2006BEM109 Bijlage 1

Actieplan Financieel Beheer II
Verder professionaliseren van administratieve organisatie (AO)

Eindrapportage

Onderwerp	Toelichting		
Projectnaam:	Actieplan Financieel Beheer II		
Betreft:	Eindrapportage		
Behandelend ambtenaar:	J.H.M. Luiks, Concernstaf		
Verantwoordelijk ambtenaar:	R.V.B. Kroon, Concern controller		
Verantwoordelijk bestuurder:	J. van Bergen, Gedeputeerde financiën		
Versie historie:	Versie 1.2		25 Oktober 2006
Origineel:	J.H.M. Luiks		
Kopie:	J. van Bergen, R.V.B. Kroon, CO, Kernteam AO		

Actieplan Financieel Beheer II
Eindrapportage

Inhoudsopgave

Inleiding 3
Samenvatting 4
1. Doorvoeren implicaties rechtmatigheidcontrole 5
2. Invoeren systeem van juridische kwaliteitszorg 7
3. Implementatie risicomanagement 8
4. Verbeteren administratieve organisatie en interne controle 10

Inleiding

Voor u ligt de eindrapportage van het Actieplan Financieel Beheer II. Dit actieplan is eind 2004 gestart naar aanleiding van Actieplan Financieel Beheer I. Het Actieplan Financieel Beheer I was destijds afgerond. Een afsluitende rapportage is beschikbaar.

Met ingang van de jaarrekening over 2004 werd de rechtmatigheidtoets ingevoerd. Met de invoering van deze toets controleert de accountant niet alleen of inkomsten en uitgaven goed zijn verantwoord, maar ook of het financieel beheer aan de geldende wet- en regelgeving voldoet. Om aan deze nieuwe eis te kunnen voldoen zal de AO/IC op verschillende punten, waaronder de procesbeschrijvingen, moeten worden aangepast. Bovendien heeft de nieuwe regelgeving consequenties voor de kaders voor risicomanagement en de juridische kwaliteitszorg. Het was om deze reden zinvol de onderwerpen AO/IC, risicomanagement, juridische kwaliteitszorg en rechtmatigheid gezamenlijk onder te brengen in Actieplan Financieel Beheer II.

In deze eindrapportage wordt per actiepunt het op te leveren resultaat uit het actieplan herhaald en de voortgang en status van de actie toegelicht. In de samenvatting die hieraan vooraf gaat, kan in één oogopslag de voortgang van het gehele actieplan worden afgelezen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat alle actiepunten zijn afgerond.

Samenvatting

Punt	Acties	Projectleider	Status
1	Doorvoeren implicaties rechtmatigheidscontrole	L.P. Kok, J.H.M. Luiks	Afgedaan
2	Invoeren systeem van juridische kwaliteitszorg	S.L. Munsel	Afgedaan
3	Implementatie risicomanagement	A. Uijlenhoet, C.I. Mullie	Afgedaan
4	Verbeteren administratieve organisatie en interne controle	Concernstaf, projectleider werd gezocht: J.H.M. Luiks	Afgedaan

1. Doorvoeren implicaties rechtmatigheidcontrole

Aandachtspunt
Zorgdragen dat de aan het financiële beheer te stellen rechtmatigheidseisen scherp in beeld zijn gebracht en dat de naleving van deze eisen in de organisatie aantoonbaar is gewaarborgd.

Op te leveren resultaat
1. Inventarisatie rechtmatigheideisen:
Onder voorzitterschap van de concernstaf is in de zomermaanden (2004) reeds gestart met een werkgroep die zich bezighoudt met deze inventarisatie.
De werkgroep heeft de volgende opdracht:
- Inventarisatie relevante wet- en regelgeving
- Inventarisatie relevante bepalingen
- Samenstellen controleprotocollen (lees: checklists)

2. Geborgde rechtmatigheidseisen:
De protocollen (checklists) vormen de input voor de maatregelen die in de procesbeschrijvingen en de praktische werkwijzen moeten worden ingebouwd. Deze maatregelen impliceren in algemene zin toetsingspunten die in de procedures en interne controle, als onderdelen van de procesbeschrijvingen, een vaste plaats moeten krijgen.

Voortgang
De bovengenoemde werkgroep werd eerst geleid door Bert Kok. Aangezien hij in 2006 uit dienst is getreden en zijn opvolger (Johan Luiks) deze taak heeft overgenomen, het een onderwerp in ontwikkeling is én er geen eenduidige stramien voor de aanpak van rechtmatigheid is, is voortschrijdend inzicht ontstaan. De Provincie Utrecht heeft over het boekjaar 2005 een goedkeurend rechtmatigheidoordeel van de accountant ontvangen. Om eenzelfde goedkeuring ook over 2006 en verdere jaren te kunnen ontvangen dienen nog een aantal werkzaamheden te worden verricht. De accountant heeft hierover gerapporteerd in de managementletter 2005 en het verslag van bevindingen 2005. Inmiddels is hiervoor een Actieplan Inhaalslag Rechtmatigheid PU van start gegaan, dit actieplan bevat 9 aspecten (notitie “9 Aspecten Rechtmatigheid”):
1. Normenkader actualiseren
2. Inventarisatie toetsingskaders
3. Checklists inventariseren
4. Match tussen checklists en toetsingskaders
5. M&O-scan
6. Reparaties en Interne Controle
7. Risico-inventarisatie
8. Onderhoud & borging
9. AO-beschrijvingen

Het onderdeel ‘geborgde rechtmatigheideisen’ (te leveren resultaat 2) is dus onderdeel van dit nieuwe actieplan.

Met betrekking tot dit nieuwe actieplan heeft de PU besloten om op korte termijn voor de minimumvariant te gaan; dat wil zeggen dat alle aspecten worden toegepast met zo min mogelijke aanpassingen. Hierbij wordt het aanstaande OinO-traject in acht genomen.

Status
Het Actieplan Inhaalslag Rechtmatigheid PU omvat niet alleen het doorvoeren van de implicaties van de rechtmatigheidcontroles, maar gaat zelfs verder. Het Actieplan Inhaalslag Rechtmatigheid PU is dus de logische vervolgactie van dit actiepunt, en aangezien het actieplan ook de rechtmatigheideisen borgt, is het actiepunt hiermee als zodanig afgewikkeld.

2. Invoeren systeem van juridische kwaliteitszorg

Aandachtspunt
De centrale aansturing en beheersing van juridische producten en diensten die de provinciale organisatie verlaten moet worden versterkt. Indien hieraan geen goede invulling wordt gegeven, loopt de provincie onder meer het risico met claims te worden geconfronteerd. Het is daarom van belang dat de provincie beschikt over een systeem van juridische kwaliteitszorg. Beoogd wordt een instrumentarium te ontwikkelen waarmee de kwaliteit van de provinciale producten en diensten voldoende worden gewaarborgd en risico's beter beheersbaar en controleerbaar worden. Een samenspel van diensten en concernstaf is daarbij een belangrijke randvoorwaarde.

Op te leveren resultaat
Een geïmplementeerd systeem van juridische kwaliteitszorg.

Voortgang
Op 6 september 2005 heeft de AD een centraal normenkader vastgesteld ten behoeve van de juridische kwaliteit van producten/ diensten en ondersteunende processen. Vervolgens hebben de diensten met behulp van een self-assessment een toets van de eigen producten/diensten en processen aan het normenkader uitgevoerd. Op 15 maart 2006 heeft de DR kennis genomen van de rapportage van het onderzoek juridische kwaliteit provincie Utrecht uitgevoerd en uitgesproken medewerking te verlenen aan de uitvoering van de verbetervoorstellen en vervolgstappen, voor zover het de verantwoordelijkheid van de dienstdirecteuren betreft.

Status
Het normenkader is inmiddels vastgesteld. De uitvoering van de verbetervoorstellen en vervolgstappen worden momenteel ter hand genomen. De eerste indruk over de stand van zaken m.b.t. het vervolg is (bespreking in het Centraal juridisch vakberaad van 27 juni 2006) is dat er sprake is van een zekere slagschaduw als gevolg van het OiO project. In afwachting van nieuwe ontwikkelingen dreigt aan de verbetering van de juridische kwaliteitszorg een lager prioriteit te worden toegekend. Het is daarom gewenst om aan de managers van de nieuw te vormen afdelingen mee te geven de verbetervoorstellen bij de inrichting van de afdelingen te betrekken en de uitvoering te monitoren. Dit punt zal daarom ingebracht worden in de projectstructuur van het OiO-traject, waarmee dit actiepunt niet verder binnen het Actieplan Financieel Beheer II uitgevoerd kan worden. Dit deel wordt daarom als afgerond beschouwd.

3. Implementatie risicomanagement

Aandachtspunt
Zorgdragen dat het risicomanagement adequaat in de organisatie is verankerd en op toereikende wijze gestalte krijgt. Om een fundament te leggen voor een dergelijk pragmatisch systeem van risicomanagement wordt binnenkort een applicatie voor risicomanagement in onze organisatie geïntroduceerd. Met behulp van deze applicatie zal een inhaalslag worden gemaakt met betrekking tot het inventariseren van risico's. Per 1 januari 2005 hebben dan alle lijnmanagers binnen de Provincie Utrecht 'online' en op een gekwantificeerde manier zicht op de mate waarin hun organisatieonderdeel in staat is om onderkende risico's op te vangen. Dit zicht wordt in financiële zin verkregen door de omvang van de risico's die hen boven het hoofd hangt, af te zetten tegen de financiële buffer die er voor hun sector/dienst tegenover staat. Vervolgens zullen maatregelen worden getroffen om de gedefinieerde risico's adequaat te monitoren en te beheersen. Deze maatregelen moeten worden geïncorporeerd in de administratieve organisatie.

Op te leveren resultaat
- Werkende applicatie voor risicomanagement
- Actuele inventarisatie van risico's
- Actueel inzicht in het weerstandsvermogen van de Provincie Utrecht
- Maatregelen in de sfeer van de administratieve organisatie ter beheersing van de risico's.

Voortgang.
Ad. 1 Werkende applicatie voor risicomanagement
Wij gebruiken het systeem NARIS ter ondersteuning bij het berekenen van de benodigde weerstandscapaciteit. Wij voeren in NARIS de risico's, risicobedragen en kans van voorkomen in. Het systeem zorgt vervolgens voor de 10.000 trekkingen en berekent de benodigde weerstandscapaciteit, uitgaande van een bepaald zekerheidspercentage.

Ad. 2 Actuele inventarisatie van risico's
De risico's zijn door de sectorhoofden geïnventariseerd en vervolgens opgenomen in het systeem NARIS. Ten aanzien van risico's maken wij onderscheid tussen reguliere bedrijfsrisico's en niet reguliere beleidsrisico's. Reguliere, bedrijfsmatige risico's zijn alle risico's die zijn verbonden aan de jaarlijkse reguliere begrotingsuitvoering en bedrijfsvoering. De belangrijkste reguliere risico's zijn:
- Gevolgen van loon- en prijsstijgingen, renteontwikkelingen en lagere opbrengsten van deelnemingen.
- Juridische en procesrisico's rond aanbesteden, vergunningverlening en subsidieverlening
- Bedrijfsvoeringrisico's (onder andere personeel, uitval van de ICT)

We reserveren 3% van de jaarlijkse omzet voor het opvangen van dit type risico's. In de begroting 2007 is dit ca. € 10 miljoen. We hebben een benchmark gedaan bij andere provincies en hierbij is gebleken dat door meer provincies een marge van 3% wordt gehanteerd.
Niet reguliere beleidsrisico's zijn die risico's die door provinciale staten uitdrukkelijk zijn aanvaard als consequentie van bepaald functioneel beleid. Hierbij moet vooral worden gedacht aan:
- Borgstellingen, garantstellingen en voorfinancieringen.

- Grote projecten. Een aparte categorie hierbinnen vormen de grote investeringsvoorstellen. De komende jaren zal een deel van het eigen vermogen worden aangewend voor deze nieuwe projecten.
- Grondbeleid. Voor risico's die we lopen in het grondbeleid is € 5 miljoen gereserveerd in het Stimuleringsfonds.

Ad. 3 Actueel inzicht in het weerstandsvermogen van de provincie Utrecht
De totaal benodigde weerstandscapaciteit bedraagt € 25 miljoen. Dit is als volgt opgebouwd:

Soort risico	**Benodigde weerstandscapaciteit**
Reguliere bedrijfsmatige risico's	€ 10 miljoen
Niet-reguliere beleidsmatige risico's	€ 10 miljoen
Risico's bij toekomstige uitgaven uit het Provinciaal Structuurfonds	€ 5 miljoen
Totaal	€ 25 miljoen

Er zijn nog verschillende visies over wat er tot de weerstandscapaciteit gerekend kan worden, maar in beide gevallen is het weerstandvermogen van de provincie Utrecht ruim voldoende. Bron: Programmabegroting 2007, versie nog vast te stellen door PS, pagina 153 en 154; Zonder de algemene reserve en bestemmingsreserves is de weerstandscapaciteit € 43 miljoen, inclusief deze reserves komt het uit op € 633 miljoen.

Ad. 4 Maatregelen in de sfeer van de administratieve organisatie ter beheersing van de risico's
De volgende maatregelen zijn genomen:
- Communicatie richting de stafbureaus over het opnemen van risico's en beperkende maatregelen in A- en B-stukken; de format voor A- en B-stukken bevat reeds 'kopjes' hiervoor, deze werden eerst niet altijd gebruikt maar inmiddels wel in grotere mate. Het is op het moment nog een opstartfase. Op deze wijze wordt het bestuur tijdig geïnformeerd over de risico's die we lopen.
- Het toetsen door de screeningscommissie op risico's in A- en B-stukken; als er risico's zijn vermeld wordt gecheckt of deze reeds bekend zijn bij de coördinator risicomanagement. Op deze wijze wordt gezorgd dat de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit volledig is.
- Aandacht voor risicomanagement in de cursus projectmatig werken, zodat ook bij projecten wordt gelet op het managen van de risico's.
- Zorgen voor goede risicobeschrijvingen in de jaarcyclusproducten, door vooraf de risico's met de sectorhoofden door te nemen. Dit gebeurt door de stafbureaus, in samenwerking met de coördinator risicomanagement.

Status
Alle 4 op te leveren resultaten zijn gerealiseerd. Hiermee is Actiepunt 3 van dit plan afgerond. Hierbij wordt nog het volgende opgemerkt. In de notitie van de Randstedelijke Rekenkamer van 16 oktober 2006, inzake de resultaten analyse begroting 2007, is gerapporteerd over bevindingen aangaande de paragraaf weerstandvermogen. De aard van het onderzoek dat de Randstedelijke Rekenkamer verrichtte behelst andere aspecten van het weerstandsvermogen dan dit onderwerp van het Actieplan Financieel Beheer II. Om deze reden zijn de bevindingen van de Randstedelijke Rekenkamer niet in deze eindrapportage betrokken, maar zal hierover separaat worden geadviseerd.

4. Verbeteren administratieve organisatie en interne controle

Aandachtspunt
Zorgdragen dat de provincie haar systeem waarin waarborgen worden geschapen voor de structurele naleving van richtlijnen en afspraken in de kritische processen vervolmaakt. Hiervoor is het enerzijds van belang dat tenminste de meest kritische processen van de provincie actueel en volledig zijn beschreven en anderzijds de eisen op het gebied van rechtmatigheid, juridische control en risicomanagement in de AO zijn opgenomen. Vooral moeten de inspanningen erop worden gericht dat de dagelijkse werkwijze ook conform de beschreven eisen en wensen gestalte krijgt. Hiermee wordt ook aan de kern van de kritiek van de externe accountant in zijn managementletter (voorzover betrekking hebbend op de processen) voldaan.

Op te leveren resultaat
1. Actueel systeem van procesbeschrijvingen en andere gebruikersinstrumenten (waaronder werkinstructies / checklists) en een systeem van interne controle.
2. Opname van specifieke aandachts- en toetsingspunten in het systeem met betrekking tot de financiële rechtmatigheid en aanwezige risico's.
3. Een werkende onderhouds- en beheerorganisatie waarin taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn verdeeld en regels zijn vastgesteld over het beheer van het systeem van AO/IC.

Voortgang
Ad. 1
Al enige tijd wordt er gewerkt met Mavim, de Procesatlas van de PU, een programma dat alle procesbeschrijvingen en andere gebruikersinstrumenten bevat. Sinds 1 september 2006 is een vernieuwde versie in gebruik genomen.

Ad. 2
In het kader van rechtmatigheid werkt de Werkgroep Rechtmatigheid aan alle aspecten, waaronder de verwerking van dit onderdeel. Dit punt is dus opgenomen in Actieplan Inhaalslag Rechtmatigheid PU.

Ad. 3
Tot op heden hebben vele diensten zich beziggehouden met het actualiseren van de AO/IC. Aangezien begin 2007 de start van het OinO-traject zal plaatsvinden is het logischer de centrale kaderstelling hierop te laten aansluiten. Daarnaast speelt de opkomst van rechtmatigheid een grote rol, zie ook punt 2. De interne controle op rechtmatigheid wordt middels Actieplan Inhaalslag Rechtmatigheid PU geïmplementeerd. Om voornoemde redenen is de Concernstaf sinds kort begonnen met het maken van centrale kaders, die het resultaat van dit derde punt zal moeten waarborgen vanaf de start van het OinO-traject.

De AO-beschrijvingen van de gedefinieerde processen vorderen gestaag. De stand van zaken wordt hieronder beknopt weergegeven (bron: Voortgangsrapportage INK Kwaliteitsprogramma 2006, september).

Omschrijving	***Stand van zaken***
Bodemsanering	Gereed
Vergunningverlening & handhaving	Gereed
Inkoop en aanbesteden	Gereed
Wet op de jeugdzorg	In afronding
UMP	In uitvoering
Financiële processen Openbaar Vervoer	Lijngebonden OV: Gereed Regiotaxi: In uitvoering
Jaarcyclus	Uitgesteld als gevolg van organisatieontwikkeling en evaluatie jaarcyclus.
Subsidies	Afgerond
Projectmatig werken	In uitvoering
P&O-processen	In afronding
Financieel administratieve processen	In uitvoering
Urenverantwoording	In uitvoering

Status
Gebaseerd op de bovenstaande punten kan gesteld worden dat 2/3 deel is afgedaan en 1/3 deel nog onder handen is. Het openstaande deel dat onder handen is, maakt onderdeel uit van het Actieplan Inhaalslag Rechtmatigheid PU en is inmiddels nader bepaald bij de uitwerking van de centrale kaderstelling door CS (zie Centrale Kaderstelling Administratieve Organisatie); hierdoor kan ook dit laatste actiepunt worden afgedaan.

-- 0 --