

Statenvoorstel

Vergaderdatum GS: 22 april 2025

Portefeuillehouder: van Leeuwen

Uiterlijke beslistermijn: 15 juli 2025

Documentnummer:

DOS-2023-0005987

PZH-2025-867764717

Onderwerp

Jaarstukken 2024

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

De planning & control (P&C) cyclus bestaat uit verschillende rapportages die op vaste momenten in het jaar aan Provinciale Staten (PS) worden aangeboden. Zij stellen die rapportages daarna vast. Een jaarcyclus bestaat uit de Kadernota, Begroting, Voorjaarsnota, Najaarsnota en Jaarstukken. In de Kadernota staan het strategische beeld en de kaders voorafgaand aan het jaar. De financiële effecten van de Kadernota worden verwerkt in de Begroting. Lopende het jaar kunnen de door PS vastgestelde kaders aangepast worden in de Voorjaarsnota en de Najaarsnota. De Jaarstukken vormen het afsluitende deel van de P&C-cyclus over 2024. Met het ter vaststelling aanbieden van de Jaarstukken aan PS legt het college van Gedeputeerde Staten (GS) verantwoording af over onder meer 2 zaken: in hoeverre de doelen zijn bereikt en de manier waarop de financiële middelen zijn ingezet.

De Jaarstukken 2024 bestaan uit het Jaarverslag en de Jaarrekening. Ook wordt de reactie van GS op het accountantsrapport aangeboden aan PS. Het accountantsrapport zelf en de controleverklaring op de jaarrekening worden door de accountant verstrekt aan PS.

De hoofdstukken Bestuurlijke Inleiding en Financieel Beeld geven een snelle inkijk in wat er het afgelopen jaar is bereikt en wat hiervan de financiële consequenties zijn.

Inhoud*Vooraf – mogelijke onzekerheden bij de jaarrekening 2024*

Op dinsdag 22 april hebben wij als college van Gedeputeerde Staten het Statenvoorstel Jaarstukken 2024 vastgesteld. Dit Statenvoorstel, de Jaarstukken en overige bijbehorende stukken zijn daarna aan uw Staten toegestuurd ter bespreking in de commissies en voor beoogde vaststelling in uw vergadering van woensdag 11 juni 2025.

De accountant heeft de controle op de jaarrekening 2024 nagenoeg afgerond en aangegeven voornemens te zijn een goedkeurende controleverklaring te gaan verstrekken bij de jaarrekening voor het aspect getrouwheid. Het accountantsverslag 2024 is op dit moment nog in concept beschikbaar. De definitieve versie van het accountantsverslag en de goedkeurende controleverklaring worden naar verwachting door de accountant in de week van 8 tot en met 15 mei verstrekt en kan dan worden besproken in de vergadering van de Commissie voor Onderzoek van de Rekening van woensdag 21 mei 2025.

Bij het opstellen van de jaarrekening 2024 is gebruik gemaakt van informatie die is verstrekt door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Belastingdienst. De informatie van de RVO heeft betrekking op de verantwoording van subsidielasten van het Subsidiestelsel Natuur en

Landschap (SNL) en de Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL). De door RVO verstrekte informatie wordt, voor alle provincies tegelijk, getoetst door de accountant Publiek Belang. Begin mei 2025 verwachten wij, en ook de andere provincies, uitsluitsel te krijgen van deze accountant over de door RVO verstrekte informatie.

De informatie van de Belastingdienst heeft betrekking op de door ons ontvangen opcenten op de motorrijtuigenbelasting. Zoals in de jaarstukken 2024 is toegelicht, en ook in het vervolg van dit Statenvoorstel, zijn de opbrengsten van de opcenten dit jaar € 12,1 miljoen hoger dan begroot. Op woensdag 16 april hebben wij, en alle andere provincies, via het Interprovinciaal Overleg (IPO) bericht ontvangen dat de door de Belastingdienst overgemaakte bedragen zeer waarschijnlijk te hoog zijn geweest. De precieze omvang van de correctie kan de Belastingdienst waarschijnlijk rond 1 mei aangeven en met de provincies delen.

Vanwege bovenstaande onzekerheden, waarbij we afhankelijk zijn van informatie die door derden verstrekt moet worden, kan de accountant nog geen definitieve versie van het accountantsverslag en de controleverklaring afgeven. Zodra we de informatie hebben ontvangen van de RVO en de Belastingdienst treden we in overleg met Deloitte om te bepalen of, en op welke wijze, deze informatie in de Jaarstukken 2024 wordt verwerkt. Als daar uitsluitsel over is, informeren we uw Staten daarover.

Leeswijzer jaarstukken

De Jaarstukken 2024 bestaan uit ruim 370 pagina's, exclusief het aparte bijlagenboek. De eerste 25 pagina's geven een goed beeld van de hoofdlijnen van het jaarverslag en de jaarrekening. In de Bestuurlijke Inleiding staan de belangrijkste behaalde resultaten van het afgelopen jaar. In het Financieel beeld laten we met hulp van een aantal visualisaties (zoals grafieken en cirkeldiagrammen) op hoofdlijnen zien wat er financieel is gerealiseerd en hoe zich dit verhoudt tot de bedragen in de bijgestelde begroting. Het Financieel beeld geeft ook inzicht in de ontwikkeling van de financiële kengetallen en het eigen en vreemd vermogen.

Deze hoofdstukken blijven een samenvatting. Een volledig verslag met details van de ondernomen activiteiten en bereikte resultaten en financiën vindt u in de verantwoording van de Ambities en het Overzicht Algemene middelen en Organisatie. Hier leest u uitgebreid per ambitie wat er is gedaan en wat er is bereikt. Ook staat daarin een uitleg welke verschillen er zijn tussen de werkelijke baten en lasten en de bijgestelde begroting.

In het hoofdstuk Paragrafen staan de wettelijk voorgeschreven paragrafen over bijvoorbeeld financiering, het onderhoud van de kapitaalgoederen, het weerstandsvermogen en grondbeleid. Ook staan hierin de niet-wettelijke paragrafen over arbeidscapaciteit, subsidies en EU-subsidies. In de Jaarrekening 2024 gaan we dieper in op de balans per 31 december 2024 en de exploitatierekening over 2024. We geven inzicht in en een toelichting op de verschillende wettelijke voorgeschreven financiële onderdelen. Dat zijn bijvoorbeeld de incidentele baten en lasten, niet uit de balans blijkende verplichtingen en rechten, en verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen.

Verbetering leesbaarheid jaarstukken

Een terugkerende wens vanuit uw Staten is om de producten van planning & control beter toegankelijk en leesbaar te maken. Bij deze jaarstukken 2024 zetten we daar opnieuw stappen in:

- We maakten een infographic die de jaarrekening 2024 in één oogopslag samenvat.
- We schreven de teksten zoveel mogelijk op taalniveau B1.
- We brachten de structuur van de ambitie-verantwoording in lijn met de structuur van het Omgevingsbeleid door het toevoegen van tussenkopjes van maatregelen bij de beantwoording van de 1^e en 2^e W-vraag.
- We voegden linkjes toe naar beleidsteksten die in het Omgevingsbeleid staan, zodat de jaarstukken minder tekst bevatten.
- We lichtten in de paragraaf Subsidies toe waarom sommige subsidieplafonds nog niet volledig zijn benut per eind 2024 en leggen uit wat dat betekent voor de financiële verantwoording.

Bij de volgende planning & control producten zetten we deze verbetering door, in het bijzonder bij de Begroting 2026.

Beleidsmonitor & brede welvaart

Een andere terugkerende wens vanuit uw Staten is om meer en beter inzicht te hebben in welke resultaten we bereikten met de ingezette (financiële) middelen. In deze Jaarstukken staat dat vooral in de ambities bij de beantwoording van de 1^e W-vraag: Wat hebben we bereikt? In deze Jaarstukken is nog geen verantwoording opgenomen via beleidsindicatoren. Bij de Begroting 2026 delen wij met u de Beleidsmonitor waarin per beleidsprestatie (minimaal) één indicator staat. We bieden u op woensdagochtend 3 september een (technische) informatiesessie aan over de ontwikkeling van de beleidsmonitor en hoe dat instrument kan worden gebruikt. Dit is ook toegelicht in de [lid GS-brief](#) 'Aanbod technische sessie: Voortgang ontwikkeling beleidsmonitor' van 11 maart.

We sturen u voor de Begroting 2026 ook nog een brief toe over de manier waarop Brede welvaart in de begroting en jaarrekening verankerd kan worden. In de Begroting 2025 hebben wij een eerste aanzet gedaan (zie [link](#)). Daarbij gaven wij aan dat we in de Jaarstukken 2025 daarover opnieuw rapporteren.

Rechtmatigheidsverantwoording door GS

In de jaarrekening 2024 namen we een rechtmatigheidsverantwoording op. Daarin leggen wij verantwoording af over de vraag of de balansmutaties 2024 en de baten en lasten over 2024 volgens de geldende wet- en regelgeving tot stand kwamen. De rechtmatigheidsverantwoording staat in de jaarrekening in onderdeel '11. Rechtmatigheidsverantwoording', volgens het wettelijk voorgeschreven format. Daarin melden we dat de omvang van de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € 29,2 miljoen bedraagt. Dit is hoger dan de daarvoor gestelde grens van € 10,8 miljoen. Van de niet rechtmatig tot stand gekomen verantwoorde baten en lasten alsook de balansmutaties is een bedrag van € 25,4 miljoen te classificeren als 'acceptabel'. Acceptabel wil zeggen dat de onrechtmatige overschrijdingen passen binnen de door Provinciale Staten vastgestelde kaders.

De geconstateerde afwijkingen betreffen:

- Begrotingsonrechtmatigheid € 20,5 miljoen (waarvan € 17,9 miljoen acceptabel)
- Investeringskredieten € 7,5 miljoen (waarvan € 7,5 miljoen acceptabel)
- Exploitatie-overeenkomst € 1,2 miljoen

Het is goed om te melden dat de kaders, die wij moeten hanteren bij de uitvoering van de rechtmatigheidscontrole, op onderdelen 'strenger' zijn dan de kaders die voor de accountant golden voor de rechtmatigheidscontrole tot 2023. In dat jaar is de wetgeving gewijzigd. Zo heeft de wetgever bepaald dat iedere euro waarmee de begroting wordt overschreden de classificatie 'onrechtmatig' krijgt en door ons verplicht moet worden verantwoord in de rechtmatigheidsverantwoording en in de Paragraaf Bedrijfsvoering. Dit is een aanzienlijke aanscherping van de regels die voor de accountant golden. De accountant kon in de afgelopen jaren volstaan met alleen de omvangrijke (lees: materiële) overschrijdingen in het accountantsverslag te benoemen als 'onrechtmatig'.

De als 'acceptabel' aangemerkte bedragen voldoen aan onderstaande kaders die door Provinciale Staten met ons zijn afgesproken:

- Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde baten de overschrijding compenseren.
- Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
- De overschrijding is door Provinciale Staten geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
- De afwijking past binnen het door Provinciale Staten geaccordeerde beleid en is kleiner dan de rapporteringsgrens.

In de Paragraaf Bedrijfsvoering is aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. Daarin geven wij ook aan welke acties we ondernemen om afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Financiële beeld op hoofdlijnen

In 2024 gaf de provincie in totaal meer dan € 1 miljard uit om de ambities te realiseren die de provincie wilde bereiken. Dit bedrag bestaat uit € 931 miljoen aan exploitatielasten en € 155 miljoen aan investeringsuitgaven die in toekomstige jaren tot kapitaallasten zullen leiden.

Het rekeningresultaat 2024 bedraagt € 70,4 miljoen voordelig. Dit bestaat uit het gerealiseerde saldo van baten en lasten (€ 58,1 miljoen voordelig) en de mutaties in de reserves (€ 12,3 miljoen voordelig). Dit rekeningresultaat wordt, na vaststelling van dit Statenvoorstel door Provinciale Staten, toegevoegd aan de algemene vrije reserve.

Ten opzichte van 2023 stegen de totale exploitatielasten met ongeveer 18%. Dat komt door loon- en prijsstijgingen, het uitgeven van eerder gespaarde middelen voor de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland en door het uitgeven van extra middelen die we van het Rijk hebben ontvangen zoals voor het openbaar vervoer (Bikker-gelden). De uitgaven passen op totaalniveau binnen de bijgestelde begroting. De afwijking daarop is dit jaar slechts 4%, terwijl dat vorig jaar nog 6% was. Toch is het rekeningresultaat dit jaar een stuk hoger dan vorig jaar. De verklaring daarvoor is dat we meer baten ontvingen vanuit het Rijk en vanuit de opcenten op de motorrijtuigenbelasting.

De hogere baten vanuit het Rijk waren pas bekend nadat de Najaarsnota al aan Provinciale Staten was toegestuurd dus die konden we niet meer in de bijgestelde begroting verwerken. Een deel van die hogere baten zetten we ook pas in 2025 of later in, zoals voor de uitvoering van het Zuid-Hollands Programma Landelijk gebied, subsidies voor natuur- en landschapsbeheer en de bestrijding van de riviervrees. De hogere baten vanuit de belastingheffing op auto's komt doordat het gemiddelde gewicht van auto's in Zuid-Holland is toegenomen. En hoe zwaarder een auto weegt hoe meer belasting daarvoor betaald moet worden. Die extra opbrengst in 2024 stoppen we in de spaarpot voor toekomstige tegenvallers of om daarvan in de toekomst nieuwe plannen te betalen die Zuid-Holland krachtiger en sterker maken.

Structureel en reëel begrotingssaldo

In de provinciewet (artikel 193, lid 2) staat dat Provinciale Staten er bij het vaststellen van de begroting op letten dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. PS kunnen hiervan afwijken als het aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in de begroting in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht. Bij het vaststellen van de originele Begroting 2024 in november 2023 was het structurele en reële begrotingssaldo € 12,7 miljoen nadelig. Door bijstellingen in de begroting via de Voorjaarsnota en Najaarsnota is in de bijgestelde begroting 2024 uitgegaan van een structureel en reëel begrotingssaldo van € 22 miljoen voordelig. In deze Jaarstukken 2024 blijkt dat dit begrotingssaldo nog een stuk positiever uitpakt, namelijk € 81 miljoen voordelig. Dat komt vooral door de hogere baten vanuit het provinciefonds en de opcenten op de motorrijtuigenbelasting, en ook doordat verschillende structurele lastenbudgetten niet volledig zijn uitgegeven in 2024. Het gaat onder meer om lastenbudgetten voor subsidies waarvan de lastneming pas in 2025 of latere jaren plaatsvindt.

Opheffing reserve

In dit Statenvoorstel stellen we voor om de reserve Integrale Ontwikkeling Delft-Schiedam (IODS) op te heffen per 31-12-2024. De middelen die in deze reserve waren opgenomen, zijn in de afgelopen jaren besteed aan de beleidsmatige doelstellingen van deze reserve. Een resterend saldo van € 2,7 miljoen dat nog in de reserve aanwezig was, is als vrijval verwerkt in de jaarrekening 2024. Een paar activiteiten worden nog in 2025 uitgevoerd. Daarom is als onderdeel van de voorgestelde budgetoverhevelingen (beklemmingen) een bedrag opgenomen van € 0,4 miljoen.

Overzicht mutaties egaliseringsreserve lastneming subsidies

Bij de Najaarsnota 2024 is de egaliseringsreserve lastneming subsidies ingesteld. In deze reserve is in 2024 een bedrag gestort van € 7,2 miljoen om de lastneming van subsidies in toekomstige jaren te dekken. In een aparte bijlage bij dit Statenvoorstel geven we inzicht in de gestorte bedragen in de reserve en wanneer die bedragen onttrokken gaan worden. De onttrekkingen worden in de begroting verwerkt via de Voorjaarsnota 2025.

Financiële gesloten systemen Bereikbaarheid en Groen

De financiële voor- en nadelen die onderdeel zijn van het gesloten systeem Bereikbaarheid (ambitie 2) en Groen (ambitie 5 en 7) zijn verrekend met de daaraan gekoppelde bestemmingsreserves. Die voor- en nadelen maken daarmee geen onderdeel uit van het positieve jaarrekeningresultaat 2024. Die verrekening is in deze jaarrekening voor het laatst toegepast, omdat bij Voorjaarsnota 2025 aan

uw Staten het besluit wordt voorgelegd om deze financiële gesloten systemen af te schaffen. In de [GS-brief](#) 'Afschaffen financiële gesloten systemen' van 21 augustus 2024 schetsten wij al het tijdspad en de beoogde wijzigingen die dit met zich meebrengt vanaf boekjaar 2025.

Budgetoverhevelingen (beklemmingen) 2024

Provinciale Staten besluiten bij het vaststellen van de jaarstukken over de bestemming van het rekeningresultaat. Het is gebruik om het rekeningresultaat ten gunste van de algemene vrije reserve te brengen. Voor een deel van de middelen die staan in het rekeningresultaat geldt dat deze nodig zijn voor de uitvoering van toekomstige activiteiten of (juridische en bestuurlijke) verplichtingen. Deze middelen noemen we bij de jaarrekening 'beklemd'. De provincie heeft 4 soorten beklemmingen:

1. subsidiebudgetten
2. overige bestuurlijke/juridische verplichtingen
3. circulaire provinciefonds
4. bestuurlijke afspraken of wensen

Op verzoek van de Commissie voor Onderzoek van de Rekening (COR) worden budgetoverhevelingen in de categorie 'bestuurlijke afspraken of wensen' betrokken bij de bespreking van de Voorjaarsnota 2025. Die budgetoverhevelingen zijn daarom niet opgenomen in dit Statenvoorstel. In een aparte bijlage bij dit Statenvoorstel zit een overzicht van de budgetoverhevelingen die wél in dit Statenvoorstel ter besluitvorming aan Provinciale Staten worden voorgelegd.

Opvolging gedane toezeggingen

Bij de behandeling van de Jaarstukken 2023 en de instelling van de egalisatiereserve lastneming subsidies deed de gedeputeerde Financiën een aantal toezeggingen. In een afzonderlijke bijlage bij dit Statenvoorstel staat welke toezeggingen al zijn opgevolgd en daarmee afgerond.

Voortgang Natuurinclusief

Aan Provinciale Staten is toegezegd dat bij Jaarrekening wordt gerapporteerd over de voortgang van de Groeiagenda Natuurinclusief 2024-2027 (toezegging LG/T2024.037). Dit gebeurt in de vorm van een bijlage bij deze Jaarstukken.

Monitor Leefomgeving Zuid-Holland

De monitor Leefomgeving Zuid-Holland wordt via een afzonderlijke GS-brief aan uw Staten toegestuurd en tegelijk met de Jaarstukken op de agenda gezet. De monitor laat de stand van zaken en ontwikkelingen 'buiten' in de Provincie Zuid-Holland zien. De monitor brengt (beleidsrelevante) ontwikkelingen in de leefomgeving in beeld, maar doet geen uitspraak over de relatie met provinciaal beleid of over de effectiviteit, efficiëntie of legitimiteit van provinciale keuzes binnen dat beleid. De monitor beschrijft de staat van de leefomgeving aan de hand van indicatoren, die gegroepeerd zijn in thema's. Deze indicatoren worden jaarlijks bijgewerkt. Daarbij kijken we naar een actualisatie van de kleurscores en de beleidsmatige uitleg daarvan. De volledige monitor Leefomgeving is te zien via de volgende link: <https://monitorleefomgeving.zuid-holland.nl/>.

Proces

Technische sessie Jaarstukken

Maandag 12 mei 17-18u (online)

Statencommissie Bereikbaarheid & Wonen	Woensdag 21 mei
Statencommissie Ruimte & Milieu	Woensdag 21 mei
Commissie voor Onderzoek van de Rekening	Woensdag 21 mei
Statencommissie Economie & Energie	Woensdag 28 mei
Statencommissie Landelijk gebied	Woensdag 28 mei
Statencommissie Bestuur, Maatschappij en Middelen	Woensdag 28 mei

Technische vragen

Technische vragen over de Jaarstukken 2024 ontvangen we graag uiterlijk dinsdag 13 mei vóór 12.00 uur via het emailadres technischevragen@pzh.nl. De beantwoording van de technische vragen verloopt via een lid GS-brief van de gedeputeerde Financiën op 2 momenten:

- Uiterlijk dinsdagmiddag 20 mei voor de technische vragen die betrekking hebben op de commissies Bereikbaarheid & Wonen, Ruimte & Milieu en Onderzoek van de Rekening.
- Uiterlijk dinsdagmiddag 27 mei voor de technische vragen die betrekking hebben op de commissies Economie & Energie, Landelijk gebied en Bestuur, Maatschappij en Middelen.

Vragen die we ná bovengenoemde datum van dinsdag 13 mei 12.00 uur ontvangen, krijgen eventueel pas na de commissiebehandeling een antwoord.

Procedure

Na vaststelling door Provinciale Staten worden de Jaarstukken aangeboden aan de financieel toezichthouder van de provincies. Dat is het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De Jaarstukken moeten uiterlijk 15 juli 2025 bij BZK te zijn aangeleverd.

Ontwerp-Besluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 22 april 2025, met het besluitnummer PZH-2025-867772624;

Gelet op Artikel 202, lid 1 van de Provinciewet en artikel 8 van de Financiële verordening;

Besluiten:

1. Vast te stellen de Jaarstukken 2024.
2. Te bepalen dat het voordelig rekeningresultaat 2024 van € 70,4 miljoen wordt gestort in de algemene vrije reserve.
3. Vast te stellen de gerealiseerde onttrekkingen en toevoegingen aan reserves, voorzieningen en overlopende passiva.
4. Vast te stellen de opheffing van de reserve Integrale Ontwikkeling Delft Schiedam (IODS) per 31-12-2024.
5. Décharge te verlenen aan Gedeputeerde Staten voor het door hen in 2024 gevoerde financiële beheer.
6. Vast te stellen een onttrekking uit de algemene vrije reserve van in totaal € 22,806 miljoen voor de onderstaande budgetoverhevelingen (beklemmingen) en dit administratief te verwerken via de Voorjaarsnota 2025:
 - a. Subsidiebudgetten € 8,091 miljoen
 - b. Overige bestuurlijke/juridische verplichtingen € 2,563 miljoen
 - c. Circulaires provinciefonds € 12,152 miljoen

Den Haag, 11 juni 2025

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Griffier
drs. B.S.M. Sepers

Voorzitter
mr. A.W. Kolff

Bijlagen:

1. Jaarstukken 2024
2. Jaarstukken 2024 – Bijlagenboek
3. Jaarstukken 2024 – Infographic
4. Overzicht budgetoverhevelingen (beklemmingen) 2024
5. Overzicht opvolging diverse gedane toezeggingen
6. Overzicht mutaties egalisatiereserve lastneming subsidies
7. Voortgang Groeiagenda Natuurinclusief 2024-2027

Den Haag, 22 april 2025

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Secretaris
drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Voorzitter
mr. A.W. Kolff