



## Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan: Provinciale Staten van provincie Utrecht

---

### Verklaring over de jaarrekening 2022

---

#### Ons oordeel

Naar ons oordeel:

- geeft de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening van provincie Utrecht ('de provincie') een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de activa en passiva van de provincie op 31 december 2022 en van de baten en lasten over 2022, in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten ('BBV');
- zijn de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2022, 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 Provinciale Staten op 16 november 2022.

#### Wat we hebben gecontroleerd

Wij hebben de jaarrekening 2022 van provincie Utrecht gecontroleerd.

De jaarrekening bestaat uit:

- Hoofdstuk 4, onderdeel I - De balans en de toelichting, waaronder de balans per 31 december 2022, de grondslagen van de financiële verslaggeving en de toelichting op de balans;
- Hoofdstuk 4, onderdeel II - Het overzicht van baten en lasten en de toelichting, waaronder ook de grondslagen van resultaatbepaling en de informatie in het kader van de WNT;
- Hoofdstuk 4, onderdeel III - Overige informatie, met onder andere de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen (SiSa) en het overzicht op taakvelden;
- Bijlage 2 - Overzicht voorzieningen.

Het stelsel voor financiële verslaggeving dat is gebruikt voor het opmaken van de jaarrekening is het BBV.

TAH37ZNK2A22-1046237768-124

---

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam, Postbus 90357, 1006 BJ Amsterdam

T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl)

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl) treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam

---

### ***De basis voor ons oordeel***

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), de controleverordening, het normenkader dat is vastgesteld door Provinciale Staten op 16 november 2022 en het Controleprotocol WNT 2022 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de paragraaf ‘Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening’.

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

### ***Onafhankelijkheid***

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

---

### ***Materialiteit***

De reikwijdte van onze controle wordt beïnvloed door het toepassen van materialiteit. Het begrip ‘materieel belang’ wordt toegelicht in de sectie ‘Onze verantwoordelijkheid voor de controle van de jaarrekening’.

Op basis van onze professionele oordeelsvorming hebben wij de bij onze controle toegepaste materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op €6.591.000 (2021: €6.212.000), waarbij de bij onze controle toegepaste goedkeuringstolerantie voor fouten 1% bedraagt en voor onzekerheden 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves, zoals voorgeschreven in artikel 2 lid 1 Bado.

Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen materieel zijn, zoals ook bedoeld in artikel 3 Bado. Daarbij zijn voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen WNT-informatie de materialiteitsvoorschriften gehanteerd zoals vastgelegd in het Controleprotocol WNT 2022.

Wij zijn met Provinciale Staten overeengekomen dat wij aan Provinciale Staten tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de €250.000 (2021: €250.000) rapporteren alsmede kleinere afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen, of in het kader van SiSa of WNT, relevant zijn.

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

Wij hebben onze controlewerkzaamheden met betrekking tot fraude en financiële risico's, en de aangelegenheden daaruit, bepaald in de context van de controle van de jaarrekening als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. De informatie ter ondersteuning van ons oordeel, zoals onze bevindingen en observaties ten aanzien van de controleaanpak frauderisico's en de controleaanpak continuïteit, moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

### *Controleaanpak frauderisico's*

Wij hebben risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening die het gevolg is van fraude geïdentificeerd en ingeschat. Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in provincie Utrecht en haar omgeving en de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop Gedeputeerde Staten inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort.

Wij verwijzen naar de paragraaf bedrijfsvoering (3.5) in de jaarstukken, waarin Gedeputeerde Staten een beschrijving van het frauderisicomangement heeft opgenomen.

Wij hebben ten aanzien van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude de opzet en implementatie van de interne beheersing geëvalueerd, waaronder de frauderisicoanalyse van het college c.q. management, de gedragscode en klokkenluidersregeling en voor zover wij dat noodzakelijk achtten voor onze controle, de werking getoetst van deze interne beheersmaatregelen.

Wij hebben om inlichtingen gevraagd bij de leden van Gedeputeerde Staten of zij op de hoogte zijn van feitelijke, vermeende of vermoede fraude. Hieruit volgden geen signalen van feitelijke, vermeende of vermoede fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang. Er zijn wel twee casussen van medewerkers die in strijd met de gedragscode ambtelijke integriteit 2020 hun nevenwerkzaamheden niet gemeld hadden. Dit leidt niet tot financiële gevolgen in de jaarrekening.

Als onderdeel van ons proces voor het identificeren van frauderisico's, hebben wij frauderisicofactoren overwogen met betrekking tot frauduleuze financiële verslaggeving, oneigenlijke toe-eigening van activa en omkoping en corruptie. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van frauderisico's.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's en uitgevoerde specifieke werkzaamheden zijn als volgt:

<i>Geïdentificeerde frauderisico's</i>	<i>Onze controlewerkzaamheden en observaties</i>
<i>Het doorbreken van interne beheersingsmaatregelen door Gedeputeerde Staten c.q. het management</i> Gedeputeerde Staten c.q. het management bevindt zich in een unieke positie om fraude te plegen, omdat zij in staat zijn de administratieve vastleggingen te manipuleren en frauduleuze financiële overzichten op te stellen door interne beheersingsmaatregelen te doorbreken die anderszins effectief lijken te werken. Daarom besteden wij bij al onze controles aandacht aan het risico van het doorbreken van maatregelen van interne beheersing door Gedeputeerde Staten c.q. het management, waaronder risico's op mogelijke afwijkingen als gevolg van fraude op basis van een analyse van mogelijke belangen van Gedeputeerde Staten c.q. het management.	Wij hebben journaalposten geselecteerd op basis van risicocriteria en hierop specifieke controlewerkzaamheden verricht. Deze werkzaamheden omvatten onder meer inspectie van informatie uit brondocumenten. Wij hebben geen significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsuitoefening geïdentificeerd.  Tevens hebben wij specifieke controlewerkzaamheden verricht ten aanzien van belangrijke schattingen van het college c.q. management zoals de waardering van de grondexploitaties, vaste activa en debiteuren en het toereikend zijn van voorzieningen. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht gehad voor het inherente risico van vooringenomenheid van het college c.q. management bij deze posten.

### *Geïdentificeerde frauderisico's*

In dat kader hebben wij specifiek aandacht besteed aan:

- journaalposten en andere aanpassingen die tijdens het opstellen van de jaarrekening zijn gemaakt;
- significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsuitoefening;
- schattingen.

### *Onze controlewerkzaamheden en observaties*

Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude ten aanzien van het doorbreken van de interne beheersing door het college c.q. management.

### *Frauderisico in de inkomende subsidies (juiste afgrenzing en voldoen aan voorwaarden)*

Het frauderisico in deze opbrengststroom is dat over het algemeen geldt dat men uit wil komen op de begroting. Begrotingsoverschrijdingen wil men dan zoveel mogelijk vermijden. Daarmee worden opbrengsten verwerkt in de jaarrekening die aan het verkeerde boekjaar zijn toegerekend of nog niet aan de voorwaarden voldoen.

Wij hebben door middel van een deelwaarneming getoetst of de ontvangen subsidies zijn toegerekend aan het juiste boekjaar en voldoen aan de voorwaarden. Daarnaast hebben wij werkzaamheden verricht op in 2023 ontvangen bedragen om vast te stellen of hier subsidies tussen zitten en in hoeverre deze toegerekend zijn aan het juiste boekjaar. Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude.

### *Frauderisico dat de Europese en/of interne aanbestedingsrichtlijnen niet worden nageleefd om gunning aan een bevriende partij mogelijk te maken*

Dit risico rondom mogelijke gunning aan bevriende partijen is doorgaans bij provincies een verhoogd risico. Dit komt omdat provincies zakendoen met een veelvoud aan leveranciers met ook nog een grote diversiteit in inkoop van goederen en diensten.

Met betrekking tot de naleving van aanbestedingsrichtlijnen hebben wij kennisgenomen van de door de organisatie opgestelde crediteurenanalyse, de opzet en het bestaan van het proces vastgesteld en hebben wij gegevensgerichte deelwaarnemingen uitgevoerd op crediteurniveau. Hierbij is expliciet vastgesteld dat de juiste aanbestedingsprocedure is gevolgd en meerdere medewerkers betrokken zijn geweest bij het proces van gunning.

Wij hebben in onze controle een element van onvoorspelbaarheid ingebouwd. Ook hebben we kennisgenomen van advocatenbrieven en correspondentie met toezichthouders en zijn wij tijdens de controle alert gebleven op indicaties voor fraude. Ook hebben wij de uitkomst van andere controlewerkzaamheden beoordeeld en overwogen of er bevindingen zijn die een aanwijzing vormen voor fraude of het niet naleven van wet- en regelgeving. Indien daar sprake van was, hebben wij onze evaluatie van het risico van fraude en de gevolgen daarvan voor onze controlewerkzaamheden opnieuw geëvalueerd.

### *Controleaanpak veronderstellingen inzake financiële risico's in relatie tot de financiële positie*

Zoals toegelicht in het onderdeel 'paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing' in het jaarverslag heeft Gedeputeerde Staten een beoordeling opgesteld van de mogelijkheden van de provincie om de risico's vanuit de normale bedrijfsvoering financieel op te vangen en de bedrijfsvoering zonder tussenkomst van de toezichthouder voort te zetten.

Onze werkzaamheden om de risico-inschatting in relatie tot de financiële positie van Gedeputeerde Staten te evalueren omvatten onder andere:

- Kennisnemen van het risicomanagement waaronder het risico-inschattingsproces en overwegen of de risico-inschatting van Gedeputeerde Staten alle relevante informatie bevat waarvan wij als gevolg van onze controle kennis hebben door het doornemen van kernnota's, interne memo's en Gedeputeerde Staten bevragen over de belangrijkste veronderstellingen en uitgangspunten. Wij hebben hierbij onder andere aandacht besteed aan risico's met betrekking tot externe marktontwikkelingen als inflatie, cashflow, klimaatrisico's en cyberrisico's.
- Kennisnemen van de meerjarenbegroting en de ontwikkelingen in de sector lokale overheden. Ook hebben wij kennisgenomen van de toezichtsbrief van het ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Analyseren of de huidige en de benodigde financiering voor het kunnen voortzetten van het geheel van de activiteiten en bedrijfsvoering is gewaarborgd.
- Vastgesteld dat de verplichte financiële kengetallen in lijn liggen met de gangbare ratio's.
- Inwinnen van inlichtingen bij Gedeputeerde Staten over zijn kennis van het niet in staat zijn om financiële risico's op te kunnen vangen vanuit de reguliere bedrijfsvoering.

Onze controlewerkzaamheden hebben geen informatie opgeleverd die strijdig is met de veronderstellingen en aannames van Gedeputeerde Staten over de gehanteerde uitgangspunten om de normale bedrijfsvoering voort te kunnen zetten.

---

### ***Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd***

In overeenstemming met het Controleprotocol WNT 2022 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, onderdelen 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, en of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

---

### ***Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen andere informatie***

De jaarstukken omvatten ook andere informatie. Dat betreft alle informatie in de jaarstukken anders dan de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij 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.

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

---

## ***Verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening en de accountantscontrole***

---

### ***Verantwoordelijkheden van Gedeputeerde Staten voor de jaarrekening***

Gedeputeerde Staten is verantwoordelijk voor:

- het opmaken en het getrouw weergeven van de jaarrekening in overeenstemming met het BBV, alsmede voor het opstellen van het jaarverslag in overeenstemming met het BBV; en voor
- de rechtmatige totstandkoming van de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties. Rechtmatige totstandkoming betekent in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving, waaronder provinciale verordeningen, opgenomen bepalingen; en
- een zodanige interne beheersing die Gedeputeerde Staten noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening en de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet 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. 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 doelstellingen zijn een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen over de vraag of de jaarrekening als geheel geen afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of van fouten en een controleverklaring uit te brengen waarin ons oordeel is opgenomen. Een redelijke mate van zekerheid is een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle afwijkingen van materieel belang 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.

Een meer gedetailleerde beschrijving van onze verantwoordelijkheden is opgenomen in de bijlage bij onze controleverklaring.

Amsterdam, 17 mei 2023  
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

drs. M.J.A. Koedijk RA RE

---

## ***Bijlage bij onze controleverklaring over de jaarrekening 2022 van provincie Utrecht***

---

In aanvulling op wat is vermeld in onze controleverklaring hebben wij in deze bijlage onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening nader uiteengezet en toegelicht wat een controle inhoudt.

### ***De verantwoordelijkheden van de accountant voor de controle van de jaarrekening***

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, het Bado, het normenkader dat is vastgesteld door Provinciale Staten op 16 november 2022, het Controleprotocol WNT 2022, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- Het identificeren en inschatten van de risico's dat:
  - de jaarrekening afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fouten of fraude,
  - baten en lasten alsmede de balansmutaties als gevolg van fouten of fraude niet, in alle van materieel belang zijnde aspecten, rechtmatig tot stand zijn gekomen.
- Het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen 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 van de provincie.
- 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 Gedeputeerde Staten en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan.
- Het vaststellen dat de door Gedeputeerde Staten gehanteerde afweging dat de provincie in staat is de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen aanvaardbaar is. Ook het op basis van de verkregen controle-informatie vaststellen of er gebeurtenissen en omstandigheden zijn waardoor gereede twijfel zou kunnen bestaan of de provincie haar financiële risico's kan opvangen. 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. 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 de provincie financiële risico's niet kan opvangen.
- Het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen en 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.





Gegeven onze eindverantwoordelijkheid voor het oordeel zijn wij verantwoordelijk voor de controle van de jaarrekening van de provincie, rekening houdend met de invloed daarop van de aard en de significantie van de activiteiten van uitvoeringsorganisaties ten behoeve van de provincie. Op basis hiervan hebben wij de aard en omvang bepaald van de uit te voeren werkzaamheden ten aanzien van deze uitvoeringsorganisaties.

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.