Eshuis
Registeraccountants

Accountantsverslag 2020

Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Twente

9 juni 2021

Per saldo **persoonlijker**

Eshuis
Registeraccountants

Aan de leden van het algemeen en dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling
Veiligheidsregio Twente
Nijverheidstraat 30
7511 JM ENSCHEDE

Almelo, 9 juni 2021

Geachte leden van het bestuur,

Graag bieden wij u hierbij ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2020 van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Twente (hierna: VRT) aan. Onze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging van 29 oktober 2020. Dit verslag gaat in op onze belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening 2020.

Op 2 juni 2021 hebben wij het conceptaccountantsverslag besproken met een afvaardiging van de ambtelijke organisatie, de secretaris van de veiligheidsdirectie en de portefeuillehouder namens het dagelijks bestuur, de heer A.C. Hofland.

Eshuis
Registeraccountants

Wij bedanken de medewerkers van VRT voor de open en constructieve wijze van samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,
Eshuis,
Registeraccountants

drs. C.L. Willems RA

Eshuis
Registeraccountants

Inhoudsopgave

1. Kernboodschappen
2. Bevindingen controle jaarrekening
3 Rekening van baten en lasten
4 Weerstandsvermogen & financiële positie
5 Bijlagen

1. Kernboodschappen

De belangrijkste boodschappen voor het algemeen bestuur van de VRT zijn:

- Wij hebben de controle van de jaarrekening 2020 van de VRT uitgevoerd en zijn voornemens een goedkeurende controleverklaring voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid te verstrekken. Dat houdt het volgende in:
    - Naar ons oordeel geeft de jaarrekening 2020 van de VRT een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2020 als van de activa en passiva per 31 december 2020 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
    - Voorts zijn wij van oordeel dat de in de jaarrekening 2020 verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2020 in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving.
    - Wij hebben de in hoofdstuk 10.5 van de Jaarrekening 2020 van de VRT opgenomen verantwoording inzake de Wet Normering Topinkomens (WNT) gecontroleerd met inachtneming van het Controleprotocol WNT 2020. Wij concluderen dat de in de jaarrekening 2020 opgenomen verantwoording met toelichting voldoet aan de daaraan te stellen eisen.
- Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag 2020 is opgesteld overeenkomstig het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en met de jaarrekening verenigbaar is. Het jaarverslag 2020 bevat in het licht van de door ons tijdens de controle van de jaarrekening 2020 verkregen kennis en informatie naar onze mening geen onjuistheden van materieel belang.
- De totale geconstateerde rechtmatigheidsfouten bedragen € 309.000. De totale geconstateerde rechtmatigheidsonzekerheden bedragen € 996.200. De totale geconstateerde getrouwheidsfouten bedragen € 110.000. De geconstateerde afwijkingen vallen allen binnen de toegestane toleranties en hebben daardoor geen invloed op het oordeel van de accountant. Wij verwijzen u hiervoor naar bijlage 1.

- Als gevolg van de COVID-pandemie vertoont de jaarrekening van de VRT een ander beeld dan in voorgaande jaren. Enerzijds zijn er meer kosten gemaakt om te kunnen acteren in de pandemie. Anderzijds zijn activiteiten uit- of afgesteld. De continuïteit van de VRT staat gezien haar maatschappelijke rol niet ter discussie. Er zijn dan ook geen gevolgen voor de verslaggevingsgrondslagen, noch op de waardering van bezittingen of schulden.
- Mede met het oog op de invoering van de door het bestuur af te geven rechtmatigheidsverklaring vanaf 2021 vinden wij het een goede zaak om de verdere inrichting van het rechtmatigheidsoordeel in te vullen. Tijdens de balanscontrole hebben wij vastgesteld dat de VRT al een plan van aanpak heeft opgesteld ten behoeve van de rechtmatigheidsverklaring en deze is goedgekeurd door het Algemeen Bestuur.
- Het gerealiseerd resultaat over 2020 bedraagt volgens het Overzicht baten en lasten in de jaarrekening ongeveer € 1,8 miljoen voordelig. Dat is een bijzonder resultaat in wat ook voor de VRT een bijzonder jaar was. Het voordelig resultaat over 2020 is mede veroorzaakt doordat er als gevolg van de coronapandemie minder is uitgegeven: u becijfert dit op ongeveer € 540.000 minder uitgaven ten laste van het vrijwilligersbudget en € 852.000 lagere exploitatiekosten voor de brandweer. Aan de andere kant is er ook sprake van hogere kosten, zijnde COVID-kosten ad. € 124.000 en de lagere baten (minus variabele kosten) ten aanzien van Troned ad. € 931.000. U heeft aangegeven de kosten ten aanzien van COVID-19 en de minderopbrengsten niet te declareren bij het ministerie van VWS aangezien de minderkosten de meerkosten overtreffen. Daarnaast heeft de VRT een voordeel behaald op het materieel van ad. € 434.000 door de verkoop van dienstvoertuigen die reeds waren afgeschreven en door lagere kapitaalslasten. Op de salarissen heeft de VRT een voordeel behaald van € 441.000 doordat verschillende vacatures niet of later zijn ingevuld, de VRT minder gebruik heeft gemaakt van inleners en door cao-ontwikkelingen. Alle plussen en minnen bij elkaar geteld berekent u het ‘genormaliseerde’ resultaat op ongeveer € 1,8 miljoen.
- Wij hebben een aantal verbeterpunten in uw financiële huishouding geconstateerd. Dit zijn geen verbeterpunten die invloed hebben op de verklaring. De verbeterpunten liggen op het vlak van Europese aanbestedingen, kasbeheer en de financiële positie.

- Het eigen vermogen is gestegen van € 2,1 miljoen ultimo 2019 naar € 2,8 miljoen eind 2020. Zowel op basis van de landelijke kengetallen als op basis van het beschikbare versus het benodigde weerstandsvermogen vinden wij de financiële situatie van de VRT zwak, maar dat is een bewuste keuze vanuit de deelnemende gemeenten. De gemeenten staan vanuit hun verantwoordelijkheid garant voor de VRT, waardoor de financiële positie ook een kwestie is van hoe de gemeenten de veiligheidsregio willen financieren.

2. Bevindingen controle jaarrekening

2.1 Controle (Europese) aanbestedingen

In onze management letter, die wij op 4 december 2020 met de VRT hebben besproken, geven wij aan dat de interne beheersing bij de VRT van voldoende niveau is. Wij hebben hierbij wel aangegeven dat er binnen het proces van de naleving van het inkoopbeleid aandachtspunten zitten ten aanzien van het hanteren van inkoopformulieren.

Tijdens de jaarrekeningcontrole van dit onderdeel hebben wij vastgesteld dat deze constatering terecht is. Uit de interne controle bleek dat bij drie inkopen wordt afgeweken van het interne inkoopbeleid, waardoor deze als fout zijn aangemerkt.

Naast de fouten die door de interne controle zijn geconstateerd, hebben wij op grond van ons onderzoek een aantal aanvullende fouten geconstateerd. Samengevat zijn de geconstateerde fouten als volgt:

Inkoop	Onrechtmatigheid	Oorzaak
Afgeweken ten opzichte van interne inkoopbeleid geconstateerd door accountant	€ 70.500	Voor dit contract is afgeweken van het interne aankoopbeleid.
Inkopen, vallend onder het interne inkoopbeleid, geconstateerd door interne controle	€ 128.600	Ontbreken van het verplichte startformulier of het ontbreken van de verplichte motivering van een afwijking van het beleid.
Totaal aan fouten	**€ 199.100**	

In totaal bedraagt de rechtmatigheidsfout als gevolg van inkopen en aanbesteden € 199.100. Wij hebben dit opgenomen in onze foutenevaluatie. De fouten over 2020 blijven overigens binnen de goedkeuringstolerantie voor fouten zoals door ons gehanteerd en opgenomen in bijlage 2 (€ 556.000).

Wij merken op dat alleen de jaarlast 2020 van deze inkopen wordt meegerekend als rechtmatigheidsfout. Hoewel een deel van deze contracten doorloopt in 2021, heeft de VRT geen prognose opgenomen met fouten in boekjaar 2021 e.v. Dit is een bewuste keuze, omdat geen betrouwbare schatting gemaakt kan worden. Aangezien het de intentie van de VRT is om zo snel mogelijk tot aanbesteding van de betreffende contracten te komen, achten wij dit een terechte keuze. Het is niet bekend hoe lang de huidige contracten nog door zullen lopen c.q. wanneer de aanbestedingen afgerond zullen zijn. Omdat de onrechtmatige contracten per heden nog lopen, wijzen wij het dagelijks bestuur er op dat deze rechtmatigheidsfouten (voor een deel) nog in 2021 zullen bestaan en dus zullen moeten meewegen in het eigen rechtmatigheidsoordeel.

Daarnaast adviseren wij de VRT het contractbeheer kritisch te doorlopen. Tijdens de controle hebben wij vastgesteld dat contractverlenging niet plaatsvindt zoals in het contract is overeengekomen. Bijvoorbeeld door af te wijken van de schriftelijke voorwaarden voor verlenging of door het niet naleven van de door VRT zelf gestelde voorwaarden.

Daarnaast hebben wij vastgesteld dat bij het aflopen van een Europese Aanbesteding, waarbij de nieuwe Europese Aanbesteding is vertraagd, in de tussenliggende periode wordt doorgegaan op basis van het oude contract. Wij adviseren de VRT om over de tussenliggende periode een overbruggingscontract op te stellen dat eindig is, waardoor andere partijen niet worden benadeeld.

Medegezien het rechtmatigheidsoordeel dat er aan komt adviseren wij u om bovenstaande adviespunten te verbeteren.

Naast de hierboven genoemde en geconstateerde fouten hebben wij tevens in aanvulling op de door de VRT geconstateerde onzekerheden zelf nog twee onzekerheden geconstateerd:

Inkoop	Onzekerheid	Oorzaak
EU-aanbesteding, geconstateerd door interne controle	€ 825.000	Zowel door de VRT als door de accountant als onzeker aangemerkt. Het betreft de inkoop van licenties die door de VRT niet is aanbesteed omdat er geen vrije markt voor zou zijn. Uit nader onderzoek zijn twijfels gerezen of er mogelijk toch een markt is. Deze vraag is juridisch complex en moet nader onderzocht worden.
EU-aanbesteding, geconstateerd door accountant	€ 171.200	Betreft een juridisch complexe situatie en derhalve aangemerkt als zijnde onzeker.
Totaal aan onzekerheden	**€ 996.200**	

De onzekerheden over 2020 blijven binnen de goedkeuringstolerantie voor onzekerheden zoals door ons gehanteerd en opgenomen in bijlage 2 (€ 1,67 miljoen).

2.2 Begrotingsrechtmatigheid

U hebt als gemeenschappelijke regeling welgeteld vier programma's in de begroting opgenomen. Uit onze analyse van de begrotingsrechtmatigheid blijkt op de volgende programma's een overschrijding van de lasten:

Programma	Overschrijding lasten	Toelichting
01 Multidisciplinaire onderwerpen	€ 616.000	De lasten worden gedekt door hogere, direct gerelateerde baten binnen het programma.

De overschrijdingen worden in de jaarrekening op hoofdlijnen toereikend toegelicht. Deze passen daarmee binnen het bestaande beleid en tellen niet mee in het oordeel van de accountant over de rechtmatigheid.

Wat de investeringsbudgetten betreft is er sprake van één overschrijding op projectniveau, namelijk op de ICT investeringsuitgaven ad. € 300.000. Wij verwijzen naar de toelichtingen op de jaarrekening, zoals opgenomen in hoofdstuk 10.7 van de jaarstukken. Wij hebben vastgesteld dat de overschrijding toereikend is toegelicht en passend is binnen het bestaande beleid van de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast passen de kosten die zijn gemaakt ten aanzien van de ICT binnen het totale budget ten aanzien van ICT. De autorisatie van het AB rust op de totale budgetten en niet op individuele projecten. Zodoende hebben wij deze overschrijdingen niet meegewogen in het oordeel van de accountant over de rechtmatigheid.

2.3 Materiële vaste activa

De materiële vaste activa bedraagt ultimo december 2020 € 52.232.000 en is ten opzichte van boekjaar 2019 (€ 52.356.000) afgenomen met € 124.000. Deze afname wordt veroorzaakt door reguliere afschrijvingen en een afwaardering van het pand aan de Demmersweg ad. € 163.641. In het pand aan de Demmersweg is de Meldkamer gevestigd. Vooruitlopend op de overdracht van de Meldkamer is de garage al verkocht. De overige twee verdiepingen zijn nog in bezit van VRT.

Het pand aan de Demmersweg heeft ultimo januari 2020 een boekwaarde van € 1.920.000. De garage, met een boekwaarde van € 324.000, is verkocht voor een bedrag van € 160.000. Het verschil ad. € 163.641 is afgewaardeerd en wordt gedekt uit de extra bijdrage die de VRT in het verleden heeft ontvangen van V&J voor de financiële gevolgen van de overdracht van de Meldkamer Oost-Nederland. In boekjaar 2020 heeft de directie van de VRT een taxateur laten beoordelen wat de waarde is van het resterende gedeelte van het pand. Op basis van een 'hoog over' analyse komt de taxateur op een lagere marktwaarde. Overigens ligt de waardering van de taxateur goed in lijn met het bedrag dat Ambulance Oost werkelijk heeft betaald.

Op basis van de waardering van de taxateur is de verwachting van de directie dat het pand te hoog is gewaardeerd ten opzichte van de verwachte verkoopwaarde. Het exacte bedrag van de waardering van het pand is niet bekend, omdat er geen concrete bieding gedaan is en omdat nog niet duidelijk is wanneer de Meldkamer over wordt gedragen. Tot het moment van overdracht wordt het pand nog gebruikt door de VRT en wordt er volgens het normale schema afgeschreven.

Op het moment dat het resterende gedeelte wordt verkocht zal het tekort worden gedekt door enerzijds de bijdrage van V&J en worden de verbouwkosten verrekend met het vermogen van Stichting Meldkamer Twente. De bijdrage van V&J is voldoende om het verwachte tekort te dekken. Daarnaast zullen de afschrijvingen op dit actief de komende jaren worden gedekt vanuit de reguliere exploitatie.

Per ultimo 2020 is door de VRT nog geen definitieve afwaardering op het pand verwerkt in de jaarrekening. Dit is nog niet gedaan omdat er (nog) geen concrete biedingen zijn op het pand. Het bestuursbesluit over de verkoop is daardoor ook (nog) niet definitief. Daarnaast zal het gehele verwachte verlies gedekt worden uit een vrijval van een ontvangen subsidie en de Stichting Meldkamer Twente, waardoor er geen sprake zal zijn van een resultaat effect. Deze overwegingen in aanmerking nemend, acht de VRT het nog niet mogelijk om tot een voldoende exacte inschatting van het verlies te komen. Omdat de VRT een verlies verwacht dat relevant is voor de gebruiker als gevolg van externe ontwikkelingen is deze situatie toegelicht in de jaarrekening.

2.4 Liquide middelen

In boekjaar 2020 is door Eshuis in goed overleg met de controller van VRT een data-analyse uitgevoerd waarbij de export van de bankmutaties vanuit de bankapplicatie zijn gekoppeld aan de financiële administratie. Deze data-analyse leidt tot een aantal inzichten die wij onder de aandacht van het bestuur willen brengen. Wij benadrukken dat het gaat om niet-materiële bedragen.

In boekjaar 2020 is voor een bedrag van € 20.000 aan contant geld opgenomen bij geldautomaten. Daarnaast is in boekjaar 2020 362 keer gepind voor een bedrag van in totaal € 47.000. Uit de standaard bankverklaring blijkt dat in boekjaar 2020 ongeveer 52 pinpassen en één creditcard in omloop zijn. De opnames van contant geld en pintransacties worden verantwoord aan en gecontroleerd door de financiële administratie. VRT hanteert geen contante kassen op locatie meer, juist om greep te houden om het contante geldverkeer. Procedureel lijkt het voorgaande een afwijking van het gehanteerde beleid. Bovendien veroorzaakt dit handmatig controlewerk voor de financiële administratie. Wij geven u ter overweging of uw beleidsdoelstellingen nog voldoende scherp worden nageleefd en hierop adequaat te gaan toezien.

2.5 Eigen vermogen

De algemene reserve is in boekjaar 2020 (€ -/- 739.000) ten opzichte van boekjaar 2019 (€ -/-104.000) gedaald met € 635.033. De algemene reserve bestaat feitelijk uit drie onderdelen: een algemene reserve van € 427.000, een negatieve FLO Enschede van € 1.034.000 en een negatieve FLO van Borne van € 132.000. Deze negatieve saldi komen voort uit een bilaterale afspraak tussen de gemeenten en de VRT over de financiering van het FLO.
Het gerealiseerde resultaat 2020 zal in boekjaar 2021 deels worden terugbetaald aan de deelnemende gemeenten (m.u.v. de gemeenten met een FLO-regeling). Het gedeelte dat niet wordt terugbetaald zal worden gedoteerd aan de bestemmingsreserves FLO van deze betreffende gemeenten. De algemene reserve blijven daardoor waarschijnlijk negatief.

2.6 Langlopende schulden

Het totale eigen vermogen van de VRT (voor winstbestemming) bedraagt € 2.145.000. De VRT is voornamelijk gefinancierd middels vreemd vermogen ad. € 37.500.000, waarvan in boekjaar 2021 € 2.300.000 afgelost dient te worden. De rentelast die samenhangt met deze lening bedraagt EUR 1.081.200 en is in dat opzicht een beperkte kostenpost voor de VRT. In boekjaar 2021 zal een lening ad. € 2,3 miljoen worden afgelost. Deze lening is in boekjaar 2021 geherfinancierd zonder aflossingsverplichting.

In boekjaar 2021 zullen enkele tankauto's worden aangeschaft en enkele bestaande kazernes (grondig) worden gerenoveerd. Deze kosten zullen worden gefinancierd met een langlopende geldlening wat zal leiden tot een toename van het vreemd vermogen. Voor de korte termijn zal dit niet leiden tot problemen aangezien de rente historisch laag staat. Indien de marktrente in de toekomst weer toeneemt, zal dit impact hebben op de bestedingsruimte van de VRT wat zou kunnen leiden tot een hogere gemeentelijke bijdrage. Daarom zouden wij u aanraden te overwegen om bij herfinanciering en aantrekken van nieuwe leningen op lange termijn het aflossen van de lening een onderdeel te maken van de nieuwe leningsvoorwaarden. Mede doordat de waarde van het bijbehorende actief wel in waarde

afneemt. Hierdoor wordt de VRT minder kwetsbaar voor eventuele rentestijgingen en staan de leningen in verhouding met de samenhangende activa.

2.7 Wet normering bezoldiging topfunctionarissen

De algemene bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2020 niet meer bedragen dan € 201.000 per jaar. Daarnaast dienen instellingen de salarissen 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.

Wij hebben tijdens onze controle geen niet-gecorrigeerde feitelijke afwijkingen geïdentificeerd groter dan onze rapporteringsdrempel die van invloed zijn op de WNT. In 2020 hebben wij geen overschrijdingen van de grensbedragen voor topfunctionarissen en overige medewerkers geconstateerd.

2.8 SiSa-bijlage, regeling A2: BDUR

In de SiSa-bijlage 2020 (bijlage 3 bij de jaarrekening) is een totale bate voor de BDUR verantwoord van € 6,1 miljoen. De verantwoordde bestedingen op de BDUR zijn nagenoeg gelijk aan de ontvangsten in 2020 (€ 6,1 miljoen). Bij de meeste Veiligheidsregio's loopt de BDUR volledig via de staat van baten en lasten, bij VRT via de balans. Te zien is dat jaarlijks de BDUR wordt toegevoegd aan de balanspost en dat daaraan de uitgaven voor projecten worden onttrokken. De toevoeging en de besteding zijn echter bijna gelijk aan elkaar: er wordt dus eigenlijk nauwelijks nog geld op de balans gereserveerd, behoudens wat al in het verleden 'gespaard' is.

Voorgaand jaar heeft u aangegeven dat deze systematiek zou worden gewijzigd. Dit is tot op heden echter niet gewijzigd. Wij adviseren u om de wijziging voor boekjaar 2021 tot uitvoering te brengen.

Wij hebben de bestedingen in het kader van de BDUR gecontroleerd volgens de richtlijnen van de Nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2020. Onze rapportage treft u aan in hoofdstuk 8 (bijlage 2) van dit accountantsverslag.

2.9 Continuïteit geautomatiseerde gegevensverwerking

Algemeen

De accountant dient ingevolge BW 2 artikel 393, lid 4 in zijn verslag aandacht te besteden aan de bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Onze controle 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 continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Wij hebben de automatiseringsomgeving van de VRT uitsluitend beoordeeld in het kader van de jaarrekeningcontrole. Voor onze bevindingen verwijzen wij u naar onze management letter 2020.

IT-audit

Naar aanleiding van de management letter hebben wij een aanvullend gesprek gevoerd met uw ICT-afdeling. Uit dit gesprek is gebleken dat u actief bezig bent met uw IT-omgeving en het verbeteren daarvan. Een onderdeel hiervan is om uw IT-omgeving in overeenstemming te krijgen aan de “Baseline Informatiebeveiliging Overheid” (hierna BIO). Hierbij heeft u de volgende acties ondernomen:

- In december 2020 heeft de VRT voor het eerst de gehele back-up teruggezet. Naar aanleiding daarvan heeft de afdeling ICT deze procedure aangescherpt en zetten zij maandelijks de back-up terug. Uit het gesprek met uw ICT-medewerkers blijkt dat geen rapport wordt gemaakt van de uitkomsten, maar dat zal vanaf juni 2021 worden vastgelegd (overeenkomstig met de BIO);
- Gedurende boekjaar 2020 zijn meerdere overheidsinstellingen (Veiligheidsregio’s en gemeenten) gehackt. Naar aanleiding van deze hacks heeft de VRT een ethical hacker ingehuurd om tekortkomingen in uw IT-omgeving te signaleren. Ten tijde van de balanscontrole is dit onderzoek nog niet afgerond en dus zullen wij de uitkomsten van dit onderzoek beoordelen tijdens de interim controle van boekjaar 2021;

- In boekjaar 2021 heeft de VRT het wachtwoorden beleid aangescherpt. De wachtwoorden van de medewerkers van de VRT dienen nu uit 20 tekens te bestaan in plaats van 8 tekens en dient één keer per jaar gewijzigd te worden (conform de BIO).

Wij zien dat uw veiligheidsregio tijd en energie investeert in het professionaliseren van de IT-omgeving en hier duidelijke stappen in maakt. Wij onderschrijven deze aanpak.

2.10. Frauderisicoanalyse

Wij hebben vastgesteld dat het maken en/of periodiek actualiseren van gerichte frauderisicoanalyses tot en met 2020 (nog) geen zichtbaar onderdeel vormde van de interne beheersingsomgeving van de VRT en dat uit de administratie (notulen, beleidsdocumenten, et cetera) bijvoorbeeld geen vastleggingen bleken, die het belang illustreren dat u hecht aan het vermijden en ontdekken van fraude. Uw organisatie loopt hiermee het risico dat de interne beheersing kwetsbare plekken bevat, die onopgemerkt blijven.

Wij hebben daarom in de management letter 2020 aandacht gevraagd voor het periodiek uitvoeren van een specifieke frauderisicoanalyse door de directie en het bestuur. Wij adviseerden de VRT deze frauderisicoanalyse over de verslagperiode door het dagelijks bestuur te laten vaststellen, deze vervolgens af te stemmen met het algemeen bestuur en hiervan een adequate vastlegging te maken. De VRT is in boekjaar 2021 gestart met een eerste opzet voor een frauderisicoanalyse. Wij zullen in het traject van de jaarrekeningcontrole 2021 de frauderisicoanalyse met de betrokken medewerkers bespreken, mede in het licht van de nieuwe rechtmatigheidsverantwoording.

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. 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, zal de accountant dit moeten communiceren met, afhankelijk van de aard van de fraude, de direct leidinggevende, het management dan wel het bestuur.

Wij hebben 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. Hoewel wij, zoals hiervoor beschreven, een kritische houding hebben ten opzichte van risico's van fraude, merken wij op dat onze controle niet specifiek gericht is op het ontdekken van fraude. Tijdens de uitvoering van onze controle over 2020 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

2.11. Nieuw rechtmatigheidsoordeel

Rechtmatigheid is voor een publieke organisatie als de VRT van essentieel belang. Externe accountants geven vanaf 2004 zowel een getrouwheids- als rechtmatigheidsoordeel bij de jaarrekening van waterschappen, provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen af. Als gevolg van een wetswijziging zal dit voor provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen vanaf boekjaar 2021 veranderen en dient het dagelijks bestuur zelf een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening te geven (dit onder voorbehoud van aanname van het voorliggende wetsvoorstel). De rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur wordt dan onderdeel van de getrouwheidsverklaring van de accountant. De verantwoordelijkheid verschuift van de accountant naar het dagelijks bestuur. Inmiddels is er meer duidelijkheid over de wijze waarop de gemeenschappelijke regeling de controle kan inrichten. Voor wat betreft de wijze en diepgang van de accountantscontrole op het oordeel van het dagelijks bestuur is nog minder duidelijkheid.

Kijkend naar uw organisatie willen wij een aantal aandachtspunten en adviezen meegeven over de nieuwe rechtmatigheidsverantwoording. Voor dit onderdeel hebben onze aanbevelingen nadrukkelijk een vrijblijvend karakter. Het staat uit uiteraard vrij om het rechtmatigheidsoordeel en de controle daarop in te richten zoals u wilt.

2.11.1 Normenkader

Het normenkader bepaalt welke regelgeving de interne controleurs moeten onderzoeken om tot hun oordeel te komen. Regelgeving met financiële consequenties wordt getoetst om tot het rechtmatigheidsoordeel te komen. Over externe regelgeving kunnen we kort zijn, dat moet u verplicht toetsen. Ten aanzien van interne regelgeving kan het algemeen bestuur wel zelf keuzes maken. Wij zouden u adviseren om kritisch naar het normenkader te kijken en deze te her-evalueren. Eventuele interne regelgeving die minder relevant is, zou hier uit kunnen, zodat vanaf boekjaar 2021 getoetst wordt op regelgeving die voor u echt relevant is én die concreet te toetsen is. Daarmee voorkomt u een uitgebreide controle op moeilijk toetsbare controlepunten die mogelijk niet relevant zijn voor u. In het normenkader moeten verplicht die interne regelingen worden opgenomen die door het algemeen bestuur zijn vastgesteld. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld het procedureel afspraken kader begroting en jaarrekening. Dat dit nageleefd moet worden, betekent niet dat dit ook getoetst moet worden. Er zijn ook geen (directe) financiële consequenties.

Primair neemt u in het normenkader die regelingen op die u getoetst wilt zien. Het rechtmatigheidsoordeel vraagt dat alleen die artikelen met een financiële impact getoetst worden. De vertaling van een wet of een regeling naar concreet te toetsen artikelen met een financiële impact is de operationalisering naar een toetsingskader. Daarnaast neemt u bij de toetsing de materialiteit in ogenschouw. Dat betekent dat een artikel met een financiële impact maar een zeer gering belang niet getoetst wordt, omdat een afwijking niet kan leiden tot een afkeurend rechtmatigheidsoordeel.

Kortom, er zijn een aantal knoppen waar u aan kunt ‘draaien’ om tot een normenkader te komen dat qua omvang passend is bij uw organisatie. Wij hebben het plan van aanpak ontvangen dat uw organisatie heeft opgesteld voor het nieuwe rechtmatigheidsoordeel. De herevaluatie van het normenkader maakt hier deel van uit.

2.11.2 Verantwoordingsgrenzen

Het algemeen bestuur van de VRT heeft op 22 april 2021 het plan van aanpak ten aanzien van de invoering van het rechtmatigheidsoordeel goedgekeurd. Hierbij is vanuit de organisatie aan het Algemeen Bestuur geadviseerd om de verantwoordingsgrens van 1% te hanteren. Als de rechtmatigheidsfouten of -onzekerheden beneden deze verantwoordingsgrens blijven, is er in de rechtmatigheidsverantwoording nog steeds sprake van rechtmatig handelen. Aangezien de VRT de verantwoordingsgrens laag heeft aangehouden loopt u het risico dat de VRT over boekjaar 2021 geen goedkeurende verklaring ontvangt (mede gezien de fouten en onzekerheden die zijn geconstateerd in de Europese Aanbesteding in boekjaar 2020).

3 Rekening van baten en lasten

In de jaarrekening is het resultaat ten opzichte van de begroting vóór en na wijziging als volgt samengevat:

X € 1.000	Raming vóór wijziging	Raming na wijziging	Realisatie
Baten	56.142	55.921	56.349
Lasten	56.142	55.921	55.616
Saldo van baten en lasten	**0**	**0**	**733**
Onttrekking reserves	0	0	1.087
Toevoeging reserves	0	0	56
Gerealiseerd resultaat	**0**	**0**	**1.763**

Het gerealiseerd resultaat over 2020 bedraagt volgens het Overzicht baten en lasten in de jaarrekening ongeveer € 1,8 miljoen voordelig. Dat is een bijzonder resultaat in wat ook voor de VRT een bijzonder jaar was. In hoofdstuk van 1 de jaarstukken ‘samenvatting’ wordt het eindresultaat geanalyseerd. Het voordelig resultaat over 2020 is veroorzaakt doordat er als gevolg van de coronapandemie minder is uitgegeven: u becijfert dit op ongeveer € 540.000 minder uitgaven ten laste van het vrijwilligersbudget en € 852.000 lagere exploitatiekosten voor de brandweer. Aan de andere kant is er ook sprake van hogere kosten die samenhangen met COVID-19 ad. € 124.000. Daarnaast zijn in boekjaar 2020 de oefeningen op Troned uitgesteld of geannuleerd wat heeft geresulteerd in lagere bate van € 931.000 (derving opbrengsten minus variabele kosten). Daarnaast heeft de VRT een voordeel behaald op het materieel van ad. € 434.000 door de verkoop van dienstvoertuigen die reeds waren afgeschreven en door lagere kapitaalslasten. Op de salarissen heeft de VRT een voordeel behaald van € 441.000 doordat verschillende vacatures

niet of later zijn ingevuld en heeft de VRT minder gebruik gemaakt van inleners. Alle plussen en minnen bij elkaar geteld berekent u het ‘genormaliseerde’ resultaat op ongeveer € 1,8 miljoen.

In hoofdstuk 1 wordt een analyse op hoofdlijnen ten opzichte van de begroting na wijziging gegeven, in hoofdstuk 10.1 worden de verschillen op programmaniveau gedetailleerd geanalyseerd. De begroting na wijziging gaat nog uit van een resultaat van nihil. Dat betekent echter niet dat het bestuur niet tussentijds over de ontwikkeling van het resultaat is geïnformeerd. Via de Tweede Financiële Verkenning, die in augustus 2020 is gemaakt, is het AB op geïnformeerd over het verwachte resultaat over 2020: € 1,55 miljoen en dit ligt in lijn met het daadwerkelijke resultaat.

Het resultaat over boekjaar 2020 wordt deels terugbetaald aan de deelnemende gemeenten.

4 Weerstandsvermogen & financiële positie

In 2020 heeft een herziene risico-inventarisatie plaatsgevonden met als resultaat een herziene bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit. De benodigde capaciteit wordt op basis van het intern opgestelde risicoprofiel van de VRT ultimo 2020 berekend op € 1.162.000 en die ligt significant lager dan voorgaand boekjaar (ad. € 2.224.000). Deze daling wordt hoofdzakelijk veroorzaakt omdat de financiële impact van “gelijke behandeling beroeps- en vrijwilligers” (hierna: GBBV) is afgeschaald met € 1.000.000. Dit is gedaan omdat de VRT de gevolgen van de GBBV ziet als een feit, dat niet meer in de risicosfeer thuishoort. Daar staat tegenover dat de effecten van de GBBV nog niet in de begroting zijn verwerkt. De gevolgen van de invoering van de GBBV zijn daarmee te categoriseren als een ‘onopgelost probleem’ aangezien hier ultimo 2020 geen dekking voor is in het vermogen of de begroting. De VRT wacht in deze ook de besluitvorming van het Rijk over eventuele compensatie af.

Ten opzichte van andere Veiligheidsregio’s is het weerstandsvermogen laag. In de jaarstukken wordt in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing de beschikbare weerstandscapaciteit tegen de benodigde weerstandscapaciteit afgezet teneinde een oordeel over de toereikendheid van het weerstandsvermogen te kunnen vormen. Van de totale eigen vermogenspositie wordt de algemene reserve (€ 427.000) en het gedeelte van de bestemmingsreserves waarop geen verplichtingen rusten (€ 457.000) als beschikbaar weerstandsvermogen aangemerkt. Het weerstandsvermogen komt ultimo 2020 uit op 76%. Daarmee is het beschikbare vermogen ultimo 2020 groter dan door het AB vastgestelde norm van 70%. Gezien het lage weerstandsvermogen hangt dit positieve percentage ook samen met de afschaling van de benodigde weerstandscapaciteit.

Bij de bepaling van het beschikbare weerstandsvermogen willen wij nog twee kanttekeningen plaatsen:

- Stille reserves dienen tot het beschikbaar weerstandsvermogen gerekend te worden. Daar is bij VRT zeker sprake van, getuige het feit dat de verkoop van materieel/materiaal over het algemeen tot boekwinsten leidt, ook in 2020. In de notitie Activeren en Afschrijven van de VRT wordt gerekend met een restwaarde van materieel van 5%, maar in de praktijk ligt deze hoger.

- In de risicoanalyse wordt bijvoorbeeld geen rekening gehouden met het eventuele renterisico dat de VRT loopt ten aanzien van de herfinanciering, het aantrekken van nieuwe leningen voor de nieuwbouw van kazernes of de impact van COVID-19. Het is uiteraard de keuze van het bestuur om risico's op te vangen in het weerstandsvermogen of om deze in de begroting te verwerken (en dus in de gemeentelijke bijdrage). Wij hebben begrepen dat de VRT heeft gekozen voor het stapsgewijs verhogen van de gemeentelijke bijdrage om risico's zoals het afschalen van de OMS-activiteiten op te vangen.

Wij verwachten dat het benodigde weerstandsvermogen hoger is dan op dit moment is gepresenteerd in de jaarrekening. Wij adviseren u om voor volgend jaar kritisch het benodigde weerstandsvermogen te her-evalueren en indien nodig bij te stellen.

Voor gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen is een zestal kengetallen vastgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken, waarvan er 3 voor de VRT van toepassing zijn. Er is geen vaste norm of streefwaarde voor de hoogte van de kengetallen; een gebruiker dient alle kengetallen in ogenschouw te nemen bij het beoordelen van de financiële positie van een decentrale overheid. Wel hanteert de overheid drie signaleringswaarden, namelijk minst risico, neutraal en meest risicovol. Onderstaand overzicht toont (verkort) de financiële positie van uw gemeenschappelijke regeling ultimo 2020:

Kengetal	JRK '19	Beg. '20	JRK '20	Minst risicovol:	Neutraal:	Meest risicovol:
Netto schuldquote	90%	92%	88%	< 90	90 - 130	> 130
Solvabiliteitsratio	4%	4%	5%	> 50	20 - 50	< 20
Structurele exploitatieruimte	0%	0%	0%	> 0	0	< 0

Op basis van bovenstaand overzicht blijkt dat uw kengetallen qua signaleringswaarden verspreidt zijn over de verschillende categorieën. De netto schuldquote is gecategoriseerd als "minst risicovol" (voor het eerst in 2020), de solvabiliteitsratio als "meest risicovol" en de structurele exploitatieruimte is aangemerkt als zijnde "neutraal". Omdat

u dit jaar voornemens bent om het resultaat over 2020 deels terug te betalen, zullen deze kengetallen na terugbetaling nog licht verslechteren.

Uit deze analyse blijkt de kwetsbaarheid van uw financiële positie, als gevolg van een combinatie van een laag eigen vermogen, samenhangend met de FLO-afwikkeling, en een hoog vreemd vermogen als gevolg van aflossingsvrije leningen (in combinatie met de toegenomen materiële vaste activa).

5 Bijlagen

Bijlage 1: Gecorrigeerde en niet-gecorrigeerde controleverschillen resp. fouten en onzekerheden in de controle:

Wij hebben de volgende controleverschillen geconstateerd:

Geconstateerde getrouwheidsfouten in de controle, getrouwheidsfouten en daardoor ook rechtmatigheidsfout:	
Niet-gecorrigeerde controleverschillen	**Bedrag in €**
Factuur vanuit de gemeente Enschede ten aanzien van de afrekening FLO over boekjaar 2020.	€ 56.000
Fouten ten aanzien van de voortgezette controle geconstateerd door interne controle VRT.	€ 38.000
Fouten ten aanzien van de voortgezette controle geconstateerd door Eshuis	€ 16.000
Totaal	**€ 110.000**

Geconstateerde rechtmatigheidsfouten in de controle, alleen rechtmatigheidsfout:	
Niet-gecorrigeerde controleverschillen	**Bedrag in €**
Fouten ten aanzien van de Europese Aanbesteding	€ 199.100

Het totaal van de getrouwheidsfouten is € 110.000. Het totaal van de rechtmatigheidsfouten is € 309.100.

Geconstateerde rechtmatigheidsonzekerheid in de controle, alleen rechtmatigheidsonzekerheid	
Niet-gecorrigeerde controleverschillen	**Bedrag in €**
Onzekerheden ten aanzien van de Europese Aanbesteding	€ 996.200

De geconstateerde fouten en onzekerheden zijn lager dan de materialiteit, zijnde € 556.000 (fouten) en € 1,7 miljoen (onzekerheden). De geconstateerde fouten en onzekerheden leiden niet tot een aanpassing van het oordeel.

De volgende verschillen zijn naar aanleiding van onze controle gecorrigeerd:

Gecorrigeerde controleverschillen	**Bedrag in €**
Wij hebben diverse reclassificaties tussen de balansposten voorgesteld op basis van de vereisten conform het BBV. Deze zijn aangepast door de VRT.	Geen resultaat effect

Bijlage 2: Controleaanpak en materialiteit

Controleaanpak en uitvoering controle

Wij hebben onze controlewerkzaamheden uitgevoerd in overeenstemming met de door ons voorgenomen controleaanpak. Dat houdt in dat wij onze controle voor een groot deel gegevensgericht hebben uitgevoerd.

Onze controleaanpak is onder andere gebaseerd op een adequate risicoanalyse. Wij hebben enkele gesprekken met ambtelijk medewerkers gevoerd over de binnen VRT intern toegepaste risicoanalyse, het werkprogramma en de aanpak van de te verrichten verbijzonderde interne controlewerkzaamheden.

Goedkeurings- en rapporteringstolerantie

Het algemeen bestuur bepaalt de goedkeuringstolerantie die de accountant bij zijn controle van de jaarrekening dient te hanteren. Normaliter wordt hiervoor de richtlijn op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) aangehouden, zo ook door de VRT.

Op grond van de jaarrekening 2020 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten 1% van de totale lasten, inclusief dotaties aan de reserves, dat is afgerond € 556.000 en voor onzekerheden 3% van de totale lasten, inclusief dotaties aan de reserves, dat is afgerond € 1.668.000. Wordt deze goedkeuringstolerantie niet overschreden, dan kan een goedkeurende controleverklaring worden afgegeven. De goedkeuringstolerantie is een kwantitatieve maatstaf. De uiteindelijke oordeelsvorming is echter altijd een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve afwegingen. De rapporteringstolerantie is door het algemeen bestuur bepaald op € 100.000, zowel voor fouten als voor onzekerheden. In de bijlage zijn drie ongecorrigeerde afwijkingen opgenomen die onder de rapporteringstolerantie liggen.

Bijlage 3: Bevindingen controle SiSa-bijlage

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag voor de VRT over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die onder SiSa vallen. Per regeling wordt hieronder aangegeven of en zo ja, welke fouten en/of onzekerheden zijn geconstateerd.

Regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
BDUR A2	N.v.t.	€ 6.045.087	N.v.t.
Totaal		**€ 6.045.087**	

Strekking controleverklaring rechtmatigheid: goedkeurend
Strekking controleverklaring getrouwheid: goedkeurend

Bijlage 4: Bevestiging onafhankelijkheid

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de “Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)” en vormen een belangrijk onderdeel van het ‘normenkader’ waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen de organisatie van Eshuis ingebed. Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van de VRT in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

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. Onze beoordeling heeft geen aanleiding gegeven om komend boekjaar teamleden bij de VRT te rouleren; wij zijn immers nog geen zeven jaar accountant van de VRT.

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijk, zakelijke en financiële relaties tussen Eshuis, haar partners en haar medewerkers en de VRT die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken welke aan u gerapporteerd dienen te worden. De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Eshuis, een bestuurder of interne toezichthouder van Eshuis of een lid van het controleteam heeft ontvangen of verstrekt aan de VRT of een bij de VRT betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels. Wij hebben geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die een (geschatte) waarde van meer dan € 100 hebben ontvangen of verstrekt en zijn daarom van mening dat er geen sprake is van een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht.