

**College van Gedeputeerde Staten
statenbrief**

Aan Provinciale Staten
Financiële Audit Commissie

DATUM	16-2-2021	NUMMER PS	2021AC006
DOMEIN	Bedrijfsvoering	COMMISSIE	FAC
STELLER	P. Hulsbosch	TELEFOONNUMMER	06- 34279532
NUMMER	82202ACF	PORTEFEUILLEHOUDER	Strijk

Onderwerp Statenbrief:

Boardletter 2020

Voorgestelde behandeling:

Ter informatie

Geachte dames en heren,

Essentie / samenvatting

De accountant (PwC) heeft naar aanleiding van de interim controle 2020 de Boardletter uitgebracht. De Boardletter wordt in de commissie FAC van 24 maart 2021, in aanwezigheid van de accountant, besproken. In deze brief vindt u de reactie van Gedeputeerde Staten op de Boardletter 2020.

De Boardletter bevestigt ons eigen beeld over de voortgang en ontwikkeling van de diverse verbetertrajecten en versterking van de interne beheersing. Er gebeurt op dit vlak momenteel ontzettend veel en hoewel voortgang wordt geboekt, zijn we er nog niet. Vooral in 2021, maar ook het jaar daarna, moeten in gang gezette verbeteracties worden afgerond.

Inleiding

De accountant (PwC) heeft de Managementletter en Boardletter 2020 uitgebracht. De Managementletter is bestemd voor management en Gedeputeerde Staten. De Boardletter, gericht aan Provinciale Staten, is een samenvatting van de Managementletter, maar heeft dezelfde kernboodschappen. De accountant geeft haar visie en bevindingen op de interne beheersing van de Provincie. Daarnaast is er aandacht voor ontwikkelingen waarmee de Provincie te maken heeft of krijgt en de voorbereiding daarop. Tenslotte blik de accountant vooruit op de jaareindecontrole en benoemt hierbij de meeste relevante aandachtsgebieden voor de jaarrekening.

De algehele lijn in de Boardletter is dat de accountant constateert dat er zichtbare stappen zijn gezet om de interne beheersing te versterken. Veel verbeteringen zijn na afronding van het jaarrekeningtraject 2018/2019 in gang gezet en worden gedurende 2021 en 2022 afgerond.

In deze Boardletter geeft de accountant een aantal nieuwe adviezen. Dit komt bovenop de adviezen uit voorgaande jaren. Hierin zullen door ons prioriteiten worden gesteld. De focus voor de organisatie ligt nu op het realiseren van de lopende verbeteringen. Wij zullen per advies beoordelen of het advies direct opvolging nodig heeft, dan wel op een later moment kan worden opgepakt. Via de reguliere Planning & Control cyclus rapporteren we over de voortgang.

In deze Statenbrief wordt ingegaan op de 10 kernboodschappen van de accountant. Hierbij wordt de reactie van het College van Gedeputeerde Staten weergegeven.

Toelichting

Kernboodschappen PwC

1. *Interne beheersing*

Uw interne beheersing is flink in beweging. Na een lange periode van veel focus op de jaarrekeningtrajecten 2017/2018/2019 is de organisatie de afgelopen maanden druk doende om verbetermaatregelen uit te werken en te implementeren. Veel maatregelen zijn gestart en onderhanden en een aantal al eind 2020 geïmplementeerd. Logischerwijs zijn tot op heden nog niet veel structurele zaken afgerond. Hierdoor is het algemene beeld dat op veel onderdelen gewerkt wordt aan het implementeren van maatregelen, maar dat de structurele resultaten naar verwachting vanaf 2021 te zien zullen zijn.

Reactie

Wij herkennen ons in deze constatering. De organisatie is volop bezig met de implementatie van de verbetermaatregelen. Deze worden gedurende 2021 en 2022 afgerond.

2. *Ontwikkel- c.q. verbetertrajecten*

In de organisatie lopen een aantal ontwikkel- c.q. verbetertrajecten. Het investeren in de bedrijfsvoering en de primaire processen staat daarbij centraal. Ook krijgt een verandering van cultuur en gedrag in de organisatie veel aandacht. Doel is o.a. om de basis op orde te krijgen in de bedrijfsvoering. Verbeteringen worden doorgevoerd, mede op basis van bevindingen uit audits in de afgelopen jaren. Het verbeterprogramma financiële functie is ook onderdeel van de 'basis op orde'. De samenhang tussen de verschillende programma's was vorig jaar een belangrijk aandachtspunt. Inmiddels is verbinding aangebracht tussen de programma's, inclusief regelmatig overleg om goed zicht te houden op de voortgang. Daarbij vindt o.a. vanuit Concerncontrol monitoring plaats op de voortgang van de diverse te nemen maatregelen. De Staten worden hierbij ook actief geïnformeerd. De organisatieverandering van cultuur en gedrag (naar een lerende organisatie) wordt hierbij wel gemonitord, maar de uitkomsten hiervan worden nog onvoldoende zichtbaar gemaakt. De accountant adviseert hierin het definiëren van duidelijke mijlpalen en het periodiek zichtbaar monitoren van de voortgang.

Reactie

Het College en de organisatie hebben de handschoen opgepakt en zijn een reeks van verbeterprogramma's gestart met als doel om de basis op orde te krijgen. Niet alleen binnen het domein bedrijfsvoering, maar organisatie breed. Met name binnen het verbeterprogramma Versterken Financiële Functie is al veel gerealiseerd. In de loop van 2021 zullen ook de resultaten van andere programma's zichtbaar worden. Zeker rondom ICT, maar ook de personele processen is er nog een forse stap te maken. Zoals eerder aan u gemeld is de aansturing op deze verbeterprocessen halverwege vorig jaar veranderd en binnen de lijnsturing gebracht. In de tweede helft van 2020 zijn op diverse functies nieuwe en extra mensen begonnen. Wij verwachten in 2021 dan ook belangrijke stappen voorwaarts te zetten. Ook in het primaire proces wordt geïnvesteerd in het versterken van eigen bedrijfsvoering en de koppeling tussen primair proces en ondersteunende processen. Vanuit het College en het management wordt transparantie actief aangemoedigd en gestimuleerd en met voorbeeldgedrag ook het goede voorbeeld gegeven. "We zeggen wat we doen, en doen wat we zeggen". Zo'n cultuurverandering lukt niet in een paar weken of maanden. Toch maken we ook daar stappen en gaan we vooruit.

Voor Covid-19 was het goed gebruik om de statenleden per kwartaal te informeren over actualiteiten in de organisatieontwikkeling. Daartoe werden bijeenkomsten georganiseerd. Per 17 februari a.s. willen wij een doorstart maken met een informatiebijeenkomst inzake de organisatieontwikkeling. Daarnaast wordt u per kwartaal in kennis gesteld van de voortgang die wordt geboekt met betrekking tot versterking van de financiële functie, de I-opgave en het verbeterprogramma bedrijfsvoering processen. Zogezegd de pijler 'basis op orde in de bedrijfsvoering'. De ontwikkeling van de organisatiecultuur; aan- en afspreken, eigenaarschap etc., naar meer professionalisering, is als zodanig geen aparte pijler binnen de organisatieontwikkeling noch een harde meeteenheid. Wel wordt periodiek een medewerkerstevredenheidsonderzoek uitgevoerd, waarin aspecten worden geraakt over de stand van de organisatie. Daarnaast is het een nadrukkelijk onderdeel binnen de interne managementcyclus.

Tot slot wordt u actief geïnformeerd via het actiemanagement over alle acties en aanbevelingen uit onderzoeken van de accountant en de onderzoeken van de Rekenkamer naar de Uithoflijn en Dolderseweg.

3. *Interne beheersing (3-lijnen model)*

De accountant heeft de interne beheersing beoordeeld aan de hand van het 3-lijnen model. Dit houdt de processen van interne beheersing vanuit de:

- 1e lijn ofwel de primaire processen
- 2e lijn de processen in de bedrijfsvoering
- 3e lijn verbijzonderde interne controle

Binnen de 1e lijn bestaan nog diverse belangrijke aandachtspunten, maar wordt gewerkt aan het invoeren van structurele verbetermaatregelen.

In de 2e lijn wordt geïnvesteerd in trainingen, en zijn verbeteringen op het gebied van procesoptimalisatie en risico-inventarisaties onderhanden.

Daarbij zijn in 2020 door team AO/IC interne controle werkzaamheden uitgevoerd op een aantal belangrijke processen (inclusief reviewrol door de 3e lijn). De uitkomsten zijn vastgelegd in een memorandum. Het is positief dat dit nu actief wordt opgepakt. Daarnaast worden de uitkomsten van de VIC actief teruggekoppeld met de procesverantwoordelijken ter verbetering van het proces en/of de inhoudelijke kennis.

Reactie

Het beeld wordt onderschreven dat er stappen zijn gezet om structurele verbetermaatregelen door te voeren en dat diverse primaire processen nog aandachtspunten bevatten. Dit maakt dat de verbetering van de processen een organisatie brede inspanning vergt. Binnen de tweede en derde lijn zijn slagen gemaakt in de duidelijkheid over ieders rollen, als ook het onderlinge samenspel als onderdeel van het verbeterprogramma Versterking Financiële Functie en het ontwikkeltraject van de eenheid Concerncontrol. Door de tweede en derde lijn te voorzien van instrumenten/informatie en een duidelijke positionering kunnen zij beter adviseren, signaleren en acteren. Een belangrijke actie in het kader van de werking van het 3-lijnen model is dat er inmiddels een team AO/IC in de tweede lijn is geïntroduceerd. Het team is onafhankelijk gepositioneerd binnen het domein Bedrijfsvoering en heeft aandacht voor de kwaliteit van de opzet, het bestaan en de werking van onze bedrijfsvoering processen. In 2020 zijn er daarmee in opzet verbeteringen doorgevoerd. In 2021 zullen we hierop voortborduren en ons focussen op het verder bestendigen en goed werkend krijgen van de doorgevoerde verbetermaatregelen. We maken ons nog wel zorgen over de onduidelijkheid die er is rond de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en wat er wordt verwacht van de organisatie.

4. *IT-omgeving*

In de managementletter over 2019 zijn diverse bevindingen gerapporteerd over de beheersing van de IT-omgeving. Uit een update per december 2020 blijkt dat een deel van de bevindingen inmiddels wordt opgevolgd, maar dat de bevindingen over het algemeen nog in lijn liggen met vorig jaar. De volwassenheid van de IT-beheerprocessen is daarmee nog niet van een voldoende niveau om in de controle gebruik te kunnen maken van uw systemen. Belangrijk aandachtspunt is het benoemen c.q. verduidelijken van de systeemeigenaren in de organisatie (inclusief bijbehorende taken en verantwoordelijkheden). Opgvolging van geconstateerde bevindingen uit audits zou hierbij een belangrijk onderdeel moeten zijn. Wij adviseren daarbij om centraal de voortgang hierop te monitoren.

Reactie

De inrichting van checks & balances, als ook autorisaties binnen systemen wordt met prioriteit opgepakt in 2021. Daarbij is specifieke aandacht voor de inrichting van workflows, zodat sprake is van functiescheiding, uitschakelen van accounts van superusers (tenzij), als ook autorisaties toewijzen op basis van rollen in plaats van per individu. De verantwoordelijkheid voor de inrichting van dergelijke checks & balances ligt bij de eigenaren van desbetreffende systemen. Zij worden daarin ondersteund door het team Informatievoorziening & Automatisering.

5. *Covid-19*

Vanwege de gevolgen van Covid-19 zijn er extra aandachtspunten met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening 2020. De 'prestatielevering' is een aandachtspunt voor de provincie op het gebied van de uitgaande subsidies en reguliere inkoop. Voor de uitgaande subsidies heeft de provincie Utrecht een beleidsregel vastgesteld hoe te handelen als de prestatie niet is geleverd. Voor de reguliere inkoop wordt een analyse op basis van de contractenadministratie uitgevoerd. De verantwoording en afrekening van de OV-concessies wordt door Covid-19 geraakt, hierover dienen

aanvullende afspraken op GS niveau te worden gemaakt. Daarnaast is ook de begrotingsrechtmatigheid van belang. Covid-19 heeft daarbij veel impact gehad op de IT-organisatie, bijvoorbeeld door de realisatie van het op afstand thuiswerken middels MS Teams.

Reactie

De prestaties van de beide OV-vervoerbedrijven, Qbuzz en Syntus, (te meten in het aantal dienstregeling uren) zijn in het kalenderjaar 2020 vanwege COVID-19 lager dan begroot. In de concessies is vastgelegd dat minder dienstregeling uren ten gevolge van overmacht niet verrekend worden. COVID-19 wordt in deze gezien als "overmacht". Dit is conform de uitspraak van de Europese Commissie die nadrukkelijk heeft onderkend dat de COVID-19-uitbraak gekwalificeerd kan worden als onvoorziene gebeurtenis. Daarboven heeft GS op 10 november 2020 voor beide concessies een besluit genomen met betrekking tot een extra subsidie in het kader van het landelijke "Beschikbaarheids Vergoeding Openbaar Vervoer" (BVOV). Het Rijk heeft de BVOV beschikbaar gesteld onder de strikte voorwaarde dat de provinciale bijdrage aan de vervoerbedrijven, ongeacht de geleverde prestatie, voor 2020 niet wijzigt.

Voor het kalenderjaar 2021 worden aanvullende afspraken met de vervoerbedrijven gemaakt, welke worden vastgelegd in addenda op de concessies. Omdat deze afspraken nauw moeten aansluiten op de landelijke BVOV afspraken voor 2021 zijn we afhankelijk van besluitvorming door het Rijk hierover, die niet voor maart 2021 wordt verwacht. Nadat het Rijk hier duidelijkheid over biedt vergt de vertaalslag naar de concessies nog de nodige doorlooptijd zodat besluitvorming hierover pas in de zomer van 2021 plaats kan vinden.

We gaan met de accountant nadere afspraken maken om te duiden wat dit betekent voor de jaarrekening en de verantwoording van de opbrengsten.

6. *Versterken Financiële Functie*

Vanuit het Programma Versterken Financiële Functie zijn in 2020 diverse verbeteringen in de financiële administratie SAP doorgevoerd. Deze verbeteringen zijn erop gericht om de financiële data sneller beschikbaar te hebben met een toegenomen betrouwbaarheid. Dit is een belangrijke basis om de kwaliteit van de tussentijdse informatie te verhogen en het jaarrekeningproces te versnellen.

Reactie

We zijn het eens met deze constatering.

7. *Jaarrekeningproces*

In de opzet van het jaarrekeningproces zijn in 2020 belangrijke wijzigingen doorgevoerd. Denk hierbij aan het versterken van projectmanagement, BBV trainingen, inrichten van interne review voor oplevering van het balansdossier en een handboek voor de financiële afsluiting. Dit is een goede ontwikkeling om de kwaliteit van de jaarrekening te verbeteren en in de doorlooptijd bij de reguliere P&C cyclus aan te kunnen sluiten

Reactie

Vanuit het programma Versterken Financiële Functie is hier met verschillende projecten veel aandacht aan besteed. Dit geeft vertrouwen op een goede afloop van het jaarrekeningproces 2020. We merken ook dat de accountant onze provinciale organisatie beter kent en weet wie ze moeten spreken in de organisatie als er informatie nodig is.

8. *Project Uithoflijn*

De decharge van het project Uithoflijn is op 15 december 2020 behandeld door Gedeputeerde Staten. De restpunten voor de afwikkeling van het project en de bijbehorende risico's zijn in kaart gebracht en worden (inclusief mensen, middelen en gekwantificeerde risico's) overgedragen aan de reguliere organisatie(s) van provincie en gemeente. Het is van belang dat deze risico's worden vertaald naar de verantwoording in de jaarrekening 2020 inclusief verrekeningen met gemeente Utrecht en de eindafrekening met het ministerie.

Reactie

In de paragraaf Projecten, onderdeel Uithoflijn, van de jaarrekening 2020 worden de nog af te hechten punten (risico's) opgenomen. In deze paragraaf worden ook de verrekeningen in beeld gebracht.

9. *Vernieuwing Regionale Tramlijn (VRT)*

De Vernieuwing Regionale Tramlijn (VRT) gaat naar de volgende projectfase met de ingebruikname van tramlijn 60 per 3 januari 2021. In de zomer 2020 is door de Staten aanvullend budget beschikbaar gesteld en middels kwartaalrapportages worden de Staten op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen. Hierbij adviseert de accountant de realisatie van de VRT gekoppeld aan de risico's op één plaats in de jaarrekening toe te lichten.

Reactie

We onderschrijven het belang om de realisatie van de VRT op één plaats in de jaarrekening toe te lichten. We zullen dit in de jaarrekening 2020 verwerken.

10. *Frauderisico's*

Ten opzichte van het auditplan 2020 zijn geen wijzigingen in de risico inschatting of controleaanpak doorgevoerd. Er zijn geen nieuwe frauderisico's geïdentificeerd.

Reactie

Geen aanvullende reactie, hoewel we natuurlijk blij zijn met deze constatering.

Tot slot

Het College kijkt met tevredenheid naar de voortgang die we boeken en die ook de accountant in de Boardletter constateert. Wij realiseren ons echter ook dat we er nog niet zijn, en dat het bestendigen van de verbeteringen en gedragsveranderingen nog veel tijd, inspanning en discipline zullen vragen. Wij realiseren ons dat de werkdruk bij alle teams momenteel groot is. Het gewone werk gaat tenslotte door, vaak zelfs met extra inhoudelijke ambities. Het thuiswerken vergemakkelijkt dit proces niet. De collegialiteit en het teamgevoel wordt gemist. Veel van onze nieuwe medewerkers hebben hun collegae nog nooit in levende lijven gezien, maar alleen vanachter een scherm. En wij weten dat van menig medewerker in de thuissituatie ook wordt gevraagd onderwijs- of zorgtaken te verrichten. Veranderen kost ook energie. Van integraal risicomanagement tot verscherpte aandacht voor de informatieveiligheid; wij vragen van al onze medewerkers zaken anders te doen dan we het deden. Het implementeren en bestendigen van de nieuwe werkwijzen vraagt weer veel aandacht van het management. Wij willen onze tevredenheid over de voortgang, in deze brief, dan ook gepaard laten gaan met een groot compliment richting de medewerkers in onze organisatie. En de Boardletter te zien als een aanmoediging door te gaan op de ingeslagen weg.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen