



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Toezichtverslag 2009

Financieel toezicht op de provincies

Datum 11 mei 2009

Samenvatting

Dit verslag geeft een overzicht van de bevindingen van het door mij uitgeoefende toezicht op de begrotingen 2009 en de rekeningen 2007 van de provincies, alsmede op de andere relevante financiële aspecten in 2008.

De belangrijkste conclusies volgen hieronder.

Alle provincies hebben een begroting die (ten minste) sluitend is, ook als de gepresenteerde begrotingssaldi worden gecorrigeerd voor incidentele elementen. Dat wil zeggen dat de structurele lasten worden gedekt door de structurele baten. Er is daarom geen aanleiding een provincie op basis van de financiële positie voor het begrotingsjaar 2009 onder preventief toezicht te stellen.

Alle provincies hebben in hun jaarrekening over 2007 (na resultaat-bestemming, dat wil zeggen na toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves) een positief rekeningsaldo gepresenteerd.

De provincies houden zich in het algemeen aan de termijnen voor inzending van de begroting en de jaarrekening. Er bestaat daarom dan ook geen aanleiding gebruik te maken van de facultatieve mogelijkheid tot het instellen van preventief toezicht op de provincies voor het begrotingsjaar 2009 op grond van een rekeningtekort of termijnoverschrijding.

Met de provincies (als toezichthouders op de gemeenten) was afgesproken bij de beoordeling van de begrotingen 2009 – als gezamenlijk variabel onderzoek in het kader van het financieel toezicht – nader aandacht te besteden aan het onderwerp 'duurzaam financieel evenwicht'. Van alle provincies zijn de begrotingen zodanig transparant dat het duurzaam financieel evenwicht op basis daarvan kan worden beoordeeld. Alle provincies voldoen in voldoende mate aan alle getoetste aspecten. In de eind 2008 aan de provinciale besturen gezonden toezichtbrieven zijn in voorkomende gevallen verzoeken, aanbevelingen en/of suggesties voor mogelijke verdere verbeteringen opgenomen.

Conform het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten bevat de begroting (en het jaarverslag) een aantal verplichte paragrafen. Hierin worden onderwerpen die versnipperd in de begroting (respectievelijk jaarverslag/jaarrekening) staan overzichtelijk gebundeld, waardoor ze een toelichtende dwarsdoorsnede geven. De provincies hebben bij hun begrotingen alle verplichte paragrafen, voor zover van toepassing, opgenomen. Hoewel op onderdelen bij verschillende provincies nog verbeteringen mogelijk zijn, geldt voor alle provincies dat de begroting op hoofdlijnen voldoet aan de te stellen eisen van wet- en regelgeving.

Uit de (tot de verplichte paragrafen bij de begroting/rekening behorende) paragraaf 'financiering' blijkt dat alle provincies de (aan

de netto-vlottende schuld gerelateerde) kasgeldlimiet niet overschrijden en aan de renterisiconorm voldoen (en daarmee geen overmatige aan langlopende geldleningen verbonden renterisico's lopen).

In het najaar van 2008 is na de zich toen manifesterende kredietcrisis uit onderzoek gebleken, dat er bij de provincies op dat moment sprake was van een bedrag van ruim € 128 miljoen aan risicovol uitgezette geldleningen. Dit is 2,9% van het door de gezamenlijke provincies totale bedrag aan uitgezette financiële middelen. Deze risico's en mogelijke gevaren voor de financiële positie van de provincies waren te overzien.

Er zijn geen financiële redenen om de gemeenschappelijke regelingen waaraan provincies deelnemen onder preventief toezicht te stellen.

Een uitgebreid overzicht van de financiële positie van de provincies is opgenomen in het rapport 'De provinciale financiën 2009, een interprovinciale vergelijking'. Dit rapport is als bijlage B bij het toezichtverslag gevoegd.

De belangrijkste financiële gegevens uit dit rapport zijn:

- de gecorrigeerde saldi van de begrotingen 2009 van de gezamenlijke provincies zijn in totaal € 275 miljoen;
- de saldi van de rekeningen 2007 van de gezamenlijke provincies zijn in totaal € 398 miljoen;
- de gezamenlijke provincies hebben (op basis van de begrotingen 2009) een potentiële financiële ruimte van € 859 miljoen;
- het eigen vermogen (in de vorm van het totaal van de algemene reserve en de bestemmingsreserves) is voor de gezamenlijke provincies geleidelijk toegenomen van € 2,9 miljard in 2004 naar € 4,6 miljard in 2007;
- de gezamenlijke provincies hebben een incidentele en structurele weerstandscapaciteit (dit is het vermogen om onverwachte tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van bestaande taken) van respectievelijk € 1,3 miljard en € 0,85 miljard (op basis van de begrotingen 2009);
- de provincies hebben bij de begrotingen 2009 risico's geïnventariseerd tot een totaalbedrag van € 0,5 miljard;
- alle provincies geven aan dat hun financiële weerstandsvermogen (dit is de beschikbare weerstandscapaciteit gerelateerd aan de risico's) toereikend of (ruim) voldoende is;
- de provincies die nog beschikken over aandelen in energiebedrijven, ramen bij de begrotingen 2009 een te ontvangen dividendbedrag van in totaal € 0,3 miljard.

1 Inleiding

Jaarlijks doe ik verslag van het door het Programma Krachtig Bestuur (programmadiirectie PKB, onderdeel van het Directoraat-Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties) namens mij 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, én 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.

In het onderhavige verslag over het in het jaar 2008 uitgeoefende financieel toezicht wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op onder meer de volgende aspecten: toezicht op de provinciale begrotingen 2009 (en jaarrekeningen 2007), onderzoek naar het aspect 'duurzaam financieel evenwicht', uitvoering Wet financiering decentrale overheden (Wet fido), gevolgen kredietcrisis, alsmede financieel toezicht op de gemeenschappelijke regelingen waaraan provincies deelnemen.

2 Invulling van het financieel toezicht

2.1 Ontwikkeling van het financieel toezicht

Het financieel toezicht kenmerkt zich in de afgelopen jaren door een ontwikkeling van het toezichtcriterium 'sluitende begroting' naar 'duurzaam financieel evenwicht'. Het grootste verschil tussen beide criteria is dat duurzaam financieel evenwicht op meerdere jaren slaat en dat niet de begroting voor het komende jaar, maar het integrale beeld van begroting en meerjarenraming leidend is voor het oordeel van de toezichthouder. Verschillende aspecten van deze ontwikkeling, zoals (bij een veranderend toezichtcriterium passende) wijzigingen van de Gemeentewet en de Provinciewet, toegepaste pilots voor mogelijke aanpassingen van het financieel toezicht, werkzaamheden van de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (Commissie Oosting), aanpassing gemeenschappelijk financieel toezichtkader, zijn eerder nader toegelicht in vorige toezichtverslagen¹.

Een aan de hand van de genoemde ontwikkelingen geactualiseerde versie van het gemeenschappelijk financieel toezichtkader 'Zichtbaar toezicht' (GTK) is in maart 2008 aan de provinciale besturen toegezonden².

2.2 Financieel toezicht op de provinciale begrotingen

Sinds 1994 vallen provincies van rechtswege onder repressief toezicht. Er is sprake van repressief toezicht als de begroting in evenwicht is (of een overschot vertoont). Wanneer de begroting naar mijn oordeel niet in evenwicht is en het blijkt de meerjarenraming niet aannemelijk is dat in de eerstvolgende jaren een evenwicht tot stand zal worden gebracht, moet

1 Het Toezichtverslag 2007 is bij brief van 15 mei 2007 (kenmerk 2007-0000106139) aangeboden aan de Tweede Kamer.

Het Toezichtverslag 2008 is bij brief van 31 maart 2008 (kenmerk 2008-0000102063) aangeboden.

2 Brief over Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 'Zichtbaar toezicht' (GTK) van 10 maart 2008 (kenmerk 2008-0000076142).

een beslissing worden genomen tot het instellen van preventief toezicht³. Ingeval het evenwicht volgens de meerjarenraming binnen de periode van drie jaren volgend op het begrotingsjaar zal worden verstoord (en dus niet structureel in evenwicht is) kan dit voor de toezichthouder een signaal zijn voor extra aandacht voor de daaropvolgende begroting. Over het in evenwicht zijn van de provinciale begrotingen en daarnaast ook van een aantal andere belangrijke aspecten van de financiële positie van provincies, zijn verschillende gegevens opgenomen in het rapport 'De provinciale financiën 2009, een interprovinciale vergelijking'. Aan dit rapport, dat als bijlage B bij dit Toezichtverslag is gevoegd, wordt in hoofdstuk 3 nader aandacht besteed.

De belangrijkste bevindingen van het financieel toezicht op de provinciale begrotingen 2009 (en jaarrekeningen 2007) zijn:

- Alle provincies hebben voor het jaar 2009 begrotingen ingediend die sluitend zijn of een positief saldo hebben. Ook als gecorrigeerd wordt voor incidentele elementen, resteert naar mijn oordeel voor alle provincies een positief gecorrigeerd (structureel) saldo.
- Alle provincies hebben over het jaar 2007 jaarrekeningen ingediend met een positief saldo.
- De saldi van de meerjarenramingen voor de gezamenlijke provincies zijn positief.
- De provincies hebben de begrotingen en rekeningen in het algemeen ingezonden binnen de wettelijk gestelde termijnen (in artikel 207, lid 2 van de Provinciewet).
- Voor alle provincies geldt dat ook met betrekking tot de inhoud van de verplichte paragrafen (met toelichtende dwarsverbanden binnen de begroting), de begroting op hoofdlijnen voldoet aan de te stellen eisen van wet- en regelgeving.

Op grond van het vorenstaande concludeer ik dat de provinciale begrotingen 2009 materieel in evenwicht zijn (de structurele lasten worden gedekt door structurele baten) en dat er voor geen van de provincies aanleiding is om voor het jaar 2009 op basis van de financiële positie of anderszins over te gaan tot het instellen van preventief toezicht. Alle provincies zijn hiervan vóór 1 januari 2009 in de zogenaamde 'toezichtbrief' schriftelijk op de hoogte gesteld. In deze toezichtbrieven heb ik – naast een bevestiging dat de provinciale begroting 2009 in hoofdlijnen voldoet aan de daaraan te stellen eisen van wet- en regelgeving – aandacht besteed aan de overige toezichtbevindingen en de uitkomsten van variabele onderdelen van het financieel toezicht (zie paragraaf 2.3), alsmede aan resterende aandachts- en mogelijke verbeterpunten. De provincies hebben in hun reacties op de toezichtbrieven verbeteringen toegezegd.

2.3 Variabel onderzoek in het kader van financieel toezicht

Met de provincies (als toezichthouders op de gemeenten) was afgesproken bij de beoordeling van de begrotingen 2009 – als gezamenlijk variabel

³ De te hanteren uitgangspunten voor deze oordeelsvorming zijn vastgelegd in het Beleidskader financieel toezicht inclusief Wet fido (circulaire aan de provinciebesturen van 27 juni 2001, IFLO2001/U5236; ter kennisneming aan de Tweede Kamer gezonden bij brief van 28 juni 2001, IFLO2001/U75236), en in het Gemeenschappelijk minimum beleidskader toezicht (GMBK) (vastgesteld bij het bestuurlijk overleg toezicht op 5 juni 2003).

onderzoek in het kader van het financieel toezicht – nader aandacht te besteden aan het onderwerp 'duurzaam financieel evenwicht'. Basis voor het onderzoek zijn de provinciale begrotingen voor 2009, de meerjarenramingen 2010-2012 (en de jaarrekeningen 2007). De onderzoeken zijn uitgevoerd op basis van de regulier toegezonden stukken in het najaar van 2008. Vooraf zijn de aan de onderzoeken ten grondslag liggende toetspunten ambtelijk gedeeld. De uitkomsten van de onderzoeken zijn voorgelegd aan de provincies ter afstemming van de feiten. In de toezichtbrieven zijn de belangrijkste resultaten van het onderzoek opgenomen⁴.

Het uitgevoerde onderzoek betrof een herhaling van het ook bij de begrotingen 2008 uitgevoerde onderzoek. Toen werd geconcludeerd dat het verschaffen van inzicht in de onderbouwing van de ramingen op een aantal belangrijke onderdelen van de begroting en meerjarenraming bij een aantal provincies nog verbeterd kon worden. Daarbij ging het vooral om mogelijke verbeteringen op het terrein van de vervangingsinvesteringen, de inventarisatie en kwantificering van de risico's, de onderhoudsramingen en het overzicht van incidentele baten en lasten (volledig én meerjarig) in samenhang met de beschikking over de reserves. Bij het (bij de begrotingen 2009) opnieuw uitgevoerde onderzoek is gebleken dat door de provincies een grote stap voorwaarts is gezet. Deze vooruitgang blijkt met name uit de constatering dat bij de toetspunten met betrekking tot 'realistische ramingen' het aantal "ja"-scores bij de provinciale begrotingen 2009 is vastgesteld op gemiddeld 94,7%, terwijl dat bij de begrotingen 2008 uitkwam op 68,2%. De begrotingen en meerjarenramingen zijn nu zodanig transparant, dat het duurzaam financieel evenwicht daarvan kan worden beoordeeld. Alle provincies voldoen in voldoende mate aan de getoetste aspecten.

2.4 Overig financieel toezicht op provincies

2.4.1 Wet fido

Als gevolg van de per 1 januari 2001 in werking getreden Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) dienen de provincies te beschikken over een financieringsstatuut (als onderdeel van de financiële verordening). Bij alle provincies zijn financiële verordeningen vastgesteld, zodat deze voldoen aan de eis dat regels zijn vastgesteld voor de algemene doelstellingen, de te hanteren richtlijnen/limieten en de administratieve organisatie van de financieringsfunctie. De provincie Utrecht heeft er voor gekozen de regels niet vast te leggen in een specifieke 'financiële verordening', maar onderdeel te laten zijn van een overkoepelende 'organisatieverordening'. Bovendien moeten volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten zowel de begroting als het jaarverslag een paragraaf financiering bevatten. Deze paragraaf is in samenhang met de financiële verordening een belangrijk instrument voor het transparant maken en het sturen, beheersen en controleren van de financieringsfunctie. Alle provincies hebben die verplichte paragraaf in hun begroting en jaarverslag opgenomen.

⁴ Voor een overzicht van de resultaten van het onderzoek wordt verwezen naar de bijlagen A1 en A2.

Op grond van de bepalingen van de Wet fido c.q. uitvoeringsregeling fido vindt de rapportage ten aanzien van de vaste schuld (renterisiconorm) eenmaal per jaar achteraf plaats in de paragraaf financiering bij het jaarverslag. Uit deze paragrafen blijkt dat de provincies over 2007 hebben voldaan aan de renterisiconorm. Op grond daarvan concludeer ik dat de provincies geen overmatig renterisico lopen.

Eveneens op grond van de Wet fido c.q. uitvoeringsregeling fido moesten de provincies (waarschijnlijk in het jaar 2008 voor het laatst) aan het eind van ieder kwartaal een overzicht inzenden van de netto vlottende schuld per de eerste van elke maand en de gemiddelde netto vlottende schuld van het kwartaal, te relateren aan de kasgeldlimiet. De provincies voldoen aan de verplichting tot het inzenden van deze kwartaaloverzichten. Uit de ingezonden kwartaaloverzichten blijkt dat bij de provincies over 2008 geen sprake is geweest van een overschrijding van de kasgeldlimiet.

Naar aanleiding van een in 2006 uitgevoerde evaluatie van de Wet fido is een wetswijziging ingediend met voorstellen om enkele onderdelen te verduidelijken en te vereenvoudigen. Over de voorgenomen wijzigingen zijn de provinciebesturen in 2008 geïnformeerd⁵. De voorstellen, die onder andere betrekking hebben op min of meer technische wijzigingen voor lenen en uitzetten van (tijdelijk) overtollige financiële middelen, zijn met ingang van 1-1-2009 van kracht geworden. Voor enkele wijzigingen die betrekking hebben op de kasgeldlimiet en de renterisiconorm wordt naar verwachting ook de uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden in de loop van 2009 aangepast. Daarna behoeven rapportages over de kasgeldlimiet niet meer ieder kwartaal aan de toezichthouder te worden toegezonden, maar kan worden volstaan met het opnemen van informatie daarover in de financieringsparagraaf (bij begroting en jaarverslag).

2.4.2 Kredietcrisis

Naar aanleiding van de kredietcrisis die zich in het najaar van 2008 aandeede, is een inventarisatie uitgevoerd van de gevolgen van deze crisis voor de medeoverheden (waaronder de provincies). Over de uitkomsten van deze inventarisatie is de Tweede Kamer per afzonderlijke brieven ingelicht⁶. Ten aanzien van de provincies werd daarin gerapporteerd dat er sprake was van een bedrag van ruim € 128 miljoen aan risicovol uitgezette gelden; dit is 2,9% van het door de gezamenlijke provincies totale bedrag aan uitgezette financiële middelen. Geconcludeerd werd dat de risico's te overzien waren en dat de financiële positie van de provincies niet in gevaar is gekomen.

2.4.3 Overig

Onder het overig financieel toezicht dient begrepen te worden het toezicht op naleving van bepalingen inzake:

- a) wijzigingen van de begrotingen (artikel 196 van de Provinciewet);
- b) de financiële verordening (artikel 216 van de Provinciewet);

5 Zie circulaire 'Wijzigingsvoorstellen Wet fido' van 4 maart 2008 (kenmerk 2008-0000067544)

6 Zie brief met onderwerp 'Inventarisatie van de gevolgen van de kredietcrisis voor de medeoverheden' van 17 oktober 2008 en brief 'Nadere informatie over de onrust op de financiële markten in relatie tot de medeoverheden' van 27 oktober 2008 (kenmerk 2008-0000515772)

- c) de controleverordening (artikel 217 van de Provinciewet).
- d) de doelmatigheidsverordening (artikel 217a van de Provinciewet).
- e) de informatie voor derden (Iv3) over begroting en jaarrekening (artikel 190, lid 2, van de Provinciewet)⁷.
- f) de berekening van het EMU-saldo (artikel 190, lid 2, van de Provinciewet).

Van de onder punt a vermelde wijzigingen van de begrotingen wordt bijgehouden welke wijzigingen zijn ontvangen en wordt globaal gezien welke invloed zij hebben op de financiële positie van de provincies. In het algemeen stel ik vast dat via de vastgestelde wijzigingen het begrotingsevenwicht niet (structureel) wordt verstoord.

Gebleken is dat de vastgestelde wijzigingen door de provincies ter kennisneming aan mij zijn toegezonden, zij het soms met enige vertraging. Met betrekking tot de in de punten b, c en d bedoelde verordeningen zijn in 2008 van de provincies geen wijzigingen ontvangen. Daarmee is geen verandering opgetreden in de situatie dat alle provincies over verordeningen beschikken die in hoofdlijnen voldoen aan daaraan te stellen eisen van administratieve organisatie en interne controle, verdeling van taken en bevoegdheden (inclusief functiescheiding), verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening en periodieke evaluatie.

Alle provincies verstrekken de onder punt e en f bedoelde gegevens. Wat betreft het laatste punt is geconstateerd, dat alle provincies (behalve Flevoland) bij hun begroting 2009 een verwacht tekort op het EMU-saldo aangeven.

Tijdens het – als onderdeel van het door mij uitgevoerde financieel toezicht – door de programmadirectie Krachtig Bestuur (PKB) verrichte onderzoek naar de jaarrekeningen van de provincies, besteed ik mede aandacht aan opmerkingen van de accountant in zijn ‘verslag van bevindingen’ betreffende de administratieve organisatie en de daarin opgenomen interne-controlemaatregelen. Voorzover de bevindingen van de accountant opmerkingen daarover bevatten, is dit voor de rekeningcommissies van de provinciale staten veelal aanleiding tot het stellen van nadere vragen. Zowel de opmerkingen in het verslag van bevindingen als de nader gestelde vragen vanuit de rekeningcommissies worden in de meeste gevallen behandeld in een nadere toelichting bij het voorstel tot vaststelling van de rekening over enig dienstjaar. Indien noodzakelijk is daar in de toezichtbrief aan de betreffende provincie over de bevindingen van het onderzoek naar de rekening eveneens aandacht aan besteed.

Vastgesteld is dat de provinciale besturen aandacht hebben voor de in het verslag van bevindingen door de accountant gemaakte opmerkingen met betrekking tot de opzet en werking van de administratieve organisatie en interne controle en dat er verbeteractiviteiten gaande zijn.

Met ingang van het jaar 2004 dient in de accountantsverklaring naast een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening ook tot uitdrukking te worden gebracht dat de in de jaarrekening opgenomen baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Vanaf het jaar 2005 is er sprake van één verklaring, waarbinnen onderscheid gemaakt kan worden

⁷ Deze specifieke financiële (controle)gegevens worden vanaf 2009 aan de financiële toezichthouder verstrekt via het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS).

met betrekking tot het aspect getrouwheid en het aspect rechtmatigheid. Over de jaarrekeningen 2007 zijn (evenals over 2006 reeds het geval was) voor alle provincies goedkeurende accountantsverklaringen afgegeven, zowel voor de aspecten getrouwheid als rechtmatigheid.

2.5 Financieel toezicht gemeenschappelijke regelingen

In het kader van het financieel toezicht op de gemeenschappelijke regelingen waaraan de provincies deelnemen, hanteer ik in grote lijnen dezelfde beoordelingscriteria als hiervoor voor de provincies is weergegeven. Het Beleidskader financieel toezicht inclusief Wet fido waarin dit nader vorm is gegeven is in juni 2001 aan de besturen van de gemeenschappelijke regelingen kenbaar gemaakt. (Voor verdere ontwikkelingen van het beleidskader financieel toezicht zie paragraaf 2.1). In de gemeenschappelijke regelingen zijn bepalingen opgenomen die voorzien in afdekking van (exploitatie)tekorten via bijdragen van de deelnemers aan die regelingen. De begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen en ook de meerjarenraming, zijn derhalve in beginsel altijd materieel in evenwicht. Om deze reden behoeft ik in de praktijk geen uitvoering te geven aan het gestelde in artikel 207, eerste lid, van de Provinciewet (het van rechtswege instellen van preventief toezicht). Van de facultatieve mogelijkheid tot het instellen van preventief toezicht op grond van rekeningtekorten (artikel 207, tweede lid, sub a, van de Provinciewet) is door mij, gelet op het vorenstaande, evenmin gebruik gemaakt.

Van de facultatieve mogelijkheid tot het instellen van preventief toezicht op grond van overschrijding van de wettelijke termijnen tot vaststelling van de begroting en/of de rekening⁸ heb ik in 2008 ook geen gebruik gemaakt.

3. Financiële positie van de provincies

Een uitgebreid overzicht van de financiële positie van de provincies is opgenomen in het rapport 'De provinciale financiën 2009, een interprovinciale vergelijking' (IPV2009). Dit rapport is als bijlage B bij het toezichtverslag gevoegd.

De belangrijkste financiële gegevens uit dit rapport zijn:

- Voor de gezamenlijke provincies is het totaal van de gecorrigeerde begrotingssaldi een bedrag van € 275 miljoen.
- Voor de gezamenlijke provincies is het totaal van de gepresenteerde rekeningsaldi (na resultaatbestemming, dat wil zeggen na de onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves) een bedrag van € 398 miljoen.
- In het laatste jaar van de meerjarenraming (het jaar 2012) is het gezamenlijke begrotingssaldo € 291 miljoen.
- De gezamenlijke provincies hebben een potentiële financiële ruimte (op basis van de begroting 2009) van in totaal € 859 miljoen; dit is 11% ten opzichte van de totale omvang van de begrotingen. Relatief ten opzichte van de bevolkingsomvang, is dit een financiële ruimte van € 52 per inwoner.
- De potentiële financiële ruimte wordt voor tweederde (67%) bepaald door de omvang van de resterende belastingcapaciteit (dit is de

⁸ Op grond van artikel 58 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 207, tweede lid, sub b en c, van de Provinciewet

ruimte die provincies nog hebben om de opcenten op de motorrijtuigenbelasting te verhogen tot het wettelijk maximaal mogelijke bedrag).

- Op begrotingsbasis verwachten de provincies dat in de loop van 2009 zowel de reserves als de voorzieningen zullen afnemen. Opeenvolgende begrotingen van de gezamenlijke provincies laten daarentegen zien dat de reserves in de loop der jaren (tenminste vanaf 2006) een stijgende tendens vertonen.
- Het eigen vermogen – in de vorm van het totaal van de algemene reserve en de bestemmingsreserves – is (volgens daadwerkelijke realisaties op basis van de jaarrekeningen) voor de gezamenlijke provincies geleidelijk toegenomen van € 2,9 miljard in 2004 (via € 3,1 miljard in 2005 en € 3,6 miljard in 2006) tot € 4,6 miljard in 2007. De hoogte van dit bedrag komt overeen met 52% van de totale omvang van de gezamenlijke provinciale jaarrekeningen. In relatie tot de bevolkingsomvang, is dit een eigen vermogen van € 282 per inwoner.
- De incidentele weerstandscapaciteit (dit is het vermogen om onverwachte eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van bestaande taken) op basis van de provinciale begrotingen 2009 is bijna € 1,3 miljard; dit is 16,7% van de omvang van de gezamenlijke begrotingen. Op basis van de provinciale jaarrekeningen 2007 is dat bedrag € 2,9 miljard (dit is 33,3% van de totale omvang van de jaarrekeningen).
- De structurele weerstandscapaciteit (om onverwachte tegenvallers structureel op te kunnen vangen) op basis van de provinciale begrotingen 2009 bedraagt € 0,85 miljard; dit is 11,1% van de omvang van de gezamenlijke begrotingen. Op basis van de provinciale jaarrekeningen 2007 is dat bedrag bijna € 1,2 miljard (dit is 13,5% van de omvang van de gezamenlijke rekeningen).
- Om het weerstandsvermogen te kunnen bepalen moet de weerstandscapaciteit gerelateerd worden aan de risico's. De provincies hebben in de paragraaf weerstandsvermogen bij de begrotingen 2009 risico's geïnventariseerd tot een bedrag van in totaal bijna € 0,5 miljard. Alle provincies concluderen zelf dat hun weerstandsvermogen toereikend of (ruim) voldoende is.
- In hun begrotingen 2009 ramen de provincies die nog beschikken over aandelen in energiebedrijven, een op grond daarvan in dat jaar te ontvangen dividendbedrag van in totaal € 0,3 miljard. Die dividendontvangsten waren volgens de rekeningen 2007 in dat jaar daadwerkelijk € 1,3 miljard (dit is inclusief in dat jaar incidenteel uitgekeerde 'super'-dividenden).

Eén van de hierboven genoemde bevindingen betreft de saldi (overschotten) bij de provinciale rekeningen over het jaar 2007. Als verklaringen voor die overschotten (die zich ook in voorgaande jaren hebben voorgedaan), kunnen enkele punten worden genoemd die zich in meerdere of mindere mate bij de verschillende provincies voordoen:

1. hogere dividendontvangsten uit hoofde van deelnemingen in energiebedrijven (aandelenbezit) dan eerder bij de begroting geraamd;

2. hogere opbrengsten vanwege de heffing van opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting wegens een hogere volumegroei en zwaardere gewichtsklassen dan bij de begroting geraamd;
3. onderuitputting in de geraamde kapitaallasten (rente- en afschrijvingslasten) als gevolg van het achterblijven van het daadwerkelijke investeringstempo;
4. rentevoordelen als gevolg van een op rekeningbasis betere vermogenspositie dan oorspronkelijk bij de begroting geraamd (onder meer omdat de benutting van de bestemmingsreserves en voorzieningen trager verloopt dan eerder werd aangenomen).

Met betrekking tot de door de provincies geraamde dividenden op grond van het bezit van aandelen energiebedrijven wordt opgemerkt, dat er tussen de provincies aanmerkelijke verschillen in aandelenbezit bestaan. Naast provincies die nog beschikken over aandelen in energiebedrijven (Gelderland, Noord-Brabant, Friesland, Overijssel, Limburg, Zeeland en in beperktere mate Groningen en Drenthe), is er een aantal provincies dat het aandelenbezit in de energiesector al geheel of gedeeltelijk heeft afgestoten (Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Holland) of nauwelijks aandelen bezit (Flevoland).