

POSTBUS 3007 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de Statengriffier, mevr. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR Haarlem

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

A.J. de Korte

A.M.F. Meijer

AD/CC

Doorkiesnummer (023) 514 4201

kortea@noord-holland.nl

meijeramf@noord-holland.nl

**Betreft: Bestuurlijke reactie op het Verslag van bevindingen 2019
Publiek Belang Accountants**

1 | 8

Geachte leden,

Verzenddatum

Ter uitvoering van art. 167, tweede lid, van de Provinciewet (inzake de actieve informatieplicht) zenden wij u hierbij onze bestuurlijke reactie toe op het "Verslag van bevindingen 2019" van Publiek Belang Accountants. Dit rapport is opgesteld naar aanleiding van de wettelijke controle van de jaarrekening.

Kenmerk

1428580-1434391

Uw kenmerk

De accountant rapporteert twee keer per jaar. In november 2019 is de Management Letter 2019 aan de provincie Noord-Holland opgeleverd (zie ingekomen stukken PS 30 november 2019 punt 4). In de Management Letter wordt gerapporteerd over de interimcontrole 2019 die met name gericht is op de administratieve processen en de interne beheersing. Het nu voorliggende verslag gaat specifiek in op de uitgevoerde controle van de jaarrekening 2019.

Verloop van de controle

In de periode april-mei 2020 heeft Publiek Belang Accountants de controle uitgevoerd op de jaarrekening 2019 van de provincie Noord-Holland. De controle is goed verlopen. De samenwerking met de accountant is constructief en via het programma Financiële Hygiëne heeft de provincie veel aandacht besteed aan een goede oplevering van het accountantsdossier. Daardoor is het aantal vragen en opmerkingen van de accountant sterk gereduceerd en kon de doorlooptijd bekort worden.

In deze brief geven wij een reactie op de adviezen vanuit de rapportage van de accountant.

Postbus 3007

2001 DA Haarlem

Telefoon (023) 514 3143

Fax (023) 514 3030

Houtplein 33

Haarlem [2012 DE]

www.noord-holland.nl

Algemeen beeld van het accountantsverslag

De accountant geeft in de conclusie aan dat de “organisatie het jaarrekeningproces ten opzichte van 2018 sterk heeft verbeterd. Vanaf de zomer is onder het koepelproject “Financiële hygiëne” gewerkt aan structurele verbeteringen in de (financiële) administratie, de interne beheersing en de financiële verslaggeving. Daarbij zijn acties die rechtstreeks invloed hebben op het jaarrekeningproces 2019 met prioriteit opgepakt”.

We zijn blij met het feit dat de accountant de doorgevoerde verbeteringen in het financieel beheer herkent en dat na 1 jaar belangrijke vorderingen zijn geboekt. Tegelijkertijd vraagt de accountant aandacht voor de borging van de doorgevoerde verbeteringen voor 2020 en verder.

Duiding van het algemene beeld

Vorig jaar heeft de accountant met stevige bevindingen gerapporteerd over de jaarrekening en het interne beheersingssysteem. Voor de organisatie heeft dat aanleiding gegeven tot een stevige ontwikkelopgave om daarmee het functioneren van de interne beheersing en de informatievoorziening op een hoger niveau te brengen. De eerste resultaten worden via het jaarrekeningtraject 2019 zichtbaar. Daarnaast heeft een groot aantal deelprojecten en acties plaatsgevonden:

- herimplementatie van het financieel systeem (vanaf boekjaar 2020),
- een nieuwe rapportagemodule voor financiële informatie,
- belangrijkste (financiële) processen zijn beschreven,
- Verbijzonderde Interne Controle is verder doorontwikkeld
- budgethoudersgesprekken zijn gevoerd,
- werkgroepen samengesteld die per thema de jaarrekening en de accountantscontrole hebben voorbereid,
- tussentijdse afsluiting van de administratie,
- een groot aantal (circa 100-150) kleinere acties heeft bijgedragen aan het opschonen van de administratie, nieuwe inrichting processen etc.

Het programma “Financiële hygiëne” krijgt in 2020/2021, in enigszins afgeschaalde vorm een vervolg waarbij de verdere borging centraal zal staan. Met de uitvoering van dit programma streven wij ernaar om de informatievoorziening verder te verbeteren. Daarbij verschuift het accent van “technische” maatregelen naar het verbeteren van de sturing op basis van het instrumentarium wat nu beschikbaar is.

Naast een duiding van het algemene beeld gaan wij hieronder in op de meer specifieke adviezen van de accountant. De opvolging hiervan zullen wij middels het systeem van auditopvolging blijven monitoren.

Specifieke bevindingen

In onderstaande tabel zijn de door de accountant specifiek benoemde adviezen en de reactie van het college daarop opgenomen.

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
1 en 2	Borging Financiële Hygiëne De borging van de doorgevoerde verbeteringen vraagt voor 2020 en verder aandacht. Uw organisatie onderkent de noodzaak tot verbeteringen. Het project "Financiële hygiëne" heeft goede resultaten opgeleverd. Wij adviseren u de integraliteit van het project te blijven bewaken en in 2020 en de voortzetting van het project goed te borgen.	Het programma "Financiële Hygiëne" loopt nu 1 jaar en wordt gecontinueerd in 2020/2021. Zie bovenstaande paragraaf "duiding van het algemene beeld"
2	Tussentijdse afsluiting en budgethouderschap In 2019 is gewerkt met een vorm van tussentijdse afsluiting en zijn managementgesprekken gevoerd met de verantwoordelijk budgethouders. (...). Gelet op het bijzondere karakter van het jaar 2020 benadrukken wij het belang van tussentijdse informatie.	In het programma "Financiële Hygiëne" neemt de doorontwikkeling van budgethouderschap een belangrijke plaats in. Naast technische randvoorwaarden (goede en tijdige rapportages, actuele informatie) wordt via training ook aandacht besteed aan bewustwording, sturing en eigenaarschap. Daarnaast zullen we in 2020 tweemaal een tussentijdse afsluiting organiseren.
2	Risicomanagement en procesbeschrijving Risicomanagement moet verbeteren door procesbeschrijvingen te baseren op risicoanalyses, door de keycontrols te beschrijven die de risico's afdekken en door frauderisicobeheersing en -preventie zichtbaar onderdeel te maken van uw interne beheersing. In 2019 is gestart met het beschrijven van de belangrijkste processen van uw provincie. Tot heden hebben wij een beperkt deel van de beschrijvingen ontvangen. Wij adviseren u om dit project in 2020 af te ronden.	Op dit moment zijn circa 50 à 60 (deel) processen beschreven in een nieuwe tool voor de vastlegging van processen. Dit is een belangrijke basis om de kwaliteit van de processen te kunnen monitoren en hierop controles uit te kunnen voeren. De risico-analyse per proces en de key-controls zullen verder uitgewerkt worden. Met de accountant is afgesproken dat bij de interimcontrole 2020 (najaar 2020) de procesbeschrijvingen inhoudelijk verder beoordeeld zullen worden.
2	ICT De ICT die relevant is voor financiële processen biedt onvoldoende basis om te kunnen vertrouwen op geautomatiseerde beheersmaatregelen en ondersteunt een meer procesmatige inrichting van de interne beheersing niet. De door te voeren	In 2019/2020 is een groot aantal adviezen van de accountant opgepakt en geïmplementeerd. Bij een laatste tussentijdse update heeft de betreffende IT-auditor gemeld dat er sprake is van goede voortgang. Op korte termijn zal vervolgonderzoek plaatsvinden door de IT-auditor en accountant. De bevindingen

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
	verbeteringen naar aanleiding van de controle 2018 waren in 2019 nog niet gereed. In overleg met uw organisatie starten wij in mei 2020 het vervolgonderzoek naar de stand van zaken rondom de ICT.	zullen naar verwachting betrokken worden bij de interimcontrole van de accountant in het najaar van 2020.
2	Functiescheiding In enkele processen (inkopen en memoriaalboekingen) is in 2019 onvoldoende functiescheiding en interne controle ingebouwd, waardoor fouten en onzekerheden mogelijk niet of pas achteraf wordenesignaleerd	In de procesbeschrijvingen wordt de controle-technische functiescheiding inzake inkoop en memoriaalboekingen opgenomen. Voor de memoriaalboekingen zijn vanaf medio 2019 waarborgen ingebouwd (4-ogenprincipe, eisen aan de onderbouwing) om fouten en onzekerheden te voorkomen.
2	Inrichting administratie De inrichting van de financiële administratie was tot en met 2019 bijzonder complex. (...). De conversie per 1 januari 2020 heeft tot doel om deze complexiteit sterk te verminderen. Dit zal bijdragen aan de efficiëntie van de administratievoering, de kwaliteit van de tussentijdse informatievoorziening, de interne beheersing en de verslaggeving.	Met het traject VFI (Verbeteren Financiële Informatievoorziening) hebben we belangrijke stappen gezet in een eenduidige inrichting van de financiële administratie. Via masterdatamanagement hebben we waarborgen ingebouwd dat aan de voorkant van het systeem de nieuwe inrichting ook geborgd wordt.
3	Onderbesteding Afgezet tegen de begroting 2019 na wijziging blijven de werkelijke lasten sterk achter. Totaal wordt 81,6% van de begrote lasten gerealiseerd. Op geen van de programma's is sprake van een overschrijding. De onderbestedingen op programma's vormen een jaarlijks terugkerend patroon. (...). Uit verantwoordingsoogpunt is sprake van achteraf verklaarbare verschillen. Uit beleidsmatig oogpunt adviseren wij om te onderzoeken hoe dergelijke grote verschillen kunnen worden voorkomen. Zodoende loopt de jaarlijkse verantwoording meer in de pas met de meest actuele begrotingsinzichten.	Ook in de jaarrekening 2019 is onderbesteding een belangrijk punt. In 2020 zal via budgethoudersgesprekken, tussentijdse afsluiting en meer aandacht voor onderbouwing van de begroting en begrotingswijzigingen dit punt in de organisatie veel aandacht krijgen. In algemene zin constateren we dat er veelal sprake is van verschuiving van uitgaven naar een latere periode. In deze tijd van Coronacrisis zullen we hier extra alert op zijn. Ten aanzien van subsidies en inkopen zullen we via procesafspraken, tussentijdse informatie en budgethoudersgesprekken hier actief op blijven sturen.
3 en 4	Verbijzonderde Interne Controle Uw provincie heeft over 2019 opnieuw een grote inspanning geleverd op het gebied van de verbijzonderde interne controle. De interne controle is over 2019 tijdiger en meer gespreid over het jaar uitgevoerd. (...) Wij spreken onze waardering uit voor de uitgevoerde verbijzonderde interne controles.	Evenals in 2018 heeft ook in 2019/2020 de Verbijzonderde Interne Controle veel aandacht gekregen. Dit vormt ook een belangrijke basis voor ons eigen oordeel over de naleving van processen en regelgeving in de organisatie en vormt daarmee een belangrijke basis voor de toekomstige rechtmatigheidsverantwoording (zie hierna). We zijn content met de

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
	De controles worden uitgevoerd met een kritische blik en goed en gestructureerd gedocumenteerd aan ons overgedragen. Enkele punten van aandacht: (...) zijn het verkrijgen van de inkoop-, subsidie- en prestatieleveringsdocumentatie (...), de vaststelling of een post goed in de administratie is geboekt door de complexe inrichting (...), het verder in de organisatie beleggen van de (voorbereiding van) de verbijzonderde interne controle heeft niet steeds het gewenste effect opgeleverd. (...) Net als in 2018 wijzen de interne controles op weinig afwijkingen voor getrouwheid en rechtmatigheid. Wij hebben inmiddels over 2020 in overleg met uw medewerkers onze risicoanalyse herijkt. Zo wordt een verantwoorde vermindering van het aantal steekproefposten gerealiseerd. (...)	complimenten van de accountant hierover en nemen de verdere aandachtspunten van de accountant mee in de verdere doorontwikkeling.
4 en 8	SiSa Met de SiSa-bijlage legt u verantwoording af over de besteding van de middelen die de provincie ontvangt van het rijk. De SiSa-bijlage van uw provincie is niet complex, maar bevatte een aantal afwijkingen die naar aanleiding van onze controle in de definitieve tabel zijn gecorrigeerd. Omdat een aantal SiSa regelingen naar verwachting in 2020 een hoger lastenniveau kennen dan in 2019, adviseren wij de interne controle op de SiSa tabel aan te scherpen. Dit kan bijdragen aan het succesvol afrekenen van subsidies met het Rijk.	We hebben het proces rondom de SiSa inmiddels beschreven en zullen de interne controle hierop verstevigen.
5	Interne beheersing De verbeteracties zijn veelomvattend, kennen een onderlinge samenhang en afhankelijkheid en raken een groot deel van uw organisatie. Het is duidelijk dat deze verbeteracties niet allemaal in korte tijd kunnen worden uitgevoerd en afgerond. Hiervoor is tijd nodig. Uw provincie bepaalt zelf de ambitie en het gewenste tempo van het verbetertraject. Wij realiseren ons dat de verschillende projecten en het grote aantal actiepunten door medewerkers als zwaar worden ervaren. Dit leidt mogelijk tot	Via het programma Financiële Hygiëne zijn heel veel acties in gang gezet en inmiddels afgerond. Tegelijkertijd vraagt een aantal acties een vervolg. Middels een uitgebreid directievoorstel heeft besluitvorming in de organisatie plaatsgevonden over de verdere continuering en borging van het programma. Zie hiervoor bovenstaande onderdelen "ICT" en "Functiescheiding"

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
	verminderd draagvlak voor de te realiseren verbeteringen en kan risico's inhouden voor de realisatie van beoogde verbeteringen. Wij blijven met uw organisatie in gesprek om samen accenten te leggen die voor de verslaggeving en controle essentieel zijn. Ook tijdens de afgelopen controle hebben wij de afstemming over belangrijke onderwerpen en vraagstukken vanuit uw provincie als proactief en constructief ervaren	
7	Frauderisico-analyse Uw organisatie beschikt niet over een actuele frauderisico-analyse die inzicht geeft in de mogelijke frauderisico's en die de beheersmaatregelen benoemt (...). Wij adviseren u om de frauderisico-analyse op te stellen en deze periodiek te agenderen in uw management en college van gedeputeerde staten. Dit draagt bij aan het actueel houden van het inzicht in de kwetsbare plekken in uw organisatie. Mogelijke gespreksonderwerpen zijn de aard, frequentie en diepgang van de uitgevoerde frauderisicoanalyses, de uitkomst daarvan en de manier waarop de organisatie de frauderisico's opvolgt en monitort.	Een eerste concept frauderisico-analyse is opgesteld. We zullen dit in 2020 een vervolg geven en dit agenderen in directie en ons college.
7	Rechtmatigheid De gerealiseerde lasten van Overhead zijn € 71,7 miljoen ten opzichte van begroting van € 70,0 miljoen. De overschrijding van € 1,7 miljoen is in beginsel onrechtmatig en houdt mede verband met de huisvestingskosten voor provinciale en gedeputeerde staten. Deze lasten zijn in de begroting op een andere plaats geraamd, maar zijn op grond van een uitspraak van de Commissie BBV als overhead verantwoord.	De huisvestingskosten inzake PS en GS zijn in 2019 verplaatst als gevolg van een uitspraak van de landelijke commissie BBV. Hierdoor is op het programma Bestuur een overschrijding en op de Overhead een overschrijding zichtbaar. Per saldo is dit neutraal en heeft dit geen consequenties. Wij zullen in de toekomstige begrotingen dit punt aanpassen.
8	Rechtmatigheid Met ingang van 2021 dient het college van gedeputeerde staten een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. (...). Uw organisatie moet een proces inrichten waarbij het college van gedeputeerde staten zelf tot een oordeel kan komen over de financiële rechtmatigheid van transacties	In de organisatie worden voorbereidingen getroffen om de rechtmatigheidsverantwoording te implementeren. Met onze goed functionerende Verbijzonderde Interne Controle zijn wij goed voorgesorteerd op deze ontwikkeling.

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
9	Verwerking projectsubsidies Provincies verstrekken veel subsidies met een projectmatig karakter. (...) In mei 2020 heeft de Commissie BBV duidelijkheid gegeven over de verwerking van projectsubsidies. (...) Wij adviseren om het effect van deze uitspraak van de Commissie BBV op uw subsidieproces en op de toerekening van lasten aan jaren te inventariseren.	Intern is een werkgroep actief die de nieuwe voorschriften zal implementeren. Onderdeel hiervan is dat Provinciale Staten een grensbedrag of percentage moeten afspreken. Daarnaast is het wenselijk om een afzonderlijke bestemmingsreserve te vormen voor nog niet uitgekeerde subsidieverplichtingen. Hiervoor zullen wij in het najaar van 2020 aan uw Staten nadere voorstellen doen.
10	Lokale heffingen De paragraaf lokale heffingen moet inzicht geven in hoe bij de berekening van tarieven van heffingen, die hoogstens kostendekkend mogen zijn, wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de geraamde lasten niet overschrijden, wat de beleidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd. De jaarstukken geven wel inzicht in de dekkingspercentages van de leges, maar de hiervoor genoemde informatie is niet beschikbaar. Voor het beeld van de jaarstukken 2019 achten wij dit niet materieel en heeft het ontbreken van de informatie geen invloed op ons oordeel.	Over het jaar 2019 is, meer dan in voorgaande jaren, gestructureerd onderzoek gedaan naar de kostendekkendheid van de leges. Aan het advies van de accountant om meer inzicht te geven in de uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen is eenvoudig invulling te geven. Wij zullen dit in volgende jaarrekeningen toevoegen.
10	Beleidsindicatoren Provincies zijn verplicht om een aantal beleidsindicatoren op te nemen in de jaarstukken. Dit zijn 11 indicatoren op basis van de Regeling beleidsindicatoren provincie. Drie indicatoren ontbreken in uw jaarstukken: de emissie van broeikasgassen, de productie van hernieuwbare energie en de staat van Rijksmonumenten binnen de provincie. Ook bevatten de indicatoren die wel zijn toegelicht niet in alle gevallen recente informatie en niet altijd worden de volgens de regeling genoemde openbare bronnen gebruikt (zoals het CBS voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid). Voor het beeld van de jaarstukken 2019 achten wij die niet materieel en heeft dit geen invloed op ons oordeel. Wij adviseren u relevante beleidsindicatoren in de jaarstukken te verwerken en aan te vullen en hier in de	We zullen in het jaarrekeningtraject 2020 (en het begrotingstraject 2021) de genoemde indicatoren toevoegen. Ten behoeve van de jaarrekening 2019 hebben wij u via een afzonderlijke brief bij de agendastukken geïnformeerd over de ontbrekende indicatoren en de meest actuele gegevens alsnog toegevoegd.

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
	voorbereiding van uw jaarstukken 2020 rekening mee te houden	
	Corona Rondom Corona bestaat veel onzekerheid. Wel is duidelijk dat de economische en sociale effecten die voortvloeien uit Corona de activiteiten van uw Provincie in 2020 en verder merkbaar zullen beïnvloeden. Samen met uw medewerkers hebben wij een aantal aandachtspunten benoemd die relevant kunnen zijn voor uw risicobeheersing: (...) waardering deelnemingen, (...) belastingschulden, (...) subsidies of bijdragen in relatie tot prestatielevering (...) bij sponsoringbijdragen rekening houden met de bijdrage die organisaties mogelijk ook ontvangen uit de NOW en andere Rijkssteunregelingen. (...) bij vooruitbetaling van leveranciers verscherpte aandacht voor continuïteit van de leverancier. Een scherp toekomstbeeld ontbreekt, maar mogelijk kunnen deze aandachtspunten helpen bij de getrouwe en rechtmatige verantwoording van lasten die samenhangen met de Coronamaatregelen van uw provincie	Via een afzonderlijk crisis-team in de organisatie worden de maatregelen geïnventariseerd en gemonitord. In dit team is ook Concerncontrol vertegenwoordigd om risico's en verslaggevingsaspecten te onderkennen. Op enkele punten heeft reeds tussentijds afstemming met de accountant plaatsgevonden.

Wij vertrouwen erop u met deze brief inzicht te hebben gegeven hoe wij met de opmerkingen van de accountant zullen omgaan.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

plv.

provinciesecretaris

voorzitter

1 bijlage(n)

- Concept Verslag van bevindingen 2019 Publiek Belang Accountants d.d. 27 mei 2020