

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.M.F. Meijer

J.M. Bierhuizen

AD/CC

Doorkiesnummer +31654228093

meijeramf@noord-holland.nl

**Betreft: Bestuurlijke reactie op het Verslag van bevindingen 2022
Publiek Belang Accountants**

1 | 8

Geachte leden,

Graag informeren wij u over het volgende onderwerp:

Onze bestuurlijke reactie op het "verslag van bevindingen 2022" van Publiek Belang Accountants. Dit rapport is opgesteld naar aanleiding van de wettelijke controle van de jaarrekening.

Verzenddatum

24 MEI 2023

Kenmerk

2034761/2037559

Uw kenmerk

Inleiding

De accountant rapporteert twee keer per jaar, één keer naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole, één keer naar aanleiding van de interim controle. In november 2022 is de Management Letter 2022 aan de provincie Noord-Holland opgeleverd (zie ingekomen stukken PS 30 november 2022, kenmerk 1898842/1898847). In de Management Letter wordt gerapporteerd over de interim controle 2022 die met name gericht is op de administratieve processen en de interne beheersing.

Het nu voorliggende verslag gaat specifiek in op de belangrijkste controlebevindingen en aanbevelingen vanuit de controle van de jaarrekening 2022.

Verloop van de controle

In de periode april en mei 2023 heeft Publiek Belang Accountants de controle uitgevoerd op de jaarrekening 2022 van de provincie Noord-Holland. Het controleproces is goed verlopen. De samenwerking met de accountant is constructief en de provincie heeft zorggedragen voor een kwalitatief goede oplevering van het accountantsdossier en deskundige begeleiding van de controle.

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

Algemeen beeld van het accountantsverslag

De controle door de accountant richt zich in het jaar 2022 op zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. De jaarrekening voldoet aan de verslaggevingsregels en is vrij van materiele afwijkingen of

Postbus 3007

2001 DA Haarlem

Telefoon (023) 514 3143

Fax (023) 514 3030

Houtplein 33

Haarlem [2012 DE]

www.noord-holland.nl

onzekerheden. Dit betekent dat de accountant een goedkeurende verklaring afgeeft bij de jaarstukken.

Een belangrijke constatering is dat hoewel de jaarrekening per saldo voldoet aan de getrouwheid en de rechtmatigheid, de provincie op het vlak van aanbestedingen en enkele andere onderwerpen onrechtmatig heeft gehandeld. Met name de interne beheersing rond het vaststellen van de rechtmatigheid van de aanbestedingen is momenteel onvoldoende.

Voor nu zijn de onrechtmatigheden net binnen de grens van aanvaardbaarheid en materialiteit gebleken. De organisatie vindt het van belang dit onderwerp met urgentie aan te pakken en structureel op te lossen. Een onderzoek naar de dieperliggende oorzaken is opgestart en de noodzakelijke verbeteringen worden in gang gezet.

Los van het verbeterpotentieel zijn we blij met het feit dat de accountant de doorgevoerde verbeteringen in het financieel beheer opnieuw onderkent en dat de vooruitgang die de afgelopen jaren is geboekt ook dit jaar is bestendigd en geborgd.

Duiding van het algemene beeld

De accountant bevestigt dat voor meerdere aandachtsgebieden de organisatie en de interne beheersing voldoende functioneren. Op diverse onderwerpen heeft de organisatie een goed niveau gehaald en verbeteringen weten aan te brengen. Andere onderwerpen zijn nog voor verbetering vatbaar.

Wat kan en moet er beter?

De belangrijkste onderwerpen die de accountant benoemt die voor verbetering vatbaar zijn en aandacht vragen zijn:

- De naleving van (Europese) aanbestedingsregels moet worden verbeterd. De Provincie was op dit onderwerp over 2022 (en 2021) niet voldoende "in control". De accountant adviseert het inkoopproces op dit punt aan te scherpen.
- Het proces rondom de verantwoording van de SISA regelingen is kwetsbaar en verdient verbetering.
- Door het ontbreken van een primaire registratie van toegezegde bijdragen door derden, bestaat het risico op onvolledige baten.
- De afgenomen liquiditeitspositie vraagt om versteviging van de treasury-functie. Het opstellen van een goede liquiditeitsprognose en tussentijdse rapportages zijn noodzakelijk.

Wat ging er goed en is verbeterd?

Het jaarrekeningproces is wederom goed voorbereid, de medewerkers hebben de controle deskundig begeleid. De jaarrekeningcontrole is soepel verlopen.

Rechtmatigheidsverantwoording

De verbijzonderde interne controles zijn kwalitatief van hoog niveau. Vanaf 2023 leggen Gedeputeerde Staten zelfstandig verantwoording af over de rechtmatigheid. De accountant concludeert dat de provincie goed is voorbereid op de eigen rechtmatigheidsverantwoording.

Fraudebeheersing

De organisatie beschikt inmiddels over vastgesteld fraudebeleid en een gedegen frauderisico-analyse, die inzicht geeft in de mogelijke frauderisico's en die de beheersmaatregelen benoemt om de gevolgen van de frauderisico's zoveel mogelijk te beperken. Hierdoor is fraude-analyse en fraudepreventie een zichtbaarder onderdeel van de interne beheersing geworden.

Accounting manual

De provincie heeft de afgelopen jaren gewerkt aan een 'accounting manual' waarin de boekingsgangen worden beschreven die samenhangen met de processen. Gelet op de complexe inrichting van de provincie-administratie is het beschikken over een dergelijk handboek van groot belang. De accountant heeft kennisgenomen van een vergevorderde versie van het handboek en vastgesteld dat dit van goede kwaliteit is.

Procesbeschrijvingen

Er is voortgang geboekt op het beschrijven van de belangrijkste processen, maar de doorlooptijd van de totstandkoming van de procesbeschrijvingen vraagt nog wel aandacht.

IT-Omgeving

Een belangrijk punt om hierbij te belichten is de ICT die de financiële processen ondersteunt. Hierbij concludeerde de accountant in 2021 dat deze inmiddels een goede basis biedt om te kunnen vertrouwen op geautomatiseerde beheersmaatregelen, waardoor bij bepaalde processen meer efficiënte datagedreven controles binnen bereik komen. Bij de controle hanteert de accountant daardoor een efficiënte gegevensgerichte controleaanpak.

Specifieke bevindingen

Naast een duiding van het algemene beeld gaan wij hieronder in op de meer specifieke adviezen van de accountant. De opvolging hiervan monitort de organisatie door middel van het systeem van auditopvolging.

In onderstaande tabel zijn de door de accountant specifiek benoemde adviezen en de reactie van het college daarop opgenomen. De focus is hier gelegd op aspecten die de aandacht vragen. De accountant herhaalt in zijn verslag de constatering uit de interim-controle en bevindingen uit eerdere jaren. Voor de bestuurlijke reactie op deze punten verwijzen we u naar de auditopvolgingsrapportage.

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
3	Naleving aanbestedingsregels De interne beheersing rond het vaststellen van de rechtmatigheid van de (EU) aanbestedingen over 2022 is onvoldoende. <i>Advies accountant</i> Evalueer het proces, ga na waardoor de knelpunten in het proces ontstaan en voer passende verbeteringen door om te zorgen dat de interne spendanalyse een betrouwbare grondslag vormt voor uw rechtmatigheidsverantwoording.	De organisatie herkent dat de naleving van de aanbestedingsregels minder goed geborgd was dan voorheen en vindt het van belang de naleving structureel al aan de voorkant van het proces op te lossen. De concerncontroller laat op basis van de eerste analyse van dit punt door Verbijzonderde Interne Controle, Internal Audit een onderzoek uitvoeren naar (dieperliggende) oorzaken en een advies uitbrengen voor procesverbetering, samenwerking en borging van het kennisniveau. De organisatie neemt het advies om tussentijds een spendanalyse uit te voeren over, zodat aanbestedingsrisico's eerder gesignaleerd worden en kan worden bijgestuurd. Het classificeren van opdrachten die aanbestedende diensten moeten gebruiken bij Europese aanbestedingen, is in het huidige inkoopstelsel nog niet ingericht voor niet-Europese aanbestedingen. Op korte termijn wordt onderzocht of de informatievoorziening hierop aangepast kan worden.
6	RVO Een factuur van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is niet tijdig verantwoord in jaarrekening 2021. <i>Advies accountant</i> Wij adviseren u om het proces rond verzamelfacturen te analyseren en te borgen dat nagekomen facturen tijdig in uw administratie opgenomen worden en dat verplichtingen in uw jaarrekening de actuele weergave geven van de stand zoals bekend ten tijde van het vaststellen van uw jaarrekening over het afgelopen jaar.	De organisatie erkent het belang van het verbeteren van de interne beheersing op de volledigheid van lasten. Ten tijde van opstellen van de jaarrekening 2021 was deze nagekomen factuur niet bekend in de financiële administratie. De afwijking van het opgenomen bedrag voor het vierde kwartaal ten opzichte van de werkelijke factuur in deze omvang is uniek en specifiek voor de verrekening van lasten met betrekking tot RVO. Naar aanleiding van de geconstateerde nagekomen factuur zijn direct aanvullende beheersingsmaatregelen genomen om het risico op deze nagekomen lasten in het vervolg te beperken.

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
		Aanvullend zullen wij een analyse uitvoeren op verzamelfacturen om te beoordelen of dit vaker voorkomt en passende maatregelen nemen om de volledigheid van de facturenregistratie te borgen.
6	Incidentele en structurele baten en lasten De controle van de incidentele baten en lasten geeft aanleiding tot correcties. Hieraan liggen diverse oorzaken ten grondslag, zoals complexe regels die leiden tot onduidelijkheid. Hoewel de Commissie BBV meerdere notities heeft geschreven over dit onderwerp, blijft het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten in de praktijk diffuus. <i>Advies accountant</i> Geef in de verslaglegging meer aandacht aan het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten.	Wij onderkennen het belang en de aandacht die nodig is voor een juiste vastlegging van de incidentele en structurele baten en lasten. Aan de hand van de beschikbare notities zal de organisatie de verantwoordingswijze van de incidentele baten en lasten in 2023 nader analyseren en de verantwoordingswijze verbeteren.
4 en 8	Investeringskredieten <i>Rechtmatigheid investeringskredieten</i> Op het vlak van investeringen blijkt dat een deel hiervan buiten de grenzen van de door Provinciale Staten geautoriseerde kredieten tot stand zijn gekomen. <i>Specificaties investeringskredieten</i> De specificaties zijn erg omvangrijk; en kennen onderling een andere presentatievorm <i>Advies rechtmatigheid investeringskredieten</i> - Tref maatregelen die borgen dat kredieten die dreigen te worden overschreden tijdig(er) gesignaleerd worden, zodat eerder een besluit tot ophoging van de vereiste kredieten kan worden genomen. - Richt het proces rond het signaleren van kredietoverschrijdingen zodanig in dat dit integraal deel uit maakt van uw proces om (vanaf 2023) uw rechtmatigheidsverantwoording op te stellen <i>Advies specificaties investeringskredieten</i> Stel een compactere en beter leesbare verantwoording van investeringskredieten op om de inzichtelijkheid en informatieve waarde te verbeteren.	<i>Rechtmatigheid investeringskredieten</i> De rechtmatigheid van bestedingen op investeringskredieten is van essentieel belang. Het IMPI en PMO worden tweemaal per jaar geactualiseerd. Dit is veelal het moment waarop investeringskredieten waar nodig worden bijgesteld. Op dit moment vinden er voor de meeste investeringsprojecten driemaal per jaar interne rapportage-momenten plaats waarbij ook de voortgang ten opzichte van het krediet wordt beoordeeld. De organisatie evalueert of het proces verder geoptimaliseerd kan worden om mogelijke onrechtmatigheden op dit vlak te voorkomen. <i>Specificaties investeringskredieten</i> Het verbeteren en automatiseren van de rapportages rondom kredietenstaat wordt uitgevoerd vanuit het jaarplan Financiën. Daarmee zal ook de leesbaarheid van de informatie vanaf de jaarrekening 2023 verder verbeteren.

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
5	Verplichtingen Het aantal en de omvang van de correcties op verplichtingen, uitgevoerd in de voorbereiding van de jaarstukken maken dit proces foutgevoelig en bewerkelijk. Wij constateerden dat correcties werden doorgevoerd op posten die al gecorrigeerd waren. <i>Advies accountant</i> Wij adviseren u na te gaan hoe dit proces eenvoudiger en effectiever gemaakt kan worden, waardoor de foutgevoeligheid en bewerkingstijd omlaag kunnen gaan.	De technische beperkingen in het administratieve systeem maken de mogelijkheden tot een optimale inrichting van het verplichtingenproces per jaareinde complex. In het najaar worden verdere verbeteringen van het jaareinde verplichtingenproces verder uitgewerkt.
5	Volledigheid van baten De interne beheersing van de volledigheid van baten inzake bijdragen werken van derden en overige opbrengsten kan beter. Het risico op onvolledige baten bestaat door het ontbreken van een primaire registratie van toegezegde bijdragen door derden. <i>Advies Accountant</i> Hoewel de provincie op alternatieve wijze de volledigheid onderbouwd, adviseren we u dit proces te verstevigen	De organisatie erkent het belang van het verbeteren van de interne beheersing op de volledigheid van baten. In 2022 zijn reeds verbeteringen doorgevoerd in de registratie van bijdragen derden op projecten. In 2023/2024 wordt een project uitgevoerd voor het realiseren van verbetermaatregelen voor een structurele borging van de volledigheid van baten (waaronder bijdragen van derden en inkomende subsidies).
3	Bevoegdheden betaalrekening Vanuit de standaardbankverklaring is gebleken dat de mandatering van betalingsbevoegde medewerkers niet actueel is. Medewerkers die niet meer in dienst zijn hebben nog de bevoegdheid om betalingen te autoriseren. Overigens zijn geen van deze medewerkers zelfstandig betalingsbevoegd, waardoor het risico op ongeautoriseerde betalingen beperkt is. <i>Advies accountant</i> Wij adviseren u de lijst met betalingsbevoegde personen bij te werken en alleen de personen deze bevoegdheid toe te kennen die dit nodig hebben in het kader van hun functie.	De genoemde ongewenste betalingsbevoegdheden zijn aangepast. De oplossing van de omissie in de standaardbankverklaring is in gang gezet.

Pag.	Tekst accountant	Bestuurlijke reactie
2 en 9	Continuïteit De financiële positie van de provincie is solide en beschikt over ruimte om financiële tegenvallers en risico's op te vangen. In twee jaar tijd zijn echter de liquide middelen met € 216 miljoen verminderd, hiermee is de liquiditeitspositie onder druk gekomen. Doordat de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd en een omvangrijk bedrag is uitgeleend, beschikt de provincie over minder liquiditeiten waardoor de komende jaren een financieringsbehoefte ontstaat. <i>Advies accountant</i> Wij raden aan om uw treasury-functie te verstevigen zodat periodiek liquiditeitsprognoses beschikbaar komen waarop uw financieringsbehoefte kan worden afgestemd.	Wij herkennen ons in dit geschetste beeld. Aan het eind van 2022 ontstond eenmalig de situatie dat het saldo op de bankrekening niet voldoende was voor de te verrichten betalingen (mede door de decemberdrukte en een enkele omvangrijke subsidie betaling). We hebben dit begin dit jaar geanalyseerd, de liquiditeitspositie weer op peil gebracht en hebben onze liquiditeitsprognoses verder aangescherpt. De versteviging van onze treasury-functie is inmiddels gerealiseerd.
2	Toename aantal pagina's jaarstukken De jaarstukken zijn ten opzichte van 2021 met bijna 100 pagina's toegenomen. De grote omvang vermindert de leesbaarheid en draagt niet bij aan de informatiewaarde. <i>Advies accountant</i> Wij geven in overweging om kritisch te kijken naar de jaarstukken 2022 en met organisatie en Provinciale Staten na te gaan welke informatie mogelijk achterwege kan blijven en hoe informatie compacter kan worden gepresenteerd in de jaarstukken 2023.	De organisatie onderschrijft het belang van leesbaarheid en informatiekwiteit van de jaarstukken en heeft hier, ook in de toekomst, vanzelfsprekend veel aandacht voor. Een belangrijke oorzaak voor de toename van de jaarstukken ligt in het opnemen van de brede basismonitor als indicator. Het gebruik maken van de brede basismonitor in de P&C cyclus is tot stand gekomen in een gezamenlijk traject met Provinciale Staten en in het bijzonder de Rekeningencommissie. In de commissievergadering EFB van 29 november 2021 is dit traject besproken.

Tot slot

Wij vertrouwen erop u met deze brief inzicht te hebben gegeven hoe wij met de opmerkingen van de accountant zullen omgaan. De follow up wordt via de auditopvolgingslijst uitgevoerd.

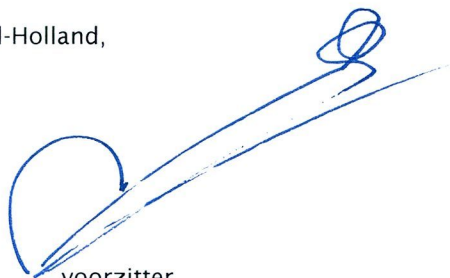
Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

pk.



provinciesecretaris

H.J. Schartman



voorzitter

A.Th.H. van Dijk

1 bijlage(n)

- Concept Verslag van bevindingen 2022 Publiek Belang Accountants d.d. 12 mei 2023