

Boardletter 2021

Verslag voor Provinciale Staten

Provincie Flevoland | December 2021



Ernst & Young Accountants LLP
Leonard Springerlaan 17
9727 KB Groningen, Netherlands
Postbus 977
9700 AZ Groningen, Netherlands

Tel: +31 88 407 10 00
Fax: +31 88 407 25 05
ey.com

Provinciale Staten van de
Provincie Flevoland
T.a.v. mevrouw A. Kost, Statengriffier
Postbus 55
8200 AB LELYSTAD

Groningen, 9 december 2021

REQ6307321/ET/avh

Boardletter 2021

Geachte leden van Provinciale Staten,

In het kader van de controle van de jaarrekening 2021 van de provincie Flevoland brengen wij u hierbij verslag uit omtrent onze bevindingen naar aanleiding van onze tussentijdse werkzaamheden.

In onze boardletter rapporteren wij over de voortgang van onze controle, recente ontwikkelingen en onze visie op uw interne beheersing inclusief een overzicht van onze bevindingen en aanbevelingen op het gebied van uw administratieve organisatie. De tussentijdse bevindingen vloeien voort uit onze werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole.

Bij deze bevindingen geven wij de risico's weer en doen wij aanbevelingen ter verbetering indien wij daarvoor mogelijkheden zien. Indien onze werkzaamheden aanwijzingen opleveren voor opgetreden fraudes of onregelmatigheden, dan rapporteren wij u daar direct over. Dit is niet aan de orde geweest.

De bevindingen in deze boardletter zijn in concept afgestemd met de ambtelijke organisatie, directie en de gedeputeerde Financiën. Een afschrift van deze boardletter is verstrekt aan het college van Gedeputeerde Staten.

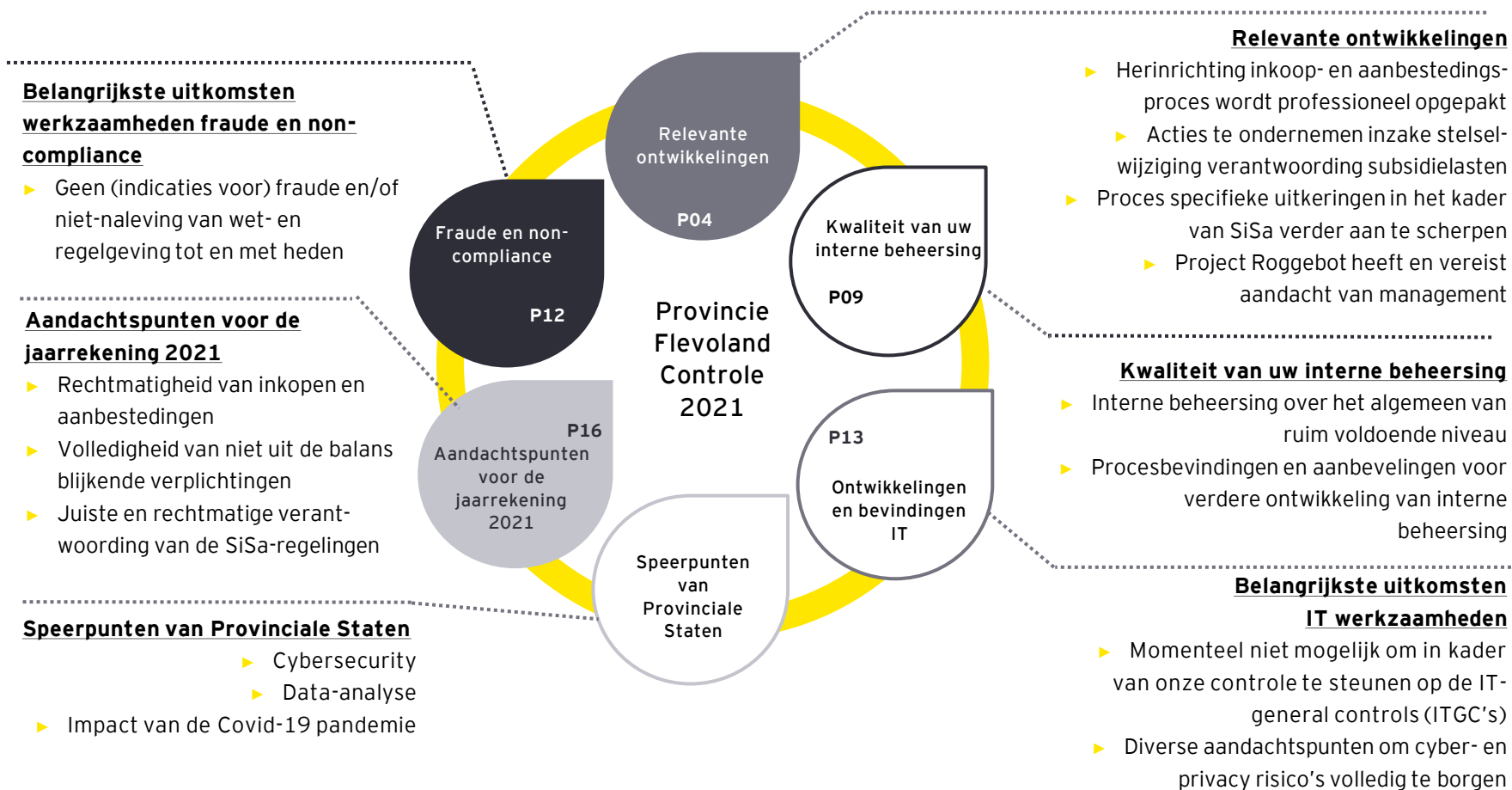
Wij spreken onze waardering uit voor de plezierige samenwerking met de medewerkers van de provincie Flevoland.

Wij zijn graag bereid deze boardletter nader toe te lichten in de statencommissievergadering Economie, Mobiliteit en Samenleving van woensdag 12 februari 2022.

Met vriendelijke groet,
Ernst & Young Accountants LLP

w.g. L.M. de Vries MSc EMA RA
Externe accountant

Samenvatting voor Provinciale Staten



Management samenvatting

Wij constateren dat de organisatie pro-actief werkt aan verdere doorontwikkeling van de interne beheersing

In deze boardletter informeren wij u over onze bevindingen op het gebied van uw administratieve organisatie en interne beheersing. Bij deze bevindingen geven wij de risico's weer en doen wij aanbevelingen ter verbetering indien wij daarvoor mogelijkheden zien. Daar naast hebben wij over de eerste zes maanden van het boekjaar 2021 data-analyses uitgevoerd, ten behoeve van onze risicoanalyse en de vroegtijdige identificatie van transacties die nader beoordeeld dienen te worden. Voorts hebben wij voorbereidende werkzaamheden ten aanzien van onze jaarrekeningcontrole uitgevoerd. Dit omvat onder andere (gegevensgerichte) detailcontroles ten aanzien van onder andere het inkoop- en subsidieproces.

Onze algemene indruk is dat de organisatie en interne beheersing van ruim voldoende niveau is voor een (in materiële zin) getrouwe en rechtmatige totstandkoming van de jaarrekening. Wij constateren dat de organisatie pro-actief aan de slag is gegaan om de kwaliteit van de interne beheersing verder te verbeteren. Als onderdeel daarvan zien wij dat de organisatie onze aanbevelingen van voorgaand jaar ter harte neemt en hierop acteert. Een concreet voorbeeld betreft de versterking van de interne beheersing rondom het inkoop- en aanbestedingsproces, voor nadere toelichting hierop verwijzen we naar [pagina 4](#).

Uit hoofde van onze tussentijdse controle hebben wij diverse detail- en procesbevindingen, die zijn voorzien van een aanbeveling. Deze hebben wij verderop in de boardletter opgenomen en/of in detail besproken met management. In het kader van de verdere doorontwikkeling van de organisatie vragen wij uw aandacht om deze bevindingen en aanbevelingen ter harte te nemen en deze op te volgen.

Voor onze controle van de jaarrekening 2021 maken wij intensief gebruik van data-analyses. Hierbij gebruiken wij naast data uit de financiële administratie ook de bankdata. De uitkomsten van deze data-analyses zijn richtinggevend voor onze verdere (gegevensgerichte) controlewerkzaamheden. In deze boardletter hebben wij onze inzichten en observaties van onze data-analyses opgenomen. Deze bieden handvatten om de processen in de financiële administratie efficiënter in te richten. In december voeren wij onze verdere data-analyses ter voorbereiding op de jaarrekeningcontrole uit. De uitkomsten hiervan rapporteren wij in ons accountantsverslag.

Wij wijzen u erop dat een boardletter van nature kritisch van aard is, omdat deze zich richt op te verbeteren aspecten. Daarnaast merken wij op dat onze bevindingen veelal voortkomen uit gesprekken met medewerkers van de provincie Flevoland en de beoordeling van de opzet en bestaan van de bedrijfsvoeringsprocessen. Wij hebben de werking van de interne beheersmaatregelen in de bedrijfsvoeringsprocessen niet getoetst. De nadere (gegevensgerichte) detailcontroles worden op een later moment uitgevoerd. Mochten hier bevindingen uit voortkomen stemmen we deze vanzelfsprekend af met de organisatie en die bevindingen die relevant zijn voor u als Provinciale Staten worden in ons accountantsverslag opgenomen.

Onze bevindingen vloeien voort uit onze gebruikelijke werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole. Deze werkzaamheden zijn gericht op het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening 2021 van de provincie Flevoland en omvatten daarom niet alle zaken die bij een specifiek op de organisatie gericht onderzoek naar voren zouden komen.

Relevante ontwikkelingen

De provincie Flevoland staat voor diverse grote strategische opgaven. Daarnaast zijn er het afgelopen jaar ontwikkelingen geweest, met een grote operationele en financiële impact voor de provincie. Veel van deze ontwikkelingen hebben ook impact op onze risicoanalyse die basis vormt voor onze controlewerkzaamheden. In dit hoofdstuk gaan wij in op deze ontwikkelingen.

Relevante ontwikkelingen	Implicaties en aanbevelingen	Impact op de controleaanpak
1. COVID-19 De ontwikkelingen rondom het Corona-virus (COVID-19) hebben nog steeds grote operationele en financiële invloed op de provincie Flevoland en haar mensen. De organisatie heeft de belangrijkste financiële risico's in kaart gebracht. Deze worden periodiek door de organisatie gemonitord als onderdeel van de reguliere P&C-cyclus.	De provincie Flevoland ontvangt op een aantal gebieden compensatie van het Rijk voor de financiële gevolgen van COVID-19. Dit betreft bijvoorbeeld specifieke uitkeringen om OV-concessiehouders te kunnen compenseren alsook specifieke uitkeringen die de provincie kan doorverstrekken aan primair provinciaal gesubsidieerde cultuurinstellingen. Voor de financiële vaststelling van deze steunmaatregelen dient de provincie verantwoording af te leggen aan het Rijk over de besteding van de ontvangen middelen. Hiervoor is de provincie Flevoland afhankelijk van derden. De organisatie verwacht tijdig te beschikken over betrouwbare verantwoordingsinformatie van deze derden. Wij adviseren de directie om dit proces te bewaken.	Wij controleren de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de financiële compensatie die de provincie Flevoland heeft ontvangen. Hiervoor zullen wij gebruik maken van de verantwoordingsinformatie die de provincie Flevoland van derden heeft verkregen.

Relevante ontwikkelingen	Implicaties en aanbevelingen	Impact op de controleaanpak
2. Herinrichting inkoop- en aanbestedingsproces Onder leiding van het afdelingshoofd Inkoop is de organisatie in 2021 gestart met de herinrichting van het inkoop- en aanbestedingsproces. Het management evalueert de huidige opzet en ontwikkelt een nieuwe visie op de interne beheersing rondom het inkoop- en aanbestedingsproces. Deze ontwikkeling is versneld door de geconstateerde rechtmatigheidsfouten in het kader van de jaarrekeningcontrole 2020. Wij constateren dat de herinrichting professioneel wordt opgepakt. De verdere uitvoering van de geplande herinrichting zal in de komende periode volgen.	Doelstelling van de herinrichting is het verbeteren van de interne beheersing rondom het inkoop- en aanbestedingsproces. Wij onderschrijven de door de provincie Flevoland geplande vervolgstappen. De procesevaluatie alsook de inventarisatie van (mogelijke) rechtmatigheidsfouten wordt in de komende periode nader uitgewerkt en gerapporteerd. Wij adviseren de directie om deze te blijven volgen.	Wij hebben periodiek overleg met de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de herontwikkeling van het inkoop- en aanbestedingsproces. Op basis van huidige inzichten van uw organisatie zal over het jaar 2021 wederom sprake zijn van diverse onrechtmatige inkopen. De impact wordt in de komende periode nader onderzocht. Wij hebben hierover periodiek afstemming met uw organisatie.

Relevante ontwikkelingen	Implicaties en aanbevelingen	Impact op de controleaanpak
3. Stelselwijziging verantwoording subsidieelasten Met ingang van 1 januari 2021 is het nieuwe stelsel voor lastneming van subsidies van toepassing. De verwerkingwijze is in het nieuwe stelsel afhankelijk van het type subsidie en de gestelde voorwaarden, waarbij de Commissie BBV – bij voorwaardelijke subsidieverstrekingen (exploitatie- en investeringssubsidies) – duidelijk aangeeft dat de subsidieelast op basis van het toerekeningsbeginsel verantwoord dient te worden. Dit betekent dat de subsidieelast verantwoord dient te worden in het jaar waarin door de subsidieontvanger de prestatie (waarvoor de subsidie is verstrekt) is geleverd en (gedeeltelijk) aan de gestelde voorwaarden is voldaan. De Commissie BBV biedt de mogelijkheid tot het instellen van een grensbedrag. Meerjarige projectsubsidies boven het grensbedrag dienen verantwoord te worden op basis van het toerekeningsbeginsel. Verstrekte meerjarige projectsubsidies kleiner dan het grensbedrag dienen in dit geval volledig te worden verantwoord in het jaar van aanvang van het project zoals vermeld in de subsidiebeschikking. Recentelijk is de financiële verordening geactualiseerd en door u als PS vastgesteld. Hierin is een grensbedrag voor lastneming van meerjarige projectsubsidies opgenomen. Het grensbedrag is gesteld op € 25.000. Dit grensbedrag past binnen de door de commissie BBV en SDO (van het NBA) vastgestelde range van 0,0% tot 0,25% van de totale lasten (inclusief mutaties in de reserves).	In de jaarrekening 2021 dient de provincie Flevoland deze stelselwijziging toe te passen en – in lijn met de vereisten van het BBV – deze als zodanig toe te lichten. Alle meerjarige projectsubsidies met een omvang groter dan het grensbedrag van € 25.000 moeten op basis van het nieuwe stelsel verantwoord worden. Om de subsidieelasten in de jaarrekening juist en volledig te kunnen verantwoorden, heeft de provincie (tussentijdse) verantwoordingsinformatie van subsidieontvangers nodig. Het subsidietoekeningsproces moet zodanig worden aangepast dat deze informatie bij toekenning wordt uitgevraagd. Het nieuwe stelsel is van toepassing op alle subsidies die door of namens de provincie worden beschikt. Hieronder vallen dus ook de subsidies die partijen als RVO en Horizon namens de provincie Flevoland verlenen. Vanuit deze partijen is als gevolg van de stelselwijziging andere verantwoordinginformatie benodigd dan in eerdere jaren. Wij constateren dat uw organisatie hierover nog niet in gesprek is met RVO en Horizon. Wij adviseren om op korte termijn afspraken te maken met RVO en Horizon over de vereiste verantwoordingsinformatie. De omvang van het gekozen grensbedrag is relevant voor lastneming in het boekjaar en daarmee de gebruiker van de jaarrekening. Het gekozen grensbedrag dient dan ook toegelicht te worden onder de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling in de jaarrekening.	Wij stellen per jaareinde vast of de subsidieelasten juist, volledig en rechtmatig zijn verantwoord in de jaarrekening 2021, in overeenstemming met het nieuwe stelsel van lastneming. Tot slot stellen wij vast of de stelselwijziging juist en volledig in overeenstemming met het BBV is toegelicht in de jaarrekening.

Relevante ontwikkelingen	Implicaties en aanbevelingen	Impact op de controleaanpak
4. Rechtmatigheidsverantwoording Het wetsvoorstel waar de rechtmatigheids-verantwoording onderdeel van uitmaakt is ingediend bij de Tweede Kamer. Onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring betekent dit dat provincies en gemeenten vanaf verslagjaar 2022 een rechtmatigheids-verantwoording in de jaarrekening moeten opnemen. Deze invoering was eerder voorzien vanaf de jaarrekening 2021, maar dit is uiteindelijk niet haalbaar gebleken. Om een rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen geven over de naleving van de relevante wet- en regelgeving, dient het college te kunnen steunen op een adequaat functionerend systeem van interne beheersing en -controle. Dit systeem dient ook te waarborgen dat een overzicht kan worden opgesteld van de afwijkingen van rechtmatigheid.	Wij adviseren het College om over het jaar 2021 'proef' te draaien en een rechtmatigheidsverantwoording op te stellen. De ervaringen die de organisatie hierbij opdoet, kunnen bijdragen aan verdere optimalisatie van het proces. Wij merken op dat uw organisatie reeds voornemens is om over het jaar 2021 tot een rechtmatigheids-verantwoording te komen. Op basis van huidige inzichten loopt uw organisatie hierbij op schema en zijn de processen zodanig ingericht om tot een gedegen onderbouwing van de rechtmatigheids-verantwoording te komen.	Deze ontwikkeling is van toepassing vanaf de jaarrekening 2022 en heeft daarmee niet direct impact op onze werkzaamheden voor de controle van de jaarrekening 2021. In het kader van onze controle beoordelen wij de opzet van het proces van totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording over het jaar 2021. Wij voorzien uw organisatie van feedback, welke gebruikt kan worden voor het jaar 2022.
5. Specifieke uitkeringen in kader van de SiSa Het aantal specifieke uitkeringen waarover de provincie Flevoland verantwoording dient af te leggen in de SiSa-bijlage is sterk toegenomen sinds 2019 (en eerdere jaren). Dit is een landelijke ontwikkeling, ingegeven door aangescherpte vereisten met betrekking tot het beschikbaar stellen van specifieke middelen door het Rijk. Iedere specifieke uitkering heeft eigen kenmerken en specifieke voorwaarden en vereisten. Naar verwachting zal het aantal SiSa-regelingen waarover in de jaarrekening 2021 verantwoording afgelegd moet worden, verder toenemen ten opzichte van 2020. Tevens zal de omvang van de bestedingen uit hoofde van deze regelingen toenemen ten opzichte van voorgaand jaar.	Het grotere aantal SiSa-regelingen alsmede de grotere omvang van de bestedingen vereist dat de interne beheersing van het proces van totstandkoming van de SiSa-bijlage wordt aangescherpt. Wij adviseren de organisatie om per SiSa-regeling een dossier te vormen, een risicoanalyse uit te werken en hierop te acteren alsook periodieke budgetbewaking toe te passen. Wij adviseren om de dossiers periodiek te actualiseren en te zorgen dat deze intern door een tweede medewerker worden gereviewd.	De juiste, volledige en rechtmatige verantwoording van de bestedingen in de SiSa-bijlage vormt een belangrijk aandachtspunt in onze controle. De hogere omvang van de bestedingen, in combinatie met de voorgeschreven specifieke materialiteit, leiden tot een hoger risico in het kader van onze controle.

Relevante ontwikkelingen	Implicaties en aanbevelingen	Impact op de controleaanpak
6. Project Roggebot Project Roggebot is een samenwerking tussen de provincie Flevoland, provincie Overijssel en het Rijk. Het project omvat de vernieuwing van de N307 en de realisatie van een nieuwe oeververbinding tussen de provincies Flevoland en Overijssel. Provincie Flevoland is de penvoerder voor het gehele project. De voorbereidingen voor dit project zijn de afgelopen jaren geweest, de realisatiefase is in 2021 gestart. Het is een omvangrijk project met forse geldstromen tussen de provincie Flevoland, provincie Overijssel, het Rijk en de opdrachtnemers.	Dit omvangrijke project brengt forse geldstromen met zich mee en vraagt in het kader van governance en projectbeheersing de aandacht van management. Als onderdeel van onze tussentijdse controle hebben wij hierover gesprekken gevoerd met onder andere de projectleider. De komende periode blijven wij met uw organisatie in gesprek om de aandachtspunten in het kader van de jaarrekening vroegtijdig te identificeren en te adresseren. Wij constateren dat dit project omvangrijke balansposten met zich meebrengt. Dit betreffen onder andere investeringen en bijdragen derden in de materiële vaste activa alsook de vorderingen op provincie Overijssel (ultimo oktober: € 3,6 miljoen) en het Rijk (ultimo oktober: € 11,8 miljoen). Wij vragen de aandacht van management om deze – ook in het kader van beheersing van kasstromen – periodiek te verrekenen. Het is de verwachting van management dat de balansposities per jaareinde (deels) zijn verrekend.	Wij stellen per jaareinde de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van transactiestromen inzake project Roggebot vast. Dit omvat ook de controle van de waardering van de vorderingen die de provincie Flevoland heeft naar aanleiding van project Roggebot.

Kwaliteit van uw interne beheersing

2.1 Onze visie op uw interne beheersing

Inleiding

In deze paragraaf geven wij onze visie op de, voor de totstandkoming van de jaarrekening relevante, interne beheersingsomgeving van de provincie Flevoland. Deze visie is met name gebaseerd op interviews met proceseigenaren en het uitvoeren van lijncontroles om de opzet en het bestaan van de beheersmaatregelen vast te stellen. In onze controle steunen wij niet op uw interne beheersing. Dat betekent dat wij de werking van interne beheersmaatregelen niet hebben getoetst. Dit aangezien we een volledig gegevensgerichte controleaanpak hanteren die primair is gebaseerd op basis van data-analyse. Voor de uitvoering van onze detailwerkzaamheden maken wij zoveel mogelijk gebruik van de werkzaamheden zoals uitgevoerd als onderdeel van de (verbijzonderde) interne controle. Als gevolg van deze controleaanpak hebben wij mogelijk niet alle aandachtspunten voor de interne beheersing geïdentificeerd.

Het doel van deze paragraaf is dan ook om een startpunt te creëren voor een dialoog over de vereiste kwaliteit van uw interne beheersing naar de toekomst in een digitale en data gedreven omgeving. Over het algemeen concluderen wij dat de interne beheersing van de provincie Flevoland van ruim voldoende niveau is. Wij constateren dat de organisatie onze aanbevelingen ter harte neemt en hierin het kader van (door)ontwikkeling van de interne beheersing op acteert.

De procesbeoordeling van SiSa is neerwaarts bijgesteld. Het SiSa-proces is intern ongewijzigd ten opzichte van voorgaand jaar, maar als gevolg van de hogere importantie (hoger aantal regelingen en hogere omvang van de bestedingen ten opzichte van voorgaand jaar) van het SiSa-proces. Gezien deze hogere importantie verwachten wij een hogere mate van interne beheersmaatregelen ter borging van de juistheid en rechtmatigheid van de bestede middelen en de SiSa-verantwoording. Ten aanzien van het proces inkoop en aanbestedingen heeft in de beoordeling voorgaand jaar een correctie plaatsgevonden in vergelijking met de boardletter 2020. Deze correctie is het gevolg van de inzichten zoals opgedaan tijdens de (jaareinde) werkzaamheden 2020.

Bedrijfsvoeringsmonitor

In de bedrijfsvoeringsmonitor op de volgende pagina geven wij ons beeld van de onderzochte processen. Wij geven dit beeld als resultante van onze tot dusver verrichte werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening. Toekomstige ontwikkelingen of veranderingen in de organisatie zijn hierin niet begrepen. Dit beeld dient te worden gezien in relatie tot onze controle van de financiële verantwoording van de provincie als geheel en niet als een oordeel over elk afzonderlijk proces. Wij geven uitsluitend posities in het midden van een kleur, of tussen twee kleuren in.

2.2 Ons beeld van de processen

◆ Voorgaand jaar ● Huidig jaar



Rood	Het proces heeft belangrijke bevindingen en aanbevelingen met een hoog risico die op korte termijn actie behoeven.	Geel	Het proces heeft enkele bevindingen met een gemiddeld risicoprofiel die voor onze jaarrekeningcontrole 2021 actie behoeven.
Oranje	Het proces heeft meerdere bevindingen met een gemiddeld risicoprofiel die voor onze jaarrekeningcontrole 2021 actie behoeven.	Groen	Het proces heeft geen of beperkte bevindingen met een laag risicoprofiel. Deze kunnen worden meegenomen worden bij de verdere verbetering van de AO/IB.



[Terug naar inhoudsopgave](#)

2.3 Samenvatting per significant proces

Financieel afsluitproces



- ▶ De provincie beschikt niet over een activamodule en project-administratie, dit leidt tot meer handmatige boekingen en een groter risico op fouten
- ▶ Bij handmatige boekingen wordt controle door een tweede medewerker niet afgedwongen

Controle-omgeving



- ▶ Organisatie stelt over verslagjaar 2021 een proef rechtmatigheids-verantwoording op.
- ▶ De risico controlematrix van de verbijzonderde interne controle omvat niet voor alle processen de relevante risico's

Inkoop en factuur-verwerking



- ▶ Bij goedkeuring van inkoopfacturen wordt niet eenduidig vastgelegd of de in rekening gebrachte goederen/diensten daadwerkelijk zijn geleverd

Projectbeheer



- ▶ Project Roggebot vanaf 2021 in de realisatiefase. Beheersing en verantwoording van dit project heeft en vereist extra aandacht van het management; zie pagina 7

Aanbestedingen



- ▶ Organisatie is gestart met de herinrichting van het inkoop- en aanbestedingsproces; zie pagina 4.
- ▶ Op basis van huidige inzichten is ook over 2021 sprake van financiële rechtmatigheids-fouten

Subsidie-verstrekingen



- ▶ De gewijzigde verslaggevingsregels rondom de verantwoording van meerjarige projectsubsidies brengen een aantal belangrijke aandachtspunten met zich mee; zie hiervoor pagina 5.

Verantwoordings-informatie inzake SiSa



- ▶ Omvang van het aantal specifieke uitkeringen neemt toe.
- ▶ Dit vereist aanscherping van de interne beheersing, hier dient nog een stap te worden gezet door de organisatie

Automatisering / ICT



- ▶ Op dit moment niet mogelijk om in kader van onze controle te steunen op de IT-general controls (ITGC's)
- ▶ Diverse aanbevelingen voor verdere beheersing ITGC's; zie verderop

■ 2.4 Beheersing van fraude en non-compliance

Werkzaamheden

Op basis van artikel 11 lid k van EU-verordening 537/2014 alsmede Standaard 250/260 informeren wij Provinciale Staten over significante kwesties in verband met de tijdens de controle geconstateerde niet-naleving of vermoedelijke niet-naleving van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, statuten en verordeningen, voor zover deze relevant worden geacht voor het vermogen van Provinciale Staten om haar taken te vervullen.

Rapportageverplichtingen

Het college van GS draagt de verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude. In dat kader rapporteren wij daarom over aangelegenheden die relevant zijn voor hun verantwoordelijkheden.

Observaties vanuit uitvoering tussentijdse controle

Tijdens onze controlewerkzaamheden tot op heden hebben wij geen indicaties verkregen voor feitelijke of vermoede fraude of niet-naleving van wet- en regelgeving.

Ontwikkelingen en bevindingen IT

3.1 Inleiding IT-audit werkzaamheden

Als onderdeel van onze interimcontrole hebben wij IT-audit werkzaamheden uitgevoerd. Deze zijn gericht op de opzet, bestaan en werking van relevante beheersmaatregelen van de IT-processen logische toegangsbeveiliging, wijzigingenbeheer en continuïteitsbeheer voor de IT-applicaties die relevant zijn voor de jaarrekeningcontrole.

Op basis van onze werkzaamheden concluderen wij dat de beheersmaatregelen omtrent de IT-processen (IT General Controls, ITGC's) niet effectief zijn geïmplementeerd en/of werken. Wij kunnen hiermee niet steunen op de IT-beheersing van de provincie Flevoland en hanteren daarmee een volledig gegevensgerichte controleaanpak. Dit betekent dat wij niet kunnen steunen op de betrouwbaarheid van de output uit IT-systemen en gegevensgerichte testwerkzaamheden uitvoeren ter controle van de betrouwbaarheid van de output. Deze gegevensgerichte controleaanpak passen wij toe bij een groot deel van onze controlecliënten, zowel binnen de publieke als de private sector. Het niet kunnen steunen op de IT General Controls is gebruikelijk in de sector.

Wij vragen blijvende aandacht voor de effectieve werking van de beheersmaatregelen van de IT-processen. Mede in het kader van de ontwikkelingen ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording (zie [pagina 6](#)) hebben wij de norm in onze interimcontrole en boardletter gesteld op het ambitieniveau om te kunnen steunen op de IT-processen.

3.2 IT beheersmaatregelen dashboard

Voor de jaarrekeningcontrole wordt in toenemende mate gesteund op informatie uit IT-systemen. Om op die informatie te kunnen steunen is het van groot belang dat de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking in de applicaties is gewaarborgd. Wij hebben IT-audit werkzaamheden uitgevoerd op relevante beheersmaatregelen van de IT-processen Manage Change, Manage Access en Manage Operations voor de IT-applicaties die relevant zijn voor de jaarrekeningcontrole. Zie de tabel hieronder voor de IT-applicaties en de samenvatting van de bevindingen. Daarnaast hebben wij een begrip gevormd van de voor de provincie Flevoland relevante algemene IT-ontwikkelingen en het cyber/privacy risico management van de provincie.

IT-applicatie	Beschrijving
Unit4Financials	Standaard applicatie van een leverancier (ontwikkeling extern, implementatie intern) ten behoeve van de financiële administratie.
HR-Core	Standaard applicatie van een leverancier (ontwikkeling extern, implementatie extern) ten behoeve van de personeelsadministratie.
Youforce	Standaard applicatie van een leverancier (ontwikkeling extern, implementatie extern) ten behoeve van de werknemersportaal.

Op de volgende slide wordt een toelichting gegeven op de belangrijkste ontwikkelingen voor IT.

In het kader van de jaarrekeningcontrole hebben wij de effectiviteit van uw interne beheersmaatregelen in opzet en (waar mogelijk) bestaan beoordeeld. De detailbevindingen, risico's en aanbevelingen ten aanzien van de IT-beheersmaatregelen zijn in de bijlage opgenomen in de bijlagen. Hieronder geven wij schematisch de uitkomsten weer van de IT-audit.



3.3 Cybersecurity dashboard

Als onderdeel van onze jaarrekeningcontrole hebben wij, door middel van interviews met key stakeholders en inspectie van relevante documentatie, een begrip gevormd van de voor de provincie Flevoland relevante cyberrisico's. Wij hebben een begrip gevormd van de mate waarin de door provincie Flevoland genomen maatregelen om deze cyberrisico's te mitigeren worden gemonitord en intern worden geëvalueerd en hoe hierover wordt gerapporteerd aan de directie en het college van GS. Hieronder worden aanbevelingen per onderdeel weergegeven.

	Beeld van waarden en dreigingen	Onze understanding van het cyber risk management	
			
	Cyberrisico-impactanalyse	Monitoren en evalueren effectiviteit van cybersecurity	Rapportage
Kernpunt	Wij hebben vastgesteld dat de provincie bezig is met het afronden van de risicoanalyse.	Wij hebben vernomen dat de provincie in oktober 2021 een penetratietest heeft uitgevoerd op de vernieuwde hybride-cloud omgeving. Wij hebben begrepen dat de provincie nog geen volledig inzicht heeft in de mate waarin zij beschermd is en de getroffen maatregelen effectief zijn.	De CISO en de functionaris gegevensbescherming rapporteren gezamenlijk elk kwartaal over verbetervoorstellen en incidenten omtrent cybersecurity en privacy aan de ID-raad.
Aanbevelingen	Wij bevelen aan de integrale risicoanalyse af te ronden en hieraan de reeds getroffen cybermaatregelen te koppelen. Daarnaast is het van belang dat de provincie beschikt over een door de directie bekrachtigde "risk appetite" zodat duidelijk is in welke mate risico's gemitigeerd dienen te worden.	Wij bevelen aan alle getroffen cyber risico maatregelen inzichtelijk te maken en te (laten) toetsen om inzicht te krijgen in de volwassenheid van de getroffen beheersmaatregelen en daarmee de cyber weerbaarheid.	Wij bevelen u aan na het voltooien van de risicoanalyse en het vaststellen van de "risk appetite" de (periodieke) rapportage uit te breiden met deze elementen tezamen met de ontwikkelingen in het dreigingenlandschap en de effectiviteit van de getroffen cybermaatregelen.

Aandachtspunten voor de jaarrekening 2021

Aandachtspunt	Toelichting
1. Rechtmatigheid van inkopen en aanbestedingen	Op basis van de huidige inzichten zal over het boekjaar 2021 naar verwachting net als voor 2020 sprake zijn van onrechtmatige inkopen en aanbestedingen. De omvang zullen wij de komende periode - in nauwe samenwerking met uw organisatie - nader onderzoeken. Voor nadere toelichting verwijzen we ook naar pagina 4 van deze boardletter.
2. Volledigheid van niet uit de balans blijkende verplichtingen	Met ingang van boekjaar 2021 dienen verstrekte meerjarige projectsubsidies boven het door PS vastgestelde grensbedrag op basis van het toerekeningsbeginsel verantwoord te worden. Deze stelselwijziging is van toepassing voor alle provincies en nader toegelicht op pagina 5 van deze boardletter. Het BBV biedt de optie om het verschil tussen het beschikte bedrag conform toekenningsbeschikking en het bedrag dat als last is genomen, te verantwoorden in daarvoor ingestelde bestemmingsreserves ofwel toe te lichten onder de niet uit de balans blijkende verplichtingen. Provinciale Staten van Flevoland heeft besloten om hiervoor geen specifieke bestemmingsreserves in te stellen. Daarmee is het verplicht om de 'beklemde' lasten voor de volgende jaren uit hoofde van deze meerjarige projectsubsidies toe te lichten onder de niet uit de balans blijkende verplichtingen. Wij vragen management om per jaareinde een gedegen onderbouwing op de stellen van de niet uit de balans blijkende verplichtingen. Wij vragen om daarbij inzichtelijk te maken welke niet in de balans opgenomen verplichtingen toezien op de meerjarige projectsubsidies en de volledigheid hiervan expliciet te toetsen.
3. Juiste verantwoording van project Roggebot	Project Roggebot is een omvangrijk project, welke op vele aspecten impact heeft op de jaarrekening. In het kader van de jaarrekeningcontrole hebben wij diverse aandachtspunten geïdentificeerd, deze zijn toegelicht op pagina 7 . De komende periode blijven wij met uw organisatie in gesprek om deze aandachtspunten vroegtijdig te adresseren. Wij vragen management in het kader van de jaarafsluiting om deze punten te onderbouwen.

Aandachtspunt	Toelichting
4. Juiste verantwoording van de SiSa-regelingen	Het aantal SiSa-regelingen alsook de omvang van de bestedingen van de SiSa-regelingen is sterk toegenomen ten opzichte van eerdere jaren. Nadere toelichting hierop is opgenomen op <u>pagina 6</u> van deze boardletter. Dit heeft ook tot gevolg dat de omvang en diepgang van onze controlewerkzaamheden toeneemt. Wij vragen management om per SiSa-regeling een risicoanalyse op te stellen en als onderdeel van het jaarafsluitingsproces te toetsen of de bestedingen ten laste van de SiSa-middelen voldoen aan de voorwaarden uit de regeling.
5. Waardering paviljoen Food Forum (Floriade)	De provincie Flevoland heeft het paviljoen Food Forum ontwikkeld, welke is gevestigd op het terrein van de Floriade 2022. Dit paviljoen is per ultimo oktober 2021 op de balans verantwoord voor de vervaardigingsprijs van het materieel vast actief met een economische functie. In overeenstemming met het BBV (artikel 65, lid 1) dient getoetst te worden of de marktwaarde van het Food Forum lager is dan de vervaardigingsprijs. Wij verzoeken de organisatie om ten behoeve van de jaarrekening 2021 de marktwaarde in te schatten. Wij verzoeken u de inschatting van de marktwaarde ultimo 2021 te onderbouwen middels een externe taxatie en in het te ontvangen position paper eveneens de juistheid van de door de taxateur gebruikte uitgangspunten en aannames te adresseren. Indien de marktwaarde lager is dan de vervaardigingsprijs, dient het verschil verantwoord te worden via een duurzame waardevermindering ofwel via een voorziening voor lagere marktwaarde van het actief.

Aandachtspunt	Toelichting
6. Waardering Flevokust Haven	Flevokust Haven is in de jaarrekening 2020 verantwoord als een investering in materiële vaste activa met economisch nut. In overeenstemming met het BBV (artikel 65, lid 1) is de getoetst of de marktwaarde van Flevokust Haven lager is dan de vervaardigingsprijs van € 15,5 miljoen. Uit de uitgevoerde taxatie blijkt dat de marktwaarde van Flevokust Haven per ultimo 2020 € 7,4 miljoen bedraagt. In de jaarrekening 2020 is om deze reden een voorziening opgenomen voor het verschil tussen de vervaardigingsprijs minus cumulatieve afschrijvingen (€ 15,2 miljoen) en de lagere marktwaarde van € 7,4 miljoen. De provincie heeft gekozen om de duurzame waardevermindering te verwerken middels het vormen van een voorziening. Deze dient jaarlijks geactualiseerd te worden. Wij verzoeken de organisatie om ten behoeve van de jaarrekening 2021 het position paper inzake de uitgangspunten en aannames voor de waardering van Flevokust Haven alsmede de bijbehorende inschatting van de marktwaarde te actualiseren. Wij verzoeken u de inschatting van de marktwaarde ultimo 2021 te onderbouwen middels een (actualisatie van de) externe taxatie en in het position paper eveneens de juistheid van de door de taxateur gebruikte uitgangspunten en aannames te adresseren.
7. Waardering verstrekte lening Energie Expertisecentrum Flevoland (EEF)	De provincie Flevoland heeft een lening verstrekt aan EEF. Per ultimo 2020 bedraagt de verstrekte lening € 8,5 miljoen. EEF verstrekt leningen aan ondernemers, non-profit organisaties en energiecoöperaties in Flevoland met als doel het ontwikkelen en stimuleren van duurzame energie- en energiebesparingsprojecten in de provincie Flevoland. Het betreffen risicovolle leningen, doorgaans zijn dit leningen die andere financiers op basis van het risicoprofiel niet wensen te verstrekken. Daarnaast is de mogelijke impact van COVID-19 een extra risicofactor ten aanzien van de waardering van de verstrekte lening. Ten behoeve van de jaarrekening dient de waardering van de verstrekte lening getoetst te worden. In de jaarrekening 2020 is een voorziening van € 0,9 miljoen gevormd voor de lagere marktwaarde van de verstrekte lening. De waardering dient per ultimo 2021 opnieuw getoetst te worden op basis van actuele informatie bij opstellen van de jaarrekening. Wij verzoeken de organisatie deze toetsing in een position paper vast te leggen. Relevante informatie die hierbij in overweging genomen kan worden betreft bijvoorbeeld de meerjarenbegroting van EEF en de inschattingen van de toekomstige kasstromen.

Aandachtspunt	Toelichting
8. Waardering kapitaalbelang Airport Garden City C.V.	De provincie is medeaandeelhouder van Airport Garden City C.V. (AGC CV), het kapitaalbelang bedraagt € 1,0 miljoen. De ontwikkelingen omtrent Lelystad Airport kunnen impact hebben op de waardering van het kapitaalbelang. In het kader van de controle van de jaarrekening en specifiek de waardering van de financiële vaste activa verzoeken wij u een position paper op te stellen met een analyse van de waardering van het kapitaalbelang in AGC CV. Wij verzoeken de organisatie hierbij expliciet aandacht te besteden aan de waardering van de onderliggende grondexploitaties van AGC CV, met name A6 District I (inclusief de hierin opgenomen uitgangspunten en inschattingen).

Aandachtspunt	Toelichting
9. Juistheid van de voorziening Garantstelling personeel NLE	De voormalige gemeenschappelijke regeling Nieuwland Erfgoedcentrum (GR NLE) heeft een garantstelling afgegeven dat bij een faillissement van Batavialand, de medewerkers bij werkloosheid een WW-suppletie en transitievergoeding ontvangen. Deze garantstelling is afgegeven voor de duur van 5 jaar, ingaande vanaf 1 juni 2017. De provincie Flevoland heeft ultimo 2020 een voorziening opgenomen van € 1,0 miljoen voor haar aandeel in de kosten van de afgegeven garantstelling. De garantstelling loopt tot 1 juni 2022. Voorzieningen dienen op basis van het BBV (artikel 44 lid 1) (onder meer) gevormd te worden voor de op balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen. Wij verzoeken u in het kader van de jaarrekening 2021 te analyseren in hoeverre het de verwachting van de provincie is dat er aanspraak wordt gemaakt op de garantstelling en/of hiervoor door de provincie op basis van het BBV een voorziening gevormd mag worden.
10. Onderbouwing voor verdeelsleutels toerekening investeringen materiële vaste activa en (meerjarig) onderhoud	Niet-jaarlijkse onderhoudskosten ten aanzien van infrastructuur worden gedurende het jaar verantwoord als investeringen van materiële vaste activa. Als onderdeel van de jaarsluiting vindt een correctie plaats, waarbij het deel wat toeziet op niet-jaarlijkse onderhoudskosten wordt onttrokken aan de onderhoudsvoorziening. De berekening van de correctiepost is gebaseerd op verdeelsleutels, welke op kredietniveau zijn bepaald door het college. Gedurende de controle van de jaarrekening 2020 hebben wij geconstateerd dat het verkrijgen van de juiste en volledige onderbouwing van de verdeelsleutels tijdsintensief is geweest. De onderbouwing voor deze verdeelsleutels is niet direct beschikbaar en is gedurende het controleproces van de jaarrekening 2020 opgesteld. Hiervoor is detailinformatie vanuit projectverantwoordelijken benodigd geweest. De verdeelsleutels worden extracomptabel in Excel berekend en op basis van deze manuele berekening in de financiële administratie verantwoord. Dit proces omvat veel manuele handelingen en is daarmee relatief foutgevoelig. In het kader van de jaarrekeningcontrole 2021 vragen de aandacht voor de juiste en volledige onderbouwing van de verdeelsleutels.