en samenwerking € 91.045	Kostenoverschrijdingen worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten	V	
Programma Gezondheid € 1.206	Kostenoverschrijdingen worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, alsmede Past binnen het bestaande beleid en is ontstaan door technische boekingsgang.	V	
Programma Leefomgeving € 11.835	Kostenoverschrijdingen worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten	V	
Algemene dekkingsmiddelen Twence € 2.444	Kostenoverschrijdingen worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, alsmede Past binnen het bestaande beleid en is ontstaan door technische boekingsgang.	V	

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van deze overschrijdingen naar de toelichting op de programmarekening, waarin een analyse begrotingsafwijkingen en begrotingsrechtmatigheid 2011 is opgenomen.

6.2 Niet-financiële rechtmatigheid

Een belangrijk onderdeel van de rechtmatigheidswetgeving is de niet-financiële rechtmatigheid. Dit is niet primair het onderzoeksgebied van de accountant. De accountant heeft als taak u te wijzen op een niet-financiële onrechtmatigheid als eventuele "bijvangst" van de reguliere controle en op eventuele tekortkomingen in het interne signaleringssysteem. Voor dit laatste verwijzen wij u naar onze opmerkingen over de administratieve organisatie en interne beheersing en naar de paragraaf in dit rapport over risicomanagement. Risicomanagement is de standaardoplossing om invulling te geven aan niet-financiële rechtmatigheid en is daarom (afgezien van alle andere argumenten om daar meer mee te doen) eigenlijk ook een verplichting.