



17000545

**Gedeputeerde Staten****De voorzitter van Provinciale Staten  
p/a de Statengriffie**

<b>PROVINCIE ZEELAND</b>	
AFD. <i>SG</i>	AMBT.
AFD. TERMIJN	<i>pb-sra</i>
DATUM	<i>12 JAN. 2017</i>
DOC.NR.	
ZAAK NR.	
CLASS.	

**1 JAN. 2017****onderwerp**  
Interimcontrole 2016**kenmerk**  
17000252**behandeld door**  
drs. A.C.F. van Galen CPC  
(0118) 631303**verzonden**  
Middelburg,  
10 januari 2017

Geachte voorzitter,

Zoals te doen gebruikelijk voert de accountant jaarlijks in oktober/november de zgn. interimcontrole uit. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving van de organisatie en de daarin opgenomen maatregelen die de Provincie heeft getroffen. Uit de interimcontrole vloeien aanbevelingen voor de organisatie voort. December jl. hebben wij de Managementletter over het verslagjaar 2016 van de accountant ontvangen.

De bevindingen van de accountant zijn voor ons herkenbaar en worden door ons onderschreven. De accountant vraagt naar aanleiding van zijn interimcontrole specifiek onze aandacht voor:

- verdere invulling projectcontrol;
- ontwikkelen van een visie op de interne controlefunctie;
- doorontwikkeling interne controles.

In de Managementletter 2016 gaat de accountant hier nader op in.

In reactie op de bevindingen en de aanbevelingen van de accountant hebben wij concrete actiepunten benoemd die wij in 2017 zullen uitvoeren. Deze zijn in tabelvorm uitgewerkt en als bijlage 1 bij deze brief gevoegd.

De accountant stelt vast dat de volgende onderwerpen onze expliciete aandacht behoeven:

- verdere implementatie van het Handboek Projecten en Programma's
- de betrouwbaarheid van de automatiseringsomgeving
- het inkoop- en betaalproces
- implementatie van de nieuwe omgevingswet
- grondadministratie
- wijziging van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)
- wijziging van de Notitie Grondexploitaties
- verwerking van de verwachte kosten van de sanering van het voormalig Thermphos-terrein in de jaarrekening 2016.

Daarnaast heeft de accountant gekeken naar de follow-up van de aanbevelingen die hij in 2015 heeft gedaan. Van de 19 aanbevelingen zijn er 7 afgehandeld en is de beheersing op het gewenste niveau gebracht. Op 7 aanbevelingen is actie ondernomen, maar is de beheersing nog niet op het gewenste niveau. Op 5 aanbevelingen heeft de accountant geen voortgang geconstateerd. Deze 12 nog openstaande actiepunten pakken wij in 2017 op in volgorde van urgentie en mate van risico.

Samenvattend stellen wij vast dat de door uw Staten gevraagde aandacht voor het aantoonbaar in control komen binnen onze organisatie aanwezig is. We zien een toenemende bewustwording van het belang hiervan. De accountant bevestigt dit met zijn constatering dat ten aanzien van het verbeteren van de kwaliteit van de primaire registraties wij onze maatregelen hebben getroffen, onder andere door het toepassen van leantrajecten. Bij de implementatie van te treffen – nieuwe of verbeterde – maatregelen wordt overigens wel geprioriteerd op basis van de grootste risico's. Bijzondere aandacht verdient nog het vastleggen van processen en de doorontwikkeling van de verbijzonderde interne controle.

De organisatie is permanent bezig verbeterlagen aan te brengen in haar financiële en administratieve organisatie om "de basis op orde" te brengen en van daaruit door te ontwikkelen naar een organisatie die



duurzaam en aantoonbaar in control is. Oktober jl. bent u hierover naar aanleiding van toezeggingen in de commissie Bestuur door de portefeuillehouder Financiën reeds uitvoerig geïnformeerd (kenmerk 16015256). Per brief is hij ingegaan op de bevindingen en aanbeveling van de accountant tot en met 2015 en de wijze waarop de organisatie hierop haar maatregelen heeft getroffen. De brief is behandeld in de vergadering van de commissie Bestuur d.d. 2 december jl.

Met het sturen van deze brief maken wij van de gelegenheid gebruik om u – naast het informeren over de wijze waarop wij uitvoering zullen geven aan de adviezen en actiepunten uit de Managementletter 2016 – breder te informeren over voorgenomen c.q. ingezette acties om de financiële en administratieve processen te optimaliseren, de speerpunten die wij hierin voor het komende jaar zien en de stand van zaken van reeds ingezette acties. Hiermee bedden we aandachtspunten van de accountant in een bredere context in. Wij doen dit omdat de follow-up van de meeste aanbevelingen niet op zichzelf staat, maar in een breder verband moet worden opgepakt om effectief te kunnen zijn.

#### Invulling projectcontrol

Projectcontrol vindt allereerst plaats door het toetsen van en adviseren over de beheersing van projecten en programma's aan de hand van de afspraken zoals die zijn vastgelegd in het Handboek Grote Projecten en het Kader Grote Projecten. Sinds het tweede kwartaal van 2016 ontvangt u daarom na afloop van ieder kwartaal de standaard kwartaalrapportages over de voortgang van de grote projecten. Projectcontrol vervult hierin een adviserende en toetsende rol.

Op 8 juli jl. hebt u het Kader Grote Projecten Vastgesteld. Het werken volgens het Handboek en het Kader wordt werkende weg steeds verder geoptimaliseerd en daarmee geprofessionaliseerd.

In 2017 wordt een auditplan voor projecten opgesteld en uitgevoerd. Naast deze audits is er per groot project een projectcontroller aangewezen (Waterdunen, NPW, N62, Thermphos, Perkpolder en Marinierskazerne). De projectaudits hoeven niet noodzakelijkerwijs betrekking te hebben op de grote projecten. Ook andere projecten van de Provincie kunnen onderwerp van onderzoek zijn.

#### Professionalisering van risicomanagement

In 2016 is gewerkt aan de verdere professionalisering van risicomanagement met de aanschaf van de risicoanalysetool NARIS. Op 30 september jl. hebt u in uw Statenvergadering het geactualiseerde risicomanagementbeleid vastgesteld. Het gebruik van NARIS wordt verder in de organisatie uitgerold, zowel in (lopende en nieuwe) projecten en programma's als in de lijnorganisatie. De eenheid Control adviseert en ondersteunt bij het aanscherpen en doorontwikkelen van het provinciaal risicomanagement. In 2017 zullen trainingen risicomanagement worden gegeven en wordt een kernteam samengesteld, bestaande uit medewerkers van verschillende organisatieonderdelen met als doel risicomanagement te borgen in de organisatie.

#### Versterken en borgen van de P&C-cyclus

Zoals hierboven aangegeven wil de organisatie toewerken naar een situatie waarbij zij aantoonbaar in control is. Een goed werkende en breed gedragen planning- en controlcyclus ligt hieraan ten grondslag. De basiselementen waarop de organisatie steunt, zullen beter met elkaar in verband worden gebracht en waar nodig aangevuld worden met ondersteunende elementen uit de P&C-systematiek, zodat er een sluitend raamwerk ontstaat op basis van PDCA (Plan-Do-Check-Act), dat alle provinciale plannen omvat van jaargesprek tot jaarrekening. We streven hierbij naar een uniforme wijze van rapporteren en de inrichting van een efficiënte rapportagestroom en P&C-cyclus. Dit betekent ook het stroomlijnen van de momenten waarop producten worden aangeboden aan de verschillende gremia.

#### Doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken

De eenheid Control zal in 2017 onderzoek doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het College van GS gevoerde bestuur, zoals is voorgeschreven in artikel 217a van de Provinciewet.

#### Ontwikkelen visie op interne controlefunctie en de doorontwikkeling van de interne controles

Het afgelopen jaar is veel energie gestoken in aanpassingen van het inkoop- en betaalproces. Daarnaast zijn in de organisatie twee nieuwe administratieve software pakketten geïntroduceerd en heeft er een grote update van het financieel pakket plaatsgevonden. In 2017 worden de geoptimaliseerde processen beschreven, ook in verband met de doorontwikkeling van de verbijzonderde controle op deze processen.

Aan het opstellen van een Intern Controleplan wordt gewerkt. Controles die tot op heden binnen een proces werden uitgevoerd, worden voortaan in de vorm van verbijzonderde controles uitgevoerd (door mensen van buiten die processen).

### Betrouwbaarheid automatiseringsomgeving

De accountant heeft vorig jaar vastgesteld dat er geen sprake was van een formeel geaccordeerde wijzigingsprocedure, waardoor hij niet kan steunen op de controles die in het geautomatiseerde systeem aanwezig zijn. Deze wijzigingsprocedure is op 16 april 2015 in een speciaal werkoverleg over processen mondeling vastgesteld. Vervolgens is dit besluit in het afstemmingsoverleg I&A van 29 april 2015 besproken en schriftelijk vastgelegd. Daarnaast is medio 2016 gestart om de processen rondom wachtwoordbeheer en logische toegangsbeveiliging concreet in een beleidsrichtlijn uit te werken, inclusief bijbehorende procedures en werkinstructies. Het is de bedoeling dat dit beleid medio 2017 vastgesteld wordt en daarmee vanaf dat moment ook geïmplementeerd en toetsbaar is. Tegelijkertijd zal in dit traject ook de eerder genoemde wijzigingsprocedure in een vergelijkbare beleidsrichtlijn worden uitgewerkt.

De invulling en voortgang van de follow-up van de adviezen die afgegeven zijn met de Managementletter zijn onderwerp van de jaarlijkse accountantscontrole. Dit betekent dat een onafhankelijke derde ons jaarlijks een kritische spiegel voorhoudt hoe wij ervoor staan en hoe onze organisatie zich ontwikkelt. Dit ondersteunt ons bij het in control komen en blijven op de voor onze organisatie meest belangrijke en/of meest kwetsbare processen.

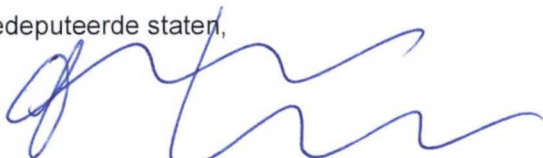
De Managementletter is gericht aan het management en GS en heeft betrekking op de interne beheersomgeving van de organisatie. Het is daarmee een sturingsinstrument voor het management.

Het was de afgelopen jaren gebruik de Managementletter integraal aan PS te sturen. Aangezien per 1 januari a.s. de auditcommissie in functie treedt, is dat een natuurlijk moment om in overleg met hen deze procedure aan te passen aan de nieuwe situatie. In afwachting van het besluit van de auditcommissie hierover sturen wij u in ieder geval dit jaar de Managementletter 2016 nog integraal als bijlage bij deze brief.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,



Drs. J.M.M. Polman, voorzitter



A.W. Smit, secretaris

Bijlagen 2







<p><u>Wijziging BBV</u> Vanaf 2017 voor alle activa met maatschappelijk nut rekening houden met het feit dat investeringen in materiële vaste activa met maatschappelijk nut in de openbare ruimte geactiveerd dienen te worden en niet meer rechtstreeks ten laste van de exploitatie gebracht mogen worden.</p>	<p>Op basis van artikel 3.1. lid 6 en lid 7 van de financiële verordening 2017 zullen wij in de jaarrekening 2017 de uitgaven met betrekking tot materiële vaste activa in de openbare ruimte met een meerjarig maatschappelijke nut, bedoeld in artikel 35 van het BBV, activeren, tenzij de verkrijgings- of vervaardigingsprijs per object minder dan € 250.000,- bedraagt of de gebruiksduur korter dan 5 jaar is. Tevens zal, op basis van artikel 3.2 lid 11 van deze financiële verordening, direct dekking van de afschrijvingslasten worden verkregen middels het voor dat doel te vormen bestemmingsreserve. Mocht desondanks blijken dat in de begroting 2017 uitgaven zijn opgenomen die kwalificeren als materiële vaste activa in de openbare ruimte met een meerjarig effect, dan zullen deze middels een begrotingswijziging als investering worden opgenomen, waarbij de reeds begrote uitgaven in de exploitatie zullen worden ingezet om de bestemmingsreserve te vormen waarmee de toekomstige afschrijvingslasten worden gedekt.</p>	<p>Financiën</p>
<p><u>Wijziging Notitie Grondexploitaties</u> Nagaan welke gevolgen de nieuwe notitie grondexploitaties heeft en deze als zodanig verwerken in de jaarrekening 2016.</p>	<p>In de notitie grondexploitaties wordt o.a. ingegaan op de maximale disconteringsvoet. Bij de actualisatie grex Waterdunen eind 2016, is al rekening gehouden met dit maximale percentage. Bij het opstellen van de jaarrekening voorzien wij naar aanleiding van de notitie verder geen consequenties.</p>	<p>Financiën</p>
<p><u>Thermphos</u> Verwerking van de verwachte kosten van de sanering van het voormalig Thermphos-terrein in de jaarrekening 2016.</p>	<p>De Position Paper over Thermphos zal onze nadrukkelijke aandacht krijgen. Gezien de huidige ontwikkelingen in het dossier Thermphos zijn meerdere afdelingen aangehaakt. De Position Paper zullen wij aanpassen aan de actuele ontwikkelingen. Wij realiseren ons dat ontwikkelingen in dit dossier tot moment van vaststellen jaarrekening van invloed kunnen zijn op de voorziening.</p>	<p>Financiën/ Ontwikkeling</p>

<p><b>Follow-up aanbevelingen 2015</b></p>		
<p><u>Financiële organisatie</u> Aan de hand van de inventarisatie van de aanwezige beschrijvingen van processen te bezien of de processen in voldoende mate zijn beschreven.  Bezien of het Controle- en Beheersplan Horizontaal Toezicht/Tax Control Framework na de reorganisatie nog aansluit op de nieuwe organisatie.</p>	<p>In 2017 worden de geoptimaliseerde inkoop- en betaalprocessen beschreven, ook in verband met het inrichten van de verbijzonderde controle op deze processen.  Het controle- en beheersplan Horizontaal toezicht / Tax control Framework is ambtelijk in concept gereed maar dient nog te worden vastgesteld (dec 2016 of jan 2017).</p>	<p>Financiën  Financiën</p>

<p>Het na de reorganisatie opstellen van een overkoepelend intern controle- en beheersplan en zorgdragen voor een centrale coördinatie van de interne controlefunctie.</p> <p>De afgelopen jaren constateren we tekortkomingen in de primaire registraties in het financiële systeem. Dit betreft vooral de juiste boeking van inkoopfacturen.</p>	<p>Aan het opstellen van het IC-plan wordt gewerkt en volgen een aantal mensen een opleiding. Controles die tot op heden in het proces werden uitgevoerd worden straks in de vorm van verbijzonderde controles uitgevoerd.</p> <p>De halvering van het aantal kostensoorten (gebaseerd op de IV3 voorschriften) met ingang van 2017 zal leiden tot een verdere verbetering.</p>	<p>Financiën</p> <p>Financiën</p>
<p><u>Reorganisatie</u> Voor alle overige interne regelingen nagaan of deze aansluiten op de nieuwe organisatie.</p>	<p>Door de verdere doorontwikkeling van de organisatie treedt in 2017 een algehele herziening van de Budgethoudersregeling en de mandaatbesluiten van Gedeputeerde Staten en van de Commissaris van de Koning in werking. Ook is de Financiële Verordening per 1-1-2017 herzien.</p>	<p>JIS</p>
<p><u>Single information Single audit</u> Het uitvoeren van inhoudelijke controles op naleving van specifieke wet- en regelgeving van in de SiSa-bijlage opgenomen regelingen aan de hand van door ons beschikbaar te stellen werklijsten.</p>	<p>Voor de verantwoording van de SiSa-bijlage 2016 wordt gebruikt gemaakt van de door de accountant verstrekte werklijsten. Voor 2016 betreft de SiSa-bijlage nog één regeling, de verantwoording van de Brede Doeltoekering (BDU).</p>	<p>Financiën/ M&amp;S</p>
<p><u>Verplichtingenadministratie</u> Zorgdragen dat alle relevante verplichtingen worden opgenomen in de verplichtingen administratie.</p>	<p>Er wordt aan gewerkt om diverse processen binnen de organisatie beter op elkaar af te stemmen zodat de meest relevante bestellingen in de toekomst wel via Esize verlopen.</p>	<p>Financiën/ JIS</p>
<p><u>Jaarrekening</u> Inzichtelijk maken op basis van welke uitgangspunten, veronderstellingen etc. voor jaarrekeningposten die onderhevig zijn aan schattingen en/of onzekerheden gekomen wordt tot een bepaalde verwerking in de jaarrekening en/of waardering op de balans. De volgende punten verdienen naar onze mening in het bijzonder aandacht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- voorziening renteswap</li> <li>- grondposities / deelneming Perkpolder</li> <li>- voorziening non-activiteitsregeling / wachtgeld PSD</li> <li>- Thermphos</li> <li>- Waterdunen</li> </ul>	<p>Evenals in de voorgaande jaren zullen wij voor de belangrijkste schattingsposten in de jaarrekening position papers opstellen. Wij zullen daarbij aandacht besteden aan uw aanbevelingen om deze position papers nog verder te verbeteren.</p>	<p>Financiën</p>



<p><u>Aanbestedingen</u> Afronden interne controle op Europese aanbestedingen. De interne controle op de Europese aanbestedingen was tijdig uitgevoerd voor de jaarrekeningcontrole 2015 en op dit moment is men bezig met de controle voor boekjaar 2016. Wij merken op dat deze controle met nog meer diepgang zou kunnen worden uitgevoerd en met name de overwegingen beter vastgelegd zouden kunnen worden.</p> <p>Overwegen om voor grotere aanbestedingen verplicht advies te laten inwinnen bij JIS als ook een systeem van interne controle te ontwikkelen waarmee men kan monitoren in hoeverre de aanbestedingswetgeving wordt nageleefd.</p>	<p>Er is een kolom toegevoegd waaruit blijkt dat het om werk, dienst of levering gaat. Met betrekking tot de opmerking over meer diepgang vernemen we graag welke mogelijkheden er hiertoe zijn.</p> <p>Beleidsmatig zijn in 2016 alle zaken geregeld. In 2017 wordt toegezien op naleving van het beleid.</p>	<p>Financiën/ JIS</p> <p>Financiën/ JIS</p>
<p><u>Frauderisicoanalyse</u> Uitvoeren van een frauderisicoanalyse en de conclusies hiervan delen met GS en PS.</p>	<p>Uitvoeren van een frauderisicoanalyse en de conclusies hiervan delen met GS en PS.</p>	<p>Financiën/ JIS</p>
<p><u>Betrouwbaarheid automatiseringsomgeving</u> Aanscherpen van de algemene IT-beheersmaatregelen met betrekking tot de applicaties Corsa en Coda.</p>	<p>Deze beheersingsmaatregelen hangen nauw samen met het beleid dat momenteel wordt opgezet rondom wachtwoordbeheer en logische toegangsbeveiliging, waarvan we eerder aangaven dat dit beleid naar verwachting vanaf medio 2017 operationeel is.</p>	<p>I&amp;A</p>



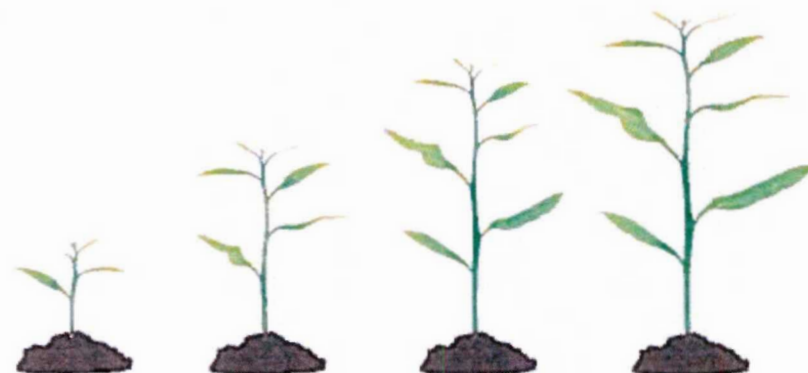


**Deloitte.**



# Managementletter 2016

provincie Zeeland



20 december 2016



Het College van Gedeputeerde Staten  
van de provincie Zeeland  
Postbus 6001  
4330 LA MIDDELBURG

Onderwerp  
Managementletter 2016

Behandeld door  
M.C. Capelle  
088 288 0748

Datum  
20 december 2016

Ons kenmerk  
2016.006066/LR

Geacht college,

Wij hebben conform uw opdracht, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2016, de interim-controle voor de provincie Zeeland uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. In onze managementletter zijn onze bevindingen en aanbevelingen terzake opgenomen.

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door u verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken en het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden.

De risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing.

Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel over de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Wij wijzen u er op dat deze brief is opgesteld ten behoeve van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland en daarom niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

De bevindingen en aanbevelingen kunnen worden gelezen als constructieve aanwijzingen voor Gedeputeerde Staten als onderdeel van het continue proces van het veranderen en verbeteren van de beheersing van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de jaarrekening.

Deze rapportage hebben wij op 19 december 2016 met de portefeuillehouder financiën en met management van de provincie Zeeland besproken.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. W. Veldhuis RA

Deloitte Accountants B.V.  
Bijster 5  
4817 HX Breda  
Postbus 1195  
4801 BD Breda  
Nederland

Tel: 088 288 2888  
Fax: 088 288 9794  
www.deloitte.nl



# Inhoudsopgave

provincie Zeeland  
**Managementletter 2016**

<b>INHOUDSOPGAVE.....</b>	<b>3</b>
<b>MANAGEMENTSAMENVATTING .....</b>	<b>5</b>
<b>BEVINDINGEN INTERNE BEHEERSING.....</b>	<b>8</b>
<b>FOLLOW-UP AANBEVELINGEN 2015 .....</b>	<b>13</b>
<b>DISCLAIMER EN BEPERKING IN HET GEBRUIK.....</b>	<b>20</b>



# Managementsamenvatting

provincie Zeeland  
**Managementletter 2016**

# Managementsamenvatting

In onze managementletter en ons accountantsverslag over 2015 (en voorgaande jaren) hebben we diverse tekortkomingen in de interne beheersingsomgeving geconstateerd en hiervoor geadviseerd. Naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole 2015 hebben we geconstateerd dat er diverse verbeteracties in gang waren gezet, maar nog niet waren afgewikkeld.

Onze bevindingen en aanbevelingen uit voorgaande jaren betroffen samengevat:

- Onvoldoende kwaliteit van de primaire registraties.
- Het ontbreken van een visie op de interne controlefunctie en (daardoor) onvoldoende doorontwikkeling van de interne controles.
- Geen adequate invulling van de control-functie, waaronder projectcontrol.

Wij constateren dat ten aanzien van het verbeteren van de kwaliteit van de primaire registraties de provincie maatregelen heeft genomen. Wij noemen:

- De implementatie van Esize.
- De herinrichting van het inkoop- en factuurverwerkingsproces (Lean).

Bij de implementatie van Esize en de herinrichting van het inkoopproces is meer de nadruk komen te liggen op de juiste administratieve codering bij het aangaan van de verplichting.

Aan het verder ontwikkelen van een visie op de interne controlefunctie en de doorontwikkeling van de interne controles is nog geen (zichtbare) opvolging gegeven.

Ten aanzien van projectcontrol kan worden geconstateerd dat in 2016 het handboek Projecten en Programma's provincie Zeeland in gebruik is genomen, waarbij wij opmerken dat aan het opstellen van het auditplan en de uitvoering van projectaudits nog geen invulling is gegeven.

In onze verdere managementletter gaan wij nader op het bovenstaande in.



# Managementsamenvatting

## Schematische weergave follow up adviezen uit voorgaande jaren

AANBEVELINGEN	AANTALLEN	SCORE
Aantal openstaande aanbevelingen 2015.	19	
Opgepakt in 2016 en beheersing op een adequaat niveau gebracht.	7	✓
Actie ondernomen maar de beheersing is nog niet op het gewenste niveau.	7	○
Geen voortgang. Beheersing is nog niet op het noodzakelijke niveau.	5	✗

Wij adviseren u prioritering aan te brengen in de aanbevelingen uit deze rapportage en een planning op te stellen voor de realisatie hiervan.

# Bevindingen interne beheersing

provincie Zeeland  
**Managementletter 2016**

## Handboek projecten en programma's

In het handboek projecten en programma's wordt onder andere beschreven hoe een project moet worden ingericht, hoe taken en bevoegdheden moeten worden verdeeld en hoe projectcontrol er uit zou moeten zien. De controle op de naleving van het handboek is belegd bij de eenheid control.

Volgens het handboek dient er jaarlijks een auditplan te worden opgesteld op basis waarvan projectaudits moeten worden uitgevoerd. Hierbij moet aandacht worden geschonken aan de aanwezigheid en kwaliteit van de projectdocumentatie (projectplan, fasering, autorisatie, projectteam, voortgangsrapportages, kwaliteit van dossieropbouw, kwaliteit van de risicobeoordeling etc.).

Op dit moment ontbreekt een auditplan en zijn er nog geen projectaudits uitgevoerd. De eenheid control heeft aangegeven dat hier in 2017 invulling aan wordt gegeven.

Wij zijn overigens van mening dat het beoordelen van de kwaliteit van de ramingen (inclusief budgetbewaking) ook een belangrijk onderdeel zou moeten zijn van projectcontrol. Volgens het handboek moet minimaal twee keer een raming worden opgesteld, maar niet geregeld is of en hoe deze raming kritisch wordt beoordeeld.

Wij adviseren u toe te zien op het opstellen van het jaarlijkse auditplan en de uitvoering van projectaudits vanaf 2017. Verder adviseren wij de beoordeling van de kwaliteit van de ramingen (inclusief budgetbewaking) verder vorm te geven.

## Betrouwbaarheid automatiseringsomgeving

Wij hebben vorig jaar een IT-Audit uitgevoerd naar de algemene IT-beheersmaatregelen met betrekking tot de applicaties Corsa en Coda en de Windows-netwerkomgeving. Onze IT-auditors hadden de volgende bevindingen geconstateerd:

- Beperkte wachtwoordvereisten (geen sprake van wachtwoordvereisten voor Corsa, lange maximale wijzigingstermijn van 1 jaar, account-lock windows pas na 5 maal foutief inloggen, geen sprake van beleid ten aanzien van minimale wachtwoordvereisten, dat gebaseerd is op een risicoanalyse, sprake van 66 service- en gebruikeraccounts waarvan windows-wachtwoord nooit verloopt).
- Ontbreken van periodieke controles op de juistheid van de gebruikersaccounts en toegekende autorisaties binnen Corsa, Coda en Windows en ontbreken van formeel geaccordeerde autorisatiematrices met betrekking tot de applicaties Corsa en Coda.
- Het autorisatiebeheerproces is niet toereikend.
- Geen sprake is van een formeel geaccordeerde wijzigingsprocedure.

Uit gesprekken met de medewerkers van de afdeling informatie & automatisering hebben wij begrepen dat in 2016 een aantal verbeteringen is doorgevoerd, maar dat een groot deel van de opvolging nog eind 2016 en in de loop van 2017 zal moeten plaatsvinden. Dit betekent dat wij niet kunnen steunen op de controles die in het geautomatiseerde systeem aanwezig zijn, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de digitale autorisatie van inkoopfacturen. Ook moeten wij aanvullende werkzaamheden uitvoeren naar de betrouwbaarheid van lijstwerk uit het systeem dat wij nodig hebben voor onze controle.

Wij adviseren u toe te blijven zien op aanscherping van de algemene IT-beheersmaatregelen.



## Inkoop- en betaalproces

Eerder hebben wij gerapporteerd dat actuele procedurebeschrijvingen, onder meer inzake inkopen en betalingen, ontbreken. In 2016 is het inkoop- en betaalproces aangepast als gevolg van de invoering van Esize en de interne leansessies ten aanzien van dit proces. Deze herziening lijkt een uitgelezen mogelijkheid om het proces inclusief belangrijkste interne beheersingsmaatregelen opnieuw te beschrijven. Dit is tot op heden nog niet gebeurd.

Voordat facturen betaalbaar worden gesteld, voert de afdeling financiën steekproefsgewijze eindcontroles uit. Niet expliciet is geregeld met welke diepgang deze controles moeten worden uitgevoerd. Hetzelfde kan worden geconstateerd met betrekking tot de daadwerkelijke autorisatie van betalingen. Dit brengt het risico met zich mee dat controles niet met de gewenste diepgang dan wel niet efficiënt worden uitgevoerd.

Wij adviseren u om een procesbeschrijving op te stellen voor het (aangepaste) inkoop- en betaalproces en te voorzien in werkinstructies voor het uitvoeren van interne controles op facturen en betalingen.

Wij hebben verder vastgesteld dat nog veel inkoopfacturen worden verwerkt waarvan de bestelling niet vastligt in Esize. Wij adviseren u het belang van het vastleggen van verplichtingen in het systeem te benadrukken.

## Implementatie nieuwe aanbestedingswet

Diensten voor de terbeschikkingstelling van personeel, met inbegrip van tijdelijk personeel werden vaak aanbesteed als een 2B-dienst. Voor de inkoop hiervan (boven de aanbestedingsdrempel) kon het 'verlichte regime' worden toegepast. In die situatie volstond het voor deze diensten een publicatie van de gunning van de opdracht achteraf te doen. Met de implementatie van de nieuwe aanbestedingsrichtlijnen in de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 is het per 18 april 2016 niet meer mogelijk het verlichte regime voor 2B-diensten toe te passen. Deze diensten volgen vanaf die datum het gewone aanbestedingsregime, met uitzondering van sociale en andere specifieke diensten. Hiervoor is een vereenvoudigde regeling opgesteld met een hoger drempelbedrag (€ 750.000).


Wij hebben geconstateerd dat u zich bewust bent van de gewijzigde aanbestedingsregels en ook maatregelen heeft genomen om naleving hiervan te waarborgen (middels de door de provincie uitgevoerde Europese aanbesteding "Flexibele arbeidskrachten – provincie Zeeland"). Wij adviseren u bij de nog uit te voeren interne controles op de naleving van aanbestedingsregels ook specifiek de naleving van deze gewijzigde regels te toetsen.

## Grondadministratie

In 2016 is het grondadministratiepakket P8 geïmplementeerd. In P8 vindt de registratie plaats van alle provinciale onroerende eigendommen. Voorheen vond registratie hiervan plaats in diverse systemen en extracomptabele vastleggingen.

Wij hebben geconstateerd dat de interne controle op de juistheid en volledigheid van de provinciale eigendommen in gang is gezet, echter nog niet is afgerond. Wij adviseren u zorg te dragen voor de volgende controles:

- Vaststellen van de juistheid en volledigheid van de in P8 geregistreerde provinciale eigendommen middels het maken van een afstemming met kadastrale registraties per in ieder geval ultimo boekjaar.

- 
- Het leggen van een aansluiting tussen in P8 geregistreerde provinciale eigendommen en hetgeen is verwerkt in de financiële administratie.

Verder dient, evenals voorgaande jaren, controle plaats te vinden op de waardering van de op de balans opgenomen provinciale eigendommen, waarbij waarderingsissues met name kunnen spelen bij de gronden. Op grond van het BBV dienen voorraden tegen de verkrijgingsprijs te worden gewaardeerd, tenzij sprake is van een lagere marktwaarde. In dat geval dient waardering plaats te vinden tegen marktwaarde.

Voorts is ons medegedeeld dat het lijstwerk uit P8 nog verder te ontwikkelen is. Het standaard lijstwerk voldoet niet aan de informatiebehoefte van de provincie Zeeland. Wij adviseren u te inventariseren aan welk lijstwerk behoefte is om in ieder geval bovenstaande controles te kunnen uitvoeren en zorg te dragen dat dit lijstwerk beschikbaar en betrouwbaar is.

De afdeling financiën boekt grondmutaties op een tussenrekening. Wij hebben begrepen dat periodiek na overleg tussen de afdeling planvorming en realisatie en de financiële administratie de op deze tussenrekening geboekte mutaties worden geanalyseerd en vervolgens worden doorgeboekt naar de balans en/of exploitatie. Wij adviseren u te bezien of deze boekingswijze efficiënter kan worden ingericht middels het zorgdragen voor een automatische koppeling tussen P8 en de financiële administratie.

Recent heeft Provinciale Staten het krediet voor de grondposities in grondbank verhoogd naar € 66 miljoen. De afdeling planvorming en realisatie heeft ons medegedeeld dat zij bewaakt dat de totale grondpositie binnen dit krediet blijft. Overigens kent P8 geen rechten- en of verplichtingenadministratie. Dit betekent dat een adequate extracomptabele registratie moet plaatsvinden om te kunnen bewaken dat het krediet niet wordt overschreden.



### Wijziging BBV

In 2016 is besloten om het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten te wijzigen. Deze wijzigingen staan beschreven in het wijzigingsbesluit vernieuwing BBV. De wijzigingen uit dit besluit zijn van toepassing op het begrotingsjaar 2017. Dat betekent dat de begroting voor 2017, die in het kalenderjaar 2016 wordt opgesteld, in overeenstemming moet zijn met de nieuwe regels uit dit wijzigingsbesluit.

Vanaf 2017 dienen investeringen in materiële vaste activa met maatschappelijk nut in de openbare ruimte geactiveerd te worden. Deze mogen niet meer rechtstreeks ten laste van de exploitatie gebracht worden. Wij adviseren u vanaf 2017 voor alle activa met maatschappelijk nut hier rekening mee te houden.

Een ander risico dat wij signaleren zijn de afschrijvingen op de Sluiskiltunnel. Hiervan is de afschrijvingstermijn, op basis van het huidige regime, bepaald door Provinciale Staten op 10 jaar. Na de wijziging in het BBV dient over activa in de openbare ruimte met maatschappelijk nut te worden afgeschreven over de verwachte gebruiksduur, die langer is dan de gehanteerde afschrijvingstermijn. Afhankelijk of sprake zal zijn van een overgangsregeling kan dit impact hebben op de toekomstig te hanteren afschrijvingstermijn.

### Wijziging Notitie Grondexploitaties

Met ingang van 1 januari 2016 is de hernieuwde notitie grondexploitaties 2016 (maart 2016) van toepassing. Hierin zijn verschillende wijzigingen opgenomen ten aanzien van de waardering en presentatie van gronden in de jaarrekening. Voor de huidige situatie van de provincie Zeeland zullen met name de wijzigingen ten aanzien van rentetoerekening en de hoogte van de disconteringsvoet van invloed zijn op de jaarrekening 2016.

Wij adviseren u om na te gaan welke gevolgen de nieuwe notitie grondexploitaties voor u heeft en deze als zodanig te verwerken in de jaarrekening 2016.

### Thermphos


Voor de verwachte kosten van de sanering van het voormalig Thermphos terrein is in 2014 een voorziening gevormd. Op dit moment zijn er belangrijke onzekerheden rondom de verdere kosten van de afwikkeling van de sanering. De verwerking in de jaarrekening 2016 is afhankelijk van de situatie op moment van het vaststellen van de jaarrekening. Uiteraard is dit een belangrijk aandachtspunt voor de controle.




# Follow-up aanbevelingen 2015


provincie Zeeland  
**Managementletter 2016**


# Actuele ontwikkelingen

Significante tekortkoming in de interne beheersing. Direct actie vereist. 









Andere tekortkomingen in de interne beheersing. Actie gewenst. 

Andere tekortkomingen in de interne beheersing. Actie te overwegen. 







Niet opgelost. 

Gedeeltelijk opgelost. 

Opgelost. 


Risico	Onderwerp	Toelichting	Follow-up
<b>Financiële organisatie</b>			
	Zorgdragen voor een volledige naleving van het Besluit begroting en verantwoording (BBV) bij het opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de programmabegroting.	Dit punt is gerealiseerd in de (concept)begroting 2017.	
	Aan de hand van de inventarisatie van de aanwezige beschrijvingen van processen te bezien of de processen in voldoende mate zijn beschreven.	Dit punt is niet gerealiseerd in 2016. In 2016 zijn lean-sessies georganiseerd voor het inkoopproces en het salarisproces met als doel het optimaliseren van deze processen. Nadat deze processen zijn geoptimaliseerd is het de bedoeling dat de processen worden vastgelegd in procesbeschrijvingen.	
	Bezien of het Controle- en Beheersplan Horizontaal Toezicht/Tax Control Framework na de reorganisatie nog aansluit op de nieuwe organisatie.	Dit punt is (nog) niet gerealiseerd in 2016.	
	Het na de reorganisatie opstellen van een overkoepelend intern controle- en beheersplan en zorgdragen voor een centrale coördinatie van de interne controlefunctie.	Dit is voornamelijk niet gerealiseerd in 2016. De afdeling financiën geeft aan dat er op dit moment gewerkt wordt aan de visie op de interne controle. Deze visie moet formeel vastgesteld worden in een Intern Controle Plan.	

# Actuele ontwikkelingen







Risico	Onderwerp	Toelichting	Follow-up
	Het invoeren van een meer actief systeem van risico-inventarisatie.	De provincie heeft met het in gebruik nemen van Naris, het opstellen van het risicomangementbeleid en het door PS laten vaststellen van de kaders, dit punt gerealiseerd.	
	De afgelopen jaren constateren we tekortkomingen in de primaire registraties in het financiële systeem. Dit betreft vooral de juiste boeking van inkoopfacturen.	Vanaf 1 januari 2016 worden de facturen verwerkt via Esize. In Esize kunnen ook bestellingen vastgelegd worden. De bestelling in Esize wordt direct gekoppeld aan een activiteit en kostensoort en dit wordt door de budgethouder geautoriseerd. Aangezien inkoopfacturen worden doorgeboekt conform de aangelegde verplichtingen wordt een daling van aantal memorialen verwacht. Er zijn echter nog veel inkoopfacturen waarvan de bestelling niet vastligt in Esize, hierbij is er dus geen sprake van het hierboven genoemde voordeel.	
<b>Reorganisatie</b>			
	Voor alle overige interne regelingen nagaan of deze aansluiten op de nieuwe organisatie.	Dit punt is deels opgevolgd. Het mandaatbesluit 2015 is bijvoorbeeld per 1 september 2016 herzien in verband met de doorontwikkeling van de organisatie. Er is echter geen totaalanalyse uitgevoerd of nu alle regelingen aansluiten op de nieuwe organisatie.	









# Actuele ontwikkelingen

<b>Projecten</b>			
	Actualiseren van het Handboek Projecten waarbij de meest essentiële zaken ten aanzien van projectbeheersing worden opgenomen, zoals de definitie van een (groot) project, de rolverdeling, de taken van een projectcontroller en de plaats van de control-rol in de organisatie. Daarbij is ook van belang dat er wordt getoetst op naleving van het handboek.	Zie voor een nadere toelichting het eerder opgenomen punt ten aanzien van het Handboek projecten en programma's.	
	Afspraken over de wijze waarop projectcontrol Ingevuld en vastgelegd dient te worden.	Zie voor een nadere toelichting het eerder opgenomen punt ten aanzien van het Handboek projecten en programma's.	
<b>Single information Single audit</b>			
	Het uitvoeren van inhoudelijke controles op naleving van specifieke wet- en regelgeving van in de SiSa-bijlage opgenomen regelingen aan de hand van door ons beschikbaar te stellen werkljsten.	Bij de jaarrekeningcontrole 2015 is dit niet gebeurd.	
<b>Verplichtingenadministratie</b>			
	Zorgdragen dat alle relevante verplichtingen worden opgenomen in de verplichtingenadministratie.	Dit punt is niet gerealiseerd voor 2016. De afdeling financiën heeft ons medegedeeld dat de implementatie van het nieuwe inkoop- en workflowmanagementsysteem Esize hieraan moet gaan bijdragen. Operationeel gezien is het echter nog niet mogelijk om alle bestellingen via Esize te laten lopen.	

# Actuele ontwikkelingen





Rechtmatigheid			
	Actualisatie interne inkoop- en aanbestedingsbeleid.	Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is aangepast naar aanleiding van de aanbestedingswet. De provincie heeft de drempelbedragen aangepast en gecommuniceerd binnen de organisatie. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zeeland is door GS vastgesteld en per 12-07-2016 in werking getreden.	
Grondverkopen			
	Leggen van de aansluiting van grondverkopen tussen de applicatie Provinciaal Eigendomsbeheer (PEB) en de financiële administratie.	Gerealiseerd bij opstellen jaarrekening 2015.	
Jaarrekening			
	<p>Inzichtelijk maken op basis van welke uitgangspunten, veronderstellingen etc. voor jaarrekeningposten die onderhevig zijn aan schattingen en/of onzekerheden gekomen wordt tot een bepaalde verwerking in de jaarrekening en/of waardering op de balans. De volgende punten verdienen naar onze mening in het bijzonder aandacht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorziening renteswap</li> <li>- Grondposities/deelneming Perkpolder</li> <li>- Voorziening non-activiteitsregeling/wachtgeld PSD</li> <li>- Thermphos</li> <li>- Waterdunen</li> </ul>	In de managementletter 2015 hebben wij aangegeven dat dit punt reeds deels gerealiseerd was maar dat de position papers nog voor verbetering vatbaar waren. Bij de jaarrekeningcontrole 2015 hebben wij hierin geen verbetering gezien. Met name het dieper ingaan op schattingsonzekerheden en het uitwerken van verschillende scenario's kan nog worden verbeterd.	

# Actuele ontwikkelingen

<b>Vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen</b>			
	Inventariseren gevolgen invoering vennootschapsbelastingplicht overheidsbedrijven en daar waar noodzakelijk aanpassen van de financiële administratie.	De provincie heeft de inventarisatie uitgevoerd en de gevolgen in kaart gebracht. Definitieve afstemming met de fiscus moet overigens nog plaatsvinden.	
<b>Aanbestedingen</b>			
	Afronden interne controle op Europese aanbestedingen.	De interne controle op de Europese aanbestedingen was tijdig uitgevoerd voor de jaarrekeningcontrole 2015 en op dit moment is men bezig met de controle voor boekjaar 2016. Wij merken op dat deze controle met nog meer diepgang zou kunnen worden uitgevoerd en met name de overwegingen beter vastgelegd zouden kunnen worden.	
	Overwegen om voor grotere aanbestedingen verplicht advies te laten inwinnen bij JIS als ook een systeem van interne controle te ontwikkelen waarmee men kan monitoren in hoeverre de aanbestedingswetgeving wordt nageleefd.	Ten dele gerealiseerd. In 2016 is een nieuw inkoopbeleidsplan vastgesteld. In dit plan is voorgeschreven dat er een verplicht inkoopadvies door de afdeling JIS moet worden afgegeven voor inkopen/aanbestedingen met een raming van € 50.000 en hoger. De combinatie van het verplichte inkoopadvies en het verplicht gebruik maken van het inkoopstelsel zouden moeten leiden tot het gewenste niveau van interne controle. Er wordt nu echter nog niet in alle gevallen gebruik gemaakt van het inkoopstelsel waardoor de naleving niet gemonitord kan worden.	



# Actuele ontwikkelingen

<b>Frauderisicoanalyse</b>			
	Uitvoeren van een frauderisicoanalyse en de conclusies hiervan delen met GS en PS.	Eind 2015/begin 2016 heeft de provincie een eerste aanzet gemaakt voor een frauderisicoanalyse. Hierin ontbreken echter een inventarisatie/analyse van de belangrijkste frauderisico's (inclusief eventuele corruptierisico's), en de interne beheersingsmaatregelen die de provincie hierop heeft getroffen.	
<b>Betrouwbaarheid automatiseringsomgeving</b>			
	Aanscherpen van de algemene IT-beheersmaatregelen met betrekking tot de applicaties Corsa en Coda.	De provincie is hier in 2016 wel mee bezig geweest maar een belangrijk deel van de verbeteracties is pas gepland voor 2017.	

# Disclaimer en beperking in het gebruik

provincie Zeeland  
**Managementletter 2016**

# Disclaimer en beperking in gebruik

Volledigheidshalve merken wij op dat onze analyse en evaluatie is uitgevoerd in het kader van de door u verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing.

Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan dat deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel omtrent de opzet, het bestaan, de effectiviteit en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt daarom niet noodzakelijkerwijze alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Wij attenderen u er op dat deze brief is opgesteld ten behoeve van het management van provincie Zeeland en daarom niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

This publication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this publication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this publication.

© 2016 Deloitte The Netherlands