

Verslag van bevindingen 2024

Provincie Noord-Holland

27 mei 2025

Aan Provinciale Staten van de Provincie Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

Datum:
27-05-2025

Behandeld door:

[Redacted]

Ons kenmerk:
25022

Onderwerp:
Verslag van bevindingen 2024

Geachte leden van Provinciale Staten,

Wij hebben de controle van de jaarrekening 2024 van de Provincie Noord-Holland uitgevoerd. Dit verslag bevat onze belangrijkste bevindingen en aanbevelingen en is bestemd voor Provinciale Staten. Graag lichten wij onze rapportage nader aan u toe.

Hoogachtend,

Pub

drs.

[Redacted signature block]

Bijlage: één

Verslag van bevindingen 2024

Onze opdracht

U heeft ons met de opdrachtbevestiging van 9 juli 2024 opdracht gegeven voor de jaarrekeningcontrole 2024. U ontvangt de controleverklaring bij de jaarrekening 2024 afzonderlijk. Op grond van de wet bevat dit verslag onze bevindingen over de inrichting van uw financiële beheer en financiële organisatie en de mate waarin deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken. Wij informeren u over (eventuele) afwijkingen in de jaarrekening en geven adviezen die bijdragen aan het uitvoeren van uw toezichthoudende taak. Voor de rapportage van bevindingen heeft u de ondergrens op € 400.000 gesteld.

In het kort

- Het jaarrekeningproces is ten opzichte van voorgaand jaar sterk verbeterd en SiSa-kennis is binnen eigen organisatie opgebouwd.
 - De verbijzonderde interne controles gedurende het jaar worden goed uitgevoerd en de controledossiers zijn goed bruikbaar voor onze controle.
 - De betrouwbaarheid van uw IT-omgeving voor jaarrekeningdoeleinden is duidelijk verbeterd; voor de omgang met rollen en het beheer van rechten bestaan belangrijke aandachtspunten.
 - Europese aanbestedingsregels zijn niet altijd gevolgd en spendanalyse moet frequenter worden uitgevoerd.
 - Een primaire registratie van toegezegde bijdragen door derden ontbreekt. Het risico is dat niet alle baten worden ontvangen. In 2024 zijn wel stappen gezet ter verbetering.
 - De financiële positie van de provincie is op balansdatum solide. Er is ruimte om financiële tegenvallers en risico's op te vangen.
-

Het beeld van uw jaarrekening

Uw financiële positie

De jaarrekening sluit met een voordelig resultaat van € 106,0 miljoen. Tijdens het jaar is € 29,3 miljoen meer onttrokken aan reserves dan toegevoegd. Zonder deze tussentijdse reservemutaties, is het voordelig resultaat € 76,7 miljoen. Dit betekent dat 'het vermogen' van de provincie in 2024 met € 76,7 miljoen is toegenomen. Ruim de helft van deze toename hangt samen met de vrijval van de voorziening op de lening aan Pallas.

Afgezet tegen de gewijzigde begroting 2024 blijven de werkelijke lasten ruim achter. Circa 92% van de begrote lasten (gecorrigeerd voor de vrijval van bovengenoemde voorziening) is gerealiseerd. In 2023 was dat 90% en in 2022 was dat 95%. De onderbesteding op programma's is een jaarlijks terugkerend patroon.

Op vrijwel geen van de programma's is sprake van een overschrijding van de begrote lasten en uit verantwoordingsoogpunt is sprake van verklaarbare begrotingsonderschrijdingen. Uit beleidsmatig oogpunt adviseren wij om na te gaan hoe de voorspellende kracht van de begroting kan toenemen.

Het EMU-saldo is een belangrijke indicator voor de ontwikkeling in de financiële positie van de provincie. Uit de toelichting op deze variant op het kasstroomoverzicht voor overheden blijkt dat de provincie in 2024 € 18 miljoen minder (2023: € 94 miljoen meer) heeft uitgegeven dan ontvangen. Dit hangt in belangrijke mate samen met het investeringsniveau. Wij adviseren u de oorzaken goed te analyseren vanwege de mogelijke gevolgen voor planning en inzet van capaciteit en financiering.

Verslag van bevindingen 2024

Informatiewaarde van de jaarstukken

Om de doelstellingen van de provincie te bereiken verstrekt de provincie jaarlijks meer dan € 200 miljoen aan subsidies en bijdragen. In het jaarverslag staat dat de provincie stuurt op het behalen van de doelstellingen via de planning- en controlcyclus. De jaarstukken geven in beperkte mate inzicht in de doeltreffendheid van de provinciale subsidieregelingen en de verstrekte bijdragen. Door meer aandacht te geven aan de mate waarin beoogde doelen zijn bereikt, kan de informatiewaarde van de jaarstukken toenemen.

Jaarrekening-proces

Het jaarrekeningproces is sterk verbeterd

Uw medewerkers en wij hebben wij het jaarrekeningproces 2023 uitgebreid samen geëvalueerd. Dit heeft geleid tot verbeteringen die hebben geleid tot een aanzienlijk soepeler jaarrekening- en controleproces over 2024. De succesfactoren zijn:

- De conceptjaarstukken die wij ontvingen bij de start van de controle bevatten ook de laatste boekingsperiode, waardoor het aantal bij te houden correcties na start controle aanzienlijk is beperkt.
- Bij het onderbouwen van jaarrekeningposten 2024 is rekening gehouden met aandachtspunten uit de controle over 2023. Dit resulteerde in veel minder vragen en aanvullingen uit onze controle.
- Door een deel van de SiSa-controles vanaf januari en daarmee voor de start van de jaarrekeningcontrole uit te voeren is werkdruk verminderd en is de doorlooptijd van het jaarrekening- en controleproces verbeterd.

Mede door deze maatregelen is het aantal en de omvang van de correcties vergeleken met vorig jaar zeer beperkt.

Wij kijken terug op een plezierige samenwerking en spreken wij onze waardering uit voor de grote inzet van uw medewerkers.

Interne beheersing

Managementletter 2024

De managementletter uit oktober 2024 bevat onze bevindingen en adviezen over de interne beheersing. Wij concludeerden dat de Verbijzonderde interne controle (VIC) goed op orde is en dat bestuur en management gestructureerd worden geïnformeerd over (de opvolging van) bevindingen uit interne en externe onderzoeken en audits. De belangrijkste processen zijn beschreven en de frauderisicobeheersing heeft nadrukkelijk de aandacht.

Als belangrijk risico signaleerden wij de onrechtmatigheid van (Europese) aanbestedingen. Ook adviseerden wij om:

- de jaarafgrenzing van lasten en baten scherper te controleren door afwijkingen uit 2023 die in 2024 zijn gebleken
- het zicht op de volledigheid van baten te verbeteren door een goede primaire registratie te voeren
- met het oog op de aanstaande aanbesteding van het nieuwe bedrijfsvoeringssysteem vooraf te definiëren welke applicatieve controls de provincie noodzakelijk vindt, zodat deze in de aanbestedingsdocumentatie vermeld kunnen worden.

Voor onze overige bevindingen op het gebied van interne beheersing verwijzen wij naar onze managementletter.

Verslag van bevindingen 2024

Betaalproces

De provincie heeft de interne beheersing van het betaalproces adequaat ingericht. Tegelijkertijd nemen in het algemeen de criminaliteitsrisico's toe, waaronder risico's van CEO-fraude en nepfacturen. Wij zullen in komende controles de nieuwe tool Safespend toepassen in de controle. Deze tool analyseert aan de hand van beschikbare big-data of een betaling een verhoogd frauderisico bevat. Voordeel van deze aanpak is dat alle betalingen in beginsel in de analyse worden betrokken. Wij hebben afgesproken onze ervaringen met deze tool met de provincie te delen. In de toekomst kunt u overwegen Safespend ook in te zetten als onderdeel van uw eigen interne beheersing omdat hiermee ook voorafgaand aan de betaling dezelfde analyses op het betalingsvoorstel kunnen worden uitgevoerd.

IT-omgeving

Uit onze eerdere IT-audits in het kader van de jaarrekeningcontroles bleek dat de IT-omgeving onvoldoende betrouwbaar is voor jaarrekeningdoeleinden. Medio 2024 hebben wij van uw directieteam begrepen dat verbeteringen zijn doorgevoerd, waardoor wij de IT-audit hebben uitgevoerd naar de stand van eind december 2024.

Scope

Kort samengevat zijn de werkzaamheden gericht op de maatregelen die de betrouwbaarheid van de gegevensverwerkende systemen waarborgen voor zover die een relatie hebben met de financiële verantwoording. Het accent ligt op de IT General Controls (ITGC) met betrekking tot toegang, wijzigingen en uitvoering en het betaalproces via SAP en de betaalapplicatie ABN Amro. De onderzoeksgebieden zijn in opzet en bestaan beoordeeld. Overige applicaties en Applicatieve Controls vallen buiten de scope van dit onderzoek. De IT-audit bevindingen die met uw organisatie zijn afgestemd, geven een nadere toelichting op de scope van het onderzoek en de afzonderlijke bevindingen.

Bevindingen

De afgelopen tijd zijn veel relevante acties geïnitieerd die tot daadwerkelijke verbeteringen hebben geleid in de processen en in de inrichting van het informatievoorzieningsproces. De resterende aandachtspunten uit 2021 met betrekking tot het accountbeheer, voor zover relevant voor de jaarrekeningcontrole, zijn opgelost.

Over de toekenning van rechten merken wij het volgende op. De provincie heeft een functiehuis met drie functies, die worden gebruikt voor alle afdelingen. Vanuit een informatiebeveiligingsoogpunt geeft het gebruik van slechts drie functies voor alle medewerkers onvoldoende mogelijkheden voor het inrichten en aantoonbaar maken van de noodzakelijke functiescheiding.

Wij adviseren om meer onderscheid te maken binnen het functiehuis, zodat de noodzakelijke functiescheiding eenvoudiger kan worden ingericht en aantoonbaar gemaakt. Nu worden rechten op individueel medewerkersniveau toegekend, waardoor het risico op functievermenging ontstaat. Door rechten per functie in te richten en medewerkers aan functies te koppelen, kunnen bevoegdheden periodiek beter worden gecontroleerd.

Ook met het oog op de aanbesteding van een nieuw Bedrijfsvoeringssysteem, adviseren wij om tijdig voldoende onderscheidende functies te definiëren. Dit voorkomt dat de huidige structuur wordt overgezet naar het nieuwe systeem.

Verslag van bevindingen 2024

Bio pre-audit

De provincie wil voldoen aan de eisen van de Baseline informatiebeveiliging overheid (BIO). Om toe te werken naar dit informatiebeveiligingsniveau heeft een extern bureau begin 2024 een 'pre-audit' gedaan op de naleving van de BIO en is ingegaan op de formele aspecten van het Information Security Management Systeem (ISMS). Op basis van de auditresultaten van deze pre-audit, zou de auditor *"bij een formele certificatieaudit een negatief advies hebben gegeven voor certificering op de ISO27001:2017 en BIO-eisen."*

De auditor merkt wel op dat *"het nieuwe ISO-team alle credits krijgt voor de nieuwe start van het ISMS. Het team is goed op weg en de eerste contouren van een compliance ISMS zijn gemaakt. Veel zaken zijn nog niet op orde, maar deze heeft het ISO-team zelf ook al gesignaleerd en deze op de eigen backlog geregistreerd. Hiermee kon het team aantonen dat ze weten wat ze moeten doen."*

Om toe te werken naar een beter informatiebeveiligingsniveau heeft uw directieteam een programmaplan vastgesteld. Wij adviseren om het tempo van de verbeteringen te volgen en uw directieteam periodiek te laten informeren over de voortgang.

Gevolg voor onze controleaanpak

Net als andere jaren volgen wij een volledig gegevensgerichte controle en steunen wij niet op (IT-)controls binnen processen, waardoor deze tekortkomingen geen invloed hebben op onze controleaanpak.

Investerings-kredieten

In 2023 is gestart met het opschonen van de investeringskredieten en de tabel met kredieten in te korten door alleen lopende projecten toe te lichten. Dit project is in 2024 afgerond. In deze jaarrekening 2024 is, vanuit het oogpunt van leesbaarheid, de tabel verplaatst naar de bijlagen bij de jaarrekening. Dit draagt bij aan het inzicht dat de jaarrekening biedt. De analyse van de begrotingsrechtmatigheid van de investeringen is gedegen uitgevoerd en er zijn geen overschrijdingen van kredieten boven de verantwoordingsgrens.

De provincie heeft een belangrijke taak in het kader van de mobiliteit voor het beheer, onderhoud en vervanging van de infrastructuur. In 2024 is de Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen 2024-2028 vastgesteld. Hierin toetst de provincie of de middelen die in de begroting zijn gereserveerd, voldoende zijn om het areaal in stand te houden. Uit deze toets blijkt een positief beeld, er zijn voldoende middelen beschikbaar. Belangrijke voorwaarde hierbij is dat de aannames en onderhoudsplannen die ten grondslag liggen aan deze toets actueel worden gehouden.

De daadwerkelijke planning en realisatie van de hiermee samenhangende uitgaven is opgenomen in het integraal Meerjarenprogramma Infrastructuur (iMPI). Door diverse factoren blijft de realisatie van deze plannen achter op de begroting waardoor budgetten minder en/of later worden aangewend. Dit heeft ook consequenties voor de financieringsbehoefte van de provincie. Het is daarom van belang de integrale samenhang tussen enerzijds de voorgenomen uitgaven voor beheer en investeringen, de onderhoudsplannen en de begroting en anderzijds de haalbaarheid en realisatie daarvan goed te blijven bewaken. Op die wijze kan ook de kwaliteit van de voorspelling van de financieringsbehoefte verder worden verbeterd.

Verslag van bevindingen 2024

Treasury

De provincie heeft de afgelopen jaren kortdurende financieringen afgesloten, waarvan eind 2024 € 160 miljoen resteert. Eind 2024 beschikt de provincie ook over liquide middelen tot een bedrag van circa € 110 miljoen. Hoewel deze liquiditeitspositie een momentopname is en de beschikbare liquide middelen deels afkomstig zijn van laat in het boekjaar ontvangen Rijksbijdragen, adviseren wij u de oorzaak van deze positie te betrekken bij de treasuryplanning naar de toekomst om onnodige externe financiering zoveel mogelijk te voorkomen.

Lening Pallas

Voor de Pallas-reactor is een rentedragende geldlening van € 44 miljoen (incl. toevoeging rentebestanddeel) verstrekt. De gehele lening van € 44 miljoen was tot en met 2023 voorzien. In 2024 is de publieke financiering door het Rijk voor Pallas definitief geworden omdat de Europese Commissie heeft ingestemd met het plan van de Nederlandse regering om geld te investeren in de bouw van de Pallas-reactor. De staatssteuntoets is daarmee afgerond en daarmee is invulling gegeven aan de vereisten voor vrijval van de voorziening. Voor het programma Economie, Leefbaarheid en Cultuur betekent dit een totaal voordeel van € 40 miljoen. De rente op de lening aan stichting Pallas (totaal € 4 miljoen) is vrijgevallen in programma 7 overzicht algemene middelen en organisatie.

Opcenten Motorrijtuigen- belastingen

De Belastingdienst verzorgt de heffing en inning van de motorrijtuigenbelasting, waarvan de provinciale opcenten deel uitmaken. De opcenten worden maandelijks afgedragen aan de provincies. De Auditdienst Rijk controleert deze belastingopbrengsten die onderdeel zijn van de totale verantwoording van de Belastingdienst. Op 13 mei 2025 heeft de Belastingdienst de provincies geïnformeerd over foutieve afdrachten van deze provinciale opcenten 2024 als gevolg van de invoering van een nieuw systeem bij de Belastingdienst. Voor de provincie Noord-Holland heeft dit tot gevolg dat de Belastingdienst € 8,2 miljoen teveel opcenten over 2024 heeft afgedragen. De provincie heeft deze correctie verwerkt in de jaarstukken 2024. Overigens geeft de Belastingdienst aan dat de fout eveneens in 2025 voorkomt en dit zal gecorrigeerd worden met de maandelijkse afdrachten in 2025. Tevens zal de correctie onderwerp van de controle zijn door de Auditdienst Rijk in 2025. Wij bevelen aan de maandelijkse afdrachten in de komende periode met verhoogde aandacht te monitoren.

Subsidies RVO

Tot en met 2024 verzorgde de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) voor alle provincies de Grondgebonden subsidies. Met ingang van 2025 heeft RVO deze regelingen, op initiatief van RVO, overgedragen aan de provincies. Dit gaat om regelingen die de functieverandering van grond financieren en kennen een zeer lange looptijd met complexe regelgeving. Tot en met 2024 controleerde de accountant van RVO de geldstromen en gaf daarbij een controleverklaring af. Vanaf 2025 is de provincie zelf verantwoordelijk voor de controle op deze geldstromen. Wij raden aan om op korte termijn te zorgen voor interne controle op deze geldstromen en de daarmee samenhangende verplichtingen.

Overige opbrengsten en bijdragen werken van derden

De provincie kent veel verschillende inkomsten, zoals de algemene uitkering, de provinciale opcenten, subsidiebaton, bijdragen van andere overheden in investeringen, heffingen, leges, verkopen van grond en overige inkomsten. Voor de grootste opbrengstenstromen zoals de algemene uitkering en de opcenten is het relatief eenvoudig om de volledigheid vast te stellen.

Verslag van bevindingen 2024

Bij andere opbrengsten is dit lastiger omdat die van jaar tot jaar verschillen. De provincie heeft geen centrale primaire registratie die de volledigheid van opbrengsten en bijdragen van derden bewaakt. Wel is op alternatieve wijze de volledigheid onderbouwd, onder andere door de gerealiseerde opbrengsten af te stemmen met de begroting en door vergelijking met vorig jaar. In 2024 is gewerkt aan het opzetten van een centrale registratie, maar dit is nog niet afgerond. Wij adviseren u dit proces af te ronden.

Rechtmatigheid

Het college van gedeputeerde staten informeert met de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening over de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties voor zover die samenhangen met het begrotings-, voorwaarden- en misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. De interne controle wijst op zeer beperkte begrotingsonrechtmatigheden en enkele afwijkingen van de regels voor Europese aanbestedingen. Het totaal van de onrechtmatigheden blijft ver onder de door provinciale staten vastgestelde verantwoordingsgrens van circa €9,9 miljoen. Om deze reden concludeert het college in de rechtmatigheidsverantwoording dat de baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. De rechtmatigheidsverantwoording maakt onderdeel uit van onze controle.

Naleving aanbestedingsregels

Voor uw organisatie gelden nationale en Europese aanbestedingsregels. U beschikt over inkoop- en aanbestedingsbeleid en een bureau Inkoop waarin expertise rond aanbestedingen is samengebracht. Jaarlijks maakt uw organisatie een meerjarige spendanalyse om per leverancier vast te stellen of de totale inkopen passen binnen de aanbestedingsdrempels. Overschrijding van de drempel kan betekenen dat de lasten onrechtmatig zijn.

Uit de spendanalyse blijkt dat in 2024 € 3,1 miljoen (2023: € 5,5 miljoen) onrechtmatig is aanbesteed. Een aandachtspunt is dat de spendanalyse pas laat in (en gedeeltelijk na) het boekjaar is opgesteld. Tijdens het jaar bestond minder inzicht in de (on)rechtmatigheid van de inkopen. Wij adviseren om de spendanalyse frequenter tussentijds op te stellen, zodat onrechtmatige aanbestedingen eerder worden gesignaleerd en de mogelijkheid bestaat om bij te sturen.

SiSa-bijlage

Met de SiSa-bijlage in de jaarrekening legt de provincie verantwoording af over de besteding van Rijksmiddelen. De afgelopen jaren is sprake van een forse toename van het aantal subsidieregelingen dat onder de SiSa-verantwoording is gebracht. In 2020 waren dit nog 4 regelingen, in 2023 al 40 regelingen en in 2024 gaat het om 51 regelingen.

SiSa-team

SiSa legt een grote administratieve druk op uw organisatie. De verschillende regelingen stellen eigen specifieke inhoudelijke eisen aan de besteding van de middelen en aan de inhoud van de verantwoording. Om een goede SiSa-verantwoording mogelijk te maken heeft de provincie een SiSa-team ingericht, dat bestaat uit inhoudelijke projectdeskundigen, financieel deskundigen en SiSa-specialisten. Eerder steunde de provincie in belangrijke mate op externe deskundigheid, maar in 2024 is de SiSa-deskundigheid met eigen medewerkers en zeer beperkte externe ondersteuning in uw organisatie geborgd. Dat is een belangrijke verbetering, waardoor kennis in uw organisatie blijft.

Verslag van bevindingen 2024

Het SiSa-team heeft controledossiers aangemaakt die goed bruikbaar zijn voor onze controle. De uitkomsten van de controles door de provincie zijn duidelijk vastgelegd en dossiers kennen voor alle regelingen dezelfde opbouw. De goede voorbereiding door het SiSa-team droeg bij aan een soepele SiSa-controle, met weinig correcties.

Analyse Sisa-bestedingen

In vorige jaren bestond de indruk dat de bestedingen ten laste van SiSa-middelen achterblijven, waardoor beleidsdoelen mogelijk in mindere mate worden bereikt. Op basis van onze waarnemingen hebben wij een analyse gemaakt die dit beeld, in ieder geval voor 2024, in ander perspectief plaatst.

Wij maakten onderstaand overzicht van de ontvangsten, bestedingen en nog te besteden bedragen voor alle 51 SiSa-regelingen naar de stand van 31.12.2024, gerecapituleerd naar einddatum van de SiSa-regelingen. Hieruit blijkt onder meer de omvang van de nog te besteden SiSa-middelen in de komende jaren.

SiSa einddatum	Ontvangen	Besteding 2024	Besteding tot en met 2024	Vooruit ontvangen / nog te besteden
2024	€ 24.243.264	€ 4.059.040	€ 21.938.265	€ 2.304.998
2025	€ 86.123.593	€ 21.351.613	€ 47.170.907	€ 38.952.686
2026	€ 26.844.245	€ 1.548.545	€ 5.711.545	€ 21.132.700
2027	€ 41.097.413	€ 6.864.622	€ 12.562.303	€ 28.535.110
2028	€ 14.123.778	€ 439.693	€ 439.693	€ 13.684.085
2029 en verder	<u>€ 71.441.800</u>	<u>€ 758.290</u>	<u>€ 1.934.243</u>	<u>€ 69.507.557</u>
Totaal	<u>€ 263.874.093</u>	<u>€ 35.021.803</u>	<u>€ 89.756.956</u>	<u>€ 174.117.136</u>

Hieruit blijkt dat:

- De provincie voor de SiSa-regelingen in totaal € 264 miljoen van het Rijk heeft ontvangen. Daarvan is in het jaar 2024 € 35 miljoen besteed. Samen met de besteding in eerdere jaren is eind 2024 totaal € 90 miljoen besteed.
- Het per eind 2024 vooruit ontvangen bedrag aan Rijksmiddelen € 174 miljoen is. Dit betekent dat de provincie voor € 174 miljoen door het Rijk wordt (voor)gefinancierd. De nog te besteden middelen per jaarlaag geven een indicatie van de verwachte uitgaven per jaar. Dit is relevante informatie voor de Treasurer.
- Van de regelingen die afliepen in 2024 € 2 miljoen niet is besteed. Dit bedrag zal worden terugbetaald aan het Rijk. De uitputting is ca. 90% en dat is meer dan eerder werd verwacht.
- Voor de regelingen die in 2025 aflopen is dat beeld mogelijk anders. Voor deze regelingen moet in 2025 nog € 39 miljoen worden besteed. Dat is meer dan de totale besteding in 2024 over alle regelingen van alle

Verslag van bevindingen 2024

jaarlagen samen (die was zoals eerder opgemerkt € 35 miljoen). Het is de vraag of een besteding van deze omvang in 2025 reëel is. Het advies is om voor de regelingen die in 2025 aflopen na te gaan of het verzoeken om een langere looptijd wenselijk is. Dit mede in het licht van de relatief beperkter resterende opgaaf uit de jaarlaag 2026 van € 21 miljoen.

Over specifieke regelingen merken wij nog het volgende op:

- Regeling IenW E10, Specifieke uitkering snelfietsroutes. De regeling is op verzoek van de provincie verlengd tot eind 2024. Wij merkten op dat in 2025 nog bestedingen plaatsvinden. De provincie heeft niet opnieuw om verlenging gevraagd. Hierdoor zijn de bestedingen in 2025 niet rechtmatig (buiten de bestedingsperiode) waardoor deze zeer waarschijnlijk niet door het Rijk worden vergoed. Wij raden aan om opnieuw verlenging aan te vragen.
- Regeling LVVN L33, Specifieke uitkering Programma Natuur 2e fase. De Rijksbijdrage is € 90 miljoen met een looptijd tot en met 2032. De beschikking stelt maxima aan projectonderdelen en maximeert verschillende soorten uitvoeringskosten. De administratie kent geen onderscheid tussen de verschillende projecten en uitvoeringskosten. Dit maakt bewaking complex. Wij raden aan om vanaf 2025 in de administratie onderscheid te maken om in de komende jaren de besteding te kunnen volgen, om tijdig dreigende overschrijding van maxima te signaleren en om jaarlijks goed verantwoording af te kunnen leggen.
- Regeling VRO J59 Kwalitatief hoogwaardige en duurzame woon- en leefomgeving in NOVI-gebieden. In de SiSa bijlage was vermeld dat dit een eindverantwoording betreft. De toegekende bedragen zijn volledig besteed, maar de regeling loopt nog door tot en met 2025. Op ons advies is nagevraagd of een aanvullende toekenningsbeschikking mogelijk is. Hieruit bleek dat deze al was toegekend voor € 0,1 miljoen met een looptijd tot eind 2026. De SiSa-bijlage is op dit punt gecorrigeerd, waardoor € 0,1 miljoen aanvullend kan worden gedeclareerd.

De bijlage bij dit verslag bevat de SiSa-tabel waarmee wij u per regeling informeren over de uitkomsten van onze controle. Deze tabel is door het Rijk voorgeschreven en moet ook worden opgenomen als geen resterende fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Bij enkele regelingen constateerden wij fouten of onzekerheden boven de rapportagegrens die wij in de tabel toelichten.

Bijlage

Onze risicoanalyse en controlewerkzaamheden

De controlestandaarden schrijven voor dat wij u informeren over de belangrijkste risico's die wij bij onze controle onderkennen. Onze controle richtte zich op de betrouwbaarheid van de jaarrekening en de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties die samenhangen met de SiSa-verantwoording. Naast gebruikelijke controlerisico's, zoals de volledigheid van opbrengsten, de juistheid van kosten en het voldoen aan verslaggevingsregels, geven wij in het bijzonder aandacht aan de risico's die samenhangen met doorbreking van functiescheiding door de leiding.

Onze risicoanalyse

Wij hebben in augustus 2024 onze risicoanalyse gedeeld met de Rekeningencommissie. Onze controle richtte zich vooral op:

- De toereikende onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording
- Juistheid van inkopen, personele lasten en subsidielasten
- Juiste toerekening van lasten aan het jaar bij subsidietoekenningen > eur 1,5 miljoen
- Volledigheid van de baten
- Juistheid van de waardering van deelnemingen
- Juistheid van waardering en presentatie van gronden
- Juistheid van financieringstransacties
- Doorbreking van interne beheersing door het management
- Voldoen aan de verslaggevingsregels van het BBV, SiSa en de juistheid van de WNT-verantwoording

Onze controlewerkzaamheden met betrekking tot fraude

De verantwoordelijkheid voor het voorkomen en opsporen van fraude berust bij het governance orgaan en bij de directie. Het is onze verantwoordelijkheid om onze controle zo te plannen en uit te voeren dat wij een redelijke zekerheid krijgen dat de jaarrekening als geheel geen materiële onjuistheden bevat, of die nu worden veroorzaakt door fraude of door fouten.

Omdat onze controle niet bestond uit een uitvoerige controle van alle transacties, die nodig zou zijn om fouten of fraude aan het licht te brengen, kan het zijn dat bij onze controlewerkzaamheden geen materiële fraude is geconstateerd. Al wordt door effectieve interne beheersingsmaatregelen de kans dat fouten of fraude voorkomen en onopgemerkt blijven, kleiner, die mogelijkheid wordt niet uitgesloten. Daarom kunnen wij niet garanderen dat eventuele fouten of fraude worden ontdekt.

Tegen de achtergrond van het frauderisico werden controlewerkzaamheden uitgevoerd

Zoals toegelicht in onze controleaanpak omvatten onze werkzaamheden onder meer besprekingen met gedeputeerde staten, de provinciesecretaris, het directieteam en (concern)control over de interne

beheersingsmaatregelen, managementschattingen, bijzondere transacties buiten de normale gang van zaken, de Wet Normering Topinkomens en memoriaal boekingen.

Op basis van onze frauderisicobeoordeling hebben wij de volgende controlewerkzaamheden uitgevoerd:

Wij hebben risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening die het gevolg is van fraude geïdentificeerd en ingeschat. Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in provincie Noord-Holland en haar omgeving en de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop Gedeputeerde Staten inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort.

Wij hebben ten aanzien van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude de opzet en implementatie van de organisatie- en governancestructuur, de interne beheersing, de informatiesystemen en cultuur en gedrag in relatie tot fraude geëvalueerd, waaronder de frauderisicoanalyse van het college c.q. management, de gedragscode en klokkenluidersregeling.

Wij hebben om inlichtingen gevraagd bij het management en bij het College van Gedeputeerde Staten of zij op de hoogte zijn van feitelijke, vermeende of vermoede fraude. Hieruit volgden geen signalen van feitelijke, vermeende of vermoede fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang. Als onderdeel van ons proces voor het identificeren van frauderisico's, hebben wij frauderisicofactoren overwogen met betrekking tot frauduleuze financiële verslaggeving, oneigenlijke toe-eigening van activa en omkoping en corruptie. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van frauderisico's.

Het risico is dat de directie maatregelen van interne controle doorbreekt. In dat kader hebben wij aandacht besteed aan journaalposten en andere aanpassingen die tijdens het opstellen van de jaarrekening zijn gemaakt, aan schattingen en aan significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsvoering. Wij hebben de opzet en implementatie geëvalueerd van de maatregelen van interne beheersing in de processen voor het genereren en verwerken van journaalposten en het maken van schattingen. Wij hebben journaalposten geselecteerd op basis van risicocriteria en hierop specifieke controlewerkzaamheden verricht. Deze werkzaamheden omvatten onder meer inspectie van informatie uit brondocumenten. Wij hebben geen significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsuitoefening geïdentificeerd. Tevens hebben wij specifieke controlewerkzaamheden verricht ten aanzien van belangrijke schattingen van het college c.q. management zoals de waardering van vaste activa en debiteuren en het toereikend zijn van voorzieningen. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht gehad voor het inherente risico van vooringenomenheid van het college c.q. management bij deze posten.

Met betrekking tot de naleving van aanbestedingsrichtlijnen hebben wij kennisgenomen van de door de organisatie opgestelde crediteurenanalyse, en hebben wij gegevensgerichte deelwaarnemingen uitgevoerd op crediteurniveau. Hierbij is vastgesteld dat in een aantal gevallen (van in totaal niet-materiële omvang)

niet de juiste aanbestedingsprocedure is gevolgd. Steekproefsgewijs hebben wij vastgesteld dat aan de verantwoorde investeringsbedragen geleverde prestaties ten grondslag liggen.

Wij hebben frauderisico's onderscheiden op opdrachtverlening voor meerwerk op infrastructurele werken en op de rechtmatigheid van betalingen en op deze frauderisico's met verhoogde aandacht gerichte werkzaamheden uitgevoerd.

Wij hebben in onze controle een element van onvoorspelbaarheid ingebouwd: over 2024 hebben wij een handmatige betaling die buiten het gestandaardiseerde betaalproces om heeft plaatsgevonden gecontroleerd. Ook hebben wij kennisgenomen van advocatenbrieven en correspondentie met toezichthouders en zijn wij tijdens de controle alert gebleven op indicaties voor fraude. Ook hebben wij de uitkomst van andere controlewerkzaamheden beoordeeld en overwogen of er bevindingen zijn die een aanwijzing vormen voor fraude of het niet naleven van wet- en regelgeving. Indien daar sprake van was, hebben wij onze evaluatie van het risico van fraude en de gevolgen daarvan voor onze controlewerkzaamheden opnieuw geëvalueerd.

Tenslotte hebben wij gezorgd voor een professioneel kritische instelling van ons team.

Uit onze controlewerkzaamheden zijn geen aanwijzingen voor fraude gebleken.

Frauderisico-analyse

Uw organisatie heeft een actuele en gedegen frauderisico-analyse, die inzicht geeft in de mogelijke frauderisico's en die de beheersmaatregelen benoemt om de gevolgen van frauderisico's zoveel mogelijk te beperken. Hiermee is fraude-analyse en fraudepreventie onderdeel van uw interne beheersing. De analyse bevat naast reguliere frauderisico's ook risico's op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik en weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit.

Ontwikkelpunt is om de frauderisico's en onderkende beheersingsmaatregelen zichtbaar te koppelen aan procesbeschrijvingen zoals die van het proces Inkoop omdat in dit proces fraude- en corruptierisico's kunnen voorkomen.

Zo kan worden vastgesteld of naast de reguliere interne controles in de processen nog specifieke preventieve maatregelen nodig zijn. Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat met ingang van 2023 bij de evaluatie van de uitkomsten van de verbijzonderde interne controles expliciet is bekeken of geconstateerde afwijkingen of bevindingen signalen voor fraude kunnen bevatten. Mede naar aanleiding daarvan heeft het VIC team aanvullende controles uitgevoerd. Deze hebben niet geleid tot fraudesignalen.

Continuïteit

Accountants rapporteren vanaf 2022 in de controleverklaring bij de jaarrekening over de financiële risico's in relatie tot de financiële positie. Bij het opstellen en presenteren van de financiële overzichten moet het college inzicht geven in gebeurtenissen of omstandigheden met invloed op de financiële positie. De

financiële positie is het vermogen van de provincie om de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen.

De financiële positie is een breder begrip dan het (weerstand)vermogen. Het weerstandsvermogen richt zich op de mogelijkheden tot het opvangen van onverwachte tegenvallers, terwijl de financiële positie ook betrekking heeft op de reguliere exploitatie. In de praktijk komt het gevraagde inzicht in de financiële positie vooral tot uitdrukking in de paragraaf weerstandsvermogen in het jaarverslag.

Onze werkzaamheden ten aanzien van de door het college gehanteerde en onderbouwde veronderstellingen voor het opvangen van financiële risico's in relatie tot de financiële positie betreffen:

- Het uitvoeren van een risicoanalyse gericht op het risico dat er gerede twijfel bestaat over de mogelijkheden om de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen.
- Het kennisnemen van de analyse in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Mede gericht op de vraag of deze paragraaf alle relevante informatie bevat, gegeven de kennis die wij hebben vanuit de controle van de jaarrekening.
- Het kennisnemen van de meerjarenbegroting.
- Het kennisnemen van het oordeel van de financieel toezichthouder (het Ministerie van BZK) of de begroting van de provincie structureel en reëel in evenwicht is.
- Het vaststellen dat de volgens het BBV verplichte financiële kengetallen in lijn liggen met de gangbare normen.
- Het evalueren of voldoende en geschikte controle-informatie is verkregen voor de conclusie en veronderstellingen van het college, voor het opvangen van financiële risico's in relatie tot de financiële positie.

Uit de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing blijkt, dat uw provincie goed in staat is om financiële risico's op te vangen. Vanuit de voorgeschreven financiële kengetallen blijken een stabiele en toereikende solvabiliteit, structurele exploitatieruimte en onbenutte belastingcapaciteit. Doordat de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd en een omvangrijk bedrag is uitgeleend, beschikt uw provincie over minder liquiditeiten waardoor de komende jaren een financieringsbehoefte ontstaat.

Onze werkzaamheden leiden niet tot bevindingen waaruit gerede twijfel over uw financiële positie zou kunnen blijken.

SiSa-tabel

Met de volgende tabel informeren wij over de uitkomsten van onze controle. Deze tabel is door het Rijk voorgeschreven en moet ook worden opgenomen als geen fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring): goedkeurend

Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening: goedkeurend

Nr.	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout / onzekerheid
BZK C130	Compensatie VS Woo	geen	0	
lenW E10	Regeling specifieke uitkering snelfietsroutes	geen	0	
lenW E103	Tijdelijke stimuleringsregeling slim, veilig, doelmatig en duurzaam gebruik van mobiliteitsinfrastructuur 2023-2027	geen	0	
lenW E105	Regeling specifieke uitkering transitievergoeding regionale OV-concessies 2023	geen	0	
lenW E106	Regionale Aanpak Laadinfrastructuur	geen	0	
lenW E109	Ganzenbeheerplan Omgeving Schiphol	geen	0	
lenW E111	Regeling stimulering schoon en emissieloos bouwen voor medeoverheden	geen	0	
lenW E113	Tijdelijke regeling uitkering bodemopgaven 2024-2030	geen	0	
lenW E115	Tijdelijke regeling specifieke uitkering duurzame en circulaire infrastructuur	geen	0	
lenW E12	Regeling specifieke uitkeringen N-wegen	geen	0	
lenW23 E122	Sanering Verkeerslawaaai 2024	geen	0	
lenW E20	Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020-2021	geen	0	
lenW E34	Incidentele specifieke iDiensten Mobiliteit	fout	478.000	De provincie heeft betalingen gedaan vóór gemeenten in plaats van áán gemeenten zoals de regeling stelt.
lenW E37	Regeling Wilhelminasluis	geen	0	
lenW E53	Regeling specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord	geen	0	
lenW E58	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021	geen	0	
lenW E83	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022	geen	0	
lenW E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	geen	0	
lenW E87	Tijdelijke regeling stimuleren maatregelen tweede fase Deltaprogramma zoetwater	geen	0	
lenW E94	Incidentele specifieke uitkering (water)bodemsanering 2022	onzekerheid	585.000	Omdat geen B-regeling is aangevraagd, bestaat geen zekerheid over de getrouwheid en

rechtmatigheid van de
bestedingen van de
medeoverheid.

IenW E97	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2023	geen	0
EZ F12	Eenmalige specifieke uitkering voor de uitvoering van regionale MIT-regeling 2018-2023	geen	0
EZ F14	Regeling specifieke uitkering MIT 2021	geen	0
EZ F25	MIT-regeling	geen	0
EZ F39	Specifieke uitkering uitbreiding capaciteit omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (NZKG)	geen	0
VRO J5	Regeling specifieke uitkering ten behoeve van het opstellen en uitvoeren van woondeals derde tranche	geen	0
VRO J103	Regeling specifieke uitkering ten behoeve van het opstellen en uitvoeren van woondeals tweede tranche	geen	0
VRO J104	Specifieke uitkering deelprogramma [infra/gebouwen] van het NGF-programma Toekomstbestendige leefomgeving	geen	0
VRO J112	Kwalitatief hoogwaardige en duurzame woon- en leefomgeving in acht NOVEX-gebieden	geen	0
VRO J117	Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren	geen	0
VRO J118	Regeling specifieke uitkering ontzorgingsprogramma verduurzaming kleine en micro mkb-ondernemingen en bedrijventerreinen	geen	0
VRO J13	Regeling specifieke uitkering ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed	geen	0
VRO J210	Meerjarige regeling specifieke uitkering Regeling flexibele inzet woningbouw	geen	0
VRO J41	Regeling specifieke uitkering Regeling flexibele inzet woningbouw	geen	0
VRO J59	Kwalitatief hoogwaardige en duurzame woon- en leefomgeving in NOVI-NOVEX- gebieden	geen	0
VRO J6	Regeling specifieke uitkering flexibele inzet ondersteuning woningbouw (derde tranche)	geen	0
VRO J81	Specifieke uitkering aan provincies ten behoeve van de financiering van (tijdelijke) capaciteit of externe expertise voor het opstellen en uitvoeren van de woondeals	geen	0
VRO J86	Specifieke uitkering ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed tweede tranche	geen	0
VRO J95	Regeling specifieke uitkering regionale structuur Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie	geen	0
KGK K2	Specifieke uitkering gebiedsinvesteringen aanlandlocaties Net op Zee	geen	0
KGK K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid	geen	0
LNVN L7	Regeling specifieke uitkering IBP-Vitaal Platteland	geen	0
LNVN L10	Regeling specifieke uitkering Impuls Veenweiden	geen	0
LNVN L16	Eenmalige specifieke uitkering Provinciaal Uitvoeringsprogramma natuur	geen	0
LNVN L25	Regeling specifieke uitkering provinciale versnellingsvoorstellen transitie landelijk gebied	geen	0

LVVN L29	Regeling specifieke uitkering capaciteit natuurmonitoring	geen	0
LVVN L32	Specifieke uitkering Regeling uitvoering aanpak piekbelasting	geen	0
LVVN L33	Specifieke uitkering Uitvoeringsprogramma Natuur op grond van de Regeling specifieke uitkering Programma Natuur 2e fase	geen	0
LVVN L34	Specifieke uitkering indirecte uitvoeringskosten Regeling provinciale maatregelen landelijk gebied	geen	0
LVVN L35	Regeling provinciale maatregelen landelijk gebied (Rpml)	geen	0
LVVN L37	Regeling provinciale maatregelen PAS-melders 2024	geen	0

Tijdbesteding

Eén van de maatregelen van onze beroepsgroep voor verdere verbetering van de kwaliteit van de accountantscontrole is dat de accountant aan het toezichthoudend orgaan van de gecontroleerde rechtspersoon rapporteert hoeveel uren hij verwacht te besteden en daadwerkelijk heeft besteed aan de uitvoering van de jaarrekeningcontrole.

In overeenstemming met deze maatregel hebben wij onderstaand de geraamde tijdbesteding weergegeven ten opzichte van de werkelijke tijdbesteding.

Functieniveau	Begrote uren	Werkelijk bestede uren
Registeraccountants	470	652
Senior manager	485	596
Overige medewerkers	285	148
Totaal	1.240	1.396

De opdracht die u ons heeft verstrekt

In het kader van de overeenkomst tussen de Provincie Noord-Holland en Publiek Belang Accountants B.V. voor de controle van uw jaarrekening, bevestigen wij elk jaar de onderlinge afspraken met een opdrachtbevestiging. Daarmee geeft u ons op meer gedetailleerde wijze opdracht tot de controle van de jaarrekening. Er is geen sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle en er waren geen meningsverschillen met het management. Tijdens de uitvoering van de controle zijn geen belangrijke aanpassingen in de geplande reikwijdte van de gedaan. Wij vinden de reikwijdte van onze controle voldoende om een controleverklaring bij de jaarrekening van Provincie Noord-Holland af te kunnen geven.

Onze controleaanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie fasen: de risicoanalyse, de interim-controle en de jaarrekeningcontrole.

Gezamenlijke risicoanalyse als basis

Onze controle start met een analyse van de risico's voor de jaarrekening van uw provincie. Deze risicoanalyse zien wij als een gezamenlijke actie van ons controleteam en vertegenwoordigers van uw provincie en maakt deel uit van ons pre-auditgesprek. Het doel is om op basis van gezamenlijke kennis van uw organisatie en uw omgeving een zo goed mogelijke risicoanalyse te maken, als basis voor onze controle. Het gaat vooral om de externe risico's en de risico's in de bedrijfsvoering en deze inventarisatie focust op de risico's op afwijkingen van materieel belang in de jaarrekening door fraude of fouten.

Interimcontrole

Onze risicoanalyse en de daarop gebaseerde controleaanpak richten zich niet alleen op de jaarrekening, maar ook op het systeem van interne beheersing. Hoe beter dat systeem functioneert, hoe meer zekerheid bestaat dat de opgeleverde informatie betrouwbaar is, zowel tussentijds als bij de jaarrekening. Wij onderzoeken tijdens de interimcontrole de procesrisico's, om te bepalen of in de processen voldoende beheersmaatregelen (de AO/IB) zijn getroffen. Het product van deze fase van de controle is een managementletter met verbeterpunten voor de interne beheersing.

Wij voeren onze analyse en evaluatie uit in het kader de controle van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van onze oordeelsvorming en inschatting dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat door fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan, gericht op het opzetten van passende controlewerkzaamheden. Deze risico-inschattingen zijn niet bedoeld om een oordeel te geven over de effectiviteit van de interne beheersing. Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn bij een opdracht tot het geven van een oordeel over de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie bestaande tekortkomingen.

Jaarrekeningcontrole

Bij de jaarrekeningcontrole stellen wij vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de verslaggevingsvoorschriften en of de door u opgestelde jaarrekening een getrouw beeld geeft. Ook stellen wij vast dat de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Onze controle houdt niet in dat wij alle posten integraal controleren. Onze aanpak heeft als doel om materiële afwijkingen te ontdekken. Het product van de jaarrekeningcontrole is de controleverklaring bij de jaarrekening en een verslag van bevindingen. In het verslag van bevindingen rapporteren wij fouten en onzekerheden die de vastgestelde rapportagetolerantie overschrijden en overige bijzonderheden die naar onze mening van belang zijn voor de behandeling van de jaarrekening (zoals governance, financiële positie, ontwikkeling resultaten en de kwaliteit van de interne beheersing).