

Op te bergen
in de band van
18 september 2002

***Statenstuk* 968**

Jaarstukken 2001

Advies: ter behandeling in de Statencommissies Milieu, Water en Groen en Ruimte, Infrastructuur en Mobiliteit op 26 augustus 2002 en Cultuur en Welzijn en Bestuur, Financiën en Economie op 28 augustus 2002

B-stuk

Behandeld door de heer J. Pater, telefoonnummer (0592) 365586
Portefeuillehouder: de heer H. Weggemans

Inleiding

Hierbij bieden wij u de beleidsrekening en het jaarverslag 2001 aan. De beleidsrekening is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring van Deloitte & Touche. Het aanvullende verslag van bevindingen van de accountant, zoals bedoeld in artikel 217, tweede lid, van de Provinciewet, is bij deze stukken gevoegd. Onze reactie op het accountantsrapport is opgenomen in een bijlage bij dit statenstuk.

Advies

1. Vaststellen van de beleidsrekening 2001.
2. Vaststellen van het jaarverslag 2001.
3. Vaststellen van de resultaatbestemming 2001.
4. Kennismaken van het accountantsrapport bij de jaarstukken 2001.
5. Kennismaken van onze reactie op het accountantsrapport.

Meetbaar/Beoogd beleidseffect

Verantwoording van het college van gedeputeerde staten aan provinciale staten.

Uitvoering

Tijdsplanning

Inzending door gedeputeerde staten van de gedrukte (nog niet door provinciale staten vastgestelde) jaarstukken aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uiterlijk 15 september.

Financiën

Totale kosten	€	10.000,--
Externe kosten	€	10.000,--
Kosten voor de provincie	€	10.000,--
Uit het budget: drukwerk		

Monitoring en evaluatie

N.v.t.

Extern betrokkenen

Accountant en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Communicatie

N.v.t.

Bijlagen

1. Beleidsrekening 2001.
2. Jaarverslag 2001.
3. Accountantsrapport bij de jaarstukken 2001 (alleen voor statenleden; voor de overigen ter inzage in de leeskamer).
4. Reactie op het accountantsrapport (alleen voor statenleden; voor de overigen ter inzage in de leeskamer).

Ter inzage in de leeskamer

1. Specificaties en bijlagen 2001, voor intern (ambtelijk) gebruik.
2. Accountantsrapport bij de jaarstukken 2001.
3. Reactie op het accountantsrapport.

Assen, 5 augustus 2002

Kenmerk: 27/6.12/2002006079

Gedeputeerde staten van Drenthe,

A.L. ter Beek, voorzitter

J.D. Nauta, griffier

gw/coll.

Provinciale staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van Drenthe van 5 augustus 2002, kenmerk 27/6.12/2002006079;

BESLUITEN:

- I. de jaarrekening 2001 van de provincie Drenthe, sluitende op een rekeningsaldo van € 10.902.000,-- en een balanstotaal van € 134.023.000,-- vast te stellen;
- II. het jaarverslag 2001 van de provincie Drenthe vast te stellen;
- III. het resultaat 2001 voor € 3.486.000,-- definitief te bestemmen voor dekking van de overheveling van de niet-bestede kredieten uit 2001 en dit te storten in de saldireserve, een bedrag van € 2.524.485,-- aan te wenden voor versnelde afschrijving van immateriële activa, als volgt gespecificeerd:
 - € 1.411.285,-- bijdragen aan derden voor relatienotagegebieden
 - € 1.113.200,-- de aardebaan Dikke Wijk Klazienaveenen voorts het restantsaldo ad € 4.891.515,-- te storten in de algemene reserve.

Assen, 18 september 2002

Provinciale staten voornoemd,

, griffier

, voorzitter

gw/coll.

Bijlage bij statenstuk 968, Jaarstukken 2001

Reactie op het accountantsrapport inzake de controle op de jaarrekening 2001 van Deloitte & Touche

Deloitte & Touche (D&T) oordelen dat de jaarrekening van de provincie Drenthe een getrouw beeld geeft van de financiële positie op 31 december 2001 en van de baten en lasten over 2001 in overeenstemming met de grondslagen voor financiële verslaggeving volgens het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995. De goedkeurende accountantsverklaring is opgenomen in de beleidsrekening paragraaf 6.1.

In het accountantsrapport wordt nader ingegaan op een aantal aspecten die van belang zijn voor het beoordelen van de jaarrekening en de resultaten van het gevoerde beheer. Daarbij wordt gerefereerd aan de tussentijdse controle die door D&T in 2001 is uitgevoerd op het administratieve proces en waarover in het voorjaar van 2002 een managementletter is uitgebracht aan de directie. Deze controle betrof met name de implementatie van het nieuwe financieel-managementsysteem *pro^{BIS}*. Het is verheugend vast te kunnen stellen dat de toen gesignaleerde problemen in de grootboekfunctie zijn opgelost. D&T constateren dat de grootboekadministratie op dit moment operationeel is en in het kader van de wettelijke externe verslaggevingseisen naar behoren functioneert. Dit positieve gegeven laat onverlet dat er op onderdelen van het financiële beheer door D&T een aantal kanttekeningen wordt geplaatst waar wij puntsgewijs graag kort op in willen gaan.

pro^{BIS}

Per half februari 2001 is het financieel pakket Fiber vervangen door Oracle applications. De modules grootboek, debiteuren en crediteuren/inkoop en ook de urenverantwoording zijn adequaat geïmplementeerd. Met name de implementatie van de projectenmodule levert nog problemen op. Deze module moet de basis gaan vormen voor ondersteuning van de gewenste bedrijfsvoering. De wijze waarop de module is ingericht voor 2002 voldoet nog niet aan de verwachtingen. Bovendien laat de gebruikersvriendelijkheid van de huidige versie van Oracle applications te wensen over. Vergelijkbare ervaringen zijn opgedaan in de enige andere provincie (Gelderland) die met dit pakket werkt. Daar is besloten tot een herimplementatie over te gaan op basis van de nieuwe versie (11i) van het pakket.

Met de adviseurs van D&T zijn wij tot de conclusie gekomen dat het verstandig is om met ingang van 2004 te komen tot een herinrichting van de projectenmodule. Dit kan dan tevens worden gecombineerd met een migratie naar een nieuwere versie van de programmatuur. Tot 2004 is het verstandig ons te concentreren op de verdere implementatie van *pro^{BIS}* in de organisatie en slechts beperkte wijzigingen door te voeren. Er bestaat op dit moment een helder inzicht in de gewenste functionaliteiten. Een nader plan van aanpak, opgesteld met nadrukkelijke inbreng van de Stafgroep Financiën en Control, is inmiddels gereed en vormt de leidraad voor verdere actie.

Comptabiliteitsvoorschriften

In paragraaf 5 worden opmerkingen geplaatst over de verslaggeving door de provincie Drenthe. De accountant constateert dat wordt voldaan aan de huidige voorschriften voor de jaarrekening (de comptabiliteitsvoorschriften 1995). Met ingang van het boekjaar 2004 zullen de jaarrekening en begroting worden opgesteld op basis van gewijzigde comptabiliteitsvoorschriften. Hierin zijn nieuwe richtlijnen opgenomen in verband met de dualisering, onder andere de programma- en beheersbegroting. Tevens vindt een nadere aanpassing plaats van waarderings- en verslaggevingsregels. De nieuwe regels zijn meer gebaseerd op de verslaggevingsregels voor het bedrijfsleven echter met inachtneming van de eigenheid van provincies.

De accountant adviseert tijdig in te spelen op de comptabiliteitsvoorschriften 2004. Onze provincie heeft het afgelopen jaar geparticipeerd in het landelijk platform Fin Fun Duaal.

Dit platform heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BKZ) geadviseerd bij de dummy-begroting en handreiking duale begroting.

Inmiddels is ook binnen de provincie een traject gestart dat moet resulteren in de Drentse variant op de programmabegroting, waarbij de huidige beleidsbegroting zal worden omgezet in een begroting voor beleid (provinciale staten (PS)) en een begroting voor beheer (gedeputeerde staten (GS)). Wij zijn voornemens om een schaduw-programmabegroting 2003 c.a. op te stellen om hiermee reeds ervaring op te kunnen doen voor het jaar van invoering 2004. Wij zullen PS nadrukkelijk uitnodigen hun visie te geven op de wenselijke inrichting van deze programmabegroting.

De aanpassingen in de voorschriften aan BW 2 Titel 9 hebben een beperktere impact. Er heeft reeds een analyse van de door te voeren aanpassingen plaatsgevonden. Door de accountant wordt er met name in paragraaf 11 van het accountantsrapport op gewezen dat alle verplichtingen in de balans moeten zijn verwerkt. Op grond van de voorschriften zullen per balansdatum voorzieningen moeten worden getroffen voor onder andere vakantiegeld en wachtgelden en mogelijk ook IZR-premies van gepensioneerden. Wij zullen met de opbouw van deze voorzieningen in 2002 starten. Het hiervoor benodigde budget in 2002 moet nog worden berekend.

Wij hebben op basis van de nieuwe comptabiliteitsvoorschriften 2004, paragraaf 2.3, van de beleidsrekening zodanig aangepast dat het resultaat vóór toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en het resultaat ná deze mutaties wordt gepresenteerd. Het resultaat voorafgaande aan de mutaties in reserves is gelijk aan de toename van het eigen vermogen in 2001 zodat zich geen baten en lasten meer manifesteren rechtstreeks in reserves. Wij merken voorts op dat de in de exploitatie verwerkte stortingen in en onttrekkingen aan reserves zijn gebaseerd op reeds genomen besluiten van provinciale staten. De bestemmingsreserves voor middelen verkregen van derden zijn hierbij overeenkomstig de nieuwe comptabiliteitsvoorschriften tot de voorzieningen gerekend.

Andere consequenties voortvloeiende uit de comptabiliteitsvoorschriften 2004 zullen in de loop van dit jaar worden opgepakt ten behoeve van de begroting en administratie 2004.

Doelmatigheid

De accountant beoordeelt jaarlijks de verantwoording met betrekking tot het doelmatig handelen door de provincie. In Drenthe wordt deze verantwoording afgelegd door middel van de prestatie-indicatoren in relatie tot de baten en lasten per doelstelling (bladspiegels). De accountant is van oordeel dat de provincie Drenthe in opzet adequaat inspeelt op het thema Doelmatig handelen. Er blijft echter verbetering mogelijk.

Met ingang van de begroting 2002 heeft voor 25% van de doelstellingen en prestaties een aanscherping plaatsgevonden volgens de principes van maatschappelijke marketing. In de ontwerp-begroting 2003 is dit voor 100% gerealiseerd. Op deze wijze wordt gewerkt aan een meer toetsbaar en meetbaar provinciaal beleid, hoe weerbarstig deze materie ook blijft. Een en ander is uitgewerkt in nieuwe bladspiegels per doelstelling. De rekening 2001 is nog opgesteld overeenkomstig de "oude" indeling van doelstellingen en prestaties.

Met de accountant zijn wij van mening dat er meer aandacht nodig is voor de meting en registratie van doelrealisatie. Op meerdere terreinen hebben wij inmiddels een start gemaakt met de verbetering van de beleidsmonitoring.

Planning & control

De accountant maakt een kritische kanttekening over de verantwoordingsattitude binnen onze organisatie, die zich naar zijn waarneming niet in positieve zin onderscheidt van wat hij bij andere lokale overheden aantreft. Om hier verandering in te brengen, zal dit aspect nadere aandacht vragen waar het gaat om de verdere invulling die wij geven aan de planning & control in onze organisatie. Hiermee is door de directie onder meer een begin gemaakt door aan de hoofden van de product- en stafgroepen per kwartaal een managementrapportage te vragen. Deze wordt door de directie met de betrokken managers besproken en de gemaakte afspraken worden bewaakt. Daarnaast is door de directie het initiatief genomen een actuele visie op planning & control te ontwikkelen om daarbinnen de wijze waarop verantwoording plaatsvindt beter te kunnen sturen. Ten slotte wordt er een begin gemaakt met competentie management, waarbij er ook aandacht is voor de gewenste attitude van managers. Voor wat betreft het afleggen van verantwoording is het uitgangspunt dat een manager gek op audits moet zijn. Audits zijn immers bij uitstek een instrument om de kwaliteit van werkprocessen en de resultaten daarvan voortdurend te verbeteren.

Beheersen van geldstromen

In de jaarrekening wordt in paragraaf 2.7 inzicht verschaft in de financieringspositie per 31 december 2001. Ter informatie worden tevens de stand van vorig jaar en de begrote stand vermeld.

Tussen met name de primair geprognostiseerde liquiditeitspositie per 31 december 2001 en de realisatie zit jaarlijks een groot verschil. De vergelijking van de realisatie per 31 december 2001 met de primaire begroting in de jaarrekening, zonder dat rekening wordt gehouden met begrotingswijzigingen, heeft echter beperkte waarde. Dit komt omdat relevante ontwikkelingen, zoals extra afschrijvingen, over- en onderschrijdingen, investerings- en reserveontwikkelingen, alsmede de gevolgen van beleidsbeslissingen, gelet op het tijdstip van opstelling, niet in de primaire begroting zijn opgenomen. De accountant meent dat deze vergelijking dan ook weinig informatieve waarde toevoegt. Wij zijn voornemens deze vergelijking in de jaarrekening 2002 dan ook niet meer op te nemen.

De accountant adviseert voorts om te gaan werken met tussentijdse geactualiseerde overzichten van het financieringsverloop voor langere termijn. Voor interne doeleinden zou deze toegevoegd kunnen worden aan de treasury kwartaalrapportage.

Een van de belangrijkste oorzaken overigens voor het verschil in financieringspositie tussen begroting en realisatie ligt in de afwijkende saldi van bestemmingsreserves. Deze zijn de afgelopen jaren aanzienlijk gevoed omdat de uitgaven onder de begrote norm lagen. Op basis van de instellingsbesluiten per fonds zijn de nettosaldis vervolgens gestort in de reserves. Overwogen zou kunnen worden deze automatisen in een aantal gevallen te beëindigen. In dat geval is jaarlijks een expliciet statenbesluit noodzakelijk over de toevoegingen en onttrekkingen aan bestemmingsreserves. Deze kan worden verwerkt in het bestemmingsvoorstel van het resultaat.

Administratieve organisatie en interne controle (AO/IC)

Ter ondersteuning van de introductie van het nieuwe financieel systeem zijn AO-beschrijvingen opgesteld bij de drie hoofdprocessen: inkoop/betalingen, inkomsten en projecten. Deze beschrijvingen zijn op *huisnet* voor alle medewerkers te raadplegen. Door de aanloopproblemen kon slechts voor een drietal productgroepen de hierin beschreven decentrale werkwijze (gedeeltelijk) worden gevolgd.

In dit jaar wordt aan de verdere verfijning van de opzet met betrekking tot de AO en IC gewerkt. Tevens wordt aan de naleving van procedures en interne controles nadrukkelijk meer aandacht gegeven. Wij hebben hiertoe inmiddels een specifiek deskundige op dit vlak aangesteld. Daar waar op basis van evaluaties blijkt dat nieuwe procedures niet blijken te werken, moet op basis van aanvaardbare alternatieven de AO-beschrijving worden aangepast.

Communicatie, voorlichting en opleidingen waarin volstreekte helderheid wordt gegeven over wat kan of mag en wat niet en het aanscherpen van interne controles hierop, moeten de AO/IC beter in de organisatie doen inbedden. Dit is zeker ook noodzakelijk in verband met de voorgenomen decentralisatie van een aantal invoertaken, zoals de invoer van projecten, facturering en vastleggen van verplichtingen aan derden. Bij de verdere uitrol van *pro^{BIS}* naar de overige organisatieonderdelen wordt hieraan aandacht geschonken.

De beschikbaarheid op *huisnet* van de AO-beschrijvingen ondersteunt dit. Door het decentrale gebruik en aan te brengen verbeteringen in de Mavin-beschrijvingen menen wij dat de bekendheid van de AO/IC, alsmede de naleving ervan zal verbeteren. De aangetrokken medewerker voor IC en AO heeft hierin een belangrijke taak.

Tijdschrijven

In 2001 heeft een omvangrijke nacalculatie plaatsgevonden op de gehanteerde uurtarieven voor medewerkers. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door het geheel of gedeeltelijk ontbreken van tijdschrijven door een aantal medewerkers maar ook door een (begrote) stijging van de apparaatskosten in de loop van het jaar die niet tussentijds in de tarieven is verwerkt. Een nadere toelichting hierop staat in paragraaf 5.3 van de beleidsrekening. De forse nacalculatie heeft bij een aantal doelstellingen waarop wel volledig was tijdgeschreven tot een onevenredig hoge post aan apparaatskosten geleid.

De tijdschrijfperikelen hadden enerzijds te maken met aanloopproblemen ronds het nieuwe systeem, alsmede gewenning door medewerkers aan het gebruik van het nieuwe tijdschrijfsysteem *pro^{BIS}*. De technische problemen zijn inmiddels verholpen door de implementatie van systeemcontroles. Het gebruik van het systeem is gebruikersvriendelijker gemaakt door het verstrekken van een gebruikershandleiding en de helpdesk-ondersteuning.

Alhoewel de aandacht voor het tijdschrijven is verbeterd, wordt het tijdschrijven nog nauwelijks als middel voor verantwoording en sturing gebruikt. Tijdschrijven wordt nog te veel gezien als een middel voor boekhoudkundige toerekening van kosten.

Inmiddels hebben wij besloten om ernaar te streven de individuele werkplannen van medewerkers vast te leggen in *pro^{BIS}*. Op deze wijze wordt actuele informatievoorziening per persoon en project, alsmede daarop gebaseerde personele aansturing, beter mogelijk. Via de kwartaalrapportages wordt verantwoording afgelegd over de werkelijke personele inzet in relatie tot de jaarplanning en kan desgewenst de planning worden bijgesteld. De controle op een tijdige en volledige tijdverantwoording zal daarbij scherp worden aangezet.

Reeds jaren wordt de nacalculatorische omslagmethodiek gehanteerd bij de toerekening van apparaatskosten aan begrotingsposten. Gelet op de forse nacalculatie in 2001, zal een discussie worden gevoerd over deze systematiek van nacalculatie. De huidige systematiek heeft het voordeel van eenvoud en integrale toerekening van alle apparaatskosten aan prestaties. De nadelen zijn geschetst door de accountant. Overwogen zou kunnen worden om een meer specifieke nacalculatie per product- en stafgroep uit te voeren, alsmede de invoering van een algemene post Niet-toegerekende voor- en nadelen op apparaatskosten.

Voorzieningen

De accountant merkt op dat de voorziening voor risico's met betrekking tot Europese programma's, die was ontstaan uit overschotten uit oude inmiddels afgewikkelde Europese programma's, in 2001 is aangewend voor de Emslandlinie.

In de risicoparagraaf van de rekening hebben wij aangegeven dat er een latent risico is in de lopende programma's van 0 tot maximaal 1,3 miljoen. Momenteel is dit risico niet anders te kwantificeren en worden maatregelen genomen om een mogelijk verlies te beperken en te voorkomen. Het treffen van een voorziening voor dit specifieke risico wordt door ons dan ook als prematuur beschouwd.

Aangegane verplichtingen

Aangegane verplichtingen worden alleen vastgelegd, vergezeld van een specifiek en deugdelijk brondocument waaruit de toezegging aan de crediteur blijkt. Hierop vond in 2001 een controle zonder uitzondering plaats. Wel is het mogelijk dat leveringen, diensten of subsidies lager worden afgerekend dan oorspronkelijk verplicht. Ter controle hierop wordt alle budgethouders gevraagd periodiek de lijst met nog openstaande verplichtingen te controleren op juistheid en actualiteit. Specifieke aandacht wordt hierbij gevraagd voor oude openstaande verplichtingen.

In 2001 heeft een extra controle plaatsgevonden waarbij het ontbreken van bewijsvoering op het nog bestaan van een verplichting heeft geleid tot afboeking. Deze controle zal ook in 2002 plaatsvinden.

Vorderingen

Per balansdatum heeft een inschatting van de omvang van de post Dubieuze debiteuren plaatsgevonden. Deze inschatting was gebaseerd op de correspondentie met de deurwaarder.

Op basis van schuldvereffenings- en afboekingsvoorstellen van de deurwaarder, werd een voorziening voor debiteuren per 31 december 2001 niet nodig geacht.

Door de accountant wordt gepropageerd om meer proactief een eigen inschatting te maken van de invorderbaarheid van alle vorderingen ook als zij nog niet of nog in procedure bij de deurwaarder zijn. Wij zijn het daarmee eens en zullen mede op basis van de inmiddels in 2002 goed op gang gekomen periodieke informatievoorziening over de ouderdom, het karakter en de incassofase van vorderingen jaarlijks op basis van inschattingen een voorziening treffen.

Nog te boeken investeringen

In overleg met de accountant zijn de betalingen voor investeringsprojecten in december 2001 verantwoord op een rekening "nog te boeken investeringen", om deze vervolgens in 2002 door te boeken naar het specifieke investeringsproject. Door ons is deze post beschouwd als een onderhanden jaar-overlopende post die is verantwoord op de balanspost overlopende activa. Wij zullen deze vanaf 2001 optredende post voortaan alvast onder de vaste activa scharen.

Treasury

Het uitblijven van kwartaalrapportages treasury is deels te verklaren door het uitblijven van de duidelijkheid over de daaraan te stellen eisen (hierover was overleg met de accountant gaande) en door capaciteitsgebrek. Inmiddels is er duidelijkheid en zullen de kwartaalrapportages over 2002 worden gemaakt.

De accountant stelt voorts dat de liquiditeitenplanning voor verbetering vatbaar is. Vooral voor wat betreft de iets langere termijn. De opmerking over de langere termijn is juist. In de loop van 2002 zullen deze prognoses naar verwachting verbeteren. Het gestelde in het accountantsrapport suggereert dat de opmerking ook voor de prognoses op de korte termijn geldt. Dit is echter ongegrond. De door de accountant veronderstelde hogere renteopbrengst is alleen realistisch indien er sprake is van een normale rentestructuur, waarbij voor kortere termijnen lagere rentes gelden en voor langere termijnen

hogere. Dit was in 2001 niet het geval. De driemaandsrente lag hoger dan de twaalfmaandsrente. Bovendien is het zo dat voor een aanzienlijk deel van de belegde gelden wel langeretermijnproducten zijn gebruikt, zoals garantieproducten en obligatiefondsen. En juist die langeretermijnproducten bleven qua rendement achter bij de verwachting.

Het voordeel van betrouwbare liquiditeitenplanningen voor de langere termijn is evident. Hier wordt aan gewerkt (zie hiervoor).

gw/coll.