Provincie Zeeland

Gedeputeerde Staten

Provinciale Staten van de Provincie Zeeland
T.a.v. voorzitter auditcommissie Provincie Zeeland

onderwerp	kenmerk	behandeld door	verzonden
Toezichtsverslag 2018 BZK	18015344	drs. J.J.P. Verhage RA +31 118 631085	13 JUNI 2018

Middelburg, 12 juni 2018

Geachte voorzitter,

Jaarlijks wordt verslag gedaan van het namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) uitgeoefende toezicht op de provinciale financiën, zoals geregeld in de Provinciewet. Onlangs heeft de minister hiertoe haar toezichtsverslag 2018 aan de Tweede Kamer aangeboden.

De minister richt zich in de uitvoering van het financieel toezicht primair op de beoordeling van het structurele evenwicht van de provinciale begroting, waarbij zij in haar oordeel ook de (ontwikkeling van) het weerstandsvermogen en de vrije beleidsruimte betrekt. In haar toezichtsverslag 2018 heeft zij haar bevindingen opgenomen naar aanleiding van het uitgeoefende toezicht op de jaarrekening 2016 en de begroting 2018.

De minister concludeert dat alle provincies voldoen aan het criterium van een sluitende meerjarenbegroting (geen structureel tekort). Daarnaast hebben alle provincies jaarrekeningen ingediend met een positief saldo. Bovendien hebben alle provincies voldaan aan de wettelijke indientermijnen van deze stukken. Op grond hiervan concludeert de minister dat voor geen van de provincies er aanleiding is om voor het jaar 2018 preventief toezicht in te stellen. Dit sluit ook aan bij de conclusie van de minister uit haar toezichtsbrief 2018 aan u waarin zij bevestigd dat de provincie Zeeland voor 2018 onder de lichtste (repressieve) toezichtsvorm blijft vallen.

Verder gaat de minister in het toezichtsverslag specifiek in op de financiële positie van Zeeland. Hierin refereert zij aan afspraken over het herstel van de algemene reserve in een periode van 15 jaar, zoals ook opgenomen in het Statenvoorstel 'implementatie advies Samsom, inclusief dekkingsvoorstel' (DIP-163), als ook oor u onderschreven in uw reactie (kenmerk 18001558) van 2 februari 2018 op de toezichtsbrief 2018 van BZK.

Ter kennisname treft u als bijlage bij deze brief het toezichtsverslag 2018 aan.

Met vriendelijke groet,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Bijlagen: Toezichtsverslag 2018 BZK.

Bijlage 1: Toezichtverslag 2018 financieel toezicht BZK op provincies

Inleiding
Jaarlijks wordt verslag gedaan van het namens de minister van BZK uitgeoefende toezicht op de provinciale financiën. Hierbij gaat het om het financieel toezicht op de provincies, zoals geregeld in hoofdstuk XIII (paragraaf 3) van de Provinciewet en om het financieel toezicht op gemeenschappelijke regelingen waaraan provincies deelnemen, zoals geregeld in hoofdstuk IV (paragraaf 3) van de Wet gemeenschappelijke regelingen en hoofdstuk XIII (paragraaf 3) van de Provinciewet.

Het uitgevoerde financieel toezicht op de provincies richt zich op de beoordeling van de financiële positie van de provincies. Dit is primair gebaseerd op de beoordeling van de provinciale begrotingen, die reëel en structureel in evenwicht dienen te zijn. Structureel evenwicht gaat uit van een begrotingssaldo dat het resultaat is van uitsluitend structurele baten en lasten. Bij het oordeel over het begrotingsevenwicht worden ook (de ontwikkeling van) het weerstandsvermogen en de vrije beleidsruimte betrokken.

Het financiële toezicht op de provinciale begrotingen 2018 is gewijzigd ten opzichte van voorafgaande jaren. Aan de hand van een aantal toezichtcriteria heeft BZK met ingang van de begroting 2018 vooraf de intensiteit van het toezicht op de provincies bepaald. Op basis van de toezichtervaringen in het vorige begrotingsjaar, actuele signalen over toenemende of extra risico's en een aantal andere criteria (zoals de ontwikkeling van de voorgeschreven financiële kengetallen) is bepaald of een nadere analyse van de begroting nodig was. Indien geen nadere analyse nodig was, volgde voor het volgende begrotingsjaar repressief toezicht. Voor de provincies waarbij wel een nadere analyse nodig was, is op basis van deze analyse besloten of werd overgegaan tot repressief of preventief toezicht.

Financieel toezicht op provinciale begrotingen 2018 en meerjarenramingen 2019-2021 (en jaarrekeningen 2016)
De belangrijkste bevindingen zijn:
- Uit het onderzoek naar de begrotingen 2018 en meerjarenramingen 2019-2021 komt naar voren dat er geen provincies zijn waarvan de begroting een structureel tekort vertoont, dat wil zeggen dat de structurele lasten niet worden gedekt door structurele baten.
- Alle provincies hebben over het jaar 2016 jaarrekeningen ingediend met een positief saldo.
- De provincies hebben de begrotingen en rekeningen ingezonden binnen de wettelijk gestelde termijnen (in artikel 207, lid 2 van de Provinciewet).

Het toezichtoordeel wordt jaarlijks voorafgaand aan het begrotingsjaar bekend gemaakt. Op grond van het vorenstaande is geconcludeerd dat er voor geen van de provincies aanleiding was om voor het jaar 2018 op basis van de financiële positie of anderszins over te gaan tot het instellen van preventief toezicht.

In 2017 kreeg de financiële positie van Zeeland extra aandacht. Dit werd veroorzaakt door de impact van de sanering van het failliete fosforbedrijf Thermphos op de financiën van de provincie. De commissie Samsom adviseerde dat Rijk, Zeeland Seaports en de provincie gezamenlijk de resterende kosten van de sanering zouden dragen. Dit betekende een bijdrage van € 27,7 miljoen ieder. Volgens de commissie kon de provincie een bijdrage van een dergelijke omvang dragen met als consequenties belastingverhoging en/of uitstel van voorgenomen beleid. In een bestuurlijk overleg op 18 september 2017 is namens de minister van BZK goedkeuring verleend dat de provincie in maximaal 15 jaar weer toegroeit naar een algemene reserve die van voldoende niveau is om financiële risico's op te vangen. Dankzij het betrekken van toekomstige budgettaire ruimte bij de weerstandscapaciteit komt het weerstandsvermogen van de provincie Zeeland in 2018 uit op 1,04. De provincie streeft naar een weerstandscapaciteit van minimaal 1,5, waarbij deze voor een factor 1 wordt gevoed uit de algemene reserve. In de toezichtbrief van de minister van BZK is Gedeputeerde Staten gevraagd de versterking van de financiële positie/het inkorten van de 15 jaar af te wegen tegen het uitvoeren van

beleidsprioriteiten in het geval de provincie de beschikking krijgt over additionele financiële middelen. De provincie heeft aangegeven rekening te houden met het advies van de minister en bij toekomstige voor- en najaarsnota's uitgebreid stil te staan bij de ontwikkeling van haar financiële positie (brief 2 februari 2018).

Financiële kengetallen
Bij besluit van 15 mei 2015 is het BBV gewijzigd in verband met de verplichte opname van financiële kengetallen in de begroting en jaarstukken. Alle provincies hebben deze kengetallen in hun begroting opgenomen.

Uit het overzicht van de financiële kengetallen (zie bijlage 3) blijkt dat de provincies Zuid-Holland en Zeeland er ten opzichte van de andere provincies relatief het minst goed voorstaan. Deze twee provincies hebben schulden en daardoor ook een lagere solvabiliteit dan de andere provincies. Door de bijdrage van € 27,7 miljoen aan de sanering van Thermphos daalt de solvabiliteit van Zeeland in 2018 naar 20%, wat als laag te kwalificeren is. De belastingdruk in de provincies Groningen, Drenthe, Zuid-Holland en Gelderland ligt ruim boven het landelijke gemiddelde. Deze provincies hebben naar verhouding hoge opcenten op de motorrijtuigenbelasting. De onbenutte belastingcapaciteit is hierdoor lager dan die van de andere provincies.

Financieel toezicht gemeenschappelijke regelingen
In 2017 hield BZK toezicht op in totaal 58 gemeenschappelijke regelingen. In 2016 ging het om 65 regelingen. Deze daling wordt veroorzaakt door het opheffen of samengaan van regelingen. Ook komt het voor dat provincies uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. Dit doet zich vooral voor bij recreatieschappen. Omdat netwerkorganisaties per 1 januari 2018 niet meer zijn toegestaan als samenwerkingsvorm voor omgevingsdiensten zijn de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) IJsselland en de RUD Limburg Noord onderdeel geworden van het totaal aan 26 omgevingsdiensten waarop BZK financieel toezicht houdt.

In het kader van het financieel toezicht op de gemeenschappelijke regelingen waaraan de provincies deelnemen, worden in grote lijnen dezelfde beoordelingscriteria gehanteerd als hiervoor voor de provincies is weergegeven.

In 2017 is bij het toezicht op de gemeenschappelijke regelingen gelet op de tijdige inzending, de sluitendheid van de begroting 2018, de bevindingen van de accountant bij de jaarrekening 2016 alsmede de eigen toezichtbevindingen in voorgaande jaren.

Het recreatieschap Stichtse Groenlanden is onder preventief toezicht geplaatst. Dit recreatieschap waaraan zeven Utrechtse gemeenten en de provincie Utrecht deelnemen heeft een structureel exploitatietekort en onvoldoende reserves om dit tekort af te dekken. Gevraagd is om een wijziging van de begroting 2018 waaruit blijkt hoe het recreatieschap de uitgaven en inkomsten met elkaar in evenwicht gaat brengen. Voor de andere gemeenschappelijke regelingen gold dat kon worden volstaan met de repressieve toezichtsvorm.

Bijlage 3: Overzicht kengetallen provincies

Provincie	Netto schuldquote			Netto schuldquote			Solvabiliteit			Grondexploitatie			Structurele exploitatie			Belastingcapaciteit		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Fryslân	-101%	-39%	63%	-146%	-146%	-109%	84%	84%	72%	0%	1%	1%	15%	7%	2%	86%	86%	87%
Groningen	-49%	-42%	-29%	-147%	-187%	-171%	65%	57%	54%	7%	13%	14%	17%	4%	-5%	108%	110%	111%
Drenthe	-56%	-55%	-52%	-115%	-97%	-114%	69%	70%	55%	0%	0%	0%	2%	30%	8%	112%	115%	114%
Flevoland	-60%	-41%	-33%	-80%	-61%	-54%	71%	73%	77%	0%	0%	0%	26%	21%	0%	94%	97%	98%
Noord-Holland	-80%	-69%	-24%	-86%	-77%	-38%	67%	74%	70%	0%	0%	0%	8%	10%	10%	85%	84%	84%
Zuid-Holland	39%	124%	86%	36%	123%	85%	45%	38%	47%	0%	0%	0%	23%	11%	13%	115%	114%	114%
Utrecht	-40%	-44%	-12%	-40%	-44%	-12%	57%	64%	65%	7%	14%	15%	9%	25%	7%	91%	90%	90%
Overijssel	-230%	-277%	-249%	-301%	-382%	-370%	86%	86%	86%	0%	0%	0%	21%	8%	10%	97%	99%	99%
Gelderland	-543%	-599%	-648%	-175%	-177%	-236%	95%	100%	95%	0%	0%	0%	24%	10%	0%	110%	108%	110%
Zeeland	64%	77%	101%	63%	76%	100%	35%	30%	20%	8%	6%	3%	32%	3%	2%	100%	102%	102%
Noord-Brabant	-188%	-173%	-204%	-314%	-323%	-369%	77%	78%	77%	10%	10%	12%	19%	17%	10%	93%	95%	95%
Limburg	-113%	-139%	-97%	-221%	-272%	-268%	85%	85%	79%	3%	3%	4%	10%	32%	12%	96%	95%	97%

2016: Rekening

2017-2018: Begroting

Voor nadere uitleg van de definities en betekenis van de kengetallen zie: http://wetten.overheid.nl/BWBR0036853