

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Jaarstukken 2022	TELEFOONNUMMER	+31646994725
DATUM	16-05-2023	E-MAILADRES	cok.van.veen@provincie-utrecht.nl
DOCUMENTNUMMER	UTSP-1707965201-4624	DOMEIN/OPGAVE	BDV
VAN	Cok van Veen	TEAM	FN1
		PORTEFEUILLEHOUDER	Strijk
BIJLAGEN	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Jaarstukken 2022</li> <li>2. Overzicht bestemmingsvoorstellen 2022</li> <li>3. Accountantsverslag 2022</li> </ol>		

Aan Provinciale Staten,

### Gevraagde besluiten:

1. De Jaarstukken 2022 (bijlage 1) vast te stellen;
2. Het gerealiseerde resultaat van de jaarrekening 2022 ad € 46.188.000 te storten in de Saldireserve (onderdeel Algemene reserve);
3. In te stemmen met een onttrekking uit de Saldireserve van in totaal € 12.532.000 voor de budgetoverheveling en bestemmingsvoorstellen (bijlage 2):
  - a. Subsidiebeschikking in 2023 € 9.495.000
  - b. Als gevolg van vertraging/latere opstart € 2.286.000
  - c. Diverse oorzaken € 751.000
4. In te stemmen met een onttrekking uit onderstaande reserves, totaal € 1.677.000, ter dekking van de in 2022 verantwoorde lasten, en dit saldo te storten in de Saldireserve;
  - a. Reserve Projecten (Persoonlijk ontwikkelingsbudget) € 61.000
  - b. Reserve Landelijk Gebied € 1.616.000
5. In te stemmen met de vrijval van € 1.172.000 uit de reserve Mobiliteitsprogramma en dit bedrag te storten in de Saldireserve;
6. In te stemmen met een onttrekking uit de Saldireserve van in totaal € 2.000.000 en toe te voegen aan de reserveprojecten ten behoeve van doorontwikkeling Omgevingsdienst ODRU en RUD.
7. In te stemmen met een verhoging achteraf van het raamkrediet voor het doen van grondaankopen die in 2022 hebben plaatsgevonden in het kader van 'Agenda Vitaal Platteland' en deze verhoging vast te stellen op een verhoging van €3,344 miljoen;
8. Kennis te nemen van de bevindingen inzake begrotingsrechtmatigheid opgenomen in paragraaf 4.11 van de jaarrekening, te weten een hogere verantwoording van lasten dan uw Staten in de bijgestelde begroting heeft vastgesteld:
  - a. € 2.800.000 in programma 1. Ruimtelijke ontwikkeling;
  - b. € 8.967.000 in programma 2. Landelijk gebied;
  - c. € 2.784.000 in programma 4. Energietransitie;
  - d. € 2.200.000 in programma 10 Overzicht overhead.
9. In te stemmen met een investeringskrediet achteraf voor programma 5 Bereikbaarheid Algemeen, ten behoeve van Doorfietsroute Utrecht Amersfoort fietsoversteek N413 voor een bedrag van € 311.000;
10. In te stemmen om in de begroting 2023 de financiële gevolgen van de beslispunten 2 tot en met 9 overeenkomstig te wijzigen;

11. Kennis te nemen van het accountantsverslag 2022 van PwC (bijlage 3) en de reactie hierop van Gedeputeerde Staten in dit statenvoorstel.

## **Inleiding**

Hierbij bieden wij u de jaarstukken 2022 aan en het accountantsverslag 2022 van PwC. Wij ontvangen een goedkeurende controleverklaring, zowel met betrekking tot de getrouwheid als financiële rechtmatigheid.

De jaarstukken 2022 bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening. De jaarstukken vormen het sluitstuk van de Planning & Control ('P&C')-cyclus van de provincie. Met het vaststellen van de jaarstukken door Provinciale Staten legt Gedeputeerde Staten verantwoording af over onder de mate waarin doelen zijn bereikt en de wijze van inzet van middelen.

In de jaarstukken hebben we vervolg gegeven aan onze ambitie om de P&C-producten door te ontwikkelen en de leesbaarheid van de stukken te verbeteren. In dit Statenvoorstel lichten we inhoudelijk toe hoe we hier vorm aan hebben gegeven. Daarnaast gaan we op hoofdlijnen in op het financiële beeld en de recapitulatie van bereikte doelen en lichten we de verschillende beslispunten toe.

### Leesbaarheid jaarstukken

Wij denken dat u met het lezen van de ongeveer 25 pagina's van hoofdstuk 1 van de jaarstukken een goed beeld krijgt van de hoofdlijnen van het jaarverslag en de jaarrekening. In de Infographic en diverse paragrafen van hoofdstuk 1 lichten we de resultaten per programma kort toe, treft u een samenvatting van de bereikte beleidsdoelen- en meerjarendoelen en geleverde prestaties, evenals de ontwikkeling van de brede welvaart en financiën ten opzichte van 2021 en de begroting 2022. Hoofdstuk 1 blijft een samenvatting. Voor een veel meer gedetailleerd en volledig verslag van de ondernomen activiteiten en bereikte resultaten en financiën verwijzen wij u naar hoofdstuk 2. Hier leest u uitgebreid over de verrichte prestaties en ondernomen activiteiten per programma in 2022. In hoofdstuk 3 treft u de wettelijk voorgeschreven paragrafen over bijvoorbeeld financiering, de kapitaalgoederen, het weerstandsvermogen, grondbeleid en dergelijke. In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op de balans per 31 december 2022 en de exploitatierekening over 2022 en geven wij u een uitgebreide analyse van de verschillen tussen de gerealiseerde baten en lasten en de begroting.

### Financiële beeld op hoofdlijnen

Het gerealiseerde resultaat over het jaar 2022 bedraagt € 46,2 miljoen positief. Dit is het resultaat ná verrekening met de bestemmingsreserves. Dit gerealiseerde resultaat van baten en lasten is € 24,1 miljoen hoger dan het bedrag dat we op basis van de bijgestelde begroting hadden verwacht. Die bijgestelde begroting heeft Provinciale Staten bij de Slotwijziging 2022 vastgesteld en was gebaseerd op de tussentijdse realisatie cijfers en inzichten per 31 augustus 2022.

Over het verwachte resultaat over 2022 en de verschillen met de begroting hebben wij u eerder met de statenbrief van 28 maart 2023 geïnformeerd. Het uiteindelijke resultaat over 2022 is € 1,8 miljoen lager dan het verwachtte in de statenbrief van eind maart. Dit komt voornamelijk door het alsnog verwerken van de laatste inzichten van de actuariële berekening van de Voorziening pensioenen GS, waardoor de in maart geraamde vrijval van de voorziening lager is uitgekomen.

Deze correctie verandert het hoofdbeeld niet dat wij in deze statenbrief met u hebben gedeeld; namelijk dat ongeveer twee derde van het hogere resultaat haar oorzaak vindt in hogere baten. Dit zijn inzichten die pas na de start van het nieuwe kabinet in januari 2022 zijn ontstaan en dus niet in de begroting van 2022 waren meegenomen. In de Zomernota en Slotwijziging zijn deze inzichten met u gedeeld. De lagere lasten kennen vele oorzaken waarvan een deel al in beeld waren bij de tussentijdse rapportages van de Zomernota en Slotwijziging. Ten opzichte van de bijgestelde begroting bevindt de lastenoverschrijding zich nu met 1,5 % (van afgerond € 520 miljoen) binnen de bandbreedte van de Wet Wijntjes. In motie 103 van 2021 heeft Provinciale Staten, mede als eerbetoon aan Statenlid Wijntjes, GS opgedragen de P&C cyclus en prognosekracht voor het einde van 2022 zodanig op orde te brengen dat onderbestedingen op de lasten tot 2% van de begrotingsomvang beperkt worden. Dit is dus gelukt. Vanzelfsprekend ontstaat er bij het inzoomen op het niveau van de 42 beleidsdoelen een meer gedifferentieerd beeld, waarbij soms plussen en minnen elkaar in evenwicht houden en analyses van de verschillen ook verbeterpunten blootleggen. Dat doet echter weinig af van het hoofdbeeld dat de prognosekracht van de begroting is verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren.

Een nadere detailanalyse van de verschillen treft u in paragraaf 4.6 van de jaarstukken. In paragraaf 1.4 van de jaarstukken gaan we hier in hoofdlijnen op in en geven we ook een toelichting op het financiële beeld en de financiële kengetallen. In het accountantsverslag en onze reactie daarop wordt ook op het voorspellend vermogen binnen de provincie ingegaan.

### Geleverde prestaties en bereikte doelen op hoofdlijnen

Waar de jaarrekening inzoomt op de financiën (hoofdstuk 4), gaan we in het jaarverslag (hoofdstuk 2) vooral in op de ondernomen activiteiten in 2022. Hebben we gedaan wat we ons hadden voorgenomen? Bleven de activiteiten binnen de planning en budget? Hebben we daarmee onze doelstellingen gerealiseerd? Onze programmabegroting en het jaarverslag kennen 9 programmalijnen. In elk programma heeft Provinciale Staten meerdere beleidsdoelen vastgesteld: in totaal zijn het er 42. Die beleidsdoelen behelzen vaak lange termijndoelstellingen die niet van het ene op het andere jaar te realiseren zijn. Voor de meesten hebben we daarom meer specifieke tussendoelen gesteld; de zogenoemde Meerjarendoelen. Dit zijn er in totaal 140. In het jaarverslag (paragraaf 1.2) laten we zien dat we ongeveer 4 op de 5 meerjarige doelstellingen volgens ons voorgenomen plannen in 2022 hebben gerealiseerd. Soms wel iets later in het jaar dan we ons hadden voorgenomen, maar dan toch gerealiseerd. Dit betekent ook dat 1 op de 5 doelstellingen nog niet is behaald in 2022.

Meestal is hier, om zeer diverse redenen, sprake van vertraging en denken wij deze doelstellingen later (na 2022) alsnog te realiseren. Bij 5 meerjarendoelen (3,6% van het totale aantal) staat de kwalificatie op rood. Dit kenmerken we als ernstige vertraging of zelfs niet meer haalbare doelstellingen. Die 5 fors vertraagde meerjarendoelen zitten in de programma's 2 (Landelijk gebied), 3 (Bodem, water en milieu) en 5 (Bereikbaarheid). Hier liggen vaak inmiddels bekende oorzaken aan ten grondslag, zoals complexiteit bij de vergunningverlening (denk aan PFAS, stikstof, de bouwstop) en capaciteitsproblemen (door de krappe arbeidsmarkt) bij onze partners (in dit geval gemeenten) en ons zelf. Bij de betreffende beleidsdoelen in hoofdstuk 2 van het jaarverslag worden de als oranje en rood gekwalificeerde beleidsdoelen uitgebreid toegelicht.

### **Toelichtingen op de besluitpunten**

#### Gerealiseerd resultaat 2022 (en toelichting op besluitpunt 2)

De jaarrekening 2022 sluit af met een gerealiseerd resultaat van € 46.188.000 positief. Wij stellen voor het resultaat toe te voegen aan de Saldireserve, die onderdeel is van de Algemene reserve. De Saldireserve kan gebruikt worden ter dekking van incidentele uitgaven. Een storting of onttrekking ligt altijd ter besluitvorming voor bij Provinciale Staten. De Saldireserve staat ter vrije beschikking van Provinciale Staten. Dat wil zeggen dat er nog geen voorgenomen bestemming bekend is. Bij het vaststellen van de begroting 2023 is echter wel besloten tot een onttrekking uit de Saldireserve. In de jaren daarna (2024 tot en met 2026) wordt juist weer een groei van de Saldireserve voorzien. Indien Provinciale Staten instemt met besluitpunten 2 tot en met 9 bedraagt de Saldireserve eind 2022 € 235,8 miljoen. De Saldireserve vormt samen met de reserve Weerstandsvermogen de Algemene reserve. Tezamen is de Algemene reserve dan € 280,8 miljoen. Dit is 30,5% van het balanstotaal.

Op basis van de begroting 2023 en de prognoses in het meerjarenbeeld bedraagt de Saldireserve eind 2026 € 262,6 miljoen. De Algemene reserve is dan naar verwachting € 307,6 miljoen. Wij benadrukken dat deze laatste cijfers een prognose zijn op basis van de huidige bekende plannen, genomen beslissingen en verwachtingen.

#### Bestemmingsvoorstellen 2022 (en toelichting op besluitpunt 3)

Bij de jaarrekening 2022 worden 24 bestemmingsvoorstellen aan uw Staten ter besluitvorming voorgelegd. Dit betreft begrote uitgaven in 2022 die nog niet hebben plaatsgevonden in het kalenderjaar, maar waarop wel verplichtingen zijn aangegaan die niet uit de reguliere exploitatiebegroting 2023 gefinancierd kunnen worden. In bijlage 2 worden deze bestemmingsvoorstellen inhoudelijk toegelicht. Met dit besluit voegt Provinciale Staten het overgebleven budget van 2022 toe aan de budgetten (en begroting) van 2023.

#### Dekkingsvoorstellen 2022 (en toelichting op besluitpunt 4)

In 2022 zijn er lasten verantwoord in de exploitatie, terwijl de dekking daarvan nog niet was opgenomen in de exploitatie van de bijgestelde begroting 2022. Conform de financiële spelregels stellen wij voor om de dekking ten behoeve van de reeds verantwoorde lasten alsnog te onttrekken uit de daarvoor ingestelde bestemmingsreserves en deze middelen toe te voegen aan de Saldireserve. Aangezien alleen Provinciale Staten mag besluiten om middelen te storten of onttrekken in of uit een reserve ligt deze beslissing hier middels besluitpunt 4 voor. Voorstel a. Reserve Projecten (€ 61.000) betreft het verstrekken van een groter aantal persoonlijke ontwikkelingsbudgetten dan verwacht. Voorstel b. Reserve Landelijk gebied (€ 1.616.000) betreft een grondaankoop die ten tijde van de slotwijziging niet was voorzien maar uiteindelijk toch in 2022 heeft plaatsgevonden, alsmede een tweetal verstrekte subsidies.

#### Vrijval reserves 2022 (en toelichting op besluitpunt 5)

Er kan een bedrag van € 1.172.000 vrijvallen uit de reserve Mobiliteitsprogramma ten gunste van de Saldireserve. Bij de Slotwijziging 2022 is een deel van de beschikbare middelen voor subsidies in de reserve

gestort om aan te wenden voor nog af te geven subsidies. Inmiddels zijn alle aanvragen binnen en is duidelijk dat een bedrag van € 1.172.000 niet benodigd is en daarom kan vrijvallen.

#### Friciekosten doorontwikkeling Omgevingsdienst ODRU en RUD (en toelichting op besluitpunt 6)

Op 18 april jl. heeft Provinciale Staten een brief ontvangen van de directeuren van de regionale omgevingsdiensten ODRU en RUD, waarin zij melden dat de algemeen besturen van beide organisaties hen de opdracht hebben gegeven te verkennen de samenwerking in één robuuste organisatie vorm te geven. De provincie Utrecht heeft nu nog twee relatief kleine omgevingsdiensten. Zoals bekend is er veel werk te doen om de lucht, het water en de bodem schoon te maken en schoon te houden. Er liggen ook grote maatschappelijke opgaven zoals de woningbouwopgave, de energietransitie en circulariteit. Hiervoor is een onafhankelijke, robuuste en toekomstbestendige uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving noodzakelijk. De provincie Utrecht is blij met de opdracht die beide besturen van de omgevingsdiensten hebben gegeven. In het verleden heeft Provinciale Staten daartoe ook meerdere keren opgeroepen. Bij het samengaan van twee organisaties treden altijd eenmalige frictiekosten op. Deze frictiekosten zullen gedragen moeten worden door alle eigenaren van de ODRU en RUD. Dit zijn de 26 Utrechtse gemeenten en de Provincie Utrecht. Wij stellen Provinciale Staten voor om voor het opvangen van deze incidentele frictiekosten eenmalig € 2 miljoen te reserveren. Deze middelen zijn na oplevering van een uitgewerkt plan door de ODRU en de RUD beschikbaar voor dit gezamenlijk proces om te komen tot een robuuste omgevingsdienst voor de gehele provincie Utrecht.

#### Verhoging Raamkrediet Grondaankopen (en toelichting op besluitpunt 7)

In de Zomernota 2021 is door Provinciale Staten een raamkrediet ter beschikking gesteld van € 14,070 miljoen voor het doen van grondaankopen in het kader van de Agenda Vitaal Platteland. Op 1 januari 2022 was van dit krediet nog € 10,398 miljoen beschikbaar. In 2022 is er voor € 13,725 miljoen gronden aangekocht, met name in de laatste maanden van het jaar. Dit heeft geleid tot een overschrijding van het krediet. Hoewel er dekking is voor de aankoop van deze gronden, had dit niet zonder toestemming van Provinciale Staten mogen plaatsvinden. Gedeputeerde Staten biedt hiervoor excuus aan. Inmiddels zijn de procedures aangepast zodat in de toekomst dit soort overschrijdingen niet meer mogelijk zijn. Met dit besluitpunt 6 autoriseert Provinciale Staten achteraf de kredietoverschrijding. In paragraaf 3.7.4 van de jaarstukken wordt deze overschrijding nader toegelicht. Deze heeft betrekking op grondaankopen (onderdeel van voorraden in de balans) en niet op investeringen of exploitatielasten en valt daarmee formeel niet onder de [Kadernota Rechtmatigheid 2018](#) (zie hieronder). Als gevolg hiervan is deze post niet opgenomen in paragraaf 4.11 Begrotingsrechtmatigheid.

#### Begrotingsrechtmatigheid (en toelichting op besluitpunt 8)

Op grond van artikel 193, lid 3 Provinciewet zijn alle begrotingsoverschrijdingen op de lasten (en daarmee samenhangende balansmutaties) onrechtmatig. De commissie BBV geeft in de [Kadernota Rechtmatigheid 2018](#) zijn visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de controleverklaring van decentrale overheden. Niet alle begrotingsonrechtmatigheden tellen mee in het oordeel van de externe accountant over de rechtmatigheid.

In de jaarrekening geven we in onderdeel 4.11 "Begrotingsrechtmatigheid" inzicht in het wettelijk kader en de wijze waarop dat in onze jaarrekening 2022 is toegepast. Paragraaf 4.11 van de jaarrekening bevat een overzicht van de bevindingen inzake begrotingsrechtmatigheid, waarin de overschrijdingen ten opzichte van de bijgestelde begroting zijn opgenomen. Het betreft voornamelijk budgetoverschrijdingen die geheel of grotendeels gecompenseerd wordt door direct gerelateerde opbrengsten van het Rijk (zogenaamde specifieke uitkeringen) en overschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid en ten tijde van het opstellen van de bijgestelde begroting niet bekend waren en dus niet konden worden meegenomen. De conclusie is dat er geen afwijkingen zijn geconstateerd die als formeel onrechtmatig moeten worden aangemerkt en mee moeten tellen in het oordeel van de accountant. Desondanks lijkt het ons goed de budgetoverschrijdingen middels dit besluitpunt expliciet ter kennisname voor te leggen aan Provinciale Staten.

#### Investeringskrediet programma Bereikbaarheid Algemeen (en toelichting op besluitpunt 9)

De Samenwerkingsovereenkomst Snelfietsroute (later Doorfietsroute) Utrecht – Amersfoort is in 2020 afgesloten. Het aandeel van de provincie werd geraamd op een klein bedrag, onder de € 100.000 en was conform de Nota investeren dan ook niet meegenomen als investering. De kosten voor de Doorfietsroute Utrecht Amersfoort pakken echter hoger uit. Pas na de aanbesteding en bij de start van de werkzaamheden begin november bleek dat de kosten die de aannemer toerekent aan het PU wegvak € 311.000 bedraagt en daarmee boven de grens van activeren uitkomt. Het was echter te laat in het jaar om dit alsnog aan Provinciale Staten voor te leggen. Hierdoor is er een onrechtmatigheid ontstaan omdat alle investeringskredieten door Provinciale Staten vooraf moeten worden

goedgekeurd. Met dit besluitpunt 8 autoriseert Provinciale Staten achteraf de investeringsuitgaven op dit project en stelt tevens het investeringskrediet van totaal € 311.000 vast voor de gehele investering.

## **Accountantsverslag**

In het accountantsverslag (bijlage 3) zijn de volgende kernboodschappen opgenomen:

### *I Goedkeurende controleverklaring*

De accountant verstrekt een goedkeurende controleverklaring op de aspecten getrouwheid en financiële rechtmatigheid, onder voorbehoud dat de jaarrekening ongewijzigd wordt vastgesteld door Provinciale Staten. Daarnaast geldt dat zij geen indicaties van materiële fraude en/of niet-naleving van wet- en regelgeving hebben geconstateerd, uitgezonderd de bevindingen rondom de naleving van aanbestedingsrichtlijnen.

### *II De nieuwe controleverklaring*

In de controleverklaring over 2022 wordt voor het eerst gerapporteerd over frauderisicobeheersing en de financiële positie van de provincie. De accountant heeft de frauderisicobeheersing beoordeeld. Op basis van deze beoordeling komt zij tot een aantal observaties die verder in het verslag zijn toegelicht. Daarnaast hebben zij de toelichtingen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing over de financiële positie beoordeeld. De accountant vindt dat de provincie Utrecht in voldoende mate rekening houdt met de relevante financiële risico's. Onze benodigde weerstandscapaciteit bedraagt eind 2022 € 45 miljoen en wordt aanvullend opgevangen door de Algemene reserve en latente belastingcapaciteit.

### *III Kwaliteit jaarrekeningproces blijft aandachtspunt*

In 2022 is een projectteam samengesteld om het proces van de jaarrekeningcontrole te verbeteren. Ondanks dat de samenwerking tussen het projectteam en PwC onderling op een constructieve wijze is verlopen, heeft dit niet geleid tot het verkorten van de doorlooptijd van de controle. De doorlooptijd van vervolgvragen is op veel dossiers lang. Dit komt doordat inhoudelijke kennis, boekhoudkennis en kennis omtrent verslaggeving (BBV) verspreid binnen de organisatie liggen.

### *IV Bevindingen bij naleven Europese aanbestedingsrichtlijnen*

In de organisatie zijn diverse (verbijzonderde) interne controles achteraf uitgevoerd op de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Het is positief hoe de controles zijn uitgevoerd en ook gericht een juridisch memo is opgesteld voor de "discussiedossiers". De accountant heeft ook zelfstandig controlewerkzaamheden verricht op de naleving van de richtlijnen, waarbij zij kennis hebben genomen van de uitkomsten van de interne controles. In totaal blijkt uit de controle een onrechtmatigheid van € 1,6 miljoen. Het is belangrijk dat de ingezette weg om tot betere beheersing in het primaire proces te komen verder wordt doorgezet (o.a. organiseren bewustwording en training en inrichten van controlemaatregelen).

### *V Stelselwijziging bij verwerking Hart van de Heuvelrug*

Onder de voorraden zijn de grondexploitaties van de gebiedsontwikkeling Hart van de Heuvelrug verantwoord (totale boekwaarde per 31 december 2022 € 12,9 miljoen). In afgelopen jaren werden de diverse deelprojecten die de provincie uitvoert (Richelleweg, Woonwijk VBS en Sortie16) financieel als één project verwerkt in de jaarrekening. Door Provinciale Staten is in de Slotwijziging daartoe een begrotingswijziging vastgesteld (ter kennisname was een toelichting opgenomen). Op inhoudelijke gronden is terecht geconcludeerd dat het voor het inzicht in de jaarrekening (en gegeven de aard van de deelprojecten) beter is om de deelprojecten financieel op individuele basis te verwerken. De accountant heeft vastgesteld dat deze stelselwijziging adequaat is verwerkt en toegelicht in de jaarrekening 2022. Mede hierdoor is in 2022 € 6,9 miljoen aan tussentijdse winst verantwoord (met name door afsluiting van project Richelleweg), waarvan in totaal € 5,7 miljoen in de bestemmingsreserve is gestort (na verrekening van kosten).

### *VI Kwaliteit van het jaarverslag is van voldoende tot goed niveau*

Het jaarverslag van provincie Utrecht is prettig leesbaar, teksten zijn veelal duidelijk geschreven en het stoplichtenmodel geeft goed zicht op het gerealiseerd zijn van prestaties. Wel heeft de accountant een aantal suggesties gedaan voor verdere verbetering, zoals verminderen van het aantal meerjarendoelen/indicatoren, het beperken van de omvang van de jaarstukken en het meer in de context plaatsen van gerealiseerde prestaties. Daarnaast adviseren zij om in de komende jaren als grote overheidsorganisatie meer te rapporteren over de zogenaamde environmental, social and governance ('ESG') elementen en klimaatrisico's. Gedeputeerde Staten is benieuwd hoe Provinciale Staten aankijkt tegen deze aanbevelingen van PwC.

### *VII Financiële beheersing en voorspellend vermogen vragen aandacht*

De accountant vraagt aandacht voor het versterken van de provincie brede financiële beheersing en het verbeteren van het voorspellend vermogen. Uit het jaarverslag blijken verschillende overschrijdingen van de begroting, maar ook regelmatig de toelichting dat de begroting per abuis niet is bijgesteld gedurende het jaar. Het verstevigen van de financiële kennis in de brede organisatie, het inrichten van steviger financiële control en het verbeteren van (het gebruik van) de verplichtingenadministratie zijn voorbeelden om hierin te helpen.

#### *VIII Speerpunten van de provincie*

Bij de uitvoering van de accountantscontrole kan de provincie specifieke thema's (speerpunten) benoemen waarover zij additioneel geïnformeerd wil worden. De provincie heeft de volgende speerpunten aan de accountant meegegeven:

- Beheersing van het nieuwe subsidieproces:

Per 1 januari 2023 is er een met SAP CRM een nieuw systeem live gegaan voor het verwerken en administreren van subsidieverleningen. Op basis van onze eerste gesprekken biedt het nieuwe systeem operationele voordelen van dataregistratie, monitoring van doorlooptijden en workflow registratie. Met ingeregelde functiescheiding en het beter bewaken van overschrijdingen van subsidieplafonds, kan ook de interne beheersing verbeterd worden. Voor de jaarrekeningcontrole 2023 zullen zij nader ingaan op het bestaan en (eventueel) werking van de interne beheersing in het vernieuwde subsidieproces.

- Algemene risicobeheersproces (o.a. inflatie, cashflow en klimaatrisico's):

De provincie kent een ingebed en continu risicobeheersingsproces en -systeem dat minimaal 2 keer per jaar formeel geëvalueerd wordt. De input tot het inschatten van risico's komt vanuit verschillende lagen van de organisatie zoals business controllers en domeinmanagers. De accountant ziet dat de provincie tevens aandacht heeft voor risico's ten aanzien van cybersecurity. Het verder sturen op liquiditeit inclusief formele (treasury) rapportages daarover en het creëren van een provincie brede risicoanalyse als het gaat om klimaatrisico's zijn aandachtspunten.

#### Reactie op accountantsverslag 2022 PwC

We herkennen veel punten die in het accountsverslag zijn benoemd. Op een aantal onderwerpen willen we graag een reactie en/of toelichting geven:

- Zoals ook PwC in haar accountantsverslag meldt heeft de organisatie te maken gehad met verloop van medewerkers met strategische financiële kennis en op centrale (management)functies. Hierdoor ontbrak het aan routine en ervaring. Ons streven is nadrukkelijk in de komende jaren (enige) rust te creëren in het team Financiën, waardoor kennisopbouw, lering van voorgaande jaren, routine, duidelijkheid over verwachtingen rondom dossieropbouw en dergelijke kunnen stabiliseren. Bij de doorontwikkeling van onze organisatie is dit als belangrijk aandachtspunt meegegeven aan de directie. Er komt daardoor dan ook ruimte om de P&C-cyclus verder door te ontwikkelen zodat doorlooptijden en belasting in de organisatie minder kan worden.
- PwC vraagt aandacht voor het versterken van de provincie brede financiële beheersing en het verbeteren van het voorspellend vermogen. Gedeputeerde Staten herkent zich zeer in deze constatering van de accountant. Hoewel in de afgelopen jaren forse stappen voorwaarts zijn gemaakt in de financiële verantwoording en de leesbaarheid en tijdigheid daarvan, worden de P&C-producten door de organisatie breed nog onvoldoende gezien als belangrijk en kansrijk instrument om te sturen en verantwoording af te leggen op doelen. Bij de doorontwikkeling van onze organisatie vraagt dit blijvende aandacht van Gedeputeerde Staten en management. Aan het verbeteren van de financiële beheersing en het voorspellend vermogen zal aandacht worden besteed door middel van het verstevigen van de financiële kennis in de organisatie en het inrichten van steviger financiële control. Het nieuw in te richten financieel systeem gaat ons daarbij ook helpen.
- Uit de jaarrekeningcontrole blijken verschillende aandachtspunten in de oplevering van de controledossiers. Wij gaan dit evalueren met PwC om te kijken welke maatregelen hierop ingericht kunnen worden (o.a. het versterken van de reviewfunctie en het verbeteren van de aanlevering vanuit de bredere organisatie).
- Ten aanzien van het naleven van de Europese aanbestedingsrichtlijnen willen wij de ingezette weg voor een betere beheersing in het primaire proces verder door ontwikkelen door het verhogen van de kennis over het Europese aanbestedingen en het wijzigen van contracten.
- In reactie op het aandachtspunt van PwC inzake rapportering over ESG-elementen en klimaatrisico's hebben we in 2023, in lijn met motie 79 "Code Rood voor klimaat", een start gemaakt met het uitwerken en inrichten van een P&C-cyclus voor CO2-reductie en absorptie. Doel hiervan is om de aandacht voor klimaatreductie en -neutraliteit structureel te borgen en regelmatig en consistent te rapporteren aan Provinciale Staten over de voortgang op reductie en absorptie voor CO2 en mogelijkheden te bieden om bij te sturen. In de Kaderbrief 2024 wordt voorgesteld om te starten met een klimaatparagraaf voor de emissie van broeikasgassen waarin ook de hoofdlijnen van de inrichting van deze klimaatparagraaf worden uitgewerkt. Vervolgens wordt deze paragraaf ook opgenomen in de programmabegroting 2024. Dit zal een klimaatparagraaf in opbouw zijn,

die stap voor stap verder kan groeien waarbij in een latere fase andere klimaat gerelateerde onderwerpen toegevoegd kunnen worden.

- Ten aanzien van het Hart van de Heuvelrug gaan wij in 2023 verder gevolg geven aan de aanbevelingen van PwC. Wij zullen met onze partners en de gemeenten Zeist en Soest de mogelijkheden bespreken om het moment van het financieel doorrekenen van de exploitatieoverzichten van onze grondexploitaties te vervroegen van 31 december naar 31 oktober. Wij zullen in een vroeg stadium adequaat aandacht besteden aan de parameters en uitgangspunten die hierbij door onze planeconoom worden gehanteerd. Hierbij zullen wij rekening houden met de suggesties van PwC en deze parameters en uitgangspunten, voordat de berekeningen worden uitgevoerd, met PwC bespreken. Wij zullen verder onze kennis over de grondexploitaties versterken en breder beleggen in onze organisatie en de controle erop versterken. Daarnaast zullen wij, gezien de constatering van PwC dat de gehanteerde parameters op sommige onderdelen betrekkelijk optimistisch zijn, bij een eventuele overdracht van de grondexploitaties nog een realistische en geactualiseerde doorrekening laten opstellen van de verwachte kosten en opbrengsten per grondexploitatie, rekening houdend met meest recente inflatiecijfers.

#### Opvolging aanbevelingen accountant

De aanbevelingen die we hebben genoteerd naar aanleiding van het accountantsverslag zullen worden voorzien van één of meerdere acties en worden opgenomen in de monitor actiemanagement. Daarmee maken ze onderdeel uit van de managementsturing en de informatievoorziening aan Provinciale Staten.

### **Proef rechtmatigheidsverantwoording**

In 2022 is de Wet decentrale rekenkamers aangenomen. Met deze wet is ook de invoering van de zogenaamde rechtmatigheidsverantwoording ('RMV') een feit. Dit betekent dat wij ons voor het eerst in de jaarrekening 2023 zelf gaan verantwoorden over de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties. Op basis van deze wet heeft de interne toetsing een wettelijke status gekregen.

Over 2022 is er conform interne ambitie en op advies van de accountant een proef RMV opgesteld. Hiermee krijgt u inzicht hoe de invoering van de RMV doorwerkt in de verantwoording en kunnen wij intern oefenen met het opstellen van de verantwoording. Hiervoor verwijzen wij u naar bijlage 5 in de jaarstukken. Samenvattend kunnen wij stellen dat onze organisatie gesteld staat om vanaf volgend boekjaar zelfstandig tot deze verklaring te komen.

### **Rapportage actiemanagement**

Graag wijzen uw staten actief op de rapportage van het actiemanagement in bijlage 3 in de jaarstukken. Hierin treft u een overzicht van de voortgang van de afhandeling van acties van eerdere accountantsverslagen en rapporten van de Rekenkamer. Mocht u naar aanleiding van de voortgangsrapportage nog inhoudelijke vragen hebben over acties; kunt u dit punt opwaarderen voor bespreking in de vak commissie.

#### Toezegging inzake Wet Open Overheid

De tekst bij meerjarendoel 9.8.1 en in paragraaf 3.11 geeft u meer informatie over de Wet Open Overheid (WOO). Hiermee beschouwen wij de toezegging vanuit gedeputeerde Strijk tijdens de commissie BEM op 22-6-2022 als afgedaan.

### **Meerjarig beeld reserves**

Bij de Programmabegroting 2023 is toegezegd om uiterlijk bij de Voorjaarsrapportage 2023 inzicht te verstrekken in het Meerjarig beeld van de bestemmingsreserves. Hierbij zijn onder meer genoemd de actualisatie van de informatiebladen van de reserves in lijn met de in 2022 vastgestelde Nota Reserves en voorzieningen, en de aanbeveling dat de reserve OV Concessie ook ingezet zou kunnen worden om de verwachte incidentele en structurele meerkosten voor OV van de komende jaren af te dekken.

Bijlage 6 'Meerjarig beeld reserves' van de jaarstukken 2022 bevat een overzicht van het meerjarig bestedingsritme van de bestemmingsreserves. Deze bijlage moet in samenhang worden gezien met paragraaf 4.3.3.1 'Eigen vermogen' van de jaarrekening. Deze paragraaf bevat de geactualiseerde informatiebladen van de reserves. Gedeputeerde Staten is benieuwd of Provinciale Staten met deze bijlage en de geactualiseerde informatiebladen voldoende toelichting heeft gekregen op de verschillende onderdelen van het eigen vermogen en inzicht in het

meerjarig beeld van de reserves.

### **Juridische en andere relevante kaders**

Op basis van artikel 201 en 202 van de Provinciewet leggen Gedeputeerde Staten verantwoording af over het gevoerde bestuur via de jaarrekening en het jaarverslag, aangeduid als “de jaarstukken”. Provinciale Staten stellen deze jaarstukken vervolgens vast. Eén en ander is ook geconcretiseerd in de Financiële verordening van de provincie Utrecht (2020).

### **Argumentatie**

De jaarstukken 2022 zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring en voldoen daarmee aan de eisen die daaraan door de Provinciewet worden gesteld.

De in de beslispunten opgenomen voorstellen, waaronder bestemmingsvoorstellen en het eventueel laten vrijvallen en opheffen van diverse reserves, zijn in overeenstemming met de financiële spelregels zoals die zijn vastgelegd in het BBV, onze financiële verordening en de Nota Reserves en voorzieningen. Een overweging zou kunnen zijn om de bestemmingsvoorstellen niet vast te stellen en deze middelen te storten in de Saldireserve. Er bestaat dan echter een groot risico dat er in 2023 een overschrijding van de budgetten plaatsvindt, omdat een deel van de vertraagde activiteiten uit 2022 komt te rusten op de begroting 2023.

Wij leggen dat alternatief daarom niet aan uw Staten voor, omdat er al bestedingsplannen zijn en/of juridische verplichtingen liggen onder de voorgestelde bestemmingsvoorstellen. Het volledige saldo in de Saldireserve storten zou een vertekend beeld geven van deze Algemene reserve die vrij te besteden is.

### **Doelenboom en indicatoren**

De jaarstukken 2022 dragen bij aan het meerjarendoel 10.2.1 (Tijdig starten en afronden P&C-producten; zijnde de Jaarrekening, de Zomernota, de Kadernota en de Begroting. Versterken rol Provinciale Staten bij totstandkoming en verbeteren communicatie rondom deze producten), dat onderdeel is van het beleidsdoel 10.2 (De provinciale organisatie is daadkrachtig, wendbaar en duurzaam). Er zijn aan dit meerjarendoel geen indicatoren verbonden. In de Provinciewet (artikel 204) is opgenomen dat de door Provinciale Staten vastgestelde jaarstukken vóór 15 juli aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt toegezonden. Na vaststelling door uw Staten zullen wij daar zorg voor dragen.

### **Participatie**

De jaarstukken 2022 zijn opgesteld door de provinciale organisatie. Daar waar nodig zijn externe informatiebronnen betrokken. Er is verder geen actief participatieproces geweest. Met het openbaar maken van de concept-jaarstukken 2022 op woensdag 17 mei en beoogde vaststelling van de jaarstukken op 28 juni 2023 is voldaan aan de gestelde inzage termijn in artikel 201 lid 3 van de provinciewet.

### **Financiële consequenties**

De financiële consequenties van dit Statenvoorstel die zijn opgenomen onder de beslispunten 2 tot en met 8 zullen, na vaststelling, worden verwerkt in de begroting 2023. Wij nemen dit mee in een volgende voortgangsrapportage.

### **Vervolg**

Na besluitvorming door uw Staten zullen wij de vastgestelde jaarstukken 2022 toezenden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De in dit Statenvoorstel opgenomen financiële beslispunten zullen wij verwerken in de begroting 2023.



Via een persbericht en onze sociale mediakanalen zullen wij de jaarstukken 2022 onder de aandacht brengen van de media, inwoners en organisaties. Ook zijn de jaarstukken digitaal te raadplegen via de provinciale [planning- en control portal](#).

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

**Vervolg:**

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

## Besluit

Provinciale Staten van Utrecht, in vergadering bijeen op 28 juni 2023.

op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 16-05-2023  
met nummer UTSP-1490757135-948, van afdeling BDV, team FN1.

### overwegende dat:

- De jaarstukken 2022 een sluitstuk vormen van de planning en control cyclus 2022 en dat de Gedeputeerde Staten verantwoording afleggen over het gehanteerde beleid;
- De vaststelling van de jaarstukken 2022 een aangelegenheid is van Provinciale Staten en dat die vaststelling de leden van Gedeputeerde Staten ontlast van het daarin verantwoorde financiële beheer.

### Besluiten:

1. De Jaarstukken 2022 (bijlage 1) vast te stellen;
2. Het gerealiseerde resultaat van de jaarrekening 2022 ad € 46.188.000 te storten in de Saldireserve (onderdeel Algemene reserve);
3. In te stemmen met een onttrekking uit de Saldireserve van in totaal € 12.532.000 voor de budgetoverheveling en bestemmingsvoorstellen (bijlage 2):

a. Subsidiebeschikking in 2023	€ 9.495.000
b. Als gevolg van vertraging/latere opstart	€ 2.286.000
c. Diverse oorzaken	€ 751.000
4. In te stemmen met een onttrekking uit onderstaande reserves, totaal € 1.677.000, ter dekking van de in 2022 verantwoorde lasten, en dit saldo te storten in de Saldireserve;

a. Reserve Projecten (Persoonlijk ontwikkelingsbudget)	€ 61.000
b. Reserve Landelijk Gebied	€ 1.616.000
5. In te stemmen met de vrijval van € 1.172.000 uit de reserve Mobiliteitsprogramma en dit bedrag te storten in de Saldireserve;
6. In te stemmen met een onttrekking uit de Saldireserve van in totaal €2.000.000 en toe te voegen aan de reserve projecten ten behoeve van frictiekosten doorontwikkeling Omgevingsdienst ODRU en RUD.
7. In te stemmen met een verhoging achteraf van het raamkrediet voor het doen van grondaankopen die in 2022 hebben plaatsgevonden in het kader van 'Agenda Vitaal Platteland' en deze verhoging vast te stellen op een verhoging van €3,344 miljoen;
8. Kennis te nemen van de bevindingen inzake begrotingsrechtmatigheid opgenomen in paragraaf 4.11 van de jaarrekening, te weten een hogere verantwoording van lasten dan uw Staten in de bijgestelde begroting heeft vastgesteld:

a. € 2.800.000 in programma 1. Ruimtelijke ontwikkeling;
b. € 8.967.000 in programma 2. Landelijk gebied;
c. € 2.784.000 in programma 4. Energietransitie;
d. € 2.200.000 in programma 10 Overzicht overhead.
9. In te stemmen met een investeringskrediet achteraf voor programma 5 Bereikbaarheid Algemeen, ten behoeve van Doorfietsroute Utrecht Amersfoort fietsoversteek N413 voor een bedrag van € 311.000;
10. In te stemmen om in de begroting 2023 de financiële gevolgen van de beslispunten 2 tot en met 9 overeenkomstig te wijzigen;
11. Kennis te nemen van het accountantsverslag 2022 van PwC (bijlage 3) en de reactie hierop van Gedeputeerde Staten in dit statenvoorstel.

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Griffier,  
mr. C.A. Peters