



Provincie Zeeland

Accountantsverslag 2025

Rapportage aan Provinciale Staten



The better the question. The better the answer. The better the world works.



Shape the future
with confidence

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen



EY Accountants B.V.
Prof.Dr.Dorgelolaan 12
5613 AM Eindhoven, Netherlands
Postbus 455
5600 AL Eindhoven, Netherlands

Tel: +31 88 407 10 00
ey.com

Provinciale Staten van de provincie Zeeland
Postbus 6001
4330 LA MIDDELBURG

Eindhoven, 14 april 2026

BSS0049694/ET/ah

Accountantsverslag 2025

Geachte leden van Provinciale Staten,

In aansluiting op onze controle van de jaarrekening 2025 van de provincie Zeeland hebben wij het genoegen u hierbij de resultaten van onze controle te presenteren. Dit accountantsverslag bevat de onderwerpen waarvan wij het van belang vinden om met u te delen alsmede de onderwerpen waar wij vanuit wet- en regelgeving verplicht zijn om over te rapporteren. Ons controleproces is afgerond.

Wij benadrukken het belang van een open en transparante dialoog met u als leden van de auditcommissie en Provinciale Staten. Dit is een essentieel aspect van het controleproces en de corporate governancestructuur als geheel. Het concept van dit verslag is d.d. 1, 8 en 14 april jongstleden besproken met de afdeling financiën, de afdeling control, een afvaardiging van de directie en de Gedeputeerde Staten.

Een afschrift van dit verslag is toegezonden aan het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland. Wij spreken onze waardering uit voor de plezierige samenwerking met de medewerkers van de provincie Zeeland.

Hoogachtend,
EY Accountants B.V.

w.g. J.P.G. (Joost) van Gerwen MSc RA
Externe Accountant

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Managementsamenvatting

Wij hebben onze controle van de jaarrekening afgerond. Onze werkzaamheden zijn uitgevoerd in overeenstemming met het controleplan dat in juni 2025 met u is besproken.

Het controleproces is in goede samenwerking met de organisatie verlopen. Voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole heeft afstemming plaatsgevonden over een aantal belangrijke onderwerpen. Daarnaast hebben we gezamenlijk met de organisatie diverse werkzaamheden van de jaareindecontrole eerder uitgevoerd. Dit heeft bijgedragen aan een verlichting van de piekbelasting voor zowel uw als onze organisatie.

Het aantal grote dossiers en toename van operationele taken zorgen voor druk op de organisatie. Daarbij constateren wij dat het tijdig afronden van het financieel afsluitproces een aandachtspunt is. Tijdens de controle worden nog een aanzienlijk aantal boekingen verwerkt, waardoor rapportage- en controlewerkzaamheden pas in een laat stadium kunnen worden afgerond. Wij vragen de aandacht van Gedeputeerde Staten voor het versnellen van het afsluitproces.

Op de volgende pagina's hebben wij een tabel opgenomen met daarin de belangrijkste onderwerpen van onze controle die wij met u willen delen.

Uitkomsten controle

- Goedkeurend oordeel ten aanzien van getrouwheid: wij zijn voornemens een controleverklaring met een goedkeurend oordeel ten aanzien van getrouwheid te verstrekken bij de jaarrekening 2025 van de provincie Zeeland.
- De rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen in de jaarrekening en maakt daarmee onderdeel uit van ons getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening als geheel.
- Op basis van onze controlewerkzaamheden hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd ten aanzien van de getrouwheid van de WNT-verantwoording zoals opgenomen in de jaarrekening 2025 van provincie Zeeland.
- Wij hebben onderzocht of de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen (de SiSa-bijlage) rechtmatig tot stand zijn gekomen.
- Wij concluderen dat het jaarverslag in alle materiële aspecten is opgesteld in overeenstemming met het BBV en geen materiële inconsistenties bevat met de jaarrekening.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Managementsamenvatting

Belangrijkste aandachtspunten in onze controle	Onze belangrijkste observaties	Schattings-onzekerheid	Pagina referentie
Rechtmatigheidsverantwoording	Het college legt middels de rechtmatigheidsverantwoording over het jaar 2025 verantwoording af over de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties. Het college concludeert dat het totaal aan rechtmatigheidsfouten hoger is dan de door PS vastgestelde verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen in de reserves (€ 6,5 miljoen). De rechtmatigheidsfouten zijn adequaat toegelicht in de jaarrekening en paragraaf bedrijfsvoering. De rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen in de jaarrekening en maakt daarmee onderdeel uit van ons getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening als geheel. Wij hebben werkzaamheden verricht ter controle van de juistheid en volledigheid van deze verantwoording en daarbij behorende toelichting. Op basis hiervan concluderen wij dat de rechtmatigheidsverantwoording een getrouw beeld geeft.	n.v.t.	Pagina 8 - 9
Analyse van het resultaat 2025	Het gerealiseerde resultaat is € 15,6 miljoen voordelig na mutaties in de reserves. De afwijkingen ten opzichte van de begroting zijn toereikend toegelicht in de jaarrekening.	n.v.t.	Pagina 10
Juiste en volledige toerekening van de subsidielasten aan het boekjaar	Op basis van de door ons verrichte controlewerkzaamheden concluderen wij dat de subsidielasten en -verplichtingen in de definitieve jaarrekening 2025 juist en volledig zijn verantwoord. Wij constateren dat de organisatie voorwaartse stappen heeft gezet in de verantwoording van meerjarige projectsubsidies. Desondanks is er sprake van controlebevindingen. Deze zijn volledig verwerkt in de definitieve jaarrekening 2025.	Laag	Pagina 11 - 13
Volledigheid van overige (subsidie)baten	In lijn met de Nederlandse controlestandaarden hebben wij een verhoogd frauderisico onderkend ten aanzien van de opbrengstenverantwoording. Dit risico ziet specifiek toe op de volledigheid van de overige (subsidie)baten. Onze werkzaamheden geven geen indicaties op mogelijke fraude.	n.v.t.	Pagina 13

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Managementsamenvatting

Belangrijkste aandachtspunten in onze controle	Onze belangrijkste observaties	Schattings-onzekerheid	Pagina referentie
Waardering van kapitaalbelang in N.V. Westerscheldetunnel	Het kapitaalbelang in N.V. Westerscheldetunnel is juist gewaardeerd in de jaarrekening. In de jaarrekening 2025 heeft een afwaardering van € 6,6 miljoen plaatsgevonden omdat de marktwaarde lager is dan de verkrijgingsprijs. Deze afwaardering is gedekt vanuit de bestemmingsreserve WST en Sluiskiltunnel.	Hoog	Pagina 14 - 15
Waardering van het kapitaalbelang in Impuls Zeeland en Investeringsfonds Zeeland	De kapitaalbelangen in Impuls Zeeland en Investeringsfonds Zeeland zijn juist gewaardeerd in de jaarrekening. De aandeelhouders van IFZ en Impuls (en de onderliggende fondsen) zijn voornemens de juridische structuur te vereenvoudigen. Hiervoor is een herstructurering beoogd waarin IFZ fuseert met Impuls. Beoogd is om deze herstructurering medio 2026 te effectueren. De organisatie heeft ons vroegtijdig betrokken in de beoogde transactie en verwerkingswijze hiervan. Wij kunnen instemmen met de werkwijze.	Middel	Pagina 15 - 16
Verantwoording van de bezoldiging van de topfunctionarissen in de WNT-verantwoording	Wij hebben vastgesteld dat de WNT is nageleefd en dat de WNT-verantwoording in de jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen.	n.v.t.	Pagina 17
Verantwoording van specifieke uitkeringen in de SiSa-bijlage	Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.	n.v.t.	Pagina 18

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Managementsamenvatting

Belangrijkste aandachtspunten in onze controle	Onze belangrijkste observaties	Schattings-onzekerheid	Pagina referentie
Geen oneigenlijke beïnvloeding van het jaarrekeningresultaat door het college van Gedeputeerde Staten geconstateerd	Wij hebben geen bijzonderheden geconstateerd die duiden op het doorbreken van interne beheersmaatregelen door het college van Gedeputeerde Staten met als doel het jaarrekeningresultaat oneigenlijk te beïnvloeden.	Laag	Pagina 19
Overige aandachtspunten in de jaarrekeningcontrole	Wij hebben enkele overige aandachtspunten geïdentificeerd in de jaarrekeningcontrole en nader toegelicht in dit verslag. Deze betreffen: ▪ Controleproces jaarrekeningcontrole ▪ Nagekomen boekingen tijdens afsluitproces ▪ Correctie provinciale opcenten 2024 ▪ Appa-voorziening ▪ Waardering swath schepen (Westerschelde Ferry) ▪ Implementatie geïntegreerd financieel en Inkoopstelsel (GFIS)	Laag	Pagina 20 - 22

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Onze kernpunten uit de controle

Wij hanteren een top-down en risico-gebaseerde controleaanpak. Dit betekent dat wij relatief meer aandacht besteden aan onderdelen met een hoger risico of met een grotere impact op de jaarrekening. In lijn met ons controleplan hebben wij de belangrijkste aandachtspunten geïdentificeerd als kernpunten van de controle.

Wij voeren onze controle volledig gegevensgericht uit, wat betekent dat wij de werking van de (belangrijkste) interne beheersmaatregelen niet hebben getoetst.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Rechtmatigheidsverantwoording

Kernpunt

Het college van Gedeputeerde Staten legt in de jaarrekening middels een rechtmatigheidsverantwoording verantwoording af over de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties. De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording is door PS gesteld op 2% van de totale lasten (exclusief toevoegingen aan de reserves). Op basis van de jaarrekening 2025 bedraagt deze verantwoordingsgrens € 6,5 miljoen (2024: 6,2 miljoen).

De rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen in de jaarrekening en maakt daarmee onderdeel uit van ons getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening als geheel.

Totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording

Aan de door het college opgenomen rechtmatigheidsverantwoording ligt een stelsel aan (interne) controlewerkzaamheden ten grondslag.

De afdeling control heeft een intern controleplan opgesteld. Het startpunt hiervoor is het afpellen van de stromen inzake de baten, lasten en balansmutaties en de rechtmatigheidsaspecten hierin. Per stroom zijn vervolgens risicogericht de aard en diepgang van de controlewerkzaamheden voor rechtmatigheid bepaald. De belangrijkste stromen waarop detailwerkzaamheden zijn uitgevoerd betreffen rechtmatigheid van aanbestedingen, verstrekte subsidies, personele lasten, bestedingen ten aanzien van specifieke uitkeringen (SiSa), begrotingsrechtmatigheid, kredieten en mutaties in de reserves en voorzieningen. Deze werkwijze is vergelijkbaar met onze controleaanpak.

Wij hebben zelfstandig aanvullende werkzaamheden verricht ter controle van de juistheid en volledigheid van de rechtmatigheidsverantwoording en de daaraan ten grondslag liggende rechtmatigheidsaspecten van de baten, lasten en balansmutaties in het jaar 2025.

Rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen (SiSa)

De rechtmatigheid van de bestedingen ten laste van SiSa-regelingen behoort tot de scope van de rechtmatigheidsverantwoording. De organisatie heeft hiertoe ook de rechtmatigheid van deze bestedingen betrokken in haar interne controlewerkzaamheden. Wij concluderen dat deze werkzaamheden met voldoende diepgang zijn uitgevoerd en dat er geen bevindingen zijn ten aanzien van de rechtmatigheid van de bestedingen ten laste van de SiSa-regelingen.

Ten behoeve van de vaststelling van de bestedingen van het Rijk aan (onder andere) de provincie, is ook een rechtmatigheidsoordeel benodigd van een externe accountant. Hierdoor geven wij in onze controleverklaring tevens een rechtmatigheidsoordeel af bij de SiSa-bijlage.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Rechtmatigheidsverantwoording

Belangrijkste observaties

- Er ligt een solide geheel aan (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden ten grondslag aan de rechtmatigheidsverantwoording.
- De rechtmatigheidsverantwoording is in overeenstemming met het voorgeschreven model opgenomen in de jaarrekening. In de paragraaf bedrijfsvoering is een nadere en toereikende toelichting opgenomen.
- Op basis van onze werkzaamheden onderschrijven wij de conclusie van het college dat het totaal aan rechtmatigheidsfouten € 10,9 miljoen bedraagt en dat deze de verantwoordingsgrens van € 6,5 miljoen overschrijdt.
- Wij onderschrijven ook de conclusie dat deze rechtmatigheidsfouten voor een groot deel het gevolg zijn van de aanvullende lastneming voor de Appa-voorziening (zie ook toelichting op pagina 14-15) en de afwaardering van het kapitaalbelang in NV WST (zie ook toelichting op pagina 21). Deze lasten waren niet begroot en leiden daarmee tot een lastenoverschrijding op programmaniveau, welke op basis van de financiële verordening en Kadernota Rechtmatigheid onrechtmatig is. Deze zijn wel acceptabel en in lijn met bestaand beleid.
- De niet-acceptabele rechtmatigheidsfouten zien voornamelijk toe op onrechtmatige inkopen- en aanbestedingen. Dit betreft voornamelijk een onrechtmatig contract voor inkoop van softwarelicenties. Dit contract is reeds opnieuw aanbesteed, ingaande vanaf 2026.

Vanuit onze controlewerkzaamheden zijn rechtmatigheidsfouten geconstateerd die initieel niet in de rechtmatigheidsverantwoording waren opgenomen. Deze zien toe op aanbestedingsrechtmatigheid (€ 0,6 miljoen) en de lastenoverschrijding op programmaniveau als gevolg van de afwaardering van het kapitaalbelang in NV WST. Deze zijn door de organisatie in het kader van de controle gesignaleerd en beoordeeld, maar niet als rechtmatigheidsfout gekwalificeerd. In de definitieve rechtmatigheidsverantwoording zijn deze juist en volledig opgenomen.

Conclusie

Wij concluderen dat de opgenomen rechtmatigheidsverantwoording een getrouw beeld geeft en voldoet aan de richtlijnen zoals opgenomen in de Kadernota Rechtmatigheid.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Analyse van het resultaat 2025

Gerealiseerd resultaat 2025

Het gerealiseerd resultaat (resultaat na begrote mutaties in reserves) over het jaar 2025 bedraagt € 15,6 miljoen voordelig (2024: € 10,9 miljoen voordelig) ten opzichte van een begroot resultaat van nihil.

Het resultaat over 2025 ten opzichte van de gewijzigde begroting kan als volgt worden weergegeven:

Bedrag (in €1.000)	Begroting 2025 na wijziging	Realisatie 2025	Afwijking
Totale lasten	(341.404)	(325.373)	16.030
Totale baten	429.048	426.638	(2.410)
Saldo van baten en lasten	87.644	101.265	13.620
Mutaties in reserves	(87.644)	(85.631)	2.013
Gerealiseerd resultaat	0	15.634	15.634

In de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2025 is een gedetailleerd overzicht opgenomen van de afwijkingen die tot het rekeningresultaat van € 15,6 miljoen voordelig leiden.

In de jaarrekening 2025 is sprake van een sterke afname in de baten ten opzichte van voorgaand jaar. Deze zijn het gevolg van in het voorgaande jaar ontvangen dividend van met name ZEH (€ 239,5 miljoen).

Belangrijkste observaties

Wij constateren dat bij enkele doelstellingen in de jaarrekening sprake is van grote afwijkingen tussen de gerealiseerde baten en lasten en de gewijzigde begroting. Op basis van onze controle en de verschillenanalyse zoals opgenomen in de jaarstukken constateren wij dat deze verschillen deels toezien op projecten en overhevelingen naar volgend boekjaar en deels op vrij besteedbaar resultaat boekjaar.

Net als in voorgaande jaren zijn de jaarstukken omvangrijk. De leesbaarheid wordt vergroot door de toelichtingen korter, concreter en meer SMART te formuleren. Wij denken dat dit ook kan leiden tot een reductie van het aantal pagina's van het jaarverslag. Daarnaast merken we op dat de verschillenanalyse gesaldeerd voor de baten en lasten is gepresenteerd. De informatiewaarde kan verhoogd worden door de verschillen op zowel de baten als lasten te verklaren. Wij hebben met de organisatie afgesproken om hierover concreet in gesprek te gaan met als doelstelling voor het jaarverslag 2026 hier stappen in te zetten.

Wij blijven - analoog aan onze observaties in voorgaand jaar - het college om aandacht vragen voor het tijdig en volledig doorvoeren van begrotingswijzigingen. Dit kan de omvang van de begrotingsonrechtmatig-heden beperken.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Juiste en volledige toerekening van de subsidieasten aan het boekjaar

Kernpunt

Subsidieasten uit hoofde van verstrekte meerjarige projectsubsidies groter dan het door PS vastgestelde drempelbedrag van € 500.000 worden naar rato van de begrote voortgang van het project van de subsidieontvanger als last aan het boekjaar toegerekend. Het stelsel vereist dat de organisatie de voortgang van deze meerjarige projectsubsidies tussentijds monitort. Indien uit tussentijdse monitoring van het subsidieproject blijkt dat de werkelijke voortgang significant afwijkt van de begrote voortgang, dient hiervoor een correctie in de lastneming plaats te vinden alsook een aangepaste toekenningsbeschikking opgemaakt te worden.

Onze aanpak

Wij hebben de volgende controlewerkzaamheden uitgevoerd om vast te stellen of de subsidieasten en -verplichtingen over 2025 juist en volledig zijn verantwoord:

- Inwinnen van inlichtingen bij de verantwoordelijk medewerkers.
- Kennis genomen van de uitkomsten van de door de organisatie en de afdeling Control uitgevoerde werkzaamheden ten aanzien van de subsidieasten en -verplichtingen.

Onze aanpak (vervolg)

- Detailcontroles op de verantwoorde subsidieasten en het nog te betalen deel om vast te stellen of deze rechtmatig zijn verstrekt en in overeenstemming met de grondslagen voor lastneming van de provincie Zeeland op de juiste wijze zijn toegerekend aan het boekjaar 2025.
- Vaststellen of de lastneming uit hoofde van meerjarige projectsubsidies in overeenstemming is met het BBV en de financiële verordening van de provincie Zeeland. Hierbij hebben wij specifiek aandacht gehad voor de monitoring van de voortgang van de verstrekte meerjarige projectsubsidies groter dan het door PS vastgestelde grensbedrag.
- Analyse van de volledigheid van subsidievaststellingen en de mogelijk daaruit voortkomende afwikkelingsverschillen, om vast te stellen dat de subsidievaststellingen in het juiste boekjaar zijn verantwoord.
- Rondrekening van de bestemmingsreserve meerjarige projectsubsidies, op basis van de beschikte en cumulatieve lastnemingen van meerjarige projectsubsidies groter dan het door PS vastgestelde grensbedrag.



Subsidieasten
2025

€ 148,0 miljoen

Subsidieverplichtingen
31 december 2025

€ 36,8 miljoen

Meerjarige projectsubsidies > € 500.000

Aantal openstaand per 31 december 2025: 14
Totale omvang toekenningen: € 13,9 miljoen
Waarvan cumulatieve lastneming: € 7,9 miljoen
Reserve meerjarige projectsubsidies: € 6,0 miljoen

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Juiste en volledige toerekening van de subsidielasten aan het boekjaar

Belangrijkste observaties:

- De organisatie heeft stappen gezet in de interne beheersing en het tussentijds monitoren van meerjarige projectsubsidies. De verantwoordingsinformatie is grotendeels vooraf uitgevraagd en tijdig ontvangen. Vanuit onze controle is gebleken dat voor één meerjarige projectsubsidie deze informatie niet tijdig is ontvangen. Deze is alsnog uitgevraagd en geëvalueerd voor de lastneming in de jaarrekening.
- Op basis van de tussentijdse verantwoordingsinformatie heeft de organisatie ingeschat in hoeverre er sprake is van een significante afwijking tussen de begrote en de werkelijke voortgang van het project. De organisatie heeft een correctieboeking in de lastneming doorgevoerd van € 0,9 miljoen.
- In de concept jaarrekening had de bestemmingsreserve 'meerjarige subsidies' per ultimo 2025 een omvang van € 6,8 miljoen. Op basis van de beschikte meerjarige projectsubsidies hebben wij geconstateerd dat deze te hoog verantwoord was. Een aantal subsidies die met Rijksmiddelen worden gefinancierd waren opgenomen in de bestemmingsreserve. De organisatie heeft hierop een correctie doorgevoerd, waardoor de bestemmingsreserve in de definitieve jaarrekening een omvang heeft van € 6,0 miljoen.

Uitvoeringsorganisatie RVO

De RVO is een belangrijke uitvoeringsorganisatie van de provincie en verstrekt onder mandaat van de provincie diverse natuursubsidies. Op basis van huidige overeenkomsten dient de RVO gecontroleerde verantwoordingsinformatie beschikbaar te stellen. Deze is benodigd voor de verantwoording in de jaarrekening van de provincie Zeeland.

Uitvoeringsorganisatie RVO (vervolg)

Net als voorgaand jaar is de RVO is niet in staat gebleken om (tijdig) deze gecontroleerde verantwoordingsinformatie beschikbaar te stellen. Hierdoor hebben de organisatie en wij aanvullende controlewerkzaamheden uit moeten voeren. Uw organisatie is in IPO-verband in overleg met de RVO over de naleving van gemaakte afspraken. Wij adviseren om dit proces op orde te brengen en te borgen dat de juiste verantwoordingsinformatie tijdig beschikbaar is.

Aandachtspunten interne beheersing

Wij constateren dat de interne beheersing van het verantwoordingsproces van meerjarige projectsubsidies verbeterd dient te worden.

Dit ziet toe op:

- het tijdig en volledig in kaart brengen van de analyse tussen werkelijke en begrote voortgang van meerjarige projectsubsidies en hiervoor een correctie in de lasten doorvoeren;
- een volledigheidanalyse van de meerjarige projectsubsidies en de controle op de volledigheid van de door PS ingestelde bestemmingsreserve.

Deze informatie was in de controle 2025 niet tijdig of volledig beschikbaar en heeft de druk in het afsluit- en controleproces vergroot.

Conclusie

Op basis van de door ons verrichte controlewerkzaamheden concluderen wij dat de subsidielasten en -verplichtingen in de definitieve jaarrekening 2025 juist en volledig zijn verantwoord.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Juiste en volledige toerekening van de subsidielasten aan het boekjaar

Lastneming subsidies in de SiSa-bijlage

In onze managementletter hebben wij gewezen op de impact van een BZK-uiting op de SiSa-verantwoording. De afgelopen maanden is er (aanvullend) overleg geweest tussen het ministerie van BZK, de vakdepartementen en provincies. Het standpunt van het ministerie blijft vooralsnog dat bij de verantwoording van een specifieke uitkering het moment van prestatielevering leidend moet zijn, zonder toepassing van grensbedragen.

Gezamenlijk is geconstateerd dat het voor provincies niet haalbaar is om de systematiek voor lastneming van subsidies in de SiSa-bijlage 2025 aan te passen. Besloten is dat voor 2025 wordt gecontinueerd met de verantwoordingswijze uit 2024. Voor 2026 en verder wordt er in overleg gezocht naar een werkwijze voor een goede verantwoording tegen zo min mogelijk administratieve lasten. De precieze uitwerking van deze werkwijze volgt en zal dan ook naar buiten worden gecommuniceerd.

Het aanpassen van het stelsel kan verregaande gevolgen voor de organisatie en administratieve verplichtingen hebben. Uw organisatie is actief met het ministerie in gesprek. Wij onderschrijven het belang om deze ontwikkelingen nauwgezet te blijven volgen.

Volledigheid van overige (subsidie)baten

Kernpunt

In de Nederlandse controlestandaarden wordt verondersteld dat er een frauderisico bestaat ten aanzien van de opbrengstenverantwoording. Dit risico hebben wij ook geëvalueerd in het kader van de controle van de jaarrekening van de provincie Zeeland. Wij hebben de opbrengstenstromen van de provincie Zeeland geëvalueerd.

Volgens onze inschatting op basis van complexiteit, subjectiviteit en omvang doet dit risico zich met name voor bij de juiste afgrenzing van de overige- en subsidiebaten. Wij hebben in reactie op het veronderstelde frauderisico aanvullende controlewerkzaamheden inzake de opbrengstenverantwoording bepaald en uitgevoerd, waaronder detailcontroles ten aanzien van de juiste afgrenzing.

Bevindingen en conclusie

Wij hebben geen bevindingen en geen indicaties verkregen op mogelijke fraude ten aanzien van de opbrengstenverantwoording.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Waardering van het kapitaalbelang in N.V. Westerscheldetunnel

Kernpunt

N.V. Westerscheldetunnel (hierna: WST) is in de jaarrekening 2025 verantwoord tegen verkrijgingsprijs of lagere marktwaarde. Het kapitaalbelang WST is in de jaarrekening 2025 gewaardeerd voor € 108,6 miljoen (2024: € 115,3 miljoen).

In 2033 wordt de WST voor nihil aan het Rijk overgedragen, waardoor de waarde van de deelneming op dat moment nihil is. De marktwaarde van de deelneming wordt bepaald door toekomstige dividenduitkeringen vanuit NV WST aan de provincie contant te maken. Naarmate het overdrachtsmoment nadert, wordt het de totale omvang van de (contant gemaakte) dividenduitkeringen kleiner.

Eind 2025 waren de contant gemaakte dividendopbrengsten voor het eerst kleiner dan de verkrijgingsprijs, waardoor een afwaardering van het kapitaalbelang heeft plaatsgevonden (€ 6,6 miljoen). Deze afwaardering is gedekt vanuit de daarvoor gevormde bestemmingsreserve.

Gezien de omvang en complexiteit van de waardering hebben wij in onze controle extra aandacht besteed aan de waardering van de WST. Deze complexiteit hangt samen met onzekerheden over toekomstige kasstromen en met de bepaling van de gehanteerde verdisconteringsvoet. De in 2027 geplande herstelmaatregelen voor de breuk aan de tunnelbuis hebben financiële impact op de toekomstige dividendopbrengsten en zorgen voor extra complexiteit in de waardering van het kapitaalbelang.

Onze aanpak

Wij onderkennen een significant risico ten aanzien van de juistheid van de toegepaste verdisconteringsvoet voor het contant maken van toekomstige dividendopbrengsten. Wij hebben interne specialisten ingeschakeld om de gehanteerde disconteringsvoet te beoordelen.

Wij hebben de volgende controlewerkzaamheden uitgevoerd om vast te stellen dat het kapitaalbelang in NV WST juist is gewaardeerd:

- Inwinnen van inlichtingen bij verantwoordelijk medewerkers.
- Kennis nemen van de (gecontroleerde) jaarrekening van WST.
- Inspectie van de door de provincie Zeeland opgestelde marktwaardeanalyse van WST, inclusief aansluiting op de jaarrekening en het meerjarige beleidsplan 2026-2030 van WST.
- Retrospectieve toetsing ter controle van de betrouwbaarheid van de inschattingen.
- Beoordeling van kostenprognose voor de geplande herstelwerkzaamheden van de breuk in de tunnelbuis alsook de beoordeling van verwachte derving van tolopbrengsten in deze periode.
- Inspectie van relevante contracten en correspondentie inzake het tolvrij maken en de compensatie van het Rijk.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Waardering van het kapitaalbelang in N.V. Westerscheldetunnel

Belangrijkste observaties

De organisatie heeft een gedegen marktwaardeanalyse opgesteld waarin het heeft beoordeeld of het kapitaalbelang juist gewaardeerd is.

- De kosten voor de herstelmaatregelen voor de breuk in de tunnelbuis zijn ingeschat op € 20 miljoen. Deze hebben een negatief effect op de toekomstige dividendbaten van de provincie en leiden daarmee tot een lagere marktwaarde van NV WST.
- De verdisconteringsvoet voor het contant maken van de dividendstromen is onderzocht en ingeschat op 5,2%. Aan deze disconteringsvoet ligt de marktrente en een risico-opslag ten grondslag. Deze moet jaarlijks worden geüpdatet bij nieuwe inzichten.
- Het voor personenvervoer tolvrij maken van de WST en de toegezegde compensatie van het Rijk voor de periode 2025-2029 is verwerkt in de marktwaarde analyse. Voor de jaren 2030-2033 wordt met het Rijk onderhandeld over een verlenging van de compensatieregeling. De organisatie verwacht dat deze door het Rijk beschikbaar wordt gesteld en heeft compensatie voor deze jaren in de analyse opgenomen.

Op basis van de huidige inschattingen concludeert de organisatie dat de marktwaarde lager is dan de initiële verkrijgingsprijs. Hierom heeft een afwaardering van het kapitaalbelang ter hoogte van € 6,6 miljoen plaatsgevonden. Deze is gedekt vanuit de bestemmingsreserve WST en Sluiskiltunnel. Tot 2033 zal jaarlijks sprake zijn van een afwaardering, doordat de cumulatieve omvang van dividendopbrengsten afneemt.

Conclusie

Op basis van de door ons verrichte controlewerkzaamheden concluderen wij dat het kapitaalbelang in NV WST juist is gewaardeerd.

Waardering van het kapitaalbelang in Impuls Zeeland en Investeringsfonds Zeeland

Kernpunt

De provincie Zeeland is aandeelhouder van N.V. Economische Impuls Zeeland (hierna: Impuls) en Investeringsfonds Zeeland B.V. (hierna: IFZ). Het kapitaalbelang in Impuls bedraagt € 15,4 miljoen (2024: € 0,1 miljoen) en in IFZ € 12,5 miljoen (2024: € 12,5 miljoen). De kapitaalbelangen zijn gewaardeerd tegen verkrijgingsprijs. De toename van het belang in Impuls is het gevolg door agiostortingen in Transitiefonds Zeeland B.V. en InnoGo!, beide onderdeel van Impuls.

IFZ heeft als doel het stimuleren van de lokale economie door het verstrekken van hoog risicodragend kapitaal aan startende en doorgroeiende ondernemers. Transitiefonds Zeeland investeert in duurzame energiemaatregelen van Zeeuwse bedrijven en burgers. Dergelijke investeringen worden minder snel door private partijen gefinancierd en kenmerken zich door een hoger waarderingsrisico.

Onze aanpak

Wij hebben de volgende controlewerkzaamheden uitgevoerd om de gedane agiostortingen en de waardering van de kapitaalbelangen te controleren:

- Inwinnen van inlichtingen bij verantwoordelijk medewerkers.
- Controle van de door de organisatie opgestelde vermogensbepaling van IFZ en Impuls, als inschatting van de marktwaarde van het kapitaalbelang.
- Beoordeling van (exploitatie) overeenkomsten, bestuurlijke besluiten en overige relevante documenten.
- Inspectie en beoordeling van de gecontroleerde jaarrekening 2025 van Impuls, IFZ en inzage in de onderliggende participatiefondsen.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Waardering van het kapitaalbelang in Impuls Zeeland en Investeringsfonds Zeeland

Belangrijkste observaties

De organisatie heeft de marktwaarde van de kapitaalbelangen inschat op basis van de definitieve jaarrekeningen 2025 van Impuls en IFZ.

Deelneming	Waarde 31-12-2024	Kapitaal- storting 2025	Afwaardering 2025	Waarde 31-12-2025
Impuls	€ 0,1 mln.	€ 15,3 mln.	-	€ 15,4 mln.
IFZ	€ 12,5 mln.	-	-/- € 0,8 mln.	€ 11,7 mln.

Op basis hiervan heeft het geconcludeerd dat de marktwaarde van het kapitaalbelang in IFZ € 0,4 miljoen lager is dan de boekwaarde. Dit bedrag is verwerkt als afwaardering. Wij hebben geconstateerd dat deze afwaardering in totaal € 0,8 miljoen moet zijn. Dit is aangepast in de definitieve jaarrekening. De marktwaarde van het kapitaalbelang in Impuls is juist gewaardeerd, zonder indicaties op een lagere marktwaarde.

Wij constateren dat IFZ in het jaar 2025 een negatief resultaat heeft behaald van € 2,4 miljoen (2024: verlies van € 3,4 miljoen). De verliezen zijn voornamelijk het gevolg van dotaties aan de voorziening uitstaande leningen en de afwaardering op participaties van de onderliggende fondsen.

De door provincie Zeeland verstrekte middelen aan IFZ zijn revolverend ingezet, daarmee met de verwachting dat de middelen in de toekomst terugvloeien naar de provincie ofwel opnieuw kunnen worden geïnvesteerd. Wij adviseren de revolverendheid van de ingezette middelen te blijven volgen.

Conclusie

Op basis van de door ons verrichte controlewerkzaamheden concluderen wij dat de kapitaalverstrekkingen in IFZ en Impuls in de definitieve jaarrekening juist zijn gewaardeerd.

Voorgenomen herstructurering IFZ en Impuls

De aandeelhouders van IFZ en Impuls (en de onderliggende fondsen) zijn voornemens de juridische structuur te vereenvoudigen en meer in lijn te brengen met andere Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen. Hiervoor is een herstructurering beoogd waarin IFZ fuseert met Impuls. Beoogd is om deze herstructurering medio 2026 te effectueren.

Provincie Zeeland verkoopt haar aandelenbelang in Impuls en verkrijgt voor ditzelfde bedrag aandelen van IFZ. De verkoop en aankoop van aandelen vindt plaats tegen marktwaarde. Het - na de transactie verkregen - belang in Impuls wordt in overeenstemming met het BBV tegen verkrijgingsprijs gewaardeerd, welke gelijk is aan de marktwaarde op transactiedatum.

De organisatie heeft ons vroegtijdig betrokken in de beoogde transactie en verwerkingwijze hiervan. Wij kunnen instemmen met de werkwijze.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Verantwoording van de bezoldiging van de topfunctionarissen in de WNT-verantwoording

Kernpunt

Op basis van de Wet Normering Topinkomens (WNT) is de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector in dienstverband en bij ontslag wettelijk gemaximeerd. Voor de bezoldiging van topfunctionarissen geldt daarnaast een publicatieverplichting in de jaarrekening. Dit geldt eveneens voor de bezoldiging van niet-topfunctionarissen, indien zij de bezoldigingsmaxima van topfunctionarissen overschrijden.

De complexiteit van deze wetgeving in combinatie met de (wettelijk bepaalde) lage controletolerantie voor de accountant resulteren in een verhoogd risico onderkend dat de WNT over 2025 niet is nageleefd en/of de toelichting op de WNT niet voldoet aan de gestelde vereisten.

Onze aanpak

Wij hebben de volgende werkzaamheden uitgevoerd om vast te stellen dat de WNT over 2025 is nageleefd en dat de toelichting in de jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen:

- Inwinnen van inlichtingen bij de verantwoordelijk medewerkers inzake de totstandkoming van de WNT-verantwoording.
- Aansluiten van de WNT-verantwoording in de jaarrekening met onderliggende bescheiden uit de salaris- en financiële administratie.
- Vaststellen of de bedragen in de WNT-verantwoording tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de WNT.
- Analyse van de volledigheid van functionarissen die verantwoord dienen te worden in het kader van de WNT.
- Analyse volledigheid van de in de verantwoording opgenomen looncomponenten en vergoedingen, zowel vanuit de salaris- als de financiële administratie.

Bij onze controle hebben wij gebruikgemaakt van specialisten van ons landelijk WNT-kennisteam.

Belangrijkste observaties:

In overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving kwalificeren de secretaris en de griffier van de provincie als leidinggevende topfunctionaris. De bezoldiging van de secretaris en de griffier blijft binnen het voor de provincie algemeen geldende bezoldigingsmaximum.

Anticumulatiebepaling

In overeenstemming met het Controleprotocol WNT 2025 hebben wij geen controlewerkzaamheden verricht op gegevens in de WNT-verantwoording, of het ontbreken daarvan, op grond van de anticumulatiebepaling van artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT.

Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of geen sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen. Evenals vorig jaar hebben wij in onze controle-verklaring deze aangelegenheid benadrukt middels een paragraaf ter benadrukking van overige aangelegenheden.

Conclusie

Wij hebben vastgesteld dat provincie Zeeland over 2025 de WNT heeft nageleefd en dat de WNT-verantwoording in de jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Verantwoording van specifieke uitkeringen in de SiSa-bijlage

Kernpunt

De provincie Zeeland dient middels de SiSa-bijlage in de jaarrekening 2025 verantwoording af te leggen over 38 specifieke uitkeringen (2024: 45). Iedere specifieke uitkering heeft eigen kenmerken en specifieke voorwaarden en vereisten. Als gevolg hiervan hebben wij een verhoogd risico ten aanzien van de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de verantwoorde bestedingen in de SiSa-bijlage onderkend.

Onze aanpak

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2025. De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

- € 12.500 indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

Wij hebben per specifieke uitkering onder andere de volgende werkzaamheden uitgevoerd om vast te stellen dat de financiële verantwoording in de SiSa-bijlage juist, volledig en rechtmatig is:

- Inwinnen van inlichtingen bij verantwoordelijk medewerkers van de financiële en specifieke afdelingen.
- Kennisnemen van de specifieke regeling, projectplannen en beschikkingen.

- Vaststellen of de verantwoorde bestedingen in de SiSa-bijlage aansluiten met de financiële administratie.
- Detailcontrole van de verantwoorde bestedingen op basis van onderliggende documentatie en de van toepassing zijnde wet- en regelgeving.

Het aantal regelingen is licht gedaald ten opzichte van voorgaande jaren. Het aantal te verantwoorden regelingen, en de besteding per regeling, blijft hoog. Dit vereist een gedegen interne beheersing. De interne beheersing is de afgelopen jaren ontwikkeld, mede door het opstellen van een dossier per regeling waarin de specifieke voorwaarden zijn uitgewerkt. Voorts is per regeling door de organisatie een deelwaarneming uitgevoerd, waarin de bestedingen zijn getoetst aan de van toepassing zijnde voorwaarden.

Conclusie

Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkering geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporterings-tolerantie overschrijden. De SiSa-bijlage dient door uw provincie samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd. Door middel van een voorgeschreven tabel dienen wij te rapporteren over onze bevindingen ten aanzien van de in de jaarrekening opgenomen SiSa-bijlage.

In de bijlage van dit verslag zijn deze bevindingen in de voorgeschreven tabel opgenomen. De provincie kan deze tabel hanteren ten behoeve van verzending naar het CBS.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Geen oneigenlijke beïnvloeding van het jaarrekeningresultaat door het college van Gedeputeerde Staten geconstateerd

Kernpunt

In onze controle 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. In onze controleaanpak houden wij er rekening mee dat dit frauderisico in de eerste plaats tot uitdrukking zou komen in de juistheid van de afgrenzing van subsidielasten, de volledige verwerking van nagekomen subsidieafrekeningen en de juistheid van de overlopende verplichtingen.

Onze aanpak

Wij hebben onder andere de volgende controlewerkzaamheden verricht, specifiek gericht op dit frauderisico:

- Inwinnen van inlichtingen bij het portefeuillehouder financiën, directiebestuur, medewerkers van de afdeling financiën en medewerkers van de afdeling control met betrekking tot de subsidielasten, subsidieafrekeningen en overlopende verplichtingen.
- Evalueren van opzet en bestaan van het financieel afsluitproces en het subsidieproces, inclusief de hierin begrepen interne beheersmaatregelen rondom handmatige (memoriaal) boekingen in de financiële administratie.
- Wij hebben de juistheid van de afgrenzing van subsidielasten met verhoogde diepgang getoetst middels een uitgebreide deelwaarneming aan de hand van onderliggende documentatie (beschikkingen, voortgangsrapportages, et cetera). Hierbij hebben wij specifiek en per type subsidie de juiste afgrenzing op basis van het stelsel voor lastneming van subsidies getoetst.

- Wij hebben de volledigheid van nagekomen subsidieafrekeningen met verhoogde diepgang gecontroleerd op basis van analyse van de einddatum van in eerdere jaren toegekende projectsubsidies, analyse van de verantwoordde positieve afwikkelschillen in 2026 en analyse van de subsidielasten en -baten in 2026.
- Wij hebben de juistheid van de overlopende verplichtingen met verhoogde diepgang getoetst middels een uitgebreide deelwaarneming aan de hand van onderliggende documentatie (facturen, contracten, bankafschriften) en hierbij specifiek gelet op de toerekening aan het juiste verslagjaar.
- 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.

Conclusie

Op basis van onze controlewerkzaamheden hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd die duiden op het doorbreken van interne beheersmaatregelen door het college van Gedeputeerde Staten met als doel het jaarrekeningresultaat oneigenlijk te beïnvloeden.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Overige aandachtspunten in de jaarrekeningcontrole

In aanvulling op de kernpunten in onze controle hebben wij ten behoeve van de controle van de jaarrekening een aantal aandachtspunten geïdentificeerd. Deze zijn hieronder kort toegelicht en in meer detail afgestemd met de organisatie.

Aandachtspunt	Achtergrond
Controleproces jaarrekeningcontrole	In samenwerking met de organisatie hebben wij een deel van de controlewerkzaamheden eerder uitgevoerd. Gezamenlijk hebben we hiermee de piekbelasting in het controleproces verminderd. Tevens hebben we conclusies vroegtijdig met elkaar afgestemd en controlewerkzaamheden eerder kunnen afronden. Wij blijven met uw organisatie in gesprek om de piekbelasting komend jaar nog verder te verminderen.
Nagekomen boekingen tijdens afsluitproces	Het financieel afsluitproces loopt door tijdens de jaarrekeningcontrole, waarbij gedurende maart nog een relatief groot aantal financiële boekingen (>30, vaak groter dan onze materialiteit) worden verantwoord. Deze zien voornamelijk toe op de SiSa, overlopende activa en overlopende passiva. De nagekomen boekingen kunnen wij pas op een laat moment controleren. Dit betekent dat wij onze (statistische) steekproefbepaling moeten herzien, hetgeen de efficiëntie van onze controle niet ten goede komt. Deze boekingen maken onderdeel uit van de rechtmatigheidsverantwoording en evalueert de afdeling Control. Ook deze evaluatie vindt pas op een laat moment plaats. Wij bevelen het management aan het financieel afsluitproces kritisch te evalueren en maatregelen te treffen om in toekomstige jaren tot een vroegere afsluiting te komen.
Correctie provinciale opcenten 2024	In mei 2025 heeft de Belastingdienst de provincies geïnformeerd over een foutieve berekening van de afdracht van de provinciale opcenten over het jaar 2024. Provincie Zeeland heeft over 2024 € 1,3 miljoen teveel opcenten ontvangen en als bate in de jaarrekening 2024 verantwoord. Deze correctie is pas bekend geworden nadat de jaarrekening 2024 is opgemaakt en nadat onze controle was afgerond. Het college heeft de impact aan PS toegelicht bij aanbidding van de jaarstukken. Aangezien het bedrag niet materieel is, is deze niet meer gecorrigeerd in de jaarrekening 2024. De fout is hersteld in 2025. In de baten provinciale opcenten in de jaarrekening 2025 is de correctie opgenomen, waardoor deze feitelijk € 1,3 miljoen te laag zijn verantwoord. Wij hebben dit bedrag als ongecorrigeerd controleverschil gerapporteerd.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Overige aandachtspunten in de jaarrekeningcontrole

In aanvulling op de kernpunten in onze controle hebben wij ten behoeve van de controle van de jaarrekening een aantal aandachtspunten geïdentificeerd. Deze zijn hieronder kort toegelicht en in meer detail afgestemd met de organisatie.

Aandachtspunt	Achtergrond
Appa-voorziening	Pensioenen van de (voormalige) gedeputeerden zijn wettelijk geregeld in de Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers (Appa). Op basis hiervan is een provincie verantwoordelijk voor het vormen van een Appa-voorziening. Deze voorziening is ingeschat op basis van de netto contante waarde van de toekomstige pensioenverplichtingen. Vanaf 1 januari 2028 gaan de pensioenen van politieke ambtsdragers over naar het nieuwe pensioenstelsel en wordt het overgedragen aan het ABP. Op dat moment zal de provincie de pensioenverplichting overdragen en hiervoor inkopen bij het ABP. Op basis van de stellige uitspraak van de Commissie BBV moet de pensioenvoorziening worden gewaardeerd tegen de beste inschatting van de overdrachtswaarde per 1 januari 2028. Met behulp van berekeningen van externe specialisten heeft de organisatie een inschatting van de overdrachtswaarde bepaald. Op basis hiervan is een voorziening van € 6,6 miljoen (2024: € 3,3 miljoen) gevormd. De dotatie aan de voorziening was niet in de begroting opgenomen en heeft geleid tot een lastenoverschrijding en daarmee begrotingsonrechtmatigheid. Omdat dit een gevolg is van hogere regelgeving is deze begrotingsoverschrijding op grond van het BBV acceptabel.
Waardering swathboten (Westerschelde Ferry)	Provincie Zeeland heeft een tweetal swathboten die het verhuurt aan Westerschelde Ferry B.V. Deze boten zijn op de balans gewaardeerd tegen € 7,2 miljoen (2024: € 8,1 miljoen). De boten worden lineair afgeschreven tot nihil per ultimo 2033. Het college onderzoekt de mogelijkheid om de schepen vervroegd te vervangen door zero-emissieschepen. Het projectplan “Vervanging schepen Westerschelde Ferry” is hiervoor gedefinieerd, ook is in maart 2026 een openbare aanbesteding voor de zero-emissieschepen gepubliceerd. Onderzocht wordt om deze in 2029 in gebruik te gaan nemen. In het geval het definitief is dat de huidige swathboten eerder dan 2033 vervangen worden, kan dit leiden tot afwaardering van de boten. Er is een bestemmingsreserve (ultimo 2025: € 7,9 miljoen) gevormd voor toekomstige afwaarderingen. Op dit moment heeft Provinciale Staten nog geen definitieve beslissing genomen over het vervangen van de boten. Wij vragen de aandacht van het college om ontwikkelingen te blijven volgen.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Overige aandachtspunten in de jaarrekeningcontrole

In aanvulling op de kernpunten in onze controle hebben wij ten behoeve van de controle van de jaarrekening een aantal aandachtspunten geïdentificeerd. Deze zijn hieronder kort toegelicht en in meer detail afgestemd met de organisatie.

Aandachtspunt	Achtergrond
Implementatie geïntegreerd financieel en Inkoopstelsel (GFIS)	De organisatie werkt aan de implementatie van een nieuw Geïntegreerd Financieel en Inkoop Stelsel (GFIS). Gepland is om deze per 1 oktober 2026 volledig operationeel te hebben. Wij hebben hierover diverse gesprekken met uw organisatie gevoerd. Een implementatie van een nieuw stelsel vereist veel aandacht en inspanningen. De geplande migratie gedurende het boekjaar maakt het proces en de verantwoording over 2026 complexer. Provincie Zeeland bevindt zich momenteel in de testfasen van het project. In het eerste kwartaal van 2026 heeft de datamigratie stelsel integratie test (SIT) plaatsgevonden als eerste proefconversie van data. De volgende testronde betreft de gebruikers-acceptatie test (GAT), waarvoor in april de eerste voorbereidingen worden getroffen. Wij hebben de aandacht gevraagd voor het voldoende documenteren van de processen en interne controles die worden uitgevoerd op de datamigratie. Dit maakt de migratie achteraf controleerbaar. De organisatie heeft hiervoor een gedegen plan opgesteld. Wij zijn nauw betrokken in de geplande werkzaamheden. Tussentijds bespreken wij onder andere de data-elementen die gemigreerd worden, het conversieplan en de impact op IT-beheersprocessen. Tevens verrichten wij controles op de juistheid en betrouwbaarheid van de uitgevoerde (proef)migratie. Daarbij maken wij zoveel mogelijk gebruik van de door de organisatie uitgevoerde werkzaamheden. Wij bespreken de impact op de jaarrekeningcontrole 2026 nader met u als onderdeel van het controleplan 2026.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Uw jaarverslag en onze observaties



Informatiewaarde

Uw jaarverslag bestaat uit de programmaverantwoording, de paragrafen en overige informatie.

In overeenstemming met de omvang en complexiteit van de provincie bevat het jaarverslag een evenwichtige analyse van de financiële situatie op de verslagdatum, ontwikkelingen tijdens het boekjaar en inkomsten, alsmede een beschrijving van de risico's en onzekerheden. Daarnaast is in het jaarverslag de verwachte gang van zaken opgenomen. Zoals toegelicht op [pagina 10](#) kan de leesbaarheid vergroot worden door toelichtingen korter, concreter en meer SMART te formuleren.



Kwaliteit paragrafen

Uw jaarverslag bevat alle paragrafen die op basis van het BBV verplicht zijn gesteld. De opgenomen paragrafen voldoen aan de vereisten op basis van het BBV en bieden veel informatie. De informatie is gestructureerd en overzichtelijk opgenomen in het jaarverslag. Wij beoordelen de kwaliteit van uw paragrafen als goed.



Jaarverslag voldoet aan het BBV

Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag alle informatie bevat die op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is vereist.



Jaarrekening en jaarverslag zijn verenigbaar

Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat op basis van de verkregen kennis bij de jaarrekeningcontrole.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Onze visie op uw interne beheersing

Wij hebben inzicht verkregen in de opzet van de interne beheersomgeving, voor zover relevant voor onze opdracht. Wij hebben in het kader hiervan een nadruk gelegd op de rol van informatietechnologie (IT) en het gebruik ervan door uw organisatie. Het gebruik van IT is van invloed op de manier waarop de informatie die relevant is voor de jaarrekening wordt ingevoerd, verwerkt, onderhouden en gerapporteerd.

Wij hebben dit inzicht gebruikt voor het uitvoeren van een effectieve controle. Wij hebben hierbij de opzet en het bestaan van de IT beoordeeld en op basis daarvan onze algemene auditstrategie, risicobeoordelingen en de opzet van onze controlewerkzaamheden bepaald.

Wij hebben een volledig gegevensgerichte controleaanpak toegepast. Dit betekent dat wij de werking van de (belangrijkste) interne beheersmaatregelen niet hebben getoetst. In onze managementletter 2025, uitgebracht in oktober 2025, hebben wij onze bevindingen en aanbevelingen van onze tussentijdse controle 2025 opgenomen. Over het algemeen constateren wij dat de provincie Zeeland onze aanbevelingen en bevindingen professioneel oppakt.

Ons beeld van uw IT-omgeving

Geautomatiseerde gegevensverwerking

Onze controle hebben wij niet primair gericht op het afgeven van een oordeel op de continuïteit en de betrouwbaarheid van uw geautomatiseerde dataverwerking (of onderdelen daarvan). Wij zijn ook niet geïnstrueerd door het management om hiernaar te kijken. De jaarrekeningcontrole-werkzaamheden hebben ten aanzien van de systemen binnen de reikwijdte van onze controle geen tekortkomingen geïdentificeerd ten aanzien van de continuïteit en de betrouwbaarheid van uw geautomatiseerde gegevensverwerking.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Soft controls en uitvoeringskracht organisatie

De organisatie is in ontwikkeling. Vanuit het college en de directie wordt nadrukkelijker gestuurd op uitvoeringskracht, waarbij bewuste keuzes worden gemaakt om de uitvoering te versnellen. Dit gebeurt binnen de geldende kaders, documentatierichtlijnen en interne beheersmaatregelen. Een illustratief voorbeeld is het uitgevoerde artikel 217a-onderzoek, waarin is beoordeeld of interne regels belemmerend of vertragend werken.

Tegelijkertijd staat de organisatie voor een aantal omvangrijke dossiers die veel aandacht vragen. Er is sprake van taakuitbreiding (onder meer de RUD PIOFACH-taken), toegenomen administratieve verplichtingen en de implementatie van een geïntegreerd financieel- en inkoopstelsel. Actuele ontwikkelingen met verbonden partijen zorgen ook voor een extra belasting van de organisatie. Deze ontwikkelingen brengen nieuwe uitdagingen met zich mee, mede in het licht van de lopende wijzigingen in de organisatiestructuur.

Wij zijn van mening dat de interne beheersing op dit moment van een adequaat niveau is, passend bij een organisatie met de omvang en complexiteit van de provincie Zeeland. Tegelijkertijd waarschuwen wij dat het behouden van de huidige interne beheersing in de gegeven omstandigheden uitdagend is. Het herstellen van een eventuele stap achteruit kan tijdsintensief zijn en direct gevolgen hebben voor bijvoorbeeld beheersing van processen en rechtmatigheid.

Wij constateren dat het college, de directie en de organisatie grote en blijvende waarde hechten aan interne procedures en verordeningen. Op basis van onze controlewerkzaamheden zijn geen indicaties verkregen van structurele niet-naleving van interne of externe regelgeving, met uitzondering van de geconstateerde onrechtmatigheden zoals toegelicht in de jaarrekening.

Tegelijkertijd bevindt de organisatie zich in een transitiefase. Wij blijven de verdere ontwikkelingen volgen en komen hier in de managementletter 2026 nader op terug. Naar verwachting zijn de leidende managementposities dan ingevuld, hetgeen van invloed kan zijn op de inrichting en werking van processen en op de organisatiecultuur.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Duurzaamheidsrapportage

Als eerste provincie is in het jaarverslag een aparte paragraaf over duurzaamheid opgenomen. De paragraaf bevat concrete informatie over duurzaamheidsbeleid alsook meetbare indicatoren.

Bestaand duurzaamheidsbeleid zijn leidend in de ambities en duurzaamheidsparagraaf. De organisatie is gestart met het in kaart brengen waar het impact kan maken, voornamelijk vanuit het perspectief van bedrijfsvoering. Vervolgens is per (deel)onderwerp bestaand beleid in kaart gebracht en getracht de voortgang en realisatie meetbaar te maken. Met name het meetbaar maken van impact is complex.

De opzet van de paragraaf duurzaamheid vertoont overeenkomsten met duurzaamheidslaggeving bij private organisaties. De gedachte is daarbij dat een organisatie start met het bepalen van de belangrijkste duurzaamheidsonderwerpen van de organisatie op de buitenwereld. Per duurzaamheidsonderwerp rapporteert een organisatie vervolgens over beleid, doelstellingen, acties en KPI's.

Wij constateren dat uw organisatie goede stappen heeft gezet en dit onderwerp proactief oppakt. Volgende stappen kunnen worden gezet om duurzaamheid beter te integreren in beleidskeuzes, concrete doelstellingen en (tussentijdse) rapportages. Op het gebied van rapportage kan de leesbaarheid vergroot worden door meer 'top-down' aanpak te hanteren en een duidelijkere kapstok uit te werken. Dit begint bij een toelichting hoe de belangrijkste duurzaamheidsonderwerpen zijn geïdentificeerd.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving



Frauderisico's en bevindingen

Voor een beschrijving van de door ons geïdentificeerde frauderisico's, de in respons daarop uitgevoerde werkzaamheden en onze bevindingen verwijzen wij naar de sectie kernpunten uit de controle. Het door ons geïdentificeerde frauderisico betreft mogelijke oneigenlijke beïnvloeding van het jaarrekeningresultaat door het college van Gedeputeerde Staten, zoals beschreven op [pagina 19](#) van dit verslag.



Aanwijzingen van fraude en niet naleven van wet- en regelgeving

Vanuit onze controlewerkzaamheden en besprekingen zijn ons geen signalen voor fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving (met significante impact) bekend geworden.



Frauderisicobeheersing

Wij hebben bij onze tussentijdse controle vastgesteld dat de afdeling control een brede frauderisicoanalyse heeft opgesteld. Het opstellen van de frauderisicoanalyse is een stap richting fraudebestendigheid. Voor onze observaties verwijzen we volledigheidshalve naar onze managementletter 2025.

Voor een beschrijving van de verantwoordelijkheden van het college van Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten en van de accountant ten aanzien van fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving verwijzen wij naar bijlage Verplichte communicatie.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Afweging of de financiële positie voldoende is om de provincie in staat te stellen de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het college de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie onderbouwen en afwegen of de provincie in staat is de financiële risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen zonder tussenkomst van de toezichthouder.

Het college moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de risico's kunnen worden opgevangen toelichten in de jaarrekening.

De jaarrekening is door het college opgesteld uitgaande van continuïteit, gebaseerd op het oordeel van het college dat de provincie haar activiteiten in de voorzienbare toekomst zal voortzetten en aan haar verplichtingen kan blijven voldoen.

Als accountant moeten wij vaststellen dat de door het college gehanteerde veronderstellingen inzake de afweging dat de provincie in staat is de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen zonder tussenkomst van de toezichthouder aanvaardbaar is. Tevens moeten wij op basis van de verkregen controle-informatie vaststellen of er gebeurtenissen en omstandigheden zijn waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de provincie haar financiële risico's kan opvangen.

Als uitgangspunt van onze oordeelsvorming hebben wij van het college de onderbouwing opgevraagd van haar beoordeling, inclusief een afweging over het al dan niet aanwezig zijn van een situatie van materiële onzekerheid (management assessment).

De beoordeling van het college is gebaseerd op uitgangspunten en verwachtingen of aannames over toekomstige ontwikkelingen. Alhoewel de verslaggevingsregels geen harde afgrenzing bevatten van de in ogenschouw te nemen periode hanteren we als minimaal te beoordelen periode een jaar na het opmaken van de jaarrekening, welke meestal samenvalt met de datum van onze controleverklaring.

Op basis van onze werkzaamheden en de verkregen informatie concluderen wij, als accountant, dat het college de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie adequaat heeft onderbouwd en de afweging van het college dat de provincie in staat is de financiële risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen zonder tussenkomst van de toezichthouder aanvaardbaar is en geen sprake is van materiële onzekerheid. Onze beoordelingsperiode betreft een periode van minimaal twaalf maanden vanaf de datum van de controleverklaring.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Managementsamenvatting

Kernpunten uit de controle

Uw jaarverslag

Interne beheersing

Fraude

Continuïteit

Bijlagen

Controleverklaring

Conform de Nederlandse controlestandaard 700 rapporteren wij in onze controleverklaring over de onderkende risico's voor continuïteit en fraude en hoe wij daaraan in de controle opvolging hebben gegeven. Concreet betekent dit dat in de controleverklaring twee secties zijn toegevoegd, namelijk "Onze controleaanpak met betrekking tot de continuïteitsveronderstelling" en "Onze controleaanpak met betrekking tot frauderisico's".

Gezien het belang van deze onderwerpen hebben wij van het college een frauderisicoanalyse gekregen. Tevens hebben wij ter onderbouwing van de continuïteit een analyse ontvangen inzake de afweging of risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel zijn op te vangen.

Onze controleaanpak met betrekking tot de continuïteitsveronderstelling

In deze sectie hebben wij toegelicht of wij wel of niet feiten en omstandigheden hebben onderkend die aanleiding geven te veronderstellen dat er een risico is dat risico's niet vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel zijn op te vangen. Aanvullend hebben wij beschreven welke werkzaamheden wij hebben verricht met betrekking tot uw conclusie dat de continuïteitsveronderstelling kan worden gehanteerd. Onderdeel van onze werkzaamheden is geweest het beoordelen van uw toelichting van de onzekerheden, de feiten en omstandigheden en de maatregelen die getroffen zijn om eventuele risico's die niet vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel zijn op te vangen te mitigeren.

Onze controleaanpak met betrekking tot frauderisico's

Op basis van onze risicoanalyse en de frauderisicoanalyse zoals ontvangen van het management hebben wij de volgende frauderisico's opgenomen:

- Oneigenlijke beïnvloeding van het jaarrekeningresultaat door het college van Gedeputeerde Staten door juiste afgrenzing van subsidielasten, volledige verwerking van subsidieafrekeningen en juistheid overlopende verplichtingen (doorbreking van interne beheersmaatregelen door management, verondersteld frauderisico op basis van de Nederlandse controlestandaarden).
- Onvolledige verantwoording van overige (subsidie)baten (verondersteld frauderisico op basis van de Nederlandse controlestandaarden).

Gezien het belang van deze risico's hebben wij u gevraagd een adequate toelichting op te nemen hoe u deze risico's beheerst en wat de mogelijke impact van deze risico's is op onder de meer de realisatie van uw doelstellingen, het naleven van wet- en regelgeving en de financiële positie van uw organisatie.

Ons uitgangspunt is geweest dat de mate van detail en omvang van de beschrijving van de onderkende risico's en werkzaamheden evenredig is met het belang van deze risico's en de mate waarin daaraan door ons aandacht is besteed in de controle.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlagen

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Controleverschillen

Materialiteit

Onze controle is gericht op het ontdekken van materiële fouten in de financiële verantwoording. Via de controleverklaring geven wij aan dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft, hetgeen inhoudt dat wij een redelijke mate van zekerheid hebben dat de jaarrekening geen materiële fouten bevat.

In onze controle hebben wij een materialiteit gehanteerd van € 6,5 miljoen. Dit bedrag is gebaseerd op 2% van de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves.

Gecorrigeerde controleverschillen

Beschrijving van het controleverschil	Bedrag	Effect van deze bevinding op de evaluatie van de interne beheersomgeving	Referentie in dit verslag
Rechtmatigheid: onjuist rechtmatigheidsverantwoording als gevolg van onvolledige verantwoording begrotings- en inkooprechtmatigheid	€ 5,1 miljoen	Wij hebben beoordeeld in hoeverre dit controleverschil voortvloeit uit een tekortkoming in de interne beheersomgeving. Wij hebben geen significante tekortkomingen vastgesteld in het financiële afsluitingsproces.	Pagina 9
Subsidies: correctie lastneming als gevolg van verschil tussen werkelijke en begrote voortgang meerjarige projectsubsidies	€ 0,9 miljoen		Pagina 12
Subsidies: bestemmingsreserve meerjarige projectsubsidies te hoog verantwoord	€ 0,8 miljoen		Pagina 12
Financiële vaste activa: Overwaardering kapitaalbelang IFZ door onjuiste toerekening aandeel derden in het eigen vermogen	€ 0,4 miljoen		Pagina 16

Wij hebben de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves als grondslag genomen, omdat op grond van artikel 2 lid 1 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) de goedkeurings-tolerantie voor de oordeelsvorming over de jaarrekening gesteld dient te worden op 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves.

Tijdens onze controle hebben wij verschillen tussen bedragen, classificaties, presentatie en toelichtingen vastgesteld. Dit kan betrekking hebben op:

- de waardering of presentatie van posten van de jaarrekening;
- zoals ze naar onze mening moeten worden gewaardeerd of gepresenteerd in overeenstemming met Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Controleverschillen

Ongecorrigeerde controleverschillen

Wij hebben de ongecorrigeerde controleverschillen met het college van Gedeputeerde Staten besproken. Wij zijn van mening dat alle verschillen door het college zouden moeten worden aangepast.

Wij kunnen ons vinden in het standpunt van het management om deze niet aan te passen, gezien deze bedragen niet van materieel belang zijn voor het getrouwe beeld van de jaarrekening.

De overwogen kwalitatieve factoren zijn:

- het effect op het resultaat voor en na bestemming;
- het effect op de balansposten, inclusief het eigen vermogen;
- het effect op significante toelichtingen, individuele items, sub totaal of totaal in de jaarrekening.

Beschrijving van het controleverschil	Bedrag	Effect van deze bevinding op de evaluatie van de interne beheersomgeving	Referentie in dit verslag
Provinciale opcenten: baten opcenten 2025 te laag door correctie provinciale opcenten 2024	€ 1,3 miljoen	Wij hebben beoordeeld in hoeverre dit controleverschil voortvloeit uit een tekortkoming in de interne beheersomgeving. Wij hebben geen significante tekortkomingen vastgesteld in het financiële afsluitingsproces.	Pagina 20

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Wij zijn onafhankelijk

Hierbij brengen wij u schriftelijk verslag uit betreffende onze jaarlijkse communicatie over onafhankelijkheid in overeenstemming met de vereisten van toepasselijke wet- en regelgeving en professionele standaarden. Deze rapportage heeft betrekking op EY Accountants B.V. en haar netwerkfirma's in Nederland en waar van toepassing, de EY-lidfirma's in andere landen (gezamenlijk: EY of wij).

Dienstverlening

Naast de jaarrekeningcontrole van de provincie Zeeland controleren wij de jaarrekening van Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen Zeeland. Tevens controleren wij diverse subsidieverantwoordingen en zijn wij een opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden ten aanzien van de fractiekosten en -vergoedingen overeengekomen. Wij hebben geen andere opdrachten verricht.

Langdurige betrokkenheid

Er is geen sprake van langdurige betrokkenheid van betrokken teamleden die op grond van de onafhankelijkheidsregels niet is toegestaan.

Financiële relaties

Financiële relaties kunnen betrekking hebben op relaties van EY als onderneming met provincie Zeeland, evenals relaties van individuen (persoonlijke onafhankelijkheid). Daarom voert EY werkzaamheden uit in Nederland en op onze buitenlandse locaties om vast te stellen of een covered person met betrekking tot provincie Zeeland of een EY-lidfirma verboden financiële regelingen heeft met provincie Zeeland. Er zijn geen bevindingen geconstateerd tijdens de audit- en engagementperiode.

Andere onafhankelijkheidskwesties

Andere onafhankelijkheidskwesties kunnen bestaan uit:

- Financiële relaties
- Zakelijke relaties
- Arbeidsrelaties
- Andere persoonlijke relaties
- Geschenken en gastvrijheid
- Juridische procedures

Wij zijn niet op de hoogte van dergelijke kwesties die redelijkerwijs van invloed geacht kunnen worden te zijn op onze onafhankelijkheid met betrekking tot provincie Zeeland.

Gebruik van niet-EY-accountants en externe specialisten

Voor de controle van de disconteringsvoet van de toekomstige kasstromen (dividendbaten) van de NV WST hebben wij gebruik gemaakt van interne specialisten. Deze specialisten hebben hun onafhankelijkheid aan ons bevestigd. We hebben bij de uitvoering van onze controle gebruik geen gemaakt van niet-EY accountants.

Wij hebben bij de uitvoering van onze controle geen gebruik gemaakt van niet-EY-accountants, externe specialisten en/of accountants.

Onafhankelijkheidsverklaring

Wij kunnen u bevestigen dat J.P.G. (Joost) van Gerwen, in zijn functie als externe accountant, EY Accountants B.V., haar netwerkfirma's en haar partners, (senior) managers en overige teamleden, die de wettelijke controle uitvoeren, onafhankelijk zijn van provincie Zeeland.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Communicatie met de auditcommissie en het management



Gedurende het jaar hebben wij de volgende besprekingen gehad met de auditcommissie (AC), Gedeputeerde financiën, Gedeputeerde Staten (GS) en het Directie Beraad (DB):

- 17 juni 2025 (AC): tijdens deze bespreking is de controleplan doorgenomen.
- 8 oktober 2025 (DB): tijdens deze bespreking is de managementletter doorgenomen.
- 8 oktober 2025 (Gedeputeerde financiën): tijdens deze bespreking is de managementletter doorgenomen.
- 25 november 2025 (AC): tijdens deze bespreking is de managementletter doorgenomen.
- 8 april 2026 (DB): tijdens deze bespreking is het accountantsverslag doorgenomen.
- 14 april 2026 (GS): tijdens deze bespreking is het accountantsverslag doorgenomen.
- 19 mei 2026 (AC): tijdens deze bespreking nemen wij het accountantsverslag met de auditcommissie door.

Naast deze contactmomenten hebben wij gedurende het gehele controleproces (juni 2025 tot en met april 2026) intensief contact gehad met de ambtelijke organisatie van de provincie Zeeland.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Verplichte communicatie

Onderwerp	Onze opmerkingen
Verklaring van onafhankelijkheid	Zie bijlage Onafhankelijkheid
Belangrijkste bij de controle betrokken controle partners	Zie bijlage Onafhankelijkheid
Gebruikmaken andere accountants en/of externe deskundigen	Zie bijlage Onafhankelijkheid
Communicatie	Zie bijlage Communicatie
Controleaanpak, timing van de controle, geïdentificeerde risico's en eventuele wijzigingen hierin	Onze controleaanpak, timing van de controle en geïdentificeerde risico's zijn consistent met hetgeen in het controleplan is gecommuniceerd
Controleaanpak balans- en exploitatieposten	We hebben conform voorgaand jaar een gegevensgerichte aanpak gehanteerd voor alle balans en exploitatieposten
Materialiteit	Zie bijlage Controleverschillen
Toelichting en documentatie	Door het management zijn ons alle vereiste toelichtingen en documenten verstrekt
Relevante zaken voor onze beoordeling van afweging van het college van Gedeputeerde Staten of de provincie de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op kan vangen	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. Wij verwijzen naar het hoofdstuk "Afweging of de financiële positie voldoende is om de provincie in staat te stellen de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen" voor een nadere toelichting
Eventuele significante tekortkomingen in het interne financiële controlesysteem	Wij hebben geen significante tekortkomingen in het interne financiële controlesysteem geconstateerd
Niet-naleving of vermoedelijke niet-naleving van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen	Wij hebben geen niet-naleving van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen geconstateerd, anders dan reeds in dit verslag toegelicht als zijnde financiële rechtmatigheidsfouten
Waarderingsmethoden	Wij hebben geen bevindingen bij de waarderingsmethoden zoals zijn toegelicht in de jaarrekening

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Verplichte communicatie

Onderwerp	Onze opmerkingen
Significante kwesties, zoals besproken met het management, met betrekking tot onze benoeming of continuering	Niet van toepassing
Significante moeilijkheden die tijdens de wettelijke controle zijn ondervonden, significante kwesties die voortvloeien uit de wettelijke controle en die zijn besproken, of waarover is gecorrespondeerd, met het management; en andere kwesties die voortvloeien uit de wettelijke controle en die, naar het professionele oordeel van de auditor, van belang zijn voor het toezicht op het financiële verslagleggingsproces	Niet van toepassing
Significante problemen in de omgang met het management tijdens de controle	Niet van toepassing
Significante verslaggevingsrichtlijnen, inclusief kwalitatieve aspecten en onze beoordeling van toelichtingen door het management	Naar onze mening zijn de verslaggevingsrichtlijnen acceptabel en consistent toegepast. Tevens zijn de transacties in de juiste periode verantwoord en op juiste wijze toegelicht
Zijn materiële alternatieven voor in verslaggevingsrichtlijnen besproken met het management	Niet van toepassing
Significante schattingen, inclusief onze conclusie over de redelijkheid	Wij hebben geen bevindingen te rapporteren
Significante ongebruikelijke transacties	Op basis van onze controle hebben wij geen significante ongebruikelijke transacties geïdentificeerd, welke zich buiten het kader van de normale bedrijfsvoering van de provincie Zeeland bevinden
Complexe zaken waarvoor consultatie buiten het controleteam nodig is	Niet van toepassing

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Verplichte communicatie

Onderwerp	Onze opmerkingen
Gecorrigeerde onjuistheden/afwijkingen met betrekking tot rekeningen en openbaarmakingen	Refereer naar bijlage Controleverschillen
Niet-gecorrigeerde onjuistheden/afwijkingen met betrekking tot rekeningen en openbaarmakingen die door het management als immaterieel worden beschouwd	Refereer naar bijlage Controleverschillen
Fraude en niet-naleven van de wet- en regelgeving	Refereer naar paragraaf Fraude
Voorafgaande goedkeuring van diensten door de auditcommissie	Niet van toepassing, geen aanvullende dienstverlening
Significante kwesties, zoals besproken met het management, met betrekking tot onze benoeming of continuering	Niet van toepassing
Overige belangrijke observaties	Geen
Schriftelijke bevestiging van het College van Gedeputeerde Staten	Wij hebben het college van Gedeputeerde Staten gevraagd om een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening. Deze hebben wij op 14 april 2026 ontvangen.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: Verplichte communicatie

De verantwoordelijkheden van de accountant	
Verantwoordelijkheden ten aanzien van de jaarrekening Wij hebben de jaarrekening voor 2025 van provincie Zeeland gecontroleerd. Het is de verantwoordelijkheid van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland om de jaarrekening op te maken in overeenstemming met de van toepassing zijnde grondslagen van financiële verslaggeving, zijnde het BBV. Het is onze verantwoordelijkheid een controleverklaring over de jaarrekening te verstrekken. Onze controle is verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het “Protocol accountantscontrole 2023-2025” dat is vastgesteld door Provinciale Staten op 15 maart 2024 en de Regeling Wet normering topinkomens (WNT) 2025. De aard van onze opdracht is nader uiteengezet in onze opdrachtbevestiging (d.d. 28 augustus 2025). Het tijdspad van onze werkzaamheden is opgenomen in ons controleplan. Provincie Zeeland heeft volledige medewerking verleend en heeft ons alle gevraagde toelichtingen en documenten verstrekt.	Verantwoordelijkheden ten aanzien van fraude en niet-naleven van wet- en regelgeving De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude en het naleven van wet- en regelgeving (hierna: onregelmatigheden) berust zowel bij Provinciale Staten als bij het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland. Het is van belang dat het college van Gedeputeerde Staten, onder toezicht van Provinciale Staten, sterk de nadruk legt op het voorkomen van fraude en onregelmatigheden. Hierdoor kunnen de gelegenheden tot het plegen van fraude en onregelmatigheden afnemen, alsmede op het ontmoedigen daarvan, waardoor personen ervan kunnen worden weerhouden om fraude en onregelmatigheden te plegen omwille van de waarschijnlijkheid dat die wordt ontdekt en bestraft. Onze controle dient zodanig te worden gepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen onjuistheden van materieel belang als gevolg van fouten, fraude (Standaard 240) of non-compliance (Standaard 250) bevat. Door de beperkingen die inherent zijn aan een controle, bestaat er een onvermijdbaar risico dat sommige afwijkingen in de financiële overzichten niet zullen worden ontdekt. Zelfs wanneer de controle naar behoren is gepland en uitgevoerd overeenkomstig de Standaarden. Onze controlewerkzaamheden omvatten mede de volgens Standaard 240 en 250 vereiste werkzaamheden, zoals het identificeren van risico's, het verzamelen van informatie met het oog op het vaststellen van en reageren op het risico van fraude. Het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden gericht op het risico van het doorbreken van interne beheersmaatregelen door het management, met inbegrip van inzage in journaalboekingen, beoordeling van schattingen en evaluatie van zakelijke redenen voor significante ongebruikelijke transacties.

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2025 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw provincie samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2026 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2025	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro	Toelichting fout/onzekerheid
C48	Regeling specifieke uitkeringen Wind in de Zeilen	Geen	-	Niet van toepassing
D28	Impuls jongeren en talent cultuurregio's	Geen	-	Niet van toepassing
E10	Regeling specifieke uitkering snelfietsroutes	Geen	-	Niet van toepassing
E20	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2020-2021	Geen	-	Niet van toepassing
E44	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021-2027	Geen	-	Niet van toepassing
E53	Regeling specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord	Geen	-	Niet van toepassing
E56	Tijdelijke stimuleringsregeling doelmatig en duurzaam gebruik verkeersinfrastructuur 2021	Geen	-	Niet van toepassing
E58	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021	Geen	-	Niet van toepassing
E83	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022	Geen	-	Niet van toepassing
E85	Tijdelijke regeling specifieke uitkeringen intelligente verkeersregelinstallaties	Geen	-	Niet van toepassing
E87	Tijdelijke regeling stimuleren maatregelen tweede fase Deltaprogramma zoetwater	Geen	-	Niet van toepassing
E97	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2023	Geen	-	Niet van toepassing
E103	Tijdelijke stimuleringsregeling slim, veilig, doelmatig en duurzaam gebruik van mobiliteitsinfrastructuur 2023-2027	Geen	-	Niet van toepassing
E106	Regeling specifieke uitkering Regionale Aanpak Laadinfrastructuur 2023 - 2030	Geen	-	Niet van toepassing
E111	Regeling stimulering schoon en emissieloos bouwen voor medeoverheden	Geen	-	Niet van toepassing

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2025 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw provincie samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2026 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2025	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro	Toelichting fout/onzekerheid
E113	Tijdelijke regeling uitkering bodem 2024-2030	Geen	-	Niet van toepassing
E119	Specifieke uitkering Tolvrij maken Westerscheldetunnel	Geen	-	Niet van toepassing
E120	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2025-2030	Geen	-	Niet van toepassing
J5	Regeling specifieke uitkering ten behoeve van het opstellen en uitvoeren van woondeals derde tranche	Geen	-	Niet van toepassing
J6	Flexibele inzet ondersteuning woningbouw (derde tranche)	Geen	-	Niet van toepassing
J59	Kwalitatief hoogwaardige en duurzame woon- en leefomgeving in NOVI-gebieden	Geen	-	Niet van toepassing
J81	Regeling specifieke uitkering ten behoeve van het opstellen en uitvoeren van woondeals	Geen	-	Niet van toepassing
J86	Specifieke uitkering ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed tweede tranche	Geen	-	Niet van toepassing
J96	Regeling specifieke uitkering Regio Deals vierde tranche	Geen	-	Niet van toepassing
J103	SPUK tweede tranche ondersteuning woondeals	Geen	-	Niet van toepassing
J117	Specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren	Geen	-	Niet van toepassing
J118	Regeling specifieke uitkering ontzorgingsprogramma verduurzaming kleine en micro mkb-ondernemingen en bedrijventerreinen aan provincies.	Geen	-	Niet van toepassing
J210	Regeling specifieke uitkering flexibele inzet ondersteuning woningbouw tweede tranche	Geen	-	Niet van toepassing

INHOUD

Aanbiedingsbrief

Bijlagen

Controleverschillen

Onafhankelijkheid

Communicatie

Verplichte communicatie

SiSa-bijlage

Bijlage: SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2025 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw provincie samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2026 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer specifieke uitkering conform SiSa-bijlage 2025	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro	Toelichting fout/onzekerheid
K2	Specifieke uitkering: Specifieke uitkering gebiedsinvesteringen aanlandlocaties Net op Zee	Geen	-	Niet van toepassing
K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE)	Geen	-	Niet van toepassing
K41	Specifieke uitkering voor de uitvoering van afspraken over kernenergie	Geen	-	Niet van toepassing
L16	Programma Natuur	Geen	-	Niet van toepassing
L32	Regeling uitvoering aanpak piekbelasting	Geen	-	Niet van toepassing
L33	Regeling specifieke uitkering Programma Natuur 2e fase	Geen	-	Niet van toepassing
L35	Regeling provinciale maatregelen landelijk gebied (Rpml)	Geen	-	Niet van toepassing
L36	Regeling provinciale gebiedsgerichte beëindiging veehouderijlocaties (Rpgeb)	Geen	-	Niet van toepassing
L37	Regeling Provinciale maatregelen PAS-melders 2024 (RPMP2024)	Geen	-	Niet van toepassing
L38	Regeling specifieke uitkering convenant visserijontwikkelplan	Geen	-	Niet van toepassing