

STATENSTUK 2024-14

Jaarstukken 2023

Voorgestelde behandeling:

- Statencommissie op 26 juni 2024
- Provinciale Staten op 3 juli 2024
- fatale beslisdatum: 3 juli 2024

Behandeld door team Financiën, Planning en Control, telefoonnummer (0592) 36 55 55

Portefeuillehouder: de heer E. van Dijk



Inleiding

a. Algemeen

Hierbij bieden wij u de Jaarstukken 2023 aan. De Jaarstukken 2023 bestaan uit het jaarverslag (programmaverantwoording en paragrafen) en de jaarrekening (het overzicht van baten en lasten in de rekening en de balans en de toelichting en het overzicht van de gerealiseerde baten en lasten per taakveld). Voor de indeling is de opzet van de Begroting 2023 gevolgd, waarin negen programma's zijn opgenomen. De digitale Jaarrekening 2023 is te vinden op www.provincie.drenthe.nl/organisatie-bestuur/financien/.

Door de wijziging in de financiële wetgeving hebben wij in de Jaarstukken 2023 voor het eerst de rechtmatigheidsverantwoording van ons college opgenomen. De rechtmatigheidsverantwoording is door de accountant op getrouwheid gecontroleerd. Deze verantwoording is te vinden in paragraaf II.8 Rechtmatigheidsverantwoording. In de paragraaf I.2.5 Bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV en op basis van de afspraken met uw Staten aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid.

b. Europese aspecten

Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid

Niet van toepassing

d. Participatie

BDO Audit & Assurance B.V. als controlerend accountant die door uw Staten is aangesteld en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als toezichthouder op de provincie.

Advies

1. Kennis te nemen van het positieve resultaat van € 22.131.663,-- over 2023 (na verwerking van niet-begrote mutaties in reserves).
2. Een bedrag van € 4.295.967,-- te storten in de saldireserve ten behoeve van de overheveling van budgetten van 2023 naar 2024.
3. Een bedrag van € 739.496,-- te bestemmen voor het programma Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe II.
4. Het saldo van in totaal € 17.096.200,-- toe te voegen aan de Financieringsreserve.
5. De Jaarstukken 2023 vast te stellen.
6. Kennis te nemen van de Voortgangsrapportage Europa 2023, het Jaarverslag integriteit 2023 en de Rapportage aanbevelingen NRK 2023.
7. Kennis te nemen van de reactie op het accountantsverslag.

Doelstelling uit de begroting

7. Middelen en mensen

20.7.3.01 Een financieel gezonde organisatie, die voldoet aan alle wettelijke eisen en gangbare opvattingen ten aanzien van financieel instrumentarium

Argumenten

1.1 Het betreft hier het resultaat, dat conform het BBV is opgesteld, van de Jaarrekening 2023.

Het rekeningssaldo 2023, na verwerking van niet-begrote mutaties in reserves, bedraagt € 22.131.663,-- positief. Het betreft niet alleen onderbestedingen, die vaak ook met reserves worden verrekend, maar ook overschrijdingen van budgetten. De grotere afwijkingen die hebben geleid tot het rekeningresultaat, betreffen posten binnen programma 2. Stad en platteland: ruimte bieden en richting geven, programma 4. Mobiliteit en bereikbaarheid: slim en veilig, programma 5. Klimaat en energie: samen doorpakken, programma 8. Samenwerkingsverbanden (kassiersfunctie) en programma 9. Investeringsagenda.

- R-Realisatie EHS (voordeel € 1.198.073,-- programma 2)
- Grondverwerving en functieverandering NNN (voordeel € 13.588.097,-- programma 2)
- Programma Beheer (nadeel € 5.760.008,-- programma 2)
- Gebiedsgerichte aanpak stikstof (voordeel € 1.617.088,-- programma 2)
- Onderzoeken grondwatersystemen/Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (voordeel € 1.317.448,-- programma 2)
- Treinconcessie (voordeel € 1.104.584,-- programma 4)
- Beleidsontwikkeling klimaat en energie (voordeel € 1.696.140,-- programma 5)
- Regiodeal Zuid- en Oost-Drenthe, pijler Wonen (voordeel € 2.008.204,-- programma 8)
- Sterke steden en vitale dorpen (voordeel € 2.597.484,-- programma 9)
- Drenthe heeft in 2030 een duurzaam, betrouwbaar en veelzijdig energiesysteem dat ruimte biedt aan onze ambities en innovatieve technieken (voordeel € 1.774.781,-- programma 9)

Hierbij valt op te merken dat de reservemutaties in de staat van baten en lasten anders zijn gepresenteerd dan in de afgelopen jaren. Voorheen presenteerden we - als het gerealiseerde resultaat - het resultaat na verrekening van de begrote mutaties in de reserves. Dit resultaat was in 2023 € 43.004.030,-- . In de Jaarstukken 2023 hebben wij in overleg met de accountant de presentatie van het resultaat gewijzigd en hebben wij als gerealiseerde resultaat het resultaat na verrekening van de werkelijke mutaties in reserves opgenomen. Dit resultaat bedraagt in 2023 € 22.131.663,--. Niet alleen begrote reservemutaties zijn verwerkt, maar ook de reservemutaties waar een PS-besluit aan ten grondslag ligt dat een breder mandaat geeft dan alleen de begrote jaarmutaties. Een verdere toelichting hierop hebben wij opgenomen onder het kopje Reactie op het accountantsverslag.

Alhoewel de afwijking van het resultaat in 2023 groter is dan vorig jaar ligt deze afwijking voor een deel buiten onze invloed. Wij hebben in het Statenstuk onder het kopje Toelichting grote afwijkingen voor u een tekst opgenomen waarin de afwijkingen van € 1 miljoen of meer nader worden toegelicht.

2.1 Overhevelingen betreffen een onderdeel van de bestemming van het resultaat waarover uw Staten moeten besluiten.

Er zijn afspraken met uw Staten gemaakt waaraan deze overhevelingen moeten voldoen. Daar is bij het beoordelen van deze overhevelingen naar gehandeld. Na verwerking van de reservemutaties die niet begroot zijn, resteert een voordeel van € 22.131.663,--.

Van dit bedrag gaan de voorgestelde overhevelingsvoorstellen met een totaalbedrag van € 4.295.967,-- af om in te zetten voor de hieronder genoemde zaken voor uitvoering in 2024.

Omschrijving	
Project Leader	815.000
Ontwikkeling Veenhuizen	250.000
Weerbaar Bestuur	80.000
Bekostiging eerste opvang ontheemden Oekraïne	270.000
Fixteam Drenthe	200.000
Regionale energiestrategie	120.000
Programma NOVEX	300.333
Vltale Vakantieparken	40.000
Noodhulp energiebesparing	200.000
Regiodeal Zuid- en Oost-Drenthe	175.898
Zoetwatervoorziening Oost-Nederland	299.736
Gebiedsfonds Wind	1.545.000
	4.295.967

Wij voeren ten aanzien van de budgetoverhevelingsvoorstellen, zoals met u is overeengekomen, een restrictief beleid. In principe vallen meevallers vrij ten gunste van de algemene middelen. Op die manier zijn ze beschikbaar voor een integrale begrotingsafweging. Er kunnen zich echter bijzondere omstandigheden voordoen waardoor de uitvoering van activiteiten of projecten geheel of gedeeltelijk in het volgende jaar plaatsvindt, terwijl hiervoor in 2024 geen of onvoldoende middelen beschikbaar zijn en het budget voor 2023 niet of slechts gedeeltelijk is benut. Voor de beoordeling van de overhevelingen is het afwegingskader gehanteerd uit de Nota begrotingsregels 2020.

3.1 en 4.1 Saldobestemming is een onderdeel waarover uw Staten moeten besluiten.

Als onderdeel van resultaatbestemming hebben wij in de jaarstukken een voorstel opgenomen € 739.496,-- te bestemmen voor het programma Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe II.

De financiële dekking van de bijdrage aan de Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe II is voor het grootste gedeelte (€ 7,1 miljoen) aan uw Staten voorgelegd in de begrotingswijziging behorende bij de 1^e uitwerking van het coalitieakkoord 2023-2027 (regionale economie € 4,4 miljoen, cultuur € 0,3 miljoen en sociale agenda € 2,4 miljoen). Voor de overige € 0,7 miljoen zoeken wij de dekking binnen het rekeningresultaat van 2023 door aan uw Staten voor te stellen dit bedrag voor de Regio Deal beschikbaar te stellen.

Conform de Nota begrotingsregels provincie Drenthe 2020 (artikel 10, lid 5) zal het overgebleven rekeningssaldo van € 17.096.200,-- aan de Financieringsreserve worden toegevoegd.

5.1 Het vaststellen van de jaarstukken is een vast onderdeel van de jaarcyclus en is voorgeschreven in de Provinciewet.

De jaarstukken voldoen aan de voorschriften voor de opzet en de inrichting van de jaarstukken voor gemeenten en provincies. Deze voorschriften zijn opgenomen in het BBV.

6.1 Door middel van de Voortgangsrapportage Europa 2023 wordt u geïnformeerd over de inzet van Europese middelen in Drenthe.

Dit jaar hebben wij wederom een Voortgangsrapportage Europa opgesteld. Deze rapportage bevat een inhoudelijke en financiële toelichting op de voortgang van projecten die (mede)gefinancierd worden vanuit Europese fondsen. Ook bieden wij u het Jaarverslag integriteit aan. Met behulp van dit jaarverslag wordt u geïnformeerd over de uitvoering van het door ons college in 2018 vastgestelde Integriteitsplan 2018-2022. Daarnaast hebben wij aan de jaarstukken een nieuwe rapportage over de voortgang aanbevelingen NRK toegevoegd waarin wordt ingegaan op concrete acties die wij in 2023 hebben ondernomen n.a.v. de aanbevelingen.

7.1 Hierdoor kunt u een goed oordeel vellen over de uitkomsten van de controle van de accountant.

De jaarrekening is voorzien van een controleverklaring van BDO Audit & Assurance B.V. met daarin een goedkeurend oordeel over de getrouwheid. Het accountantsverslag over 2023 is u rechtstreeks door de accountant toegezonden. Wij ontvingen hiervan een afschrift. In dit Statenstuk geven wij een korte reactie op het verslag van de bevindingen van de accountant.

Tijdsplanning

Inzending van de jaarstukken aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet binnen de wettelijke termijn, dus vóór 15 juli 2024.

Financiën

Niet van toepassing

Monitoring en evaluatie

Niet van toepassing

Communicatie

Niet van toepassing

Bijlagen

1. Jaarstukken 2023
2. Jaarverslag integriteit 2023
3. Voortgangsrapportage Europa 2023
4. Uitvoeringsinformatie 2023 bij de Jaarrekening 2023
5. Rapportage aanbevelingen NRK 2023

Ter inzage in kamer CO.39

Niet van toepassing

Assen, 16 april 2024

Kenmerk: 16/5.7/2024000581

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter
W.F. Brenkman MSc, secretaris

/coll.

Toelichting grote afwijkingen

De belangrijkste afwijkingen van € 1 miljoen of meer betreffen programma's 2, 4, 5, 7, 8, en 9 en hebben een totale omvang van € 21 miljoen. Het resterende voordeel van € 23 miljoen wordt gevormd door kleinere afwijkingen verspreid over alle begrotingsprogramma's. Het blijft mede door externe factoren lastig in te schatten wat uiteindelijk gerealiseerd gaat worden. Dit ondanks het feit dat de Begroting 2023 diverse keren is aangepast via separate statenvoorstellen en drie actualisaties.

Het totale voordeel is op hoofdlijnen in te delen in vier categorieën. Per categorie lichten wij toe wat de aard van de afwijkingen is en in welke mate wij beheersmaatregelen kunnen treffen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

1. Uitbesteding werkzaamheden aan andere organisaties.

Steeds vaker maken we bij de uitvoering van onze taken gebruik van externe uitvoeringsorganisaties/samenwerkingsverbanden zoals Prolander, BIJ12, RVO, etc. In de praktijk blijkt het lastig ondanks de tussentijdse afstemming en actualisatie van de begroting met behulp van de input van onze partners om tot een goede eindejaarsverwachting te komen. Een aspect die hierbij zeker een rol speelt, is de grootte van de transacties. Het vertragen of niet doorgaan van één projectsubsidie of één grondtransactie kan al een begrotingsverschil van enkele miljoenen opleveren. In 2023 hadden wij binnen programma 2 een onderbesteding van € 15.833.134,--, het leeuwendeel hiervan wordt toegevoegd aan de reserve Natuurbeleid. Hieronder worden de grootste voordelen die in deze categorie vallen, kort toegelicht.

1. R-Realisatie EHS (voordeel € 1.198.073,-- programma 2) (Prolander)

Binnen diverse deelgebieden binnen de provincie heeft uitvoering van de inrichting van natuuropgaven vertraging opgelopen en worden de werkzaamheden doorgeschoven naar 2024. Daarnaast vallen een aantal kosten van met name voorbereidingen en onderzoeken lager uit bij diverse projecten. Dit geeft een voordeel van circa € 3,9 miljoen. Ook zijn de verwachte opbrengsten lager uitgevallen (€ 2,7 miljoen). Doordat projecten niet zijn afgerond binnen de gestelde termijn, zijn gemaakte kosten in 2023 niet declarabel. Dit voordelige resultaat wordt gesaldeerd met een hogere storting in de reserve Natuurbeleid.

2. Grondverwerving en functieverandering NNN (voordeel € 13.588.097,-- programma 2) (Prolander)

De afwijking van deze doelstelling bedraagt € 13.588.097,-- voordelig. Het verschil is grotendeels te verklaren doordat in 2023 de doorlooptijd van grondtransacties langer was dan verwacht. Hierdoor is een aantal transacties doorgeschoven naar 2024. De onzekerheid rond de toekomstige doelen in het landelijk gebied, zoals het Drents Programma Landelijk Gebied (DPLG) is van invloed op de aan- en verkoop van grond, omdat de toekomstige gebruiksmogelijkheden van de grond niet met zekerheid zijn vast te leggen. Dit voordelige resultaat wordt verrekend met de reserve Natuurbeleid.

3. Programma Beheer (nadeel € 5.760.008,-- programma 2) (RVO)

Via het subsidiestelsel Natuur en Landschap verleent de provincie Drenthe subsidie voor het behoud en de ontwikkeling van (agrarische) natuurgebieden en landschappen. Om het behoud en de ontwikkeling van deze gebieden conform onze doelstellingen te realiseren, zijn er meer subsidies verstrekt dan oorspronkelijk verwacht. Het nadelige saldo wordt verrekend met de reserve Natuurbeleid.

Beheersmaatregelen

Beheersmaatregelen (onderdelen 1 en 2): het gaat hier om meerjarige projecten die over begrotingsjaargrenzen heen lopen. De focus bij de projectleiders is veelal ook meerjarig gericht waarbij niet altijd goed is te voorspellen hoelang bepaalde onderdelen binnen een project zoals een vergunningtraject met beroep en bezwaarprocedures duren. Aangezien het om grote projecten gaat met een bijbehorende financiële omvang kan het zo zijn dat een substantieel bedrag net over een jaargrens heen valt. Als beheersmaatregel hebben we een jaarlijkse prestatieafspraken (PPO) die wij met de directie van Prolander afsluiten. Hieraan gekoppeld ontvangen wij maandelijkse inhoudelijke en financiële managementrapportages op deelprogramma-niveau en een voortgangsrapportage (PPOV) gekoppeld aan onze begrotingscyclus. Op deze wijze volgen en stellen we waar nodig bij zodat de geplande baten en lasten zo dicht mogelijk bij de werkelijke baten en lasten blijven lopen.

Beheersmaatregelen (onderdeel 3): we gaan in 2024 scherper toezien op dit onderdeel zodat wijzigingen tijdig worden verwerkt in onze begroting.

II. Toekenning uitkeringen door het Rijk laat in het jaar.

Een deel van uitkeringen van het Rijk bestemd voor provincies en gemeenten wordt pas in november en december toegekend, waardoor het niet meer mogelijk is om de financiële effecten in onze begroting te verwerken. Dit jaar ging het om twee grote specifieke uitkeringen die samen een voordeel hebben opgeleverd van € 2.721.672,--.

1. Gebiedsgerichte aanpak stikstof (voordeel € 1.617.088,-- programma 2)

Wij hebben een eenmalige extra bijdrage van € 1,6 miljoen van het Rijk ontvangen voor de uitvoeringskosten van stikstof. Dit bedrag is ontvangen naast dat de provincie in 2022 en 2023 een bedrag van € 1,2 miljoen heeft ontvangen. Met deze bijdrage hebben wij in de begroting geen rekening gehouden.

2. Treinconcessie (voordeel € 1.104.584,-- programma 4)

Het voordeel van € 1.104.584,-- heeft grotendeels betrekking op een specifieke uitkering die door het Rijk op 20 december 2023 is toegekend. Deze toekenning omvat een voorlopige uitbetaling over 2023 die € 427.074,-- hoger was dat begroot en een niet geraamde nabetaling over de jaren 2021 en 2022 van € 618.311,--. Gezien het late tijdstip van de beschikking kon dit niet in de begroting verwerkt worden.

Beheersmaatregelen

Zoals in dit stuk aangegeven hebben wij pas in december 2023 de beschikking van het Rijk ontvangen met daarin een nabetaling over de jaren 2021 en 2022 en een verhoging van de bijdrage 2023. In de artikel 6 van de Nota Begrotingsregels provincie Drenthe 2020 is bepaald dat bijdragen pas worden geraamd als het zeker is dat ze ook tot ontvangsten leiden. Dit betekent dat

een beschikking aan de Rijksbaten ten grondslag moet liggen. In dit geval heeft het Rijk pas op 20 december 2023 beschikt. Daarom waren we niet in de gelegenheid om de begroting aan te passen. Bij contacten met het Rijk zullen we erop aandringen dat toezeggingen tijdig worden verstrekt.

III. Onderbesteding bij grote projectsubsidies.

Daarnaast hebben wij binnen programma's 2 en 8 per saldo een voordeel gerealiseerd van € 6.121.427,--. Dit bedrag omvat grote projectsubsidies waarbij we de subsidieelasten hebben doorgeschoven naar 2024 en later om te voldoen aan de lastnemingsregels van de Commissie BBV. Conform de lastnemingsregels van de Commissie BBV mogen de subsidieelasten bij projectsubsidies boven een door uw staten vastgestelde drempel (€ 800.000,--) sinds 1 januari 2021 niet meer in het toekenningsjaar worden verantwoord maar moeten toegerekend aan de boekjaren conform de uitgavenplanning van de subsidieaanvrager. De voordelen boven € 1 miljoen hebben betrekking op de projecten: Nieuwe Drostendiep en Regionaal instrumentarium gemeente Emmen. Het totaalbedrag van de niet gerealiseerde subsidieelasten wordt toegevoegd aan de reserve verstrekte subsidies om de toekomstige subsidieverplichtingen te kunnen dekken.

Beheersmaatregelen

De begrotingswijzigingen in verband met de lastneming bij grote subsidies nemen wij al mee in de actualisaties van de begroting. Transacties die tot het rekeningresultaat in 2023 hebben geleid zijn nieuwe projectsubsidies en wijzigingen die aan ons zijn kenbaar zijn gemaakt in de maanden november en december, te laat voor de laatste actualisatie van de begroting. We onderzoeken of het mogelijk is in december een separate technische begrotingswijziging aan uw Staten voor te leggen, waarin de effecten van de tot dat moment binnengekomen wijzigingen in de lastneming zijn verwerkt.

IV. Overige grote voordelen.

De vierde categorie omvat overige grote voordelen die deels ontstaan door handelen van externe belanghebbenden of andere factoren. Deze overige voordelen hadden een totale omvang van € 3.013.588,-- en hadden betrekking op de volgende posten:

1. Onderzoeken grondwatersystemen (voordeel € 1.317.448,-- programma 2)

Er zijn dit jaar vier openstellingsbesluiten door ons college geaccordeerd en op basis daarvan zijn plannen ingediend, waarvan die aan de waterschappen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest zijn beschikt. De beschikkingen aan de waterschappen Drents Overijsselse Delta en Vechtstromen zijn blijven liggen, omdat LTO-Noord na de zomervakantie een bezwaar heeft ingediend rond mandaatverlening. Daarnaast is in 2023 een aantal projecten uit voorgaande jaren afgerond en op een lager subsidiebedrag vastgesteld, en hebben we t.b.v. de uitvoering van de bestuursovereenkomst nitraat eind 2023 een specifieke uitkering van het Rijk ontvangen.

2. Beleidsontwikkeling klimaat en energie (voordeel € 1.696.140,-- programma 5)

De onderbesteding heeft grotendeels betrekking op het gebiedsfonds wind. In september 2021 hebben wij ingestemd met het voornemen vier projectsubsidies van in totaal € 5,6 miljoen te verlenen aan de gemeenten Aa en Hunze, Borger-Odoorn, Emmen en Coevorden. Aan twee van de vier gemeenten is de subsidie verleend. De subsidies aan de gemeenten Coevorden (€ 510.000,--) en Emmen (€ 1.035.000,--) zijn nog niet verleend maar verwacht wordt dat dit in 2024 of later gaat plaatsvinden. Om de dekking van de subsidies aan de gemeenten Coevorden en Emmen te garanderen, willen wij deze post toevoegen aan de overhevelingsvoorstellen bij de jaarrekening 2023.

Beheersmaatregelen

Beheersmaatregelen (onderdeel 1): dit overschot is voornamelijk ontstaan door incidentele externe factoren en daardoor lastig te beheersen. Het gaat om een programma dat meerjarig karakter heeft en waarbij de lasten per jaar erg lastig te voorspellen zijn.

Beheersmaatregelen (onderdeel 2): wij hebben inmiddels de gemeenten gevraagd om, voor zover mogelijk, de subsidie dit jaar aan te vragen. Voor Coevorden geldt dat alle windturbines zijn gerealiseerd en er over kan worden gegaan tot een subsidieaanvraag voor het totale bedrag dat aan Coevorden is toebedeeld. Voor gemeente Emmen geldt dat de windturbines bij de Pottendijk zijn gerealiseerd en voor dat deel de subsidieaanvraag kan worden gedaan. Voor het project N34 zijn de windturbines nog niet gerealiseerd. Voor dit deel is het reëel dat dit niet dit jaar kan worden gerealiseerd. Hiermee kunnen we voor een groot gedeelte van de subsidie invloed uitoefenen op de aanvraag van de subsidie en daarmee het verstrekken dit jaar.

Reactie op het accountantsverslag

De accountant BDO Audit & Assurance B.V heeft het accountantsverslag 2023 aan uw Staten uitgebracht. BDO Audit & Assurance B.V is uw nieuwe accountant en heeft in 2023 na 12 jaar Ernst & Young Accountants LLP opgevolgd.

Bij de Jaarrekening 2023 is een goedkeurende controleverklaring door de accountant afgegeven met daarin alleen een goedkeurend oordeel over de getrouwheid van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2023 als van de activa en passiva per 31 december 2023. Dit is een wezenlijke wijziging ten opzichte van de controleverklaring 2022. Door de wijziging van de financiële wetgeving is in de jaarrekening 2023 voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen van ons college, gericht op de rechtmatigheid van de baten en lasten alsmede de balansmutaties in de Jaarrekening 2023. De accountant heeft de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening gecontroleerd.

Dat betekent dat de jaarrekening met een redelijke mate van zekerheid geen fouten of onzekerheden bevat die in totaliteit de voor de jaarrekeningcontrole gehanteerde goedkeurings-tolerantie overschrijden en dat de Jaarstukken 2023 in overeenstemming met het BBV en de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) zijn opgesteld.

Zoals in de Managementletter 2023 al aangegeven is, is in de afgelopen jaren de norm voor de accountantscontrole verder aangescherpt als gevolg van de veranderde wet- en regelgeving en steeds hogere eisen die aan de informatiebeveiliging worden gesteld. Hierdoor komt de lat ook voor de provincie steeds hoger te liggen. Wij zijn dan ook wederom tevreden dat er een goedkeurende verklaring is afgegeven en dat mede hierdoor de provincie Drenthe onder repressief toezicht blijft.

De accountant maakt in het verslag dit jaar een beperkt aantal opmerkingen die uw Staten kunnen helpen de controlerende taak uit te voeren. Vooruitlopend op de bespreking met u, geven wij op een aantal zaken een korte reactie.

Belangrijkste rechtmatigheidsbevindingen

In de onderstaande tekst gaan we in op drietal belangrijkste bevindingen met betrekking tot het rechtmatigheidsaspect.

Europese aanbestedingen

De accountant heeft geconstateerd dat wij in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording de juiste toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen hebben gecontroleerd aan de hand van een zogenaamde spendanalyse. De spendanalyse is tevens intern beoordeeld door de medewerkers verbijzonderde interne controle (VIC). Daarbij heeft de accountant enkele punten aangedragen die verbeterd kunnen worden.

- De gedane overwegingen waren voor de accountant niet altijd goed volgbaar, waardoor het lastig was om te toetsen of door ons de juiste conclusies zijn getrokken. Dit heeft er toe geleid dat de accountant deze afwegingen alsnog heeft opgevraagd om te kunnen constateren dat de rechtmatigheidsverantwoording van de provincie Drenthe getrouw is.
- De aard en diepgang van de controle van de VIC op de spendanalyse kan volgens de accountant verder worden geoptimaliseerd door o.a. de uitgangspunten van de eerste lijn zichtbaar te toetsen.
- In de prestatieovereenkomst tussen de provincie en Prolander is overeengekomen dat de provincie, ondanks het afgegeven mandaat, de opdrachtgever is en daarmee eindverantwoordelijke is voor het aanbestedingsproces en het rechtmatig handelen. Om dit rechtmatig handelen te waarborgen, is overeengekomen dat de provincie jaarlijks een rechtmatigheidscontrole (spendanalyse) uitvoert op de besteding van middelen door Prolander. De accountant heeft vastgesteld dat de uitgevoerde controle door de provincie beperkt van omvang en diepgang was. In samenwerking met ons heeft de accountant alsnog een rechtmatigheidscontrole uitgevoerd. De accountant heeft ons geadviseerd om volgend jaar de rechtmatigheidscontrole ten aanzien van Prolander uitgebreider uit te voeren.

Wij zullen de ervaringen uit 2023 meenemen bij de uitvoering en de review van de spendanalyse 2024. Hiervoor zal een voorzet worden gedaan in het werkprogramma Inkopen & Aanbestedingen 2024. Dit werkprogramma zullen we afstemmen met de accountant. Daarnaast zijn op dit moment gesprekken gaande over de inrichting van 1^e en 2^e lijnscontroles en wij verwachten dit jaar hier verder vorm aan te kunnen geven. Ook gaan wij graag met de accountant in gesprek over hoe de Provincie Drenthe de rechtmatigheid van de inkopen van Prolander (bedrijf 3) kan controleren. In het werkprogramma Inkopen 2024 zal hiervoor een voorzet worden gedaan.

Subsidieverstrekingen

Wij hebben de rechtmatige totstandkoming en verwerking van de subsidie uitgaven gecontroleerd (totaal € 136 miljoen in 2023). Daarbij heeft de accountant het volgende vastgesteld:

- De omvang van de steekproef is beperkt vergeleken met de totale omvang van de subsidies.
- De diepgang van de steekproef kan worden verbeterd. In de werkzaamheden wordt geen aandacht besteed aan de rechtmatige totstandkoming van de subsidies, gezien niet wordt getoetst of verstrekkingen in lijn zijn met wet- en regelgeving en/of verordeningen. Om te komen tot een getrouwe rechtmatigheidsverantwoording waren deze werkzaamheden noodzakelijk.

Door gebruik te maken van de werkzaamheden die de accountant aanvullend in het kader van de jaarrekeningcontrole heeft uitgevoerd, hebben wij alsnog kunnen komen tot een getrouwe rechtmatigheidsverantwoording.

Graag gaan wij met de accountant in gesprek over de omvang die nodig is voor controle 2024. Tevens heeft de accountant aanbevelingen gedaan waar wij nog meer op dienen te toetsen. De momenteel gaande zijnde gesprekken over de inrichting van 1^e en 2^e lijnscontroles zijn voor dit punt ook van sterke toegevoegde waarde. In het werkprogramma Subsidies 2024 zal hiervoor een voorzet worden gedaan.

SiSa

Als gevolg van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is SiSa onderdeel hiervan geworden. De accountant is van mening dat we een gedegen controle hebben uitgevoerd op de SiSa-bijlage met een goed volgbare en nette vastlegging. De controle op de verantwoorde bestedingen kan nog verbeterd worden door deze uit te breiden met controle op toetspunten vanuit wet- en regelgeving. De verwachting is dat de omvang van de SiSa-bestedingen de komende jaren verder toeneemt. Wij hebben alleen al van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit drie beschikkingen ontvangen met een omvang van ongeveer € 150 miljoen. De accountant heeft een deelwaarneming uitgevoerd op de getrouwheid en rechtmatigheid van de bestedingen. Hieruit zijn geen bevindingen gebleken.

De aanbevelingen die door de accountant zijn gedaan ten aanzien van de toetspunten worden door ons meegenomen, zowel in de 2^e als 3^e lijn, bij de controle van SiSa 2024.

Top 3 aandachtspunten voor 2024

Naast de bevindingen over het afgelopen boekjaar heeft de accountant vanuit zijn natuurlijke adviesfunctie, de volgende top 3 van aandachtspunten voor het komende jaar benoemd.

1. Voorspellend vermogen

Bij de jaarrekeningcontrole 2023 heeft de accountant geconstateerd dat er nog stappen kunnen worden gezet in het voorspellend vermogen. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de begrote en gerealiseerde baten en lasten geconstateerd. De situatie dat gerealiseerde lasten lager liggen dan de begroting, is al meerdere jaren het geval. Achterblijvende uitgaven leiden niet snel tot een begrotingsonrechtmatigheid, want de begroting wordt niet overschreden. De uitdaging is vooral om de geplande ambities die in de begroting zijn opgenomen te realiseren. De accountant adviseert ons de afwijkingen ten opzichte van de begroting te evalueren waarmee lering kan worden getrokken voor toekomstige prognoses. Dit wordt ook wel 'backtesting' genoemd.

Hiermee kan het lerend vermogen van onze organisatie verbeteren. Door gestructureerd en gedocumenteerd de kwaliteit van de prognoses te beoordelen aan de hand van realisatie zoals achteraf is gebleken, kunnen toekomstige prognoses verbeterd worden en/of kan eerder bijgestuurd worden.

Het rekeningresultaat wordt ieder jaar door ons geanalyseerd om er lering uit te trekken en waar mogelijk de sturing op de begroting te verbeteren. Een analyse over de afgelopen jaren laat zien dat onderschrijding bij verschillende beleidsopgaven voor kan komen en per jaar verschillen.

Een complicerende factor bij het realistisch ramen is dat de provincie met steeds complexer wordende opgaven te maken heeft; toenemende onzekerheid waar een toenemende afhankelijkheid van derden een rol speelt. Dit is onder meer zichtbaar bij de meer majeure subsidies waar als gevolg van vertraging een wijziging van de lastneming ontstaat. Dit blijft – ook de komende jaren – een aandachtspunt binnen de organisatie.

2. Verdere professionalisering interne controle

In hoofdstuk 2.3 van het accountantsverslag is een bevinding opgenomen met betrekking tot de interne controle in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording. De accountant heeft geconcludeerd dat er voor de processen subsidies, aanbesteden en SiSa mogelijkheden zijn om de interne controle te verbeteren. Meest belangrijk daarbij is de interne controle op de verstrekte subsidies. Subsidies zijn een omvangrijke post in de jaarrekening, waarbij sprake is van specifieke subsidievoorwaarden en bovendien heeft de accountant in de managementletter gerapporteerd dat de interne beheersing van dit proces verbeterpunten kent. De accountant heeft geadviseerd voor 2024 dan ook een meer diepgaande interne controle uit te voeren op de verstrekte subsidies.

Wij zien voor de genoemde processen, in het bijzonder voor subsidies, verbeteringen mogelijk en stemmen de controleaanpak voor de processen graag nader af. Van belang hierbij is dat de verdere professionaliseringslag samen met de thema's, die de 1^e en 2^e lijn vertegenwoordigen, verloopt. Op die wijze werken wij met het verder professionaliseren van de genoemde processen gelijktijdig aan het breder gedragen hebben van de verantwoordelijkheden voor de rechtmatigheidsverantwoording in de organisatie.

3. Automatisering en digitalisering

In de managementletter heeft de accountant uitgebreid aandacht besteed aan de IT general controls bij de provincie Drenthe, aan informatiebeveiliging en cybersecurity en aan de beheersing van opgaven dankzij digitalisering (digitale bestuurskracht). Per 1 januari 2024 zijn wij overgegaan naar een nieuw financieel systeem en dit is een belangrijke ontwikkeling in het kader van de genoemde onderwerpen. De accountant heeft geconstateerd dat de conversie redelijk soepel verlopen is. Natuurlijk was de migratie tijdsintensief en medewerkers moeten wennen aan een nieuw systeem, maar reguliere processen hebben doorgang gevonden en er zijn bij de accountant geen incidenten bekend. In de loop van 2024 zal de accountant zijn IT-audit opstarten en beoordelen in hoeverre de migratie impact heeft op de IT general controls bij de provincie, aan informatiebeveiliging en cybersecurity. Daarnaast biedt de accountant aan de scan digitale bestuurskracht uit te voeren.

Onze inzet was afgelopen jaar - en begin van het jaar 2024 - gericht op een goede implementatie van het financieel systeem. Met de accountant constateren we dat de invoer goed is gegaan, het komende jaar richten we op verdere inbedding en proberen we het systeem door te ontwikkelen naar aanleiding van gebruikerservaringen.

Belangrijkste bevindingen

Hieronder volgt een samenvatting van drietal belangrijkste detailbevindingen uit het accountantsverslag met onze reactie erop. De overige bevindingen zijn in het accountantsverslag te vinden onder 4.1 (zei pag. 22). Hier zijn wij verder niet op ingegaan in dit Statenstuk.

Presentatie mutaties in de bestemmingsreserves

Wij verantwoordden in de afgelopen jaren de mutaties in de reserves tot het bedrag dat door middel van de begroting voor het betreffende jaar was toegekend door de Provinciale Staten. Indien meer uitgaven werden gemaakt die ook pasten binnen de aard van de bestemmingsreserve, werd dit bedrag later onttrokken uit die reserve (voorstel resultaatbestemming). Artikel 27, lid 1, sub d, van BBV schrijft voor dat in het overzicht van baten en lasten de werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves verantwoord dienen te worden. De accountant is met ons van mening dat voor dat deel dat een achterliggend besluit (bijvoorbeeld het instellingsbesluit) aanwezig is om meer te mogen onttrekken of te doteren dan het bedrag volgens de jaarbegroting, dit ook als mutatie in het verslagjaar zelf verwerkt dient te worden. Immers, dat is dan de werkelijke mutatie (en anders wordt de begrote mutatie opgenomen). Deze aanpassing is inmiddels doorgevoerd in de jaarrekening. Het effect hiervan is dat het resultaat na mutaties reserves € 22,1 miljoen bedraagt, en niet € 44,4 miljoen. Alle toelichtingen zoals opgenomen in de jaarrekening waren al gericht op de werkelijke mutaties in reserves, waardoor volgens de accountant al transparant werd gerapporteerd over de werkelijke resultaten.

Voorzieningen groot onderhoud

De provincie Drenthe heeft ultimo 2023 voor € 4,3 miljoen aan onderhoudsvoorzieningen ter egalisering van kosten verantwoord in de jaarrekening. Deze zien toe op gebouwen binnen de provincie, met name het provinciehuis. De onderhoudsvoorzieningen zijn een belangrijke schattingspost in de jaarrekening, waarbij een gedegen totstandkoming van groot belang is. De accountant heeft de volgende bevindingen inzake de onderhoudsvoorzieningen:

- de voorziening voldoet aan de definities en vereisten zoals gesteld in het BBV. De opgenomen componenten voldoen aan de door de BBV gestelde voorwaarden voor groot onderhoud;
- de onderhoudsplannen worden periodiek door de provincie herzien. Binnen de provincie zijn medewerkers specifiek verantwoordelijk voor het uitvoeren van onderhoud aan de gebouwen en de doorvertaling naar de onderhoudsplannen;
- er wordt geëvalueerd in hoeverre componenten daadwerkelijk tot uitvoering worden gebracht en wat de impact hiervan is op de voorziening. Afwijkingen tussen werkelijk uitgevoerd onderhoud en gepland onderhoud vanuit het onderhoudsplan worden juist geëvalueerd en de impact daarvan op een juiste wijze overwogen;
- de accountant heeft vastgesteld dat de voorzieningen gedurende de gehele looptijd een positieve stand hebben. Echter is bij meerdere onderhoudsvoorzieningen sprake van een restant bij einde looptijd. Dit betekent dat de voorziening voor een te hoog bedrag is verantwoord en het restantbedrag dient vrij te vallen. Een andere oplossing die door het BBV wordt geboden is het verlagen van de toekomstige dotatie aan deze voorzieningen.

In overleg met de accountant hebben wij ervoor gekozen om de dotatie aan de betreffende voorzieningen via de 1^e of de 2^e actualisatie van de Begroting 2024 te verlagen zodat er geen sprake is van restant bij einde looptijd.

Voorziening Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (APPA)

In de jaarrekening 2023 is een APPA voorziening gevormd voor een bedrag van € 7,7 miljoen. De accountant heeft geconstateerd dat in deze voorziening zowel de toekomstige pensioenen zijn opgenomen, als ook de wachtgelden. In beginsel betreft het hier twee verschillende voorzieningen voor toekomstige personele verplichtingen. Op basis van de omvang van het bedrag en de tekstuele toelichting in de jaarrekening kan de accountant zich vinden in de huidige wijze van presentatie, maar adviseert ons om vanaf 2024 deze verplichtingen als twee afzonderlijke voorzieningen te presenteren.

Wij zullen het advies van de accountant opvolgen en in 2024 aan uw staten voorstellen ter vervanging van de oude voorziening APPA twee nieuwe voorzieningen in te stellen te weten: voorziening APPA pensioenen en voorziening APPA wachtgelden.

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 16 april 2024, kenmerk 16/5.7/2024000581;

BESLUITEN:

1. kennis te nemen van het positieve resultaat van € 22.131.663,-- over 2023 (na verwerking van niet-begrote mutaties in reserves);
2. een bedrag van € 4.295.967,-- te storten in de saldireserve ten behoeve van de overheveling van budgetten van 2023 naar 2024;
3. een bedrag van € 739.496,-- te bestemmen voor het programma Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe II;
4. het saldo van in totaal € 17.096.200,-- toe te voegen aan de Financieringsreserve;
5. de Jaarstukken 2023 vast te stellen;
6. kennis te nemen van de Voortgangsrapportage Europa 2023, het Jaarverslag integriteit 2023 en de Rapportage aanbevelingen NRK 2023;
7. kennis te nemen van de reactie op het accountantsverslag.

Assen, 16 april 2024

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, griffier

md/coll.