



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Provinciale Staten van Flevoland
Postbus 55
8200 AB LELYSTAD

**Bestuur, democratie en
financiën**

Financieel en informatiestelsel

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

T.P.M. van der Lelij

T 06 50 73 85 92
tom.lelij@minbzk.nl

Kenmerk

2012-0000705616

Datum 14 december 2012
Betreft Financieel toezicht: vorm en bevindingen 2013

1. Inleiding en toezichtvorm voor 2013

Met deze brief informeer ik u over de financiële toezichtvorm voor 2013 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 25 april 2012, kenmerk 2012-0000234677, 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 ben ik in die brief ingegaan op twee specifieke aandachtspunten bij mijn toetsing, namelijk '*grondbeleid*' en '*verbonden partijen*'.

Naar aanleiding van de mij toegezonden begroting 2013 en jaarstukken 2011 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^e en 2^e 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 het grondbeleid en de 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 materieel 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 gebruik gemaakt van de richtlijnen over de incidentele baten en lasten die zijn opgenomen in de notitie van de commissie BBV van januari 2012. In mijn bovengenoemde brief heb ik dit aangekondigd. 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 2013 en meerjarenramingen 2014-2016 komt naar voren dat alle provincies beschikken over een structureel sluitende begroting. Ook de meerjarenraming geeft ditzelfde beeld.

Datum
14 december 2012
Kenmerk
2012-0000705616

Het totaal van de algemene reserves en bestemmingsreserves van alle provincies wordt per 1 januari 2013 geraamd op bijna € 15,7 miljard (per 1 januari 2011 was dit bijna € 14,0 miljard). Deze stijging is vooral toe te schrijven aan de administratieve afwikkeling van de energieaandelen van de provincie Fryslân. In de periode 2013-2016 is er per saldo sprake van een geraamde onttrekking aan de reserves van € 1,1 miljard (in de periode 2012-2015 was dit ook € 1,1 miljard). Dit betekent een afname van ruim 7% ten opzichte van 2013 (vorig jaar was sprake van een geraamde afname van bijna 8%).

2.3 Beeld van uw provincie

Ik ben van oordeel dat uw provincie voldoet aan het criterium van materieel evenwicht. Dit oordeel is gebaseerd op de risicogeoriënteerde 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 2013 tot en met 2016 toe van € 79 miljoen naar € 101 miljoen ofwel een toename van ruim 28%.

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. Ik merk daarbij op dat het dit jaar in uw begroting geboden inzicht in de incidentele baten en lasten via het gelijknamige overzicht alsmede de toelichting op de incidentele baten en lasten bij programma's, de beoordeling van het structurele begrotingssaldo heeft verbeterd.

2.4 Vereisten wet- en regelgeving

De financiële begroting, de meerjarenraming en de paragrafen, die ik op hoofdlijnen heb getoetst, voldoen aan de eisen die het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) daaraan stelt.

2.5 Aanbevelingen

Hierna doe ik een aanbeveling voor de paragraaf verbonden partijen, die naar mijn oordeel de volledigheid en informatiewaarde daarvan verder vergroot.

1. Het inzicht in de financiële positie van de gemeenschappelijke regelingen is in de paragraaf verbonden partijen als voldoende beoordeeld en kan nog worden verbeterd door informatie op te nemen over de kostenverdeelsleutel (aandeel in resultaat) zoals die tussen de deelnemers is afgesproken (zie ook mijn bevindingen onder 4 naar aanleiding van het onderzoek naar de kwaliteit van de paragraaf Verbonden partijen).

Daarnaast onderschrijf ik het belang van de volgende door u zelf voorgenomen verbetermaatregelen voor de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

2. Ik constateer dat u zich inspant om een reëel meerjarig beeld te bepalen van de structurele lasten voor de vervangingsinvesteringen, welke u aanduidt met stille lasten, omdat het hier investeringen betreft die 'om niet' zijn verkregen via uw rechtsvoorganger. De uitkomsten daarvan zijn Gedeputeerd Staten

voornemens in de begroting 2014 te verwerken. Momenteel heeft u voor deze lasten reeds een stelpost van € 4,5 miljoen opgenomen en tevens heeft u het als een risico benoemd in uw risicoparagraaf.

Datum
14 december 2012
Kenmerk
2012-0000705616

3. Nauw daarmee samenhangend werkt u ook aan een actualisering van de beheerplannen voor het onderhoud van de kapitaalgoederen. De resultaten daarvan zullen Gedeputeerde Staten betrekken bij de begrotingsvoorbereiding 2014. Dit is van belang, omdat het onderhoud nu nog wordt gepleegd op basis van beschikbare middelen en inspectierapportages, terwijl u voornemens bent te gaan sturen op een vastgesteld kwaliteitsniveau en de daaruit voortvloeiende onderhoudslasten. Dit is bovendien van belang omdat u eerder heeft aangegeven dat u de mate van achterstallig onderhoud op dit moment niet exact kunt aan te geven.

Graag verneem ik vóór 1 april 2013 welke actie u ten aanzien van de aanbeveling gaat nemen. Gelijktijdig word ik graag geïnformeerd over de stand van zaken van de beide verbetermaatregelen die u in voorbereiding heeft.

3. Grondbeleid

Dit jaar heb ik het provinciale grondbeleid opnieuw onderzocht omdat provincies door het aanhouden van een (strategische) grondvoorraad het risico kunnen lopen van waardedaling. Daarnaast zijn sommige provincies via verbonden partijen betrokken bij grondexploitaties.

Ik heb het onderzoek uitgevoerd door na te gaan welke informatie de jaarrekeningen 2011 boden over de waarde en mutaties van de grondvoorraad en wat de bevindingen van de accountant waren bij dit onderdeel van de jaarrekening. Ook is onderzocht of mogelijke risico's voortvloeiend uit het grondbeleid voldoende waren benoemd en afgedekt in de betreffende begrotingsparagrafen.

De provincies hebben in hun jaarrekeningen 2011 voor een bedrag van € 461 miljoen aan grondvoorraad op de balans staan. De provincies die het aangaat hebben in de jaarrekening 2011 voorzieningen getroffen om de tegenvallende resultaten van gebiedsontwikkeling op te vangen. Veelal gaat het daarbij om het provinciale aandeel in verliesgevende grondexploitaties van gemeenschappelijke regelingen en/of publiek-private samenwerkingsverbanden (PPS). In totaal gaat het om een bedrag van € 33 miljoen. Gemeenten hebben in 2011 voor € 2 miljard aan directe en indirecte verliezen genomen, zo blijkt uit de actualisatie 2012 van het onderzoek naar de financiële effecten van de crisis bij gemeentelijke grondbedrijven.

Het bovenstaande ondersteunt de constatering gedaan in de toezichtbrief 2012 dat grondbeleid voor provincies een andere functie heeft dan voor gemeenten, maar dat ook provincies risico's lopen. In de paragrafen grondbeleid en de paragrafen weerstandsvermogen is hiervoor over het algemeen voldoende aandacht.

Zoals hierboven opgemerkt krijgt provinciale betrokkenheid bij gebiedsontwikkeling vaak de vorm van participatie in een private onderneming. Dit beperkt het financiële risico omdat dit gekoppeld is aan het gestorte aandelenkapitaal. Indien de participanten garant staan voor de leningenportefeuille van de vennootschap maakt dit het risico weer groter.

Uit het onderzoek naar de verbonden partijen blijkt dat dit risico door uw provincie voldoende wordt onderkend.

4. Verbonden partijen

Ik heb dit jaar onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de paragraaf verbonden partijen. De reden voor dit onderzoek is dat ook provincies steeds meer activiteiten onderbrengen bij verbonden partijen. Ik heb er vooral op gelet of in de paragraaf voldoende informatie wordt gegeven hoe groot het belang (aandeel) is dat de provincie heeft in verbonden partijen en de risico's die uit dit belang kunnen voortvloeien. Om daar inzicht in te verkrijgen, is het noodzakelijk om meer te weten over de omvang van het eigen- en vreemd vermogen en of er tekorten worden verwacht. Op dit moment schrijft het Besluit Begroting en Verantwoording nog niet voor dat deze informatie opgenomen moet worden in de paragraaf verbonden partijen. Wel moet deze informatie worden opgenomen in de productenrealisatie. Omdat ik van mening ben dat deze informatie niet alleen relevant is voor het college van Gedeputeerde Staten maar ook voor de leden van Provinciale Staten, is een wijziging van het BBV op dit punt in voorbereiding. Ik zie dat bijna alle provincies dit belang ook inzien en al meer informatie opnemen in hun paragraaf verbonden partijen dan op dit moment is voorgeschreven.

Behalve dat het goed is dat de risico's van verbonden partijen in deze paragraaf worden vermeld, is het ook wenselijk dat deze risico's terug te vinden zijn in de paragraaf weerstandvermogen en in de paragraaf grondbeleid voor zover het om risico's gaat die voortvloeien uit grondexploitatie.

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
Aandeel/belang	voldoende ¹	goed
Financiële positie	goed	goed
Risico's (bv. grondexploitatie)	goed	goed

Ik constateer verder dat in de programmabegroting van uw provincie de risico's van verbonden partijen in de paragraaf weerstandsvermogen goed tot uiting komt. In de paragraaf grondbeleid wordt niet specifiek aandacht besteed aan de rol, die verbonden partijen hierin vervullen.

Vanwege dit onderzoek meld ik tot slot nog de resultaten van mijn toezicht op de gemeenschappelijke regelingen waarin uw provincie deelneemt. Het Erfgoedcentrum Nieuw Land heeft nog geen de begroting ingediend, wat in strijd is met de inzendtermijn van 15 juli in artikel 34 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Hierdoor kan onzekerheid ontstaan over uw bijdrage aan deze gemeenschappelijke regeling. Wanneer de begroting niet (tijdig) is ingediend, wordt een gemeenschappelijke regeling onder preventief toezicht geplaatst. Ik heb geen gemeenschappelijke regeling waarin u deelneemt wegens financiële redenen onder preventief toezicht geplaatst.

Een uitzondering op de termijn voor inzending van de begroting, heb ik dit jaar gemaakt voor de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's). Om de toezichtvorm van een RUD voor 2013 te kunnen bepalen, moet deze vóór 1 januari 2013 zijn

¹ Verbetering mogelijk door de afgesproken kostenverdeelsleutel (aandeel in resultaat) tussen de deelnemers op te nemen.

opgericht. RUD's die hun begroting niet voor 15 november aan mij hebben toegezonden, worden onder preventief toezicht geplaatst. Ik vraag deze RUD's om mij twee kwartaalrapportages toe te sturen op basis waarvan ik kan concluderen dat zij financieel op orde zijn. Ditzelfde vraag ik ook van de RUD's, die na 1 januari 2013 van start gaan. Vanwege deze bijzondere situatie heb ik er voor gekozen de toezichtvorm van deze nieuwe RUD's niet in deze melding aan u op te nemen.

Datum

14 december 2012

Kenmerk

2012-0000705616

5. 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.

Zoals u weet, doe ik momenteel onderzoek naar het gebruik van derivaten bij decentrale overheden en hun gemeenschappelijke regelingen. Uit uw begroting en/of jaarrekening blijkt dat u geen gebruik maakt van derivaten. Van ambtelijke zijde is dit bevestigd.

Uit het onderzoek zal tevens blijken of gemeenschappelijke regelingen, waar uw provincie aan deelneemt, gebruik maken van derivaten en of daar risico's aan zijn verbonden. Dit kan gevolgen hebben voor uw financiële positie, daar ga ik voorsnog niet vanuit.

6. Tot slot

Ik ontvang graag vóór 1 april 2013 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.

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

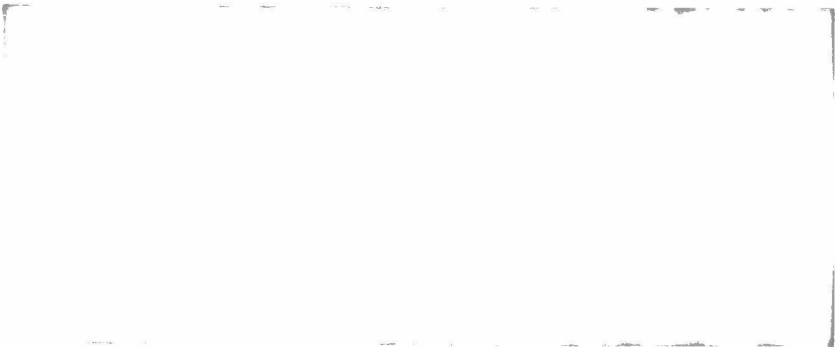
Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,



T. Livius

Directeur Bestuur, democratie en financiën

PostNL
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas



Provincie Fryslân
ONTVANGER
17 DEC. 2012

G02FP 8200AB 55