

Statenvoorstel nr. PS25-000255

Datum	GS-kenmerk	Inlichtingen bij	Gedeputeerde(n)
<<besluitdat um>>	2025-009175	R. van Leerzem R.v.Leerzem@overijssel. nl +31384999001	Tijs de Bree

Aan Provinciale Staten

Onderwerp

Jaarstukken 2024

Bijlagen

- I. Ontwerpbesluit
- II. Toelichting onderdelen jaarstukken 2024
- III. Prestaties met een onderbesteding van minimaal 25%
- IV. Voorgestelde looptijdverlenging KVO-budgetten
- V. GS-reactie op het accountantsverslag

Samenvatting van het voorgestelde besluit

Provinciale Staten stellen de jaarstukken 2024 vast. In de jaarstukken wordt verantwoording afgelegd over de uitvoering van de begroting 2024 en wordt de financiële positie van de provincie gepresenteerd. Het jaarrekeningresultaat 2024 bedraagt € 66,5 miljoen positief. De jaarstukken 2024 zijn te raadplegen via de website voor onze Planning & Controlpublicaties: <https://destaatvan.overijssel.nl>

Inleiding en probleemstelling

Dit Statenvoorstel gaat over de jaarstukken 2024. In de jaarstukken leggen wij verantwoording af over de uitvoering van de begroting 2024. We beschrijven de belangrijkste ontwikkelingen en resultaten uit 2024. We geven inzicht in de mate waarin we de voorgenomen activiteiten hebben uitgevoerd. Ook laten we u zien hoeveel kosten we hebben gemaakt en hoeveel opbrengsten er zijn gerealiseerd. We lichten het jaarrekeningresultaat toe en beschrijven hoe we er financieel voorstaan.

Op [Overijssel in Cijfers](#) houden we per kerntaak ongeveer 10 kengetallen continu bij om de huidige "staat van Overijssel" in de kern te vangen. De cijfers zijn niet direct te relateren aan het doelbereik van onze activiteiten in 2024. Wel geven ze een algemeen beeld van de stand van zaken op de belangrijke thema's waaraan wij via ons beleid bijdragen. Jaarlijks bij de Perspectiefnota worden de kengetallen uitgediept in een separate rapportage 'Overijssel ontcijferd'. De cijfers en de rapportage kunnen worden betrokken bij het formuleren van ambities en doelen bij de Perspectiefnota en de Begroting.

Onder punt 1 van dit Statenvoorstel beschrijven wij uit welke onderdelen de jaarstukken bestaan.

De accountant verstrekt bij deze jaarrekening een verklaring met beperking. Dat is een bijzonderheid die om een toelichting vraagt. Onder punt 2 hebben wij die toelichting opgenomen. Waar de accountant oordeelt over de getrouwheid van de jaarstukken oordelen wij zelf over de rechtmatigheid. Onder punt 3 vatten wij onze bevindingen over de rechtmatigheid samen.

Vanaf punt 4 gaan wij in op het financiële deel van de jaarstukken. U vindt de jaarstukken op onze website voor Planning- & Controlpublicaties: <https://destaatvan.overijssel.nl>

1. Jaarstukken

Op de site voor de jaarstukken 2024 zijn de volgende onderdelen opgenomen:

- Inleidende samenvatting
- Programmaverantwoording / kerntaken
- (Verplichte) paragrafen
- Jaarrekening
- Organisatie
- Rechtmatigheidsverklaring
- Controleverklaring
- Bijlagen

In Bijlage II bij dit Statenvoorstel geven wij een korte toelichting op deze onderdelen. Dit jaar hebben we voor het eerst een duurzaamheidsparagraaf opgenomen. Daarin beschrijven we onze ambities op het gebied van duurzaamheid in onze bedrijfsvoering. De komende jaren willen wij de paragraaf verder ontwikkelen om meer inzicht te geven in de duurzaamheidsdoelen van onze organisatie.

Wij hebben onze reactie op het accountantsverslag als bijlage bij dit Statenvoorstel gevoegd. Het accountantsverslag zelf vindt u onder de ingekomen stukken voor uw vergadering.

2. Controleverklaring van de accountant

De controleverklaring van de accountant ziet op de getrouwheid van de jaarstukken. Dit gaat over de vraag of de jaarstukken een waarheidsgetrouw beeld van onze financiële positie geven. De accountant heeft over de jaarstukken een verklaring met beperking gegeven. Met deze verklaring geeft de accountant aan dat hij over een deel van de jaarstukken geen volledige zekerheid kan geven.

Een verklaring met beperking is een complicatie in het proces van vaststelling van de jaarstukken door PS. Wij betreuren dat en willen u voorzien van voldoende informatie om uw besluit over vaststelling van de jaarstukken te kunnen nemen. Onderstaand vatten wij daartoe de bevindingen van de accountant, die leiden tot de verklaring met beperking, samen. Vervolgens geven wij onze reactie op die bevindingen. In het accountantsverslag heeft de accountant zijn bevindingen uitgebreider beschreven. In de reactie op het accountantsverslag, bijlage V bij dit statenvoorstel, gaan wij ook op die uitgebreider beschreven bevindingen in.

De beperking ziet op de omvang van de Voorziening beheer en onderhoud provinciale infrastructuur. De accountant geeft aan dat hij op basis van onze onderbouwing geen zekerheid kan verkrijgen over de juistheid van de omvang van de voorziening. Die onzekerheid is zijn enige bevinding op het gebied van de getrouwheid die doorwerkt in het oordeel over de jaarstukken. Voor het overige keurt de accountant onze jaarstukken goed.

De voorziening heeft eind 2024 een stand van € 24,2 miljoen. De accountant is kritisch over het proces en de inhoud van de raming van kosten voor toekomstig groot onderhoud. De hoogte van de voorziening is afgestemd op die raming. Hij vindt de begrote onderhoudskosten voor de komende jaren te hoog in vergelijking met de gerealiseerde kosten in voorgaande jaren. In de afgelopen jaren bleven de gerealiseerde kosten ook achter bij de begroting. De accountant vindt dat wij die ervaring onvoldoende verwerken in de begrote kosten voor groot onderhoud in de komende jaren.

Wij zien, vanuit onder andere de noodzakelijke baggeropgave en het groot onderhoud aan de Zwartewaterbrug, voldoende onderbouwing voor het niveau van de begrote kosten in de komende jaren. Natuurlijk kunnen belangrijke oorzaken van de onderbesteding in de afgelopen jaren ook de komende jaren van invloed zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de wet- en regelgeving rondom stikstof en de uitdaging om de benodigde capaciteit voor de werkzaamheden binnen onze organisatie op peil te brengen en te houden. De vraag is in hoeverre wij daar in de begroting rekening mee kunnen en moeten houden. Ook gezien ook de noodzaak van de uit te voeren werkzaamheden. Een inschatting daarvan blijft een 'best guess', die leidt tot een andere uitkomst. Of dat een betere uitkomst is moet blijken.

Wij hebben over dit onderwerp intensief gesproken met de accountant. Wij zien ook dat de accountant mogelijk een punt heeft. Er zijn verbeteringen mogelijk in het consequent en volgens een vaste procedure berekenen van de toekomstige onderhoudslasten. Die onderhoudslasten moeten meer dan nu het geval is, voortvloeien uit het aan de voorziening ten grondslag liggende beheerplan. In ons geval is dat de lange termijn assetplanning (LTAP). Wijzigingen ten opzichte van de LTAP moeten onderbouwd en meer gestructureerd worden vastgelegd zodat ze navolgbaar zijn. Dit verbeterpunt ziet op het verder optimaliseren en structureren van het proces, niet op de omvang van de begrote kosten. Wij hebben de accountant toegezegd hierin verbeteringen door te voeren in 2025.

Voor wat betreft de hoogte van de ramingen hebben wij gewezen op de actualisatie van de LTAP die in 2025 plaatsvindt. Bij die actualisatie nemen wij de bevindingen van de accountant mee. Effecten van de actualisatie van de LTAP verwerken wij in de stand van de voorziening. Afhankelijk van het moment van vaststelling van de LTAP doen we dat in het boekjaar 2025 of 2026. Als de actualisatie aanleiding geeft tot aanpassing van de jaarlijkse toevoeging aan de voorziening verwerken wij dat in de Perspectiefnota 2027.

Daarmee hebben wij waarborgen geboden voor een vlotte opvolging van de bevindingen van de accountant. De waarborgen hebben niet geleid tot een ander oordeel van de accountant over onze jaarrekening. De accountant heeft de mogelijkheid geopperd om de voorziening vrij te laten vallen in het jaarrekeningresultaat. Via resultaatbestemming kunnen wij u dan voorstellen de vrijgevallen middelen toe te voegen aan een door u in te stellen Bestemmingsreserve groot onderhoud. Daarmee zouden wij een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen.

Wij hebben ervoor gekozen de voorziening te handhaven. Daarvoor hebben wij de volgende redenen.

- De kosten voor toekomstig groot onderhoud horen naar hun aard in een voorziening te worden opgenomen. Opnemen van de middelen in een te vormen bestemmingsreserve wekt de suggestie dat de middelen ook voor andere doeleinden kunnen worden ingezet. Dat vinden wij een verkeerd signaal. Het is ook niet voor niets dat het BBV (onze verslagleggingsvoorschriften) in artikel 44-1c expliciet de mogelijkheid biedt om voor dit soort kosten een voorziening aan te houden.
- Wij voeren deze voorziening al vanaf 2012. Onze huidige (nieuwe) accountant heeft laat in het controleproces zijn bevindingen duidelijk gemaakt. Als die waren afgegeven ten tijde van de overdracht van de oude naar de nieuwe accountant of tijdens de interimcontrole hadden wij die kunnen wegen en eventueel gewenste aanpassingen in gang kunnen zetten. Nu dit niet gebeurd is vinden wij het te kort dag om een al vele jaren naar tevredenheid functionerende werkwijze, bovendien alle jaren goedgekeurd door opeenvolgende accountants, zomaar over boord te zetten.
- De voorziening heeft bijgedragen aan de kwaliteit van onze werkwijze op het gebied van groot onderhoud en doet dat nog steeds. Het vereiste dat de voorziening moet zijn gebaseerd op een recent beheerplan heeft gezorgd voor een gestructureerde inbedding van het groot onderhoud in onze begroting. Ook voor de uitvoering van het groot onderhoud bieden de aan de voorziening ten grondslag liggende LTAP en het daarop gebaseerde meerjarenuitvoeringsprogramma structuur en houvast. Natuurlijk kunnen deze plannen ook worden opgesteld in het geval van een bestemmingsreserve. Maar het dwingende karakter bij een voorziening is wel degelijk een stimulans voor het scherp houden van de organisatie op de kwaliteit van deze plannen.

Zoals beschreven zijn wij ons er van bewust dat een verklaring met beperking een complicatie kan zijn in uw afwegingen rondom het vaststellen van deze jaarstukken. In bovenstaande toelichting hebben wij waarborgen genoemd die u kunt meewegen in uw besluit over vaststelling van de jaarstukken.

Samengevat zijn dit:

- De onzekerheid over de omvang van de Voorziening groot onderhoud is de enige bevinding op het gebied van getrouwheid van de jaarstukken 2024.
- Wij voeren in 2025 verbeteringen door in de wijze van begroten van de onderhoudskosten en doorrekening van de voorziening.
- Wij betrekken de bevindingen van de accountant bij de actualisatie van de LTAP. Daarmee actualiseren wij de hoogte van de voorziening en de jaarlijkse toevoeging van de voorziening al op korte termijn.

3. Rechtmatigheidsverantwoording

Wij leggen zelf verantwoording af over de rechtmatigheid van ons handelen. Rechtmatigheid gaat over de vraag of wij de wet- en regelgeving hebben nageleefd. De rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de rechtmatigheidsverklaring en de toelichting daarop. De rechtmatigheidsverklaring vindt u via de menubalk bovenaan de site van de jaarstukken. De toelichting is opgenomen in een afzonderlijk deel van de Paragraaf bedrijfsvoering.

In de verantwoording wordt een begrotingsonrechtmatigheid geconstateerd. De begrote lasten voor Kerntaak 5, Regionale economie, zijn met € 4,3 miljoen overschreden. Dit wordt vooral veroorzaakt door niet begrote toevoegingen aan de voorzieningen voor TecBase en de Herstructureringsmaatschappij Overijssel. Die toevoegingen waren nodig op basis van de jaarrekening 2024 van deze partijen. Ook hebben wij middelen voor de Europese programma's voor de programmaperiode 2021-2027 eerder besteed dan verwacht.

Voor de overschrijdingen hebben wij middelen opgenomen in de Algemene risicoreserve (TecBase), de Algemene financieringsreserve (HMO) en de Reserve Europese programma's. De overschrijding passen ook binnen het bestaand beleid. Ze tellen daarom niet mee voor het rechtmatigheidsoordeel.

Voor € 1,7 miljoen hebben wij rechtmatigheidsfouten gevonden op het gebied van aanbestedingen. Dit gaat vooral om een fout uit eerdere jaren bij een opdracht aan het Historisch Centrum Overijssel en een nieuw geconstateerde fout bij een opdracht voor Groot onderhoud aan de N760 IJsselmuiden Genemuiden fase 1. Bij de laatste opdracht is de oorspronkelijke opdrachtwaarde overschreden en komt deze nu boven de Europese aanbestedingsgrens. Zowel interne inkoop-/contractadviseurs, als ONS hebben rechtmatigheidsrisico's benoemd, maar hebben positief advies gegeven op het continueren van de aanbesteding. De opdracht is gegund in 2022 en medio 2024 opgeleverd. Wij constateren dat het aantal lopende foute aanbestedingen licht gestegen is. Het totaalbedrag van de rechtmatigheidsfouten is toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren (2023: € 1.577.524). De fouten blijven ruim onder de verantwoordingsgrens van € 11,7 miljoen.

4. Financieel

Onder dit punt beschrijven wij de belangrijkste financiële aspecten uit de jaarstukken 2024.

2a. Resultaat 2024

Het jaarrekeningresultaat 2024 bedraagt € 66,5 miljoen. Dit resultaat bestaat uit de volgende twee componenten:

- Het saldo van de door ons gemaakte kosten en opbrengsten in 2024.
- Het bedrag dat wij in 2024 per saldo aan de reserves hebben toegevoegd.

Saldo kosten en opbrengsten

In 2024 hebben wij voor € 553,9 miljoen aan kosten gemaakt. De opbrengsten bedroegen € 650,0 miljoen. Dit leidt tot een positief saldo van € 96,1 miljoen. U ziet dit terug op de site van de jaarstukken.



Toevoeging aan reserves

In aanvulling op de gemaakte kosten hebben wij geld toegevoegd aan de reserves. Die toevoeging was ook opgenomen in de begroting 2024. Dit geld hebben wij de komende jaren nodig voor nog te maken kosten en het opvangen van risico's. Wij hebben in 2024 ook geld uit de reserves gehaald ter dekking van een deel van de in 2024 gemaakte kosten. Dit was ook opgenomen in de begroting 2024.

Het geld dat wij aan de reserves toevoegen vormt een kostenpost voor het jaarrekeningresultaat. Het geld dat wij uit de reserves halen is een opbrengst voor het jaarrekeningresultaat. In 2024 hebben wij € 29,6 miljoen meer aan de reserves toegevoegd dan eruit gehaald. Dit is een nadeel voor het jaarrekeningresultaat.

Jaarrekeningresultaat

Het positieve saldo van kosten en opbrengsten van € 96,1 miljoen en het bedrag van € 29,6 miljoen dat wij per saldo hebben toegevoegd aan de reserves leiden tot het jaarrekeningresultaat van € 66,5 miljoen (€ 96,1 miljoen -/- € 29,6 miljoen).

2b. Vergelijking met de begroting 2024

In 2024 hebben wij minder kosten gemaakt dan begroot en meer opbrengsten ontvangen dan begroot. De opbrengsten waren € 96,1 miljoen hoger dan de kosten. In de begroting zijn wij ervan uitgegaan dat de opbrengsten € 1,7 miljoen hoger zouden zijn dan de kosten. Het saldo van de kosten en opbrengsten is dan € 94,4 miljoen positiever dan begroot.

Een deel van de kosten die wij in 2024 niet gemaakt hebben zouden wij ten laste brengen van reserves. Nu die kosten niet gemaakt zijn hebben wij minder geld uit de reserves gehaald dan begroot. De begrote toevoegingen aan de reserves zijn wel bijna geheel gerealiseerd.

In 2024 hebben wij door deze ontwikkelingen € 29,6 miljoen meer aan de reserves toegevoegd dan eruit gehaald. In de begroting gingen wij ervan uit dat wij € 1,7 miljoen meer aan de reserves zouden toevoegen dan eruit halen. Ten opzichte van de begroting betekent dit een extra kostenpost (nadeel) van € 27,9 miljoen.

Het voordeel op het saldo van kosten en opbrengsten ten opzichte van de begroting (€ 94,4 miljoen) en het nadeel ten opzichte van de begroting op de mutaties van de reserves (€ 27,9 miljoen) leiden tot het jaarrekeningresultaat van € 66,5 miljoen.

Bedragen x € 1,0 miljoen	Begroot	Realisatie	Saldo
Lasten	€ 631,5	€ 553,9	€ 77,6
Baten	€ 633,2	€ 650,0	€ 16,8
Saldo van baten en lasten	€ 1,7	€ 96,1	€ 94,4
Storting in reserves	€ 613,0	€ 612,5	€ 0,5
Onttrekkingen aan reserves	€ 611,3	€ 582,9	€ -28,4
Bijdrage reserves aan het resultaat	€ -1,7	€ -29,6	€ -27,9
Jaarrekeningresultaat	€ 0,0	€ 66,5	€ 66,5

2c Verklaring van het voordeel ten opzichte van de begroting

Het voordeel op het saldo van kosten en opbrengsten ten opzichte van de begroting bedraagt € 94,4 miljoen. Met de vijf grootste afwijkingen ten opzichte van de begroting wordt hiervan € 47,1 miljoen verklaard.

- Op openbaar vervoer is een voordeel van € 15,6 miljoen gerealiseerd. Voor een belangrijk deel wordt dit veroorzaakt door niet bestede rijksmiddelen voor verbetering van het OV (motie Bikker) en voor toegankelijkheid. Deze middelen hebben wij in de loop van 2024 ontvangen. De planuitwerking voor deze onderwerpen loopt. Wij hebben u hierover geïnformeerd via onze brief van 4 december 2024: [Verbeterplan OV](#). Via het Statenvoorstel over de resultaatbestemming en begrotingswijzigingen bij de jaarrekening 2024 doen wij u een voorstel voor bestemming van het grootste deel van de niet bestede middelen.
- De door ons verstrekte subsidies die hoger zijn dan € 1,5 miljoen moeten worden toegerekend aan de jaren waarin de gesubsidieerde prestatie wordt geleverd. Aan het eind van het jaar inventariseren wij deze prestatielevering. Dit leidde tot een verlaging van het bedrag dat voor deze subsidies ten laste van 2024 komt, met € 11,1 miljoen. De voortgang van deze prestaties was minder ver dan dat wij in de begroting hadden ingeschat. Het betreft bijvoorbeeld subsidies voor infrastructurele projecten als fietspaden en -snelwegen en subsidies in het kader van ruimte, wonen en retail.
- Via de decembercirculaire van het provinciefonds hebben wij € 9,9 miljoen extra ontvangen. Het gaat hier om ontvangen decentralisatie-uitkeringen. Die zijn bestemd voor specifieke doeleinden. Door de beschikbaarstelling hiervan in december 2024 heeft in 2024 geen besteding plaats kunnen vinden. Voor een groot deel van de extra middelen doen wij daarom een voorstel voor resultaatbestemming.
- De opbrengst van de opcenten Motorrijtuigenbelasting is € 5,1 miljoen hoger dan begroot.
- De overheadkosten zijn € 5,4 miljoen lager dan het begrote bedrag van € 32,4 miljoen. Voor € 3,0 miljoen heeft dit voordeel betrekking op beschikbare ict-budgetten.

In onderstaande figuur geven wij de vijftien grootste oorzaken van het voordeel ten opzichte van de begroting weer. Die worden aangevuld met de post 'Overig'. Deze post bedraagt € 23,7 miljoen. Per oorzaak geven wij aan welk deel van het voordeel ten gunste is gekomen van het jaarrekeningresultaat en welk deel ten gunste is gekomen van de reserves.

Verschillen tov Begroting (Bedragen x € 1,0 miljoen)

Saldo baten en lasten 94,4		
Rekening resultaat 66,5		Voordeel reserves 27,9
4,1	Grondzaken: Eerdere afronding verkopen dan verwacht	
1,9	Latere lastneming verstrekte subsidies	9,2
0,6	Energiebesparing en op wekking hernieuwbare energie *	1,2
1,1	Beheer natuurterreinen**	
2,2	Agrarisch natuurbeheer	
-	Ontwikkelopgave	6,2
15,6	Concessie- en contractmanagement OV	
	Opstart Progr. regionale economie (+)	1,6
-2,7	Toevoeging aan Voorziening voor techbase	
5,0	Overhead	0,4
5,1	Opcenten motorrijtuigenbelasting	
9,9	Provinciefonds	
2,0	Renteopbrengsten	
2,8	Vrijval voorgaande jaren	
4,5	Buffers voor prijsindexeringen	
14,4	Overig	9,3
66,5	Totaal	27,9

* Het totale voordeel voor de reserves op dit item bedraagt € 3,0 miljoen. Voor € 1,8 miljoen is dit opgenomen bij het item 'latere lastneming verstrekte subsidies'.

** Het totale voordeel op dit item bedraagt € 1,7 miljoen. Voor € 0,6 miljoen is dit opgenomen bij het item 'latere lastneming verstrekte subsidies'.

De volledige specificatie van het resultaat met een toelichting op de afwijkingen hebben wij opgenomen onder het item 'analyse van het resultaat'. Dit item vindt u onder het kopje Jaarrekening, in de menubalk bovenaan de site van de jaarrekening.

2d Verklaring van het verschil met de Monitor 2024-II

Het voordeel ten opzichte van de begroting bedraagt € 94,4 miljoen. In Monitor 2024-II hebben wij een voordeel aangekondigd van € 35,7 miljoen. Het verschil van € 58,7 miljoen is voor € 35,3 miljoen te verklaren door zaken die wij bij Monitor 2024-II niet konden voorzien:

Provinciefonds Via de decembercirculaire hebben wij € 9,9 miljoen extra ontvangen. Dit betreft decentralisatie-uitkeringen. Besteding van deze middelen vindt plaats in 2025.	€ 9,9 miljoen
Opcenten Motorrijtuigenbelasting In de maanden november en december waren de overdrachten vanuit de belastingdienst onverwacht veel hoger dan in de voorliggende maanden.	€ 5,1 miljoen
Lastneming subsidies > € 1,5 miljoen Voor deze subsidies worden de kosten per jaar verantwoord naar rato van prestatielevering. Wij inventariseren de prestatielevering bij de subsidieontvangers jaarlijks in de maand november. Een eerdere inventarisatie is niet wenselijk omdat die niet actueel genoeg is voor verwerking van de lastneming in de jaarrekening. Wij hadden voor deze subsidies een last in 2024 verwacht van € 17,2 miljoen. Op basis van de uitkomsten van de inventarisatie is deze last voor € 11,1 miljoen doorgeschoven naar de volgende jaren.	€ 11,1 miljoen
OV concessie- en contractmanagement Op deze prestatie met een budget van € 135,9 miljoen is het voordeel € 9,2 miljoen hoger dan wij bij de Monitor 2024-II hebben aangegeven. In die Monitor hebben wij al vermeld dat het saldo op dit budget nog substantieel kon wijzigen als gevolg van op dat moment onbekende parameters. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om daadwerkelijk gereden dienstregelingsuren en -kilometers, definitieve indexcijfers en reizigersopbrengsten.	€ 9,2 miljoen
Totaal	€ 35,3 miljoen

Uiteraard zijn er nuances aan te brengen in deze opsomming. Niet alle aangekondigde voordelen uit de Monitor zijn één op één gerealiseerd. En naast de hier genoemde onvoorzienbare voordelen zijn er ook enkele onvoorzienbare nadelen opgetreden na de Monitor. Maar in grote lijnen geeft deze opsomming een goed beeld van de mate waarin het extra voordeel ten opzichte van de Monitor niet voorzienbaar was.

Voor de overige niet gesignaleerde voordelen in de Monitor zijn verschillende oorzaken aanwijsbaar:

- Op grondzaken is een voordeel van € 4,1 miljoen opgetreden, voornamelijk als gevolg van hogere opbrengsten uit grondverkoop. Aan deze transacties gaan vaak langdurige processen vooraf. Het moment van overeenstemming en daarna nog het passeren van de akte is lastig in te schatten.
- Veel bestedingen lopen via opengestelde subsidieregelingen. Voor veel regelingen gaat het om forse bedragen per subsidie. Het is bij de Monitor lastig in te schatten hoeveel aanvragen wij gedurende het lopende jaar nog ontvangen en kunnen beschikken.
- Voor een deel gaat het ook om foutieve inschattingen, die van ons nog meer scherpere vergen in het signaleren van te verwachten onderbesteding en extra inkomsten.

Zoals de auditcommissie adviseerde bij Monitor 2023-II hebben wij in Bijlage III een overzicht opgenomen van posten met een onderbesteding van meer dan 25%. In dat overzicht hebben wij aangegeven of deze onderbesteding is gemeld in de tweede Monitor van 2024.

5. Voordelen op structurele begrotingsposten

Net als in voorgaande jaren specificeren we in de jaarrekening voordelen op structurele begrotingsposten, die zich voor minimaal het tweede achtereenvolgende jaar voordoen. Een specificatie van deze posten en de bijbehorende toelichting vindt u onder het item 'analyse van het resultaat'. Dit item vindt u onder het kopje Jaarrekening, in de menubalk bovenaan de site van de jaarrekening.

In 2024 bedragen deze voordelen € 34,8 miljoen. Voor € 2,5 miljoen zijn deze voordelen ook structureel van aard. Dit hebben wij ook onderkend in de jaarrekening 2023. Op basis daarvan zijn de budgetten voor de betreffende prestaties in de begroting 2025 ook met dit bedrag verlaagd. Dit is een onderdeel van de invulling van de taakstelling van structureel € 3,0 miljoen die was opgenomen in de Perspectiefnota 2025 en ingevuld bij de begroting 2025.

De analyse van de huidige voordelen op structurele budgetten geeft voor ons geen aanleiding tot een nieuwe taakstelling op deze budgetten.

6. Resultaatbestemmingen en begrotingswijzigingen

U bepaalt wat er met het jaarrekeningresultaat gebeurt. Dat doet u via de resultaatbestemmingsvoorstellen uit het Statenvoorstel resultaatbestemmingen en begrotingswijzigingen jaarrekening 2024 (PS25-000252). Via dat voorstel besluit u ook over benodigde wijzigingen van de begroting 2025 die een gevolg zijn van de lagere bestedingen ten laste van de reserves in 2024. Wij verwachten een deel van deze bestedingen in 2025 en volgende jaren alsnog te doen.

Via de voorstellen tot resultaatbestemming en begrotingswijziging wordt € 33,7 miljoen toegevoegd aan de Algemene reserve. De vrije ruimte in de Algemene reserve stijgt dan van €21,6 miljoen naar € 55,3 miljoen.

7. Verlengen looptijd KVO-budgetten

Een aantal KVO-budgetten loopt af in 2024. Voor een aantal budgetten is het nodig de looptijd te verlengen. Het gaat om een bedrag van € 4,5 miljoen. Een specificatie van de voorgestelde looptijdverlengingen vindt u in Bijlage IV bij dit statenvoorstel. Via voorstellen tot begrotingswijziging stellen wij voor om van deze € 4,5 miljoen een bedrag van € 1,4 miljoen toe te voegen aan de begroting 2025. Het overige bedrag van € 3,1 miljoen blijft beschikbaar in de Reserve uitvoering Kwaliteit van Overijssel.

Voor de overige KVO-budgetten die in 2024 aflopen is geen verlenging benodigd. Wij stellen u bij deze jaarrekening voor om de niet bestede middelen van deze budgetten toe te voegen aan de Algemene reserve. Van de onder punt 6 genoemde toevoeging aan de Algemene reserve van € 33,7 miljoen is € 4,1 miljoen afkomstig van aflopende KVO-budgetten.

8. Investeringsen

Onder punt 4 van dit Statenvoorstel hebben wij gerapporteerd over de exploitatielasten en -baten uit de Begroting 2024. Naast deze baten en lasten waren in 2024 investeringen begroot voor een bedrag van € 54,9 miljoen. Hiervan is € 22,2 miljoen gerealiseerd. Het gaat om investeringen in infrastructuur en provinciale gebouwen.

Van de begrote investeringen is € 32,7 miljoen niet besteed. Voor € 27,9 miljoen wordt dit verklaard door de volgende oorzaken:

- Zoals wij in de Monitor 2024-II hebben gemeld worden de kosten voor de investering in verbouwing en verduurzaming van het provinciehuis voor een deel in de komende jaren gemaakt. Het gaat om een bedrag van € 8,4 miljoen.
- De investering in de dynamische reisinformatiesystemen heeft vertraging opgelopen. Nadat de lopende overeenkomst hiervoor is opgezegd, zijn wij samen met de provincies Gelderland en Flevoland een nieuwe Europese aanbesteding gestart. Als gevolg van de vertraging is € 5,9 miljoen niet besteed in 2024.
- Voor de Zwartewaterbrug (€ 3,7 miljoen), de Vloetbeltverbinding (€ 1,5 miljoen), machineveiligheid bruggen en sluizen (€ 2,4 miljoen) en rehabilitatie kunstwerken (€ 3,7 miljoen) brengen wij de meerjarig begrote lasten via deze jaarrekening meer in lijn met de projectplanning. In totaal is in 2024 op deze projecten € 11,3 miljoen niet besteed.
- De werkzaamheden voor de rondweg Weerselo liggen stil door het ontbreken van een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming. Daarom zijn de uitgaven € 2,3 miljoen lager dan begroot.

In de Paragraaf Investeringsen lichten wij de benodigde begrotingswijzigingen als gevolg van deze ontwikkelingen toe. U beslist hierover via het statenvoorstel over de resultaatbestemmingen en begrotingswijzigingen jaarrekening 2024 (PS25-000252).

9. Conclusie

De jaarrekening 2024 sluit met een positief resultaat van € 66,5 miljoen. Via het afzonderlijke statenvoorstel over de begrotingswijzigingen en resultaatbestemmingen stijgt de vrije ruimte in de Algemene reserve naar € 55,3 miljoen. Deze vrije ruimte is onderdeel van de integrale afweging bij de perspectiefnota 2026.

Voorstel

Gelet op het voorgaande stellen wij u voor het besluit te nemen, zoals verwoord in het ontwerpbesluit in bijlage 1.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

<<handtekening>>

voorzitter, A.P. Heidema

secretaris, N. Versteeg

Bijlage I

Ontwerpbesluit nr. PS25-000255

Provinciale Staten van Overijssel,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten d.d. 15 april 2025 Kenmerk 2025-009175

overwegende

besluiten:

1. De jaarstukken 2024, inclusief bijlagen, vast te stellen.
2. Het jaarrekeningresultaat van € 66,5 miljoen vast te stellen.
3. De looptijd van verschillende KVO-budgetten te verlengen zoals voorgesteld in de tabel uit Bijlage IV van het Statenvoorstel.

Zwolle, 4 juni 2025

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

griffier,

ir. A.P. Heidema

drs. R. Wiggers MMC

Bijlage II: Toelichting onderdelen Jaarstukken 2024

In deze bijlage beschrijven wij de verschillende onderdelen van de jaarstukken 2024. Ook lichten we toe waar u deze onderdelen op de site van de jaarstukken kunt vinden.

Inleidende samenvatting

De inleidende samenvatting vindt u op de site van de jaarstukken 2024, onder de tegel 'Inleiding en statenvoorstellen'. De inleidende samenvatting volgt de indeling van het coalitieakkoord. Per thema uit het coalitieakkoord worden de belangrijkste ontwikkelingen en resultaten uit 2024 beschreven.

Programmaverantwoording

Op de site van de jaarstukken 2024 is per kerntaak een tegel opgenomen. Onder deze tegel vindt u per prestatie de inhoudelijke en financiële verantwoording. Ook beschrijven wij per prestatie de voorstellen voor resultaatbestemmingen en begrotingswijzigingen. U neemt hier een besluit over via een afzonderlijk Statenvoorstel.

Alle prestaties hebben wij voorzien van een inhoudelijke en een financiële kleurscore. De inhoudelijke kleurscore geeft aan in welke mate de voorgenomen acties zijn uitgevoerd. De financiële kleurscore geeft aan in welke mate het budget voor de prestatie besteed is.

De kleurscores worden bepaald op basis van onderstaande schema's.

	Inhoud
Groen	Alle begrotingsacties zijn gerealiseerd, geen bijzonderheden.
Oranje	Eén of enkele begrotingsacties zijn niet gerealiseerd en/of er is een bijzonderheid.
Rood	Geen enkele begrotingsactie is gerealiseerd en/of er is een majeure bijzonderheid.

	Financieel
Groen	Besteding is conform begroting of er is sprake van overbesteding door een versnelling op prestaties met dekking uit de Reserve uitvoering Kwaliteit van Overijssel of de Uitvoeringsreserve NatuurNetwerk Nederland. Laatstgenoemde situatie wordt dan toegelicht.
Oranje	Onderbesteding groter dan 25%.
Rood	Overbesteding.

In onderstaande tabel vindt u een samenvatting van de aan de prestaties toegekende kleurscores.

Kleurscore	Inhoud		Financieel	
	Aantal	%	Aantal	%
Groen	91	74%	64	52%
Oranje	32	26%	51	41%
Rood	0	0%	8	7%
Totaal	123		123	

Paragrafen

De Paragrafen vindt u onder het kopje 'paragrafen', in de menubalk bovenaan de homepage. Hier hebben wij in aanvulling op de acht verplichte paragrafen de duurzaamheidsparagraaf en de Paragraaf investeringen opgenomen.

Aan de Paragraaf bedrijfsvoering hebben wij een afzonderlijk deel toegevoegd waarin wij invulling geven aan onze nieuwe rol bij de rechtmatigheidsverantwoording. Deze verantwoording bestaat uit de rechtmatigheidsverklaring en de toelichting daarop. Met ingang van deze jaarrekening leggen wij als college verantwoording af over het rechtmatig handelen binnen onze organisatie. Dit vloeit voort uit gewijzigde regelgeving. Voorheen was de rechtmatigheidscontrole een onderdeel van de accountantscontrole.

Jaarrekening

Onder dit kopje in de menubalk vindt u alle financiële informatie. Wij hebben hier de balans, het overzicht van baten en lasten, de uitsplitsingen naar structurele en incidentele baten en lasten, de analyse van het jaarrekeningresultaat en een toelichting op de personeelsgebonden lasten opgenomen.

Provinciale organisatie

Onder het kopje 'organisatie', treft u een beschrijving van de provinciale organisatie. Wij hebben hier ook onze portefeuillevverdeling opgenomen.

Controleverklaring

De accountant heeft de getrouwheid van onze jaarstukken gecontroleerd. De uitkomsten van de controle leiden tot een goedkeurende controleverklaring.

Bijlagen

Volgens afspraak bundelen wij zoveel mogelijk stukken rondom de P&C cyclus. Daartoe hebben wij diverse bijlagen bij de jaarstukken gevoegd. U vindt ze rechts bovenaan de website van de jaarstukken, onder het kopje 'bijlagen'. Het gaat om de Sisa-verantwoording, het financieel bijlagenboek, de wettelijke indicatoren en verschillende jaarverslagen (Ontwikkelopgave NNN, integriteit en de Meerjareninvesteringsprognose Grondbeleid).

Bijlage III prestaties met onderbesteding van minimaal 25%		Saldo			
	Gerapporteerd bij			Absolute	Aangekondigde
Onderbesteding jaarrekening 2024	Monitor 2024-II?	Begroot	Besteed	afwijking	afwijking
1.1.1 Vastleggen en waarborgen actueel ruimtelijk- en waterbeleid	Ja	€ 933.303	€ 478.918	€ 454.386	€ 150.000
1.1.2 Uitvoering van ons ruimtelijk- en waterbeleid	Ja	€ 2.576.897	€ 1.716.464	€ 860.433	€ 650.000
1.1.5 Implementatie Omgevingswet	Ja	€ 566.869	€ 65.146	€ 501.723	€ 400.000
1.2.1 Werken aan een klimaatrobuust en veilig water- en bodemsysteem	Ja	€ 910.481	€ 613.585	€ 296.897	€ 200.000
1.2.2 Samen werken aan klimaatadaptatie en waterbeheer	Nee	€ 509.033	€ 91.254	€ 417.779	€ -
1.2.3 Werken aan voldoende schone drinkwaterbronnen nu en in de toekomst	Ja	€ 1.309.613	€ 483.804	€ 825.809	€ 650.000
1.2.5 Vergunningverlening, toezicht en handhaving water	Nee	€ 59.382	€ 21.779	€ 37.603	€ -
1.2.7 IJsseldelta programma	Ja	€ 451.770	€ 93.107	€ 358.663	€ 350.000
1.3.3 Investeren in de woningmarkt	Nee	€ 550.000	€ 388.055	€ 161.945	€ -
1.4.1 Werken aan een klimaat adaptieve inrichting in 2050	Ja	€ 1.616.672	€ 1.003.834	€ 612.838	€ 250.000
1.4.2 Investeringsprogramma Ruimte Wonen Retail	Nee	€ 2.440.888	€ 804.312	€ 1.636.576	€ -
1.4.4 Ondergrondse verkabeling van hoogspanningsleidingen	Nee	€ 216.000	€ 7.093	€ 208.907	€ -
2.1.1 Beleidsontwikkeling en kaderstelling milieu en gezondheid	Ja	€ 332.710	€ 48.788	€ 283.922	€ 150.000
2.2.1 Sanering en beheersing (asbest) verontreinigde bodemlocaties	Ja	€ 1.117.575	€ 143.761	€ 973.814	€ 1.775.000
2.2.2 Stimuleren van het verwijderen van asbestdaken	Ja	€ 433.500	€ 170.122	€ 263.378	€ 250.000
2.3.1 Stimuleren van energiebesparende maatregelen en de opwekking van hernieuwbare energie	Nee	€10.440.575	€ 6.574.262	€ 3.866.313	€ -
2.3.2 Financieren van projecten door Energiefonds Overijssel	Nee	€ 24.518	€ (219.079)	€ 243.597	€ -
2.4.1 Programma Toekomstgerichte erven	Nee	€ 941.945	€ 667.728	€ 274.217	€ -
3.1.5 Beheer natuurwaarden in agrarisch gebied	Ja	€ 4.961.186	€ 2.767.230	€ 2.193.956	€ 1.700.000
3.1.6 Projecten voor verbeteren biodiversiteit	Ja	€ 1.406.721	€ 389.378	€ 1.017.344	€ 200.000
3.1.7 Monitoring en evaluatie natuur en landschap	Ja	€ 1.028.480	€ 630.553	€ 397.927	€ 135.000
3.3.2 Nationale parken	Ja	€ 250.000	€ -	€ 250.000	€ 250.000
3.3.5 Invasieve exoten	Ja	€ 957.320	€ 582.474	€ 374.847	€ 340.000
3.4.1 Beleidsontwikkeling verduurzaming landbouw	Ja	€ 214.175	€ 116.790	€ 97.385	€ 100.000
3.4.3 Landbouwstructuurversterking	Ja	€ 250.000	€ 153.895	€ 96.105	€ 150.000
3.5.1 Realisatie Natuurnetwerk Nederland	Nee	€21.749.595	€15.554.739	€ 6.194.856	€ -
3.5.4 Aanpak PAS melders	Ja	€ 2.000.000	€ 1.245.624	€ 754.377	€ 1.750.000
4.1.1 Beleidsontwikkeling mobiliteit	Ja	€ 326.576	€ 184.110	€ 142.465	€ 140.000
4.1.3 Slim inzetten van duurzame systemen en netwerken	Ja	€ 1.217.409	€ 373.847	€ 843.562	€ 550.000
4.2.2 Verduurzamen spoorlijnen	Nee	€ 1.250.000	€ 834.101	€ 415.899	€ -
4.3.1 Stimuleren fietsgebruik	Ja	€13.518.448	€ 9.613.065	€ 3.905.383	€ 500.000
4.6.1 A1	Ja	€ 423.702	€ -	€ 423.702	€ 400.000
4.6.10 Infrastructurele maatregelen bereikbaarheid	Nee	€ 1.991.415	€ 1.069.234	€ 922.181	€ -
5.3.1 Werklocaties: basis op orde	Nee	€ 3.108.300	€ 2.153.996	€ 954.304	€ -
5.3.4 Internationaliseren	Nee	€ 960.536	€ 584.235	€ 376.301	€ -
6.5.2 Iedereen doet mee	Ja	€ 1.603.166	€ 1.170.136	€ 433.030	€ 400.000
6.5.4 Verbetering van gezondheid voor iedereen	Nee	€ 80.000	€ 53.009	€ 26.991	€ -
6.6.2 Versterking maatschappelijke initiatieven en inzet vrijwilligers	Ja	€ 2.039.030	€ 1.048.536	€ 990.494	€ 800.000
7.1.1 Bestuurlijke inrichting en samenwerking	Nee	€ 26.285	€ 18.180	€ 8.105	€ -
7.1.5 Ondermijning	Ja	€ 1.243.207	€ 453.835	€ 789.372	€ 500.000
7.1.6 (Rijks)taken Commissaris van de Koning	Ja	€ 1.109.243	€ 545.350	€ 563.893	€ 500.000
7.2.1 Kennisontwikkeling en -deling	Nee	€ 127.137	€ 59.831	€ 67.306	€ -
7.2.2 Trendbureau Overijssel	Nee	€ 196.256	€ 134.547	€ 61.709	€ -
7.2.4 Eigentijdse invulling participatie	Ja	€ 123.478	€ 82.338	€ 41.140	€ 80.000
7.3.3 Communicatie	Ja	€ 825.498	€ 400.474	€ 425.024	€ 250.000
Totaal aangekondigd	28	€ 43.747.029	€ 24.575.163	€ 19.171.866	€ 13.570.000
Totaal niet-aangekondigd	17	€ 44.671.865	€ 28.797.277	€ 15.874.588	€ -
Totaal	45	€ 88.418.894	€ 53.372.441	€ 35.046.454	€ 13.570.000

Bijlage IV: Looptijdverlenging KvO

Prestatie	Budget	Bedrag	Reden voor verlenging	Nieuw looptijd einde
	Looptijd tot en met 2024:			
1.2.4	Dijkverlegging Paddenpol	€ 962.000	Toegezegde projectbijdrage	2028
2.2.2	Subsidieregeling asbest eraf zon erop	€ 13.205	In behandeling zijnde subsidieaanvragen uit 2024	2025
3.5.2	Veenweide	€ 2.102.000	Opstellen regionale veenweidestrategie	2026
3.5.3	Tender particulier natuurbeheer	€ 276.000	Toekomstige lasten reeds verstrekte subsidies	2025
4.3.1	Stimuleren fietsgebruik	€ 492.220	Toekomstige lasten reeds verstrekte subsidies	2027
5.5.2	Verplichtingen MKB-programma	€ 349.618	Nakomen aangegane verplichtingen	2027
5.5.2	Digitale en circulaire industrie	€ 150.397	In behandeling zijnde subsidieaanvragen uit 2024	2025
6.4.1	Een leven lang lezen en leren	€ 106.560	Afwikkelen subsidies en afronden drie programmalijnen	2025
	Totaal verlengingen voor looptijd tot en met 2024	€ 4.452.000		

Bijlage V Reactie op het accountantsverslag over de jaarstukken 2024

1. De accountant verstrekt een verklaring met beperking

De accountant controleert de getrouwheid van onze jaarstukken. Dit gaat over de vraag of wij onze financiële positie juist weergeven. Hij verstrekt bij de jaarstukken 2024 een verklaring met beperking. Met deze verklaring geeft de accountant aan dat hij over een deel van de jaarstukken geen volledige zekerheid kan geven.

De beperking ziet op de Voorziening beheer en onderhoud provinciale infrastructuur. De accountant vindt dat wij de omvang van de voorziening en de hoogte van de jaarlijkse toevoegingen niet toereikend onderbouwen. Dit is de enige bevinding op het gebied van de getrouwheid van de jaarstukken, met gevolgen voor het oordeel van de accountant. Voor het overige keurt de accountant onze jaarstukken goed.

Over de getrouwheid heeft de accountant nog één andere bevinding. Die gaat over de te hoog verantwoorde opbrengst van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting. Die bevinding heeft geen gevolgen voor het oordeel. Op pagina 8 van deze bijlage gaan wij in op de deze bevinding.

Onderstaand gaan wij in op de bevindingen van de accountant over de Voorziening groot onderhoud provinciale infrastructuur.

Voorziening groot onderhoud provinciale infrastructuur (pagina 28)

Voorzieningen worden gerekend tot het vreemd vermogen en zijn niet vrij beschikbaar. Daarom worden er strenge eisen gesteld aan de bepaling van de omvang van voorzieningen. De accountant vindt onze onderbouwing van de omvang van de voorziening niet toereikend. De voorziening kent eind 2024 een stand van € 24,2 miljoen.

De accountant heeft zowel procesmatige als inhoudelijke kritiekpunten. De procesmatige bezwaren komen aan de orde in de bevindingen 1 tot en met 3. De inhoudelijke kritiekpunten in bevinding 5 tot en met 10.

Procesmatige bevindingen: bevinding 1 tot en met 3

Ten dele onderschrijven wij deze bevindingen. Wij onderschrijven bevinding 1. Onze wijze van actueel houden van de voorziening is pragmatisch geweest. Ten opzichte van de lange termijn asset planning (LTAP) die is vastgesteld in 2023 hebben wij wijzigingen doorgevoerd.

- We hebben het prijspeil van de kosten aangepast van 2022 naar 2024.
- We hebben de areaaluitbreiding als gevolg van oplevering van de Vechtdalverbinding verwerkt in de doorrekening van de voorziening.
- We hebben de actualisatie van de baggeropgave verwerkt in de doorrekening van de voorziening.
- We hebben de voorziening geactualiseerd in verband met benodigd groot onderhoud aan de Zwartewaterbrug.
- We hebben de raming voor het jaar 2028 fors verlaagd vanuit de inschatting dat we de begrote piek in dat jaar niet kunnen realiseren.
- We hebben voor het onderdeel wegen de ramingen in de jaren 2029 tot en met 2038 gebaseerd op het gemiddelde van de begrote ramingen in de jaren 2025 tot en met 2028.

Deze aanpassingen zijn naar onze mening juist en nodig. Maar daarmee hebben wij het verband met de aan de voorziening ten grondslag liggende LTAP enigszins losgelaten. Beter was het geweest de wijzigingen in te bedden in een geactualiseerde LTAP, met bijbehorende systematiek van het berekenen van de kosten. Wij pakken dit punt op in het verbeterproces dat wij in 2025 starten, gericht op verbetering van de onderbouwing van de voorziening.

Bevinding 2 onderschrijven wij voor zover het gaat over het achterwege blijven van backtesting. Zoals bovenstaand beschreven hebben wij de voorziening echter wel degelijk tussentijds bijgesteld. Wij voldoen in die zin ook aan de genoemde stellige uitspraak van de commissie BBV. De methode waarop wij de bijstellingen hebben gedaan voldoet dan niet aan de eisen die daaraan gesteld worden. Dat hebben wij bovenstaand bij bevinding 1 beschreven.

Bevinding 3 van de accountant nemen wij over. De accountant heeft aan ons gerapporteerd dat we daarover prima in een later stadium kunnen afstemmen. Daartoe zijn wij graag bereid. Deze bevinding past in het beeld van procesmatige tekortkomingen, maar heeft niet substantieel bijgedragen aan het oordeel over de voorziening.

Inhoudelijke bevindingen: bevinding 5 tot en met 10

De accountant wijst er bij de bevindingen 6 tot en met 9 op dat de kosten voor groot onderhoud de afgelopen jaren zijn achtergebleven bij de begroting, dat daardoor de stand van de voorziening is opgelopen en dat wij voor de komende jaren kosten ramen die veel hoger zijn dan de gerealiseerde kosten in de afgelopen jaren.

Wij zijn van mening dat wij de begrote kostenstijging in de komende jaren kunnen onderbouwen vanuit een sterk stijgend prijspeilniveau voor groot onderhoud, een forse baggeropgave inclusief verontreiniging met PFAS, de extra opgave van groot onderhoud aan de Zwartewaterbrug in Hasselt en de te maken inhaalslag in verband met het ten dele niet uitgevoerd onderhoud in achterliggende jaren.

Het niet uitgevoerde onderhoud, resulterend in de door de accountant genoemde onderbesteding, heeft duidelijk aanwijsbare oorzaken. Dat zijn onder andere de stikstofregelgeving, de koppeling met investeringswerken (werk maken met werk) en een intern capaciteitstekort als gevolg van de krappe arbeidsmarkt voor de met groot onderhoud samenhangende functies.

Uiteraard kunnen die oorzaken ook komende jaren van invloed zijn. De vraag is in hoeverre wij dat moeten en kunnen vertalen naar de begrote onderhoudskosten voor de komende jaren. Gezien de noodzaak van de werkzaamheden hebben wij dat in beperkte mate gedaan door het afvlakken van pieken, zoals oorspronkelijk voorzien voor bijvoorbeeld 2028. Een nadere inschatting blijft een "best guess", leidend tot een andere uitkomst voor de voorziening. Of dat een betere uitkomst is moet dan blijken.

Overigens noemt de accountant in bevinding 6 een tekort in 2040 en een overschot in 2028. Beiden vinden wij niet van belang. Het jaar 2040 valt buiten de termijn van doorrekening van de voorziening. Die loopt tot en met 2038. In dat jaar is er een tekort van € 0,6 miljoen. Een relatief klein bedrag tegen de achtergrond van de totale ramingen in de periode tot en met 2038. Dit tekort nemen wij bovendien mee in de actualisatie van de LTAP in 2025. Een overschot in 2028 is niet van belang omdat wij de voorziening doorrekenen over een periode van 15 jaar. Het overschot is ook nodig om de kosten in de jaren na 2028 op te kunnen vangen.

Bevinding 11 Technische bevindingen

Wij zijn het met de accountant eens dat het noemen van de bevindingen die hij verder heeft geen inhoudelijke toevoeging vormen aan zijn beschrijving onder de punten 1 tot en met 10.

In aanvulling op deze bevindingen meldt de accountant nog dat wij de enige provincie zijn met een voorziening beheer en onderhoud provinciale infrastructuur. Het is niet duidelijk waarom de accountant hierop wijst. Wij weten overigens dat één provincie deze voorziening vanaf 2025 in wil stellen. In een andere provincie is de voorziening recent vrijgevallen na een soortgelijke discussie met dezelfde accountant.

Conclusie en vervolg

In het statenvoorstel motiveren wij onze keuze om de werkwijze met de voorziening te continueren. Wij onderschrijven de bevindingen van de accountant die wijzen op aan te brengen verbeteringen in de procesgang. Wij nemen het advies van de accountant, om een verbeterproces op te starten, over. Uiteraard zoeken wij daarbij afstemming met de accountant.

Inhoudelijk zijn wij mening dat de voorziening die wij in de jaarrekening presenteren, ondanks de procesmatige onvolkomenheden, een goede weergave is van het onderhoudsplan dat wij willen en kunnen uitvoeren.

Wij vinden dat de kosten voor groot onderhoud naar hun aard thuishoren in een voorziening. De BBV geeft ook expliciet de mogelijkheid hiertoe. Vanaf 2012 hanteren wij al deze werkwijze met de voorziening. Dat heeft steeds op goedkeuring van de achtereenvolgende accountants kunnen rekenen.

Op basis van het verbeterproces willen wij waarborgen dat wij het werken met de voorziening de komende jaren kunnen continueren. In hoeverre het reëel is om daarbij te voldoen aan de eisen die nu worden gesteld moet blijken.

2. Rechtmatigheidsverklaring door GS (pagina 33)

Waar de accountant oordeelt over de getrouwheid geven wij zelf een oordeel over de rechtmatigheid van de jaarrekening. Daarmee leggen wij verantwoording af over naleving van de regels die van belang zijn voor het financiële reilen en zeilen van de provincie. Wij hebben fouten geconstateerd ter grootte van € 6,2 miljoen:

Een overschrijding van de begroting bij Kerntaak 5 van € 4,3 miljoen.

De overschrijding wordt vooral veroorzaakt door niet begrote toevoegingen aan de voorzieningen voor de Herstructureringsmaatschappij Overijssel (HMO) en TecBase. Het eigen vermogen van de HMO is teruggelopen. Voor TecBase geldt dat de uitkomsten van de grondexploitatie negatiever zijn geworden. Dit komt door de verwachting dat de knelpunten voor kaveluitgifte (netwerkcongestie en stikstofruimte) niet eerder dan 2031 zijn opgelost. Voor de toevoeging aan de voorzieningen zijn middelen gereserveerd in de Algemene risicoreserve (TecBase) en de Algemene financieringsreserve (HMO). Voor een deel wordt de overschrijding veroorzaakt door lasten voor de Europese programma's die eerder zijn gerealiseerd dan begroot. De lasten passen binnen de beschikbare middelen voor de periode 2021-2027. In de Reserve Europese programma's zijn dan ook middelen beschikbaar voor de dekking van deze lasten. De overschrijdingen passen binnen het vastgesteld beleid. Deze begrotingsonrechtmatigheid is in rechtmatigheidstermen daarom acceptabel. Hij telt niet mee voor het oordeel over de rechtmatigheid.

Rechtmatigheidsfouten op het gebied van aanbestedingen, ter grootte van € 1,7 miljoen.

Dit gaat vooral om een fout uit eerdere jaren bij een opdracht aan het Historisch Centrum Overijssel en een nieuw geconstateerde fout bij een opdracht voor Groot onderhoud aan de N760 IJsselmuiden Genemuiden fase 1. Bij de laatste opdracht is de oorspronkelijke opdrachtwaarde overschreden en komt deze nu boven de Europese aanbestedingsgrens. Zowel interne inkoop-/contractadviseurs, als ONS hebben rechtmatigheidsrisico's benoemd, maar hebben positief advies gegeven op het continueren van de aanbesteding. De opdracht is gegund in 2022 en medio 2024 opgeleverd.

Wij constateren dat het aantal lopende foute aanbestedingen licht gestegen is. Het totaalbedrag van de rechtmatigheidsfouten is toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren (2023: € 1.577.524). De fouten blijven ruim onder de verantwoordingsgrens van € 11,7 miljoen.

3. Overige bevindingen uit het accountantsverslag

Speerpunten vanuit auditcommissie (pagina 11-15)

Op verzoek van de auditcommissie heeft de accountant aandacht besteed aan de samenwerking met SSC-ONS en aan de systematiek van Kwaliteit van Overijssel (KVO)

SSC-ONS

De accountant constateert dat de service level agreements (SLA) met SSC goed zijn uitgewerkt.

De accountant gaat vooral in op de ICT-dienstverlening door SSC. Hij constateert dat wij onvoldoende aandacht hebben voor monitoring en teveel op de passagiersstoel zitten.

Wij blijven primair verantwoordelijk, ook voor de door ons uitbestede processen.

Specifiek doet hij de volgende bevindingen:

- Team concerncontrol en de CISO besteden in de eindrapportage concern control 2024 uitgebreid aandacht aan informatieveiligheid, de IT beheeromgeving en de samenwerking met SSC-ONS.
- Een ISAE-verklaring ontbreekt. Deze verklaring biedt onafhankelijke zekerheid dat uitbestede processen goed beheerd en beveiligd zijn.
- Er wordt in de SLA onvoldoende aandacht besteed aan monitoring.

Voor wat betreft de aanbevelingen sluit de accountant aan op de aanbevelingen van de CISO in de eindrapportage concerncontrol 2024. Hij adviseert daarnaast om afspraken rondom monitoring op te nemen in de SLA. En hij adviseert om in te zetten op het verkrijgen van ISAE verklaring.

Reactie:

De accountant constateert terecht dat de service level agreements (SLA's) met SSC-ONS inhoudelijk goed zijn uitgewerkt. Tegelijkertijd signaleert hij dat de monitoring van de ICT-dienstverlening momenteel onvoldoende is ingericht en dat wij in onze regierol te afhankelijk opereren. Daarbij wijst hij op het ontbreken van een ISAE-verklaring en de noodzaak om afspraken rondom monitoring explicieter te borgen in de SLA's.

Wij onderkennen deze signalen en nemen de aanbevelingen van de accountant volledig over. Daarmee sluiten wij aan bij de aanbevelingen van onze Chief Information Security Officer (CISO) in de eindrapportage concerncontrol 2024, waarin reeds aandacht is besteed aan informatieveiligheid, de IT-beheeromgeving en de samenwerking met SSC-ONS.

In lijn hiermee zijn wij inmiddels gestart met de verdere professionalisering van onze regierol binnen de nieuwe informatieorganisatie. Daarbij geven wij prioriteit aan:

- Het versterken van de monitoring op de ICT-dienstverlening;
- Het herzien van de SLA's, waarbij we specifieke, meetbare afspraken over monitoring opnemen;
- Het verkennen en waar mogelijk verkrijgen van een ISAE-verklaring of een zgn. SOC2 verklaring om onafhankelijke zekerheid te verkrijgen over de kwaliteit en veiligheid van de uitbestede processen.

Wij blijven, ook bij uitbesteding, primair verantwoordelijk voor de processen en dienstverlening binnen onze organisatie. De stappen die wij nu zetten zijn erop gericht om die verantwoordelijkheid beter te borgen en ons regievoeren structureel te versterken.

KVO-systematiek

De accountant concludeert dat de KVO-systematiek PS goed positioneert. PS besluit over toekenning van middelen op basis van concrete investeringsmiddelen. De systematiek geeft goed inzicht in de beïnvloedbaarheid van middelen door PS. De spelregels voor de reserves zijn duidelijk verwoord.

Daar staat tegenover dat de verwerking complex is, er veel mutaties tussen reserves zijn en het daarom voor PS lastig is om het overzicht te behouden.

Reactie

Met KVO-systematiek structureren wij de werkwijze voor de uitvoering van zeer omvangrijke investeringsagenda's uit meerdere coalitieakkoorden. Wij hebben de werkwijze vorm gegeven via door PS vastgestelde spelregels. De accountant bevestigt de voordelen die wij nastreven met de gehanteerde werkwijze.

Wij herkennen de nadelen die de accountant benoemt. Overzichtelijkheid is een issue bij omvangrijke investeringsprogramma's. Wij proberen het overzicht zo goed mogelijk te waarborgen via de werkwijze met investeringsvoorstellen en de inrichting van onze p&c-documenten. De KVO-bijlage die wij bij de begroting en de jaarrekening voegen is daarbij een belangrijk hulpmiddel. Daarin maken wij de financiële informatie van alle KVO-projecten en -programma's in één overzicht inzichtelijk. De accountant wijst hier ook op.

Hoogte jaarrekeningresultaat (pagina 16)

De accountant wijst op de hoogte van het jaarrekeningresultaat. Daarbij wijst hij ook op het feit dat een deel van het resultaat wordt veroorzaakt door voor ons moeilijk beïnvloedbare factoren. Ook de verschaftte stuurinformatie aan PS, in de vorm van via de Monitor aangekondigde onderbesteding, wordt benoemd in het verslag.

De accountant adviseert ons om gestructureerd en gedocumenteerd de kwaliteit van de prognoses en de informatiewaarde van de begroting te beoordelen.

Reactie

De accountant wijst terecht op de hoogte van het jaarrekeningresultaat. Rekening houdend met al aangekondigde onderbesteding en niet voorzienbare ontwikkelingen bedragen de niet voorziene afwijkingen van de begroting € 25 miljoen. Dit is 4% van de begroting.

Wij onderschrijven het streven naar een realistische begroting, waarop de afwijkingen zo laag mogelijk zijn. Van belang vinden we ook dat wij de afwijkingen die wel optreden tijdig onderkennen en rapporteren. Wij continueren daarom de ingezette werkwijze om bij de Monitor de afwijkingen ten opzichte van de begroting zo volledig mogelijk in beeld te brengen. In die werkwijze maken wij al gebruik van ervaringscijfers uit voorgaande jaren.

Verbetering IT General controls en informatiebeveiliging (pagina 17)

De accountant adviseert ons om voor deze onderwerpen meer eigenaarschap te nemen en te beleggen in de organisatie. Ook wijst hij op het belang van monitoring van de voortgang van projecten op dit terrein. De voortgang stagneert, bijvoorbeeld bij het actualiseren van het informatiebeveiligingsbeleid. Bovendien is er bij nieuwe projecten te weinig betrokkenheid van mensen die belast zijn met informatieveiligheid.

De accountant adviseert om aandacht te geven aan het daadwerkelijk realiseren van IT-projecten. Daarvoor moeten voldoende mensen en middelen beschikbaar worden gesteld.

Reactie

Wij onderkennen deze aandachtspunten en informeren u graag over de stappen die wij reeds hebben gezet en de acties die op korte termijn volgen:

- Het informatiebeveiligingsbeleid is inmiddels geactualiseerd. Daarmee is een belangrijke stap gezet in het verder versterken van onze informatiebeveiliging.
- Wij sturen actief op de implementatie van het eind 2024 door de directie vastgestelde governance model, gebaseerd op het Three Lines Model. Dit model zorgt voor heldere rolduiding, versterkt het eigenaarschap binnen de organisatie en verbetert de samenwerking tussen de lijn, control en onafhankelijke toetsing.
- Wij hebben maatregelen genomen om bij nieuwe projecten structureel de betrokkenheid van functionarissen met verantwoordelijkheden op het gebied van informatieveiligheid te borgen.

Daarnaast erkennen wij dat het project- en portfoliomanagement, specifiek waar het gaat om projecten binnen de informatieorganisatie, verder geprofessionaliseerd moet worden. De eerste stappen hiertoe worden binnenkort gezet.

Deze ontwikkelingen maken deel uit van een bredere professionaliseringsopgave van onze informatieorganisatie. Dit is noodzakelijk om structureel te kunnen voldoen aan de maatschappelijke ontwikkelingen, toenemende eisen op het gebied van digitale weerbaarheid, informatieveiligheid en regie op IT.

Tegelijkertijd constateren wij dat het binden van de juiste expertise aan de provincie een uitdaging blijft. Voor bepaalde disciplines is de benodigde kennis momenteel onvoldoende of zelfs niet aanwezig, wat de borging van de gewenste professionaliteit onder druk zet. Dit heeft onze volle aandacht en wordt dit jaar verder uitgewerkt in het kader van het bredere programma rondom versterking van de informatieorganisatie.

Voorziening APPA (pagina 18)

Per 1 januari 2028 worden de pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers in een pensioenfonds ondergebracht. De accountant wijst op de mogelijkheid van een tekort in de Voorziening APPA op het moment van overdracht. Dat kan ontstaan bij een daling van de rente in het laatste jaar. Hij schetst de mogelijkheid om de voorziening tegen nominale waarde te verantwoorden. Daarmee wordt de reserve ongevoelig voor wijzigingen in de rentestand.

Reactie

Wij onderzoeken samen met de actuaris de voor- en nadelen van het nominaal maken van de pensioenaanspraken in de voorziening APPA. Indien wij daadwerkelijk over willen gaan op een nominale berekeningssystematiek organiseren wij hiervoor de besluitvorming.

Financiële positie (pagina 22)

De accountant schetst het beeld van onze goede financiële positie, ook vergeleken met het gemiddelde van andere provincies. Tevens geeft hij aan dat die positie wijzigt door het beroep dat wij de komende jaren doen op de reserves. Dat beroep op die reserves is volledig gepland.

Reactie

Wij onderschrijven de bevindingen. Graag benadrukken wij daarbij dat we geen beroep doen op de reserves om tekorten te dekken, of gedwongen zijn de reserves aan te spreken als gevolg van de door de accountant genoemde minder positieve verwachtingen. Het beroep op de reserves ziet op uitvoering van de door uw Staten vastgestelde investeringsvoorstellen, waarbij de daarvoor bestemde middelen in reserves worden aangesproken.

Uiteraard wijzigt onze financiële positie daarmee. Dit gebeurt op beheerste wijze, en met waarborgen voor behoud van een gezonde financiële positie.

Presentatie voorraad gronden (pagina 26)

De accountant pleit ervoor een deel van de voorraad gronden niet onder de vlottende activa op de balans te presenteren, maar onder de materieel vaste activa. Daarmee zou de presentatie beter aansluiten bij de boekhoudvoorschriften.

Reactie

Wij hebben de gronden in de afgelopen jaren gepresenteerd onder de voorraden als 'gereed product en handelsgoederen'. Deze wijze van verantwoorden is tot nu toe akkoord bevonden. Wij hebben in het kader van de interimcontrole met een positionpaper voor de nieuwe accountant onze balanspresentatie van de gronden onderbouwd. Tijdens de jaarrekeningcontrole werd duidelijk dat de accountant andere inzichten heeft over de balanspresentatie van de gronden. In dat stadium was wijziging

van de balanspresentatie geen realistische optie. Wij zijn ook van mening dat onze balanspresentatie past binnen de boekhoudvoorschriften. Maar uiteraard zijn wij bereid om in 2025 met de accountant te verkennen of en hoe wij de balanspresentatie van de gronden kunnen aanpassen.

Overgang grondgebonden regelingen naar provincie (Pagina 25)

Deze overgang gaat voor ons om een beperkt aantal regelingen. De regeling SVNL waarnaar de accountant verwijst hebben wij al vanaf 2016 zelf in uitvoering. Voor die regeling is bij onze provincie geen sprake van een overdracht. Voor de andere regelingen heeft de overdracht plaatsgevonden. Wij voorzien daarmee geen problemen, anders dan bij alle andere regelingen die we uitvoeren,

Opbrengsten opcenten motorrijtuigenbelasting (pagina 26)

De terugbetaling van de te veel ontvangen opcenten op de motorrijtuigenbelasting verwerken wij in het boekjaar 2025. Door het late moment waarop deze fout bekend werd was het voor ons niet mogelijk de jaarrekening hierop nog aan te passen. De accountant neemt deze fout op als controleverschil. De fout heeft geen invloed op het oordeel van de accountant over de jaarstukken.

Voorziening schadeloosstelling Kanaal Almelo de Haandrik (pagina 31)

De accountant vindt de inschatting van de einddatum van de voorziening optimistisch. Ook adviseert hij te onderzoeken in hoeverre de uitvoeringskosten gedekt kunnen worden als het proces langer duurt.

Reactie

De looptijd van het schadedossier kent een aantal onzekerheden, vooral als het gaat om de doorlooptijd voor de meest complexe dossiers. Wij blijven dit monitoren. Wij verwachten per einde 2025 meer zicht te hebben over de haalbaarheid van afronding in 2027 en de toereikendheid van de middelen hiervoor. Waar nodig komen wij met een aanvullend dekkingsvoorstel via de P&C cyclus.

Bestedingsbegrip SiSa (pagina 37)

Via SiSa leggen wij verantwoording af aan het Rijk over de besteding van specifieke uitkeringen die wij van het Rijk hebben ontvangen. De accountant wijst op een tegenstrijdigheid in de SiSa-invulwijzer. Die tegenstrijdigheid leidt tot de vraag op welk moment wij de lasten van verstrekte subsidies moeten verantwoorden via SiSa. De accountant adviseert ons om samen met andere provincies de systematiek van lastneming van subsidies nader uit te werken.

Reactie

Juist vanwege de discussie over het moment van lastneming van subsidies is mede op ons initiatief de huidige systematiek uitgewerkt. Dat stelsel functioneert prima en is afgesproken met Binnenlandse Zaken, commissie BBV, de accountants en de provincies. Wij zijn van mening dat een tegenstrijdigheid in een invulwijzer niet moet leiden tot heroverweging van het huidige stelsel. Het is zaak dat de invulwijzer vanuit Binnenlandse Zaken voldoet aan de (ook door BiZa) gemaakte afspraken.