

## Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan: Provinciale Staten van de provincie Flevoland

### Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening 2021

#### Ons oordeel

Wij hebben de jaarrekening 2021 van de provincie Flevoland te Lelystad gecontroleerd.

#### Ons goedkeurend oordeel betreffende de getrouwheid van de jaarrekening

Naar ons oordeel geeft de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2021 als van de activa en passiva van de provincie Flevoland op 31 december 2021 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

#### Ons oordeel met beperking betreffende de rechtmatigheid

Naar ons oordeel zijn de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2021, uitgezonderd de gevolgen van de aangelegenheden beschreven in de paragraaf "De basis voor ons oordeel met beperking betreffende de rechtmatigheid" in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand gekomen in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving, waaronder provinciale verordeningen, opgenomen bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader dat is vastgesteld door het College van Gedeputeerde Staten op 18 januari 2022 en door Provinciale Staten ter kennisgeving is aangenomen op 16 februari 2022.

De jaarrekening bestaat uit:

- ▶ het overzicht van baten en lasten over 2021;
- ▶ de balans per 31 december 2021;
- ▶ de toelichting met een overzicht van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en andere toelichtingen (inclusief hoofdstuk 1 "Jaarrekening 2021 op hoofdlijnen" in deel IV van de jaarstukken en bijlagen 1 en 3);
- ▶ de SiSa-bijlage met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen (bijlage 4);
- ▶ de bijlage met het overzicht van de gerealiseerde baten en lasten per taakveld (bijlage 2).

### De basis voor ons goedkeurend oordeel betreffende de getrouwheid van de jaarrekening en ons oordeel met beperking betreffende de rechtmatigheid

#### De basis voor ons oordeel met beperking betreffende de rechtmatigheid

Wij hebben de volgende bevindingen geconstateerd:

- ▶ In de jaarrekening zijn voor een bedrag van € 2.453.000 lasten en balansmutaties over 2021 verantwoord die samenhangen met de inkoop van leveringen en diensten. Deze lasten zijn niet rechtmatig tot stand gekomen in overeenstemming met de geldende Europese aanbestedingsregels. De opdrachtwaarde van deze leveringen en diensten komt boven de Europese drempelbedragen uit, echter heeft voor de betreffende inkopen geen Europese aanbesteding plaatsgevonden dan wel heeft niet tijdig een nieuwe Europese aanbesteding plaatsgevonden bij een wezenlijke wijziging van de opdracht of overschrijding van de maximale contractwaarde volgens een raamovereenkomst.

- ▶ In de jaarrekening zijn balansmutaties over 2021 verantwoord voor een totaalbedrag van € 484.000 die samenhangen met een overschrijding van een door Provinciale Staten geautoriseerd investeringskrediet, waarvan de gevolgen in de komende jaren zichtbaar worden middels hogere afschrijvingslasten.

Wij verwijzen naar de sectie "Onze controle-aanpak met betrekking tot het risico van niet voldoen aan wet- en regelgeving" waarin wij aangeven op welke wijze wij, bij de controle van de jaarrekening en financiële rechtmatigheid, wet- en regelgeving in aanmerking hebben genomen.

#### **Overige basis voor ons oordeel**

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het "Controleprotocol 2011 en volgende jaren" dat is vastgesteld door Provinciale Staten op 7 december 2011 en de Regeling Controleprotocol Wet normering topinkomens (WNT) 2021 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening.

Wij zijn onafhankelijk van de provincie Flevoland zoals vereist in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel betreffende de getrouwheid van de jaarrekening en ons oordeel met beperking betreffende de rechtmatigheid.

#### **Informatie ter ondersteuning van ons oordeel**

Wij hebben onze controlewerkzaamheden bepaald in het kader van de controle van de jaarrekening als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie ter ondersteuning van ons oordeel en onze bevindingen moeten in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Wij beginnen met het bepalen van de materialiteit en het identificeren en inschatten van de risico's

- ▶ dat de jaarrekening afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten;
- ▶ dat baten en lasten alsmede de balansmutaties als gevolg van fraude of fouten niet in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen;

om in reactie op deze risico's de controlewerkzaamheden te bepalen ter verkrijging van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing.

### Materialiteit

Op basis van onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op € 2.265.000. De bij onze controle toegepaste goedkeuringstolerantie bedraagt voor fouten 1% en voor onzekerheden 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves, zoals voorgeschreven in artikel 2 lid 1 Bado.

Daarbij zijn voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen WNT-informatie de materialiteitsvoorschriften gehanteerd zoals vastgelegd in het Controleprotocol WNT 2021. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn, zoals ook bedoeld in artikel 3 Bado.

Wij zijn met Provinciale Staten overeengekomen dat wij aan Provinciale Staten tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven € 113.000 rapporteren alsmede kleinere afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve, SiSa- of WNT-redenen relevant zijn.

### Onze focus op fraude en het niet-naleven van wet- en regelgeving

#### Onze verantwoordelijkheid

Hoewel wij niet verantwoordelijk zijn voor het voorkomen van fraude of het niet-naleven van wet- en regelgeving en van ons niet verwacht kan worden dat wij het niet-naleven van iedere wet- en regelgeving ontdekken, is het onze verantwoordelijkheid om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fouten of fraude en dat baten en lasten alsmede de balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen.

#### Onze controle-aanpak met betrekking tot frauderisico's

Wij identificeren en schatten risico's in op een afwijking van materieel belang op de jaarrekening die het gevolg is van fraude. Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in de provincie Flevoland en haar omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het College van Gedeputeerde Staten inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort en de wijze waarop Provinciale Staten toezicht uitoefent, alsmede de uitkomsten daarvan. Wij verwijzen naar de paragraaf "Weerstandsvormen en risicobeheersing" in het jaarverslag waarin het College van Gedeputeerde Staten zijn risicoanalyse heeft opgenomen en waarbij het college van Gedeputeerde Staten mogelijke frauderisico's heeft overwogen.

Wij hebben de opzet en de relevante aspecten van het interne beheersingssysteem en in het bijzonder de frauderisicoanalyse geëvalueerd alsook bijvoorbeeld de Gedragscode bestuurders Provincie Flevoland 2006, de Gedragscode integriteit bestuurders Provincie Flevoland 2013, de Gedragscode integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden Provincie Flevoland 2016, de Gedragscode integer handelen Statenleden en Burgerleden Provincie Flevoland 2016, de klokkenluidersregeling (Regeling melden vermoedens van een misstand) en de incidentenregistratie. Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's.

Als onderdeel van ons proces voor het identificeren van frauderisico's, hebben wij frauderisicofactoren overwogen met betrekking tot frauduleuze financiële verslaggeving, onrechtmatige besteding van rijksmiddelen, oneigenlijke toe-eigening van activa en omkoping en corruptie die samenhangen met aanbestedingen en aan- en verkooptransacties van vastgoed. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

In onze controle bouwen wij een element in van onvoorspelbaarheid. Ook hebben wij de uitkomst van andere controlewerkzaamheden beoordeeld en overwogen of er bevindingen zijn die aanwijzing geven voor fraude of het niet-naleven van wet- en regelgeving.

### Doorbreking van interne beheersmaatregelen door management

Frauderisico	<p>Zoals in al onze controles houden wij rekening met het risico dat het management interne beheersmaatregelen kan doorbreken en andere ongeoorloofde vormen van beïnvloeding van het proces van financiële verslaggeving. Gegeven de onderbesteding op alle programma's in het overzicht van baten en lasten, bestaat het risico op het doorschuiven van de voor het boekjaar door Provinciale Staten beschikbaar gestelde, maar door de provincie niet bestede, budgetten naar het volgend boekjaar door het College van Gedeputeerde Staten. In onze controleaanpak houden wij er rekening mee dat dit frauderisico in de eerste plaats tot uitdrukking zou komen in de juistheid van de overlopende passiva en de juistheid van de onderhoudsvoorzieningen.</p>
Onze controleaanpak	<p>Wij hebben onder andere de volgende controlewerkzaamheden verricht, specifiek gericht op dit frauderisico:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Inwinnen van inlichtingen bij het directieteam, medewerkers van de afdeling concernzaken en medewerkers van de (verbijzonderde) interne controle met betrekking tot de opgenomen overlopende passiva en onderhoudsvoorzieningen.</li> <li>▶ Evalueren van opzet en bestaan van het financieel afsluitproces en de hierin begrepen interne beheersmaatregelen rondom handmatige (memoriaal) boekingen in de financiële administratie.</li> <li>▶ Wij hebben de juistheid van de overlopende passiva met verhoogde diepgang getoetst middels een uitgebreide deelwaarneming aan de hand van de onderliggende documentatie (facturen, contracten, bankafschriften, et cetera) en hierbij specifiek gelet op de toerekening aan het juiste verslagjaar.</li> <li>▶ Wij hebben vastgesteld of de opgenomen onderhoudsvoorzieningen voldoen aan de geldende spelregels van de Notitie "Materiële vaste activa" van de Commissie BBV. Als onderdeel hiervan hebben wij getoetst of de dotaties en onttrekkingen aan de onderhoudsvoorzieningen in lijn liggen met de begrote dotaties en onttrekkingen in de meerjaren onderhoudsplannen. Bij afwijkingen groter dan een vooraf vastgesteld grensbedrag hebben wij aanvullende werkzaamheden uitgevoerd.</li> </ul>

## Doorbreking van interne beheersmaatregelen door management

- ▶ Wij hebben data-analyse toegepast om (handmatige) boekingen in de financiële administratie met een verhoogd risico te signaleren op basis van vooraf vastgestelde risicocriteria (waaronder boekingen rondom de jaarafsluiting of boekingen door medewerkers van de provincie die niet primair betrokken zijn bij de jaarafsluiting). De geselecteerde (handmatige) boekingen hebben wij vervolgens in detail gecontroleerd aan de hand van de onderliggende documentatie.
- ▶ Verder hebben wij de gehanteerde veronderstellingen bij de bepaling van de onderhoudsvoorzieningen beoordeeld op tendenties die mogelijk een risico vormen op een afwijking van materieel belang met name gericht op belangrijke gebieden die oordeelsvorming vereisen, zoals toegelicht in paragraaf 3.3.2. Voorzieningen van de toelichting op de balans in de jaarrekening. Hiertoe hebben wij onder andere een retrospectieve beoordeling uitgevoerd op de uitkomsten van eerdere schattingen en de oordeelsvorming en gehanteerde veronderstellingen.

Wij hebben kennis genomen van de beschikbare informatie en om inlichtingen gevraagd bij leden van het College van Gedeputeerde Staten, het directieteam en overig management (waaronder de verbijzonderde interne controle en de eenheid Juridische Zaken, Inkoop en Besluitvorming) en Provinciale Staten.

Uit de door ons geïdentificeerde frauderisico's, ontvangen inlichtingen en andere beschikbare informatie volgen geen specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude met een mogelijk materieel belang voor het beeld van de jaarrekening.

### **Onze controle-aanpak met betrekking tot het risico van niet voldoen aan wet- en regelgeving**

Wij hebben de omstandigheden ingeschat met betrekking tot het risico van niet-naleven van wet- en regelgeving waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze van materiële invloed kunnen zijn op:

- ▶ de getrouwheid van de jaarrekening; en/of
- ▶ de rechtmatige totstandkoming van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties

op basis van onze ervaring in de sector, door afstemming met het College van Gedeputeerde Staten, het lezen van notulen en het uitvoeren van gegevensgerichte werkzaamheden gericht op transactiestromen, jaarrekeningposten en toelichtingen.

We hebben verder kennis genomen van advocatenbrieven en correspondentie met toezichthouders en zijn tijdens de controle alert gebleven op indicaties voor een (mogelijke) niet-naleving gedurende de controle. In het geval van een mogelijke niet-naleving van wet- en regelgeving die van materiële invloed kan zijn op de jaarrekening en de financiële rechtmatigheid, zijn wij nagegaan of de provincie een toereikend proces heeft ingericht om de impact te evalueren op haar activiteiten en de financiële verslaggeving, en indien van toepassing, of de provincie maatregelen heeft genomen om de gevolgen ongedaan te maken en om herhaling te voorkomen. Met betrekking tot de uitkomsten van deze evaluatie door het College van Gedeputeerde Staten verwijzen wij naar de paragraaf "Bedrijfsvoering" van deel III Paragrafen van de jaarstukken. Tenslotte hebben we schriftelijk de bevestiging ontvangen dat alle bekende gebeurtenissen van niet-naleving van wet- en regelgeving met ons zijn gedeeld.

### Onze controle-aanpak met betrekking tot de afweging of risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel zijn op te vangen

Zoals toegelicht in de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" van deel III Paragrafen van de jaarstukken, heeft het College van Gedeputeerde Staten een specifieke beoordeling gemaakt van de mogelijkheid van de provincie om de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen en de bedrijfsvoering voort te zetten voor de voorzienbare toekomst.

Wij hebben de specifieke beoordeling met het College van Gedeputeerde Staten besproken en professioneel-kritisch geëvalueerd. Verder hebben wij kennis genomen van de beoordeling van de begroting van de provincie door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wij hebben overwogen of de specifieke beoordeling van het College van Gedeputeerde Staten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, alle gebeurtenissen en omstandigheden bevat waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de provincie in staat is om de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen. Als wij concluderen dat er een onzekerheid van materieel belang bestaat, zijn wij verplicht om aandacht in onze controleverklaring te vestigen op de relevante gerelateerde toelichtingen in de jaarrekening. Als de toelichtingen inadequaat zijn, moeten wij onze verklaring aanpassen.

Op basis van onze werkzaamheden hebben wij geen serieuze bedreiging geïdentificeerd van de mogelijkheid van de provincie om de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die verkregen is tot de datum van onze controleverklaring. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat een provincie niet langer in staat is de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen.

### Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2021 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet 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.

## Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen andere informatie

De jaarstukken omvatten andere informatie naast de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij.

Uitgezonderd de gevolgen van de aangelegenheden beschreven in de paragraaf "De basis voor ons oordeel met beperking betreffende de rechtmatigheid" zijn wij op grond van onderstaande werkzaamheden van mening dat de andere informatie met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat. Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in de Nederlandse Standaard 720.

Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Het College van Gedeputeerde Staten is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie, waaronder het jaarverslag in overeenstemming met het BBV.

## **Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening**

### **Verantwoordelijkheden van het College van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten voor de jaarrekening**

Het College van Gedeputeerde Staten is verantwoordelijk voor het opmaken en getrouw weergeven van de jaarrekening in overeenstemming met het BBV. Het College van Gedeputeerde Staten is ook verantwoordelijk voor het rechtmatig tot stand komen van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties, in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving, waaronder provinciale verordeningen, opgenomen bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader dat is vastgesteld door het College van Gedeputeerde Staten op 18 januari 2022 en door Provinciale Staten ter kennisgeving is aangenomen op 16 februari 2022.

In dit kader is het College van Gedeputeerde Staten tevens verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die het College van Gedeputeerde Staten noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening en de naleving van die relevante wet- en regelgeving mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het College van Gedeputeerde Staten afwegen of de financiële positie voldoende is om de provincie in staat te stellen de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen. Het College van Gedeputeerde Staten moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de risico's kunnen worden opgevangen toelichten in de jaarrekening.

Provinciale Staten is verantwoordelijk voor het uitoefenen van toezicht op het proces van financiële verslaggeving van de provincie.

### **Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening**

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel.

Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken.

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, het Bado, het "Controleprotocol 2011 en volgende jaren" dat is vastgesteld door Provinciale Staten op 7 december 2011, de Regeling Controleprotocol WNT 2021, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. De sectie "Informatie ter ondersteuning van ons oordeel" hierboven, bevat een informatieve samenvatting van onze verantwoordelijkheden en de uitgevoerde werkzaamheden als basis voor ons oordeel. Onze controle bestond verder onder andere uit:

- ▶ het in reactie op de ingeschatte risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel;
- ▶ het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de provincie;
- ▶ het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving, de gebruikte financiële rechtmatigheidscriteria en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het College van Gedeputeerde Staten en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan;
- ▶ het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen;
- ▶ het evalueren of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen en of de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen.

#### Communicatie

Wij communiceren met Provinciale Staten onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Groningen, 7 april 2022

Ernst & Young Accountants LLP

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