

Provinciale Staten
Postbus 6001
4330 LA MIDDELBURG

Onderwerp	Zaaknummer	Behandeld door	Verzonden
Advies auditcommissie over jaarstukken 2025 Provincie Zeeland en voorjaarsnota 2026 Provincie Zeeland	826853		

Middelburg, 22 mei 2026

Geachte voorzitter,

Het college van Gedeputeerde Staten heeft de jaarstukken 2025 Provincie Zeeland ter vaststelling en de voorjaarsnota 2026 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 2025, 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 2025 kent een positief saldo van € 15,6 miljoen. Het college van Gedeputeerde Staten stelt voor dit positieve resultaat toe te voegen aan de algemene reserve (€ 1,9 miljoen) en de bestemmingsreserve meerjarige projecten (€ 13,7 miljoen).
- Met inachtneming van de voorstellen in de voorjaarsnota 2026 bedraagt de algemene reserve ultimo 2029 € 21,3 miljoen. In de jaarstukken 2025 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 € 10,2 miljoen. De ratio weerstandsvermogen bedraagt 2,7 en voldoet aan het minimale niveau van 1,2.

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 2025 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 € 10,9 miljoen (2024: € 4,9 miljoen) bedraagt. Dit is hoger dan de door PS vastgestelde verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves, zijnde € 6,5 miljoen (2024: € 6,2 miljoen).

De auditcommissie constateert dat de gehanteerde verantwoordingsgrens door GS overeenkomstig de afspraken is. Deze afspraken zijn vastgelegd in Hoofdstuk 5 van de financiële verordening provincie Zeeland (gewijzigd per 18 december 2025 op basis van het besluit Statenvoorstel Financiële verordening provincie Zeeland 2025 – 764217). De accountant geeft in zijn verslag aan dat zij onderschrijven dat de rechtmatigheidsfouten die leiden tot een begrotingsonrechtmatigheid (€ 6,4 miljoen) acceptabel zijn.

De rechtmatigheidsfouten die voortkomen uit het voorwaarden criterium (€ 4,4 miljoen) zijn toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering. In de jaarstukken 2024 was er sprake van onrechtmatigheden voor een bedrag van € 1,4 miljoen onder het voorwaarden criterium. Hierbij hebben GS aangegeven de verwachting te hebben dat uitgaven aan drie crediteuren ook in 2025 nog zullen leiden tot onrechtmatigheden.

De auditcommissie constateert dat het bedrag in 2026 is toegenomen en signaleert dat in de toelichting ook is aangegeven dat de werking van beheersmaatregelen nog niet volledig effectief is gebleken. De auditcommissie onderstreept het belang van voldoen aan wet- en regelgeving en vraagt GS om hen op de hoogte te houden van de voortgang.

Indexatie en provinciefonds

In de voorjaarsnota 2026 doen GS, net als in de voorjaarsnota 2025, 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. In deze najaarsnota worden hier ook de budgetten Natuurbeheer aan toegevoegd. De overige budgetten worden niet geïndexeerd in de begroting 2027 en verder.

De auditcommissie constateert dat de stelpost provinciefonds aangevuld wordt tot € 2 miljoen vanaf 2027 om de fluctuaties in indexeringen, het CAO-effect en schommelingen in het Provinciefonds op te vangen. GS geven aan dat mondiale ontwikkelingen leiden tot prijsstijgingen en dat zij na ontvangst van de meicirculaire in de Najaarsnota een nieuwe doorkijk zullen geven.

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 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. Deels komt dit door de decembercirculaire die pas laat in december gepubliceerd wordt en waarin nog € 4,3 miljoen extra budget beschikbaar komt (met name nieuwe decentralisatieuitkeringen). 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. Daarnaast kan dit een indicatie zijn dat de begrotingssystematiek of het voorspellend vermogen verbeterd kan 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 2025 wordt voorgesteld om € 13,7 miljoen toe te voegen aan de bestemmingsreserve meerjarige projecten (vorig jaar € 8,1 miljoen), die dan opnieuw worden geraamd voor 2026 en verder. Het resultaat dat aan de algemene reserve wordt toegevoegd

bedraagt € 1,9 miljoen (vorig jaar € 2,6 miljoen). In de derde ronde budgetbewaking 2025 was sprake van een overheveling van circa € 31 miljoen (vorig jaar € 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 heeft hierover gesproken met de gedeputeerde financiën en hierbij is toegezegd dat bij de eerstvolgende begrotingswijziging een stand van zaken opgemaakt zal worden.

Presentatie van de reserves in de jaarrekening

GS hebben ook in de jaarstukken 2025 een toelichting op de bestemmingsreserves opgenomen in de vorm van een informatieblad per reserve, nadat de auditcommissie dit als advies heeft meegegeven bij de jaarstukken 2024. De toelichting is te vinden in de Jaarrekening 2025 onder de Toelichting op de balans bij Reserves.

Bij de begroting 2026 heeft de auditcommissie aanvullend geadviseerd om de teksten verder aan te vullen met informatie uit het instellingsbesluit van de bestemmingsreserves zodat de lezer beter begrijpt waar de toevoegingen en onttrekkingen op gebaseerd zijn. Daarnaast kunnen de informatiebladen bij de jaarstukken aangevuld worden met de financiële informatie uit de begroting, bijgestelde begroting en jaarrekening met een compacte woordelijke toelichting op de mutaties.

De auditcommissie constateert dat deze aanvulling in de jaarstukken 2025 nog niet gerealiseerd is en vraagt hier aandacht voor bij de jaarstukken 2026.

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 en merkt op dat in de brief van GS van 14 april 2026 over Jaarstukken 2025 alsook in het statenvoorstel niet door GS is gereflecteerd op de aanbevelingen. Deze reflectie kan ter tafel worden gebracht tijdens de vergadering van de auditcommissie op 19 mei maar is ook van informatieve waarde voor PS.

Informatiewaarde van het statenvoorstel en bijlagen

De auditcommissie denkt dat het statenvoorstel en de inleiding op de jaarstukken (op pagina 7) aan informatiewaarde kan winnen door hier het verhaal van de jaarstukken op hoofdlijnen te vertellen. In het statenvoorstel zou bijvoorbeeld aandacht kunnen worden besteed aan het financieel beeld op hoofdlijnen, de achtergrond van het resultaat, waar PS op moeten letten, wat waren moeilijke afwegingen, de reflectie op het accountantsverslag.

In de jaarstukken geven GS zowel op het niveau van doelstellingen als acties een kwaliteitsindicator en toelichting daarop. De kwaliteitsindicator is groen, oranje of rood. Het statenvoorstel of de inleiding op de jaarstukken geven geen inzicht in de betekenis van de kleuren.

De auditcommissie adviseert inzichtelijk te maken wat de betekenis is en daarnaast ook aan te geven wat minimaal in de toelichting verwacht wordt bij de kleur oranje of rood. Moet bijvoorbeeld bij oranje worden aangegeven wat de bijstuurmaatregelen zijn en bij rood wat het effect is op het doel wat bereikt moet worden of heeft het financiële gevolgen? Als voorbeeld noemen we op pagina 137 in het Programma Energie op klimaat! onder de doelstelling Energietransitie de actie 'We initiëren het gebruik van restwarmte en andere mogelijkheden voor kleinschalige duurzame warmte'; de kwaliteitsindicator is oranje en er wordt toegelicht dat de projecten op dit moment stil liggen.

Toelichting op de begrotingswijziging

In voorgaande adviesbrieven heeft de auditcommissie geadviseerd om in de memorie van toelichting meer achtergrond te geven bij de voorgestelde wijziging, zowel inhoudelijk maar vooral ook boekhoudkundig. Bij de Memorie van toelichting van de 5^e begrotingswijziging 2026 merkt de auditcommissie op dat niet altijd op een vergelijkbare wijze toelichting wordt gegeven bij begrotingswijzigingen. Bijvoorbeeld bij 030109 Natuurbescherming, hierbij staat als uitleg genoemd 'natuurinclusief isoleren'.

Het advies is hier eenduidigheid in te brengen.

Met vriendelijke groet,

Namens de auditcommissie provincie Zeeland,

Voorzitter Auditcommissie,
A.L. Boone

Secretaris Auditcommissie,