

Uitkomsten controle en overige informatie 2018

Rapportage aan Provinciale Staten

Provincie Groningen | mei 2019



Provinciale Staten van de
Provincie Groningen
Postbus 610
9700 AP GRONINGEN

Groningen, 17 mei 2019

REQ3425089/ds

Uitkomsten controle en overige informatie 2018

Geachte leden van Provinciale Staten,

Het doet ons genoegen u verslag uit te brengen omtrent de uitkomsten van onze accountantscontrole van de jaarrekening 2018 van de provincie Groningen. In het hoofdstuk Kernpunten uit onze rapportage vindt u:

- ▶ de status van de accountantscontrole en openstaande punten;
- ▶ de reikwijdte van de accountantscontrole;
- ▶ de belangrijkste uitkomsten.

In de paragraaf Onze analyse van het resultaat 2018 van het hoofdstuk Uitkomsten jaarrekeningcontrole gaan wij nader in op de kwaliteit van het resultaat en de belangrijkste afwijkingen die tot het resultaat hebben geleid. Daarnaast gaan wij in op significante transacties en/of ongebruikelijke mutaties op de balans of het overzicht van baten en lasten.

De paragraaf Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle van het hoofdstuk Uitkomsten jaarrekeningcontrole biedt informatie over de gesignaleerde kernpunten van de controle en overige punten.

Voor 2018 hebben Provinciale Staten ons, middels de vergadering van de Commissie Bestuur, Financiën en Veiligheid van 12 december 2018, een aantal aandachtspunten meegegeven. In het hoofdstuk Wensen en aandachtspunten van Provinciale Staten gaan wij hier nader op in.

De bijlagen bevatten onder meer informatie over onze werkwijze, de reikwijdte van de accountantscontrole en de inzet van deskundigen, onze onafhankelijkheid, onze conclusie met betrekking tot het jaarverslag en controleverschillen.

De huidige veranderingen in het accountantsberoep, mede geïnitieerd door onze beroepsgroep NBA, de politiek en de Autoriteit Financiële Markten (AFM), gericht op verbetering van de kwaliteit en versterking van de onafhankelijkheid, ondersteunen wij volledig. In dit verband onderstrepen wij het belang van het voeren van een open en eerlijke dialoog met u als lid van de Statencommissie Bestuur, Financiën en Veiligheid en Provinciale Staten. Dit vormt een essentieel onderdeel van het controleproces en van de corporate governance als geheel.

Het concept van dit verslag hebben wij op donderdag 25 april 2019 en woensdag 1 mei 2019 besproken met respectievelijk de directie en de portefeuillehouder Financiën.

Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen.

Wij stellen het op prijs een en ander persoonlijk toe te lichten of eventuele vragen omtrent deze of andere met de controle verbandhoudende zaken te beantwoorden.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP



D.E. Engwerda RA

Inhoudsopgave

Kernpunten uit onze rapportage	4	Wensen en aandachtspunten Provinciale Staten	33
Uitkomsten jaarrekeningcontrole:	5	Bijlagen	
▶ Onze analyse van het resultaat 2018		▶ Controleaanpak	
▶ Onze analyse van de financiële positie 2018		▶ Jaarverslag	
▶ Onze analyse van de gehanteerde grondslagen		▶ Onafhankelijkheid	
▶ Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle		▶ Verklaring van verantwoordelijkheden	
Kwaliteit beheersorganisatie:	24	▶ Controleverschillen	
▶ Overwegingen met betrekking tot fraude en het risico op management override		▶ SiSa-bijlage	
▶ Overwegingen met betrekking tot corruptie- en omkopingsrisico's			
▶ Bevindingen interne beheersing		Totaal aantal pagina's in dit rapport: 50	
Rechtmatigheidsbeheer	30		



Kernpunten uit onze rapportage

Kernpunt	Uitkomst
Goedkeurend oordeel ten aanzien van getrouwheid	Wij hebben op vrijdag 17 mei 2019 een goedkeurende controleverklaring verstrekt bij de jaarrekening 2018 met betrekking tot de getrouwheid. Dit betekent dat de jaarrekening 2018 van de provincie Groningen een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2018 als van de activa en passiva per 31 december 2018 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
Goedkeurend oordeel ten aanzien van rechtmatigheid	Tevens hebben wij op vrijdag 17 mei 2019 bij de jaarrekening 2018 een goedkeurende controleverklaring verstrekt met betrekking tot de rechtmatigheid. Dit betekent dat de in de jaarrekening 2018 van de provincie Groningen verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties over 2018 in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving, waaronder provinciale verordeningen.
Bevindingen ten aanzien van de WNT-verantwoording	Wij hebben de in de WNT-verantwoording van de provincie Groningen gecontroleerd met inachtneming van het Controleprotocol WNT. Wij hebben vastgesteld dat de opgenomen toelichting in de jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de paragraaf Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle van het hoofdstuk Uitkomsten jaarrekeningcontrole.
Geen bevindingen ten aanzien van de SiSa-bijlage	Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2018. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de overige specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.
Ongecorrigeerde controleverschillen	In totaal resteren in de jaarrekening 2018 ongecorrigeerde controleverschillen met betrekking tot getrouwheid van € 555.000 positief. Dit betekent dat wanneer deze controleverschillen zouden zijn gecorrigeerd, het gerealiseerd resultaat € 555.000 hoger zou uitvallen. Het totaalbedrag van de geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten bedraagt € 1.661.000. Voor een totaaloverzicht van de ongecorrigeerde controleverschillen verwijzen wij naar het hoofdstuk Controleverschillen in de bijlage. De geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten hebben betrekking op onrechtmatige inkopen en aanbestedingen.
Jaarverslag is opgesteld in overeenstemming met het BBV en bevat geen materiële inconsistenties met de jaarrekening	Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag overeenkomstig het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is opgesteld en met de jaarrekening verenigbaar is en het jaarverslag in het licht van de tijdens het onderzoek van de jaarrekening verkregen kennis en begrip omtrent de provincie en haar omgeving geen materiële onjuistheden bevat.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van het resultaat 2018

Voordelig resultaat van € 9,8 miljoen nader besproken

Het gerealiseerd resultaat over het jaar 2018 bedraagt € 9,8 miljoen voordelig ten opzichte van een begroot resultaat van € nihil.

Het resultaat over 2018 ten opzichte van de gewijzigde begroting kan als volgt worden weergegeven:

Resultaat 2018 ten opzichte van de gewijzigde begroting			
Bedragen x € 1.000	Begroting 2018 na wijziging	Rekening 2018	Verschil
Totale lasten	428.268	374.938	53.330
Totale baten	411.339	414.837	3.498
Totaal saldo van baten en lasten	-16.929	39.899	56.829
Stortingen in reserves	129.322	166.807	(37.485)
Onttrekkingen aan reserves	146.251	136.684	(9.566)
Gerealiseerd resultaat	-	9.777	9.777

In de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2018 is een gedetailleerd overzicht opgenomen van de afwijkingen die tot het voordelig rekeningresultaat van € 9,8 miljoen leiden. Wij zijn van mening dat de afwijkingen ten opzichte van de gewijzigde begroting in de jaarrekening 2018 toereikend zijn toegelicht. Verder merken wij op dat het jaarverslag ten opzichte van voorgaand jaar korter en bondiger is, waardoor de leesbaarheid is verbeterd.

De belangrijkste posten (afwijkingen > € 300.000 en na verrekening met reserves) die leiden tot het voordelig rekeningresultaat van € 9,8 miljoen betreffen:

Omschrijving afwijking	Voordelig	Nadelig	Referentie in dit verslag
Bedragen x € 1.000	€	€	
Overboeking kredieten 2018-2019 (categorie 2)	9.791		-
Vrijval terugbetalingsrisico Duurzaamheidsleningen	655		-
Vrijval op gesubsidieerde projecten Actieprogramma WEL	459		-
Hogere opbrengst motorrijtuigenbelasting	335		-
Voorziening Investeringsfonds Groningen		532	N.n.b.
Hogere apparaatskosten (toerekening)		923	-
Afwaardering aandelenkapitaal NOM		1.353	N.n.b.
Overige afwijkingen	1.345		-
Totaal	12.585	2.808	
Rekeningresultaat	9.777		

Het rekeningresultaat van € 9,8 miljoen bedraagt 2% van het begrotingstotaal van € 428,3 miljoen en is hiermee relatief beperkt. Wel merken wij op dat de afwijking van het saldo van baten en lasten van € 56,8 miljoen ten opzichte van het begrotingstotaal met 13,3% relatief fors is.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van het resultaat 2018

Het saldo van baten en lasten, alsmede het gerealiseerd resultaat, kan als volgt nader per programma worden gespecificeerd:

Programma	Afwijking		Totaal saldo van baten en lasten	Afwijking	Gerealiseerd resultaat
Bedragen x € 1.000	Lasten	Baten		Reservemutaties	
Ruimte en water	6.462	(1.813)	4.649	(3.904)	745
Milieu en energie	2.762	1.855	4.617	(3.175)	1.442
Platteland en natuur	3.528	5.982	9.510	(4.597)	4.913
Bereikbaarheid	36.330	(3.983)	32.347	(16.374)	15.973
Economie	(6.656)	7.298	642	(594)	48
Cultuur en maatschappij	8.990	369	9.359	(8.330)	1.029
Openbaar bestuur	1.464	112	1.576	(662)	914
Algemene dekkingsmiddelen en bedrijfsvoering	(1.739)	(7.787)	(9.526)	(9.415)	(18.941)
Kosten van de overhead	2.190	1.465	3.655	-	3.655
Rekeningresultaat	53.330	3.498	56.829	(47.051)	9.777

Van het totaalsaldo van baten en lasten van € 56,8 miljoen heeft € 27,8 miljoen (circa 50%) betrekking op de overboeking van restantkredieten naar het volgende boekjaar (enerzijds direct via de reserves (€ 18,0 miljoen), anderzijds via bestemming van het rekeningresultaat (€ 9,8 miljoen).

De grootste afwijkingen in het totaalsaldo van baten en lasten doen zich met name in de volgende programma's voor:

- ▶ **Platteland en natuur** (€ 9,5 miljoen): het saldo van de afwijkingen vloeit met name voort uit (vertraging in) diverse projecten en diverse subsidieregelingen. Van de afwijking in de reservemutaties van € 4,6 miljoen heeft circa € 2,5 miljoen betrekking op de overboeking van restantkredieten via de reserve Overboeking kredieten.
- ▶ **Bereikbaarheid** (€ 32,3 miljoen): het saldo van de afwijkingen vloeit voor een bedrag van € 15,9 miljoen voort uit (vertraging van) diverse infrastructurele projecten. Het restant van € 16,4 miljoen heeft betrekking op (vertraging van) openbaar vervoersprojecten (MIT/RSP). Een groot deel van de afwijkingen is verrekend met de reserves duVV, MIT en RSP.
- ▶ **Cultuur en maatschappij** (€ 9,4 miljoen): het saldo van de afwijkingen heeft met name betrekking op vertraging in de uitvoering van subsidieregelingen (GRRG, € 3,1 miljoen), het Uitvoeringsprogramma Leefbaarheid (€ 1,5 miljoen) en de vrijval op gesubsidieerde projecten (€ 1,9 miljoen), die grotendeels zijn verrekend met de reserves.
- ▶ **Algemene dekkingsdelen en bedrijfsvoering** (€ 9,5 miljoen negatief): het negatieve saldo van baten en lasten wordt met name veroorzaakt door een te hoge raming van de RSP-bijdragen uit het Provinciefonds (€ 8,9 miljoen). Het negatieve saldo van de reservemutaties (€ 9,4 miljoen) heeft met name betrekking op een nadeel op de apparaatskosten (€ 6,0 miljoen).

Gezien de relatief hoge afwijking van het totaalsaldo van baten en lasten adviseren wij de provincie te onderzoeken of de afwijkingen in de jaarrekening met betrekking tot (met name) projecten en subsidieregelingen eerder hadden kunnen worden gesignaleerd. In dit kader adviseren wij de provincie bij de voorjaarsmonitor en najaarsmonitor een financiële toets uit te voeren op de onderbouwing van de actuele begroting van de verschillende projecten en subsidieregelingen, om vast te stellen of alle beschikbare informatie over de voortgang van deze projecten en subsidieregelingen is meegenomen in de actuele begroting.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de financiële positie 2018

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

In het jaarverslag is onder andere de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen, die informatie bevat over de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent gedurende 2018 is gevoerd.

Beschikbare incidentele en structurele weerstandscapaciteit

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de jaarrekening 2018 wordt ten aanzien van de beschikbare weerstandscapaciteit onderscheid gemaakt in de incidentele en structurele weerstandscapaciteit. De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit de algemene reserve. De structurele weerstandscapaciteit van de provincie Groningen bestaat voornamelijk uit de onbenutte belastingcapaciteit van de opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB) en de post onvoorzien.

De beschikbare weerstandscapaciteit van de provincie Groningen kan, op basis van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in het jaarverslag, als volgt worden samengevat:

Weerstandscapaciteit (in miljoenen euro's)	Benodigd	Beschikbaar	Verschil (overschot/(tekort))
Geïdentificeerde risico's (exclusief revolverende fondsen)	10,6	10,1	(0,5)
Risico's revolverende fondsen	17,0	10,3	(6,7)
Totaal	27,6	20,4	(7,2)

Op basis van een door de provincie uitgevoerde inventarisatie bedraagt de benodigde incidentele weerstandscapaciteit € 27,6 miljoen; het beschikbare incidentele weerstandsvermogen bedraagt per 31 december 2018 € 20,4 miljoen. Hierbij dient overigens opgemerkt te worden dat van het tekort van € 7,2 miljoen een bedrag van € 6,7 miljoen betrekking heeft op de revolverende fondsen. Voor de opbouw van de benodigde weerstandscapaciteit van de revolverende fondsen zijn aparte afspraken gemaakt, waardoor het verschil tussen de benodigde en beschikbare incidentele weerstandscapaciteit in de komende jaren zal afnemen. Het tekort zal enerzijds worden ingelopen door geraamde dotaties vanuit Provinciale Meefinanciering; anderzijds zal het tekort worden ingelopen door opbrengsten uit hoofde van exits (verkoop van participaties).

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de financiële positie 2018

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Rekening houdend met het effect van de revolverende fondsen, bedraagt het tekort in de incidenteel beschikbare weerstandscapaciteit € 0,5 miljoen. Gelet op het feit dat dit een afwijking betreft van minder dan 10% van de incidenteel beschikbare weerstandscapaciteit, heeft het college conform de gehanteerde beleidslijn voorgesteld geen maatregelen te treffen om dit tekort aan te vullen.

Op basis van een door de provincie uitgevoerde inventarisatie bedraagt de benodigde structurele weerstandscapaciteit € 1,0 miljoen. De beschikbare structurele weerstandscapaciteit bedraagt in 2018 circa € 14,0 miljoen, bestaande uit de onbenutte belastingcapaciteit (opcenten motorrijtuigenbelasting), de gereserveerde middelen voor onvoorziene uitgaven en de verwachte begrotingsruimte voor 2019-2022.

Minimaal benodigde weerstandscapaciteit € 27,6 miljoen

Voor de berekening van de incidenteel benodigde weerstandscapaciteit is door de provincie een risico-inventarisatie uitgevoerd. Uit deze risico-inventarisatie zijn tien (incidentele) risico's gebleken (inclusief risico's met een eigen buffercapaciteit), met een totale impact (zonder rekening te houden met de kans van voordoen) van € 180,6 miljoen. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van het jaarverslag zijn deze risico's nader toegelicht. Op basis van de onderkende risico's en bijbehorende beheersingsmaatregelen is de kans van optreden ingeschat. Hieruit volgt dat de minimaal benodigde incidentele weerstandscapaciteit minimaal € 27,6 miljoen bedraagt. De onderkende risico's zijn, behoudens het risico verbonden partijen, allen gekwantificeerd.

Op basis van de in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen overwegingen alsmede de door EY Advisory uitgevoerde toets op de risico-inventarisatie van de provincie van december 2018 zijn wij van mening dat de provincie een deugdelijke inschatting heeft gemaakt van de benodigde incidentele weerstandscapaciteit. Wel merken wij op dat de provincie afgelopen jaar een tweetal deelnemingen (verder) heeft afgewaardeerd naar de lagere marktwaarde (IFG ad € 0,5 miljoen en N.V. NOM ad € 1,3 miljoen). Wij adviseren de provincie in dit licht om in de komende periode na te gaan in hoeverre bij de bepaling van de benodigde incidentele weerstandscapaciteit (en specifiek voor het risico inzake verbonden partijen) rekening moet worden gehouden met verdere afwaarderingen van deelnemingen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de financiële positie 2018

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft goed inzicht in het weerstandsvermogen
Wij zijn van mening dat de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing een goed inzicht geeft in het beleid van de provincie Groningen ten aanzien van het weerstandsvermogen, de risico's waar uw provincie mee kan worden geconfronteerd en hoe deze worden beheerst en de beschikbare middelen (beschikbare weerstandscapaciteit) om de risico's af te dekken, indien de risico's op grond van het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen niet op andere wijze kunnen worden opgevangen. Daarnaast is in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de jaarrekening een nadere toelichting opgenomen omtrent het onderscheid tussen incidentele- en structurele risico's en de wijze waarop hierin de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit mee om is gegaan.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Onze analyse van de gehanteerde grondslagen

Aanvaardbaarheid van de grondslagen van waardering en resultaatbepaling

Naar onze mening zijn de door het college gekozen waarderingsgrondslagen aanvaardbaar en consistent toegepast met betrekking tot de significante jaarrekeningposten en bijzondere transacties. Dit geldt tevens voor het tijdstip waarop die transacties hebben plaatsgevonden, de periode waarin zij zijn verantwoord en de desbetreffende toelichtingen in de jaarrekening. Voor een nadere toelichting op de door de provincie gehanteerde grondslag voor de verantwoording van de subsidielasten verwijzen wij naar de paragraaf Verantwoording van verstrekte subsidies.

Kwaliteit jaarverslag

Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag overeenkomstig de provinciewet en het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten is opgesteld en verenigbaar is met de jaarrekening. Verder hebben wij vastgesteld dat de verplichte paragrafen zijn toegevoegd.

Eerste toepassing of stelselwijziging

In de jaarrekening 2018 van de provincie Groningen is geen sprake van de eerste toepassing van nieuwe standaarden (dan wel verslaggevingsregels). Dit betekent eveneens dat de provincie Groningen in de jaarrekening 2018 de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling consistent met voorgaand jaar heeft toegepast.

Materiële alternatieve verwerkingswijzen

Het college van Gedeputeerde Staten heeft in de jaarrekening 2018 de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) gevolgd. Dit betekent dat geen materiële alternatieve verwerkingswijzen zijn gehanteerd.

Verslaggeving over ongebruikelijke transacties/controversiële aangelegenheden/nieuwe ontwikkelingen

Wij hebben geen (indicaties voor) ongebruikelijke transacties en/of controversiële aangelegenheden in de jaarrekening 2018 geconstateerd. Het college van Gedeputeerde Staten heeft ons eveneens middels de bevestiging bij de jaarrekening bevestigd dat hiervan geen sprake is.

Significante schattingsposten

Voor een nadere toelichting op onze werkzaamheden ten aanzien van de significante schattingsposten in de jaarrekening van de provincie Groningen, verwijzen wij naar de paragraaf Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle van dit hoofdstuk.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Grondexploitatie Blauwestad

Grondexploitatie Blauwestad juist gewaardeerd in de jaarrekening 2018; monitoring van de getroffen maatregelen voor verlenging van de looptijd naar twintig jaar blijft een belangrijk aandachtspunt

Grondexploitatie Blauwestad geactualiseerd ten behoeve van de jaarrekening 2018

Ten behoeve van de jaarrekening 2018 heeft de provincie de grondexploitatie Blauwestad geactualiseerd naar peildatum 1 januari 2019 (hierna: GREX 2019). Ten opzichte van de GREX 2018 hebben geen significante wijzigingen plaatsgevonden. Wel is de looptijd van de grondexploitatie als gevolg van de realisatie van de jaarschijf 2018) met één jaar verlengd tot en met 2038. Als gevolg hiervan is de voorziening van grondexploitatie Blauwestad in 2018 afgenomen met € 2,0 miljoen van € 33,9 miljoen ultimo 2017 naar € 31,8 miljoen ultimo 2018.

Uitkomsten controle grondexploitatie Blauwestad per 1 januari 2019; specifiek aandacht besteedt aan de looptijd van twintig jaar

De waardering van grondexploitatie Blauwestad is gebaseerd op de inschatting van het college van Gedeputeerde Staten van de nog te realiseren opbrengsten en kosten, waarbij verschillende aannames worden gemaakt voor onder andere opbrengstindexatie, inflatie, rente en verkoopfasering (in tijd) en de looptijd van de grondexploitatie.

Het college van Gedeputeerde Staten heeft EY Real Estate Advisory Services (EY REAS) gevraagd deze aannames en uitgangspunten die aan de geactualiseerde grondexploitatie ten grondslag liggen te toetsen. Op basis van deze analyse en toetsing concludeert EY REAS dat de gehanteerde aannames en uitgangspunten, waaronder de geprognosticeerde verkopen in de grondexploitatie Blauwestad per 1 januari 2019 aanvaardbaar zijn.

Hierbij is specifiek aandacht besteedt aan de looptijd van de grondexploitatie, die door het college van Gedeputeerde Staten net als voorgaand jaar is gesteld op twintig jaar.

Hieraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag:

- ▶ Er zijn ontwikkelovereenkomsten afgesloten met een aantal ontwikkelaars; daarnaast lopen nieuwe gesprekken met ontwikkelaars voor nieuwe ontwikkelovereenkomsten. De lopende ontwikkelovereenkomsten hebben betrekking op de uitgifte van kavels voor ongeveer zes jaar.
- ▶ Na het verstrijken van de tienjaarstermijn (eind 2028) is reeds 90% van de totale nog te realiseren kosten gemaakt. Het grootste deel van de nog te realiseren kosten na 2028 betreffen VTU (voorbereidings-, toezichts- en uitvoerings-)kosten en transactiekosten (notariskosten en dergelijke). Het risico dat de boekwaarde derhalve verder oploopt is hiermee zeer beperkt.
- ▶ Op de in de grondexploitatie na eind 2028 ingerekende opbrengsten is in overeenstemming met de notitie Grondexploitatie 2016 van de Commissie BBV geen opbrengstindexatie toegepast.
- ▶ Het plan heeft (ultimo 2018) een resterende uitgifteopgave van € 1,2 miljoen m² (netto)grond. Deze grond wordt uitgegeven middels een viertal deelprojecten (Havenkwartier, Park, Riet en Wei). Er wordt momenteel in alle deelgebieden grond uitgegeven en bovendien worden thans ook kosten gemaakt. Wanneer de tienjaarstermijn wordt toegepast, zal het project slechts voor een beperkt deel tot ontwikkeling zijn gebracht waardoor sprake zal zijn van een kwalitatief zwak ontwikkeld gebied. Vanuit maatschappelijk oogpunt is dit niet wenselijk.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Grondexploitatie Blauwestad

Grondexploitatie Blauwestad juist gewaardeerd in de jaarrekening 2018; monitoring van de getroffen maatregelen voor verlening van de looptijd naar twintig jaar blijft een belangrijk aandachtspunt

In de notitie Grondexploitaties (2016) van de Commissie BBV is opgenomen dat de looptijd van een grondexploitatiecomplex maximaal tien jaar mag bedragen, om de risico's van langlopende projecten te beperken. Deze tien jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden gezien en waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door Provinciale Staten en verantwoord in de begroting en de jaarstukken. De motivatie moet tevens zijn voorzien van risicobeperkende beheersmaatregelen die de provincie heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te mitigeren. Bij vaststelling van de GREX 2019 wordt Provinciale Staten dan ook expliciet gevraagd om op basis van de hierboven opgenomen overwegingen van het college van Gedeputeerde Staten de looptijd van de grondexploitatie te handhaven op twintig jaar.

Op basis van de door de provincie getroffen risicobeperkende beheersmaatregelen en overwegingen, kunnen wij instemmen met de gehanteerde looptijd van twintig jaar. Wel adviseren wij de provincie om de getroffen maatregelen strikt te blijven monitoren, omdat deze het grootste gedeelte van de verlenging van de looptijd naar twintig jaar dienen af te dekken.

Wij hebben de door EY REAS uitgevoerde werkzaamheden beoordeeld en vastgesteld dat wij kunnen instemmen met de door REAS uitgevoerde werkzaamheden en conclusies. Dit betekent dat grondexploitatie Blauwestad (boekwaarde ultimo 2018 € 43,2 miljoen) juist is gewaardeerd in de jaarrekening 2018. Wij merken hierbij op dat de grondexploitatie Blauwestad per 1 januari 2019 nog niet is vastgesteld door Provinciale Staten, maar voorafgaand aan de behandeling en vaststelling van de jaarrekening 2018 ter vaststelling wordt aangeboden. In het kader van onze controle zijn wij ervan uitgegaan dat de geactualiseerde grondexploitatie per 1 januari 2019 ongewijzigd zal worden vastgesteld door Provinciale Staten.

Onzekerheden rondom grondexploitatie Blauwestad toereikend toegelicht in de jaarrekening 2018

Inherent aan grondexploitaties is dat hieraan aannames en schattingen ten grondslag liggen. Dit geldt zeker voor grondexploitaties met een lange looptijd, zoals Blauwestad. Hierdoor is onzeker in welke mate de werkelijke opbrengsten en kosten in overeenstemming met de huidige inschattingen zullen zijn. Voorgaande is door het College van Gedeputeerde Staten duidelijk toegelicht in de toelichting op het onderhanden werk van Blauwestad in de jaarrekening 2018. Hierbij is tevens een gevoeligheidsanalyse opgenomen, om inzichtelijk te maken wat de gevolgen van wijzigingen in aannames zijn op de waardering van grondexploitatie Blauwestad. Wij zijn van mening dat de onzekerheden omtrent Blauwestad hiermee toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Verantwoording van verstrekte subsidies

Nieuwe handreiking Verantwoording van subsidies van de Commissie BBV heeft mogelijk gevolgen voor de verantwoording van verstrekte subsidies

Op 21 januari 2019 heeft de Commissie BBV de handreiking Verantwoording van subsidies gepubliceerd. Met deze handreiking geeft de Commissie BBV antwoord op de vele vragen rondom de verantwoording van subsidies en verstrekte voorschotten op subsidies. In de handreiking gaat de Commissie BBV in op de vraag wanneer de subsidie als last bij de subsidiegever en als bate bij de subsidieontvanger dient te worden verantwoord.

In de handreiking geeft de Commissie BBV aan dat de verwerkingswijze afhangt van het type subsidie en de gestelde voorwaarden, waarbij de Commissie – bij voorwaardelijke subsidieverstrekingen (exploitatie- en investeringssubsidies) – duidelijk aangeeft dat de subsidielast op basis van het toerekeningsbeginsel verantwoord dient te worden. Dit betekent dat de subsidielast verantwoord te worden in het jaar/de jaren waarin door de subsidieontvanger de prestatie (waarvoor de subsidie is verstrekt) is geleverd en aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

De Commissie geeft in de handreiking aan dat deze verwerkingswijze uit de huidige regelgeving van het BBV voortvloeit en dat deze geen nieuwe of nadere regels bevat. Wel onderkend de Commissie dat in de uitvoering de regels door decentrale overheden anders zijn geïnterpreteerd.

In de jaarrekening 2018 van de provincie Groningen zijn de subsidielasten verantwoord op basis van het voorzichtigheidsbeginsel. Dit betekent dat de subsidielast voor investerings-/projectsubsidies geheel wordt verantwoord op het moment dat de verplichting wordt aangegaan (c.q. de subsidiebeschikking wordt afgegeven). Deze verwerkingswijze is niet in overeenstemming met de door de Commissie BBV in de handreiking Verantwoording van subsidies voorgeschreven verwerkingswijze.

In IPO-verband zijn kritische vragen gesteld aan de Commissie BBV over de gepubliceerde handreiking en de beperking in verantwoordingsmogelijkheden die deze handreiking met zich meebrengt. Daarnaast hebben wij samen met de andere accountantskantoren die fungeren als accountant van decentrale overheden vanuit de Sectorcommissie Decentrale Overheden van het NBA vragen gesteld over de handreiking, met name over de mate waarin de toepassing van het toerekeningsbeginsel leidt tot een verbeterd inzicht in het vermogen en resultaat van de provincies voor de gebruikers van de jaarrekening en de praktische toepasbaarheid van het toerekeningsbeginsel. Dit heeft vooralsnog niet tot een ander inzicht van de Commissie BBV geleid.

De handreiking heeft in 2019 grote impact op de jaarrekening van veel decentrale overheden, waarbij de impact voor de provincies naar verwachting het grootste is. Door het overgrote deel van de provincies wordt namelijk op dit moment voor de verantwoording van de subsidielasten het voorzichtigheidsbeginsel gehanteerd, in tegenstelling tot het op basis van de handreiking vereiste toerekeningsbeginsel. De provincie Groningen heeft in 2017 een stelselwijziging doorgevoerd van het toerekeningsbeginsel naar het voorzichtigheidsbeginsel, met name om het inzicht in de balansposities ten aanzien van de reserves en de verplichtingen uit hoofde van verstrekte subsidies te verbeteren en meer aan te sluiten op de grondslag voor verwerking van de verstrekte subsidies door het merendeel van de provincies.

In de handreiking heeft de Commissie BBV aangegeven dat daar de begroting 2018 niet meer aangepast kan worden, de subsidielasten in ieder geval vanaf 2019 verantwoord dienen te worden in overeenstemming met de handreiking.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Verantwoording van verstrekte subsidies

Nieuwe handreiking Verantwoording van subsidies van de Commissie BBV heeft mogelijk gevolgen voor de verantwoording van verstrekte subsidies

In de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling heeft de provincie Groningen de huidige grondslag voor verwerking van subsidieelasten duidelijk toegelicht. Daarnaast heeft de provincie Groningen de (mogelijke) gevolgen van de nieuwe handreiking Verantwoording van subsidies op de jaarrekening 2018 adequaat toegelicht. Om deze reden kunnen wij instemmen met de verantwoordingswijze van de subsidies in de jaarrekening 2018 van de provincie Groningen.

De stelselwijziging van het voorzichtigheidsbeginsel naar het toerekeningsbeginsel heeft naar verwachting een forse (positieve) financiële impact op het vermogen (en de overlopende passiva) van de provincie Groningen. Als gevolg van de overgang naar het toerekeningsbeginsel zullen de subsidieelasten over het algemeen later in tijd worden verantwoord, wat een positief effect op het vermogen en resultaat van de provincie Groningen heeft. Dit effect is naar verwachting fundamenteel voor het begrip van de gebruikers van de jaarrekening, waaronder Provinciale Staten.

Om deze reden hebben wij in onze controleverklaring een paragraaf ter benadrukking van de gehanteerde grondslag voor de verantwoording van de verstrekte subsidies opgenomen. In deze paragraaf verwijzen wij naar de toelichting in de jaarrekening waarin is opgenomen op welke wijze de subsidieelasten in de jaarrekening 2018 zijn verwerkt en wat de verwachte gevolgen van de nieuwe handreiking Verantwoording van subsidies van de Commissie BBV zijn.

Daarnaast merken wij op dat een stelselwijziging van het voorzichtigheidsbeginsel naar het toerekeningsbeginsel een complexe en omvangrijke transitie betreft en forse impact heeft op de bedrijfsvoering. De toepassing van het toerekeningsbeginsel heeft naar verwachting belangrijke gevolgen voor de vereisten in de algemene subsidieverordening en de subsidiebeschikkingen, omdat de toepassing van het toerekeningsbeginsel vereist dat de provincie per einde boekjaar inzicht heeft in de voortgang van alle subsidieprojecten, om de omvang van de te verantwoorden last over het boekjaar te bepalen. Dit brengt derhalve belangrijke aanvullende werkzaamheden voor de provincie met zich mee.

Hiermee samenhangend zal de overgang naar het toerekeningsbeginsel ook leiden tot een belangrijke verzwaring van de administratieve lasten voor de subsidieontvangers, omdat deze periodiek de voortgang van de subsidieprojecten dienen te rapporteren aan de provincie Groningen.

Wij adviseren de provincie dan ook om - in afwachting van de reactie van de Commissie BBV op de in IPO-verband verstuurd brief met bezwaren tegen de nieuwe handreiking - in de komende periode de gevolgen van de nieuwe handreiking Verantwoording van subsidies in kaart te brengen en de impact hiervan nader te kwantificeren, dit ook met het oog op de (mogelijke) vereiste begrotingswijzigingen voor 2019.

Indien de Commissie BBV vasthoudt aan haar handreiking is een stelselwijziging naar het toerekeningsbeginsel verplicht.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Waardering verstrekte leningen, waaronder de revolverende leningen

Verstrekte leningen van in totaal € 567,3 miljoen ultimo 2018 juist gewaardeerd

Ultimo 2018 heeft de provincie Groningen voor een totaalbedrag van € 567,3 miljoen aan leningen verstrekt aan derde partijen. De samenstelling van de verstrekte leningen kan als volgt nader worden weergegeven:

Omschrijving (bedragen x €1.000)		2018	2017
Leningen aan	Openbare lichamen (gemeenten)	200.000	225.000
	Deelnemingen	123.004	123.004
Overige langlopende leningen		124.345	129.368
Uitzettingen in 's Rijks schatkist met een rentetypische looptijd van één jaar of langer		25.000	25.000
Overige uitzettingen met een rentetypische looptijd van één jaar of langer		94.908	94.740
Totaal		567.257	597.112

De daling van de verstrekte leningen ultimo 2018 ten opzichte van ultimo 2017 wordt met name veroorzaakt door:

- ▶ aflossing van de verstrekte lening aan de gemeente Zaltbommel (€ 10 miljoen), alsmede gedeeltelijke aflossingen van de verstrekte leningen aan de gemeenten Gorinchem (€ 5,0 miljoen), Diemen (€ 5,0 miljoen) en Winterswijk (€ 5,0 miljoen);
- ▶ omzetting van de verstrekte lening aan Stichting Economic Board in een subsidie (€ 10,0 miljoen);
- ▶ in 2018 verstrekte leningen aan revolverende fondsen:
 - ▶ Stichting Revolverend Fonds Groningen (€ 3,2 miljoen)
 - ▶ Groningen Fondsmanagement (€ 0,4 miljoen)
 - ▶ Lokale Energietransitie (€ 2,1 miljoen)
- ▶ in 2018 verstrekte financiering aan Rodin Broadband B.V. (€ 3,0 miljoen).

Wij hebben vastgesteld dat, voor zover van toepassing, alle leningnemers hebben voldaan aan hun rente- en aflossingsverplichtingen. Daarnaast hebben wij vastgesteld dat de provincie een adequate analyse heeft gemaakt van de inbaarheid van de verstrekte geldleningen ultimo 2018, die wij eveneens hebben getoetst. Hieruit zijn geen bevindingen gebleken. Dit betekent derhalve dat de verstrekte leningen ultimo 2018 juist worden gewaardeerd.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Waardering deelneming N.V. NOM

Deelneming in N.V. NOM ultimo 2018 voor een bedrag van € 0,6 miljoen te laag gewaardeerd

Onder de kapitaalverstrekkingen aan deelnemingen van de post Financiële vaste activa in de jaarrekening is onder meer de deelneming in de Investerings- en Ontwikkelingsmaatschappij voor Noord-Nederland (N.V. NOM) van de provincie Groningen opgenomen. Ultimo 2018 bedraagt de verkrijgingsprijs van het aandelenbelang van de provincie Groningen (16,66%) (voor bijzondere waardeverminderingen) € 21,5 miljoen. Het aandelenbelang van de provincie Groningen is primair in 2016 tot stand gekomen middels de overname van 16,66% van de aandelen van N.V. NOM van het ministerie van Economische Zaken (EZ). De overnameprijs van € 21,5 miljoen was gebaseerd op de intrinsieke waarde van N.V. NOM per 1 januari 2016, gecorrigeerd voor de benaderde marktwaarde van de participaties, daar deze in de jaarrekening van N.V. NOM tegen verkrijgingsprijs of lagere marktwaarde worden gewaardeerd.

In 2018 heeft de provincie Groningen geconstateerd dat de benaderde marktwaarde van de participaties van N.V. NOM in 2018 is gedaald ten opzichte van de overnamedatum (waardedaling van circa € 10 miljoen). Hiermee is sprake van een indicatie voor een bijzondere waardevermindering van het aandelenbelang in N.V. NOM. Uit een nadere analyse is gebleken dat deze waardedaling niet volledig onder de compensatieregeling die met het Rijk is overeengekomen valt.

Uit de door de provincie Groningen uitgevoerde analyse van de jaarstukken 2018 van de NOM blijkt dat de marktwaarde van het aandelenbelang € 0,7 miljoen lager is dan de boekwaarde van € 21,5 miljoen. Omdat de definitieve jaarstukken van de NOM pas in een laat stadium van het jaarrekeningtraject van de provincie Groningen beschikbaar zijn gekomen, heeft de provincie Groningen vooruitlopend op de definitieve jaarstukken, op basis van de conceptjaarstukken in de jaarrekening 2018 een voorziening opgenomen van € 1,3 miljoen.

Omdat de deelneming in N.V. NOM hiermee voor een bedrag van € 0,6 miljoen te laag wordt gewaardeerd, hebben wij hiervoor een controleverschil meegenomen in ons overzicht van ongecorrigeerde controleverschillen.

Wij hebben vastgesteld dat de bijzondere waardevermindering van de deelneming in N.V. NOM toereikend is toegelicht in de toelichting op de financiële vaste activa in de jaarrekening.

Voor komend jaar adviseren wij de provincie Groningen om samen met de andere aandeelhouders (provincies Drenthe en Fryslân) striktere afspraken te maken met N.V. NOM over de timing van oplevering van de definitieve jaarstukken, alsmede de benodigde informatie om de waardering van de deelneming N.V. NOM in de jaarrekening van de provincie te kunnen bepalen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Investeringsfonds Groningen	Nog te betalen subsidies
Deelneming Investeringsfonds Groningen ultimo 2018 juist gewaardeerd	Verplichtingen uit hoofde van nog te betalen subsidies zijn juist verantwoord in de jaarrekening 2018
Ultimo 2018 bedraagt de boekwaarde van de deelneming van de provincie Groningen in het Investeringsfonds Groningen (IFG) € 10,7 miljoen. Op grond van het BBV en de waarderingsgrondslagen van de provincie Groningen worden de deelnemingen gewaardeerd tegen de verkrijgingsprijs, dan wel de lagere marktwaarde. Uit de jaarrekening 2018 van het IFG blijkt dat over 2018 een verlies is gerealiseerd van € 0,5 miljoen. In lijn met de verwerkingswijze in voorgaande jaren heeft in de jaarrekening 2018 van de provincie een aanvullende storting in de voorziening IFG plaatsgevonden voor het gerealiseerde negatieve resultaat over 2018 van € 0,5 miljoen. Rekening houdend met deze aanvullende storting in de voorziening bedraagt de totale getroffen voorziening voor de lagere marktwaarde van het IFG ultimo 2018 € 1,5 miljoen. De deelneming in IFG wordt hiermee ultimo 2018 juist gewaardeerd.	Wij hebben geconstateerd dat voor een bedrag van in totaal € 580.000 aan nog te betalen subsidies in de jaarrekening is opgenomen waar op basis van de beschikbare (tussentijdse) informatie geen daadwerkelijke verplichting meer aan ten grondslag ligt. Deze posten dienen derhalve ten gunste van het resultaat vrij te vallen. In de definitieve versie van de jaarrekening 2018 zijn deze posten door de provincie Groningen gecorrigeerd. Dit betekent dat de verplichtingen uit hoofde van nog te betalen bedragen in de definitieve jaarrekening 2018 juist zijn verantwoord. Wij adviseren de provincie om de procedures rondom de controle van de nog te betalen (subsidie)posten aan te scherpen en de betrokken administrateurs en business controllers verder te trainen de openstaande posten kritisch te beoordelen, om bovenstaande bevindingen in de toekomst te voorkomen.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Verantwoording van verstrekte subsidies door het SNN

Namens de provincie verstrekte subsidies door het SNN juist en rechtmatig verantwoord in de jaarrekening

De provincie Groningen heeft de uitvoering van enkele subsidieregelingen gemandateerd aan het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN). Dit betreft voor 2018 onder meer de subsidieregelingen:

- ▶ Sectorplan Groningen op Voorsprong (GOV)
- ▶ Versneller Innovatieve Ambitie (VIA)
- ▶ MKB innovatiestimulering regio en topsectoren Noord-Nederland (MIT)
- ▶ Kennis en innovatie (KEI)
- ▶ Regionale Investeringssteun Groningen (RIG)

De met de door het SNN namens de provincie Groningen verstrekte subsidies samenhangende lasten worden door de provincie Groningen in eerste instantie op basis van de uitbetaalde voorschotten verantwoord. Periodiek boekt de provincie Groningen (achteraf) de werkelijke subsidieasten op basis van opgaven van het SNN. Daarnaast worden de uitvoeringskosten van het SNN periodiek in rekening gebracht aan de provincie Groningen.

Wij hebben geconstateerd dat de provincie in de conceptjaarrekening de door het SNN verstrekte subsidies weliswaar heeft verantwoord op basis van opgaven van de in 2018 verstrekte subsidies door het SNN, maar dat hierbij geen rekening is gehouden met vrijgevallen subsidieverplichtingen als gevolg van subsidievaststellingen in 2018. Dit leidde tot een aantal verschillen, die zijn opgenomen in de tabel rechts. Deze verschillen zijn in de definitieve jaarrekening 2018 door de provincie gecorrigeerd.

Wij adviseren de provincie om bij de periodieke (maand)afsluitingen en de jaarafsluiting de ontvangen opgaven van het SNN kritisch te beoordelen of deze alle informatie bevat die nodig is om de subsidieasten in de jaarrekening van de provincie juist en volledig te verantwoorden.

Subsidieregeling bedragen x € 1.000	Verschil (nadeel)/voordeel
Groningen op Voorsprong	(118)
Versneller Innovatieve Ambitie 2015	222
Versneller Innovatieve Ambitie 2016/2017	317
Versneller Innovatieve Ambitie 2018	28
Kennis en innovatie	-
Regionale Investeringssteun Groningen	83
Totaal	(532)

Daarnaast hebben wij vastgesteld dat de provincie geen formele afspraken heeft gemaakt met het SNN over de wijze waarop deze verantwoording dient af te leggen over de rechtmatige uitvoering van de subsidieregelingen. Om deze reden hebben wij aanvullende werkzaamheden uitgevoerd bij het SNN om de rechtmatigheid van deze verstrekte subsidies vast te stellen. Wij hebben vastgesteld dat de door het SNN namens de provincie verstrekte subsidies in overeenstemming met de door Provinciale Staten vastgestelde verordeningen zijn verstrekt. De subsidies worden derhalve in de jaarrekening 2018 juist en rechtmatig verantwoord.

Voor komend jaar adviseren wij de provincie met het SNN af te spreken dat deze - binnen de tijdslijnen van het jaarrekeningtraject van de provincie Groningen - financieel verantwoording aflegt over de voor de provincie uitgevoerde subsidieregelingen en de rechtmatige uitvoering hiervan en hierop accountantscontrole te laten plaatsvinden door de accountant van het SNN.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Materiële vaste activa

Materiële vaste activa juist verantwoord in de jaarrekening

Uitmo 2018 bedragen de materiële vaste activa van de provincie Groningen in totaal € 105,1 miljoen. Omdat met ingang van 2017 alle investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut op grond van de geldende verslaggevingsregels (het BBV) dienen te worden geactiveerd, zal de boekwaarde van de materiële vaste activa in de toekomst naar verwachting verder toenemen.

Door de provincie Groningen wordt voor de administratie van de activa en de bepaling van de investeringen, desinvesteringen, bijdragen van derden en afschrijvingen over het boekjaar een extracomptabele activa-administratie gebruikt. Deze is dus niet geïntegreerd in de financiële administratie. De activa-administratie wordt echter primair gevoerd op basis van de (projectadministratie in) de financiële administratie (Coda), terwijl normaliter de activa-administratie leidend is voor de verantwoording van de materiële vaste activa in de financiële administratie. Als gevolg hiervan bestaat onvoldoende inzicht in de werkelijke investeringen, desinvesteringen en bijdragen van derden over het boekjaar en dienen uitgebreide analyses te worden uitgevoerd om tot een juist verloopoverzicht van de materiële vaste activa in de jaarrekening te komen.

Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de provincie Groningen een groot aantal geïntegreerde onderhouds- en investeringsprojecten (met name ten aanzien van activa met maatschappelijk nut) uitvoert, die eveneens gezamenlijk in de financiële administratie worden verantwoord. Omdat met ingang van 2017 alle investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut dienen te worden geactiveerd, voert de provincie per jaareinde uitgebreide analyses uit om te bepalen welk deel als investering dient te worden verantwoord en welk deel als onderhoudslasten over het boekjaar dient te worden verantwoord. Hierdoor ontbreekt direct inzicht in de omvang van de investeringen en de onderhoudslasten gedurende het boekjaar.

In het verleden was dit onderscheid voor de provincie Groningen van minder belang, omdat investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut tot en met 2016 eveneens als last in de exploitatie mochten worden verantwoord en eveneens bijdragen uit reserves in mindering mochten worden gebracht op de investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.

Wij adviseren de provincie derhalve op korte termijn de activa-administratie te integreren in de financiële administratie en te borgen dat de activa-administratie leidend is voor de verantwoording van de materiële vaste activa in de tussentijdse rapportages en jaarrekening. Daarnaast adviseren wij de provincie te onderzoeken hoe de administratie van de geïntegreerde onderhouds- en investeringsprojecten kan worden verbeterd, zodanig dat direct inzichtelijk is welk deel van het project dient te worden geactiveerd en welk deel van het project dient te worden verantwoord als onderhoudslasten.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Overige vorderingen en overlopende activa

Nog te declareren bedragen van andere overheden

Wij hebben geconstateerd dat door de provincie Groningen in de jaarrekening een vordering (nog te declareren bedrag) op een ander overheidslichaam is verantwoord van € 689.000 inzake de bijdrage van dit andere overheidslichaam voor een herinrichtingsproject.

In 2009 is door het betreffende overheidslichaam een totale bijdrage toegezegd van maximaal € 1,6 miljoen. Het herinrichtingsproject is in 2012 succesvol afgerond, echter heeft de financiële eindafrekening pas later plaatsgevonden.

In 2016 is door het overheidslichaam een bijdrage aan de provincie Groningen betaald van € 911.000, als gevolg waarvan de resterende vordering ultimo 2018 € 689.000 bedraagt.

Tijdens de financiële afhandeling van het project is een verschil van inzicht ontstaan tussen het betreffende overheidslichaam en de provincie Groningen over de hoogte van de te betalen bijdrage. De andere partij is van mening dat de bijdrage aan de provincie Groningen circa € 0,7 miljoen lager dient te zijn als gevolg van het feit dat deze zelfstandig ook werkzaamheden voor de herinrichting heeft uitgevoerd en derhalve een lagere bijdrage dan afgesproken aan de provincie verschuldigd is. In 2018 heeft de provincie met het betreffende overheidslichaam voor een bedrag van € 232.000 overeenstemming bereikt over de betaling. Als gevolg van voorgaande is de opgenomen vordering op deze partij in de jaarrekening van de provincie Groningen voor een bedrag van € 457.000 te hoog verantwoord. Over de betaling van dit deel vindt nog nader bestuurlijk overleg plaats.

In afwachting van de uitkomsten van nader bestuurlijk overleg is bovenstaande vordering van € 457.000 in de definitieve versie van de jaarrekening 2018 door de provincie Groningen geherclassificeerd naar de materiële vaste activa. Dit betekent dat dit bedrag in de toekomst zal worden afgeschreven en op deze wijze voor rekening van de provincie Groningen komt. De nog te declareren bedragen worden in de definitieve jaarrekening 2018 derhalve juist verantwoord.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Naleving Europese aanbestedingsregels

Totaalbedrag onrechtmatige inkopen en aanbestedingen over 2018 bedraagt € 1,7 miljoen

Uit de controle op de inkopen en aanbestedingen over 2018 is gebleken dat een zevental inkopen in 2018 voor een totaalbedrag van € 1.661.000 niet voldoen aan de relevante wet- en regelgeving met betrekking tot aanbesteden. Voor de provincie Groningen betreffen dit de Europese aanbestedingsregels en de nationale Aanbestedingswet. Wij hebben derhalve in ons overzicht met controleverschillen een bedrag van € 1.661.000 aan financiële rechtmatigheidsfouten opgenomen.

De hiervoor genoemde inkopen hebben betrekking op:

- ▶ levering van detectielussen in wegen;
- ▶ onderhoud van de provinciale wegen (vegen/onkruidbestrijding);
- ▶ onderhoud van provinciale gebouwen;
- ▶ straatverlichting;
- ▶ grondonderzoek;
- ▶ uitgevoerde pilots voor autonoom vervoer; en
- ▶ afstandsbediening van de bruggen en sluizen in de Hoofdvaarweg Lemmer-Delfzijl.

De geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten worden met name veroorzaakt doordat:

- ▶ inkopen onjuist worden geclassificeerd, als gevolg waarvan een onjuiste aanbestedingsprocedure wordt gevolgd (bijvoorbeeld inkoop van een levering wordt geclassificeerd als werk);
- ▶ voor jaarlijks terugkerende inkopen (bijvoorbeeld ingenieursdiensten, grondonderzoek, et cetera) waarvan over een periode van vier jaar de opdrachtwaarde de Europese aanbestedingsdrempels overschrijdt, niet middels een Europese aanbestedingsprocedure een raamcontract wordt afgesloten;

- ▶ de toepassing van uitzonderingsbepalingen in de Europese aanbestedingsregels bij verlening van opdrachten onvoldoende wordt gedocumenteerd, waardoor achteraf niet meer kan worden vastgesteld waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt;
- ▶ concern Inkoop onvoldoende wordt betrokken bij de keuze van de aanbestedingsvorm en vervolgens de aanbestedingsprocedure.

Daarnaast hebben wij geconstateerd dat:

- ▶ De documentatie omtrent uitgevoerde aanbestedingsprocedures en hiermee samenhangende verlenging van contracten niet in alle gevallen direct beschikbaar is. Dit wordt met name veroorzaakt doordat de aanbestedingsdocumentatie in verschillende systemen en bij verschillende afdelingen wordt bewaard. De verschillende afdelingen binnen de provincie Groningen zijn namelijk (primair) zelfstandig verantwoordelijk voor het vastleggen van de uitgevoerde aanbestedingsprocedures en het archiveren van de achterliggende documentatie. Wij hebben vastgesteld dat de vastlegging van de aanbestedingsdocumentatie ten opzichte van voorgaande jaren is verbeterd, maar dat nog niet in alle gevallen de achterliggende documentatie van aanbestedingsprocedures is opgenomen in KIWI of Negometrix, maar op de afdelingen zelf wordt bewaard (bijvoorbeeld in gezamenlijke mailboxen of individuele mailboxen van medewerkers). Hierdoor kan niet in alle gevallen direct de rechtmatigheid van de inkopen worden aangetoond, als gevolg waarvan de doorlooptijd van de controle van de aanbestedingen eveneens relatief lang is.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Naleving Europese aanbestedingsregels

Totaalbedrag onrechtmatige inkopen en aanbestedingen over 2018 bedraagt € 1,7 miljoen

Daarnaast bestaat het risico dat onvoldoende inzicht bestaat in het aantal uitgevoerde aanbestedingsprocedures en de hieruit voortvloeiende contracten en verplichtingen.

- ▶ De verlening van opdracht niet in alle gevallen schriftelijk is vastgelegd. Hierdoor is niet in alle gevallen duidelijk tegen welke voorwaarden voor welke periode opdrachten zijn verlengd.

Eind 2018 is een nieuw inkoopprotocol opgesteld en besproken in het managementberaad. Dit inkoopprotocol is reeds vastgesteld door het managementberaad en het directieteam. In het nieuwe inkoopprotocol zijn de afdelingshoofden herinnerd aan de bestaande afspraken, waaronder:

- ▶ Meervoudig onderhandse procedures (> € 50.000) dienen door de afdelingen aan Concern Inkoop gemeld te worden, waarna in samenspraak wordt bepaald of en in welke mate begeleiding bij de aanbestedingsprocedure door Concern Inkoop vereist/gewenst is.
- ▶ Concern Inkoop begeleid in principe alle Europese aanbestedingsprocedures.
- ▶ De afdelingen zijn verantwoordelijk voor een adequate vastlegging/documentatie van de aanbestedingsprocedure/contracten in KIWI.
- ▶ Verleningen van contracten dienen in alle gevallen in samenspraak met Concern Inkoop schriftelijk te worden vastgelegd en in Negometrix te worden opgenomen.

Daarnaast zijn in het inkoopprotocol een aantal acties geformuleerd om de bewustwording van de geldende aanbestedingsregels binnen de afdelingen te verbeteren. Tot slot is in het nieuwe inkoopprotocol opgenomen dat het grensbedrag voor consultering van Concern Inkoop zal worden verlaagd naar € 25.000.

Naar onze mening zijn de in het inkoopprotocol opgenomen maatregelen passend om de hiervoor genoemde bevindingen in de toekomst te voorkomen. Hiervoor is echter wel van belang dat alle afdelingen en medewerkers goed op de hoogte zijn van het nieuwe inkoopprotocol en hier ook daadwerkelijk naar handelen. Wij adviseren de provincie Groningen dan ook het nieuwe inkoopprotocol zo spoedig mogelijk formeel van toepassing te verklaren.

Daarnaast adviseren wij de provincie de naleving van het nieuwe inkoopprotocol strikt te monitoren, door periodiek aan de hand van een crediteurenspendanalyse vast te stellen of daadwerkelijk voor alle inkopen > € 25.000 consultatie van Concern Inkoop heeft plaatsgevonden.

Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle

Wet normering topinkomens (WNT)	SiSa
Over 2018 voldaan aan de WNT; toelichting op de WNT in de jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen	Geen bevindingen geconstateerd ten aanzien van de SiSa-bijlage
Per 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) ingevoerd. Op basis van deze wet is de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector in dienstverband en bij ontslag wettelijk gemaximeerd. Voor de bezoldiging van topfunctionarissen geldt naast de maximering een publicatieverplichting in de jaarrekening. Dit geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen, indien zij de maximale bedragen van topfunctionarissen overschrijden. In het kader van de jaarrekening 2018 heeft de provincie Groningen een analyse uitgevoerd van de topfunctionarissen binnen de organisatie. Op basis hiervan zijn, in overeenstemming met de WNT, de griffier en (plaatsvervangend) provinciesecretaris aangemerkt als topfunctionarissen. Tevens heeft de provincie vastgesteld of er functionarissen zijn die een hogere bezoldiging dan de gestelde maxima kennen. Deze informatie heeft de provincie opgenomen in de toelichting op de jaarrekening. Wij hebben de juistheid en volledigheid van deze toelichting gecontroleerd en hebben vastgesteld dat de toelichting voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Wel merken wij specifiek op dat in overeenstemming met het Controleprotocol WNT 2018 wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub j Uitvoeringsregeling WNT, niet hebben gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.	Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2018. De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden: ▶ € 12.500 indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is; ▶ 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is; ▶ € 125.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is. Op grond van ons onderzoek hebben wij met betrekking tot de regeling E28B Regionale mobiliteitsfondsen (Zuiderzeelijn) (SiSa tussen medeoverheden) geconstateerd dat van de verantwoorde bestedingen een bedrag van € 287.743 betrekking heeft op het jaar 2011. Op basis van het geldende bestedingsbegrip hadden deze lasten reeds in het jaar 2011 verantwoord moeten worden. Wij hebben vastgesteld dat deze besteding niet in voorgaande jaren is verantwoord door de provincie Groningen. Wij hebben derhalve een bedrag van € 287.743 aangemerkt als fout, aangezien de bestedingen in het verkeerde jaar zijn verantwoord. De SiSa-bijlage dient door uw provincie samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd. Door middel van een voorgeschreven tabel dienen wij te rapporteren over onze bevindingen ten aanzien van de in de jaarrekening opgenomen SiSa-bijlage. In bijlage 3 bij dit rapport zijn deze bevindingen in de voorgeschreven tabel opgenomen. De provincie kan deze tabel hanteren ten behoeve van verzending naar het CBS.

Kwaliteit beheersorganisatie

Overwegingen met betrekking tot fraude en het risico op management override

Fraude en de naleving van wet- en regelgeving

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude berust zowel bij Provinciale Staten als bij het college van Gedeputeerde Staten. Het is van belang dat het college, onder toezicht van Provinciale Staten, sterk de nadruk legt op het voorkomen van fraude, waardoor de gelegenheden tot het plegen van fraude kunnen afnemen, alsmede op het ontmoedigen daarvan, waardoor personen ervan kunnen worden weerhouden om fraude te plegen omwille van de waarschijnlijkheid dat die wordt ontdekt en bestraft. In onze controle hebben wij aandacht besteed aan de volgende frauderisico's:

Gesignaleerde frauderisico's	Op frauderisico's gerichte beheersingsmaatregelen	Systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden en bijbehorende bevindingen
Doorbreking van de beheersmaatregelen door het management bij de totstandkoming van de significante schattingsposten in de jaarrekening van de provincie Groningen, waaronder de aannames en uitgangspunten die ten grondslag liggen aan grondexploitatie Blauwestad.	Interne review van de uitgangspunten en aannames van schattingsposten in de jaarrekening.	Detailcontrole van de aannames en uitgangspunten ten aanzien van de significante schattingsposten in de jaarrekening van de provincie Groningen, waaronder de aannames en uitgangspunten van grondexploitatie Blauwestad.

Naleving wet- en regelgeving en overige

Wij informeren Provinciale Staten over illegale handelingen waarbij het hoger kader is betrokken en over fraude en illegale handelingen (of deze nu door het hoger kader of door andere werknemers zijn veroorzaakt) die een onjuistheid van materieel belang in de jaarrekening tot gevolg hebben. Gedurende de controle zijn geen significante puntenesignaleerd ten aanzien van feitelijke of vermoedelijke niet-nakoming van wet- en regelgeving of statuten, voor zover deze van belang worden geacht voor de mate waarin Provinciale Staten in staat is haar taken te vervullen.

Kwaliteit beheersorganisatie

Overwegingen met betrekking tot corruptie- en omkopingsrisico's

Corruptie-en omkopingsrisico's

Uw provincie maakt onderdeel uit van de overheidssector waarin corruptie vaker dan bij andere sectoren voorkomt. Dit komt onder andere omdat veel transacties met een relatief grote omvang plaatsvinden, de transparantie over marktprijzen niet in alle gevallen voldoende is om te beoordelen en frequent zaken gedaan wordt met andere corruptiegevoelige sectoren (vastgoed, constructie, infrastructuur, et cetera). Om deze reden hebben wij dit als aandachtspunt in onze controle meegenomen. Corruptie is een wereldwijd probleem, waarbij het ook uw verantwoordelijkheid is om corruptie binnen uw provincie te voorkomen. Onze beroepsregels zijn in de praktijkhandreiking Corruptie, een relevant onderwerp in het kader van (controle) werkzaamheden van de accountant verder aangescherpt, hetgeen tot aanvullende werkzaamheden heeft geleid. De provincie Groningen beschikt over beschreven procedures ten aanzien van de samenwerking met derden en een intern inkoop en aanbestedingsbeleid aangevuld met trainingen voor de juiste mindset van de medewerkers. Zichtbare monitoring op de werking en naleving van dit beleid, is een aandachtspunt voor uw organisatie.

Wij hebben de volgende werkzaamheden verricht om eventuele effecten van dit risico ten behoeve van onze controle van de jaarrekening te mitigeren:

- ▶ detailcontrole op de inkopen en aanbestedingen om vast te stellen dat alle inkopen conform de geldende Europese aanbestedingsregels zijn aanbesteedt;
- ▶ middels een steekproef vaststellen of voor alle inkopen die in rekening zijn gebracht aan de provincie ook een prestatie is geleverd door de tegenpartij;
- ▶ middels een steekproef vaststellen of aan alle grondaankopen en -verkoop door de provincie een taxatie door een onafhankelijk taxateur ten grondslag ligt;
- ▶ middels een steekproef vaststellen of alle verstrekte subsidies in overeenstemming met de geldende interne en externe wet- en regelgeving zijn verstrekt.

Uit bovenstaande werkzaamheden zijn, met uitzondering van de geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten ten aanzien van de inkopen en aanbestedingen (zie hoofdstuk Uitkomsten jaarrekeningcontrole), geen bijzonderheden gebleken.

Kwaliteit beheersorganisatie

Bevindingen interne beheersing

Algemeen

Significante processen over het algemeen voldoende, echter wel verbeteringen noodzakelijk ten aanzien van de processen aanbestedingen, subsidieverstreking, automatisering en het (tussentijds) financieel afsluitproces

Subsidieverstreking; inrichting subsidieproces in KIWI dwingt betrokkenheid administrateurs en business controllers afdeling F&C bij het verstrekken van subsidiebeschikkingen niet af, waardoor de rechtmatigheid en getrouwheid niet is geborgd

Bij de planning en uitvoering van de controle van de jaarrekening 2018 van uw provincie hebben wij de interne beheersmaatregelen, die onderdeel uitmaken van de administratieve organisatie van uw provincie, in onze overwegingen betrokken. Wij hebben de opzet, het bestaan en de werking van interne beheersmaatregelen onderzocht, voor zover wij dit in het kader van de jaarrekening noodzakelijk achten en niet met het doel om een oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing te geven. Wij hebben geen onderzoek naar de effectiviteit van de interne beheersing verricht, anders dan dat relevant is voor onze jaarrekeningcontrole.

Wij hebben het college van Gedeputeerde Staten middels onze managementletter d.d. 30 november 2018 geïnformeerd over onze bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van onze tussentijdse controle 2018. Over het algemeen concluderen wij dat de significante processen van de provincie Groningen voldoende zijn, maar dat wel verbeteringen noodzakelijk zijn ten aanzien van de processen subsidieverstreking, aanbestedingen, automatisering en het (tussentijds) afsluitproces.

De uitkomsten van onze jaarrekeningcontrole bevestigen dit beeld. Uit onze controle zijn namelijk diverse controleverschillen gebleken (verantwoording van verstrekte subsidies door het SNN, naleving van de Europese aanbestedingsregels, juistheid van de nog te betalen subsidies, waardering van de overige vorderingen en overlopende activa, et cetera), die een indicatie geven van de kwaliteit van de onderliggende processen en de jaarafsluiting. De geconstateerde controleverschillen vloeien, met uitzondering van de geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten inzake de naleving van de Europese aanbestedingsregels, primair voort uit het afsluitproces voor de jaarrekening. Hierbij is van belang dat intern binnen de provincie een kritische toets op de verschillende balans- en exploitatieposten plaatsvindt. Naar onze mening kan deze kritische blik nog verder worden verbeterd. Wij hebben hierna onze belangrijkste bevindingen met betrekking tot de processen subsidieverstreking, aanbestedingen, automatisering en het (tussentijds) afsluitproces samengevat.

Ten aanzien van het proces subsidieverstreking hebben wij geconstateerd dat de inrichting van het subsidieproces in KIWI de betrokkenheid van administrateurs en business controllers van de afdeling F&C bij het verstrekken van subsidiebeschikkingen niet afdwingt. Hierdoor bestaat het risico dat subsidies onrechtmatig worden verleend en/of vastgesteld. Daarnaast bestaat het risico dat subsidieverplichtingen met derden worden aangegaan die niet passen binnen de budgetruimte van de betreffende afdeling.

Kwaliteit beheersorganisatie

Bevindingen interne beheersing

Automatisering

Geconstateerde tekortkomingen in voorgaande jaren

In het kader van de jaarrekeningcontrole toetsen wij jaarlijks onderdelen van de informatiserings- en automatiseringsomgeving van de provincie Groningen. Hiertoe beoordelen wij onder meer de IT-beheerprocessen logische toegangsbeveiliging, (software) wijzigingenbeheer en continuïteitsbeheer voor de applicaties Coda (financiële administratie) en Corsa (factuurverwerking). In voorgaande jaren hebben wij diverse tekortkomingen geconstateerd binnen de hierboven benoemde IT-beheerprocessen waardoor wij niet kunnen steunen op de (deels) geautomatiseerde beheersmaatregelen binnen de applicaties Coda en Corsa. Deze tekortkomingen hebben bijvoorbeeld betrekking op:

- ▶ het adequaat en consistent vastleggen van uitgevoerde (test)werkzaamheden voor door te voeren wijzigingen;
- ▶ de wachtwoordinstellingen op netwerk- en applicatieniveau;
- ▶ het proces voor het toekennen, wijzigen en tijdig ontnemen van accounts en rechten;
- ▶ het aantal accounts met hoge (beheer)rechten op netwerk- en applicatieniveau en de monitoring van de verrichte handelingen met deze accounts.

In 2018 stappen gezet om beheersing IT-beheerprocessen te verbeteren; gewenste beheersingsniveau is echter nog niet bereikt

De provincie Groningen heeft in 2018 een aantal stappen gezet om de beheersing van haar IT-beheerprocessen te verbeteren. Zo zijn de wachtwoordeisen op netwerkniveau en voor Coda en Corsa (My Corsa next) aangescherpt. Daarnaast is de vastlegging van de uitgevoerde (test)werkzaamheden in het kader van wijzigingenbeheer verbeterd. Tot slot heeft de provincie maatregelen getroffen waarmee het gebruik van niet-persoonsgebonden accounts in Coda te herleiden is naar een individu.

Met deze verbeteringen zijn stappen gezet naar een hoger beheersingsniveau van uw IT-applicaties. Wij merken echter op dat verdere verbeteringen benodigd zijn om het (voor de jaarrekeningcontrole en de provincie Groningen) gewenste beheersingsniveau te bereiken:

- ▶ Er zijn meerdere accounts op netwerk- en applicatieniveau aanwezig met hoge (beheer)rechten. De verrichte handelingen met de accounts met hoge (beheer)rechten op applicatieniveau worden nog niet periodiek geëvalueerd.

Kwaliteit beheersorganisatie

Bevindingen interne beheersing

Automatisering (vervolg)

- De provincie beschikt voor de applicaties Coda en Corsa nog niet over een door de organisatie goedgekeurde autorisatiematrix. Daarnaast was de periodieke controle op de juistheid van de actieve accounts en diens toegekende rechten ten tijde van onze controle nog niet uitgevoerd.

Gevolgen van de geconstateerde tekortkomingen voor de jaarrekeningcontrole

Als gevolg van de door ons geconstateerde tekortkomingen op het gebied van de IT-beheerprocessen, waaronder wijzigingenbeheer en logische toegangsbeveiliging, is niet geborgd dat de door de provincie getroffen controlemaatregelen binnen de gebruikte applicaties voor de financiële administratie en het inkoopproces gedurende het jaar betrouwbaar hebben gewerkt. Dit betekent dat wij in het kader van onze jaarrekeningcontrole niet hebben gesteund op deze geautomatiseerde controlemaatregelen en aanvullende werkzaamheden hebben uitgevoerd om vast te stellen dat de inkopen en overige relevante transacties (waaronder memoriaalboekingen) juist (getrouw en rechtmatig) zijn verantwoord in de financiële administratie en jaarrekening.

Continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking

Onze controle was niet primair gericht op het doen van een uitspraak omtrent de continuïteit en betrouwbaarheid van (delen van) de geautomatiseerde gegevensverwerking en wij hebben daartoe ook geen opdracht ontvangen. De jaarrekeningcontrole heeft echter geen tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht.

(Tussentijds) afsluitproces

De provincie Groningen heeft zich ten doel gesteld om de betrouwbaarheid van de tussentijdse cijfers (en de financiële administratie) te vergroten. Dit betekent dat de financiële administratie tussentijds een betrouwbaar inzicht dient te geven in de financiële positie (balans) en de baten en lasten gedurende het boekjaar. Enkele jaren geleden is derhalve een project gestart om het financieel afsluitproces te professionaliseren en de betrouwbaarheid van de financiële administratie te vergroten.

Wij constateren dat in 2018 diverse stappen zijn gezet om de organisatie van de financiële functie, de kennis en kwaliteit van de betrokken medewerkers en de (functionaliteit van) de IT en gebruikte applicaties te verbeteren.

Kwaliteit beheersorganisatie

Bevindingen interne beheersing

(Tussentijds) afsluitproces (vervolg)

Als onderdeel hiervan is de financiële administratie gereorganiseerd en zijn nieuwe medewerkers voor de financiële administratie en enkele nieuwe business controllers aangetrokken. Wij zien dat dit een kwalitatieve impuls heeft gegeven aan de afdeling Finance & Control (F&C).

Daarnaast is ingezet op het vergroten van de kennis en het bewustzijn van de medewerkers over hun eigen persoonlijkheidsstijl en de invloed hiervan op de communicatie en samenwerking met collega's. Tot slot zijn diverse verbeteringen getroffen in het financieel afsluitproces. Als gevolg hiervan is de (tussentijdse) betrouwbaarheid van de financiële administratie en de informatievoorziening toegenomen.

Wij constateren echter ook dat de provincie op de verschillende aspecten nog stappen moet maken om het gewenste niveau te bereiken. Daarnaast constateren wij ook dat de doelstellingen voor de professionalisering van het financieel afsluitproces en de verbetering van de betrouwbaarheid van de financiële administratie nog onvoldoende concreet zijn. Omdat niet alleen de afdeling F&C, maar ook de beleidsafdelingen, een rol en verantwoordelijkheid hebben in het financieel afsluitproces en de betrouwbaarheid van de financiële administratie, dienen deze ook betrokken te worden bij de definitie van de doelstellingen en hiervoor ook verantwoordelijkheid te dragen.

Op basis van onze observaties tijdens onze tussentijdse controle hebben wij de provincie voor komend jaar de volgende prioriteiten meegegeven:

1. Het concreter maken van de doelstellingen van de professionalisering van het financieel afsluitproces en de verbetering van de tussentijdse betrouwbaarheid van de financiële administratie.
2. Het verbeteren van de communicatie tussen de afdeling F&C en de diverse beleidsafdelingen.
3. De vastlegging van de werkzaamheden in het kader van de tussentijdse en jaarafsluiting dient te worden verbeterd en geüniformeerd. Hiermee samenhangend dient ook de kennis en het kritisch vermogen van de administrateurs en business controllers van de afdeling F&C op onderdelen verder te worden verbeterd.

Rechtmatigheidsbeheer

Onze bevindingen in het kader van rechtmatigheid

Wij zijn nagegaan of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door Provinciale Staten geautoriseerde begroting. Wij constateren de volgende overschrijdingen op lastenniveau ten opzichte van de gewijzigde begroting:

Lastenoverschrijding programma	Begrotingsafwijking	Onrechtmatig, telt niet mee in het oordeel	Rechtmatig, telt mee in het oordeel
Economie Totaal € 6.656.000 (13,6%)	Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaand beleid, maar niet-tijdig konden worden gemeld via een begrotingswijziging. Daarnaast is sprake van kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde inkomsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendeekkende omzet.	V	
Algemene dekkingsmiddelen en overhead Totaal € 1.739.000 (36,7%)	Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaand beleid, maar niet-tijdig konden worden gemeld via een begrotingswijziging. Daarnaast is sprake van kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde inkomsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendeekkende omzet.	V	

In de toelichting op het overzicht van baten en lasten is door het college een analyse van de overschrijdingen opgenomen. De overschrijdingen zijn toereikend toegelicht en passen binnen het bestaande beleid of worden gecompenseerd door hogere baten binnen het programma. Het college stelt uw Staten voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2018. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.

Rechtmatigheidsbeheer

Kredieten

Wij zijn nagegaan of de investeringen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door Provinciale Staten geautoriseerde kredieten. Wij hebben geen overschrijdingen op investeringsniveau ten opzichte van de gevoteerde kredieten geconstateerd.

Mutaties reserves

De mutaties in de reserves conform het overzicht van baten en lasten kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Bedragen (€ 1.000)	Begroting 2018 na wijziging	Rekening 2018	Vershil
Stortingen in reserves	129.322	166.807	(37.485)
Onttrekkingen aan reserves	146.251	136.684	9.566
Saldo mutaties op reserves	16.929	(30.122)	(47.052)

Voor een nadere toelichting op de stortingen en onttrekkingen aan de reserves verwijzen wij naar de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2018. Wij hebben vastgesteld dat de stortingen en onttrekkingen aan de reserves rechtmatig hebben plaatsgevonden.

Bevindingen ten aanzien van het voorwaardencriterium

Voor onze bevindingen ten aanzien van het voorwaardencriterium (waaronder de rechtmatigheid van de inkopen en aanbestedingen) verwijzen wij naar de paragraaf Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle van het hoofdstuk Uitkomsten jaarrekeningcontrole.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Uw provincie heeft de toets op het misbruik en oneigenlijk gebruik neergelegd in interne controleplannen. De uitkomst van deze toets heeft niet geleid tot bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.

Rechtmatigheidsbeheer

Niet-financiële beheershandelingen vallen buiten de scope van rechtmatigheidscontrole

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant toetst deze handelingen en beslissingen niet inhoudelijk door gegevensgericht onderzoek. Volstaan wordt in dit kader met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. Binnen dit systeem moeten voorwaarden zijn geschapen om risico's goed te kunnen beoordelen en in de tijd te kunnen volgen.

Wij hebben ons een beeld gevormd over de wijze van totstandkoming van de inventarisatie van de risico's en de getrouwe weergave van de hieruit mogelijk voortvloeiende financiële gevolgen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van het jaarverslag. Daarnaast hebben wij gericht geïnformeerd naar de lopende procedures waarbij de provincie Groningen betrokken is, teneinde indicaties te verkrijgen over de eventuele risico's op dit vlak. Op grond hiervan beschikken wij niet over aanwijzingen die een nader onderzoek naar de (financiële) gevolgen noodzakelijk maakt.

Wensen en aandachtspunten Provinciale Staten

Aandachtspunten van Provinciale Staten

Aandachtspunten van Provinciale Staten

Provinciale Staten heeft de mogelijkheid ons aandachtspunten mee te geven in het kader van onze controle. Aan de specifieke onderwerpen die de Staten ons meegeven besteden wij in onze controle en rapportering meer aandacht dan noodzakelijk zou zijn voor onze reguliere jaarrekeningcontrole. Dit doen wij door het houden van interviews en het beoordelen van specifieke informatie. Uitgangspunt daarbij is een beoordeling op hoofdlijnen, zodat Provinciale Staten vanuit haar controlerende taak kan bepalen of nader onderzoek naar deze onderwerpen gewenst is.

Voor 2018 hebben Provinciale Staten ons, middels de vergadering van de Commissie Bestuur, Financiën en Veiligheid van 12 december 2018, een aantal aandachtspunten meegegeven. In onderstaande tabel hebben wij deze aandachtspunten meegenomen, alsmede een referentie naar de uitkomsten hiervan in dit accountantsverslag.

Aandachtspunt	Referentie in dit verslag
Rechtmatigheid van de reservemutaties, inclusief onttrekkingen aan de reserve compensatie Essent	Pagina 31
Kostendekkendheid van de leges	Pagina 34
Beleid omtrent weerstandscapaciteit en risico's	Pagina 7 t/m 9
Aanwending middelen voor realisatie NNN	Pagina 35
Revolverende fondsen	Pagina 15

Wensen en aandachtspunten Provinciale Staten

Aandachtspunten van Provinciale Staten

Aandachtspunten van Provinciale Staten

Kostendekkendheid van de leges

Over 2018 heeft de provincie Groningen in totaal voor een bedrag van € 1,3 miljoen aan leges en overige heffingen opgelegd. Deze opbrengsten kunnen als volgt nader worden gespecificeerd:

Bedragen (€ 1.000)	Begroting			Rekening		
	Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid	Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
Leges Water en vaarwegen	51	41	79%	44	36	82%
Leges Natuurbeschermingswet-vergunningen	650	259	40%	534	305	57%
Leges (Grond)water	30	-	0%	40	-	0%
Leges Ontgrondingen	73	50	68%	68	63	93%
Wabo-leges	769	612	80%	763	398	52%
Grondwater	360	360	100%	337	337	100%
Heffingsverordening ontgrondingen	10	10	100%	143	143	100%
Nazorgheffing gesloten stortplaatsen en baggerspeciedepots	93	-	N.v.t.	320	-	N.v.t.
Liggeldverordening Oude Eemskanaal	73	20	28%	73	19	26%
Totaal	2.109	1.352		2.322	1.301	

Omdat bovenstaande bestemmingsheffingen bedoeld zijn om met de opbrengsten bepaalde activiteiten te financieren, is in de Provinciewet bepaald dat de baten de lasten op begrotingsbasis niet mogen overschrijden. Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is hiervan in 2018 zowel op basis van de begroting als in werkelijkheid, geen sprake geweest. Dit betekent dat de leges van de provincie Groningen maximaal kostendekkend zijn.

Wensen en aandachtspunten Provinciale Staten

Aandachtspunten van Provinciale Staten

Aandachtspunten van Provinciale Staten

Aanwending middelen voor realisatie NNN

De realisatie van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) valt in de begroting en jaarrekening onder het beleidsdoel Beschermen en ontwikkelen van de biodiversiteit binnen het Natuurnetwerk Nederland, onderdeel van programma 3.1 Natuur en landschap. Over 2018 bedragen de lasten van de producten Natuurontwikkeling en Natuurbeheer in totaal € 26,6 miljoen. Hier stonden in totaal € 8,0 miljoen aan baten tegenover. Het restant van de lasten wordt gedekt uit de bestemmingsreserve Programma Landelijk Gebied 2 (PLG 2). Ultimo 2018 bedraagt deze reserve € 54,6 miljoen.

In het kader van onze jaarrekeningcontrole hebben wij vastgesteld dat de lasten met betrekking tot programma 3.1 Natuur en landschap, en dus ook de producten Natuurontwikkeling en Natuurbeheer, juist en rechtmatig worden verantwoord. Daarnaast hebben wij vastgesteld dat de opbrengsten van grondverkopen die samenhangen met de realisatie van het NNN, zijn verrekend met de reserve PLG 2. Tot slot hebben wij vastgesteld dat alle middelen die in 2018 aan de reserve PLG 2 zijn onttrokken (voor de realisatie van het NNN), ook daadwerkelijk aan de realisatie van het NNN zijn besteedt.

Dit betekent dat alle beschikbare middelen voor de realisatie van het NNN, ook daadwerkelijk aan de realisatie zijn besteedt.



Bijlagen

Controleaanpak

Jaarverslag

Onafhankelijkheid

Verklaring van verantwoordelijkheden

Controleverschillen

SiSa-bijlage

Bijlage – Controleaanpak

Controleaanpak en -uitvoering

Controleaanpak en -uitvoering

Wij voeren onze controle uit met een mix van systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden en een mix van vaste teamleden en ingeschakelde experts. Daarnaast beschikken wij als organisatie over verschillende kwaliteitsborgingsmaatregelen. Dit geheel tezamen leidt tot een kwalitatief goede controle. In dit verslag is voor elk bijzonder aandachtsgebied in onze controle terug te lezen wat de kernpunten in onze controle zijn geweest die hebben bijgedragen aan de kwaliteit in onze controle. Daarnaast gaan wij in de volgende paragrafen van deze bijlage nog nader in op de samenwerking met andere accountants en de ingeschakelde experts.

Onze controleaanpak is onder andere gericht op het in kaart brengen van de voor de jaarrekening van belang zijnde risico's. Op basis van onze gesprekken met de directie en de Commissie Bestuur, Financiën en Veiligheid over de belangrijke financiële en operationele ontwikkelingen is een aantal punten met een verhoogd risico voor de jaarrekening 2018 onderkend:

- ▶ financiële positie (paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing) en kwaliteit resultaat;
- ▶ waardering van grondexploitatie Blauwestad;
- ▶ verantwoording van de verstrekte subsidies en de juistheid van de nog te betalen subsidies;
- ▶ schattingen en toelichtingen in de jaarrekening, waaronder de waardering van de kapitaalverstrekkingen aan deelnemingen, waardering van de verstrekte langlopende leningen en de juistheid en volledigheid van de opgenomen voorzieningen;
- ▶ waardering van de deelneming in N.V. NOM;
- ▶ waardering van de deelneming in het Investeringsfonds Groningen;
- ▶ verantwoording van de door het SNN verstrekte subsidies;
- ▶ naleving van de geldende wet- en regelgeving omtrent inkopen en aanbesteden (rechtmatigheid van de inkopen en aanbestedingen over 2018);
- ▶ naleving Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en juistheid/volledigheid van de vereiste toelichting uit hoofde van de WNT.

Wij rapporteren u over onze werkzaamheden en bevindingen ten aanzien van onze aandachtspunten in dit accountantsverslag. Ten opzichte van voorgaand jaar hebben wij geen significante wijzigingen doorgevoerd in onze controleaanpak.

Bijlage – Controleaanpak

Verbonden partijen en significante uitdagingen/moeilijkheden tijdens de controle

Verbonden partijen

Significante uitdagingen/moeilijkheden tijdens de controle

Ten aanzien van de verbonden partijen van de provincie Groningen hebben wij vastgesteld dat:

- ▶ de (significante transacties met) verbonden partijen toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening en paragraaf verbonden partijen;
- ▶ geen sprake is van indicaties voor ongeautoriseerde significante transacties met verbonden partijen, die indicaties geven voor fraude;
- ▶ geen sprake is van indicaties dat de van toepassing zijnde wet- en regelgeving niet is nageleefd.

Er zijn geen significante uitdagingen/moeilijkheden geweest tijdens de controle.

Bijlage – Controleaanpak

Rechtmatigheid

Onze aanpak ten aanzien van rechtmatigheid

Wij hebben bij de controle over 2018 de rechtmatigheid getoetst conform de bepalingen van het Bado en het controleprotocol 2018 van de provincie Groningen, die d.d. 19 december 2018 is vastgesteld door Provinciale Staten. Bij onze controle hebben wij aandacht gegeven aan de volgende onderwerpen:

- ▶ rechtmatigheidsbeheer;
- ▶ naleving van het voorwaarden criterium;
- ▶ begrotingsrechtmatigheid;
- ▶ kredieten;
- ▶ mutaties in de reserves;
- ▶ misbruik-en-oneigenlijk-gebruikcriterium;
- ▶ niet-financiële beheershandelingen.

Begrotingscriterium

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van Provinciale Staten is gerespecteerd. Wij beoordelen bij onze controle de overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten per programma. Dit betreffen enkel de lasten omdat hierop een beoordeling en rapportering van de accountant wordt gevraagd vanuit de Kadernota Rechtmatigheid.

Provinciale Staten autoriseert de begroting (en begrotingswijzigingen) en geeft daarmee toestemming voor de uitvoering van het beleid en de daarvoor benodigde middelen. Het is de verantwoordelijkheid van het college van Gedeputeerde Staten om begrotingsafwijkingen tijdig te signaleren en te rapporteren aan Provinciale Staten. Door een goede inrichting van de planning-en-controlcyclus zorgt het college ervoor dat de begroting en budgetten worden bewaakt en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan Provinciale Staten, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Indien desondanks budgetten worden overschreden en niet meer gedurende het jaar kunnen worden voorgelegd aan Provinciale Staten, is strikt genomen sprake van een onrechtmatigheid. Deze overschrijdingen hoeven echter niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Voor een juiste oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door Provinciale Staten geformuleerde beleid, deze wordt gecompenseerd door hogere opbrengsten of kostenoverschrijdingen bij openeinderegelingen. Deze overschrijdingen dienen te worden weergegeven in de jaarrekening en kunnen door het vaststellen van de jaarrekening alsnog door Provinciale Staten worden geautoriseerd.

Bijlage – Controleaanpak

Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De met u afgesproken goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Op grond van het Bado stelt Provinciale Staten de goedkeuringstolerantie vast, die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren. De goedkeuringstolerantie is vastgesteld door het college van Gedeputeerde Staten en vervolgens ter besluitvorming gebracht van Provinciale Staten.

Op 19 december 2018 is het normenkader vastgesteld door Provinciale Staten, ten aanzien van de toleranties zijn geen wijzigingen aangebracht.

Op grond van de jaarrekening 2018 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten afgerond € 5.417.000 (1% van de lasten, inclusief toevoegingen aan de reserves) en voor onzekerheden € 16.251.000 (3% van de lasten, inclusief toevoegingen aan de reserves). Als de goedkeuringstolerantie niet wordt overschreden, kan een goedkeurende controleverklaring afgegeven worden.

Deze goedkeuringstolerantie is een kwantitatief criterium. De uiteindelijke oordeelsvorming is echter altijd een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve afwegingen.

Het rapporteringsbedrag, de maatstaf die geldt voor het rapporteren van fouten en onzekerheden, is door Provinciale Staten bepaald op € 541.700.

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$> 1 < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$> 3 < 10\%$	$\geq 10\%$	-

Bijlage – Controleaanpak

Samenwerking met andere accountants en inzet van deskundigen

Inschakeling van specialisten

Wij hebben voor onze controle van de naleving van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en de controle van de juistheid/volledigheid van de vereiste toelichting uit hoofde van de WNT gebruikgemaakt van interne experts van EY Belastingadviseurs. De toelichting op de naleving van de WNT is een belangrijke toelichting in de jaarrekening, waarbij de van toepassing zijnde wet- en regelgeving complex is. Onze experts hebben ons met name ondersteund bij de controle van de naleving van de WNT en de controle van de juistheid van de toegelichte bezoldiging. Wij hebben vooraf met hen afspraken gemaakt over het uit te voeren werk en zij rapporteren hun bevindingen hierover aan ons, waarbij wij als EY-auditteam volledig verantwoordelijk zijn voor het werk dat zij verrichten. Onze bevindingen ten aanzien van de naleving en toelichting op de WNT rapporteren wij in de paragraaf Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle van het hoofdstuk Uitkomsten jaarrekeningcontrole van dit verslag.

Daarnaast hebben wij voor onze controle van de waardering van grondexploitatie Blauwestad gebruikgemaakt van onze interne experts van EY Real Estate Advisory Services (EY REAS). De controle van de waardering van grondexploitatie Blauwestad is een belangrijk onderdeel van onze controle, waarbij de door het college van Gedeputeerde Staten gemaakte schattingen omtrent de aannames en uitgangspunten een hoge mate van schattingonzekerheid bevatten. Onze experts hebben ons met name ondersteund bij de controle van de aanvaardbaarheid van deze door het college gemaakte schattingen van de aannames en uitgangspunten. Onze bevindingen ten aanzien van de waardering van grondexploitatie Blauwestad rapporteren wij in de paragraaf Aandachtsgebieden en bevindingen in de controle van het hoofdstuk Uitkomsten jaarrekeningcontrole van dit verslag.

Inschakeling van externe deskundigen

Wij hebben in het kader van onze controle geen gebruikgemaakt van de werkzaamheden van externe deskundigen.

Bijlage – Jaarverslag

Inleiding

In het kader van onze controle van de jaarrekening is het onze taak om na te gaan of het jaarverslag voldoet aan de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en of het verenigbaar is met de jaarrekening, en ook om na te gaan of het jaarverslag, in het licht van de tijdens het onderzoek van de jaarrekening verkregen kennis en begrip omtrent de provincie en haar omgeving, geen materiële onjuistheden bevat.

Vereisten jaarverslag

Uw jaarverslag bestaat uit de programmaverantwoording, de paragrafen en overige informatie. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten bepaalt nadere voorschriften voor het jaarverslag.

In overeenstemming met de omvang en complexiteit van de provincie bevat het jaarverslag 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. Daarnaast dient in het jaarverslag de verwachte gang van zaken te worden opgenomen. Ten aanzien van het gebruik van financiële instrumenten door de provincie worden de doelstellingen en het beleid van de provincie inzake risicobeheer vermeld. Overigens beschikt de provincie Groningen niet over financiële instrumenten (bijvoorbeeld een renteswap) en is van dit laatste dus geen sprake.

Bijlage - Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van de accountant behoort tot het fundament van zijn beroep. In de maatschappelijke discussie over kwaliteitsverbetering van de controle speelt de onafhankelijkheid van accountants een belangrijke rol. Vanaf 1 januari 2014 is op alle assurance-opdrachten onder Nederlands recht de Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) van toepassing. Een aantal belangrijke punten uit de ViO, die wij hieronder hebben opgenomen betreffen:

- ▶ Langdurige betrokkenheid
- ▶ Samenloop van dienstverlening
- ▶ Geschenken en giften

Een strikte scheiding tussen controle- en adviesdiensten was al van kracht voor OOB's vanaf 1 januari 2014 en kantoorroulatie is verplicht voor financiële jaren van OOB's vanaf 2016. Daarnaast kent de Europese verordening vanaf controlejaar 2016 striktere onafhankelijkheidseisen, maar ook nadere bevestigingen over onafhankelijkheid ter communicatie aan interne toezichthouders.

Op 17 juni 2016 is een gewijzigde ViO van kracht geworden vanwege de implementatie van Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang.

Langdurige betrokkenheid

Om alle schijn van afhankelijkheid te vermijden, kunnen de externe accountant en (senior) managers in het team maximaal zeven achtereenvolgende jaren in het team actief zijn. Daarna zullen zij intern roteren. Onze betrokkenheid in jaren laat het volgende beeld zien:

- ▶ D.E. (Daniël) Engwerda RA; als eindverantwoordelijk accountant betrokken sinds de controle van de jaarrekening 2014;
- ▶ L.M. (Leon) de Vries MSc EMA RA; als senior manager betrokken sinds de controle van de jaarrekening 2014.

Dit betekent dat geen rotatie plaats hoeft te vinden. Wij brengen u tijdig op de hoogte van belangrijke teamwisselingen. Intern beschikken wij over interne overdrachtsprocedures, zodat u geen hinder ondervindt van een teamwisseling.

Bijlage - Onafhankelijkheid

Samenloop van dienstverlening

Ten aanzien van organisaties van openbaar belang (OOB's) is de combinatie van wettelijke controles en overige dienstverlening volledig verboden, met uitzondering van met name genoemde overige assurance-diensten. Voor niet-OOB's, zoals de provincie Groningen, is bepaald dat samenloop is geoorloofd als de non-assurance-dienst niet van materiële invloed is op het assurance-object. Als er wel materiële invloed is geldt in beginsel een verbod, behalve wanneer de non-assurance-dienst niet:

- ▶ subjectief of niet-routinematig is;
- ▶ een verwerkingswijze in het assurance-object ten gevolge heeft waarvan het assurance-team twijfelt of deze verwerkingswijze passend is;
- ▶ leidt tot een bedreiging uit hoofde van belangenbehartiging.

In 2018 hebben wij geen non-assurance diensten aan de provincie Groningen verleend die niet voldoen aan bovenstaande criteria.

Geschenken en giften

Zoals met u is overeengekomen, informeren wij u hierbij over de door ons ontvangen respectievelijk verstrekte geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid boven € 100. Wij hebben geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid boven € 100 ontvangen of verstrekt van/aan medewerkers van de provincie Groningen.

Bevestiging

Wij hebben alle aspecten geanalyseerd die onze onafhankelijkheid gedurende het jaar zouden kunnen bedreigen. Daar waar onafhankelijkheidsregels dit vereisen, hebben wij aanvullende waarborgen ingevoerd. Wij bevestigen u dat wij zowel als organisatie en als controleteam onafhankelijk zijn van provincie Groningen.

Bijlage – Verklaring van verantwoordelijkheden

Verantwoordelijkheid

Conform de aan ons verleende opdracht hebben wij de jaarrekening 2018 van de provincie Groningen gecontroleerd. Het is de verantwoordelijkheid van het college van Gedeputeerde Staten om de jaarrekening op te maken in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. Het is onze verantwoordelijkheid een oordeel te geven over de jaarrekening, als bedoeld in artikel 217, tweede lid, van de Provinciewet.

Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en het door Provinciale Staten vastgestelde controleprotocol. Dienovereenkomstig zijn wij verplicht te voldoen aan de voor ons geldende gedragsnormen en zijn wij gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat.

Fraude en naleving wet- en regelgeving

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude en het naleven van wet- en regelgeving (hierna onregelmatigheden) berust zowel bij Provinciale Staten als bij het college van Gedeputeerde Staten. Het is van belang dat het college van Gedeputeerde Staten, onder toezicht van Provinciale Staten, sterk de nadruk legt op het voorkomen van fraude en onregelmatigheden, waardoor de gelegenheden tot het plegen van fraude en onregelmatigheden kunnen afnemen, alsmede op het ontmoedigen daarvan, waardoor personen ervan kunnen worden weerhouden om fraude en onregelmatigheden te plegen omwille van de waarschijnlijkheid dat die wordt ontdekt en bestraft.

Onze controle dient zodanig te worden gepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen onjuistheden van materieel belang als gevolg van fouten of fraude bevat. Door de beperkingen die inherent zijn aan een controle, bestaat er een onvermijdbaar risico dat sommige afwijkingen in de financiële overzichten niet zullen worden ontdekt, zelfs wanneer de controle naar behoren is gepland en uitgevoerd overeenkomstig de Standaarden.

Bijlage – Verklaring van verantwoordelijkheden

Fraude en naleving wet- en regelgeving
(vervolg)

Onze controlewerkzaamheden omvatten mede de volgens Standaard 240 en 250 vereiste werkzaamheden, zoals brainstorming, het verzamelen van informatie met het oog op het vaststellen van en reageren op het risico van fraude en het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden gericht op het risico van het doorbreken van interne beheersmaatregelen door het management, met inbegrip van inzage in journaalboekingen, beoordeling van schattingen en evaluatie van zakelijke redenen voor significante ongebruikelijke transacties. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar het hoofdstuk Kwaliteit beheersorganisatie, onderdeel Overwegingen met betrekking tot fraude en het risico op management override van dit verslag.

Letter of representation

We hebben het college van Gedeputeerde Staten gevraagd om een letter of representation (bevestiging bij de jaarrekening). Wij hebben geen specifieke paragrafen toegevoegd aan onze standaard letter of representation op grond van de specifieke situatie van de provincie Groningen.

Bijlage - Controleverschillen

Controleverschillen

Tijdens onze controle inventariseren wij verschillen tussen enerzijds bedragen, classificaties, presentatie en toelichting van jaarrekeningposten die de provincie heeft opgenomen of gerapporteerd en anderzijds bedragen, classificaties, presentatie of toelichting zoals die naar onze mening in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten dienen te worden opgenomen of gerapporteerd. Onderstaand is een overzicht van de materiële verschillen opgenomen, die zijn geconstateerd tijdens onze controle en die zijn aangepast door het college. Wij hebben geëvalueerd in hoeverre onderstaande verschillen voortkomen uit een tekortkoming in de interne beheersing. Tevens is een overzicht opgenomen van de onjuistheden die wij tot aan de datum van dit verslag hebben gesignaleerd en niet door de provincie zijn gecorrigeerd. Daarnaast zijn eventuele rechtmatigheidsfouten in dit overzicht opgenomen.

Gecorrigeerde verschillen		
Post/omschrijving verschil	Bedrag €/verwijzing naar regelgeving (bata)/last	Referentie in dit verslag
Verplichtingen uit hoofde van nog te betalen subsidies te hoog verantwoord	(580.000)	Pagina 17
Lasten uit hoofde van namens de provincie verstrekte subsidies door het SNN te laag verantwoord	532.000	Pagina 18
Nog te declareren bedragen van andere overheden te hoog verantwoord	457.000	Pagina 20

Bijlage - Controleverschillen

Het hieronder opgenomen overzicht met ongecorrigeerde controleverschillen is verstrekt aan het college en is als bijlage bij de Bevestiging bij de jaarrekening gevoegd. Wij hebben de ongecorrigeerde verschillen met het college besproken. Wij zijn van mening dat verschillen zoveel mogelijk door het college moeten worden gecorrigeerd, echter wij kunnen instemmen met de overwegingen van het college om deze verschillen niet te corrigeren, aangezien deze bedragen niet materieel zijn voor het inzicht van de jaarrekening. De geconstateerde fouten ad € 555.000 voor getrouwheid en € 1.661.000 voor rechtmatigheid en onzekerheden ter hoogte van € nihil zijn lager dan de door u vastgestelde controletolerantie van respectievelijk € 5.417.000 en € 16.251.000.

De kwalitatieve factoren die hierbij in overweging zijn genomen, zijn:

- ▶ het effect op het resultaat voor en na bestemming;
- ▶ het effect op de balansposten, inclusief het eigen vermogen;
- ▶ het effect op significante toelichtingen, individuele items, subtotaal of totaal in de jaarrekening.

Wij lichten de ongecorrigeerde verschillen nader toe.

Bijlage - Controleverschillen

Ongecorrigeerde verschillen		
Post/omschrijving van de toelichting	Bedrag in € (bate)/last	Referentie in dit verslag
Getrouwheid		
Waardering deelneming N.V. NOM		
Voorziening deelneming N.V. NOM te hoog gewaardeerd voor een bedrag van € 0,6 miljoen	(555.000)	Pagina 16
Totaal controleverschillen in het kader van getrouwheid		
Rechtmatigheid		
Inkopen en aanbestedingen		
Totaalbedrag onrechtmatige inkopen en aanbestedingen over 2018 bedraagt € 1,7 miljoen	1.661.000	Pagina 22
Totaal ongecorrigeerde verschillen in het kader van rechtmatigheid		
Controleverschillen in het kader van getrouwheid die ook van invloed zijn op de rechtmatigheid		
Deelneming N.V. NOM te hoog gewaardeerd voor een bedrag van € 0,6 miljoen	555.000	Pagina 16
Totaal fouten die meewegen in rechtmatigheidsoordeel (ongesaldeerd totaal van fouten getrouwheid en rechtmatigheid)	2.216.000	

Bijlage - SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2018 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw provincie samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2019 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2018	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
IenW E28B (SNN)	Regionale mobiliteitsfondsen (Zuiderzeelijn) (SiSa tussen medeoverheden)	Fout	€ 287.743	De provincie Groningen heeft onder de indicator Besteding (jaar T) ten laste van SNN voor beschikingsnummer UP-11-15069 een bedrag verantwoord van € 21.301.292. Hiervan heeft een bedrag van € 287.743 betrekking op projectkosten van het jaar 2011. Op basis van het geldende bestedingsbegrip hadden deze lasten reeds in het jaar 2011 verantwoord moeten worden. Per abuis is in 2011 echter alleen het aandeel van de rijksbijdrage RSP in de projectkosten verantwoord. Wij hebben vastgesteld dat deze besteding niet in voorgaande jaren is verantwoord door de provincie Groningen. Wij hebben de voor de indicator Besteding (jaar T) ten laste van SNN verantwoorde bestedingen voor een bedrag van € 287.743 aangemerkt als fout, aangezien de bestedingen in het verkeerde jaar zijn verantwoord.

Strekking controleverklaring rechtmatigheid: goedkeurend

Strekking controleverklaring getrouwheid: goedkeurend