



Naam voorstel	Brief minister van BZK van 1 mei 2015 met aandachtspunten financieel toezicht 2016		
Nummer 15006616			
Betreft vergadering	Commissie Bestuur		19 juni 2015
Te verzenden aan	Commissie Bestuur via iBabs		
Verzenddatum	3 juni 2015		
Commissiegriffier	Margreeth Trimpe	0118 – 63 14 37	me.trimpe@zeeland.nl
Inhoudelijk ambtenaar	Alex Maas	0118 – 63 11 73	a.maas@zeeland.nl
statenadviseur	Simon de Visser	0118 - 63 15 94	s.de.visser@zeeland.nl
Verantwoordelijk bestuurder	C.M.M. Schönknecht-Vermeulen		

Inhoudelijk	
Aanleiding	De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geeft jaarlijks de aandachtspunten aan om in aanmerking te komen voor repressief toezicht.
Bevoegdheid	PS
Doelen en effecten	Voor de begroting 2016 zijn de volgende aandachtspunten geformuleerd: Algemeen - Begroting 2016 dient structureel en reëel in evenwicht te zijn; - Jaarrekening 2014 dient in evenwicht te zijn; - Begroting en jaarrekening dienen tijdig te worden vastgesteld; Specifiek - Voldaan moet worden aan eisen voor de verschillende ramingen; - Voldaan moet worden aan de eisen voor het overzicht van incidentele baten en lasten om vast te kunnen stellen of de begroting structureel en reëel in evenwicht is; - In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing moeten vanaf 2016 vijf kengetallen met betrekking tot de schuldquote worden opgenomen; - Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen krijgt extra aandacht om achterstallig onderhoud en kapitaalvernietiging te voorkomen. Voor een helder inzicht is de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de provincie Flevoland als een goed voorbeeld bijgevoegd.
Controleren	In Programmabegroting 2016
Uitvoering	Uitgangspunt bij de provincie Zeeland is dat de aandachtspunten van de minister opgevolgd worden, zodat het repressieve toezicht van toepassing is. GS worden verzocht bij het opstellen van de ontwerp provinciale begroting 2016 hiervoor te zorgen.
Wat is het voorstel aan PS?	Afdoeningsvoorstel is GS te verzoeken invulling te geven aan aandachtspunten financieel toezicht 2016.



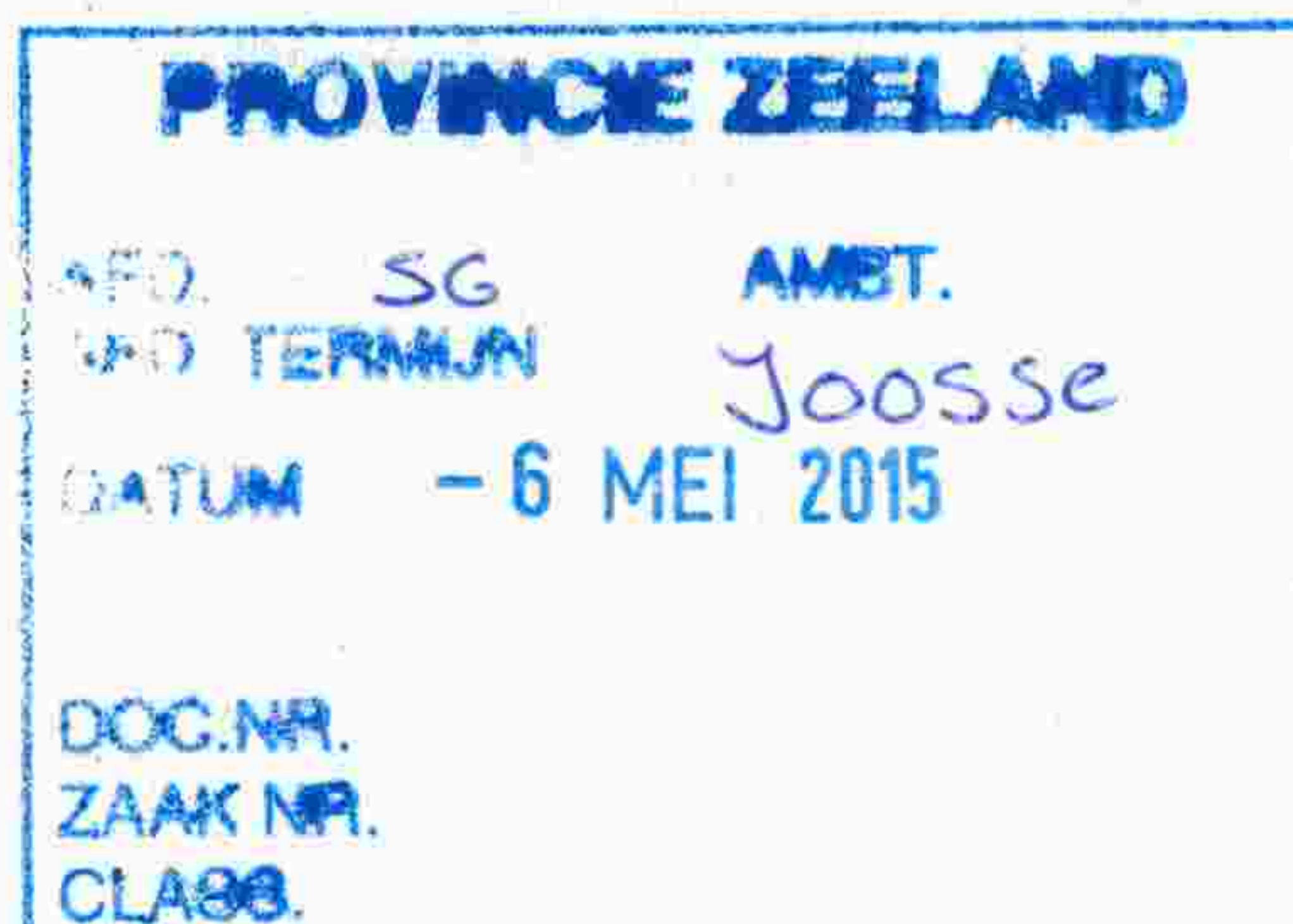
15006616



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Provincie Zeeland (ZL)
T.a.v. de Provinciale Staten
Postbus 6001
4330 LA MIDDELBURG



DGBK
BDF

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk

Contactpersoon
S.H. van den Berg

T 06 50738255
sietze.berg@minbzk.nl

Kenmerk
2015-0000237654

Uw kenmerk

Bijlage(n)
1

Datum 01 mei 2015
Betreft Aandachtspunten begroting 2016

1. Inleiding

Met deze brief informeer ik u, met het oog op de voorbereiding van de begroting 2016 en de meerjarenraming 2017-2019, over een aantal aandachtspunten met betrekking tot het financieel toezicht zoals dat door mij wordt uitgeoefend.

2. Bepalen van de vorm van financieel toezicht 2016

De uitgangspunten om voor het begrotingsjaar 2016 voor het repressieve toezicht in aanmerking te komen zijn:

1. de begroting 2016 dient naar mijn oordeel in evenwicht te zijn of, als dat niet het geval is, dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht;
2. de jaarrekening 2014 dient in evenwicht te zijn; indien de jaarrekening niet in evenwicht is, kan dat, afhankelijk van de aard van het tekort, van invloed zijn bij de bepaling van het toezichtregime;
3. de vastgestelde jaarrekening 2014 en de begroting 2016 dienen tijdig, vóór 15 juli respectievelijk 15 november 2015, aan mij te zijn gezonden.

Met het hiervoor genoemde evenwicht wordt het structureel en reëel evenwicht bedoeld. Hiervan is sprake indien, op basis van het bestaande beleid en het vastgestelde nieuwe beleid, de voor het jaar 2016 geraamde structurele lasten worden gedekt door structurele baten en de incidentele lasten worden gedekt door incidentele of structurele baten. Indien dit niet het geval is wordt ook de meerjarenraming hierop getoetst. De term reëel heeft betrekking op de mate van realiteit van de (meerjaren-)ramingen.

3. Algemene aandachtspunten bij de toetsing van begroting en meerjarenraming

A. Algemene uitkering uit het provinciefonds

Uitgangspunt zijn tenminste de cijfers uit de meicirculaire 2015.

B. Bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen

Ten behoeve van de bepaling van de financiële positie worden alle in de begroting opgenomen bezuinigingsmaatregelen op hardheid en haalbaarheid beoordeeld. Hiermee wordt de realiteit van de ramingen bepaald en daarmee ook de realiteit van het structureel budgettaire saldo van de begroting. Wanneer in de begroting

2016 bezuinigingsmaatregelen of taakstellingen zijn opgenomen waaraan geen of onvoldoende invulling is gegeven, dan worden deze posten door mij in beginsel op de structurele budgettaire ruimte in mindering gebracht. Voor een positief oordeel is het noodzakelijk dat u, als hoogste bestuursorgaan van de provincie, een uitspraak doet over de invulling.

Taakstellingen bij verbonden partijen worden niet als reëel beschouwd, tenzij de desbetreffende verbonden partij of gemeenschappelijke regeling op bestuurlijk niveau heeft besloten deze taakstelling ook daadwerkelijk aan haar eigen organisatie op te leggen.

Datum

01 mei 2015

Kenmerk

2015-0000237654

C. Omvang en inzet dekkingsreserves

Op grond van artikel 62, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Bbv), worden activa met economisch nut tegen het bedrag van de investering geactiveerd. De aanwezigheid van zogenaamde dekkingsreserves moet in samenhang met deze bepaling worden gezien. Dekkingsreserves worden ingezet om de kapitaallasten van bepaalde investeringen te dekken en daarmee het jaarlijks budget te ontlasten. De wijze waarop moet worden omgegaan met de dekkingsreserves is nader uitgewerkt in het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/circulaires/2014/04/24/gemeenschappelijk-financieel-toezichtkader-gtk.html>)

Hierin is onder meer bepaald dat de omvang van de reserve voldoende moet zijn om het te dekken deel van de kapitaallasten gedurende de gehele looptijd te kunnen opvangen.

D. Realiteit van de ramingen

Om te bepalen of de ramingen volledig en reëel zijn, wordt onder meer gekeken naar de jaarrekening 2014 (inclusief de bevindingen van de accountant). Daarnaast zal worden getoetst of de wijzigingen die daartoe per 1 juli 2013 zijn doorgevoerd in het Bbv (artikelen 19, 21 en 23) adequaat zijn doorgevoerd in de begroting 2016. Ook zal in dit verband kritisch worden gekeken naar de paragrafen weerstandsvermogen en risicobeheersing en onderhoud kapitaalgoederen, waarbij de kwaliteit van de laatstgenoemde paragraaf in het financieel toezicht 2016 net als in 2015 extra aandacht krijgt (zie onder 4).

E. Overzicht van incidentele baten en lasten

Het overzicht van geraamde incidentele baten en lasten is een onmisbaar document om vast te kunnen stellen of sprake is van een structureel en reëel evenwicht in de begroting cq meerjarenraming en daarmee van een financieel gezonde situatie van uw provincie.

In het overzicht van incidentele baten en lasten dient op grond van de wijzigingen in het Bbv met ingang van de begroting 2014 een aantal extra gegevens te worden opgenomen. De incidentele baten en lasten moeten per programma worden weergegeven, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen. Ook wordt een overzicht gevraagd van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Tot slot moeten deze gegevens meerjarig worden opgenomen in het overzicht.

F. Vaststelling structureel en reëel evenwicht

Op basis van het overzicht van incidentele baten en lasten is het mogelijk in de begroting het berekende structurele en reële meerjarig begrotingssaldo op te nemen. Ik verzoek u dit structureel meerjarig begrotingssaldo in uw begroting op te nemen.

Datum

01 mei 2015

Kenmerk

2015-0000237654

G. Verplichte set van vijf kengetallen in de begroting

Met ingang van de begroting 2016 wordt in het Bbv voorgeschreven dat in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing een set van vijf financiële kengetallen wordt opgenomen voorzien van een toelichting. Deze wijziging van het Bbv vloeit voort uit de aanbevelingen in het rapport van de Adviescommissie vernieuwing Bbv om de inzichtelijkheid en de vergelijkbaarheid van begrotingen en jaarrekeningen te verbeteren. Het gaat om de volgende kengetallen: netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit. Deze vijf kengetallen moeten in samenhang informatie geven aan statenleden en raadsleden over de financiële positie en over de weerbaarheid en wendbaarheid van hun provincie c.q. gemeente.

4. Specifieke aandachtspunten bij de toetsing

Ook dit jaar wil ik bij mijn toezicht extra aandacht geven aan de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

In tijden van financiële krapte neemt de kans toe dat aan het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen minder prioriteit wordt gegeven. De gevolgen doen zich vooral op de langere termijn gelden in de vorm van achterstallig onderhoud en/of kapitaalvernietiging. De gezamenlijke financieel toezichthouders hebben daarom besloten net als vorig jaar extra aandacht te schenken aan de kwaliteit van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Daarbij zal ik onder meer bezien of deze paragraaf voldoende ingaat op de volgende aspecten:

- de actualiteit van de diverse onderhoudsplannen;
- de looptijd van de onderhoudsplannen;
- het al dan niet hebben van achterstanden in het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen (en zo ja de omvang daarvan en of daarvoor toereikende voorzieningen zijn getroffen);
- het reserveren van middelen voor de uitvoering van regulier klein en groot onderhoud;
- vervangingsinvesteringen in wegen, waterwegen en bruggen.

Zoals ik afgelopen jaar heb kunnen constateren, zijn er grote verschillen tussen de paragrafen onderhoud kapitaalgoederen per provincie, zowel qua inhoud als het gebruik van begrippen. Omdat ik het belangrijk vind dat deze paragraaf een helder inzicht biedt, heb ik de paragraaf kapitaalgoederen van de provincie Flevoland als een goed voorbeeld bijgevoegd.

5. Tot slot

Van ambtelijke zijde zal contact worden opgenomen met de betreffende medewerkers van uw provincie, zodat in de voorbereiding bij het opstellen van de begroting 2016 en de meerjarenbegroting 2017-2019 met de in deze brief genoemde aandachtspunten rekening kan worden gehouden.

Ik heb Gedeputeerde Staten een afschrift van deze brief gezonden.

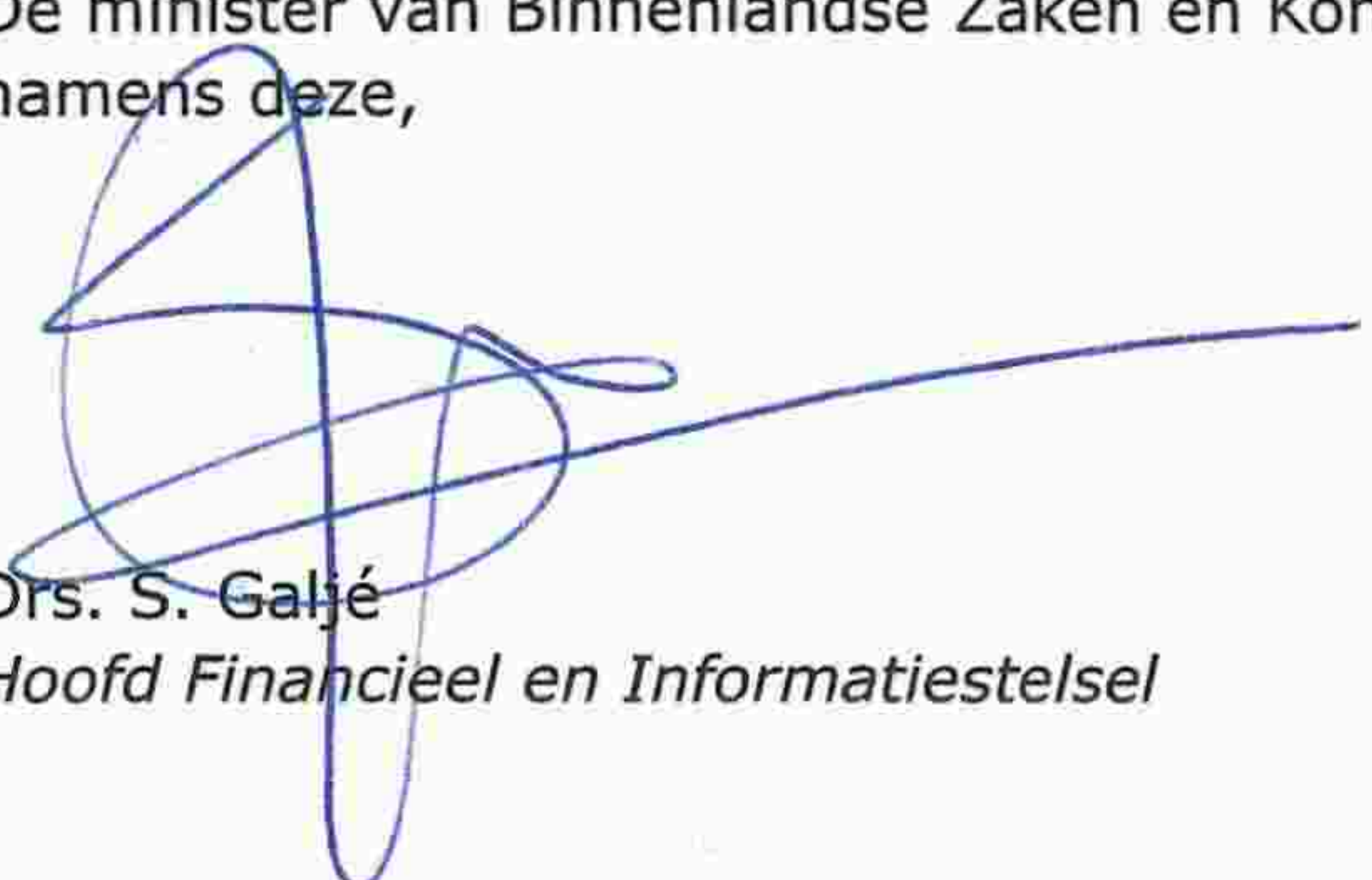
Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

Datum

01 mei 2015

Kenmerk

2015-0000237654



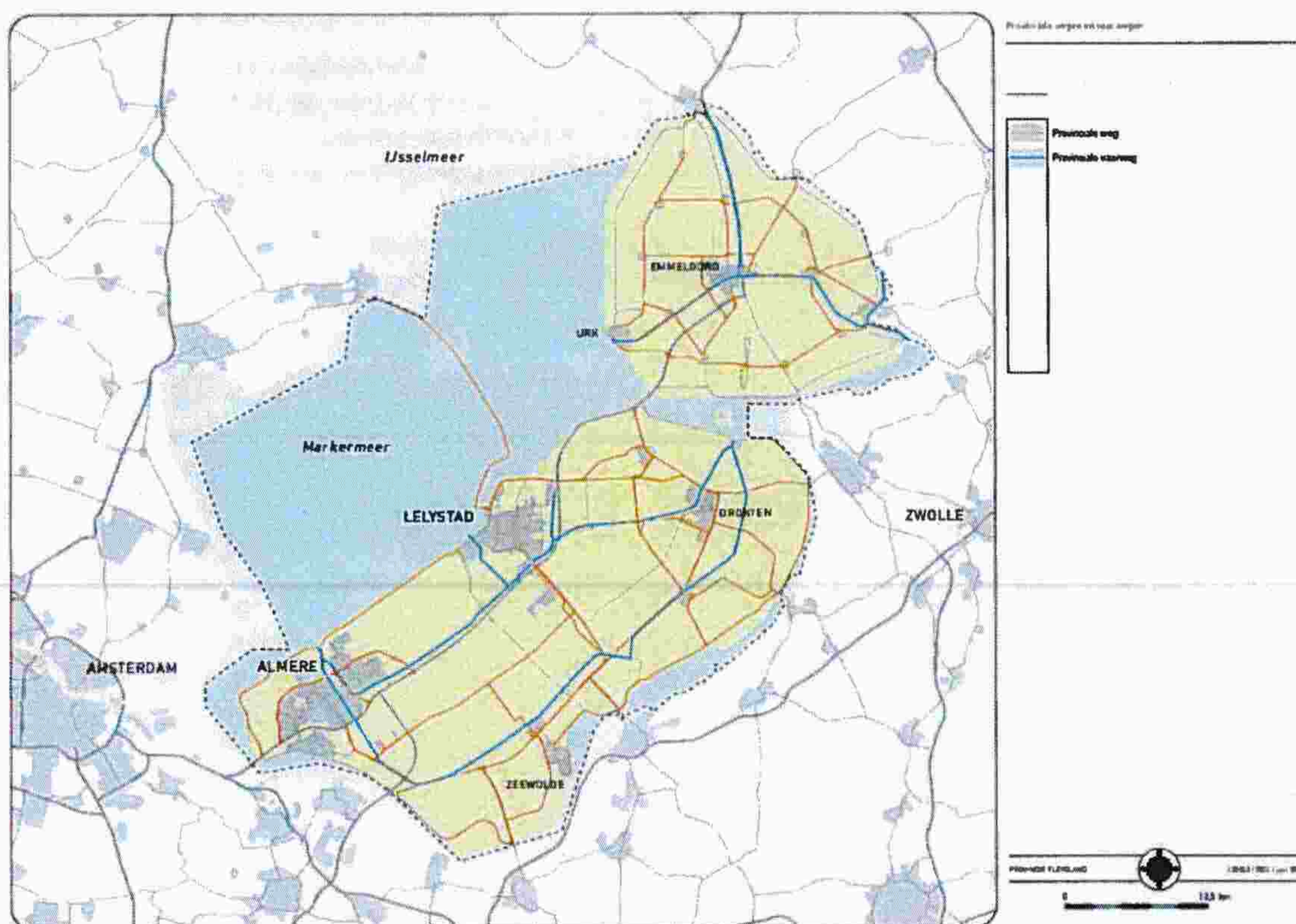
Drs. S. Galje
Hoofd Financieel en Informatiestelsel

3 Onderhoud kapitaalgoederen

3.1 Algemeen

We zijn verantwoordelijk voor het in stand houden van de provinciale infrastructuur. Het betreft autowegen (540 km), rotondes (60 stuks), fietspaden (370 km) en parallelwegen (45 km). De wegen hebben als primaire functie het regionale verkeer tussen de dorpen en steden af te wikkelen; een kerntaak van de provincie. Langs de wegen ligt circa 1.050 hectare wegberm met ongeveer 37.000 bomen. De bermen bepalen mede het landschappelijk karakter van de provincie. Het provinciale wegennet bestaat daarnaast uit bruggen (ruim 100 kunstwerken), verkeersregelininstallaties (circa 30 verkeerslichten) en openbare verlichting (ruim 2200 lichtmasten).

Ten tweede beheert de provincie 170 km vaarweg. De vaarwegen betreffen de vaarwegbak, de oeverbeschoeiing, de afmeervoorzieningen (steigers), de oevers langs vaarten (talud, plasberm en natuurvriendelijke oevers) en de beweegbare bruggen (13 stuks) en sluizen (11 stuks).



De instandhouding van de provinciale infrastructuur (kapitaalgoederen), bestaande uit het wegennet en het vaarwegennet, wordt gewaarborgd door alle onderdelen van die infrastructuur op goede wijze in stand te houden. In stand houden is het dagelijks beheer (exploitatie), onderhoud (jaarlijks en niet-jaarlijks) en vervanging. We willen dat de overlast voor de gebruikers bij het beheer en onderhoud van wegen zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Tegelijkertijd zetten we de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in en voorkomen we met een gestructureerde planmatige meerjaren aanpak achterstallig onderhoud.

3.2 Beleidskader ten aanzien van het onderhoud

3.2.1 Wegen en vaarwegen

Voor alle onderdelen van de provinciale infrastructuur zijn medio 2014 de laatste uitvoeringsstrategieën vastgesteld door het college. De uitvoeringsplannen hebben een looptijd van maximaal 5 jaar. De uitvoeringsplannen beschrijven uniform per onderwerp: het beleid, het areaal, de functies, de keuzemogelijkheden en de kosten. Deze uitvoeringsplannen en het inzicht in de vervangingen heeft geresulteerd in een 'Koepelnota Integraal Infra Beheerplan', waarin de kwaliteitsniveaus zijn gerelateerd aan de toekomstige onderzoeksbudgetten. Begin 2014 hebben Provinciale Staten keuzes gemaakt voor het onderhoudsniveau op basis van de uitvoeringsstrategieën.

Er zijn in totaal zes strategieën (SUP's) opgesteld:

- 1) Weginfrastructuur;
- 2) Kunstwerken;
- 3) Groen langs provinciale wegen;
- 4) Openbare verlichting;
- 5) Verkeersregelininstallaties en andere sturingsmiddelen verkeersstromen;
- 6) Vaarwegen.

Deze strategieën zijn een middel om keuzes over het niveau van beheer en onderhoud voor de komende jaren inhoudelijk en procesmatig te concretiseren. Op verschillende onderdelen binnen de strategieën is gekozen voor een onderhoudsniveau. We maken onderscheid tussen 3 verschillende niveaus:

- minimumniveau (kostenefficiënt, voldoet aan wat wettelijk is vastgelegd, en wordt zodanig uitgevoerd dat schadeclaims worden geminimaliseerd);
- basisniveau (aangevuld met maatregelen die overlast voor gebruikers beperken);
- of plusniveau (aangevuld met maatregelen die de kwaliteit van de infrastructuur voor de gebruikers verhoogt).

SUP	Onderdelen/producten	Vastgesteld ambitieniveau
		• 1 minimum • 1+ minimum met onderdelen van basis • 2 basis • 3 plus
Weginfrastructuur	• Kwaliteit wegen en fietspaden • Inrichting wegen en fietspaden • Bebording en bewegwijzering • Recreatieve voorzieningen • Bushalteplaatsen • Carpoolplaatsen • Gladheidbestrijding • Calamiteitenafhandeling	1+ 2 2 2 2 2 2 2
Kunstwerken	• Vaste bruggen en viaducten • Fietsbruggen • Tunnels en onderdoorgangen • Duikers	2 2 2 1
Groen langs provinciale wegen	• Bomen • Landschappelijke beplanting • Bermen • Sloten • Rotondes • Natuurmaatregelen	2 2 1 1 2 3
Openbare verlichting	• Verlichting wegen • Verlichting fietspaden	1 1
Verkeersregelininstallaties en andere sturingsmiddelen verkeersstromen	• Verkeersregelininstallaties • Verkeer sturende middelen	1+ 1+

SUP	Onderdelen/producten	Vastgesteld ambitieniveau
		• 1 minimum • 1+ minimum met onderdelen van basis • 2 basis • 3 plus
Vaarwegen	• Vaarwegbak • Oeverconstructies • Objecten • Afmeervoorzieningen • Taluds en plasbermen • Bediening objecten • Nautisch toezicht	2 1 2 2 1 1 1

3.2.2 Provinciehuis

In oktober 2013 is het Meerjaren Onderhoudsplan Provinciehuis (MJOP) voor de periode 2014 tot en met 2017 door Provinciale Staten vastgesteld. Met dit plan wordt gewaarborgd dat het gebouw, de daarin aanwezige installaties en apparatuur op een goede wijze worden beheerd, geëxploiteerd en onderhouden. In het plan zijn een 3-tal zaken geïventariseerd, namelijk het jaarlijks onderhoud, het niet jaarlijks onderhoud en de vervangingsinvesteringen.

Het jaarlijks onderhoud is nodig om de bedrijfszekerheid van het gebouw en de installaties te waarborgen, de veiligheid te kunnen garanderen en de uitstraling van het gebouw in stand te houden. Dit onderhoud wordt uitgevoerd om te voldoen aan regelgeving (bijvoorbeeld ARBO en NEN) en verzekerd te zijn van ondersteuning van de leverancier (bijvoorbeeld garantiebepalingen).

Het niet jaarlijks onderhoud betreft het niet reguliere en groot onderhoud aan het gebouw, installaties, apparatuur en inrichting. Dit omvat ondermeer onderhoud aan leidingen en sanitair, gevel en zonwering, vloeren en wanden, verwarming, koeling en verlichtingsarmaturen, liften en brandbeveiliging. De uitvoering vindt gemiddeld om de 5 tot 20 jaar plaats. De normering die de Rijksgebouwendienst hanteert voor dit type gebouwen is de leidraad.

Daar de provincie het beheer en onderhoud van de gebouwen van de provincie Flevoland verder wenst te professionaliseren is zij, na een aanbestedingsprocedure in 2012, een overeenkomst aangegaan met slechts één partij voor het onderhoud aan de gebouw gebonden installaties. De provincie voert hierbij de regie over het beheer en onderhoud en de andere partij zal het contact onderhouden met de (onder)aannemers.

De vervangingsinvesteringen zijn begroot op basis van de economische levensduur (afschrijvingstermijn). De afschrijvingstermijnen voor de investeringen zijn vastgelegd in de Financiële Verordening Provincie Flevoland 2013. Op het beslismoment van de feitelijke vervanging wordt echter ook gezien of het actief langer mee kan.

De lasten van het jaarlijks onderhoud zijn opgenomen in de exploitatiebegroting en het niet jaarlijks onderhoud wordt rechtstreeks ten laste van de daarvoor gevormde voorziening gebracht. Op basis van het Meerjaren Onderhoudsplan Provinciehuis 2014-2017 is een dotatie nodig van € 350.000. Vanaf 2018 is de jaarlijkse dotatie omhoog bijgesteld naar € 500.000 om de gebouwconditie langjarig op peil te kunnen houden. Bij het opstellen van het eerstvolgende MJOP, voor de periode 2018-2021, wordt bepaald in hoeverre de jaarlijkse dotatie toereikend is.

Het jaarlijks onderhoud aan het provinciehuis, alsmede de jaarlijkse dotatie aan de voorziening niet jaarlijks onderhoud, maakt onderdeel uit van de kosten van de bedrijfsvoering.

3.3 Middelen

3.3.1 Jaarlijks onderhoud (ten laste van de exploitatie)

Jaarlijks onderhoud	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jaarlijks onderhoud landwegen	4.911	5.505	5.709	5.733	5.733	5.733
Jaarlijks onderhoud vaarwegen	1.916	1.818	1.818	1.818	1.818	1.818
Jaarlijks onderhoud provinciehuis	398	409	409	409	409	409
Totaal	7.225	7.732	7.936	7.960	7.960	7.960

Bedragen x € 1.000

3.3.2 Voorziening niet jaarlijks onderhoud dotaties (ten laste van exploitatie op basis van uitvoeringsstrategie notities)

Reservering niet jaarlijks onderhoud	2013	2014	2015	2016	2017	2018
NJO landwegen	5.755	8.396	7.420	7.536	7.697	7.697
NJO vaarwegen	1.604	1.229	1.391	1.330	1.358	1.358
NJO provinciehuis	250	350	350	350	350	500
Totaal	7.609	9.975	9.161	9.216	9.405	9.555

Bedragen x € 1.000

3.3.3 Ontwikkeling stand voorziening niet jaarlijks onderhoud

Niet jaarlijks onderhoud wegen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Stand per 1/1	9.817	7.214	5.190	7.297	5.606	6.279
Dotatie	5.755	8.396	7.420	7.536	7.697	7.697
Onttrekking	8.358	10.420	5.313	9.227	7.024	4.284
Stand per 31/12	7.214	5.190	7.297	5.606	6.279	9.692

Bedragen x € 1.000

Niet jaarlijks onderhoud vaarwegen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Stand per 1/1	1.180	1.660	179	50	40	393
Dotatie	1.604	1.229	1.391	1.330	1.358	1.358
Onttrekking	1.124	2.710	1.520	1.340	1.005	1.070
Stand per 31/12	1.660	179	50	40	393	681

Bedragen x € 1.000

Niet jaarlijks onderhoud Provinciehuis	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Stand per 1/1	1.193	1.295	1.435	1.580	1.426	1.652
Dotatie	250	350	350	350	350	500
Onttrekking	148	210	205	504	124	229
Stand per 31/12	1.295	1.435	1.580	1.426	1.652	1.923

Bedragen x € 1.000