Voorstel AB
Onderwerp: Jaarstukken 2025

Zaaknummer:
Portefeuillehouder MT: Directeur

Middelburg, 6 juli 2026
Opsteller: Concerncontroller

Aan het algemeen bestuur van RUD Zeeland,

1. **Gevraagde beslissing / besluit**
   a. Vaststellen van het jaarverslag en de jaarrekening 2025;
   b. Kennisnemen van de uitkomsten van de controle op de jaarstukken 2025 door de accountant zoals opgenomen in het bijgevoegde accountantsverslag 2025;
   c. Kennis nemen van het advies van de begeleidingscommissie.

2. **Effect van het besluit**
   Met het vaststellen van de jaarstukken legt het Dagelijks Bestuur verantwoording af aan het Algemeen Bestuur over het jaar 2025.

3. **Argumenten of Overwegingen**

   Proces besluitvorming jaarstukken 2025
   Na afloop van een begrotingsjaar stelt het Algemeen Bestuur de jaarstukken vast. De jaarstukken bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening. Dit vaststellen dient tijdig te gebeuren om dat uiterlijk 15 juli de door het Algemeen Bestuur vastgestelde definitieve versie van het jaarverslag en de jaarrekening aan de toezichthouder (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijkrelaties) moet worden aangeboden.

   De jaarstukken, inclusief zienswijzen op het voorstel resultaatbestemming dienen door het Dagelijks Bestuur te worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur.

   Op grond van de Wet gemeenschappelijk regelingen en de afspraken over samenwerken met gemeenschappelijke regelingen in Zeeland van de Vereniging van Zeeuwse Gemeenten (VZG) zendt het dagelijks bestuur van de RUD vóór 30 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan raden van de deelnemende gemeenten en aan provinciale staten. Daarnaast stelt het Algemeen Bestuur van de RUD de jaarrekening en het jaarverslag 2025 vast waarmee het Dagelijks Bestuur verantwoording aflegt over het jaar 2025. Deze jaarstukken 2025 dienen in het kader van een wettelijke verplichting vóór 15 juli 2026 aan de toezichthouder (Ministerie van Binnenlandse Zaken) te worden aangeboden.
   Doordat de digitale verhuizing onder grote tijdsdruk heeft moeten plaatsvinden heeft dit voor onvoorziene omstandigheden in de datatoegankelijkheid geleid. Hierdoor zijn de planning en

oplevering van de jaarstukken 2025 in het gedrang gekomen. Omdat de datum van 30 april niet kan worden gehaald en de RUD het van groot belang acht dat het bestuurlijk traject van de deelnemers zorgvuldig kan worden doorlopen, heeft er over de gevolgen voor de bestuurlijke jaaragenda 2026 afstemming plaatsgevonden in het deelnemersoverleg (DO) en de begeleidingscommissie (BC) van 23 april 2026.
Dit heeft geleid tot een geactualiseerde bestuurlijke jaaragenda voor 2026 waarin de behandeling van het jaarverslag en de jaarrekening 2025 is voorzien in de vergadering van het Algemeen Bestuur van 6 juli 2026.

Resultaat 2025
Er is sprake van een nadelig gerealiseerd resultaat over 2025 van € 2.223.076.
Ten behoeve van de besluitvorming door het Algemeen Bestuur over de dekking van het negatieve resultaat 2025 is een separaat voorstel op gesteld genaamd 'Voorstel resultaatbestemming 2025'. Het voorstel over de dekking van het negatieve resultaat wordt gelijktijdig met het dit voorstel over het vaststellen van het jaarverslag en jaarrekening ter vaststelling aangeboden aan het Algemeen Bestuur. Het voorstel 'Resultaatbestemming 2025' zal eerst voor zienswijze voorgelegd worden aan de deelnemers waarna besluitvorming gepland in de vergadering van 19 oktober 2026.

Een samenvatting van het resultaat over 2025 is als volgt:

RUD Zeeland (bedragen * € 1000)	Primitieve begroting	1e begrotings-wijziging Plan van aanpak robuuste RUD	CAO 2024 - 2025	2e begrotings-wijziging Jaarplannen Aanvullende vraag en warme overdracht bodem	Materieel budget	Begroting	Realisatie	Verschil	V/N
Baten									
Overige inkomsten	21	475				496	913	-417	V
Algemene bijdrage deelnemers	14.072	3.085	74	1.403		18.634	14.818	3.816	N
Materiele budgetten	40				665	705	1.203	-498	V
Totaal	**14.133**	**3.560**	**74**	**1.403**	**665**	**19.835**	**16.934**	**2.901**	**N**
Lasten									
Personele lasten	11.177	3.560	74	1.403		16.214	10.042	6.172	V
Reis- en verblijfkosten	445					445	281	164	V
Inhuur personeel / werk door derden	20					20	2.731	-2.711	N
Organisatie kosten	2.286					2.286	4.881	-2.595	N
Onvoorzien	178					178	-	178	V
Materiele budgetten	27				665	692	1.203	-511	N
Totaal	**14.133**	**3.560**	**74**	**1.403**	**665**	**19.835**	**19.137**	**698**	**V**
Totaal saldo van baten en laten	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-2.203**	**2.203**	**N**
Toevoeging bestemmingsreserve							-20		N
Saldo	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-2.223**	**2.203**	**N**

Een samenvatting van het resultaat over 2025 is als volgt:
Het resultaat van de jaarrekening 2025 is € 2.223.076 negatief met name als gevolg van de incidentele kosten in 2025 van € 1.597.000 inzake PIOFACH.

Hier staat tegenover dat de deelnemersbijdrage over 2025 circa € 3,8 miljoen lager uitvalt. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan het achterblijven in productie. Hierbij is de productie 2025 ten opzichte van de jaarplannen 78% voor de directe uren (2024: 73%). De urenbesteding 2025 op de generieke uren is 85% wat voornamelijk veroorzaakt is doordat uren die besteed zijn aan de

migratie en de verhuizing, conform afspraken met de deelnemers, als generiek verantwoord zijn. De productie over 2025 is verbeterd ten opzichte van 2024 maar nog niet op het gewenste niveau van 100%.
Belangrijke oorzaak voor het achterblijven van de productie ligt in het feit dat de personele bezetting later is ingevuld dan gepland. Dat komt omdat het implementatietraject 'robuuste RUD' in 2025 aanzienlijk meer tijd in beslag heeft genomen dan vooraf was voorzien en hiermee is de invulling van de vacatures verschoven naar het einde van het jaar.

De gefaseerde groei van de organisatie op basis van het "ingroeimodel" behorend bij het plan van aanpak "Samen naar een robuuste RUD Zeeland" ziet er als volgt uit:
- Totaal benodigde formatie 2024 op basis van het ingroeimodel is circa 115 FTE;
- Totaal benodigde formatie 2025 op basis van het ingroeimodel is circa 131 FTE;
- Totaal benodigde formatie 2026 op basis van het ingroeimodel is circa 144 FTE;
- Totaal benodigde formatie 2027 bij realisatie volledige ingroeimodel is circa 145 FTE;
- Een groei derhalve over de periode 2024 – 2027 van circa 44 FTE (van circa 101 FTE in 2023 naar circa 145 FTE in 2027).

Daarnaast heeft de complexe migratie en verhuizing veel aandacht gevraagd. Voor een deel is dit gecompenseerd door externe capaciteit en kennis tijdelijk in te zetten wat een verklaring is voor de hogere kosten van inhuur personeel / werk door derden.

De uitkomst van de jaarrekening 2025 (€ 2,2 miljoen negatief) is iets minder negatief dan het geprognotiseerde resultaat in de 2e voortgangsrapportage 2025 (€ 2,8 miljoen negatief) waarin was aangegeven dat de lagere deelnemersbijdrage over 2025 als gevolg van de latere invulling van de vacatures rond de robuuste RUD kon worden ingezet ter dekking van de hogere incidentele kosten inzake PIOFACH. Waarbij de lagere deelnemersbijdrage zou lopen via de reguliere exploitatie en de incidentele kosten inzake PIOFACH via het resultaat. Uit bladzijde 42 van de jaarrekening blijkt dat alle deelnemers, na verrekening van het negatieve resultaat 2025, nog bijna € 1,1 miljoen terug ontvangen.

Zie voor een toelichting op het resultaat paragraaf 6.2.1 analyse rekeningresultaat in de jaarstukken 2025.

Voornaamste uitkomsten accountantsverslag 2025 met betrekking tot de jaarstukken 2025
- De accountant heeft een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid afgegeven bij de jaarstukken 2025. De accountantscontrole over het verslagjaar 2025 leidt hiermee indirect tot een oordeel over de rechtmatigheid van alle baten, lasten en balansmutaties, via een getrouwheidsoordeel over de rechtmatigheidsverantwoording.

- Het dagelijks bestuur heeft conform het door het algemeen bestuur vastgestelde controleprotocol een goedkeuringstolerantie van 2% van het totaal van de lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves gehanteerd voor de getrouwheid en de rechtmatigheid.

- Uit de rechtmatigheidsverantwoording blijkt dat er wel rechtmatigheidsfouten boven deze goedkeuringstolerantie zijn geconstateerd. Het Dagelijks Bestuur stelt namelijk vast dat de omvang van de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € 2.565.000 bedraagt. Dit is hoger dan de daarvoor gestelde grens van € 383.000.

  In afstemming met de accountant en op basis van de uitkomsten van de verbijzonderde interne controle (VIC) is de conclusie dat er voor € 2.565.000 aan inkoopopdrachten (inhuur) niet Europees is aanbesteed. Het betreft opdrachten die in het verleden zijn gegund zonder

Europese aanbesteding. Het ontbreekt aan dossiervorming waardoor nu niet meer kan worden aangetoond dat deze opdrachten terecht niet Europees zijn aanbesteed. Om die reden worden deze inkoopopdrachten in de jaarrekening 2025 als niet rechtmatig aangemerkt. *Dit betekent niet dat deze inkoopopdrachten ook daadwerkelijk onrechtmatig zijn, maar gezien het feit dat de dossiervorming ontbreekt moeten deze op grond van de wet- en regelgeving worden aangemerkt als niet rechtmatig.*

In hoofdstuk 5 Verantwoording rechtmatigheid is een nadere toelichting opgenomen ten aanzien van de rechtmatigheid en zijn rechtmatigheidsfouten en/of onduidelijkheden boven de door het algemeen bestuur vastgestelde rapportagegrens van € 25.000 toegelicht. In dit hoofdstuk heeft het Dagelijks Bestuur ook beschreven welke actie zij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

- Naar aanleiding van uitgevoerde controlewerkzaamheden resteren ongecorrigeerde getrouwheidsfouten en onzekerheden in de controle. De onderstaande tabel geeft een samenvatting van de fouten en onzekerheden ten aanzien van getrouwheid.

Bij de uitvoering van onze controle hebben wij afwijkingen geconstateerd. De hieronder opgenomen afwijkingen zijn niet gecorrigeerd in de jaarstukken 2025.

Hieronder hebben wij een overzicht opgenomen van de controleverschillen die niet in de jaarrekening 2025 zijn gecorrigeerd. Onderstaand zijn alle afwijkingen die individueel > rapporteringstolerantie opgenomen. Overige afwijkingen < de rapporteringstolerantie zijn cumulatief opgenomen.

Omschrijving	Getrouwheid	
	Fouten	Onzekerheden
Bij het bepalen van de voorziening verlof is geen rekening gehouden met opslag pensioenpremie	-€ 31.000	
Omzet (niet geschreven uren)	€ 40.000	
Omzet (uurtarieven zijn iets lager dan vastgesteld door bestuur)	€ 87.000	
Suppletie BTW verplichting dubbel afgeboekt	-€ 21.282	
Overlopende passiva. Er staan verplichtingen open uit het verleden waarvan onvoldoende informatie is of dit nog een verplichting is per balansdatum.		€ 39.507
Overlopende passiva. Er is onvoldoende controle informatie over de juistheid van de omvang van de BRIKS positie.		pm
Totaal (resultaat zou positiever moeten zijn)	**€ 74.718**	
Materialiteit voor fouten en onzekerheden	**€ 382.700**	

De geconstateerde fouten (€ 74.718) en onzekerheden (€ 39.507) met betrekking tot de getrouwheid vallen binnen de goedkeuringstolerantie van € 383.000.

Acties naar aanleiding van de uitkomsten van het accountantsverslag 2025 en de VIC 2025

- Met betrekking tot de inkoopopdrachten (inhuur) zijn naar aanleiding van de uitkomsten over 2024 vanaf september 2025 maatregelen genomen om de dossiervorming rond het aantonen van het terecht niet Europees aanbesteden weg te nemen. Over de periode tot september 2025 is de oude werkwijze nog gehanteerd waardoor de tekortkomingen zich ok in 2025 hebben voorgedaan. De effecten van de nieuwe werkwijze vanaf september 2025 zullen met name vanaf 2026 zichtbaar zijn en leiden tot het terugdringen van het aantal dossiers waarbij sprake is van het onvoldoende kunnen aantonen van terecht niet Europees aanbesteden.

- In 2025 is er een verbeterplan opgesteld. Dit is een 1e aanzet geweest om de interne beheersing en het rechtmatig handelen te verbeteren en tot een daadwerkelijk gestructureerde aanpak te komen. Dit verbeterplan is geactualiseerd naar aanleiding van de

bevindingen en aanbevelingen uit het accountantsverslag 2025 en de VIC 2025. Hierbij zijn verbetermaatregelen benoemd gekoppeld aan een actiehouder, waarbij eveneens een prioritering van de verbetermaatregelen is opgenomen door middel van een deadline in de tijd. Immers is er enerzijds sprake van zaken die zwaarder wegen dan andere zaken en anderzijds is het niet mogelijk om alle acties tegelijktijdig op te pakken. Het geactualiseerde verbeterplan is eveneens voorzien van een korte inhoudelijke toelichting op de acties die al afgerond of opgepakt zijn.

Dit geactualiseerde verbeterplan is besproken door het dagelijks bestuur op 27 mei 2026. Hierbij is afgesproken dat het verbeterplan voorzien van een periodieke actualisatie als regulier onderwerp voor het dagelijks bestuur wordt geagendeerd. Door deze reguliere actualisatie en agendering is er sprake van een dynamisch systeem waarmee de interne beheersing en het rechtmatig handelen doorlopend worden verbeterd en gemonitord.

Resultaat 2025 ten opzichte van de uitkomsten van de 2e voortgangsrapportage 2025
De toelichting op het resultaat ten opzichte van de 2e voortgangsrapportage is als volgt:

Bedragen * € 1.000	Begroting 2025, inclusief 1e en 2e wijziging 2025 en 2e voortgangsrapportage 2025	Werkelijk	Verschil	Toelichting
Lasten				
Programma Milieu (exclusief bijdrage deelnemers materieel budget):	14.199	11.575	-2.624	De werkelijke personele lasten zijn EUR 4 miljoen lager als gevolg van later of niet invullen van vacatures en hogere materiële kosten van EUR 0,5 miljoen
Programmalijn Milieu - Vergunningverlening				
Programmalijn Milieu - Toezicht en Handhaving	-0			
Overig:				
Overhead	5.007	6.649	1.642	De incidentele kosten PIOFACH ad EUR 1,6 miljoen zijn hieronder verantwoord alsmede kosten voor het het meten van kwaliteitscriteria en hogere lasten voor (project-)management
Onvoorziene lasten	178	-	-178	De post onvoorzien is in 2025 niet ingezet
Totaal Lasten	**19.384**	**18.224**	**-1.160**	
Baten				
Algemene bijdrage deelnemers	15.867	14.818	-1.049	De lagere bijdrage is geheel verklaarbaar door lagere directe en generieke uren
Materieel budget Bijdrage deelnemers	705	1.203	498	De hogere bijdrage voor materieel budget is geheel te verklaren door de hogere werkelijke kosten voor materieel budget die 1-op-1 doorberekend worden aan deelnemers
Totaal baten	**16.572**	**16.021**	**-551**	
Verwachte en werkelijke baten en lasten (- = tekort)	**-2.812**	**-2.203**	**609**	
Mutatie bestemmingsreserve	-	-20	-20	Betreft de mutatie over 2025 in de bestemmingsreserve persoonlijk duurzaam inzetbaarheidsbudget
Verwacht en werkelijk resultaat (- = tekort)	**-2.812**	**-2.223**	**589**	

Begeleidingscommissie
Deze concept jaarrekening 2025 is op 13 mei 2026 gedeeld met de begeleidingscommissie. De begeleidingscommissie adviseert *positief* over het voorstel "concept jaarrekening 2025". Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het advies van de begeleidingscommissie, inclusief de reactie van de RUD.

4. Uitvoering en communicatie

a. Aanpak en planning en route en planning verdere besluitvorming: OR, Deelnemersoverleg, begeleidingscommissie, DB, AB

Datum	Omschrijving
	Concept jaarstukken 2025, inclusief accountantsverslag:
18 mei 2026	Advies Begeleidingscommissie
27 mei 2026	Dagelijks bestuur
	Definitieve jaarstukken 2025, inclusief controleverklaring van externe accountant en accountantsverslag
28 mei 2026	Verzending aan deelnemers
25 juni 2026	Deelnemersoverleg
06 juli 2026	Algemeen bestuur

b. Communicatie
RUD Zeeland agendeert de jaarstukken in het deelnemersoverleg. Na definitieve vaststelling op 06 juli 2026 worden de jaarstukken naar de toezichthouder gestuurd.

c. Interne communicatie (deze tekst wordt opgenomen in de terugkoppeling naar de collega's).
n.v.t.

5. Risico's, kosten, baten en dekking (restant budget)

a. Risico's: (kosten-baten), niet gehonoreerd wat dan + risico's besluit
n.v.t.

b. Organisatorisch (wat betekent dit voor de organisatie)
n.v.t.

c. Juridisch
n.v.t.

d. Financiën
De dekking van het negatieve resultaat over 2025 wordt in een afzonderlijk voorstel opgenomen.

e. Indicatie urenbesteding
n.v.t.

f. Overige consequenties
n.v.t.

g. Bijlagen:
Jaarverslag en jaarrekening 2025;
Advies begeleidingscommissie incl. reactie RUD;
Accountantsverslag 2025.