

Provinciale Staten
Postbus 6001
4330 LA MIDDELBURG

Onderwerp	Zaaknummer	Behandeld door	Verzonden
Advies auditcommissie over jaarstukken 2024 Provincie Zeeland en voorjaarsnota 2025 Provincie Zeeland	707555		

Middelburg, 23 mei 2025

Geachte voorzitter,

Het college van Gedeputeerde Staten heeft de jaarstukken 2024 Provincie Zeeland ter vaststelling en de voorjaarsnota 2025 Provincie Zeeland ter instemming aan Provinciale Staten aangeboden. Naar aanleiding van deze voorstellen en het accountantsverslag ontvangt u onderstaand advies van de auditcommissie.

De auditcommissie constateert het volgende:

- De accountant heeft, na controle van de jaarrekening 2024, een controleverklaring afgegeven met een goedkeurend oordeel ten aanzien van de getrouwheid.
- De accountant concludeert dat het jaarverslag in alle materiële aspecten is opgesteld in overeenstemming met het BBV en bevat geen materiële inconsistenties met de jaarrekening.
- De jaarrekening 2024 kent een positief saldo van € 10,9 miljoen. Het college van Gedeputeerde Staten stelt voor dit positieve resultaat toe te voegen aan de algemene reserve (€ 2,6 miljoen), de bestemmingsreserve meerjarig projecten (€ 8,1 miljoen) en bestemmingsreserve onderhoud bedrijfspanden (€ 0,2 miljoen).
- Met inachtneming van de voorstellen in de voorjaarsnota 2025 bedraagt de algemene reserve ultimo 2029 € 21,3 miljoen. In de jaarstukken 2024 is in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing aangegeven dat uit de risicosimulatie volgt dat met 90% zekerheid kan worden gesteld dat alle risico's kunnen worden afgedekt met € 10,8 miljoen. De ratio algemene reserve bedraagt 2,0 en voldoet aan het minimale niveau van 1,0.
- De auditcommissie heeft kennisgenomen van de brief van GS van 20 mei 2025 over foutieve afdracht provinciale opcenten. De accountant is geïnformeerd over een gebeurtenis na balansdatum als gevolg van de informatie van de belastingdienst over de foutieve afdracht provinciale opcenten. Voor Zeeland gaat het om een te veel ontvangen bedrag van € 1,3 miljoen over 2024. De accountant heeft deze gebeurtenis geëvalueerd in relatie tot de van toepassing zijnde toleranties binnen hun accountantscontrole. De accountant concludeert dat de jaarrekening 2024 geen aanpassing behoeft.

De auditcommissie is van mening dat de financiële positie van de provincie Zeeland hiermee in ruime mate voldoende is om eventuele incidentele en structurele risico's af te dekken.

Rechtmatigheidsverantwoording

De accountant concludeert dat de opgenomen rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken 2024 een getrouw beeld geeft.

Het College stelt vast dat de omvang van de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € 4,9 miljoen bedraagt. Dit is lager dan de door PS vastgestelde verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves, zijnde € 6,2 miljoen (2023: € 3,8 miljoen). De verantwoordingsgrens is in 2024 hoger door de toevoeging aan de bestemmingsreserve ZEH.

De auditcommissie constateert dat de gehanteerde verantwoordingsgrens door GS overeenkomstig de afspraken is.

PS hebben ook een rapportagegrens vastgesteld op € 750.000. Onrechtmatigheden boven deze grens moeten worden toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.

De auditcommissie constateert dat in de paragraaf Bedrijfsvoering goed inzicht is gegeven in alle geconstateerde onrechtmatigheden en de maatregelen die GS neemt om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen. Hiermee is recht gedaan aan de informatiepositie van Provinciale Staten.

De accountant constateert dat een groot deel van de onrechtmatigheden wordt veroorzaakt door begrotingsonrechtmatigheden, bestaande uit lastenoverschrijdingen en batenonderschrijdingen. Alle batenonderschrijdingen zijn in lijn met de gemaakte afspraken tussen PS en GS als onrechtmatig aangemerkt. Volgens de Kadernota Rechtmatigheid zijn batenonderschrijdingen in de aard niet onrechtmatig, indien deze tijdig zijn gemeld aan PS. De accountant adviseert daarom om de gemaakte afspraken tussen PS en GS, zoals vastgelegd in het protocol accountantscontrole, te evalueren en indien gewenst in lijn te brengen met de Kadernota Rechtmatigheid.

Daarnaast adviseert de accountant om de financiële verordening te herzien om mogelijke inconsistenties en onduidelijkheden weg te nemen met betrekking tot begrotingsonrechtmatigheden als onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording.

In 2025 wijzigen het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De wijzigingen hebben invloed op de grondslag voor de berekening van de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheid die GS moeten hanteren in de rechtmatigheidsverantwoording en de goedkeuringstolerantie die de accountant moet hanteren bij de controle van de jaarrekening.

De auditcommissie wordt graag in een vroeg stadium betrokken bij de vertaling van deze wijzigingen naar de financiële verordening en het protocol accountantscontrole en eventuele andere wijzigingen die moeten worden aangebracht in de verordening of het protocol. Dit stelt de auditcommissie in staat Provinciale Staten goed te adviseren over deze onderwerpen.

Indexatie en provinciefonds

In de voorjaarsnota 2025 doen GS een afwijkend voorstel voor de indexatie. Volgens de rekensystematiek zoals opgenomen in de financiële verordening is de benodigde indexatie van de materiële budgetten becijferd op 3% voor de jaren 2025 tot en met 2028. GS stellen dat als dit doorgevoerd wordt, het forse impact heeft op de budgettaire ruimte, terwijl zij anderzijds per jaareinde overschotten zien op diverse budgetten. Het voorstel van GS is om de indexatie van 3% alleen door te voeren op budgetten met onderliggende verplichtingen. Dit betreft de budgetten milieu, onderhoud infrastructuur, openbaar vervoer en RMS, huisvesting en facilitair, ICT, overige personeelslasten en bestuur. De overige budgetten worden niet geïndexeerd in de begroting 2026 en verder. Voor de personele lasten wordt ook rekening gehouden met een stijging van de kosten omdat de huidige CAO eind juni 2025 afloopt.

De auditcommissie constateert dat de stelpost provinciefonds aangevuld wordt tot € 2 miljoen vanaf 2026 om de fluctuaties in indexeringen, het CAO-effect en schommelingen in het Provinciefonds op te vangen.

In de najaarsnota 2025 gaan GS een voorstel doen voor de inzet van het ZEH-dividend dat medio 2025 wordt ontvangen over het boekjaar 2024. GS geven aan dat afhankelijk van de ontwikkelingen rondom het verdeelmodel Provinciefonds voorgesteld zal worden een deel hiervan in te zetten voor het wegvallen van de € 6,7 miljoen weeffoutcorrectie over 2026.

De auditcommissie adviseert om PS goed te blijven informeren over de ontwikkelingen in zowel inflatie als provinciefonds en waar nodig in een vroegtijdig stadium te betrekken bij eventuele gevolgen voor het meerjarenperspectief.

Begrotingsbeheer

De accountant vraagt – analoog aan de observaties in voorgaand jaar – aandacht van het College voor het tijdig en volledig doorvoeren van begrotingswijzigingen. De accountant constateert ten aanzien van enkele doelstellingen relatief grote afwijkingen van baten en lasten ten opzichte van de gewijzigde begroting. Deze verschillen zien deels toe op projecten en overhevelingen naar volgend boekjaar en deels op vrij besteedbaar resultaat boekjaar.

Deze aanbeveling over begrotingsbeheer heeft ook een relatie met het feit dat jaarlijks een deel van het budget niet wordt besteed. De zogenaamde “boeggolf” wordt overgeboekt naar volgende jaren. Het jaarlijks overboeken door vertraging van projecten betekent dat gewekte verwachtingen richting derden mogelijk niet waargemaakt worden. GS hebben in 2020 aangegeven dat de boeggolf van toen 30% van de begrote lasten in drie jaar verminderd zou worden tot 15% en in vijf jaar tot 10%.

Bij de resultaatbestemming 2024 wordt voorgesteld om € 8,1 miljoen toe te voegen aan de bestemmingsreserve meerjarige projecten (vorig jaar € 9,1 miljoen), die dan opnieuw worden geraamd voor 2025 en verder. Het resultaat dat aan de algemene reserve wordt toegevoegd bedraagt € 2,6 miljoen (vorig jaar € 4,5 miljoen). In de derde ronde budgetbewaking 2024 was sprake van een overheveling van circa € 24 miljoen.

De auditcommissie blijft aandacht vragen voor de opvolging van de aanbeveling van zowel de accountant als de ambitie die uitgesproken is door GS. De auditcommissie adviseert GS om de stand van zaken op te maken met betrekking tot de opvolging van de ambitie en daarbij te betrekken in hoeverre het voorstel om tijdelijk het salarisbudget uit te breiden gaat leiden tot realisatie van de projecten overeenkomstig de begroting.

Presentatie van de reserves in de jaarrekening

De auditcommissie heeft zich verdiept in de presentatie van de reserves en voorzieningen in de jaarrekening. De totale post reserves bedraagt, voor resultaatbestemming, ultimo 2024 € 538 miljoen en de voorzieningen € 8,9 miljoen. De aandacht is daarom uitgegaan naar de reserves en dan specifiek de bestemmingsreserves.

Een bestemmingsreserve is een reserve waar PS een specifiek doel aan heeft verbonden. PS besluit dan ook over het wel of niet vormen van een bestemmingsreserve en geven hierbij ook bepalingen mee zoals de looptijd, een eventuele maximale hoogte, de wijze van toevoeging en onttrekking aan de reserve en bepalingen omtrent opheffing. In de toelichting op de balans is een tabel opgenomen waarin het verloop van elke bestemmingsreserve in 2024 inzichtelijk is gemaakt. Daarna is per bestemmingsreserve een korte beschrijving gegeven.

De auditcommissie adviseert deze toelichting op de bestemmingsreserves aan te vullen met informatie over de mutaties in de reserves. PS besluiten dan wel over de bestedingen bij de vaststelling van de begroting of begrotingswijzigingen maar dit is bij het vaststellen van de jaarstukken niet inzichtelijk. Als voorbeeld kan hierbij gedacht worden aan de wijze waarop de provincie Utrecht dit doet in het jaarverslag 2024 (te vinden via de website van de provincie Utrecht) door middel van een bijlage bij de jaarstukken met informatiebladen per reserve.

Daarnaast is het beleidskader voor reserves opgenomen in de financiële verordening onder artikel 3.3. Dit artikel regelt het vormen en wijzigen van een reserve, de rechten van PS bij besluiten over bestedingen en het ontbreken van rentetoerekening. De financiële verordening bevat geen kaders over het periodiek integraal doorlopen van de reserves of de informatievoorziening over de reserves in de verschillende planning-en-controlproducten. Het

periodiek integraal doorlopen van de reserves draagt bij aan het doelmatig blijven van de reserves, is een reserve nog wel noodzakelijk of kunnen de middelen vrijvallen ten gunste van de algemene middelen.

De auditcommissie adviseert het beleidskader hiermee aan te vullen en denkt graag mee over de invulling hiervan.

Accountantsverslag

In het accountantsverslag heeft de accountant bij de kernpunten uit de controle aandachtspunten, adviezen en overwegingen meegegeven aan GS. In deze brief zijn een aantal aandachtspunten al benoemd. De auditcommissie onderstreept het belang om de aanbevelingen van de accountant te implementeren. In het bijzonder vraagt de auditcommissie aandacht voor de aanbevelingen die de accountant doet bij de waardering van het kapitaalbelang in N.V. Westerscheldetunnel. De auditcommissie vraagt GS om hen ook proactief te betrekken als zich ontwikkelingen voordoen die invloed hebben op de waardering en de gevormde bestemmingsreserve.

Toelichting op de begrotingswijziging

In de adviesbrief bij de begroting 2025 en najaarsnota 2024 heeft de auditcommissie GS geadviseerd om een nadere toelichting op te nemen in de statenvoorstellen zodanig dat het voor Provinciale Staten duidelijk is hoe de bijlagen met de recapitulaties van de begrotingswijzigingen zich verhouden tot elkaar. GS hebben daartoe bij de voorjaarsnota 2025 een bijlage toegevoegd bij het statenvoorstel met een brugstaat (genaamd 'brugstaat recapitulatie 7^e begrotingswijziging 2025 en voorjaarsnota'). Deze brugstaat biedt volgens de auditcommissie de gewenste verbinding tussen de beleidsvoorstellen met financiële gevolgen in de voorjaarsnota naar de recapitulatie begrotingswijziging die PS moeten vaststellen.

Hoogachtend,

Namens de Auditcommissie Provincie Zeeland,

Voorzitter Auditcommissie,

W. Versluijs

Secretaris Auditcommissie,