

Jaarverslag 2017 Internal Audit

22 mei 2018

Inhoud

Inleiding 2

Realisatie onderzoeksprogramma 2

Audits 2

Overige activiteiten 5

Beheersaspecten 6

Budget 6

Organisatie 6

Werkwijze 7

Kwaliteit 7

Inleiding

Dit jaarverslag is het openbaar verslag van de werkzaamheden van de interne auditfunctie in 2017 conform artikel 9.4 lid 2 van de Financiële Verordening 2016.

De interne auditfunctie is een zelfstandig opererend team dat hiërarchisch onder de concerncontroller is geplaatst. Gedeputeerde Staten (GS) en de provinciesecretaris bepalen functioneel de inzet van de interne auditfunctie. Het team voert audits uit in opdracht van GS, de Algemeen Directeur, directeuren en concerncontroller.

Voorafgaand aan elk kalenderjaar stelt Internal Audit (IA) een plan op met de geplande audits (onderzoeksprogramma) en overige activiteiten voor dat jaar. GS heeft het auditjaarplan 2017 vastgesteld op 14 maart 2017. Dit jaarverslag betreft de realisatie van dat jaarplan per 1 april 2018.

Realisatie onderzoeksprogramma

Audits

Nagenoeg alle geplande onderzoeken zijn uitgevoerd. De enige uitzondering is het onderzoek naar Basisregistraties. Dat zal nu gebeuren in 2018. Daarentegen zijn er ook twee niet geplande onderzoeken uitgevoerd, namelijk het onderzoek naar de Samenwerkingsovereenkomsten Ingenieurs- en adviesdiensten en de doorlichting van de P&C-cyclus. Het eerste onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de directeur B&U die daarvoor ook een deel van de nodige capaciteit beschikbaar heeft gesteld. Het tweede onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de directie via de concerncontroller.

De resultaten van de onderzoeken zijn vastgelegd in rapporten. Concepten van deze rapporten zijn besproken met de begeleidingsgroep, ambtelijke opdrachtgevers, het controlleroverleg en het directieoverleg. De rapporten over onderzoeken in opdracht van GS zijn tevens besproken in de auditstuurgroep en relevante staven. Vervolgens zijn de definitieve rapporten aangeboden aan de opdrachtgevers. De rapporten over onderzoeken in opdracht van GS (de 217a onderzoeken) zijn door GS ter informatie aan PS gestuurd.

Onderstaande tabel geeft weer welke onderzoeken zijn gepland en welke zijn uitgevoerd.

Onderwerp	Opdrachtgever	Opmerkingen
Overloop eerdere jaren		Status
Provinciaal opdrachtgeverschap Omgevingsdiensten en Regionale Uitvoeringsdienst	GS	Rapport vastgesteld door GS op 14 maart 2017.
Beleidsontwikkeling	GS	Rapport vastgesteld door GS op 21 maart 2017.
Provinciale archieven* - opvolging van de aanbevelingen van de provinciearchivaris naar aanleiding van de inspectie over 2014.	GS	Rapport vastgesteld door GS op 28 maart 2017.
Aanbestedingsprocedure projecten boven Europese aanbestedingsgrenzen	GS	Rapport vastgesteld door GS op 3 oktober 2017.
Afsprakenkader grote projecten – aan PS toegezegde evaluatie van dit kader.	GS	Het onderzoek is afgerond. Het rapport is 17 april 2018 vastgesteld door GS.
Geïntegreerd gebiedscontract Kop van Noord-Holland – second	Directeur B&U	Rapport vastgesteld door directie op 9 maart 2017.

Onderwerp	Opdrachtgever	Opmerkingen
opinion op evaluatie van de totstandkoming van dit eerste gebiedscontract		
Onderzoeken gestart in 2017		
Kostprijssturing en kostentoerekening in relatie tot VAT-kosten	Directeur Concernzaken en directeur Beleid	Stond op de planning voor 2016 maar is in verband met diverse ontwikkelingen rond dit onderwerp op verzoek van de directie uitgesteld tot het derde kwartaal 2017. Vastgesteld door de directie op 21 maart 2018.
Archiefinspectie 2017*	GS	De inspectie is eind 2017 afgerond. De provinciearchivaris heeft het rapport 27 maart aangeboden. Het zal samen met het plan van aanpak ter opvolging van de aanbevelingen in juni worden geagendeerd voor GS.
Evaluatie geïntegreerd gebiedscontract Kop van Noord-Holland – evaluatie gericht op eerste ervaringen in de praktijk, in het bijzonder gericht op de mate waarin de provincie haar eindverantwoordelijkheid kan blijven dragen	GS	Vooronderzoek gestart november 2017. Het plan van aanpak is 10 april 2018 vastgesteld door GS.
Evaluatie auditopvolging	Concerncontroller	Rapport vastgesteld door directie op 6 december 2017
Toegangsbeveiliging applicaties PNH	Directeur CZ	Rapport vastgesteld door directie 2 november 2017
Second opinion 'Mid term review'	GS	Rapport vastgesteld door GS op 29 januari 2018
Vorming en uitputting reserves	GS	Rapport vastgesteld door GS op 29 januari 2018
Samenwerkingsovereenkomsten ingenieurs- en adviesdiensten	Directeur B&U	Rapport in concept gereed op 12 januari 2018. Begin mei heeft overleg plaatsgevonden met partijen over de uitkomsten en zijn afspraken voor het vervolg gemaakt.
Basisregistraties	Directeur CZ	Niet uitgevoerd, zal starten in 2018
Doorlichting P&C-cyclus	Concerncontroller	De doorlichting is afgerond. Het rapport zal begin juni worden aangeboden aan de directie.

* Onderzoek uitgevoerd door de Provinciearchivaris.

De belangrijkste uitkomsten van de onderzoeken in opdracht van GS zijn hieronder kort samengevat.

Provinciaal opdrachtgeverschap Omgevingsdiensten en Regionale Uitvoeringsdienst (OD's)

De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat de provincie de sturing en beheersing van de OD's zo heeft georganiseerd en geïmplementeerd dat zij voldoende waarborgen heeft dat de provincie haar eindverantwoordelijkheid voor de aan de OD's overgedragen taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken) kan dragen.

De provincie had nog geen strategisch beleidskader gericht op de inzet van de OD's. Het was daardoor onduidelijk of en zo ja wat de provincie verwacht van de OD's als het gaat om de realisatie van provinciale milieudoelstellingen. Internal Audit heeft aanbevolen aan om dit kader te ontwikkelen.

Voor de OD's gelden in hoge mate dezelfde eisen als die voor de provincie zelf gelden. Dat is bijvoorbeeld het geval als het gaat om een adequaat integriteitbeleid. Vanuit de provinciale bestuurlijke verantwoordelijkheid als eigenaar voor de omgevingsdiensten heeft GS toegezegd in 2017 in de vergaderingen van het Dagelijks en Algemeen Bestuur de vraag aan de orde te zullen stellen hoe de omgevingsdiensten hun integriteitbeleid vorm geven en op welke wijze zij verantwoording dienen af te leggen over de effectiviteit van dit beleid en de mate waarop de gedragscode wordt nageleefd.

Beleidsontwikkeling

Goede beleidsontwikkeling is een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle realisatie van beleid en de daarmee gewenste effecten. Uit het onderzoek bleek dat de provincie beschikt over diverse facultatieve hulpmiddelen met kwaliteitscriteria voor beleidsontwikkeling zonder een samenhangend overzicht. Internal Audit heeft in samenspraak en samenwerking met de directie Beleid een toetsingskader ontwikkeld dat per fase van het proces van beleidsontwikkeling de meest relevante toetspunten aangeeft en dat beleidsmakers waardevolle handvatten biedt waarmee zij hun verantwoordelijkheid kunnen nemen voor hun professioneel handelen.

Provinciale archieven

De archivaris heeft in 2016 onderzoek gedaan naar de opvolging van zijn aanbevelingen in het rapport over de archiefinspectie 2014. De algemene conclusie van de provinciearchivaris is dat de organisatie na het verschijnen van de rapportage vrijwel alle aanbevelingen heeft opgepakt, enkelen daarvan heeft gerealiseerd of daarmee flink op weg is, maar een aantal nog niet volledig ten uitvoer is gebracht. De situatie van het archief – en informatiebeheer is daarmee verbeterd, maar behoeft de blijvende aandacht van bestuur en management.

Aanbestedingsprocedure projecten boven Europese aanbestedingsgrenzen

De kaders die de provincie toepast bij Europese aanbestedingen zijn in opzet toereikend om te waarborgen dat de Europese aanbestedingen conform wet- en regelgeving rechtmatig verlopen. Uit controles door de externe accountant van de provincie en de door de provincie uitgevoerde VIC blijkt dat deze waarborgen ook in de praktijk hebben gewerkt.

Second opinion 'Mid term review'

De midterm review (MTR) heeft tot doel de voortgang van de afspraken uit het coalitieakkoord inzichtelijk te maken, zodanig dat het mogelijk is om daar waar nodig of wenselijk tijdig bij te sturen. Als handvat is daarbij het Uitvoeringsprogramma van het Coalitieakkoord gebruikt. Om de MTR te kunnen gebruiken als basis voor eventuele bijsturing is het van belang dat de MTR kwalitatief voldoende is voor dat doel. 'Inzicht in de voortgang' veronderstelt dat het Uitvoeringsprogramma voldoende

concreet is om huidige stand van zaken tegen af te zetten. De second opinion op de MTR heeft zich gericht op zowel de concreetheid van de activiteiten genoemd in het Uitvoeringsprogramma als de kwaliteit van de MTR.

Samengevat is de belangrijkste conclusie dat de MTR een betrouwbaar beeld geeft van de huidige stand van zaken maar dat dit op zichzelf niet voldoende is om een uitspraak te doen of deze stand van zaken in de pas loopt met de, politiek-bestuurlijke, ambities.

Vorming en uitputting reserves

Bij zowel PS, GS als de directie bestaat behoefte aan meer inzicht in de reserves. Die behoefte betreft de onderbouwing, actualiteit, mate van uitputting respectievelijk resterende ruimte, de sturing en gevolgen van de recente wijzigingen in het BBV voor de vorming en aard van de reserves. GS hebben hiertoe een opdracht voor onderzoek gegeven aan Interne Audit, de directie aan de daarvoor ingestelde taskforce reserves. Gegeven de overlap in de opdrachten, heeft Interne Audit ervoor gekozen om waar mogelijk gebruik te maken van de werkzaamheden van de taskforce en tegelijkertijd de taskforce in zijn werkzaamheden te ondersteunen door tijdens de uitvoering feedback te geven op aanpak en uitvoering van die werkzaamheden.

Conclusies zijn dat de rapportage van de taskforce reserves een goed inzicht geeft in de onderbouwing en actualiteit van de bestemmingsreserves en dat de sturing en beheersing van deze reserves kan worden verbeterd, zodat er actuele informatie beschikbaar is over de hoogte en de aanwending van de reserves.

Overige activiteiten

De medewerkers van IA beschikken over specifieke kennis en vaardigheden die ook ingezet worden voor andere activiteiten. Hieronder staan de belangrijkste activiteiten beschreven.

Procedure rond faillissementen

Op verzoek van de concerncontroller heeft een van de auditors zitting genomen in de werkgroep faillissementen. Deze werkgroep is in het vierde kwartaal 2015 ingesteld naar aanleiding van het faillissement van Imtech en de impact daarvan op de contracten van PNH. De werkgroep heeft tot doel:

- aan de directie advies uit te brengen voor tijdige en passende maatregelen, zodat de dienstverlening voor PNH doorgang kan vinden bij (dreigende) faillissementen;
- een gedegen aanpak te ontwikkelen om de risico's van (dreigende) faillissementen tot een minimum te beperken.

Dit moet ertoe leiden dat PNH vroegtijdig inzicht in mogelijke risico's met betrekking tot de continuïteit van bedrijfsvoering of projecten en op basis hiervan een scenario kan activeren, zodat de dienstverlening ten behoeve van PNH niet in gevaar komt.

Stuurgroep I&I

De Stuurgroep I&I adviseert de directie over strategische vraagstukken op het gebied van informatievoorziening en ICT, heeft het mandaat voor het budget voor innovatieve programma's en projecten en stuurt op de uitvoering van het projectenportfolio. Elke maand is er een vergadering waarin nieuwe en lopende projecten worden behandeld. Concerncontrol heeft zitting in deze stuurgroep. In 2017 is de persoon van een van de auditors.

Koersen op control

In 2015 heeft Concerncontrol het initiatief genomen om te komen tot interne 'in control statements'. In 2017 heeft de directie besloten deze ambitie te integreren in de Toekomstagenda en te kiezen voor een geleidelijke realisatie te beginnen met een verklaring over de rechtmatigheid. Concerncontrol heeft in 2017 het initiatief genomen voor het plan van aanpak voor de realisatie van de rechtmatigheidsverklaring. IA maakt deel uit van de werkgroep die dit plan opstelt.

Second opinion vervanging analoge archieven

De provincie gaat haar analoge archieven digitaliseren. Om dat mogelijk te maken moet aan allerlei eisen worden voldaan. Het Concern Service Centrum (CSC) heeft hiertoe het handboek Vervanging archiefbescheiden opgesteld. Dit handboek is onderworpen aan een audit door een externe partij. IA heeft een second opinion uitgevoerd op de opdracht, de uitvoering en het rapport.

Melding mogelijke integriteitsschending

In 2017 is een melding van een mogelijke integriteitsschending gedaan bij de Commissaris van de Koning. In opdracht van de Algemeen Directeur hebben de programmamanager Internal Audit en een jurist van HRM de melding onderzocht en rapport uitgebracht aan de Algemeen Directeur.

Beheersaspecten

Budget

Als IA bepaalde specifieke expertise nodig heeft voor een onderzoek die binnen het team niet beschikbaar is, dan huurt IA die in. IA heeft daar een budget van € 50.000 voor. In 2017 is expertise ingehuurd voor het onderzoek Toegangsbeveiliging applicaties PNH (PWC) en de doorlichting van de P&C-cyclus (Deloitte). Daarnaast is capaciteit ingehuurd in verband met de detachering van twee medewerkers en het extra onderzoek op verzoek van de directeur B&U naar de SOK (den Eerzamen consulting). Afgesproken is dat de kosten voor dat deel van de inhuur ten laste van B&U komen. Verrekening zal plaatsvinden na afronding van het onderzoek in mei 2018. Totaal is in 2017 € 67.862,50 uitgegeven, inclusief de inhuur voor het onderzoek naar de SOK.

Organisatie

Algemeen

Het team Interne Audit is onderdeel van Concerncontrol dat onder leiding staat van de concerncontroller. Concerncontrol is rechtstreeks onder de Algemeen Directeur gepositioneerd. De concerncontroller rapporteert hiërarchisch aan de Algemeen Directeur. De concerncontroller is hiërarchisch leidinggevende van de medewerkers van IA. De audit programmamanager geeft functioneel leiding.

De formatie van de interne auditfunctie bestaat uit één fte senior auditor (audit programmamanager) en vier fte's auditoren. De bezetting in 2017 kwam lager uit door detachering van één auditor met ingang van medio januari 2017 bij het waterschap Hollands Noorderkwartier en één auditor met ingang van 1 oktober 2017 bij CZ. Omgekeerd is ook een medewerker van het waterschap gedetacheerd bij Internal Audit. In verband met langdurige ziekte bij het team Concerncontrolling is deze medewerker medio 2017 overgegaan naar dat team.

De onderbezetting die het gevolg was, is voor een beperkt deel gecompenseerd met externe inhuur.

Audit pool

Het programma gericht op de ontwikkeling van 'high potentials' is in juni 2017 vastgesteld in de directie. Onderdeel van dit programma is de verplichting om deel te nemen aan de auditpool. De tien potentials zijn gestart in februari 2018. Elke potential heeft 40 uur beschikbaar voor een audit of een bijdrage daaraan. In de auditstuurgroep is afgesproken hun opdracht te plaatsen binnen het thema 'samenwerkingsrelaties'.

Werkwijze

IA wil met zijn audits en overige activiteiten een zo groot mogelijk toegevoegde waarde leveren voor zijn opdrachtgevers, GS en directie. De traditionele vorm van auditing waarbij vooral wordt teruggekeken en wordt geoordeeld heeft niet altijd dat gewenste gevolg. In toenemende mate wordt van auditors verwacht dat zij mee en zelfs vooruitkijken in plaats van terugkijken. Audits moeten de basis vormen voor meer strategische advisering. IA past zijn werkwijze hierop aan door afhankelijk van het object verschillende methoden van onderzoek en rapporteren te hanteren.

Een voorbeeld betreft het onderzoek Beleidsontwikkeling waarbij is samengewerkt met de directie Beleid en waarbij de belangrijkste uitkomst een handreiking voor beleidsontwikkeling is. Andere voorbeelden zijn de onderzoeken Mid term review, vorming en uitputting reserves en de doorlichting van de planning- en controlcyclus die bewust zo zijn ingericht dat ze ondersteunend zijn aan al lopende initiatieven.

Kwaliteit

De audit programmamanager is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de producten, die de interne auditfunctie oplevert. Verder draagt de interactie met de begeleidingsgroep bij aan de kwaliteit van audits. De doelstelling van een begeleidingsgroep is tweeledig:

1. Het inbrengen van inhoudelijke expertise;
2. Het toepassen van hoor en wederhoor over de resultaten van de audit.

Ook het onafhankelijke externe lid van de Auditstuurgroep draagt bij aan de kwaliteit van Internal Audit door te adviseren over de auditstrategie, ontwikkelingen op het terrein van Internal Audit en methoden en technieken en door als klankbord te fungeren voor onderzoeken. Het lidmaatschap van Dhr. Molenkamp als extern onafhankelijk lid van de auditstuurgroep is op zijn verzoek per 1 oktober 2016 beëindigd. De heer Stevens is hem met ingang van 15 maart 2017 opgevolgd. Deze heeft de concerncontroller onder meer van advies gediend over een andere wijze van programmering van de audits met een grotere betrokkenheid van de leden van GS en de directie. De kwaliteit van met name de GS-onderzoeken wordt verder bewaakt door de bespreking in de auditstuurgroep. Het gaat daarbij vooral om het politiek/bestuurlijke perspectief van het onderwerp, de centrale onderzoeksvraag en de conclusies en aanbevelingen.