

Aan Auditcommissie Provincie Zeeland
 Datum 30 november 2021
 Onderwerp Consultatiememo – signaalwaarden financiële indicatoren

Quick Scan Rekenkamer Zeeland naar financiële indicatoren met aanbeveling over normen signaalwaarden

In haar brief van 21 mei 2021 heeft de Rekenkamer Zeeland haar conclusies en aanbeveling van de quick scan financiële kengetallen uit de jaarstukken 2020 van de provincie Zeeland aan u gepresenteerd. Eén van de aanbevelingen uit de quick scan is om een kader voor de vijf financiële kengetallen vast te stellen en te overwegen om daarbij in debat met Gedeputeerde Staten daarvoor normen als streefwaarden op te nemen. In diezelfde brief heeft de Rekenkamer Zeeland ook onze reactie op deze aanbeveling opgenomen:

... De signaalwaarden die zijn benoemd in de jaarstukken 2020 zijn gelijk aan de signaalwaarden zoals die ook zijn benoemd in de vastgestelde begroting 2020 door PS. In de jaarstukken 2020 hebben wij tevens benoemd dat deze signaalwaarden aansluiten bij het gemeenschappelijk financieel toetsingskader. Dit zijn algemene signaalwaarden, die eerder zijn vastgesteld door de VNG en ook door het Rijk worden toegepast. Uiteraard zijn wij bereid om hierover met de auditcommissie verder van gedachten te wisselen, met als doel om helderheid te verkrijgen over de signaalwaarden die Zeeland toepast. ...

In de auditcommissie van 27 mei 2021 hebben wij ook toegezegd om naar aanleiding van deze aanbeveling met u nader door te spreken over het vaststellen van normen voor deze signaalwaarden. Aan de hand van dit consultatiememo stellen we u daarom de volgende vraag:

Bent u het met ons eens dat de begroting van de provincie Zeeland, alsmede de financiële positie van de Provincie, geen aanleiding geeft om voor de Provincie af te wijken van de algemene signaalwaarden, zoals die door andere gemeenten (en provincies) worden gehanteerd?

Voor gemeenten is een gemeenschappelijk toetsingskader afgesproken met algemene signaalwaarden

In 2020 hebben de provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader ([GTK](#)¹) voor de gemeenten afgesproken, waarin ook de algemene signaalwaarden voor de financiële kengetallen zijn vastgelegd:

Waarderingscijfer	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	<90 %	90-130 %	>130 %
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90 %	90-130	>130 %
Solvabiliteitsratio	>50 %	20-50	<20 %
Grondexploitatie	<20 %	20-35	>35 %
Structurele exploitatieruimte (begroting) ¹	>0 %	0	<0 %
Belastingcapaciteit	<95 %	95-105	>105 %

De provincie Zeeland heeft in haar toezichtsrol op de gemeenten dit gemeenschappelijk financieel toezichtskader ook in een [besluit](#)² vastgelegd, zodat daarmee ook de algemene signaalwaarden voor de financiële kengetallen van toepassing zijn.

Het rijk hanteert geen voorgeschreven normen voor financiële kengetallen

¹ https://www.zeeland.nl/sites/default/files/digitaalarchief/IB19_5aa214fa.pdf

² [Besluit van Gedeputeerde Staten van Zeeland houdende Gemeenschappelijk financieel toezichtkader \(GTK 2020\) \(overheid.nl\)](#)

De minister van BZK is belast met het toezicht op de provinciale begroting. In het kader van toezicht heeft zij formeel geen specifieke normen voorgeschreven waaraan de financiële kengetallen van de provincies dienen te voldoen. Het is daarbij aan de provincies om zelf een oordeel te vormen over de waarden die financiële kengetallen hebben, alsmede de eventuele maatregelen die zij in die gevallen treft om de kengetallen tot een acceptabel niveau terug te brengen.

Wel hanteert het rijk (BZK) een dashboard ([FINDO](#)³), waarin zij per provincie de 5 voorgeschreven kengetallen per provincie afzet tegen de gemiddelde landelijke waarden, maar ook plaatst binnen de algemeen toegepaste signaalwaarden zoals die zijn opgenomen in het GTK.

De provincie Zeeland hanteert ook de algemene signaalwaarden voor haar eigen financiële kengetallen.

In de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing van de begroting 2022 is nader ingegaan op de financiële kengetallen die van toepassing zijn voor de Provincie. Daarbij hebben we ook aangegeven dat we als richtlijn op de signaalwaarden de normen volgen van het GTK. De vaststelling van de begroting door Provinciale Staten is daarmee ook feitelijk de bekrachtiging op het hanteren van deze algemene signaalwaarden als kader voor de financiële kengetallen.

Bij het doornemen van de begrotingen van de andere Provincies, komt naar voren dat zij geen signaalwaarden hebben opgenomen voor haar kengetallen. Uitzondering in Zuid-Holland, die een ruime signaalwaarde voor de netto schuldquote hanteert (<200%). Achtergrond is dat zij op grotere schaal kapitaalsintensieve investeringen heeft gepleegd en nu ook te maken heeft met de hoogste schuldquote van alle Provincies. Zij heeft maatregelen getroffen om deze schuldquote te beheersen, aangezien ook toenemende kapitaal- en onderhoudslasten steeds grotere druk leggen op haar begroting.

De financiële positie van de provincie Zeeland geeft geen aanleiding om afwijkende signaalwaarden te hanteren

De meerjarenbegroting 2022 is structureel in evenwicht, waarbij de ratio weerstandsvermogen ruim voldoende is om de risico's af te dekken. Van de vijf financiële kengetallen bevinden zich drie kengetallen in de categorie 'minst risicovol' en de overige twee in de categorie 'neutraal'. Ten aanzien van deze laatste twee kengetallen geldt dat in de begroting 2022 zichtbaar is dat de solvabeleitsratio de komende jaren zal verbeteren. De eventuele ontvangst van PZEM dividenden, zoals als prognose is geschetst in het dividendbeleid PZEM, zal er dan toe bijdragen dat deze ratio zich nog sneller positief ontwikkelt. Het opcentarief in 2022 bedraagt 82,3 en ligt daarmee (naar verwachting) onder het landelijke gemiddelde van 83,6, wat daarmee ook een belangrijke duiding geeft aan het kengetal belastingcapaciteit. Naar onze mening voert de Provincie nu geen taken of projecten uit die het noodzakelijk maken een aangescherpte normering toe te passen.

Wij zien daarom geen aanleiding om voor Zeeland aangepaste signaalwaarden af te spreken. Ten eerste maakt dat het vergelijk met andere provincies lastiger. Anderzijds heeft een keuze voor bijvoorbeeld scherpere signaalwaarden ook impliciet gevolgen voor het investeringsvermogen van de Provincie. Immers, financiële kengetallen komen dan eerder in de meest risicovolle categorie, wat in principe (op langere termijn) vermeden zou moeten worden. In dat geval legt de provincie zich dus financiële beperkingen op, die op basis van de algemene signaalwaarden niet benodigd zou zijn.

Het toepassen van ruimere signaalwaarden heeft als gevolg dat de Provincie meer risico's gaat lopen en grotere druk op haar begroting legt. Vooralsnog lijkt daar geen noodzaak toe, mede ook omdat er nog ruimte is om investeringen aan te gaan, voordat de categorie 'meest risicovol' wordt bereikt. Tevens is de provincie toezichthouder op de gemeenten. Het voor zichzelf toepassen van ruimere signaalwaarden kan ook afbreuk doen aan de wijze waarop zij toezicht kan uitoefenen op de gemeenten.

Overigens betekent het niet dat het niet is toegestaan dat een financiële indicator zich in een categorie 'meest risicovol' bevindt. Het impliceert dat de provincie op dat moment hogere risico's loopt dat zij (op langere termijn) niet aan haar verplichtingen kan voldoen, maar is ook afhankelijk hoe andere ratio's, cq de financiële positie zich ontwikkelt.

³ <https://findo.nl/dashboard/dashboard/provinciale-rekening-kengetallen/>

Bij besluitvorming op grote investeringen ook de effecten voor de financiële kengetallen benoemen

Gezien de huidige stand van de kengetallen binnen de signaalwaarden geeft dat ook ruimte om nieuwe vraagstukken (investeringen) in de begroting te kunnen opnemen, zonder dat de kengetallen direct in de signaalwaarde 'meest risicovol' terecht komen. Wel zullen we, zoals we ook hebben toegezegd in onze reactie op de quick scan van de Rekenkamer, bij de besluitvorming op grote investeringen aangeven wat de gevolgen zijn voor de kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden. We stellen voor dat te doen voor afzonderlijke (netto) investeringsbesluiten vanaf €15 miljoen, omdat lagere investeringen beperktere invloed hebben op de financiële kengetallen.

Uitkomsten van deze consultatie betrekken we in de voorjaarsnota 2022

We stellen voor de uitkomsten van deze consultatie te betrekken in de voorjaarsnota 2022. Daarin zullen we voorstellen, al dan niet bekrachtigen van de nu reeds gehanteerde signaleringswaarden, welke signaalwaarden we zullen hanteren om de financiële kengetallen te beoordelen. Tevens zullen we daarin dan ook voorstellen om bij besluitvorming op grote investeringen (met een minimum grensbedrag) ook de effecten voor de financiële kengetallen te benoemen.