

Bijlage 1: Toezichtverslag 2019 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.

Aan de hand van een aantal toezichtcriteria bepaalt BZK vooraf de intensiteit van het toezicht op de provincies. 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 2019 en meerjarenramingen 2020-2022 (en jaarrekeningen 2017)

De belangrijkste bevindingen zijn:

- Uit het onderzoek naar de begrotingen 2019 en meerjarenramingen 2020-2022 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.
- 11 provincies hebben de begrotingen en rekeningen ingezonden binnen de wettelijk gestelde termijnen (in artikel 207, lid 2 van de Provinciewet). Alleen de provincie Utrecht heeft nog geen jaarrekening 2017 ingediend. Een toelichting hierop volgt verderop in dit toezichtsverslag.
- Van de 11 provincies die hun jaarrekening 2017 hebben ingediend, hebben alle provincies dit gedaan met een sluitend of positief saldo.

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 2019 op basis van de financiële positie of anderszins over te gaan tot het instellen van preventief toezicht.

In 2018 kreeg de provincie Utrecht extra aandacht. De provincie is betrokken bij de aanleg van de zogeheten Uithoflijn. Begin 2018 heeft de accountant aan de provincie gevraagd om een nader onderzoek te doen naar mogelijke oneigenlijke beïnvloeding van de financiële contracten en betalingen in het project Uithoflijn. Dit naar aanleiding van een melding van een klokkenluider. Hierop volgend is een integriteitsonderzoek uitgevoerd door een extern bureau. Hierdoor duurt het langer voordat de provincie Utrecht en de accountant de werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening voor het verslagjaar 2017 kunnen afronden.

Op 15 juli 2018 had de provincie Utrecht de jaarrekening en de controleverklaring alsmede het verslag van bevindingen van de accountant moeten inleveren. De provincie Utrecht heeft tijdig uitstel gevraagd voor aanlevering van de jaarrekening over het verslagjaar 2017. Uit coulance-overwegingen heb ik ingestemd met dit verzoek. Er is in de daaropvolgende periode ambtelijk contact onderhouden tussen de provincie en het ministerie. Op het moment dat het duidelijk werd dat vaststelling van de

jaarrekening in 2018 niet meer tot de mogelijkheden behoorde, heb ik op 18 december 2018 aan de provincie Utrecht schriftelijk kenbaar gemaakt dat ik de voorschotten (voor 60%) van de betalingen uit het Provinciefonds zou opschorten. De maximale wettelijke periode voor de opschorting bedraagt zes maanden. Vanzelfsprekend wordt de opschorting (eerder) beëindigd op het moment dat de jaarrekening is vastgesteld.

De vastgestelde begroting 2019 is wel op de voorgeschreven wijze ingediend op 11 november 2018. Op basis hiervan is geconstateerd dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is en is besloten dat het repressieve financiële toezicht wordt voortgezet voor 2019.

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. De belastingdruk in de provincies Groningen, Drenthe, Zuid-Holland, Gelderland en Zeeland 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 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 2018 hield BZK toezicht op in totaal 60 gemeenschappelijke regelingen. Daarbij is gelet op de tijdige inzending, de sluitendheid van de begroting 2019, de bevindingen van de accountant bij de jaarrekening 2017 alsmede de eigen toezichtbevindingen in voorgaande jaren. Voor de begroting 2019 kon voor alle gemeenschappelijke regelingen waarin provincies deelnemen volstaan worden met de repressieve toezichtsvorm.