



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

De provinciale financiën 2010

De provinciale financiën 2010

Een interprovinciale
vergelijking

Een interprovinciale vergelijking



Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Programma Krachtig Bestuur
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

© november 2010 | B-4716

De provinciale financiën 2010

Een interprovinciale vergelijking

Inhoud

Inhoud rapportage en leeswijzer	5
Samenvatting	7
1 Inleiding	11
2 De begroting	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Meerjarig overzicht van de omvang van de begroting	13
2.3 Samenstelling van de lasten en baten	14
2.4 De lasten en baten per hoofdfunctie en per cluster	15
2.5 Conclusie	16
3 Het gecorrigeerde saldo van de begrotingen en duurzaam financieel evenwicht	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Gepresenteerde saldi van de begrotingen 2009 en de rekeningen 2007	19
3.3 Gecorrigeerd saldo voor de begrotingen 2009	21
3.4 Meerjarenraming en duurzaam financieel evenwicht	21
3.5 Conclusie	22
4 De potentiële financiële ruimte	23
4.1 Inleiding	23
4.2 Potentiële financiële ruimte	23
4.3 Heffing aantal opcenten motorrijtuigenbelasting	25
4.4 Conclusie	26
5 De financiële positie	27
5.1 Inleiding	27
5.2 Investerings en financiering	27
5.3 Vermogenspositie (op basis van begroting 2009)	29
5.4 Conclusie	31
6 De balans	33
6.1 Inleiding	33
6.2 Balanstotalen	33
6.3 Specificatie van de activa	34
6.4 Specificatie van de passiva	35
6.5 Vermogenspositie (op basis van de jaarrekeningen)	37
6.6 Conclusie	38

7	Het financiële weerstandsvermogen	39
7.1	Inleiding	39
7.2	Weerstandscapaciteit	39
7.2.1	Incidentele weerstandscapaciteit	39
7.2.2	Structurele weerstandscapaciteit	40
7.3	Risico's	41
7.4	Aandelen in energiebedrijven	43
7.5	Weerstandsvermogen	43
7.6	Conclusie	45
	Bijlagen	
1	Enkele fysieke gegevens en begrotingsgegevens 2010	45
2a	(Netto)lasten en baten per hoofdfunctie op basis van begroting 2010	49
2b	(Netto)lasten en baten per cluster op basis van begroting 2010	50

Inhoud rapportage en leeswijzer

Het doel van deze rapportage is het vergelijken van een aantal feitelijke gegevens dat inzicht geeft in de financiële positie van de provincies. De financiële gegevens zijn ontleend aan de provinciale begrotingen 2010 en de jaarrekeningen 2008.

Bij die vergelijking is het van belang enig zicht te hebben op de verschillen tussen de provincies. In bijlage 1 zijn daarom enkele kerngegevens van de provincies opgenomen. Naast enkele fysieke verschillen (oppervlakte en inwoners), geeft die bijlage inzicht in de (nominale) verschillen in de omvang van de begroting en twee belangrijke algemene middelenstromen van de verschillende provincies, namelijk de uitkering provinciefonds en de opbrengst opcenten op de motorrijtuigenbelasting. Vooral de omvang van de begroting, maar soms ook het aantal inwoners, is in dit rapport gebruikt als grootte om relatieve vergelijkingen tussen provincies mogelijk te maken¹.

Deze rapportage begint met een samenvatting en een inleidend hoofdstuk 1. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 inzicht gegeven in de omvang van de begrotingen van de provincies. Hoofdstuk 3 besteedt aandacht aan de saldi van de begroting en de meerjarenraming (duurzaam financieel evenwicht). In de hoofdstukken daarna wordt ingegaan op andere onderwerpen die relevant zijn in het kader van de financiële positie van de provincies. Het betreft in de hoofdstukken 4 en 5 de potentiële financiële ruimte respectievelijk de financiële positie op basis van de provinciale begrotingen 2010. In de hoofdstukken 6 en 7 wordt ingegaan op de balans als onderdeel van de provinciale jaarrekeningen 2008 respectievelijk op het financiële weerstandsvermogen.

Jaarlijks wordt door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aan de Tweede Kamer verslag gedaan van het op grond van de Provinciewet² uitgevoerde financieel toezicht op de provincies.

Het Toezichtverslag 2010 geeft een overzicht van de bevindingen van het gedurende het jaar 2009 uitgeoefende toezicht op de provinciale begrotingen 2010 en de rekeningen 2008. Dit verslag is op 18 mei 2010 naar de Tweede Kamer gezonden en is te raadplegen op de internetsite van de rijksoverheid. (www.rijksoverheid.nl -> *overheid, bestuur en koninkrijk* -> *provincies* -> *financieel toezicht* -> *informatie over financieel toezicht*). De rapportage 'De provinciale financiën 2010, een interprovinciale vergelijking' is te beschouwen als een aanvulling op het Toezichtverslag 2010.

¹ In dit rapport wordt uitgegaan van de oorspronkelijke begrotingen. Onder de omvang van de oorspronkelijke begroting wordt verstaan het totaal van de geraamde lasten (inclusief saldo begroting) = het totaal van de geraamde baten.

² Na tekstplaatsing in Stb. 276, 1998, meermalen gewijzigd, laatstelijk bij de wet van 15 maart 2007, Stb. 124.

Samenvatting

In tabel 1 zijn enkele belangrijke aspecten betreffende de financiële positie van de provincies naast elkaar gezet, gebaseerd op de begrotingen 2010.

Tabel 1 | Enkele belangrijke aspecten van de financiële positie van de provincies op basis van de begrotingen 2010 (x € 1 miljoen)

Provincie	Gecorrigeerd structureel saldo begroting 2010	Gecorrigeerd structureel saldo meerjarenraming 2013	Potentiële financiële ruimte		Algemene reserve		Bestemmingsreserves	
			Bedrag	Als % van omvang van begroting	Bedrag per 31-12	Als % van omvang van begroting	Bedrag per 31-12	Als % van omvang van begroting
Drenthe	14.076	-22.044	33.206	10,30%	41.144	12,76%	274.408	85,12%
Flevoland	221	0	28.156	12,11%	9.918	4,27%	80.323	34,56%
Fryslân	104.972	68.784	127.670	26,72%	41.101	8,60%	39.383	8,24%
Gelderland	10.763	17.291	79.863	5,91%	21.236	1,57%	483.656	35,81%
Groningen	7.608	-20.961	36.633	10,53%	32.601	9,37%	206.581	59,39%
Limburg	106.537	66.048	145.210	23,13%	1.096.000	174,60%	301.481	48,03%
Noord-Brabant	156.016	-1.669	287.572	24,19%	218.799	18,40%	297.236	25,00%
Noord-Holland	21.366	554	156.112	21,20%	574.338	77,98%	310.931	42,22%
Overijssel	47.959	0	92.043	8,64%	2.061.522	193,48%	513.523	48,20%
Utrecht	122.647	60.296	186.844	31,88%	49.740	8,49%	292.085	49,83%
Zeeland	9.393	14.309	29.776	8,44%	60.767	17,22%	80.677	22,86%
Zuid-Holland	109.689	16.108	178.163	17,20%	48.011	4,64%	124.409	12,01%
Totaal	711.247	198.716	1.381.249	16,59%	4.255.176	51,12%	3.004.694	36,10%

Uit deze tabel blijkt dat de financiële positie van alle provincies als goed kan worden gekenschetst. Alle provincies hebben een positief gecorrigeerd structureel begrotingssaldo in 2010 en beschikken over een potentiële financiële ruimte. Deze ruimte, bestaande uit eventueel beschikbare middelen om de begroting zonodig nog sluitend te maken, bedraagt gemiddeld 16,6% van de omvang van de begroting. Tenslotte geeft de tabel nog een indruk van de omvang van de geraamde reserves aan het eind van het begrotingsjaar.

De begrotingen 2010 van alle provincies zijn materieel in evenwicht. Dat betekent dat de structurele lasten van de provincies worden gedekt door structurele baten. Daarom staat in 2010 geen enkele provincie van rechtswege onder preventief toezicht.

De provinciale jaarrekeningen 2008 vertonen een positief saldo. Ook het gecorrigeerde structurele saldo (na bestemming) van de jaarrekeningen 2008 is voor alle provincies positief. De wettelijke termijnen van vaststelling en inzending van begroting en jaarrekening worden in het algemeen goed nageleefd. Om deze redenen is ook geen gebruik gemaakt van de facultatieve mogelijkheid tot instelling van preventief toezicht op de begrotingen 2010 wegens rekeningtekorten en/of termijnoverschrijdingen.

De begrotingsomvang voor de gezamenlijke provincies is op basis van de begrotingen van 2009 op 2010 met 12,4% toegenomen tot € 8,3 miljard. Bij de begrotingen voor 2009 was er sprake van een omvang van de begroting van in totaal € 7,4 miljard.

Bij de provincies bestaat bijna de helft van de begroting uit lasten voor de hoofdfuncties Verkeer en vervoer en Welzijn. Bij de baten wordt in 2010 61,2% van de begrotingsomvang van de provincies gevormd door de hoofdfunctie Financiering en algemene dekkingsmiddelen met als belangrijkste onderdelen de uitkering provinciefonds, de opbrengsten opcenten motorrijtuigbelasting en overige baten. Hiertoe behoren ondermeer rentebaten en dividenduitkeringen. Het aandeel van de overige baten in het totaal aan baten stijgt in 2010 naar 42%, wat 10% meer is dan in de begrotingen 2009.

Ten opzichte van 2009 is de potentiële financiële ruimte (dit zijn beschikbare middelen om de begroting zonedig nog sluitend te maken) voor de gezamenlijke provincies op basis van de begrotingen 2010 nominaal toegenomen met 5% tot een totaal van bijna € 1.381 miljoen. De omvang van dit bedrag wordt voor bijna de helft bepaald door de hoogte van de resterende belastingcapaciteit (€ 655 miljoen).

De gezamenlijke provincies ramen bij de begrotingen 2010 netto investeringen tot een bedrag van € 606 miljoen.

Op basis van de provinciale begrotingen 2010 is per ultimo van dat jaar voor de gezamenlijke provincies het totaalbedrag aan opgenomen geldleningen (vreemd vermogen) € 0,5 miljard. Daar staat een bedrag van € 1,8 miljard aan (lang) uitgezette geldleningen tegenover. Bij de begroting 2009 waren die bedragen respectievelijk € 0,5 miljard en € 0,8 miljard.

Vier provincies ramen over 2010 een financieringsoverschot van in totaal ruim € 0,5 miljard; in 2009 was dit € 0,3 miljard voor zes provincies. De acht overige provincies gaan uit van een financieringstekort voor in totaal bijna € 1,1 miljard; in 2009 was dit bijna € 0,7 miljard voor zes provincies.

Op basis van de begrotingen 2010 verwachten de provincies dat in de loop van het begrotingsjaar zowel de reserves (met in totaal € 787 miljoen) als de voorzieningen (met € 12 miljoen) zullen afnemen.

Op basis van de jaarrekeningen is het balanstotaal van de gezamenlijke provincies van 2007 op 2008 met bijna 10% toegenomen tot € 9,9 miljard. Het eigen vermogen (totaal van algemene reserve en bestemmingsreserves) is in 2008 voor alle provincies tezamen toegenomen met € 322 miljoen (dit is een stijging van bijna 7%). Tot het eigen vermogen behoort daarnaast ook nog het (positieve) resultaat van de provinciale jaarrekeningen, dat voor 2008 in totaal bijna € 277 miljoen bedraagt. Het beroep op lang vreemd vermogen is in 2008 met € 86 miljoen toegenomen (dit is een stijging van 21%).

Uitgaande van de ramingen in de provinciale begrotingen 2010 beschikken de provincies tezamen over een incidentele weerstandscapaciteit³ van € 5,1 miljard (was in de begrotingen 2009 bijna € 1,3 miljard). De structurele weerstandscapaciteit⁴ bedraagt ruim € 1,3 miljard (was in de begrotingen 2009 € 852 miljoen).

Bij de begrotingen 2010 hebben alle provincies kwantitatieve gegevens over hun risico's opgenomen, zij het soms beperkt tot slechts enkele risico's of alleen globaal samengevat in een totaalbedrag. De provincies doen een uitspraak over de toereikendheid van hun weerstandsvermogen (de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de risico's) en achten die toereikend of (ruim) voldoende.

³ De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit eenmalig in te zetten middelen, zoals vrij aanwendbare reserves.

⁴ De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit structureel in te zetten middelen, zoals de resterende belastingcapaciteit bij de opcenten motorrijtuigenbelasting.

Het bezit van aandelen in energiebedrijven kan voor een aantal provincies worden gezien als een 'positief risico'. Deze aandelen vertegenwoordigen een bepaalde 'stille reserve'. In 2009 hebben negen provincies hun aandelen verkocht. De aandelen NUON en Essent die deze provincies in bezit hadden, bleken in totaal € 13 miljard waard te zijn. In de begrotingen 2010 raamden de provincies aan dividendontvangsten een bedrag van in totaal € 229 miljoen. Volgens de provinciale jaarrekeningen waren de dividendontvangsten in 2008 € 746 miljoen.

1 Inleiding

De interprovinciale vergelijking (IPV) van de provinciale financiën bevat enkele resultaten van het namens de minister van BZK door de Programmadirectie Krachtig Bestuur (PKB) uitgeoefende financiële toezicht. Hierdoor is het mogelijk de provincies aan de hand van een aantal financiële kenmerken onderling te vergelijken. De interprovinciale vergelijking is daardoor in aanvulling op het toezichtverslag (het verantwoordingsdocument van de toezichthouder), tevens vooral een naslagwerk voor elke geïnteresseerde op het terrein van de provinciale financiën. Op deze wijze kan worden nagegaan hoe de eigen provincie 'scoort' ten opzichte van de andere provincies.

Het ministerie van BZK oefent op grond van artikel 207 van de Provinciewet het financiële toezicht uit op de provinciale financiën. Een vast onderdeel van het financiële toezicht is het beoordelen van de begroting en de meerjarenraming op de aanwezigheid van materieel (meerjarig) evenwicht. Die beoordeling is de belangrijkste basis voor de beslissing of het toezicht repressief (terughoudend) kan zijn dan wel preventief moet worden. In 2010 vallen alle provincies onder repressief toezicht. De bevindingen van het toezicht in het afgelopen jaar zijn opgenomen in het bij brief van 18 mei 2010 aan de Tweede Kamer toegezonden Toezichtverslag 2010.

Voor de beoordeling van de financiële positie van de provincies is een aantal cijfermatige bewerkingen van de begrotingen (en rekeningen) uitgevoerd. Dit maakt een voor alle provincies uniforme beoordeling mogelijk. Het cijfermateriaal vormt de basis van de interprovinciale vergelijkingen in deze rapportage. Uitgegaan is van het begrotingsjaar 2010 en het rekeningjaar 2008.

Op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) stellen de provincies met ingang van het jaar 2004 begrotingen vast die zijn toegesneden op het dualisme. Deze begrotingen bestaan uit de beleidsbegroting (die het programmaplan en toelichtende paragrafen bevat) en de financiële begroting (met overzichten van de baten en lasten en de uiteenzetting van de financiële positie) met de bijbehorende toelichtingen. Deze begrotingen zijn door de diversiteit van de programmaplannen van de verschillende provincies niet direct vergelijkbaar. Daarom is in deze rapportage gebruik gemaakt van door de provincies op grond van de Regeling informatie voor derden (Iv3) verstrekte gegevens.

In dit rapport is gekozen voor een presentatie van de aspecten die van belang zijn voor de beoordeling van het materiële evenwicht van de begroting en de meerjarenraming, zoals het gecorrigeerde structurele saldo en het duurzaam financieel evenwicht. Daarnaast wordt aandacht besteed aan andere aspecten die van belang kunnen zijn voor de beoordeling van de financiële positie van de provincies of aan aspecten die interessant zijn voor een onderlinge vergelijking tussen de provincies. Waar dit relevant is, wordt ook een vergelijking tussen begrotingsjaren gepresenteerd of wordt nader ingegaan op de gesignaleerde ontwikkelingen in de tijd. De cijfers zijn niet alleen gebaseerd op gegevens uit de begrotingen. Vooral in de hoofdstukken 6 'De balans' en 7 'Het financiële weerstandsvermogen' is ook gebruik gemaakt van cijfers van de jaarrekeningen.

2 De begroting

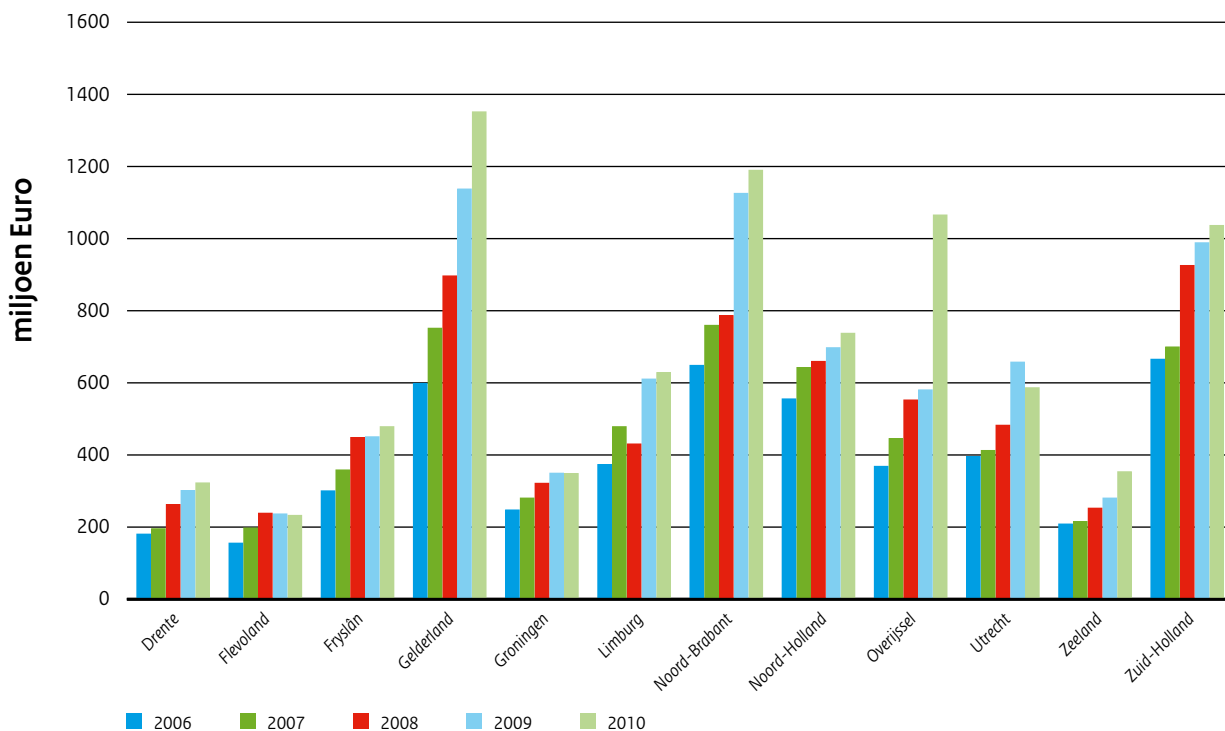
2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt allereerst de ontwikkeling van de omvang van de begrotingen van de provincies over de laatste vier jaren gepresenteerd. Daarna wordt voor het begrotingsjaar 2010 een beeld gegeven van de belangrijkste lasten en baten van de provincies, onderverdeeld naar zowel uitgevoerde taken (functies) als categorieën (soorten activiteiten). Daarbij wordt voor de gezamenlijke provincies aangegeven hoe de beschikbare begrotingsmiddelen worden besteed, verdeeld over de belangrijkste functies en/of hoofdactiviteiten (clusters).

2.2 Meerjarig overzicht van de omvang van de begroting

Enkele basisgegevens uit de provinciale begrotingen 2010 zijn opgenomen in bijlage 1 van dit rapport. Daaruit blijkt dat voor dat jaar de totale begrotingomvang voor de provincies € 8,3 miljard bedraagt. Dit is een toename van 12,4% ten opzichte van 2009, toen de omvang van de provinciale begrotingen € 7,4 miljard bedroeg. Om te zien hoe deze begrotingomvang zich verhoudt tot het beeld in voorgaande jaren, is in grafiek 1 per provincie een beeld gegeven van de ontwikkeling van de omvang van de begrotingen voor de jaren 2006 tot en met 2010.

Grafiek 1 | Omvang van de begrotingen



De grafiek geeft aan dat ten opzichte van 2009 de omvang van de begroting voor 2010 bij Utrecht is gedaald en bij alle andere provincies is toegenomen of vrijwel gelijk is gebleven. In het algemeen geldt dat de achtereenvolgende jaren een geleidelijke toename van de omvang van de provinciale begrotingen te zien geeft. De begroting van de provincies Gelderland, Noord-Brabant, Zuid-Holland en Overijssel overstijgen de € 1 miljard. De relatief sterke stijging van de begrotingsomvang van Overijssel kan ondermeer worden verklaard door het besluit van deze provincie ca. € 300 miljoen uit de verkoopopbrengst aandelen Essent in te zetten voor het meerjarige programma Investerings in Overijssel.

Als de omvang van de begroting wordt afgezet tegen het aantal inwoners (behalve in bijlage 1 ook nog eens aangeduid in de tabellen 2 en 3) hebben de provincies Zuid en Noord-Holland het laagste budget namelijk minder dan € 300 per inwoner; bij de provincie Overijssel is dit het hoogste en wel € 947 per inwoner. Voor de gezamenlijke provincies is de omvang van de begrotingen gemiddeld € 505 per inwoner. In 2009 was dit € 452 per inwoner.

2.3 Samenstelling van de lasten en baten

In de tabellen 2 en 3 wordt (op basis van de provinciale begrotingen 2010) een beeld gegeven van de lasten en baten van de provincies, zowel uitgedrukt in absolute bedragen als in percentages van de omvang van de begroting en in bedragen per inwoner. Deze tabellen geven in grote lijnen weer aan welke hoofdcategorieën de beschikbare middelen door de provincies naar verwachting worden besteed en hoe de beschikbare middelen van de provincies zijn opgebouwd.

Tabel 2 | Verdeling van de lasten van de begroting 2010 in hoofdcategorieën

Provincie	Apparaatskosten			Overdrachten			Kapitaallasten			Overige lasten			Totaal lasten	
	Bedrag	Als % van totaal lasten	Per inwoner	Bedrag	Als % van totaal lasten	Per inwoner	Bedrag	Als % van totaal lasten	Per inwoner	Bedrag	Als % van totaal lasten	Per inwoner	Bedrag	Per inwoner
Drenthe	50,9	16%	€ 104	175,6	54%	€ 358	10,8	3%	€ 22	85,1	26%	€ 174	322,4	€ 658
Flevoland	41,3	18%	€ 108	128,6	55%	€ 335	9,3	4%	€ 24	53,2	23%	€ 139	232,4	€ 606
Fryslân	67,4	14%	€ 105	276,7	58%	€ 429	11,8	2%	€ 18	121,9	26%	€ 189	477,8	€ 741
Gelderland	101,8	8%	€ 51	704,8	52%	€ 354	17,0	1%	€ 9	527,1	39%	€ 265	1.350,7	€ 678
Groningen	71,0	20%	€ 124	179,5	52%	€ 313	15,7	5%	€ 27	81,6	23%	€ 142	347,8	€ 606
Limburg	79,8	13%	€ 71	336,2	54%	€ 299	41,6	7%	€ 37	170,1	27%	€ 152	627,7	€ 559
Noord-Brabant	127,6	11%	€ 52	793,1	67%	€ 326	76,5	6%	€ 31	191,6	16%	€ 79	1.188,8	€ 488
Noord-Holland	116,3	16%	€ 44	365,4	50%	€ 138	64,9	9%	€ 25	189,9	26%	€ 72	736,5	€ 278
Overijssel	124,2	12%	€ 110	391,0	37%	€ 347	22,6	2%	€ 20	527,7	50%	€ 469	1.065,5	€ 947
Utrecht	64,7	11%	€ 53	271,5	46%	€ 224	3,6	1%	€ 3	246,2	42%	€ 203	586,1	€ 484
Zeeland	56,4	16%	€ 148	151,3	43%	€ 397	4,1	1%	€ 11	141,1	40%	€ 370	352,9	€ 926
Zuid-Holland	185,5	18%	€ 53	534,8	52%	€ 154	75,5	7%	€ 22	239,8	23%	€ 69	1.035,6	€ 297
Totaal	1.087,0	13%	€ 66	4.308,4	52%	€ 261	353,4	4%	€ 21	2.575,6	31%	€ 156	8.324,4	€ 505

Tabel 3 | Verdeling van de baten van de begroting 2010 in hoofdcategoriën

Provincie	Uitkering provinciefonds			Specifieke uitkeringen			Opcenten motortrijtuigenbelasting			Overige baten			Totaal baten	
	Bedrag	Als % van totaal baten	Per inwoner	Bedrag	Als % van totaal baten	Per inwoner	Bedrag	Als % van totaal baten	Per inwoner	Bedrag	Als % van totaal baten	Per inwoner	Bedrag	Per inwoner
Drenthe	75,7	23%	€ 155	102,4	32%	€ 209	45,7	14%	€ 93	98,6	31%	€ 201	322,4	€ 658
Flevoland	55,0	24%	€ 143	101,1	43%	€ 264	50,0	22%	€ 130	26,3	11%	€ 69	232,4	€ 606
Fryslân	107,4	22%	€ 167	93,8	20%	€ 146	54,1	11%	€ 84	222,4	47%	€ 345	477,8	€ 741
Gelderland	196,0	15%	€ 98	296,3	22%	€ 149	173,8	13%	€ 87	684,6	51%	€ 344	1.350,7	€ 678
Groningen	88,9	26%	€ 155	146,1	42%	€ 255	45,1	13%	€ 79	67,7	19%	€ 118	347,8	€ 606
Limburg	91,6	15%	€ 82	226,5	36%	€ 202	99,0	16%	€ 88	210,7	34%	€ 188	627,7	€ 559
Noord-Brabant	126,2	11%	€ 52	365,3	31%	€ 150	212,4	18%	€ 87	484,9	41%	€ 199	1.188,8	€ 488
Noord-Holland	136,4	19%	€ 52	154,9	21%	€ 59	190,5	26%	€ 72	254,7	35%	€ 96	736,5	€ 278
Overijssel	104,5	10%	€ 93	171,5	16%	€ 152	93,0	9%	€ 83	696,5	65%	€ 619	1.065,5	€ 947
Utrecht	65,9	11%	€ 54	67,3	11%	€ 56	105,9	18%	€ 87	347,0	59%	€ 287	586,1	€ 484
Zeeland	81,8	23%	€ 215	60,3	17%	€ 158	30,2	9%	€ 79	180,6	51%	€ 474	352,9	€ 926
Zuid-Holland	179,3	17%	€ 51	344,0	33%	€ 99	315,0	30%	€ 90	197,3	19%	€ 57	1.035,6	€ 297
Totaal	1.308,7	16%	€ 79	2.129,5	26%	€ 129	1.414,7	17%	€ 86	3.471,4	42%	€ 211	8.324,4	€ 505

2.4 De lasten en baten per hoofdfunctie en per cluster

De activiteiten van de provincies kunnen worden onderverdeeld in de volgende tien hoofdfuncties:

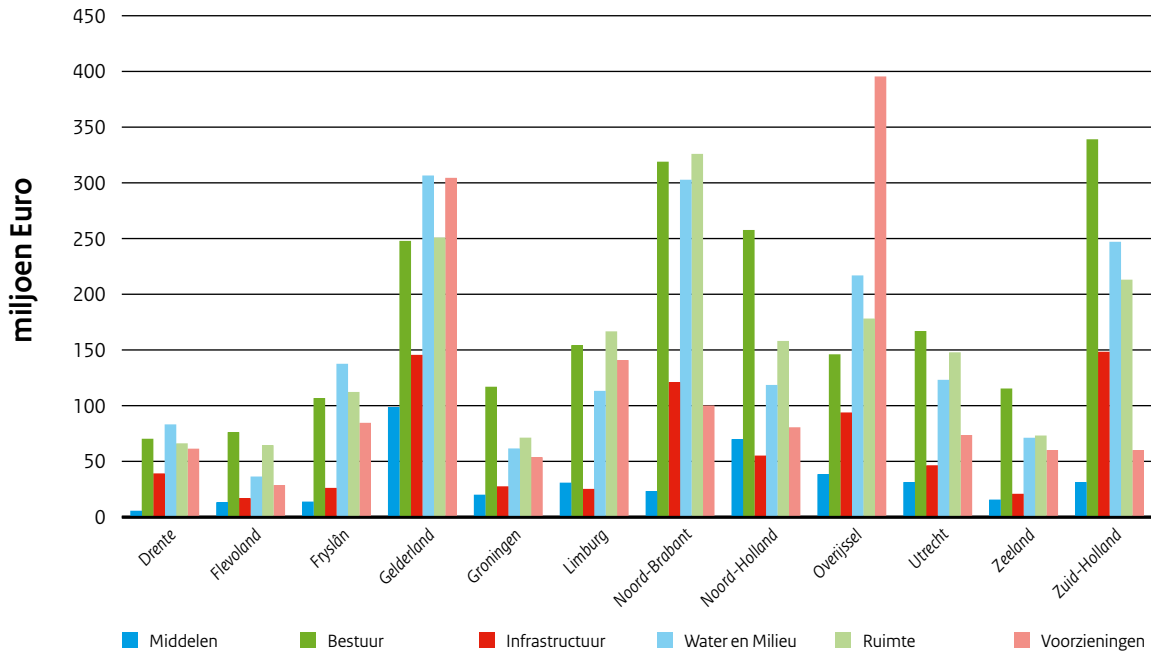
- Algemeen bestuur.
- Openbare orde en veiligheid.
- Verkeer en vervoer.
- Waterhuishouding.
- Milieubeheer.
- Recreatie en natuur.
- Economische en agrarische zaken.
- Welzijn.
- Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting.
- Financiering en algemene dekkingsmiddelen.

In bijlage 2a is een overzicht opgenomen van de lasten en baten van alle provincies, onderverdeeld naar de genoemde hoofdfuncties. Dit overzicht geeft per provincie een beeld van de brutolasten, de bijbehorende baten en de dan resterende nettolasten per hoofdfunctie van de begroting 2010.

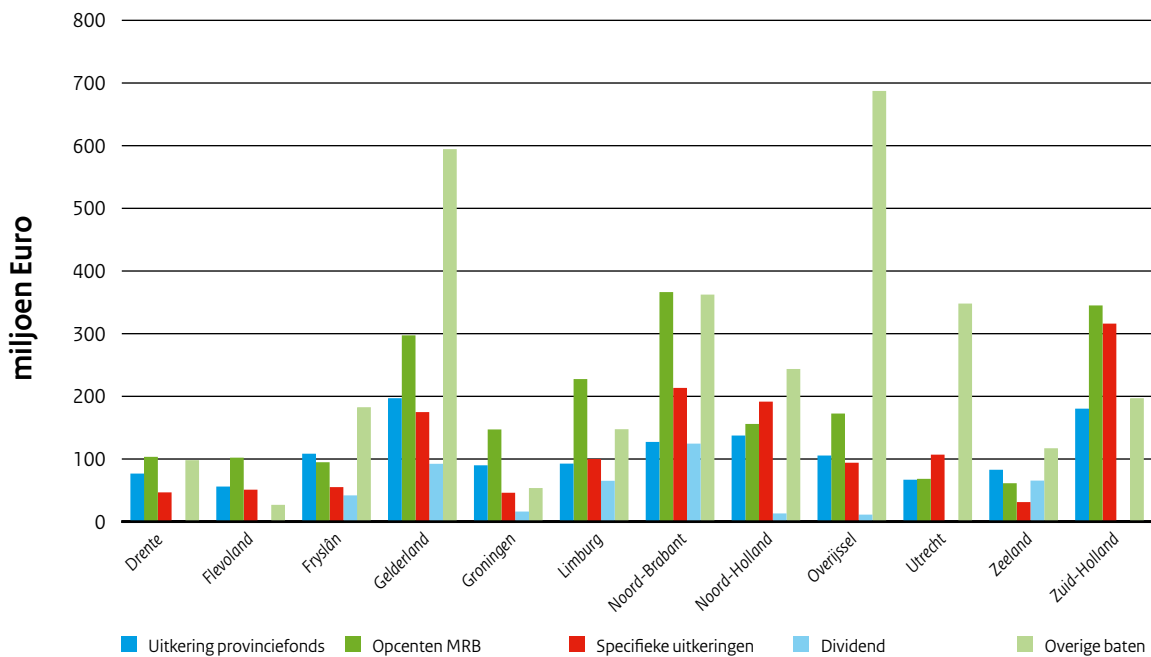
De verdeling van de activiteiten van de provincies in hoofdfuncties kan nader worden samengevat in een onderverdeling naar vijf uitgavenclusters en één middelencluster (inkomsten). De zes uitgavenclusters zijn: Bestuur, Infrastructuur, Water en milieu, Ruimte, Voorzieningen en Middelen. Deze clusterverdeling sluit aan bij de systematiek die wordt gebruikt voor de verdeling van de uitkeringen van het provinciefonds. Een overzicht van de lasten en baten van alle provincies, onderverdeeld naar genoemde clusters is opgenomen in bijlage 2b.

Grafiek 2 laat zien hoe de bij de provinciale begrotingen 2010 geraamde nettolasten van de gezamenlijke provincies over de verschillende clusters zijn verdeeld. De verdeling van de belangrijkste batencategoriën binnen het inkomstencluster is weergegeven in grafiek 3.

Grafiek 2| De geraamde lasten, onderverdeeld naar clusters (op basis van de begrotingen 2010)



Grafiek 3 | De geraamde baten, onderverdeeld naar de belangrijkste inkomstencategorieën (op basis van de begrotingen 2010)



Uit de bijlagen 2a en 2b blijkt dat de provincies hun beschikbare middelen voor bijna de helft besteden aan de hoofdfuncties Verkeer en vervoer (cluster Infrastructuur) en Welzijn (cluster Voorzieningen). In percentages uitgedrukt besteden de provincies in 2010 25% (in 2009 bijna 28%) van de begrotingsomvang aan Verkeer en vervoer en 22% (in 2009 eveneens 22%) aan Welzijn. De lasten voor de hoofdfuncties Verkeer en vervoer betreffen voornamelijk activiteiten ten behoeve van investeringen en beheer en onderhoud van provinciale wegen. Tot de hoofdfunctie Welzijn behoren mede de provinciale activiteiten voor de jeugdzorg.

De baten van de provincies vallen voor het overgrote deel (in 2010 voor een percentage 61,2% in 2009 was dat bijna 58%) onder de hoofdfunctie Financiering en algemene dekkingsmiddelen. Deze algemene dekkingsmiddelen bestaan vooral uit de uitkering uit het provinciefonds en de opcentenheffing op de motorrijtuigenbelasting (zie ook paragraaf 4.3). De overige baten vormen in 2010 een groter onderdeel van het totaal aan baten dan in 2009. Deze baten stijgen van 32% naar 42%. Bij de provincies Gelderland, Overijssel, Utrecht en Zeeland bedragen de overige baten meer dan 50%. De aandelenverkoop energiebedrijven door negen provincies is verantwoordelijk voor deze stijging van de overige baten.

2.5 Conclusie

De omvang van de begrotingen voor de gezamenlijke provincies is van 2009 op 2010 met 12,4% toegenomen tot € 8,3 miljard. De begrotingsomvang blijft groeien maar deze groei is minder dan de 18,5% van 2008 op 2009. De provincies besteden iets minder dan de helft van de beschikbare middelen aan de hoofdfuncties Verkeer en vervoer en Welzijn. Bij de baten behoort 61% van de begrotingsomvang van de provincies tot de hoofdfunctie Financiering en algemene dekkingsmiddelen. In de onderverdeling van de baten treedt ten opzichte van 2009 een verschuiving op. Het totaal aan overige baten bedraagt € 3.471 miljoen (was in 2009 € 2.385 miljoen), waarmee de overige baten voor 42% van het totaal aan baten verantwoordelijk zijn. Een oorzaak hiervoor is gelegen in de opbrengst van de aandelenverkoop energiebedrijven door negen provincies.

3 Het gecorrigeerde structurele saldo van de begrotingen en duurzaam financieel evenwicht

3.1 Inleiding

Om te kunnen beoordelen of bij een provincie sprake is van een materieel sluitende begroting is vereist dat inzicht bestaat in de structurele baten en lasten. Dit betekent dat een correctie uitgevoerd dient te worden voor elementen met een incidenteel karakter die het in de begroting gepresenteerde saldo beïnvloeden. Voor de beoordeling van de financiële positie en het materieel evenwicht van de provinciale begrotingen op termijn, presenteren de provincies een meerjarenraming voor een periode van tenminste drie op het begrotingsjaar volgende jaren. In dit hoofdstuk worden de meerjarenramingen van de provincies vergeleken en wordt een indruk gegeven van het meerjarig duurzaam financieel evenwicht.

3.2 Gepresenteerde saldi van de begrotingen 2010 en de jaarrekeningen 2008

In hun begrotingen presenteren de provincies zowel het saldo voor bestemming als het saldo na bestemming. Het saldo voor bestemming is het verschil tussen de baten en de lasten. Vervolgens wordt apart inzichtelijk gemaakt welke bedragen aan de reserves worden onttrokken of toegevoegd. Na verwerking van die mutaties in de reserves, ontstaat het saldo na bestemming. Beide door de provincies bij de begrotingen 2010 gepresenteerde begrotingssaldi zijn weergegeven in tabel 4.

Tabel 4 | Gepresenteerde saldi van de begroting 2010, voor en na resultaatbestemming (bedragen x €1.000)

Provincie	Voor bestemming			Na bestemming		
	Lasten	Baten	Saldo	Toevoegingen reserves	Onttrekkingen reserves	Saldo
Drenthe	319.386	282.684	-36.702	2.974	39.676	0
Flevoland	211.746	213.743	1.997	20.697	18.700	0
Fryslân	412.637	361.866	-50.771	54.874	115.929	10.284
Gelderland	1.077.232	946.319	-130.913	273.466	404.379	0
Groningen	317.416	326.012	8.596	26.216	21.809	4.189
Limburg	535.861	517.492	-18.369	64.157	110.241	27.715
Noord-Brabant	1.135.213	974.181	-161.032	53.605	214.637	0
Noord-Holland	639.276	586.364	-52.912	97.230	150.142	0
Overijssel	690.851	497.315	-193.536	374.647	568.183	0
Utrecht	520.952	434.744	-86.208	65.163	151.371	0
Zeeland	307.320	309.978	2.658	45.626	42.968	0
Zuid-Holland	994.143	956.069	-38.074	34.187	79.578	7.317
Totaal	7.162.033	6.406.767	-755.265	1.112.842	1.917.612	49.505

Uit deze tabel blijkt dat negen provincies een begrotingssaldo hebben gepresenteerd dat negatief is voor resultaatbestemming (ofwel voor de geraamde toevoegingen en/of onttrekkingen aan de reserves). Deze provincies compenseren dit negatieve saldo bij de resultaatbestemming met beschikbare middelen vanuit hun reserves. In totaal verwachten de provincies in 2010 een bedrag van € 1,9 miljard aan hun reserves te onttrekken. Daar staat overigens een geraamde toevoeging aan de reserves van € 1,1 miljard tegenover. Bij alle provincies resteert daarna tenminste een sluitende begroting.

Om een indruk te krijgen hoe deze gepresenteerde gegevens op begrotingsbasis zich verhouden tot de daadwerkelijk gerealiseerde gegevens op rekeningbasis, is ter vergelijking in tabel 5 een overzicht opgenomen van de door de provincies in de jaarrekeningen 2008 opgenomen saldi, voor en na resultaatbestemming.

Tabel 5 | Gepresenteerde saldi van de rekeningen 2008, voor en na resultaatbestemming (bedragen x € 1.000)

Provincie	Voor bestemming			Na bestemming		
	Lasten	Baten	Saldo	Toevoegingen reserves	Onttrekkingen reserves	Saldo
Drenthe	243.116	250.853	7.737	78.474	78.362	7.625
Flevoland	207.460	208.999	1.539	17.867	19.866	3.538
Fryslân	367.047	378.534	11.487	157.932	147.134	689
Gelderland	926.776	1.034.524	107.748	451.479	366.796	23.065
Groningen	322.666	368.659	45.993	98.468	62.660	10.185
Limburg	459.332	510.443	51.111	95.596	104.000	59.515
Noord-Brabant	859.064	940.813	81.749	607.776	548.951	22.924
Noord-Holland	730.909	664.524	-66.385	185.859	257.406	5.162
Overijssel	520.245	609.226	88.981	143.454	154.017	99.544
Utrecht	462.674	409.746	-52.928	71.061	128.808	4.819
Zeeland	255.958	242.705	-13.253	61.580	76.891	2.058
Zuid-Holland	829.465	852.844	23.379	40.131	50.613	33.861
Totaal	6.184.711	6.471.870	287.158	2.009.677	1.995.504	272.985

Uit deze tabel – in vergelijking met tabel 4 – blijkt dat de gegevens op basis van de rekeningen 2008 aanmerkelijk verschillen met de ramingen op basis van de begrotingen 2010. Bij de begrotingen 2010 gaat het merendeel van de provincies (negen van de twaalf) uit van een verwacht negatief saldo voor bestemming. Voor alle provincies tezamen gaat het daarbij om een totaalbedrag van ruim € 0,7 miljard negatief. Bij de rekeningen 2008 is er voor negen provincies daarentegen sprake van een feitelijk positief saldo voor bestemming, met een totaalbedrag van bijna € 0,3 miljard.

3.3 Gecorrigeerd saldo voor de begrotingen 2010

In paragraaf 3.2 zijn de in de provinciale begrotingen gepresenteerde begrotingssaldi aangeduid. Omdat in de baten en lasten nog incidentele elementen voorkomen, dient een correctie op die saldi plaats te vinden om een inzicht in de structurele begrotingssaldi te verkrijgen. In tabel 6 wordt aangegeven op welke wijze correcties worden doorgevoerd op het door de provincies in hun begrotingen 2010 gepresenteerde saldo na resultaatbestemming (dit is dus het saldo na de mutaties in de reserves) om te komen tot een gecorrigeerd structureel saldo.

Tabel 6 | Gepresenteerde begrotingssaldi 2010 (na resultaatbestemming), gecorrigeerd voor elementen met een incidenteel karakter (bedragen x € 1.000)

Provincie	Saldo na bestemming	Voordelig beïnvloed door		Nadelig beïnvloed door		Gecorrigeerd structureel saldo	Gecorrigeerd saldo als % van de omvang van de begroting
		Toevoeging algemene reserve	Incidentele overige lasten	Onttrekking algemene reserve	Incidentele overige baten		
Drenthe	0	395	61.949	34.331	13.937	14.076	4,4%
Flevoland	0	0	6.085	550	5.314	221	0,1%
Fryslân	10.284	0	129.428	31.872	2.868	104.972	22,0%
Gelderland	0	7.892	16.092	13.221	0	10.763	0,8%
Groningen	4.189	0	31.332	5.985	21.928	7.608	2,2%
Limburg	27.715	0	188.529	0	109.707	106.537	17,0%
Noord-Brabant	0	24.667	291.743	105.319	55.075	156.016	13,1%
Noord-Holland	0	0	42.149	0	20.784	21.366	2,9%
Overijssel	0	43.445	332.767	306.105	22.148	47.959	4,5%
Utrecht	0	0	314.368	0	191.721	122.647	20,9%
Zeeland	0	6.719	78.516	36.442	39.400	9.393	2,7%
Zuid-Holland	7.317	1.000	230.236	18.320	110.544	109.689	10,6%
Totaal	49.505	84.118	1.723.195	552.146	593.425	711.247	8,54%
Ter vergelijking begroting 2009	2.343	54.859	1.120.245	153.203	749.292	274.952	3,7%

Uit de tabel blijkt dat na de aangebrachte correcties wegens elementen met een incidenteel karakter, bij alle provincies een positief gecorrigeerd saldo resteert.

Ten opzichte van de omvang van de begroting variëren de positieve gecorrigeerde saldi bij de verschillende provincies van 0,1% (bij Flevoland) tot 22% (bij Friesland). Voor de gezamenlijke provincies bedraagt het gecorrigeerde structurele saldo 8,5% van de totale begrotingsomvang (bij de begrotingen 2009 was dit 3,7%).

3.4 Meerjarenraming en duurzaam financieel evenwicht

De door de provincies ingediende meerjarenramingen geven een overzicht van de financiële gevolgen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar 2010. In deze meerjarenramingen (dus voor de jaren 2011, 2012 en 2013) zijn de baten en lasten opgenomen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de beleidsprogramma's is opgenomen.

Net als bij het saldo na bestemming van de begroting, dient ter bepaling van het structurele saldo ook het gepresenteerde saldo van de meerjarenraming gecorrigeerd te worden voor incidentele elementen. Op die wijze wordt inzicht verkregen in het duurzaam financieel evenwicht van de begroting en de meerjarenraming.

Een overzicht van de voor de verschillende jaren gepresenteerde saldi na resultaatbestemming, alsmede de daarop aangebrachte correcties voor incidentele componenten, is weergegeven in tabel 7.

Tabel 7 | Gecorrigeerde saldi (na resultaatbestemming) voor de begrotingen en meerjarenramingen voor de jaren 2010 tot en met 2013 (bedragen x € 1.000)

Provincie	2010		2011		2012		2013	
	Saldo na bestemming	Gecorrigeerd structureel saldo	Saldo na bestemming	Gecorrigeerd structureel saldo	Saldo na bestemming	Gecorrigeerd structureel saldo	Saldo na bestemming	Gecorrigeerd structureel saldo
Drenthe	0	14.076	-49.955	-50.611	-16.699	15.564	-21.083	-22.044
Flevoland	0	221	0	2.583	1	46	0	0
Fryslân	10.284	104.972	-15.551	71.657	-1.764	72.327	5.024	68.784
Gelderland	0	10.763	82	15.638	147	16.658	2.530	17.291
Groningen	4.189	7.608	-15.480	-11.621	-17.166	-16.609	-20.188	-20.961
Limburg	27.715	106.537	2.705	59.508	23.788	58.776	28.660	66.048
Noord-Brabant	0	156.016	0	136.555	0	27.694	0	-1.669
Noord-Holland	0	21.366	0	36.684	0	-6.240	554	554
Overijssel	0	47.959	0	27.040	0	5.743	0	0
Utrecht	0	122.647	-33.155	72.500	-24	83.124	2.698	60.296
Zeeland	0	9.393	-5.428	-373	13.863	13.933	14.239	14.309
Zuid-Holland	7.317	109.689	1.581	-14.739	10.079	11.079	15.108	16.108
Totaal	49.505	711.247	-115.201	344.820	12.225	282.095	27.543	198.716

In de toezichtbrieven en in het Toezichtverslag is geconstateerd dat Drenthe en Groningen niet voldoen aan het criterium voor duurzaam financieel evenwicht. In 2013 zijn zowel de saldi na bestemming als de gecorrigeerde structurele saldi voor deze provincies negatief⁵. Dit is een achteruitgang ten opzicht van de begrotingen 2009 toen alle provincies hieraan voldeden. Ook het meerjarenbeleid van Flevoland was enigszins zorgelijk. Met een nog niet geconcretiseerde bezuiniging en de toevoeging van € 8,8 miljoen van enkele andere provincies (voortlopend op de herziening van het provinciefonds) kon dit beeld alsnog sluitend worden gemaakt.

3.5 Conclusie

Negen provincies presenteren voor het jaar 2010 een negatief begrotingssaldo vóór resultaatbestemming (vóór de geraamde onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves). Na resultaatbestemming en verwerking van elementen met een incidenteel karakter, resteert voor alle provincies voor het begrotingsjaar 2010 een positief gecorrigeerd structureel saldo.

In 2013 zijn zowel de saldi na bestemming als de gecorrigeerde saldi voor de provincies Groningen en Drenthe negatief. Zij voldoen daarmee niet aan het criterium van duurzaam financieel evenwicht.

⁵ Ook de provincie Noord-Brabant laat in 2013 een negatief gecorrigeerd saldo zien. Dit is echter een gering bedrag en in de jaren die daaraan vooraf gaan is het gecorrigeerde saldo voor deze provincie positief. Over het duurzaam financieel evenwicht van Noord-Brabant bestaan daarom geen zorgen bij de toezichthouder.

4 De potentiële financiële ruimte

4.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is aandacht besteed aan het saldo van de begrotingen 2010 en de meerjarenramingen 2011-2013. Dit geeft een goed inzicht in de structureel aanwezige ruimte in het begrotingsjaar en de daaropvolgende drie jaren. Dit zegt echter niet veel over het structurele potentieel aan middelen dat nog gegenereerd kan worden om de begroting en de meerjarenraming sluitend te maken indien dit onverhoopt noodzakelijk zou zijn. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan deze potentiële structurele financiële ruimte. Tevens wordt gekeken naar de heffing van het aantal opcenten motorrijtuigenbelasting, omdat dit een belangrijke component is van de potentiële financiële ruimte.

4.2 Potentiële financiële ruimte

Voor de berekening van de potentiële financiële ruimte wordt uitgegaan van het gecorrigeerde structurele saldo van de begroting, zoals aangeduid in tabel 6. Dit structurele saldo kan, uiteraard behalve wanneer het negatief is, in principe en per definitie nog worden aangewend ter dekking van structurele lasten zonder dat dit consequenties heeft voor het materiële evenwicht van de begroting. Hetzelfde geldt in principe ook voor de raming van onvoorziene (niet-verplichte) lasten, zoals deze in de begroting is opgenomen. Voorts hebben alle provincies nog een resterende belastingcapaciteit. Deze capaciteit, die bestaat uit het verschil tussen de maximaal mogelijke opbrengst van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting en de in de begroting geraamde opbrengst ervan (zie ook paragraaf 4.3), is structureel inzetbaar. In tabel 8 is de becijferde structurele potentiële financiële ruimte voor 2010 per provincie weergegeven⁶.

⁶ Bij de berekening van de potentiële structurele financiële ruimte is geen rekening gehouden met de zogenaamde 'bespaarde rente' over de reserves en voorzieningen, omdat niet alle provincies de rente over het eigen vermogen via een omslagstelsel toerekenen aan de kostendragers (de functies). De toerekening van bespaarde rente als een last is volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) ook niet voorgeschreven.

Wel moeten provincies bij hun begroting en meerjarenraming uiteraard rekening houden met ontvangen rente over hun eigen vermogen. Indien die rente geheel of gedeeltelijk wordt aangewend als een algemeen (structureel) dekkingsmiddel, zal bij het geheel of gedeeltelijk tot besteding komen van de reserves ook de te ontvangen rente overeenkomstig afnemen. In dat geval zullen andere structurele dekkingsmiddelen moeten worden gevonden of structurele bezuinigingen moeten worden doorgevoerd.

Tabel 8 | Potentiële financiële ruimte op basis van begrotingen 2010 (bedragen x € 1.000)

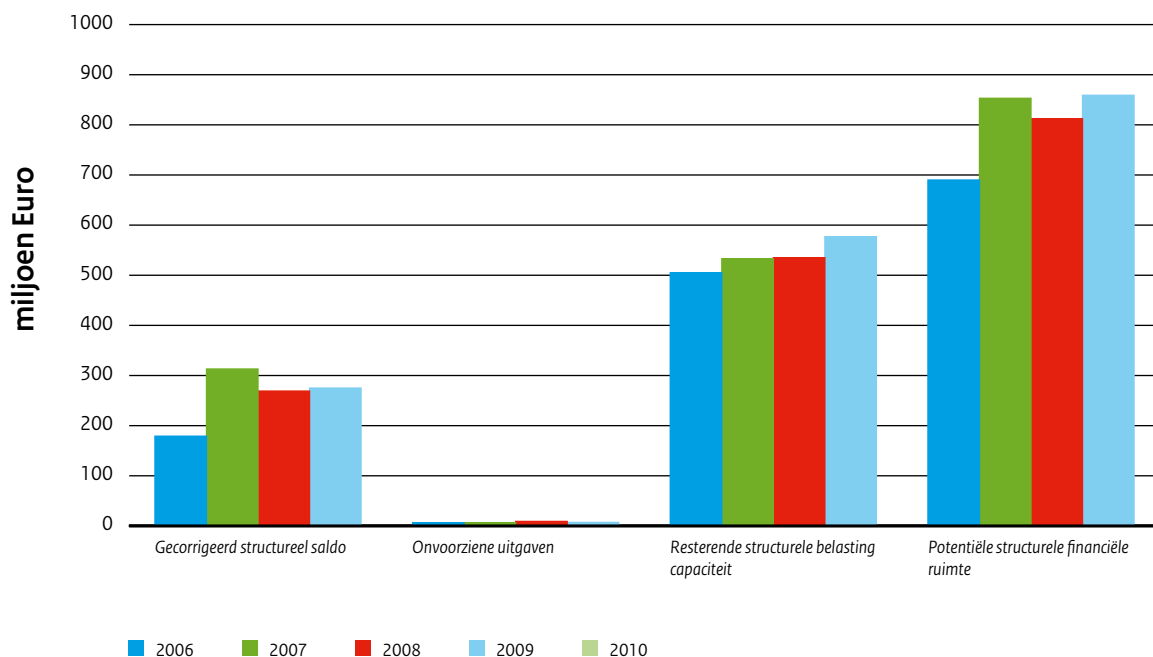
Provincie	Gecorrigeerd structureel saldo (1)	Onvoorziene uitgaven (2)	Resterende belasting capaciteit (3)	Potentiële structurele financiële ruimte		
				Bedrag (1+2+3)	Als % van de omvang van de begroting	Per inwoner
Drenthe	14.076	450	18.680	33.206	10%	€ 68
Flevoland	221	600	27.335	28.156	12%	€ 73
Fryslân	104.972	0	22.698	127.670	27%	€ 198
Gelderland	10.763	183	68.917	79.863	6%	€ 40
Groningen	7.608	8.267	20.758	36.633	11%	€ 64
Limburg	106.537	250	38.423	145.210	23%	€ 129
Noord-Brabant	156.016	1.308	130.247	287.572	24%	€ 118
Noord-Holland	21.366	1.200	133.546	156.112	21%	€ 59
Overijssel	47.959	250	43.834	92.043	9%	€ 82
Utrecht	122.647	1.600	62.597	186.844	32%	€ 154
Zeeland	9.393	250	20.133	29.776	8%	€ 78
Zuid-Holland	109.689	500	67.974	178.163	17%	€ 51
Totaal	711.247	14.858	655.145	1.381.249	17%	€ 84
Ter vergelijking begroting 2009	274.951	7.198	576.696	858.844	12%	€ 52

Zoals hierboven is geconstateerd is het gecorrigeerde structurele saldo van de provincies ten opzichte van de begrotingen 2009 gestegen en daarmee de potentiële structurele financiële ruimte.

Deze bedraagt nu bijna € 1,4 miljard en is daarmee 61% ruimer dan in 2009.

Hoe de onderdelen van de potentiële financiële ruimte zich op basis van de begrotingen voor de jaren 2006 tot en met 2010 voor de gezamenlijke provincies hebben ontwikkeld, is aangeduid in grafiek 4.

Grafiek 4 | Ontwikkeling van de potentiële financiële ruimte voor de gezamenlijke provincies



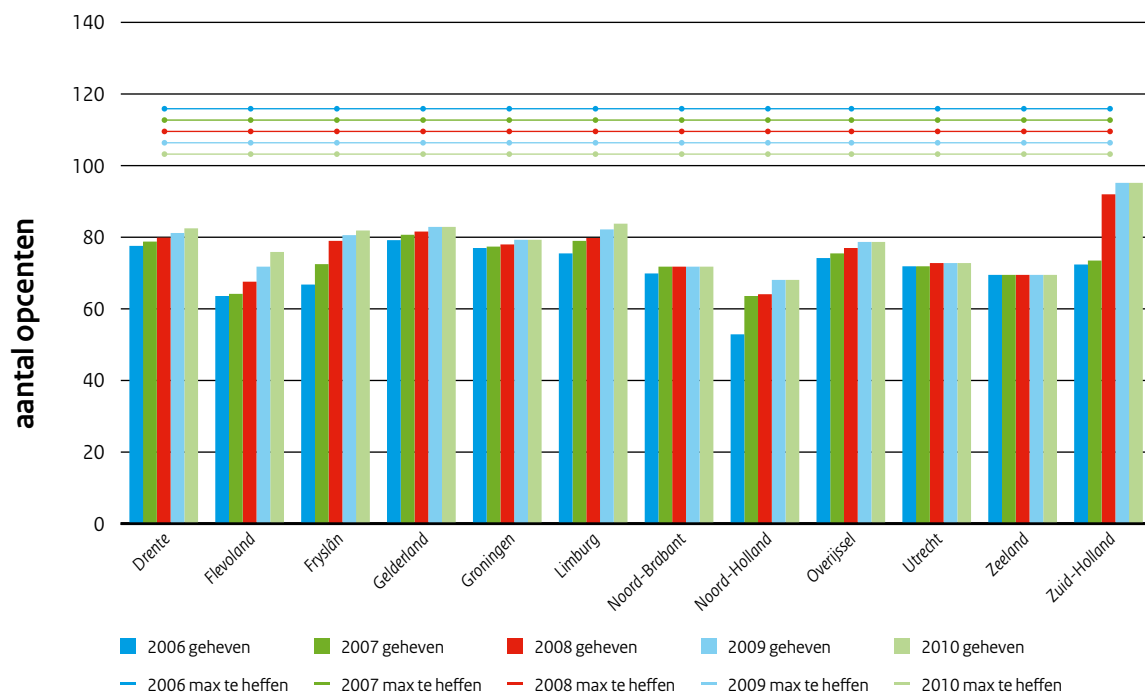
De potentiële structurele financiële ruimte van de provincies neemt op begrotingsbasis door de jaren heen geleidelijk toe en neemt in 2010 zoals hierboven reeds is geconstateerd sterk toe als gevolg van het hogere gecorrigeerde saldo.

De gestage stijging van de resterende structurele belastingcapaciteit hangt samen met de trendmatige verhoging van het aantal te heffen opcenten dat maximaal geheven mag worden. Overigens wordt die trendmatige verhoging door de provincies veelal niet volledig gebruikt voor aanpassing van het daadwerkelijke aantal te heffen opcenten. Daarnaast spelen ook hogere aantallen motorrijtuigen en verschuivingen van lichtere naar zwaardere gewichtsklassen een rol in de opbrengst van de motorrijtuigenbelasting.

4.3 Heffing aantal opcenten motorrijtuigenbelasting

De resterende structurele belastingcapaciteit maakt in de begrotingen 2010 bijna de helft uit van de potentiële structurele financiële ruimte; in 2009 was de resterende structurele belastingcapaciteit nog voor 2/3 deel hiervoor verantwoordelijk. Omdat de heffing van het aantal opcenten motorrijtuigenbelasting voor een groot deel bepalend is voor de resterende heffingsruimte, worden in grafiek 6 de per 1 april van de jaren 2006 tot en met 2010 door de provincies geheven aantallen opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting weergegeven ten opzichte van het maximaal te heffen aantal opcenten.

Grafiek 5 | Geheven en maximaal te heffen aantal opcenten per 1 april van het betreffende jaar



Uit de grafiek blijkt dat in 2010 vier provincies, te weten Drenthe, Flevoland, Fryslân, Limburg de provinciale opcenten hebben verhoogd. De andere provincies hebben geen verhoging doorgevoerd. De hoogste toename in het jaar 2010 doet zich voor bij de provincie Flevoland met 5,7%. Het aantal daadwerkelijk geheven opcenten bij alle provincies blijft onverminderd lager dan het aantal opcenten dat maximaal geheven mag worden (van 102,4 in 2006 oplopend tot 116,7 in 2010). Het aantal maximaal te heffen opcenten (dit is het percentage waarmee ten behoeve van de provincies de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting maximaal mag worden verhoogd) wordt jaarlijks aangepast op basis van een vierjaarlijks voortschrijdend gemiddelde van de gerealiseerde nominale ontwikkeling van het nationaal inkomen. Uit deze grafiek blijkt tevens dat Zuid-Holland het hoogste aantal en Noord-Holland het laagste aantal opcenten heft.

4.4 Conclusie

De potentiële structurele financiële ruimte van de provincies neemt landelijk gezien op basis van de begrotingen 2010 met 61% toe tot in totaal bijna € 1.381 miljoen. De hoogte daarvan wordt voor 51% bepaald door het structurele gecorrigeerde saldo en voor 47% door de omvang van de resterende structurele belastingcapaciteit. Bij alle provincies is er sprake van een flinke ruimte tussen de maximaal te heffen en de daadwerkelijk geheven aantallen opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting.

5 De financiële positie

5.1 Inleiding

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is er voor gekozen bij de begroting geen complete geraamde balans voor te schrijven, maar de te verstrekken gegevens over de financiële positie te beperken tot de belangrijkste onderwerpen. Daarbij is voorgeschreven tenminste aandacht te besteden aan onder andere de (uitbreidings- en vervangings)investeringen en de financiering, alsmede aan de stand en het verloop van de reserves en voorzieningen. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op deze hoofdaspecten van de financiële positie.

5.2 Investerings en financiering

In tabel 9 is een overzicht opgenomen van de in de provinciale begrotingen voor 2010 opgenomen bedragen voor investeringen. Naast het netto bedrag aan investeringen is eveneens aangegeven hoe hoog dit bedrag relatief is in verhouding met de omvang van de begroting en in relatie tot het aantal inwoners. Daarnaast zijn in deze tabel zowel de door de provincies opgenomen als verstrekte langlopende geldleningen opgenomen.

Tabel 9 | Investerings en langlopende geldleningen op basis van begrotingen 2010 (bedragen x € 1.000)

Provincie	Investerings			Opgenomen geldleningen		Uitgezette geldleningen	
	Netto*	Als % van de omvang van de begroting	Per inwoner	Stand 1/1	Stand 31/12	Stand 1/1	Stand 31/12
Drenthe	44.086	13,7%	€ 90	989	989	89.668	88.096
Flevoland	6.781	2,9%	€ 18	0	0	2.532	2.523
Fryslân	66.082	13,8%	€ 102	0	0	58.164	58.164
Gelderland	42.737	3,2%	€ 21	34.918	27.934	85.025	82.058
Groningen	4.634	1,3%	€ 8	110	110	34.312	34.154
Limburg	9.629	1,5%	€ 9	0	0	1.324.631	1.324.631
Noord-Brabant	52.846	4,4%	€ 22	-284.074	-24.912	14.776	15.473
Noord-Holland	114.210	15,5%	€ 43	47.788	46.603	40.299	42.436
Overijssel	36.016	3,4%	€ 32	233	233	93.290	122.653
Utrecht	3.389	0,6%	€ 3	52.807	25.269	10.674	5.528
Zeeland	150	0,0%	€ 0	0	0	1.069	2.009
Zuid-Holland	225.825	21,8%	€ 65	343.061	450.212	5.220	4.450
Totaal	606.385	7,3%	€ 37	195.833	526.438	1.759.660	1.782.175

* = Mutatie materiële vaste activa + mutatie immateriële vaste activa + afschrijving materiële vaste activa + afschrijving immateriële vaste activa

Uit dit overzicht blijkt dat Zuid-Holland en Noord-Holland netto veruit de meeste investeringen verrichten. Deze provincies hebben een bewuste keuze gemaakt voor een hoog investeringsniveau ten laste van reserves die in voorgaande jaren zijn opgebouwd uit opbrengsten van de verkoop van aandelen van energiebedrijven. Als gekeken wordt naar het investeringsbedrag per inwoner, dan blijkt dat de provincies Fryslân en Drenthe een hoog investeringsniveau laten zien.

De ruime verschillen die zich bij de gepresenteerde investeringen tussen de verschillende provincies voordoen, wordt overigens mede veroorzaakt door de diversiteit van de gehanteerde investeringsmethoden: van hoge investeringsvolumes ten laste van vooraf gevormde reserves tot uitgaven voor investeringen die rechtstreeks ten laste van de begroting worden gebracht (en dus niet via de balans worden geactiveerd).

De tabel laat tevens zien dat het geraamde bedrag aan opgenomen langlopende geldleningen door de gezamenlijke provincies in de loop van 2010 naar verwachting toeneemt, met name door een toenemende behoefte aan op te nemen vreemd vermogen door de provincie Zuid-Holland.

De financieringsbehoefte bij Zuid-Holland hangt samen met de aankoop van het provinciehuis en is een gevolg van de voorgenomen impuls voor grootschalige investeringen in de komende jaren (onder andere voor provinciale wegen en fietspaden).

Voor de andere provincies geldt, dat het bedrag aan opgenomen geldleningen in de loop van 2010 naar verwachting afneemt of gelijk blijft. Bij vier provincies is er zelfs in het geheel geen behoefte aan lang vreemd vermogen. De provincie Noord-Brabant heeft een financieringsoverschot (het totaal aan reserves en voorzieningen is hoger dan het totaal van de vaste activa) en heeft dit om een sluitende balans 2010 te kunnen presenteren verantwoord met negatieve bedragen op de post opgenomen vaste geldleningen.

Tenslotte is in tabel 10 een overzicht opgenomen van de door de provincies op basis van de begroting geraamde financieringspositie per ultimo 2010, vergeleken met de situatie op basis van de begrotingen voor het jaar 2009.

Tabel 10 | Geraamde financieringspositie per ultimo begrotingsjaar
(bedragen x €1.000)

Provincie	Geraamde balans 2009		Geraamde balans 2010	
	Financierings overschot	Financierings tekort	Financierings overschot	Financierings tekort
Drenthe	0	950	108.458	0
Flevoland	39.529	0	39.733	0
Fryslân	0	233.506	0	266.219
Gelderland	200.712	0	212.193	0
Groningen	15.748	0	0	25.008
Limburg	0	408.044	0	87.155
Noord-Brabant	0	8.156	0	201.691
Noord-Holland	21.793	0	0	224.716
Overijssel	9.080	0	182.515	0
Utrecht	0	36.137	0	42.149
Zeeland	56.131	0	0	26.167
Zuid-Holland	0	12.710	0	241.639
Totaal	342.992	699.503	542.900	1.114.744

Per ultimo 2010 verwachten vier provincies een financieringsoverschot van in totaal bijna € 543 miljoen, voor 2009 was dit € 200 miljoen lager (voor zes provincies). Acht provincies ramen een financieringstekort dat oploopt van bijna € 700 miljoen aan het eind van het jaar 2009 naar in totaal € 1.115 miljoen aan het eind van 2010. Per saldo neemt op basis van de begrotingen de financieringspositie van de gezamenlijke provincies af.

In 2008 is een wijziging van het BBV doorgevoerd die heeft geleid tot een verschuiving op de balans. Voorschotbedragen die van derden (Europese en Nederlandse overheidslichamen) worden ontvangen met een specifiek bestedingsdoel en waarbij sprake is van een afrekenplicht, zijn van de voorzieningen verschoven naar de vlottende de passiva. Het gevolg is dat deze vooruit ontvangen doeluitkeringen geen onderdeel meer uitmaken van het vermogen en niet worden beschouwd als financieringsmiddelen die de provincies ter beschikking staan.

Dit verklaart waarom Noord-Brabant in bovenstaande tabel een financieringstekort laat zien terwijl de verklaring voor de negatieve opgenomen geldleningen in tabel 9 een financieringsoverschot was. Deze stelselwijziging vormt waarschijnlijk ook de verklaring voor het ten opzichte van 2009 olopemde financieringstekort van het totaal van de provincies. De doeluitkeringen van het rijk (rijksbijdrage voor stedelijke vernieuwing, investeringen landelijk gebied etc.) hebben een aanzienlijke omvang en worden niet meer meegerekend met de bepaling van het financieringstekort/overschot waarbij het totaal van de vaste activa wordt afgezet tegen het totaal van het eigen vermogen en het totaal van het lang vreemd vermogen.

5.3 Vermogenspositie (op basis van de begrotingen 2010)

In tabel 11 is een overzicht opgenomen van de in de provinciale begrotingen 2010 opgenomen ramingen voor de algemene reserve, de bestemmingsreserves en de voorzieningen. Voorzieningen, waaronder de van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, worden niet tot het eigen vermogen gerekend. Toch worden de voorzieningen in dit overzicht meegenomen, omdat het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) expliciet voorschrijft dat de stand en het verloop van de voorzieningen bij de uiteenzetting van de financiële positie moet worden meegenomen.

Tabel 11 | Reserves en voorzieningen (op basis begrotingen 2010) (bedragen x € 1.000)

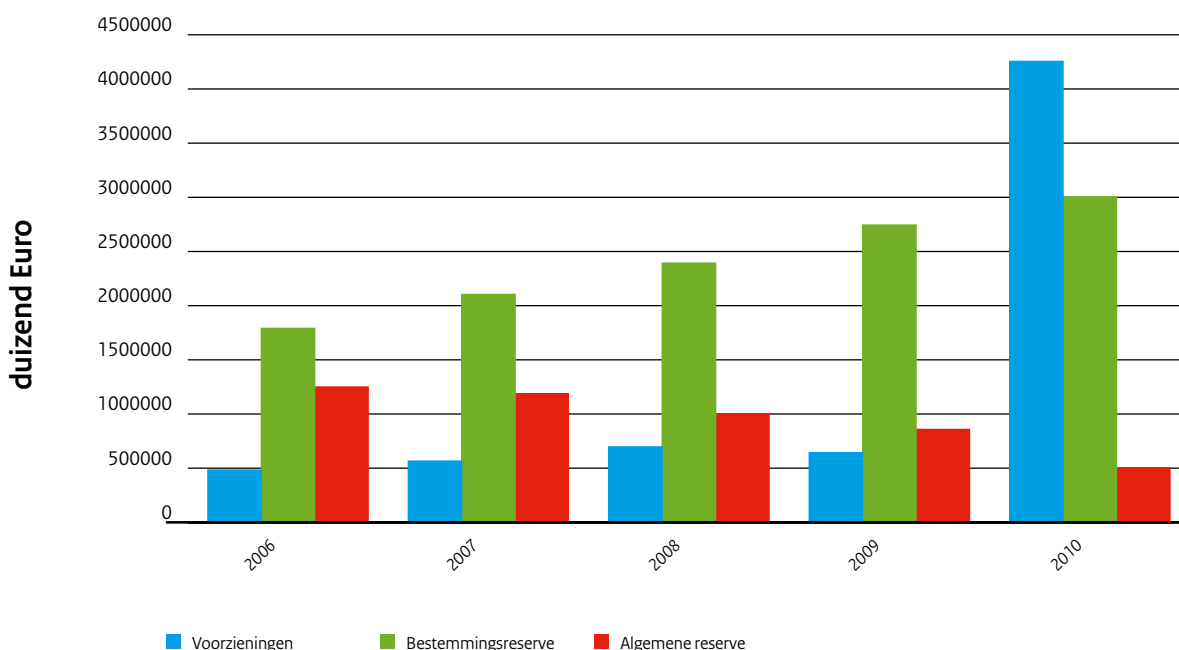
Provincie	Algemene reserve			Bestemmingsreserves			Voorzieningen		
	Stand 1/1	Stand 31/12	Perinwoner	Stand 1/1	Stand 31/12	Perinwoner	Stand 1/1	Stand 31/12	Perinwoner
Drenthe	75.081	41.144	€ 84	277.225	274.408	€ 560	14.553	13.911	€ 28
Flevoland	10.468	9.918	€ 26	77.775	80.323	€ 209	14.942	12.793	€ 33
Fryslân	72.973	41.101	€ 64	68.565	39.383	€ 61	96.009	98.326	€ 152
Gelderland	26.565	21.236	€ 11	445.273	483.656	€ 243	8.829	11.054	€ 6
Groningen	38.586	32.601	€ 57	243.016	206.581	€ 360	26.472	27.188	€ 47
Limburg	1.096.000	1.096.000	€ 976	347.565	301.481	€ 269	10.836	8.896	€ 8
Noord-Brabant	299.451	218.799	€ 90	377.615	297.236	€ 122	17.109	17.184	€ 7
Noord-Holland	574.338	574.338	€ 217	461.066	310.931	€ 117	22.963	19.763	€ 7
Overijssel	2.324.182	2.061.522	€ 1.832	444.352	513.523	€ 456	193.086	190.480	€ 169
Utrecht	49.740	49.740	€ 41	378.349	292.085	€ 241	32.954	32.113	€ 27
Zeeland	90.490	60.767	€ 160	50.326	80.677	€ 212	27.749	22.809	€ 60
Zuid-Holland	65.331	48.011	€ 14	152.480	124.409	€ 36	51.113	49.610	€ 14
Totaal	4.723.205	4.255.176	€ 258	3.323.608	3.004.694	€ 182	516.616	504.128	€ 31
Ter vergelijking begroting 2009	795.795	643.421	€ 39	3.135.077	2.744.534	€ 167	889.346	858.103	€ 52

Uit dit overzicht blijkt dat de gezamenlijke provincies voor 2010 verwachten dat zowel de reserves als de voorzieningen in de loop van het jaar zullen afnemen: de reserves met een bedrag van € 787 miljoen en de voorzieningen met een bedrag van € 12 miljoen. Voor de reserves betekent dat een geraamde afname van 9,8 % (bij de provinciale begrotingen 2009 was dit 13,8%, wat toen overeenkwam met een afname van € 542 miljoen). De verhoudingsgewijs geringere afname is een gevolg van de stijging van algemene reserve van diverse provincies als gevolg van de verkoop van aandelen in energiebedrijven.

Uit bovenstaande tabel blijkt ook, dat op basis van de provinciale begrotingen 2010 de omvang van de totale reserves – uitgedrukt in bedragen per inwoner – bij de provincie Overijssel het hoogst is (€ 2.288 per inwoner) en bij de provincie Zuid-Holland het laagst (€ 50 per inwoner). De grote verschillen tussen de provincies kan worden verklaard door de verschillen in opbrengst uit de aandelenverkoop energiebedrijven en de wijze waarop dit in de diverse begrotingen 2010 is vastgelegd.

Om een indruk te geven hoe de ramingen voor de standen aan het eind van het begrotingsjaar van de algemene reserve, de bestemmingsreserves en de voorzieningen zich voor de gezamenlijke provincies in de loop der jaren ontwikkelen, is in grafiek 6 een overzicht opgenomen van de desbetreffende gegevens uit de begrotingen 2006 tot en met 2010.

Grafiek 6 | Verloop reserves en voorzieningen (stand per 31-12 volgens begroting)



Hoewel op begrotingsbasis de gezamenlijke provincies voor 2010 verwachten dat de omvang van zowel de reserves als de voorzieningen zullen afnemen (zie tabel 11), blijkt uit grafiek 6 dat – indien naar een langere reeks van opeenvolgende jaren wordt gekeken – de verwachte daling zich bij de reserves uiteindelijk niet voordoet. Het tegendeel is het geval. De ramingen voor de standen (aan het eind van het begrotingsjaar) van de bestemmingsreserves voor de gezamenlijke provincies nemen in de loop der jaren juist geleidelijk toe. De totale omvang van de algemene reserves van de gezamenlijke provincies stijgt in 2010 explosief van € 643 miljoen naar € 4.255 miljoen. Een verklaring hiervoor vormt de verkoop door de diverse provincies van hun aandelen in de energiebedrijven.

De geleidelijke toeneming van de vermogenspositie van de gezamenlijke provincies blijkt niet alleen uit de ontwikkeling in de begrotingen van opeenvolgende jaren, maar is ook zichtbaar als gekeken wordt naar de uiteindelijk daadwerkelijke realisaties zoals verantwoord bij de jaarrekeningen. Voor een nadere specificatie van die feitelijke ontwikkelingen op basis van de rekeningen wordt verwezen naar paragraaf 6.5.

5.4 Conclusie

Op basis van de begrotingen 2010 besteden de gezamenlijke provincies 7,3% van hun beschikbare middelen aan investeringen. Hierbij treden ruime verschillen tussen de provincies op, mede door de diversiteit van de gehanteerde investeringsmethoden.

Vier provincies hebben naar verwachting (per ultimo 2010) in het geheel geen opgenomen langlopende geldleningen. Zes provincies ramen een afnemend of gelijkblijvend beroep op lang vreemd vermogen. Zuid-Holland raamt voor 2010 een toenemende kapitaalbehoefte die zodanig van omvang is dat voor de gezamenlijke provincies een stijging van de opgenomen geldleningen wordt voorzien.

Op basis van de begrotingen 2010 ramen vier provincies een financieringsoverschot van in totaal € 543 miljoen en de andere acht provincies een gezamenlijk financieringstekort van ruim € 1,1 miljard. In 2009 was sprake van een geraamd gezamenlijk financieringsoverschot van € 343 miljoen (voor zes provincies) en een financieringstekort van € 0,7 miljard (voor de andere zes provincies). Hierbij moet worden aangetekend dat een stelselwijziging in het BBV in hoofdzaak verantwoordelijk is voor de gesignaleerde groei van de financieringstekorten.

Op begrotingsbasis verwachten de gezamenlijke provincies dat in de loop van 2010 zowel de reserves als de voorzieningen zullen afnemen. Als gekeken wordt naar de begrotingen van voorgaande jaren (en naar de jaarrekeningen), dan blijkt dat de reservepositie van de gezamenlijke provincies de voorgaande jaren niet is afgenomen, maar juist een stijgende tendens vertoont. Het totaal van de algemene reserves van de provincies stijgt in de begroting 2010 ten opzichte van de begroting 2009 als gevolg van de verkoop van aandelen energiebedrijven door negen provincies. Uitgedrukt in bedragen per inwoner varieert de omvang van het totaal van de algemene reserve en de bestemmingsreserves van € 50 per inwoner (bij Zuid-Holland) tot € 2.288 per inwoner (bij Overijssel).

6 De balans

6.1 Inleiding

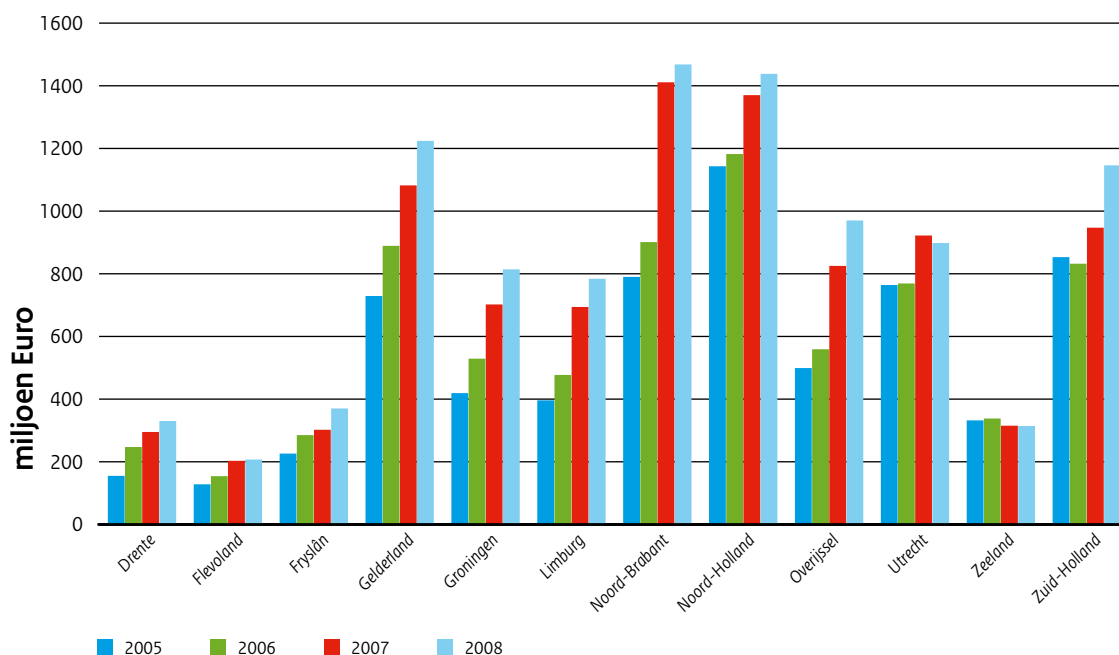
De balans is onderdeel van de jaarrekening. De balans is van betekenis omdat deze op systematische wijze informatie geeft over de samenstelling van bezittingen en schulden en het eigen vermogen aan het eind van het verantwoordingsjaar.

In dit hoofdstuk worden de onderdelen van de activa en de passiva nader gespecificeerd. Ook wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van de daadwerkelijke vermogenspositie van de provincies op basis van de jaarrekeningen.

6.2 Balanstotalen

De (ontwikkeling van de) totaalbedragen van de bij de jaarrekeningen 2005 tot en met 2008 verantwoorde activa en passiva per provincie (balanstotalen) zijn afgebeeld in grafiek 7.

Grafiek 7 | Ontwikkeling balanstotalen bij de jaarrekeningen



Uit de grafiek blijkt dat bij de jaarrekening 2008 ten opzichte van 2007 bij tien provincies de balanstotalen zijn toegenomen. Bij Utrecht is sprake van een (beperkte) afname. Voor de gezamenlijke provincies geldt dat de balanstotalen met 9,9% zijn gestegen van € 9 miljard tot ruim € 9,9 miljard. Van 2006 naar 2007 was er sprake van een stijging van 26,7% en daarvoor van 11,3%.

6.3 Specificatie van de activa

In tabel 12 is aangegeven hoe het in de vorige paragraaf genoemde totaal van ruim € 9,9 miljard voor de activa op de balans is verdeeld over de verschillende provincies.

Tabel 12 | De activa van de balans per ultimo 2008 (bedragen x € 1.000)

Provincie	Materiële vaste activa	Immateriële vaste activa	Deelnemingen	Verstrekte leningen	Overige financiële activa	Vlottende activa	Totaal activa
Drenthe	63.240	0	855	35.796	3.833	223.847	327.571
Flevoland	52.922	0	1.196	589	199	150.154	205.060
Fryslân	192.816	0	3.075	94.455	15.950	61.730	368.026
Gelderland	114.501	0	32.926	81.489	101.035	892.123	1.222.074
Groningen	164.521	73	2.319	27.623	90.595	526.482	811.613
Limburg	71.897	768	13.818	34.813	258.855	401.449	781.600
Noord-Brabant	333.532	0	17.315	4.149	184.408	926.755	1.466.159
Noord-Holland	367.113	0	92.812	52.316	54.935	869.010	1.436.186
Overijssel	156.043	0	5.287	73.365	347.501	385.792	967.988
Utrecht	27.850	1.414	80	15.824	477.083	373.643	895.894
Zeeland	43.928	0	28.666	26.039	78	213.427	312.138
Zuid-Holland	590.469	11.632	1.980	5.990	3.145	530.339	1.143.555
Totaal	2.178.832	13.887	200.329	452.448	1.537.617	5.554.751	9.937.864
Ter vergelijking rekening 2007	1.898.805	14.589	197.994	523.751	1.402.335	5.006.598	9.044.072

Het hogere balanstotaal in 2008 voor het totaal van de provincies wordt in hoofdzaak veroorzaakt door de stijging van de vlottende activa met ruim € 0,5 miljard. Vlottende activa bestaan uit liquide middelen (zoals kas-, giro- en banktegoeden) en financiële middelen die 'kort' zijn weggezet (voor een periode minder dan één jaar). Het totaal van de vlottende activa bij de gezamenlijke provincies (met een bedrag van € 5,5 miljard) bedraagt 56% van het balanstotaal.

Het hoge bedrag aan 'overige financiële activa' bij de provincie Utrecht bestaat vooral uit obligaties en garantieproducten met een langere looptijd. Dit betreft voornamelijk middelen uit de verkoopopbrengsten van aandelen van het energiebedrijf Remu.

De beperkte omvang van de immateriële vaste activa houdt verband met de (vanaf de begroting voor 2004 van kracht zijnde) bepaling in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, dat onder immateriële activa slechts mogen worden opgenomen: kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio en de kosten van onderzoek voor ontwikkeling van een bepaald actief. De bijdragen aan activa in eigendom van derden vallen volgens het BBV onder de (overige) financiële vaste activa.

Onder de materiële vaste activa zijn in het algemeen verantwoord de per ultimo 2008 resterende boekwaarden van investeringen in gebouwen en inventarissen (bijvoorbeeld ten behoeve van automatisering), maar vooral ook in provinciale wegen (inclusief fietspaden) en waterwegen, alsmede in transportmiddelen, machines en tenslotte voor natuur- en recreatie-objecten.

De financiële vaste activa zijn onderverdeeld in deelnemingen, verstrekte geldleningen en overige financiële activa. De deelnemingen betreffen overwegend (de boekwaarde van) aandelen in energiebedrijven, waterleidingbedrijven, afvalverwerkingsbedrijven, ontwikkelingsmaatschappijen en de Bank voor Nederlandse Gemeenten.

Bij de verstrekte geldleningen gaat het om door de provincies uitgezette middelen bij voormalige nu geprivatiseerde bedrijven en afvalinrichtingen alsmede om achtergestelde leningen aan energiebedrijven waarin een aantal provincies deelneemt. In een enkel geval zijn ook leningen verstrekt aan openbaarvervoerbedrijven, aan gemeenten of aan gesubsidieerde instellingen. Onder de 'overige financiële activa' zijn tevens begrepen de investeringsbijdragen aan derden ten behoeve van bijvoorbeeld de zogenaamde relatienotagebieden en natuurterreinen, dijkverzwaringprojecten, kaden, riolering, sportcomplexen, industrieterreinen, boezemwateringen.

6.4 Specificatie van de passiva

In tabel 13 is aangegeven hoe het in de vorige paragraaf genoemde totaal van € 9,9 miljard voor de passiva op de balans is verdeeld over de verschillende provincies.

Tabel 13 | De passiva van de balans per ultimo 2008 (bedragen x € 1.000)

Provincie	Algemene reserve	Bestemmings-reserves	Saldo van de rekening	Voorzeningen	Opgenomen leningen	Vlottende passiva	Totaal passiva
Drenthe	103.484	106.790	7.625	4.290	1.329	104.051	327.569
Flevoland	9.373	85.177	3.538	15.889	0	91.084	205.061
Fryslân	86.124	73.920	690	2.274	168	204.850	368.026
Gelderland	29.589	597.794	23.065	12.120	41.902	517.604	1.222.074
Groningen	39.599	284.895	10.185	24.098	12.664	440.172	811.613
Limburg	32.000	337.130	59.515	13.070	10.433	329.452	781.600
Noord-Brabant	106.089	722.541	22.924	21.256	44.118	549.230	1.466.158
Noord-Holland	217.953	583.054	5.162	27.639	48.920	553.459	1.436.187
Overijssel	27.556	518.037	99.544	163.798	233	158.820	967.988
Utrecht	44.641	497.142	8.505	33.446	75.807	236.354	895.895
Zeeland	113.349	55.773	2.058	35.644	0	105.316	312.140
Zuid-Holland	64.945	199.224	33.861	52.660	264.282	528.583	1.143.555
Totaal	874.702	4.061.477	276.672	406.184	499.856	3.818.975	9.937.866
Ter vergelijking rekening 2007	862.814	3.751.374	397.900	1.743.837	413.799	1.874.347	9.044.071

De passiva kunnen worden onderverdeeld in eigen vermogen en vreemd vermogen. Het eigen vermogen bestaat uit algemene reserve, bestemmingsreserves en het saldo van de rekening. Het vreemd vermogen bestaat uit voorzieningen, opgenomen langlopende geldleningen en vlottende passiva.

Onder algemene reserve wordt verstaan alle reserves die in principe vrij aanwendbaar zijn en waaraan derhalve geen concrete bestemming is gegeven. Onder bestemmingsreserves worden verstaan alle reserves waaraan door provinciale staten een specifieke bestemming is gegeven. Voorzieningen worden gevormd wegens een financiële verplichting of een (op balansdatum bestaand) financieel risico waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten. De van derden verkregen middelen met een specifiek bestedingsdoel werden in de provinciale jaarrekening 2007 nog tot de voorzieningen gerekend. Voorzieningen worden beschouwd als vreemd vermogen. In de jaarrekening 2008 is een wijziging van het BBV verwerkt die heeft geleid tot een verschuiving op de balans. Voorschotbedragen die van derden (Europese en Nederlandse overheidslichamen) worden ontvangen met een specifiek bestedingsdoel en waarbij sprake is van een afrekenplicht, zijn van de voorzieningen verschoven naar de vlottende passiva.

Uit de tabel blijkt dat de algemene reserves in 2008 ten opzichte van 2007 licht zijn gestegen. De bestemmingsreserves zijn met 8,3% gestegen tot bijna € 4,1 miljard. De voorzieningen laten een sterke daling zien van ruim € 1,7 miljard naar € 0,4 miljard. Deze daling is in hoofdzaak een gevolg van de bovenbeschreven stelselwijziging. In 2008 is het totaal van algemene reserve en bestemmingsreserves landelijk gezien met € 322 miljoen toegenomen (dit is een stijging van 7%; in 2007 was dit 21,9% en in 2006 was deze stijging 12,7%). Alle provincies hadden over het jaar 2008 een positief rekeningsaldo, dat € 123 miljoen lager is dan het totaalsaldo van de provinciale rekeningen 2007. Het eigen vermogen (dus het totaal van algemene reserve, bestemmings-reserves en rekeningsaldo) is voor de gezamenlijke provincies in 2008 ten opzichte van 2007 met bijna € 0,2 miljard toegenomen (dit is een stijging van 4%) en bedraagt € 5,2 miljard. Dit bedrag (als feitelijke stand van het eigen vermogen volgens de jaarrekeningen 2008) kan ook worden vergeleken met de ramingen die de provincies nog bij hun begrotingen 2008 presenteerden. Toen werd nog uitgegaan van een geraamd gezamenlijk eigen vermogen van bijna € 3,5 miljard (aan het begin van het jaar) en € 3 miljard (aan het eind van het jaar). Op begrotingsbasis wordt dus uitgegaan van een aanzienlijk lagere stand van het eigen vermogen, dan later op rekeningbasis blijkt te worden gerealiseerd. Een verklaring hiervoor vormt ondermeer het voorschrift dat verwachte opbrengsten uit de verkoop van eigendommen niet mogen worden geraamd tenzij er een verkoopovereenkomst is getekend.

In het vorige hoofdstuk werd in tabel 11 aangegeven, dat de gezamenlijke provincies bij hun begrotingen 2010 uitgaan van een geraamd eigen vermogen (per ultimo 2010) van bijna € 7,3 miljard. In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op de feitelijke ontwikkeling van de provinciale vermogens in de afgelopen jaren.

Het beroep op vreemd vermogen in de vorm van opgenomen langlopende leningen van de gezamenlijke provincies is in 2008 ten opzichte van 2007 met een bedrag van € 86 miljoen (dit is 20,7%) toegenomen; in 2007 was dit 19,2%. Deze opgenomen leningen dienen over het algemeen ter financiering van de diverse activa. In enkele gevallen bestaat er ook een verband met aan (voormalige) provinciale bedrijven verstrekte geldleningen.

De vlottende passiva (schulden die lopen voor een termijn korter dan één jaar) zijn in 2008 ten opzichte van 2007 toegenomen (voor een totaalbedrag van bijna € 2 miljard). De verklaring hiervoor vormt de bovengenoemde verschuiving binnen de balans tussen de voorzieningen en de vlottende passiva als gevolg van de stelselwijziging BBV.

6.5 Vermogenspositie (op basis van de jaarrekeningen)

In paragraaf 5.3 werd aandacht besteed aan de (nominale) stand en het verloop van de algemene reserves en de bestemmingsreserves op basis van de gegevens volgens de begrotingen 2010. In deze paragraaf wordt een beeld gegeven van de ontwikkeling van de vermogenspositie op basis van de gegevens ontleend aan de provinciale jaarrekeningen. Om de relatieve vermogenspositie van de provincies te vergelijken is voor het jaar 2008 het totaal van de reserves gerelateerd aan de omvang van de rekening en aan het aantal inwoners.

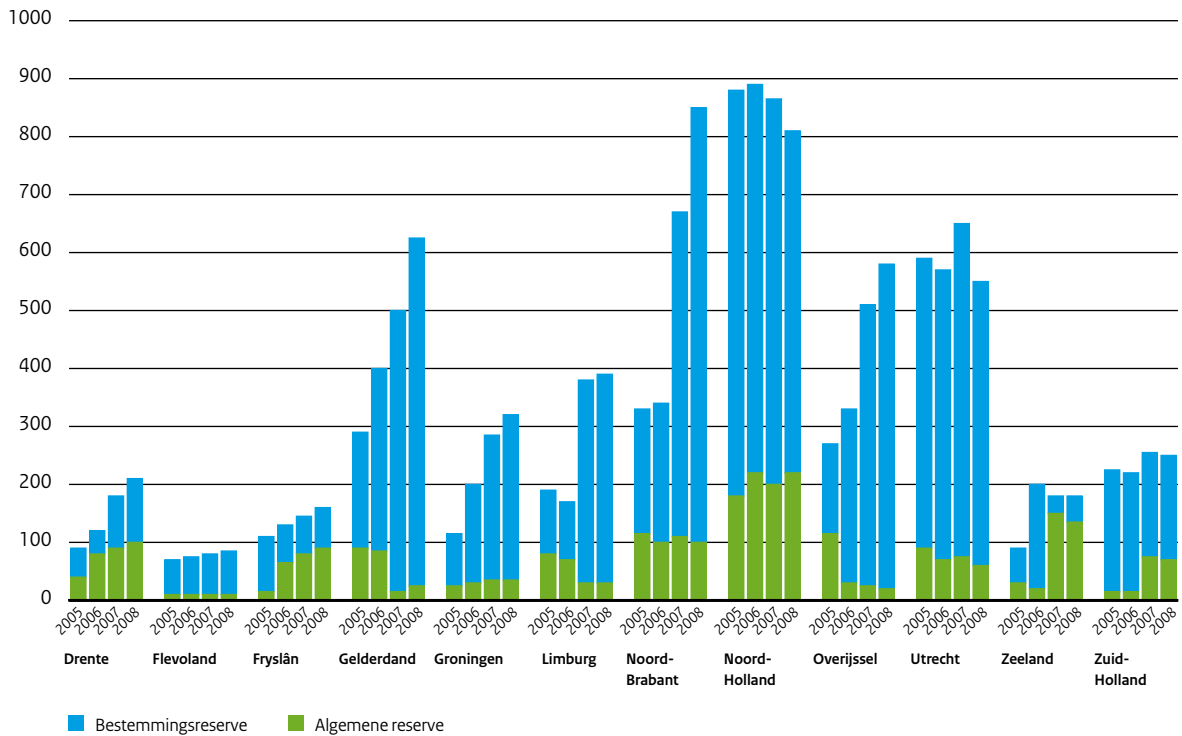
In tabel 14 is de ontwikkeling van de algemene reserve en de bestemmings-reserves bij de provincies afzonderlijk en als totaal weergegeven voor de jaren 2005 tot en met 2008.

Tabel 14 | De ontwikkeling van de reserves per ultimo jaar op basis van jaarrekeningen (bedragen x € 1.000)

Provincie	Algemene reserve				Bestemmingsreserves				Totaal reserves				Als % van omvang van rekening 2008	Per inwoner 2008
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008		
Drenthe	31.870	72.273	82.935	103.484	47.482	47.487	93.850	106.790	79.352	119.760	176.785	210.274	64%	€ 431
Flevoland	10.114	10.778	10.756	9.373	64.396	74.093	82.951	85.177	74.510	84.871	93.707	94.550	41%	€ 250
Fryslân	16.610	59.602	75.832	86.124	92.847	71.489	68.099	73.920	109.457	131.091	143.931	160.044	30%	€ 249
Gelderland	75.373	66.769	21.093	29.589	187.830	324.047	489.992	597.794	263.203	390.816	511.085	627.383	45%	€ 316
Groningen	29.873	32.573	37.390	39.599	87.347	155.280	234.997	284.895	117.220	187.853	272.387	324.494	75%	€ 565
Limburg	64.702	52.261	32.000	32.000	108.721	107.754	328.439	337.130	173.423	160.015	360.439	369.130	60%	€ 328
Noord-Brabant	124.795	105.948	112.050	106.089	200.051	235.387	535.178	722.541	324.846	341.335	647.228	828.630	56%	€ 342
Noord-Holland	152.093	218.627	188.985	217.953	698.947	647.766	657.358	583.054	851.040	866.393	846.343	801.007	87%	€ 305
Overijssel	130.699	49.486	40.749	27.556	120.656	289.406	447.565	518.037	251.355	338.892	488.314	545.593	71%	€ 487
Utrecht	85.136	57.842	60.925	44.641	505.503	514.122	582.396	497.142	590.639	571.964	643.321	541.783	100%	€ 451
Zeeland	38.007	32.021	129.630	113.349	35.682	152.722	40.375	55.773	73.689	184.743	170.005	169.122	53%	€ 444
Zuid-Holland	25.095	27.010	70.469	64.945	213.955	199.433	190.174	199.224	239.050	226.443	260.643	264.169	29%	€ 76
Totaal	784.367	785.190	862.814	874.702	2.363.417	2.818.986	3.751.374	4.061.477	3.147.784	3.604.176	4.614.188	4.936.179	58%	€ 301

In grafiek 8 is nog eens op een andere wijze aangegeven hoe de reservepositie van de verschillende provincies zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld.

Grafiek 8 | Ontwikkeling omvang provinciale reserves (x € 1.000)



Zichtbaar is dat de reservepositie van nagenoeg alle provincies in de jaren 2005 t/m 2008 gestaag is verbeterd. Noord-Holland, Utrecht en Zeeland vormen een uitzondering op de regel. Noord-Holland en Utrecht hebben evenwel door de jaren heen omvangrijke bestemmingsreserves (en vermogenspositie) welke te danken is aan de opbrengsten van de verkoop van UNA-aandelen. De reservepositie van de provincies Noord-Brabant, Gelderland en Overijssel is in de desbetreffende jaren sterk verbeterd. Dit komt vooral door de ontvangst van (extra) dividend op grond van aandelen energiebedrijven.

Uit de laatste kolom in tabel 14 blijkt, dat uitgedrukt in bedragen per inwoner de provincie Groningen over de hoogste vermogenspositie beschikt (€ 565) en de provincie Zuid-Holland veruit over de laagste (€ 76).

Voor een nadere beschouwing over de omvang van de algemene reserve en de bestemmingsreserves, wordt verwezen naar passages over de incidentele weerstandscapaciteit in hoofdstuk 7 over het financiële weerstandsvermogen.

6.6 Conclusie

Ten opzichte van 2007 is het gezamenlijke balanstotaal van alle provincies bij de rekening 2008 met 9,9% is toegenomen tot € 9,9 miljard. Het totaal van de algemene reserve en bestemmingsreserves van de gezamenlijke provincies is in 2008 toegenomen met € 322 miljoen (dit is een stijging met 7%). Het beroep van de gezamenlijke provincies op lang vreemd vermogen is in 2007 toegenomen met € 86 miljoen (dit is een stijging van ruim 20%). In het geheel bezien kan worden geconcludeerd dat de vermogenspositie van de provincies in 2008 verder verbeterd is.

7 Het financiële weerstandsvermogen

7.1 Inleiding

Het financiële weerstandsvermogen is het vermogen om financiële tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de taken op het geldende niveau. Door aandacht voor het weerstandsvermogen kunnen de provincies voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Hierbij gaat het om alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Met de weerstandscapaciteit worden bedoeld alle beschikbare middelen waarmee eventuele tegenvallers bekostigd kunnen worden. Daaronder worden bijvoorbeeld verstaan de vrij aanwendbare reserves en de resterende belastingcapaciteit. In dit hoofdstuk wordt eerst de weerstandscapaciteit behandeld en daarna de risico's. Tenslotte wordt bekeken of (en hoe) de relatie tussen beide uitgedrukt kan worden in het (financiële) weerstandsvermogen.

7.2 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit twee onderdelen: de incidentele en de structurele weerstandscapaciteit.

7.2.1 Incidentele weerstandscapaciteit

Onder incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan het vermogen om onverwachte eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau.

Om deze weerstandscapaciteit te bepalen is in de eerste plaats gekeken naar de omvang van de algemene reserve en de bestemmingsreserves⁷. Een deel van de bestemmingsreserves, namelijk het deel dat (in bepaalde mate) als 'verplicht' kan worden aangemerkt, wordt bij de berekening van de weerstandscapaciteit niet meegerekend. In hoeverre in de bestemmingsreserves bestanddelen voorkomen die te beschouwen zijn als lopende verplichtingen is overigens moeilijk op objectieveerbare (en op tussen de provincies correct onderling vergelijkbare) wijze aan te geven. Naast omschrijvingen zoals 'juridisch verplicht'⁸ of 'bestuurlijk geoormerkte verplichtingen' is er bij de verschillende provincies in meer of mindere mate sprake van verplichtingen in de vorm van zogenaamde dekkingsreserves en/of geblokkeerde reserves. Dekkingsreserves zijn reserves waaraan jaarlijks een vooraf vastgesteld bedrag wordt onttrokken om de kapitaallasten (lasten voor rente en aflossing) van een specifieke investering te dekken. Geblokkeerde reserves zijn reserves waarvan de rente-opbrengst gebruikt wordt als structureel dekkingsmiddel voor de begroting. Voorzieningen⁹ maken geen deel uit van de weerstandscapaciteit, omdat voorzieningen als geheel (juridisch) verplicht worden aangemerkt en dus niet vrij aanwendbaar zijn.

Tenslotte wordt bij de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit nog rekening gehouden met het in de begroting beschikbare bedrag voor 'onvoorziene uitgaven'. Het resultaat van de op deze wijze berekende incidentele weerstandscapaciteit is weergegeven in tabel 15.

⁷ De algemene reserve is de reserve waaraan door de provinciale staten nog geen bestemming is gegeven; bij de bestemmingsreserves is dat wel het geval.

⁸ Strikt genomen dient een juridisch verplichte reservering als voorziening aangemerkt te worden.

⁹ Voorzieningen worden gevormd wegens (bestaande risico's voor) verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar redelijkerwijs wel te schatten.

Tabel 15 | Berekening van de incidentele weerstandscapaciteit (bedragen x € 1.000)

Provincie	Onderdelen			Incidentele weerstandscapaciteit		
	Eigen Vermogen (a)	Waarvan verplicht (b)	Onvoorziene uitgaven (c)	Bedrag (a-b+c)	Als % van omvang van begroting	Per inwoner
Drenthe	315.552	274.408	450	41.594	13%	€ 85
Flevoland	90.241	56.926	600	33.915	15%	€ 88
Fryslân	80.484	39.491	0	40.993	9%	€ 64
Gelderland	504.892	92.078	183	412.997	31%	€ 207
Groningen	239.182	182.181	8.267	65.268	19%	€ 114
Limburg	1.397.481	239.521	250	1.158.210	185%	€ 1.032
Noord-Brabant	516.035	516.035	1.308	1.308	0%	€ 1
Noord-Holland	885.269	363.269	1.200	523.200	71%	€ 198
Overijssel	2.575.045	15.582	250	2.559.713	240%	€ 2.274
Utrecht	341.825	330.109	1.600	13.316	2%	€ 11
Zeeland	141.444	32.644	250	109.050	31%	€ 286
Zuid-Holland	172.420	711	500	172.209	17%	€ 49
Totaal	7.259.870	2.142.955	14.858	5.131.774	62%	€ 311
Ter vergelijking begroting 2009	3.387.955	2.136.802	7.198	1.258.351	17%	€ 77

aantallen risico's

Uit deze tabel blijkt dat alle provincies beschikken over een (soms wel zeer ruime) incidentele weerstandscapaciteit. De stijging ten opzichte van de begroting 2009 wordt veroorzaakt door de al eerder gememoreerde verkoop van aandelen in de energiebedrijven door enkele provincies die het eigen vermogen heeft verhoogd.

Bij de onderlinge vergelijking tussen de provincies moet rekening worden gehouden met interpretatieverschillen over wat door de diverse provincies wordt verstaan onder als 'verplicht' aan te merken onderdelen van de bestemmingsreserves.

7.2.2 Structurele weerstandscapaciteit

Onder de structurele weerstandscapaciteit wordt verstaan het vermogen om onverwachte tegenvallers structureel in de begroting op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van bestaande taken. De structureel in te zetten middelen bestaan uit de resterende structurele belastingcapaciteit en het structurele saldo van de begroting danwel de rekening.

De resterende structurele belastingcapaciteit betreft het verschil tussen de opbrengst bij het werkelijk geheven aantal opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting en de opbrengst die mogelijk zou zijn bij het wettelijk toegestane maximaal te heffen aantal opcenten.

Hierna wordt in tabel 16 de structurele weerstandscapaciteit weergegeven, gebaseerd op de begrotingen 2010.

Tabel 16 | Berekening van de structurele weerstandscapaciteit (bedragen x € 1.000)

Provincie	Onderdelen		Structurele weerstandscapaciteit		
	Resterende belasting-capaciteit	Gecorrigeerd structureel saldo	Bedrag (a+b)	Als % van omvang van begroting	Per inwoner
Drenthe	18.680	14.076	32.756	10%	€ 67
Flevoland	27.335	221	27.556	12%	€ 72
Fryslân	22.698	104.972	127.670	27%	€ 198
Gelderland	68.917	10.763	79.680	6%	€ 40
Groningen	20.758	7.608	28.366	8%	€ 49
Limburg	38.423	106.537	144.960	23%	€ 129
Noord-Brabant	130.247	156.016	286.264	24%	€ 118
Noord-Holland	133.546	21.366	154.912	21%	€ 59
Overijssel	43.834	47.959	91.793	9%	€ 82
Utrecht	62.597	122.647	185.244	32%	€ 153
Zeeland	20.133	9.393	29.526	8%	€ 78
Zuid-Holland	67.974	109.689	177.663	17%	€ 51
Totaal	655.145	711.247	1.366.391	16%	€ 83
Ter vergelijking begroting 2009	576.696	274.952	851.648	12%	€ 52

Uit deze tabel blijkt dat alle provincies beschikken over een (soms ruime) structurele weerstandscapaciteit.

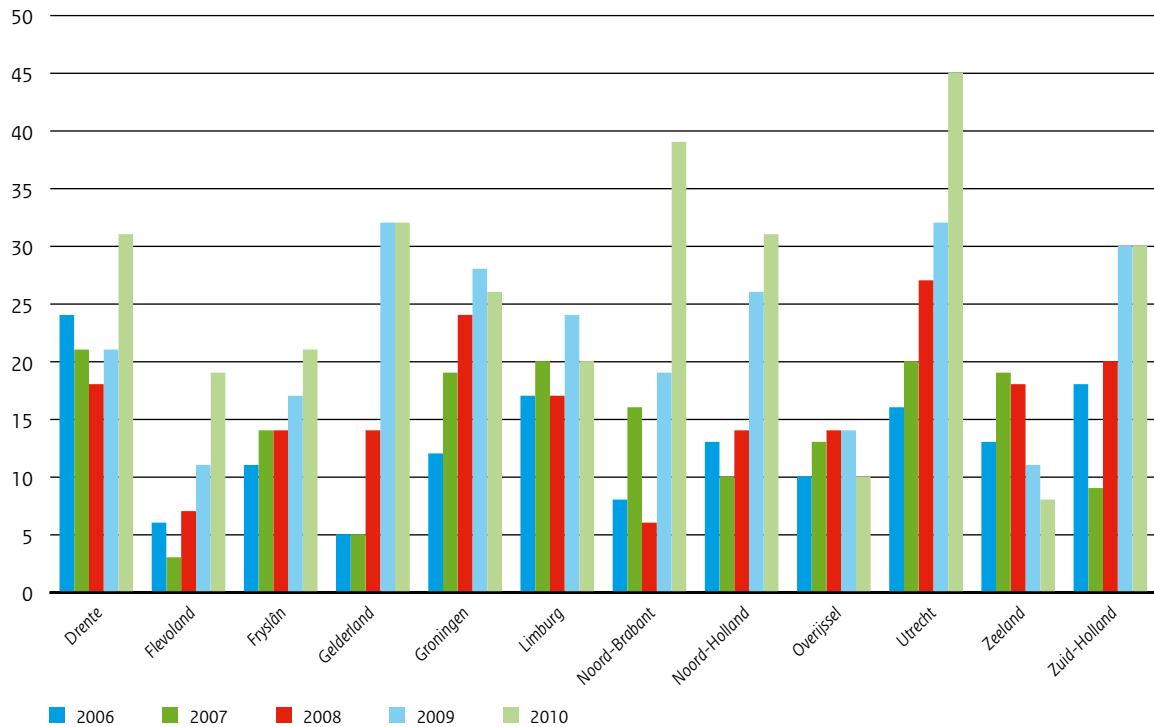
7.3 Risico's

Volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten dient in de aan de begroting (en het jaarverslag) toe te voegen paragraaf weerstandsvermogen een inventarisatie van de risico's te zijn opgenomen. Onder risico's worden in de betreffende paragraaf verstaan alle voorzienbare risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen (bijvoorbeeld voorzieningen zijn gevormd of die niet tot afwaardering van activa hebben geleid) en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Alle provincies hebben een inventarisatie van hun risico's in de paragraaf weerstandsvermogen opgenomen.

De door de provincies in de afgelopen jaren aangeduide risico's kunnen worden onderverdeeld in: financiële risico's, risico's op eigendommen/kapitaalgoederen, risico's met betrekking tot de bedrijfsvoering, risico's van bestuursbeslissingen en overige risico's. In de loop der jaren worden in het algemeen steeds meer risico's genoemd, wat een gevolg is van toenemende aandacht voor het weerstandsvermogen (en de risico's als component daarvan). Bij de begrotingen 2010 zijn door de provincies in totaal 312 risico's genoemd. Bij de begrotingen 2006 tot en met 2009 waren dat er respectievelijk 153, 169 en 193 en 265.

Grafiek 9 geeft een beeld van de ontwikkeling van de door de gezamenlijke provincies genoemde aantallen risico's bij de begroting 2010 ten opzichte van de begroting voor de jaren 2006 tot en met 2009.

Grafiek 9 | Aantallen door de provincies in de paragraaf weerstandsvermogen bij de begroting genoemde risico's



Financiële risico's

Veel van de door de provincies aangeduide risico's liggen op het financiële terrein. Het merendeel van de provincies noemt onderwerpen als: mogelijke terugbetalingen als gevolg van definitieve afrekening van Europese subsidies, gewaarborgde geldleningen en garanties of afdekking van financiële problemen bij verbonden partijen en niet in de laatste plaats het risico van toekomstige rijksbezuinigingen. Maar ook onduidelijkheden met betrekking tot ontwikkelingen bij het investeringsbudget landelijk gebied (ILG), aspecten als gevolgen van rente-ontwikkelingen, onzekerheden bij dividend-ontvangsten en verrekeningen met het btw-compensatiefonds worden regelmatig genoemd.

Risico's op eigendommen

Naast risico's wat betreft onderhoud, renovatie en nieuwbouw van gebouwen, worden ook risico's onderkend op het terrein van aanleg, beheer en onderhoud van provinciale wegen (en waterwegen), alsmede noodzakelijke wegconstructies. Andere bij enkele provincies genoemde aspecten zijn: grondexploitaties en pps-constructies (publiek private samenwerking).

Risico's inzake de bedrijfsvoering

Ook genoemd worden risico's inzake de bedrijfsvoering, waarbij het dan onder meer gaat om risico's bij de interne (administratieve) organisatie, waaronder bijvoorbeeld computeruitval of consequenties van onnauwkeurigheden bij inkoop- en (Europese) aanbestedingprocedures. Verder wordt soms genoemd de (mogelijk tekortschietende) tegemoetkoming in gedecentraliseerde taken.

Risico's van bestuursbeslissingen

Een risico dat regelmatig wordt genoemd is de schadeclaim door derden gebaseerd op de WA/AWB. Ook wordt vaak gewezen op de claims voor vergoeding aan nutsbedrijven van kosten voor het verleggen van kabels en leidingen bij de uitvoering van natte en droge waterstaatswerken. In toenemende mate zijn ook (bestuurlijk gecalculeerde) risico's verbonden aan de intensivering van het handhavingbeleid (kosten voortvloeiend uit bestuursdwang, welke niet op overtreders kunnen worden verhaald).

Overige risico's

In deze categorie worden onder andere genoemd de risico's betreffende milieuwetgeving (bodemsanering en nazorg stortplaatsen), te verlenen concessies openbaar vervoer en jeugdhulpverlening/jeugdzorg.

7.4 Aandelen in energiebedrijven

In paragraaf 7.3, waarin aandacht is besteed aan de risico's, is niet het aspect van zogenoemde 'positieve risico's' aan de orde gekomen. Als een positief risico kan bij provincies onder andere de waarde van hun aandelen in energiebedrijven worden gezien.

De boekwaarde van die aandelen op de provinciale balansen is beperkt, omdat deze veelal is gebaseerd op de historische aanschafwaarde of (zoals bij de provincie Noord-Brabant) in het verleden reeds geheel is afgeschreven. Bij de enkele jaren geleden doorgevoerde verkopen van de aandelen UNA (Noord-Holland en Utrecht) en de aandelen EZH (Zuid-Holland), bleken de opbrengsten (veel) hoger te zijn dan de boekwaarde. In 2009 kwam dit nogmaals naar voren bij de verkoop van de aandelen NUON en van de aandelen Essent.

In dat jaar werd door de provincies Gelderland, Noord-Holland en Friesland besloten hun aandelen NUON in fasen te verkopen aan het Zweedse energiebedrijf Vattenfall. Gelderland had een aandelenbezit van 44,7%, Noord-Holland van 9,2% en Friesland van 12,6%. Met de verkoop kan in totaal bijna € 7 miljard worden toegevoegd aan het vermogen van deze provincies. De aandelen Essent zijn door de provincies Noord-Brabant, Overijssel, Limburg, Groningen, Drenthe en Flevoland verkocht aan het Duitse energiebedrijf RWE. Deze zes provincies hadden respectievelijk 30,8%, 18,7%, 16,1%, 6%, 2,3% en 0,02% van de aandelen in hun bezit, samen was dit 73,92%. Met deze verkoop was een bedrag gemoeid van ca. € 6 miljard. In totaal zijn deze negen provincies door de in 2009 gerealiseerde aandelentransactie € 13 miljard rijker geworden (bron CBS). Dit bedrag zullen zij gefaseerd ontvangen.

Zuid-Holland en Utrecht hadden zoals opgemerkt in hun aandelen in energiebedrijven in een eerder stadium verkocht. De provincie Zeeland heeft besloten haar aandelen (Zeeland bezit 50% van de aandelen) in het energiebedrijf DELTA N.V. niet te verkopen.

Op grond van het bezit van de aandelen energiebedrijven werden door de provincies in de afgelopen jaren (soms aanzienlijke) dividendontvangsten verkregen. In tabel 17 is aangegeven dat de gezamenlijke provincies bij hun begrotingen 2010 voor dividendontvangsten op basis van hun aandelen energiebedrijven, in totaal een bedrag van ruim € 229 miljoen ramen; bij de begrotingen 2009 was dat € 332 miljoen. Deze daling is een logisch gevolg van het afstoten van een deel van het aandelenbezit in 2008 en 2009. In de toekomst zullen de dividendontvangsten verder dalen. Hier staat tegenover dat de opbrengsten uit uitzettingen zullen toenemen.

Tabel 17 | Dividendontvangsten op basis van aandelen energiemaatschappijen (bedragen x € 1.000)

Provincie	Geraamd op basis van begroting 2010			Gerealiseerd op basis van rekening 2008		
	Bedrag	Als % van omvang van begroting	Per inwoner	Bedrag	Als % van omvang van begroting	Per inwoner
Drenthe	6.000	2%	€ 12	18.579	6%	€ 38
Flevoland	70	0%	€ 0	388	0%	€ 1
Fryslân	13.752	3%	€ 21	57.983	11%	€ 90
Gelderland	90.000	7%	€ 45	206.006	15%	€ 104
Groningen	14.874	4%	€ 26	51.913	12%	€ 90
Limburg	64.000	10%	€ 57	64.162	10%	€ 57
Noord-Brabant	18.500	2%	€ 8	122.657	8%	€ 51
Noord-Holland	12.140	2%	€ 5	41.993	5%	€ 16
Overijssel	10.006	1%	€ 9	152.357	20%	€ 136
Utrecht	0	0%	€ 0	863	0%	€ 1
Zeeland	0	0%	€ 0	28.632	9%	€ 75
Zuid-Holland	0	0%	€ 0	25	0%	€ 0
Totaal	229.342	3%	€ 14	745.558	9%	€ 45

De afgelopen jaren zijn de daadwerkelijk gerealiseerde dividendontvangsten bij een aantal provincies (soms aanzienlijk) hoger dan de bedragen die in de begrotingen werden geraamd. In tabel 17 is ook een overzicht opgenomen van de feitelijke ontvangsten in het jaar 2008, gebaseerd op gegevens ontleend aan de provinciale jaarrekeningen over dat jaar.

7.5 Weerstandsvermogen

Om het weerstandsvermogen te kunnen bepalen moet de weerstandscapaciteit gerelateerd worden aan de risico's van de provincies. Die relatie wordt door de provincies gelegd in de paragraaf weerstandsvermogen. Vanaf de begroting 2005 zijn de provincies in toenemende mate overgegaan tot het in kwantitatieve grootheden afzetten van de weerstandscapaciteit tegen de gesignaleerde risico's. Bij de begrotingen 2010 hebben alle provincies kwantitatieve gegevens over hun risico's vermeld, waarbij zich echter verschillen in de mate van gedetailleerd voordoen (variërend van kwantitatieve aanduidingen over vrijwel alle genoemde risico's tot gegevens over slechts enkele risico's; soms is alleen een totaalbedrag vermeld). Op basis hiervan is het moeilijk conclusies te trekken in het kader van deze interprovinciale vergelijking. De provincies zelf concluderen dat hun weerstandscapaciteit in relatie tot de gesignaleerde risico's toereikend of (ruim) voldoende is.

7.6 Conclusie

Alle provincies beschikken over een (soms ruime) incidentele weerstandscapaciteit, voornamelijk bestaande uit de algemene reserve en het niet verplichte deel van de bestemmingsreserves. Hetzelfde geldt voor de structurele weerstandscapaciteit, bestaande uit het gecorrigeerde structurele saldo en de resterende belastingscapaciteit.

Bij de begrotingen 2010 hebben alle provincies kwantitatieve gegevens over hun risico's vermeld. Ten aanzien van de mate waarin de provincies zelf conclusies trekken over hun weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's, spreken alle provincies zich uit over de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. De provincies achten hun weerstandsvermogen toereikend of (ruim) voldoende.

Bij de begrotingen 2010 ramen de gezamenlijke provincies dividendontvangsten (op grond van hun aandelenbezit energiebedrijven) tot een totaalbedrag van ruim € 229 miljoen. Volgens de jaarrekeningen werd in 2008 door provincies ruim € 745 miljoen ontvangen. Na 2008 hebben negen provincies hun aandelen in de energiebedrijven NUON en Essent in fasen verkocht.

Bijlage 1

Enkele fysieke gegevens en begrotingsgegevens 2010

Provincie	Aantal inwoners	Grootte provincie in hectaren land	Omvang begroting (x € 1000)	Omvang begroting per inwoner (x 1)	Uitkering provinciefonds (x € 1000)	Specifieke uitkeringen (x € 1000)	Opcenten MRB (x € 1000)
Drenthe	489.918	264.109	322.360	€ 658	75.743	102.374	45.676
Flevoland	383.449	141.750	232.443	€ 606	55.000	101.098	50.000
Fryslân	644.811	334.170	477.795	€ 741	107.384	93.844	54.127
Gelderland	1.991.062	497.176	1.350.698	€ 678	196.035	296.287	173.764
Groningen	574.092	233.328	347.821	€ 606	88.859	146.126	45.109
Limburg	1.122.604	215.087	627.733	€ 559	91.555	226.471	98.972
Noord-Brabant	2.434.560	491.649	1.188.818	€ 488	126.183	365.336	212.431
Noord-Holland	2.646.445	267.103	736.506	€ 278	136.446	154.864	190.500
Overijssel	1.125.435	332.562	1.065.498	€ 947	104.525	171.485	93.000
Utrecht	1.210.869	138.502	586.115	€ 484	65.873	67.301	105.934
Zeeland	380.984	178.713	352.946	€ 926	81.841	60.314	30.200
Zuid-Holland	3.481.558	281.469	1.035.647	€ 297	179.281	344.019	315.000
Totaal	16.485.787	3.375.618	8.324.380	€ 505	1.308.725	2.129.519	1.414.713

In deze tabel zijn fysieke gegevens over aantallen inwoners en oppervlaktegrootte (hectaren land) opgenomen. Deze fysieke gegevens zijn relevant voor de toedeling van de algemene middelen uit het provinciefonds. Daarnaast behoren tevens de kenmerken 'hectaren water', 'hectaren groen', 'kilometers weglengte' en 'energiecapaciteit/warmte-krachtkoppeling' tot de verdeelmaatstaven van de algemene uitkering van het provinciefonds (zie onder andere de septembercirculaire provinciefonds 2009 van 24 september 2009, kenmerk 2009-489264377).

Voor de uitkering provinciefonds zijn de ramingen uit de provinciale begrotingen 2010 opgenomen. Er kan derhalve een afwijking bestaan tussen de door de provincies op dat moment geraamde bedragen en de desbetreffende bedragen zoals deze zijn opgenomen in de septembercirculaire provinciefonds 2009.

Het bedrag dat onder opcenten motorrijtuigenbelasting is weergegeven, betreft de in de provinciale begrotingen 2010 opgenomen raming van de inkomsten uit de door de provincies geheven opcenten op de motorrijtuigenbelasting. Bij de raming is rekening gehouden met de aanpassingen van de aantallen opcenten die de provincies per 1 april van het begrotingsjaar 2010 in rekening brengen. Sinds 1997 is het maximale aantal door de provincies te heffen opcenten (in percentages) gebaseerd op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting 1995. Jaarlijks wordt het maximum aantal te heffen provinciale opcenten aangepast, ingevolge artikel 222, 4e lid, van de Provinciewet. Per 1 april 2010 is het maximum vastgesteld op 116,7%. De stijging ten opzichte van het maximum aantal te heffen opcenten per 1 april 2009 bedraagt 4,3%. Deze stijging is gebaseerd op het vierjaarlijks voortschrijdend gemiddelde van de gerealiseerde nominale ontwikkeling van het nationaal inkomen (zie ook paragraaf 4.3 van dit rapport).

Bijlage 2a

(Netto)lasten en baten per hoofdfunctie per provincie op basis van begrotingen 2010 (bedragen x € 1 miljoen)

Provincie	DR	FL	Fr	GLD	GR	LI	NB	NH	OV	UTR	ZLD	ZH	TOTAAL
Hoofdfunctie 1. Algemeen bestuur													
Lasten	5,0	12,3	12,6	97,0	16,9	28,2	20,4	67,7	36,8	30,1	12,2	28,3	367,5
Baten	0,0	0,1	1,2	2,8	1,5	0,0	0,8	0,9	0,3	0,3	0,1	0,1	8,1
Nettolasten	4,9	12,2	11,4	94,2	15,4	28,2	19,6	66,8	36,5	29,8	12,1	28,2	359,4
Hoofdfunctie 2. Openbare orde en veiligheid													
Lasten	0,1	0,5	0,7	1,1	2,6	2,1	2,3	1,5	1,1	0,7	2,9	2,5	18,2
Baten	0,0	0,0	0,1	0,0	1,4	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,0	4,1
Nettolasten	0,1	0,5	0,6	1,1	1,2	0,6	2,3	1,5	1,1	0,7	1,8	2,5	14,0
Hoofdfunctie 3. Verkeer en vervoer													
Lasten	69,7	75,6	106,2	247,3	116,4	153,7	318,4	257,1	145,5	166,4	114,8	338,5	2109,8
Baten	42,1	47,6	56,0	124,1	74,2	65,8	188,2	85,5	29,3	101,5	103,8	123,9	1041,9
Nettolasten	27,6	28,1	50,2	123,2	42,2	87,9	130,3	171,6	116,2	65,0	11,0	214,7	1068,0
Hoofdfunctie 4. Waterhuishouding													
Lasten	21,6	3,2	5,9	58,3	7,1	1,3	35,2	14,3	27,7	10,5	5,4	41,0	231,5
Baten	18,8	0,5	1,1	4,3	2,6	1,0	11,7	1,8	5,9	1,3	0,2	20,5	69,8
Nettolasten	2,8	2,7	4,9	54,0	4,5	0,3	23,6	12,4	21,7	9,2	5,2	20,5	161,7
Hoofdfunctie 5. Milieubeheer													
Lasten	17,0	13,2	19,7	86,8	19,8	23,4	85,2	40,4	65,6	35,4	14,9	106,8	528,2
Baten	6,6	4,4	3,9	10,9	3,5	2,3	22,5	11,7	24,1	6,0	0,3	33,1	129,2
Nettolasten	10,5	8,8	15,8	75,9	16,3	21,1	62,8	28,7	41,5	29,4	14,6	73,7	399,0
Hoofdfunctie 6. Recreatie en natuur													
Lasten	37,1	13,2	65,6	142,3	29,5	67,7	85,7	42,0	75,6	71,3	39,2	127,7	796,8
Baten	27,9	8,2	34,7	91,6	19,9	45,3	41,0	0,6	27,6	31,3	29,4	86,0	443,5
Nettolasten	9,1	5,0	30,8	50,8	9,6	22,4	44,7	41,4	48,0	39,9	9,8	41,7	353,3
Hoofdfunctie 7. Economische en agrarische zaken													
Lasten	32,8	19,3	60,8	143,3	13,3	20,6	147,1	41,3	95,5	23,5	13,4	70,9	681,7
Baten	17,0	3,6	14,7	119,1	5,7	64,1	143,5	0,0	39,1	7,9	27,7	25,8	468,3
Nettolasten	15,8	15,7	46,1	24,2	7,5	-43,5	3,6	41,3	56,4	15,6	-14,3	45,1	213,4
Hoofdfunctie 8. Welzijn													
Lasten	65,6	63,9	111,7	250,3	70,7	166,1	325,4	157,5	177,6	147,3	72,6	212,5	1821,1
Baten	31,4	39,6	37,0	141,7	39,7	106,1	171,5	80,2	88,5	88,3	28,5	123,3	976,0
Nettolasten	34,2	24,2	74,7	108,6	31,0	59,9	153,8	77,3	89,1	59,1	44,1	89,1	845,1
Hoofdfunctie 9. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting													
Lasten	12,8	3,2	10,6	20,4	18,3	24,4	69,5	34,7	45,1	27,9	18,0	47,9	332,9
Baten	3,7	0,1	0,7	0,5	5,0	13,0	18,7	3,5	0,2	9,0	5,4	26,1	85,9
Nettolasten	9,1	3,1	9,9	19,9	13,3	11,4	50,8	31,2	44,9	18,8	12,5	21,8	246,9
Hoofdfunctie 10. Financiering en algemene dekkingsmiddelen													
Lasten	60,8	28,1	84,0	303,9	53,1	140,3	99,6	80,0	394,9	73,0	59,6	59,5	1436,7
Baten	174,9	128,4	328,4	855,7	194,3	328,7	591,0	552,2	850,4	340,5	156,3	596,8	5097,6
Nettolasten	-114,1	-100,3	-244,4	-551,8	-141,2	-188,4	-491,4	-472,3	-455,5	-267,5	-96,7	-537,3	-3660,9
Totaal alle hoofdfuncties													
Lasten	322,4	232,4	477,8	1350,7	347,8	627,7	1188,8	736,5	1065,5	586,1	352,9	1035,6	8324,4
Baten	322,4	232,4	477,8	1350,7	347,8	627,7	1188,8	736,5	1065,5	586,1	352,9	1035,6	8324,4
Ter vergelijking begrotingsomvang op basis van begroting 2009													
	301,4	236,1	449,8	1136,9	349,3	609,6	1124,6	696,9	580,1	656,7	279,7	987,6	7408,7
Ter vergelijking begrotingsomvang op basis van begroting 2008													
	262,2	238,5	447,6	895,5	320,9	430,1	785,7	658,7	552,5	481,8	252,5	924,6	6250,6

Bijlage 2b

(Netto)lasten en baten per cluster per provincie op basis van begrotingen 2010 (bedragen x € 1 miljoen)

Provincie	DR	FL	Fr	GLD	GR	LI	NB	NH	OV	UTR	ZLD	ZH	TOTAAL
Cluster Bestuur													
Lasten	5,1	12,7	13,3	98,2	19,5	30,3	22,7	69,3	37,9	30,8	15,1	30,8	385,7
Baten	0,0	0,1	1,3	2,8	2,9	1,5	0,8	0,9	0,3	0,3	1,2	0,1	12,2
Nettolasten	5,0	12,7	11,9	95,4	16,6	28,8	22,0	68,3	37,6	30,6	13,9	30,7	373,5
Cluster Infrastructuur													
Lasten	69,7	75,6	106,2	247,3	116,4	153,7	318,4	257,1	145,5	166,4	114,8	338,5	2109,8
Baten	42,1	47,6	56,0	124,1	74,2	65,8	188,2	85,5	29,3	101,5	103,8	123,9	1041,9
Nettolasten	27,6	28,1	50,2	123,2	42,2	87,9	130,3	171,6	116,2	65,0	11,0	214,7	1068,0
Cluster Water en milieu													
Lasten	38,6	16,3	25,6	145,0	27,0	24,7	120,5	54,6	93,3	45,9	20,3	147,8	759,6
Baten	25,4	4,9	4,9	15,2	6,1	3,3	34,1	13,5	30,1	7,3	0,5	53,6	198,9
Nettolasten	13,3	11,5	20,7	129,8	20,8	21,4	86,3	41,1	63,2	38,6	19,8	94,2	560,7
Cluster Ruimte													
Lasten	82,6	35,8	137,0	306,0	61,0	112,7	302,2	118,0	216,3	122,6	70,6	246,5	1811,4
Baten	48,6	11,9	50,1	211,2	30,6	122,4	203,2	4,1	66,9	48,3	62,6	137,9	997,7
Nettolasten	34,0	23,9	86,9	94,9	30,4	-9,7	99,0	113,9	149,4	74,3	8,0	108,6	813,7
Cluster Voorzieningen													
Lasten	65,6	63,9	111,7	250,3	70,7	166,1	325,4	157,5	177,6	147,3	72,6	212,5	1821,1
Baten	31,4	39,6	37,0	141,7	39,7	106,1	171,5	80,2	88,5	88,3	28,5	123,3	976,0
Nettolasten	34,2	24,2	74,7	108,6	31,0	59,9	153,8	77,3	89,1	59,1	44,1	89,1	845,1
Cluster Middelen													
Lasten	60,8	28,1	84,0	303,9	53,1	140,3	99,6	80,0	394,9	73,0	59,6	59,5	1436,7
Baten	174,9	128,4	328,4	855,7	194,3	328,7	591,0	552,2	850,4	340,5	156,3	596,8	5097,6
Nettolasten	-114,1	-100,3	-244,4	-551,8	-141,2	-188,4	-491,4	-472,3	-455,5	-267,5	-96,7	-537,3	-3660,9
Totaal alle clusters													
Lasten	322,4	232,4	477,8	1350,7	347,8	627,7	1188,8	736,5	1065,5	586,1	352,9	1035,6	8324,4
Baten	322,4	232,4	477,8	1350,7	347,8	627,7	1188,8	736,5	1065,5	586,1	352,9	1035,6	8324,4
Ter vergelijking begrotingsomvang op basis van begroting 2009													
	301,4	236,1	449,8	1136,9	349,3	609,6	1124,6	696,9	580,1	656,7	279,7	987,6	7408,7
Ter vergelijking begrotingsomvang op basis van begroting 2008													
	262,2	238,5	447,6	895,5	320,9	430,1	785,7	658,7	552,5	481,8	252,5	924,6	6250,6

