



Aan Provinciale Staten van provincie Flevoland



Verzenddatum

- 7 APR. 2022

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk

2931601

Onderwerp

Reactie op het Accountantsverslag 2021

Geachte Statenleden,

U heeft Ernst & Young Accountants (hierna: 'EY') opdracht verstrekt tot het controleren van de Jaarrekening 2021. Door middel van het Accountantsverslag 2021 heeft de accountant gerapporteerd over de uitkomsten van deze controle. In zijn verslag doet de accountant een aantal aanbevelingen. Met deze brief ontvangt u een reactie op hoofdlijnen op de rapportage van de accountant.

Oordeel met beperking ten aanzien van de rechtmatigheid, informatiewaarde van het jaarverslag is (blijvend) goed

De accountant is voornemens een controleverklaring met beperking ten aanzien van de rechtmatigheid af te geven bij de jaarrekening 2021. De omvang van de geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten (€ 2,9 miljoen) met betrekking tot inkopen en aanbestedingen en een kredietoverschrijding is hoger dan de goedkeuringstolerantie van € 2,2 miljoen. Dit leidt tot een aanpassing van het rechtmatigheidsoordeel. Ten aanzien van de getrouwheid is de accountant voornemens een goedkeurende controleverklaring af te geven.

De accountant constateert dat de informatiewaarde van het jaarverslag goed en van goede kwaliteit is. Deze is in overeenstemming met de omvang en complexiteit van de provincie. Het jaarverslag bevat een evenwichtige en uitvoerige analyse van de financiële situatie op de verslagdatum, ontwikkelingen tijdens het boekjaar en inkomsten, alsmede een beschrijving van de risico's en onzekerheden.

Naleving van de Europese aanbestedingsregels

Tijdens de uitgevoerde controlewerkzaamheden heeft EY geconstateerd dat twaalf opdrachten zijn verstrekt in afwijking van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. De contractwaarde van deze opdrachten in 2021 en volgende jaren bedraagt cumulatief € 2,5 miljoen.

EY heeft zich in zijn tweede controlejaar niet alleen gericht op de gebeurtenissen in jaarschijf 2021, maar ook op de inkooptrajecten in de jaren daarvoor die hebben geleid tot een last in 2021 en later. De geconstateerde afwijkingen hebben daarom ook een oorsprong van voor 2021. Om die reden is de controle ruimer dan enkel de grenzen van jaarschijf 2021.

Externe inhuur van personeel

Met betrekking tot externe inhuur is er sprake van drie dossiers waarop al eerder onrechtmatigheid was vastgesteld. De betreffende contracten - en daarmee de reed ontstane onrechtmatigheid - liepen in 2021 door. Daarnaast is er sprake van een drietal nieuwe opdrachten waarvoor vooraf geen Europese aanbesteding is doorlopen, dan wel een onjuiste 'CPV-code' is gebruikt. Een 'CPV-code' betreft een gemeenschappelijke code van de Europese Unie voor soorten overheidsopdrachten voor diensten, leveringen en werken. Aanbestedende diensten dienen bij Europese aanbestedingen dit classificatiesysteem toe te passen.

Licenties IT-applicaties

Voor een tweetal IT- systemen, waarvoor in 2020 al onrechtmatigheid was vastgesteld, is sprake van een weloverwogen verlenging en is een aanvullende opdracht verstrekt in verband met een, voor de continuering van de bedrijfsvoering, noodzakelijke upgrade. Bij de raamovereenkomst voor de doorlevering van softwarelicenties is een overschrijding van de vooraf bekendgemaakte maximale waarde vastgesteld. Na ontdekking van de overschrijding is deze raamovereenkomst zo snel mogelijk opnieuw Europees aanbesteed. Inmiddels is er sinds 2022 weer een rechtmatig - Europees aanbesteed - contract voor de doorlevering van softwarelicenties.

Inkoop overige leveringen en diensten

- Bij de raamovereenkomst voor Trafficmanagement is een overschrijding van de vooraf bekendgemaakte maximale waarde vastgesteld. Na ontdekking van de overschrijding is direct actie ondernomen om zo snel mogelijk een heraanbesteding op te starten. De verwachting is dat deze aanbesteding per 1 juli 2022 zal leiden tot een nieuwe rechtmatige overeenkomst.
- Na een aanbesteding zonder inschrijvingen uit 2020 voor de levering van hardware (netwerk- en security) is onvoldoende aandacht geweest voor een heraanbesteding. Dit heeft geleid tot opdrachtverstrekking zonder Europees aanbesteede overeenkomst.
- Bij de levering van internet (onder andere abonnementen op glasvezelverbindingen) is een wezenlijke wijziging zonder nieuwe aanbesteding geconstateerd. Na ontdekking van deze onrechtmatigheid is gestart met de voorbereiding van een heraanbesteding. In deze aanbesteding zijn tevens componenten van de aanbesteding zonder inschrijvingen voor levering van hardware meegenomen. De verwachting is dat deze aanbesteding eind 2022 zal leiden tot een nieuwe rechtmatige overeenkomst.

Interne beheersing inkoop- en aanbestedingsproces

Om het risico op inkoop- en aanbestedingsonrechtmatigheden in de toekomst proactief verder te verlagen, blijven wij werken aan de continue verbetering van het inkoopinstrumentarium in volle breedte. Zo is in 2021 meer aandacht geweest voor schriftelijk vastgelegde raming van de opdracht en zijn eind 2021 templates ontwikkeld voor bijvoorbeeld vastlegging van de aanbestedingsstrategie bij grote aanbestedingen. Ook is in 2021 in toenemende mate gebruik gemaakt van het Dynamisch Aankoopstelsel (DAS) op basis van 'comply or explain'. Uiteraard zullen wij het advies van de accountant ter harte nemen en maatregelen blijven nemen die de rechtmatigheid van inkopen en aanbestedingen preventief waarborgen. Dat proces is reeds in gang gezet in 2021, waarbij continu sprake is van intensief en constructief overleg met de accountant. Daarbij zullen wij, in nauw overleg, in 2022 de nadruk nog meer leggen op beheersmaatregelen vooraf - en bij voorkeur integraal - op basis van de in 2021 ingerichte of voorbereide processen, in plaats van het controleren achteraf. Onze focus ligt bovendien op verbetering van het contractmanagement om te kunnen sturen op bestedingen en wederzijdse nakoming van de afspraken uit overeenkomsten. Tevens willen wij beleid en procedures ontwikkelen inzake de kwalificatie van inkoopopdrachten en subsidies alsmede sturen op actievare samenwerking tussen afdelingen en eenheden op dit punt. Op die wijze dragen we ook in 2022 zorg voor een deugdelijke onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording.

Doorwerking in 2022:

Ten aanzien van de geconstateerde onrechtmatigheden met betrekking tot de naleving van Europese aanbestedingsregels worden een tweetal opdrachten naar verwachting niet opnieuw aanbesteed in 2022. Hierbij is onder andere sprake van een weloverwogen verlenging en is een aanvullende opdracht verstrekt in verband met een, voor de continuering van de bedrijfsvoering, noodzakelijke upgrade. Deze opdrachten lopen door in het boekjaar 2022 en zullen een impact hebben op de rechtmatigheid over het boekjaar 2022. Daarnaast is sprake van een aantal dossiers die begin 2022 zijn of worden opnieuw aanbesteed. Omdat de aanbestedingen niet bij aanvang van boekjaar 2022 zijn afgerond zal derhalve de onrechtmatigheid ook nog over de eerste maanden van dit jaar bestaan. Bovengenoemde onrechtmatigheden zullen dus ook (deels) over het boekjaar 2022 worden betrokken in de foutenevaluatie van de accountant. De exacte omvang is op dit moment nog niet te bepalen.

Juiste en volledige toerekening van de subsidie lasten aan het boekjaar

De administratieve verwerking van verstrekte subsidies is de afgelopen jaren onderwerp van een landelijke discussie geweest. In 2021 is de Financiële verordening 2021 aangepast op de gewijzigde voorschriften vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). EY heeft geconstateerd dat in de jaarrekening 2021, een op basis van het BBV, verplichte stelselwijziging is doorgevoerd ten aanzien van de lastneming uit hoofde van verstrekte subsidies en dit op de juiste wijze is verwerkt.

Waardering Flevokust Haven

EY rapporteert dat Flevokust Haven in de concept jaarrekening € 0,2 miljoen te laag is gepresenteerd, als gevolg van de te hoge voorziening 'duurzame waardevermindering'. Volgens de verslaggevingsrichtlijnen voor provincies en gemeenten (BBV) moet een investering met een economisch nut, zoals de haven, worden gewaardeerd tegen de 'verkrijgings- of vervaardigingsprijs minus de cumulatieve afschrijvingen', tenzij de marktwaarde lager is. Omdat de getaxeerde marktwaarde op 31 december 2021 hoger is dan de boekwaarde hebben wij de voorziening in de concept jaarrekening niet verder laten vrijvallen. Door de voorziening wel verder vrij te laten vallen passen we eigenlijk de waardering tegen marktwaarde toe, wat volgens de commissie BBV niet is toegestaan. Het oordeel van EY is dat de waarde op 31 december 2021 wel gelijk moet zijn aan de marktwaarde. Daarom hebben wij de een correctie doorgevoerd en de voorziening in de definitieve jaarrekening in totaal met € 0,37 mln. laten vrijvallen, tot € 7,2 mln. Daardoor is de presentatiewaarde van Flevokust Haven op balansdatum gelijk aan de marktwaarde, namelijk € 7,6 mln.

Onderbouwing en interne beheersing ten aanzien van materiële vaste activa

De accountant geeft in het accountantsverslag aan de controle van de materiële vaste activa als intensief te hebben ervaren. EY adviseert het management om de in het rapport opgenomen aandachtspunten mee te nemen bij de implementatie van het nieuwe financiële systeem per 1 januari 2023.

In 2020 en 2021 is binnen de provincie een proces opgestart voor de selectie van een nieuw financieel systeem. De activamodule en daarnaast de projectadministratie maken onderdeel uit van de selectiecriteria van een nieuw financieel systeem. De implementatie hiervan zal naar verwachting leiden tot een betere interne beheersing en hogere efficiëntie. De ambitie is om dit uiterlijk 1 januari 2023 te implementeren. Zolang er nog geen nieuw financieel systeem is, zullen extra interne controles worden toegepast om de betrouwbaarheid van de staat van activa en de verdeling van meerjarig onderhoud te waarborgen.

Vrijval overlopend passief Halve aansluiting A6

In de visie van het college kan het eindresultaat van het project 'Halve aansluiting A6' pas goed beoordeeld worden als het project definitief wordt afgerond in 2022. Het laten vrijvallen van € 0,9 miljoen in het jaarresultaat met het voorstel om dit bedrag op te nemen in de 'Brede

Bestemmingsreserve' met als oormerk 'Halve Aansluiting A6' wordt daarom gezien als een aanpassing van jaarrekening-technische aard. Deze aanpassing heeft derhalve geen impact op de verdere uitvoering en definitieve financiële uitkomsten van dit project. Het college kan zich vinden in het voorstel van de accountant.

Overschrijding investeringskrediet Food Forum Floriade

EY rapporteert over de overschrijding van het investeringskrediet Food Forum Floriade. Het college van Gedeputeerde Staten heeft in haar vergadering van 14 december 2021 kennisgenomen van de overschrijding van het bouwkrediet van Food Forum met € 0,48 miljoen, inclusief de verwachting dat deze overschrijding geheel of gedeeltelijk kan worden inverdiend door onder uitputting in de besteding van de € 10 miljoen provinciale cofinanciering en de exploitatie van Food Forum. De overschrijding is ook opgenomen in de voortgangsrapportage Floriade Werkt!, die via een mededeling aan Provinciale Staten is aangeboden. In die mededeling wordt expliciet gewezen op de overschrijding. Doordat de besluitvorming over het meerwerk en de schikking pas eind 2021 bekend werden was er nog onvoldoende tijd om daarvoor tijdig een formele kredietverhoging te vragen aan Provinciale Staten.

Tot slot

Wij hebben ervaren dat dit jaarrekeningtraject over en weer intensief is geweest. Evenals EY hebben wij de samenwerking als prettig ervaren en merken wij op dat de controle soepeler is verlopen dan voorgaand jaar. Het eindresultaat is een controleverklaring met beperking ten aanzien van de rechtmatigheid en een goedkeurende controleverklaring op getrouwheid bij de Jaarstukken 2021.

Wij vertrouwen erop dat u door deze reactie voldoende bent geïnformeerd over de door de accountant gerapporteerde aanbevelingen en de wijze waarop de organisatie hier opvolging aan geeft.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter



drs. D.J. Tijn - L. Verbeek