



## Geleidebrief informatief

<b>Naam voorstel</b> <b>14000048</b>	<b>Brief Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 20 december 2013 over financieel toezicht: vorm en bevindingen 2014</b>	
Betreft vergadering	Provinciale Staten	31 januari 2014
	Commissie BFW	21 februari 2014
Te verzenden aan	Statenbreed	
Verzenddatum	16 januari 2014	
Commissiegriffier	Margreeth Trimpe   0118 - 63 14 37   me.trimpe@zeeland.nl	
statenadviseur	Simon de Visser   0118 - 63 15 94   s.de.visser@zeeland.nl	
Inhoudelijk ambtenaar	P.J. de Vet   0118 - 63 15 18   pj.de.vet@zeeland.nl	
Verantwoordelijk bestuurder	C. van Beveren	

<b>Inhoudelijk</b>	
Aanleiding	Financieel toezicht 2014 van BZK naar aanleiding van de begroting 2014 met meerjarenraming en najaarsnota
Bevoegdheid	PS stellen de begroting met meerjarenraming vast. BZK heeft het financieel toezicht.
Wat zijn de bevindingen van BZK?	<p>De minister van BZK is van oordeel dat de provincie Zeeland onder de repressieve toezichtsvorm blijft, aangezien er sprake is van een structureel en reëel evenwicht. De begroting 2014 behoeft <u>geen</u> goedkeuring van de minister.</p> <p>De minister doet de volgende aanbevelingen voor de komende begrotingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Neem in de begroting het berekende structurele en reële begrotingssaldo op dat gecorrigeerd is voor incidentele baten en lasten;</li> <li>• Streef naar een zo actueel mogelijke begroting, waarin tenminste de meicirculaire van het provinciefonds is verwerkt;</li> <li>• Neem in de paragraaf weerstandsvermogen het risico van verbonden partijen en garantstellingen op. Hierbij wordt gewezen op de situatie met betrekking tot Thermphos en ZSP. De verdiepingsslag die de provincie Zeeland maakt bij de in de Najaarsnota aangekondigde integrale risicoanalyse, zal moeten leiden tot een verbetering van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting 2015.</li> </ul> <p>De minister kwalificeert het inzicht in de risico's bij de</p>

	<p>gemeenschappelijke regelingen en de overige verbonden partijen in de paragraaf verbonden partijen als onvoldoende.</p> <p>Verder verzoekt de minister er op toe te zien dat de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) in de toekomst de begroting tijdig vaststelt.</p>
Toelichting	<p>De minister van BZK wil dat de provincie vóór 1 april 2014 reageert op zijn bevindingen.</p> <p>Bij de Najaarsnota 2013 hebben GS aangegeven dat er een herijking komt van het risicomanagementbeleid. Daarin wordt ook ingegaan op de risico's bij de gemeenschappelijke regelingen en de overige verbonden partijen.</p>
Kosten en dekking	n.v.t.
Overige informatie	<p>Afdoeningsvoorstel PS is:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brief minister BZK met reactie daarop van GS behandelen in commissie BFW van 21 februari 2014 en in PS van 14 maart 2014;</li> <li>• BZK daarna berichten.</li> </ul>
Resultaat commissiebehandeling	



14000048



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Provinciale Staten van Zeeland  
Postbus 6001  
4330 LA MIDDELBURG

PROVINCIE ZEELAND	
AFD. SG	AMBT
AFD. TERMIJN	Joosse
DATUM	- 2 JAN. 2014
DOC.NR.	14000048
ZAAK NR.	
CLASS.	

**DGBK/Bestuur,  
Democratie en Financiën**  
Financieel en  
Informatiestelsel

Turfmarkt 147  
Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**  
Josée Nan

T 06-50738360  
josee.nan@minbzk.nl

Datum 20 december 2013  
Betreft financieel toezicht: vorm en bevindingen 2014

**Kenmerk**  
2013-0000744953

**Uw kenmerk**

## 1. Inleiding en toezichtvorm voor 2014

Met deze brief informeer ik u over de financiële toezichtvorm voor 2014 en de overige toezichtbevindingen. Gedeputeerde Staten ontvangen een afschrift van deze brief. Over de door mij bij het financiële toezicht gehanteerde uitgangspunten en overige aandachtspunten heb ik u eerder, bij brief van 27 mei 2013, kenmerk 2013-0000268595, geïnformeerd. In die brief heb ik de elementen die een rol spelen bij mijn toetsing van de realiteit van uw begroting en meerjarenraming weergegeven. De beoordeling daarvan is bepalend voor de vorm van mijn toezicht, repressief of preventief. Daarnaast heb ik in die brief aangekondigd dat bij mijn toetsing wederom extra aandacht zal worden geschonken aan de paragraaf verbonden partijen.

Naar aanleiding van de mij toegezonden begroting 2014 en jaarstukken 2012 deel ik u hierbij mede dat ik van oordeel ben dat uw provincie, net als de andere provincies, voor het komende jaar, met inachtneming van artikel 207, 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lid, van de Provinciewet, onder de repressieve toezichtvorm kan blijven. Dit betekent dat uw begroting geen goedkeuring van mij behoeft.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op de bevindingen over de begroting en meerjarenraming, de uitkomsten van de toetsing van de paragraaf verbonden partijen en de overige financiële beheeraspecten. Deze brief en de aan deze brief ten grondslag liggende feiten zijn ambtelijk met uw provincie afgestemd (hoor en wederhoor).

## 2. Begroting en meerjarenraming

### 2.1 Inleiding

Het door mij gehanteerde toezichtcriterium structureel en reëel evenwicht gaat uit van een begrotingssaldo dat het resultaat is van uitsluitend structurele baten en lasten. Om te kunnen vaststellen of dit het geval is, heb ik het begrotingssaldo na bestemming gecorrigeerd voor de incidentele baten en lasten, inclusief de incidentele onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves. Bij mijn oordeel over het begrotingsevenwicht betrek ik ook (de ontwikkeling van) het weerstandsvermogen en de vrije beleidsruimte.

## *2.2 Totaalbeeld provincies*

Uit het onderzoek naar de begrotingen 2014 en meerjarenramingen 2015-2017 komt naar voren dat er één provincie (Gelderland) is waarvan de begroting/meerjarenraming gecorrigeerd voor incidentele zaken gedurende het jaar 2014 een structureel tekort vertoont, dat wil zeggen dat de structurele lasten niet worden gedekt door structurele baten. Bij deze provincie doet zich het tekort niet voor in de meerjarenraming. Bij de beoordeling van het structureel en reëel evenwicht wordt ook het weerstandsvermogen en de vrije beleidsruimte betrokken. Op grond hiervan acht ik de conclusie gerechtvaardigd dat er voldoende bevindingen zijn waaruit blijkt dat deze provincie over het genoemde evenwicht beschikt of zou kunnen gaan beschikken.

**Datum**

20 december 2013

**Kenmerk**

2013-0000744953

Het totaal van de algemene reserves en bestemmingsreserves van alle provincies wordt per 1 januari 2014 geraamd op bijna € 14,8 miljard (per 1 januari 2013 was dit ruim € 15,6 miljard). In de periode 2014-2017 is er per saldo sprake van een geraamde onttrekking aan de reserves van € 2,7 miljard (in de periode 2013-2016 was dit € 1,1 miljard). Dit betekent een afname van ruim 18% ten opzichte van 2014 (vorig jaar was sprake van een geraamde afname van 7%).

## *2.3 Beeld van uw provincie*

Ik ben van oordeel dat uw provincie voldoet aan het criterium van structureel en reëel evenwicht. Dit oordeel is gebaseerd op de risicogeorïënteerde toets van uw begroting en meerjarenraming. Die toets heeft geen bevindingen opgeleverd waaruit blijkt dat uw provincie niet over het genoemde evenwicht beschikt.

De omvang van de door u gepresenteerde reserves neemt in de periode 2014 tot en met 2017 af van € 132 miljoen naar 114 miljoen ofwel een afname van bijna 14%.

Ik constateer dat de begroting en meerjarenraming van uw provincie sluiten, zowel zoals door u gepresenteerd als na mijn correcties voor incidentele baten en lasten.

## *2.4 Vereisten wet- en regelgeving*

Ieder jaar toets ik op hoofdlijnen of de financiële begroting, de meerjarenraming en de paragrafen voldoen aan de eisen, die het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) daaraan stelt. Met ingang van 1 juli 2013 is het BBV gewijzigd op onderdelen die de deugdelijkheid en transparantie van de begroting en meerjarenraming moeten versterken. U bent hierdoor beter in staat vast te stellen of er sprake is van een structureel en reëel begrotingsevenwicht. Ik heb geconstateerd dat de meeste provincies deze wijzigingen in de begroting 2014 nog niet in de volle omvang hebben kunnen doorvoeren. Ik ga ervan uit dat de begroting 2015 zal voldoen aan de verscherpte eisen ten aanzien van de specificatie van de incidentele baten en lasten en toevoegingen/onttrekkingen aan reserves (art. 19 en 23 BBV) en de toelichting op de financiële positie (art. 21). In par. 3 ga ik nader in op de wijzigingen van art. 15 BBV die de verbonden partijen betreffen.

## *2.5 Aanbevelingen*

Hierna doe ik een aantal aanbevelingen voor de financiële begroting, de meerjarenraming en de paragrafen die naar mijn oordeel de volledigheid, leesbaarheid, transparantie en informatiewaarde daarvan verder vergroten.

1. Neem in de begroting of in het aanbiedingsvoorstel bij de begroting het berekende structurele en reële begrotingssaldo op, waarbij dit saldo is gecorrigeerd voor de incidentele baten en lasten, inclusief de incidentele onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves. De manier waarop de provincie Noord-Brabant dit in de begroting 2014 heeft gedaan kan hierbij tot voorbeeld dienen.
2. Streef naar een primitieve begroting die zo actueel mogelijk is, waarin tenminste de meicirculaire van het provinciefonds is verwerkt. Voor een beoordeling van de begroting 2014 van uw provincie dient ook kennis te worden genomen van de Najaarsnota 2013. Dit ware te vermijden.
3. Neem in de paragraaf weerstandsvermogen het risico van verbonden partijen en garantstellingen op. Uit de integrale risico-analyse, die is toegevoegd aan de Najaarsnota 2013, kan worden opgemaakt dat hier thans meer aandacht voor is dan bij de opstelling van de primitieve begroting 2014, waarin wordt gesteld (blz. 147) dat risico's van verbonden partijen niet hoeven te worden benoemd "omdat ze in beeld zijn en beheerst worden bij het bevoegd gezag van de verbonden partijen". De situatie rondom Thermphos en Zeeland Seaports maakt duidelijk dat zeker bij het afgeven van garantstellingen zich situaties kunnen voordoen dat schuldeisers een beroep doen op deze garantstellingen. Volgens de integrale risicoanalyse verwacht de provincie in 2014 beter inzicht te verkrijgen in de precieze omvang van het risico dat wordt gelopen door het afgeven van de garantstellingen. Ik ga ervan uit dat deze informatie en de mogelijke maatregelen die hierop volgen, te vinden zullen zijn in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting 2015. De verdiepingsslag, die in de Najaarsnota 2013 wordt aangekondigd, zal tevens moeten leiden tot een verdere verbetering van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

**Datum**

20 december 2013

**Kenmerk**

2013-0000744953

### **3. Verbonden partijen**

Ik heb dit jaar wederom onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de paragraaf verbonden partijen. Ook provincies brengen steeds meer activiteiten onder bij verbonden partijen, zoals bij regionale uitvoeringsdiensten. De begroting moet daarom meer inzicht bieden in de aard, omvang en risico's van de verbonden partijen. Hiertoe is per 1 juli 2013 art. 15 van het BBV aangepast. Getoetst is of de begrotingsparagraaf voldoet aan de voorschriften die thans worden gesteld. Daarnaast heb ik onderzocht welke voortgang is geboekt ten opzichte van de presentatie in de begroting 2013.

Geconstateerd kan worden dat de informatie over de verbonden partijen in de provinciale begrotingen verder is verbeterd, maar nog niet in alle opzichten voldoet aan de eisen die in art. 15 BBV zijn gesteld aan de lijst van verbonden partijen. Geen enkele provincie heeft ramingen voor 2014 opgenomen. Hierdoor kan niet worden vastgesteld (indien dit van toepassing is) of voor de bijdrage van de provincie aan de verbonden partij in de programmabegroting voldoende middelen zijn gereserveerd. Dit is van belang omdat de praktijk is dat verbonden partijen steeds vaker over geen of weinig eigen vermogen beschikken. Hogere kosten van de verbonden partij leiden daardoor direct tot een hogere bijdrage van de deelnemer(s).

Aangezien de wijziging van het BBV op dit punt onvoldoende duidelijk is, is in de decembercirculaire 2013 van het gemeente- en provinciefonds nader aandacht besteed aan de uitleg die aan art. 15 lid 2.c t/m 2.e moet worden gegeven.

**Datum**  
20 december 2013

**Kenmerk**  
2013-0000744953

In onderstaande tabel treft u mijn bevindingen aan naar aanleiding van het onderzoek voor uw provincie:

#### **Inzicht in paragraaf verbonden partijen**

Inzicht in	Gemeenschappelijke Regelingen		Overige Verbonden Partijen	
	in begroting 2014	in begroting 2013	in begroting 2014	in begroting 2013
het aandeel/belang	goed	goed	goed	goed
financiële positie	goed	goed	goed	goed
risico's	onvoldoende	voldoende	onvoldoende	voldoende

Ik kwalificeer het inzicht in de risico's thans als 'onvoldoende' omdat in de begroting 2014 nog geen gevolg is gegeven aan de aanbeveling in de toezichtbrief 2013 om de risico's van verbonden partijen in beeld te brengen. Inmiddels staat de herijking van het risicomangement op de agenda van Gedeputeerde Staten, waardoor ik er vanuit ga dat in de begroting 2015 invulling wordt gegeven aan de hierboven genoemde, derde aanbeveling.

Ik heb geconstateerd dat de Regionale Uitvoeringsdienst, waaraan u deelneemt, de begroting en rekening niet tijdig hebben vastgesteld en aan mij verzonden. Ik verzoek u erop toe te zien dat dit verbetert.

#### **4. Overige financiële beheeraspecten**

Voor mijn oordeel over uw rekening maak ik mede gebruik van de bevindingen van de accountant. Ik constateer dat Gedeputeerde Staten de gesignaleerde knelpunten en de gegeven adviezen onderschrijven en toezeggen hieraan door verbetermaatregelen gevolg te geven.

Een ander financieel beheeraspect, waarnaar ik heb gekeken, is het Emu-saldo. Ik constateer dat het door u berekende Emu-saldo van - € 117 miljoen de referentiewaarde 2014 (zoals vermeld op internet<sup>1</sup>) van - € 39,3 miljoen met € 77,7 miljoen overschrijdt.

#### **5. Tot slot**

Ik ontvang graag vóór 1 april 2014 uw reactie op deze brief, in het bijzonder op de genummerde punten.

Ik hoop met de vorenstaande opmerkingen u in staat te stellen tot een zo goed mogelijk oordeel over de begroting en meerjarenraming te komen.

<sup>1</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties/2013/10/18/individuele-emu-referentiewaarden-decentrale-overheden-2014.html>

Een afschrift van deze brief heb ik heden aan Gedeputeerde Staten gezonden.

**Datum**

20 december 2013

**Kenmerk**

2013-0000744953

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



**T. Livius**  
*Directeur Bestuur, democratie en financiën*