

De provinciale financiën 2008

Een interprovinciale vergelijking

Inhoud

<i>Inhoud rapportage en leeswijzer</i>	5
<i>Samenvatting</i>	7
1 <i>Inleiding</i>	11
2 <i>Omvang van de begroting</i>	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	16
2.5 Conclusie	17
3 <i>Het gecorrigeerde saldo van de begroting en de meerjarenraming</i>	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Gecorrigeerd saldo voor de begroting 2008	19
3.3 Meerjarenraming	20
3.4 Conclusie	21
4 <i>De potentiële financiële ruimte</i>	23
4.1 Inleiding	23
4.2 Potentiële financiële ruimte	23
4.3 Heffing aantal opcenten motorrijtuigenbelasting	25
4.4 Conclusie	26
5 <i>De financiële positie</i>	27
5.1 Inleiding	27
5.2 Investerings en financiering	27
5.3 Vermogenspositie (op basis van de begroting 2008)	30
5.4 Conclusie	32
6 <i>De balans</i>	33
6.1 Inleiding	33
6.2 Balanstotalen	33
6.3 Specificatie van de activa	33
6.4 Specificatie van de passiva	35
6.5 Vermogenspositie (op basis van de rekening 2006)	36
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	44
7.5	Weerstandsvermogen	46
7.6	Conclusie	46

Bijlagen

1	Enkele fysieke gegevens en begrotingsgegevens 2008	49
2	(Netto)lasten en baten op basis van begroting 2008	51

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 begrotingen 2008 en de jaarrekeningen 2006.

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 (over oppervlaktegrootte en aantallen 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 begrotingsomvang, maar soms ook het aantal inwoners is in dit rapport gebruikt als grootheid om relatieve vergelijkingen tussen provincies mogelijk te maken.¹

Deze rapportage begint met de 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. 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 respectievelijk de potentiële financiële ruimte en de financiële positie op basis van de provinciale begrotingen voor het jaar 2008. In de hoofdstukken 6 en 7 wordt ingegaan op de balans als onderdeel van de provinciale jaarrekeningen 2006 en op het financiële weerstandsvermogen.

Jaarlijks wordt door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aan de Tweede Kamer verslag gedaan van het op grond van de Provinciewet² uitgevoerde financieel toezicht. Het in maart 2008 aan de Tweede Kamer toegezonden Toezichtverslag 2008 geeft een overzicht van de bevindingen van het uitvoerende toezicht op de provinciale begrotingen 2008 en de rekeningen 2006. Dit verslag is te raadplegen op de internetsite www.minbzk.nl/ifo onder publicaties.

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. Dit totaal is overigens tezamen met het begrotingssaldo gelijk aan het totaal van de 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. Hieruit blijkt dat de financiële positie van alle provincies als goed kan worden gekenschetst. Alle provincies hebben een positief gecorrigeerd begrotingssaldo. Alle provincies hebben verder een positieve of sluitende meerjarenraming en een potentiële financiële ruimte. Deze ruimte, bestaande uit eventueel beschikbare middelen om de begroting zonodig nog sluitend te maken, bedraagt gemiddeld 13,2% van de omvang van de begroting.

Tabel 1: Enkele belangrijke aspecten van de financiële positie op basis van de begrotingen 2006

provincie	gecorrigeerd saldo begroting 2008	saldo meerjaren- raming 2011	potentiële financiële ruimte		algemene reserve		bestemmings- reserves	
			als % van omvang begroting	als % van omvang begroting	per 31-12-2008	als % van omvang begroting	per 31-12-2008	als % van omvang begroting
	(x € 1000)	(x € 1000)	(x € 1000)		(x € 1000)		(x € 1000)	
Drenthe	3.086	0	19.279	7,4%	78.168	29,8%	81.164	31,0%
Flevoland	1	1.700	27.017	11,3%	10.756	4,5%	71.931	30,2%
Fryslân	9.995	22.720	33.549	7,5%	24.029	5,4%	13.219	3,0%
Gelderland	40.485	2.515	96.734	10,8%	75.365	8,4%	226.320	25,3%
Groningen	1.129	3.645	17.744	5,5%	23.954	7,5%	159.997	49,9%
Limburg	20.051	17.900	53.529	12,4%	32.000	7,4%	253.903	59,0%
Noord-Brabant	26.685	0	124.909	15,9%	24.630	3,1%	245.297	31,2%
Noord-Holland	23.579	13.659	143.209	21,7%	173.036	26,3%	453.845	68,9%
Overijssel	26.231	0	59.590	10,8%	25.491	4,6%	337.492	61,1%
Utrecht	68.679	39.032	119.051	24,7%	60.448	12,5%	432.693	89,8%
Zeeland	11.682	8.863	27.509	10,9%	107.226	42,5%	42.365	16,8%
Zuid-Holland	37.723	4.085	102.547	11,1%	61.794	6,7%	74.870	8,1%
totaal	269.325	114.119	824.669	13,2%	696.897	11,1%	2.393.096	38,3%

De begrotingen voor het jaar 2008 van alle provincies zijn materieel in evenwicht. Dat betekent dat de structurele lasten van de provincies worden gedekt door structurele baten. Daarom staat in 2008 geen enkele provincie van rechtswege onder preventief toezicht.

De provinciale jaarrekeningen over 2006 vertonen een positief saldo. Ook het gecorrigeerde structurele saldo (na bestemming) van de jaarrekeningen 2006 is voor alle provincies positief, behalve bij Zeeland. Het berekende negatieve saldo bij Zeeland ontstaat doordat deze provincie een groot deel van het zeer hoge rekeningresultaat (bijna € 109 miljoen vóór bestemming) bij de resultaatbestemming aan de reserves toevoegt en deze mutaties niet aanmerkt als incidentele 'lasten'. Een belangrijk deel van de toevoegingen betreft een afkoopsom aan de reserve onderhoud kanalen, bestemd om over een lange reeks van jaren (structureel) te zorgen voor de instandhouding van het onderhoudsniveau. Als deze afkoopsom-effecten niet worden meegerekend, is ook bij Zeeland sprake van een positief gecorrigeerd rekeningssaldo.

De wettelijke termijnen van vaststelling en inzending van begroting en jaarrekening worden in het algemeen (behalve bij de provincie Limburg) goed nageleefd. Om deze redenen is ook geen gebruik gemaakt van de facultatieve mogelijkheid tot instelling van preventief toezicht op de begrotingen voor 2008 wegens rekeningtekorten en/of termijnoverschrijdingen.

De begrotingsomvang voor de gezamenlijke provincies is op basis van de begrotingen van 2007 op 2008 met 15% toegenomen tot € 6,2 miljard. Bij de begrotingen voor 2007 was er sprake van een omvang van de begroting van € 5,4 miljard.

Bij de provincies bestaat evenals in voorgaande jaren meer dan de helft van de begroting uit lasten voor de hoofdfuncties Verkeer en vervoer en Welzijn. Bij de baten wordt in 2008 ruim de helft (55%; in 2007 was dit 60%) van de begrotingsomvang van de provincies gevormd door de hoofdfunctie Financiering en algemene dekkingsmiddelen (met als belangrijkste onderdelen de uitkering provinciefonds en de opbrengsten opcenten motorrijtuigbelasting).

Ten opzichte van 2007 is de potentiële financiële ruimte (dit zijn beschikbare middelen om de begroting zonodig nog sluitend te maken) voor de gezamenlijke provincies op basis van de begrotingen voor 2008 nominaal toegenomen met 7% tot een totaal van bijna € 825 miljoen. De omvang van dit bedrag wordt voor € 535 miljoen (65%) bepaald door de hoogte van de resterende belastingcapaciteit.

De gezamenlijke provincies ramen bij de begrotingen voor het jaar 2008 investeringen tot een bedrag van € 700 miljoen (dit is 11,2% van de begrotingsomvang; dit percentage is iets hoger dan het investeringsniveau van 10,2% in 2007).

Op basis van de provinciale begrotingen is per ultimo 2008 voor de gezamenlijke provincies het totaalbedrag aan opgenomen geldleningen (vreemd vermogen) iets hoger dan het totaalbedrag aan uitgezette geldleningen (€ 0,6 miljard respectievelijk ruim € 0,55 miljard). Bij de begroting 2007 waren die bedragen respectievelijk ruim € 0,4 miljard en ruim € 0,5 miljard. Zes provincies ramen over 2008 een financieringsoverschot voor in totaal ruim € 1,1 miljard (in 2007 was dit € 0,6 miljard voor zeven provincies); de zes overige provincies gaan uit van een financieringstekort voor in totaal bijna € 0,6 miljard (in 2007 was dit € 0,3 miljard voor vijf provincies).

Op basis van de begroting 2008 verwachten de provincies dat in de loop van het begrotingsjaar zowel de reserves (met in totaal € 396 miljoen) als de voorzieningen (met in totaal € 212 miljoen) zullen afnemen.

Op basis van de jaarrekening is het balanstotaal van de gezamenlijke provincies van 2005 op 2006 met ruim 11,3% toegenomen tot € 7,1 miljard.

Het eigen vermogen (totaal van algemene reserve en bestemmingsreserves) is in 2006 voor alle provincies tezamen toegenomen met € 456 miljoen (dit is een stijging van 12,7%). Tot het eigen vermogen behoort daarnaast ook nog het resultaat van de provinciale jaarrekeningen, dat voor 2006 in totaal bijna € 215 miljoen bedraagt.

Het beroep op lang vreemd vermogen is in 2006 met € 95 miljoen afgenomen (dit is een daling van 27%).

In het geheel bezien kan geconcludeerd worden dat de vermogenspositie van de provincies verder verbeterd is.

Uitgaande van de ramingen in de provinciale begrotingen voor 2008 beschikken de provincies tezamen over een incidentele weerstandscapaciteit³ van € 1,5 miljard. Gebaseerd op de daadwerkelijke realisaties volgens de jaarrekeningen 2006 bedraagt de omvang van de incidentele weerstandscapaciteit ruim € 1,6 miljard. Voor de structurele weerstandscapaciteit⁴ zijn deze bedragen respectievelijk € 0,8 miljard (op begrotingsbasis) en € 1,3 miljard (op rekeningbasis).

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.

Bij de begroting voor 2008 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.

1 Inleiding

De interprovinciale vergelijking (IPV) van de provinciale financiën bevat enkele resultaten van het namens de minister van BZK door de Inspectie Financiën Lokale en provinciale overheden (IFLO) 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 niet alleen een verantwoordingsdocument van een toezichthouder, maar ook (en 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 2008 vallen alle provincies onder repressief toezicht. De bevindingen van het toezicht in het afgelopen jaar zijn te vinden in het Toezichtverslag 2008, dat op 31 maart 2008 aan de Tweede Kamer is aangeboden.

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 2008 en het rekeningjaar 2006.

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 mede gebruik gemaakt van door de provincies op grond van de Regeling informatie voor derden verstrekte (lv3)-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 saldo en het meerjarenperspectief. 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 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. Niet alle cijfers zijn alleen gebaseerd op gegevens uit de begrotingen: in de hoofdstukken 6 'De balans' en 7 'Het financiële weerstandsvermogen' is ook gebruik gemaakt van de daadwerkelijke realisatiecijfers (op basis van de jaarrekeningen).

2 De omvang van de begroting

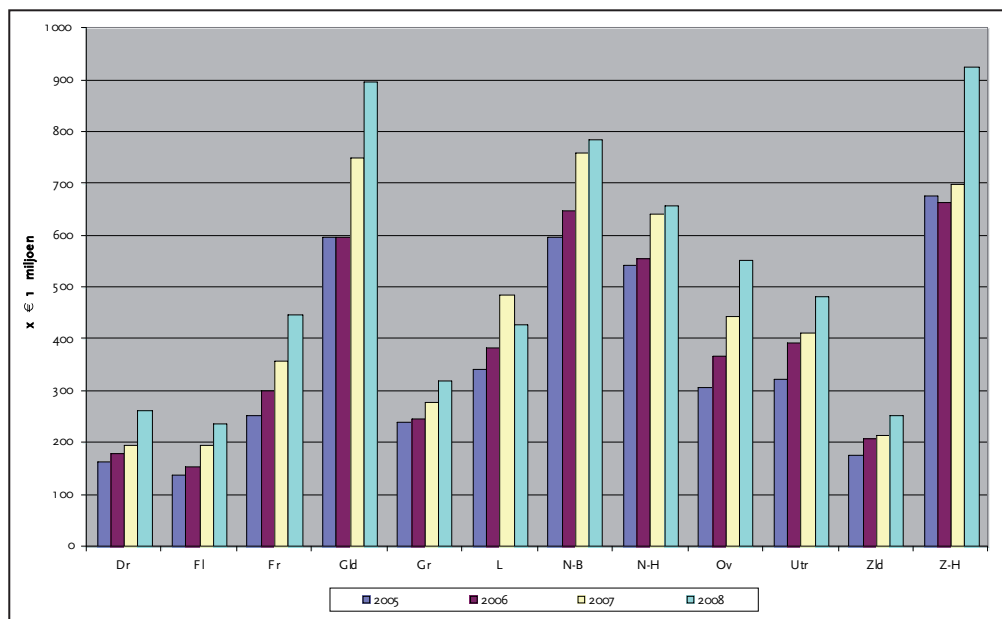
2.1 Inleiding

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 2008 een overzicht gegeven van de belangrijkste lasten en baten van de provincies in procenten van de begrotingsomvang. Vervolgens wordt voor de gezamenlijke provincies een beeld gegeven hoe de beschikbare begrotingsmiddelen worden besteed, verdeeld over de hoofdfuncties.

2.2 Meerjarig overzicht van de omvang van de begroting

Enkele basisgegevens uit de provinciale begrotingen voor het jaar 2008 zijn opgenomen in bijlage 1 van dit rapport. Daaruit blijkt dat voor dat jaar de totale begrotingomvang voor de provincies ruim € 6,2 miljard bedraagt. Dit is een toename van meer dan 15% ten opzichte van 2007, toen de omvang van de provinciale begrotingen € 5,4 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 2005 tot en met 2008.

Grafiek 1 Omvang van de begrotingen (x € 1 miljoen)



De grafiek geeft aan dat ten opzichte van 2007 de omvang van de begroting voor 2008 bij alle provincies is toegenomen, behalve bij Limburg. De daling bij deze provincie komt vooral omdat voor 2007 hogere toevoegingen aan reserves en voorzieningen (voor provinciale wegen) werden geraamd dan voor 2008. In het algemeen geldt dat gedurende de achtereenvolgende jaren vrijwel steeds een geleidelijke toename van de omvang van de begroting is te zien. De provincies Zuid-Holland en Gelderland hebben de grootste begrotingomvang. De relatief hoge stijging bij Zuid-Holland komt omdat deze provincie vanaf 2008 veruit het hoogste bedrag aan opcenten op de motorrijtuigenbelasting raamt (zie bijlage 1 en paragraaf 4.3).

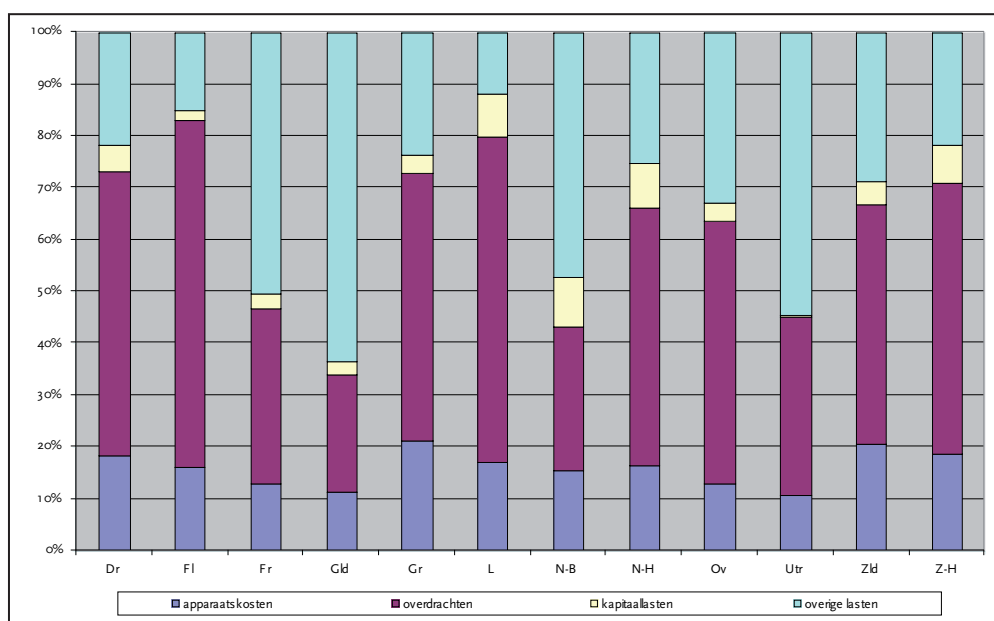
Gelderland heeft in de begroting een hoog bedrag aan geraamde dividendontvangsten uit aandelen energiebedrijven opgenomen (€ 70 miljoen). Overigens geldt ook voor Noord-Brabant (de provincie met de op twee na grootste begrotingsomvang) dat een hoog bedrag aan dividendontvangsten wordt geraamd (€ 100 miljoen; zie ook tabel 14).

Als de omvang van de begroting wordt afgezet tegen het aantal inwoners (eveneens weergegeven in bijlage 1) doet het laagste budget zich voor bij de provincie Noord-Holland (€ 252 per inwoner) en het hoogste bij Fryslân (€ 697 per inwoner). Gemiddeld voor alle provincies bevindt de omvang van de begroting zich op een bedrag van € 382 per inwoner.

2.3 Samenstelling van de lasten en baten

In de grafieken 2 en 3 wordt (op basis van de provinciale begrotingen 2008) een overzicht gegeven van de belangrijkste lasten en baten van de provincies in procenten van de begrotingsomvang. Deze grafieken geven dus in grote lijnen weer hoe de provincies (in onderlinge vergelijking) voornemens zijn hun beschikbare middelen te besteden en hoe de begrotingsomvang is opgebouwd.

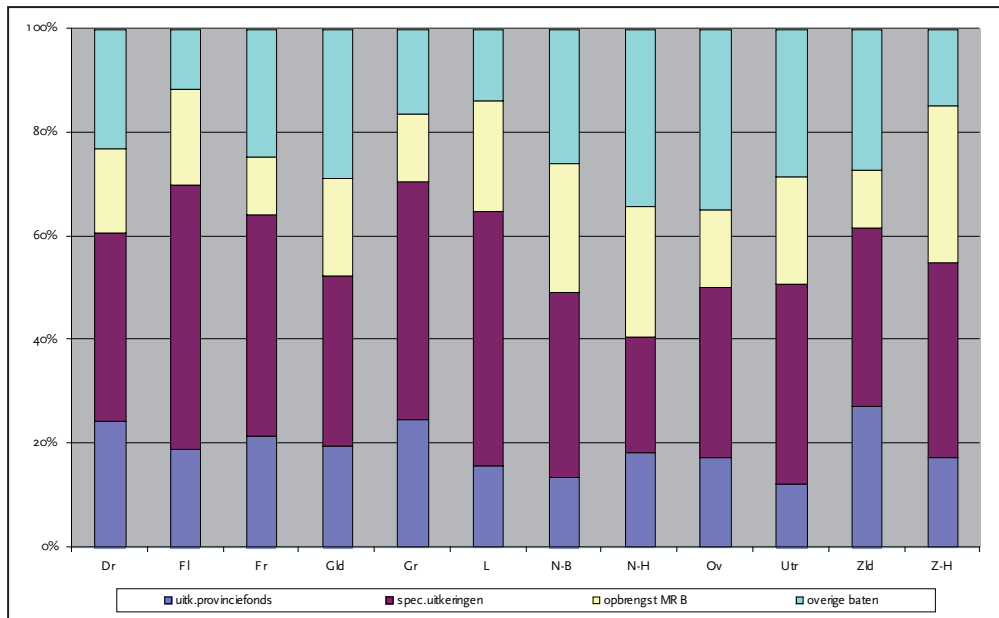
Grafiek 2 Lasten in procenten van de omvang van de begroting 2008



De provincie Utrecht heeft nauwelijks kapitaallasten, omdat op de balans bij de materiële activa geen wegen worden meegenomen. De lasten van de wegen worden volledig in de exploitatie verwerkt (volgens het zogenaamd 'ideaalcomplex'). Tot de 'overige lasten' behoren vooral de toevoegingen aan reserves en voorzieningen. Deze categorie is procentueel vooral bij Gelderland zeer hoog, omdat deze provincie een hoog bedrag (ongeveer € 439 miljoen) aan verschillende reserves en voorzieningen toevoegt. Het overgrote deel van het genoemde bedrag aan toevoegingen is bestemd voor bestemmingsreserves en voorzieningen in het kader van provinciale wegen en vervoer (tezamen ongeveer € 175 miljoen); eveneens grote bedragen zijn bestemd voor jeugdhulpverlening (ongeveer € 125 miljoen), het meerjaren-investeringsprogramma (circa € 81 miljoen) en natuur (circa € 26 miljoen). Tegenover deze hoge reserveringen (voor toekomstige activiteiten) staat bij Gelderland een relatief laag

aandeel voor de categorie 'overdrachten'. Een spiegelbeeldige situatie doet zich voor bij de provincies Flevoland en Limburg, waar een relatief hoog aandeel voor reeds daadwerkelijk te realiseren 'overdrachten' wordt geraamd (en dus minder ruimte resteert voor 'overige lasten' waaronder reserveringen).

Grafiek 3 Baten in procenten van de omvang van de begroting 2008



De provinciefondsuitkering bij de provincies Drenthe, Fryslân, Groningen en Zeeland is relatief hoog, voornamelijk door het vaste basisbedrag (per provincie) in de algemene uitkering en de uitkeringseenheid per inwoner, waarbij met een minimum van 640.000 inwoners wordt gerekend.

Het aandeel van de specifieke uitkeringen is het grootst bij de provincies Flevoland en Limburg. Bij de provincie Flevoland komt dit onder meer door de relatief hoge bijdragen voor de bevordering van economische activiteiten, en bij de provincie Limburg door rijksbijdragen voor de jeugdhulpverlening.

Bij de categorie 'overige baten' worden ook dividend- en winstuitkeringen meegerekend. Het relatief lage aandeel van deze categorie bij de provincies Zuid-Holland en Flevoland komt mede omdat deze provincies niet of nauwelijks over aandelen in energiebedrijven beschikken (en daardoor weinig dividendontvangsten hebben).

Het relatief lage aandeel van de opbrengst opcenten motorrijtuigenbelasting bij de provincies Fryslân, Groningen en Zeeland komt door de relatief lage bevolkingsdichtheid en daardoor ook lage 'voertuigdichtheid' in deze provincies.

2.4 De lasten en baten per hoofdfunctie

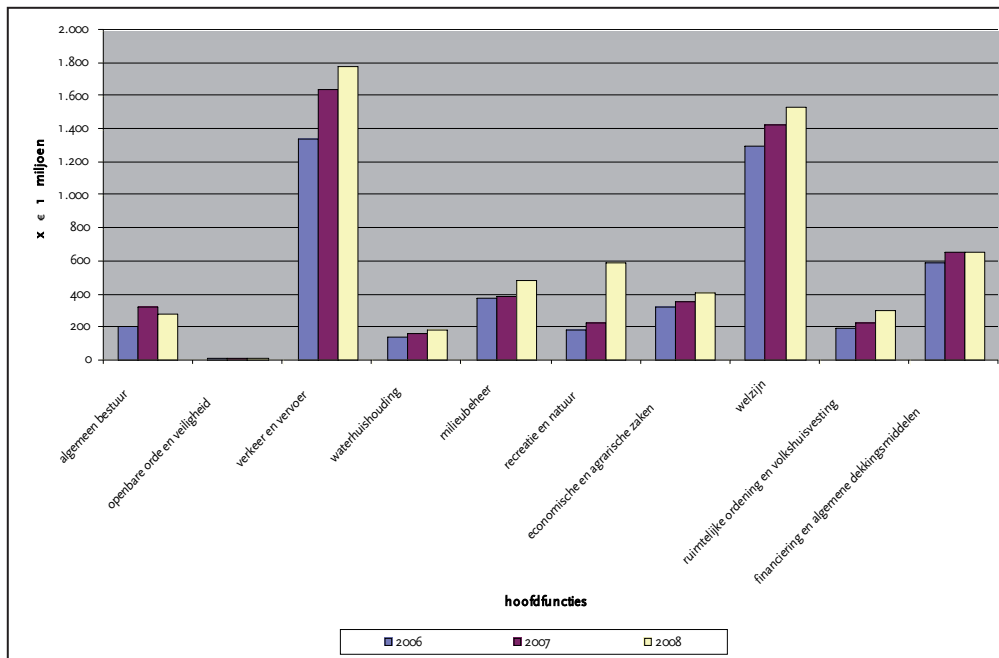
De activiteiten van de provincies kunnen worden onderverdeeld in de volgende tien hoofdfuncties:

- 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

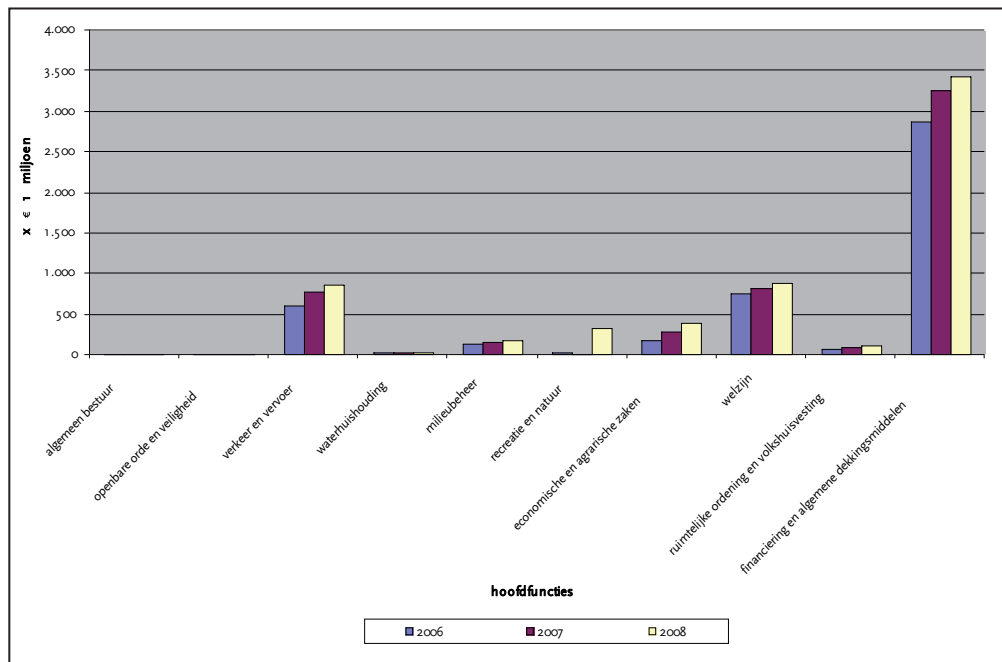
In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de lasten en baten van alle provincies, onderverdeeld naar de genoemde hoofdfuncties. Dit overzicht geeft per provincie een beeld van de brutolasten, de bijbehorende baten en de dan resterende nettolasten per hoofdfunctie van de begroting 2008.

De grafieken 4 en 5 laten zien, hoe de geraamde totale lasten (respectievelijk de baten) van de gezamenlijke provincies over de verschillende hoofdfuncties zijn verdeeld op basis van de begrotingen voor de jaren 2006 tot en met 2008.

Grafiek 4 De ontwikkeling van de geraamde lasten voor de gezamenlijke provincies, onderverdeeld naar hoofdfuncties (op basis van de begrotingen 2006 tot en met 2008) (bedragen x € 1 miljoen)



Grafiek 5 De ontwikkeling van de geraamde baten voor de gezamenlijke provincies, onderverdeeld naar hoofdfuncties (op basis van de begrotingen 2006 tot en met 2008) (bedragen x € 1 miljoen)



Deze grafieken laten zien, dat de provincies hun beschikbare middelen voor het merendeel besteden aan de hoofdfuncties Verkeer en vervoer en Welzijn. In percentages uitgedrukt besteden de provincies in 2008 bijna 29% (in 2007 ruim 30%) van de begrotingsomvang aan Verkeer en vervoer en bijna 25% (in 2007 ruim 26%) aan Welzijn. Deze twee hoofdfuncties maken tezamen dus ruim meer dan de helft van de lasten van de provincies uit. Naast de stijgende lasten voor de hoofdfuncties Verkeer en vervoer (ten behoeve van toenemende investeringen voor provinciale wegen) en de lasten voor de hoofdfunctie Welzijn (waaronder de lasten voor jeugdhulpverlening), laat vooral de hoofdfunctie Recreatie en natuur kwantitatief een flinke stijging zien. Die stijging wordt veroorzaakt door het Investeringsbudget landelijk gebied (ILG). Dit door het rijk beschikbaar gestelde budget voor de inrichting en beheer van landelijke gebieden wordt sinds 2007 door de provincies beheerd.

De baten van de provincies vallen voor het overgrote deel (in 2008 bijna 55%; in 2007 was dat ruim 60%) 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).

2.5 Conclusie

De omvang van de begrotingen voor de gezamenlijke provincies is van 2007 op 2008 met meer dan 15% toegenomen tot ruim € 6,2 miljard. De provincies besteden meer dan de helft van de beschikbare middelen aan de hoofdfuncties Verkeer en vervoer en Welzijn. Bij de baten behoort bijna 55% van de begrotingsomvang van de provincies tot de hoofdfunctie Financiering en algemene dekkingsmiddelen, met als belangrijkste onderdelen de uitkering uit het provinciefonds en de opbrengsten opcenten motorrijtuigbelasting.

3 Het gecorrigeerde saldo van de begroting en de meerjarenraming

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 financieel perspectief in de komende jaren.

3.2 Gecorrigeerd saldo voor de begroting 2008

In hun begrotingen presenteren de provincies begrotingsaldi (zowel vóór als na bestemming, dat wil zeggen voor en na de geraamde onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves) als het verschil tussen de baten en de lasten. Omdat in die baten en lasten nog incidentele elementen voorkomen, dient een correctie op die saldi plaats te vinden om een inzicht in de structurele begrotingsaldi te verkrijgen.

In tabel 2 wordt aangegeven op welke wijze correcties worden doorgevoerd op het door de provincies in hun begrotingen 2008 gepresenteerde saldo na resultaatbestemming (dit is het saldo na de mutaties in de reserves) om te komen tot een gecorrigeerd structureel saldo.

Tabel 2 Gepresenteerde begrotingsaldi gecorrigeerd voor elementen met een incidenteel karakter (bedragen x € 1000)

provincie	gepresenteerd saldo		mutaties algemene reserve	(saldo van) incidentele lasten en baten	gecorrigeerd saldo	gecorrigeerd saldo als % van de begrotingsomvang
	vóór resultaatbestemming (mutaties reserves)	na reserves)				
	1	2	3	4	5=2+3+4	6
Drenthe	-2.568	0	0	3.086	3.086	1,2%
Flevoland	4.900	1	0	0	1	0,0%
Fryslân	-55.931	6.345	-45.901	49.550	9.995	2,2%
Gelderland	25.756	1.844	7.566	31.075	40.485	4,5%
Groningen	13.728	2.408	-3.191	1.912	1.129	0,4%
Limburg	12.799	6.409	0	13.642	20.051	4,7%
Noord-Brabant	-14.571	0	-11.122	37.807	26.685	3,4%
Noord-Holland	-74.932	0	2.975	20.604	23.579	3,6%
Overijssel	-99.309	0	-13.081	39.312	26.231	4,7%
Utrecht	-28.461	0	275	68.404	68.679	14,3%
Zeeland	-10.935	-24	-8.899	20.605	11.682	4,6%
Zuid-Holland	-52.395	0	-9.230	46.953	37.723	4,1%
totaal	-281.920	16.983	-80.608	332.950	269.325	4,3%
ter vergelijking begroting 2007	-258.953	29.800	-94.052	349.576	313.084	5,8%

Uit deze tabel blijkt dat acht provincies een begrotingsaldo hebben gepresenteerd dat negatief is vóór resultaatbestemming (ofwel vóór de uitgevoerde toevoegingen en/of onttrekkingen aan de reserves). Deze provincies compenseren dit negatieve saldo bij de resultaatbestemming met beschikbare middelen vanuit hun reserves. Bij alle provincies resteert daarna een (vrijwel) sluitende begroting of wordt een positief saldo (na resultaatbestemming) gepresenteerd.

Vervolgens wordt nog rekening gehouden met incidentele elementen: mutaties bij de algemene reserve en het door de provincies apart in de begroting aangeduide aandeel van (het saldo van) de geraamde incidentele lasten en baten. Bij de mutaties in de algemene reserve is er dit jaar nog rekening mee gehouden dat – ingeval per saldo aan deze reserve middelen zijn onttrokken – maximaal 1/3oste deel van de algemene reserve mag worden aangewend als structureel dekkingsmiddel⁵ (zie ook paragraaf 4.2).

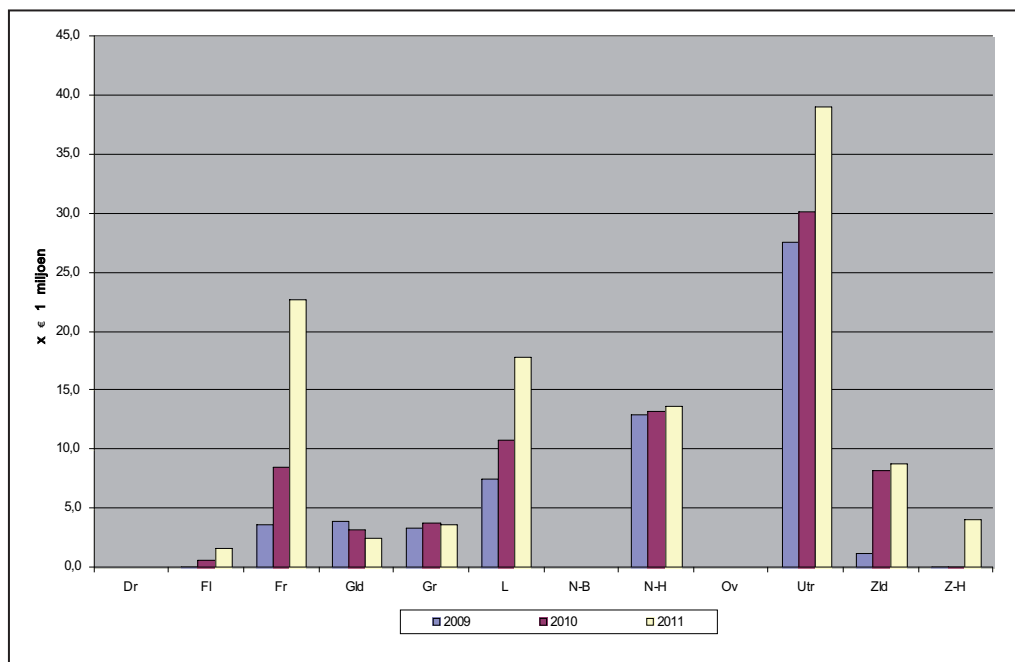
Uit de tabel blijkt dat na de aangebrachte correcties wegens elementen met een incidenteel karakter, bij alle provincies een positief gecorrigeerd saldo resteert.

Ten opzichte van de omvang van de begroting variëren de positieve gecorrigeerde saldi bij de verschillende provincies van 0% (bij Flevoland) tot 14,3% (bij Utrecht). Voor de gezamenlijke provincies bedraagt het gecorrigeerde saldo 4,3% van de totale begrotingsomvang (bij de begrotingen voor 2007 was dit 5,8%).

3.3 Meerjarenraming

In grafiek 6 wordt het meerjarenperspectief van de provincies voor de jaren 2009 tot en met 2011 nominaal weergegeven (zoals opgenomen in de provinciale meerjarenraming). Dit perspectief is in het algemeen gebaseerd op het bestaande beleid (inclusief nieuw beleid) volgens de begroting 2008 inclusief de daaruit voortvloeiende doorwerking in de drie daaropvolgende jaren. Daarbij is voor zover mogelijk ook rekening gehouden met eventueel vastgestelde bezuinigings- en ombuigingstaakstellingen.

Grafiek 6 Saldi meerjarenraming (bedragen x € 1 miljoen)



⁵ Conform uitgangspunten vastgelegd in het voor het jaar 2008 nog van kracht zijnde Beleidskader financieel toezicht inclusief Wet fido (2001) en het Gemeenschappelijk minimum beleidskader toezicht (GMBK) (2003). Op grond van het in 2008 uitgekomen nieuwe Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 'Zichtbaar toezicht' (GTK) zal (met ingang van de begrotingen voor het jaar 2009) deze 1/3oste-regel niet meer van toepassing zijn.

Geen enkele provincie laat bij de begroting 2008 voor de volgende jaren 2009 tot en met 2011 een negatief perspectief zien. Bij de provincies Flevoland, Fryslân, Limburg, Noord-Holland, Utrecht, Zeeland en Zuid-Holland zijn de saldi van de meerjarencijfers oplopend positief. De provincie Groningen laat een ongeveer gelijkblijvend niveau zien en bij de provincie Gelderland is een dalende tendens zichtbaar. Drenthe, Noord-Brabant en Overijssel presenteren in hun meerjarenraming een exact (op nihil) sluitende meerjarenbegroting. Daarbij kan echter aangetekend worden dat de provincie Drenthe voor 2010 en 2011 een incidentele toevoeging aan de reserve investeringen verkeer en vervoer raamt van € 2,5 miljoen respectievelijk € 5 miljoen. De provincie Noord-Brabant heeft voor de jaren 2009 tot en met 2011 een stelpost 'in te zetten begrotingsruimte' van gemiddeld meer dan € 89 miljoen per jaar opgenomen. Volgens de meerjarenraming van de provincie Overijssel voorziet deze provincie voor de jaren 2010 en 2011 een positief saldo voor bestemming (en dus beschikbare ruimte om meer aan de reserves toe te voegen dan te onttrekken) van respectievelijk € 7,5 miljoen en € 8,6 miljoen.

3.4 Conclusie

Acht provincies presenteren voor het jaar 2008 een negatief begrotingssaldo vóór resultaatbestemming (mutaties in de reserves). Na resultaatbestemming en verwerking van elementen met een incidenteel karakter, resteert voor alle provincies een positief gecorrigeerd saldo. Alle provincies presenteren een meerjarenraming die voor de jaren 2009 tot en met 2011 een sluitend of positief begrotingssaldo laat zien.

4 De potentiële financiële ruimte

4.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is aandacht besteed aan het saldo van de begroting en de meerjarenraming. 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 financiële ruimte, zowel nominaal als relatief ten opzichte van de begrotingsomvang. 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 saldo van de begroting, zoals aangeduid in tabel 2. Dit 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) uitgaven, zoals deze in de begroting is opgenomen. Daarnaast kan voor het jaar 2008 nog 1/30ste deel van de algemene (vrije) reserve – voor zover nog niet meegerekend bij de bepaling van het gecorrigeerd saldo (zie ook voetnoot 5) – worden aangewend als algemeen (en structureel) dekkingsmiddel. 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 3 is de becijferde potentiële financiële ruimte voor 2008 per provincie nominaal weergegeven.⁶ Daaruit blijkt dat de belangrijkste component van de potentiële financiële ruimte de resterende belastingcapaciteit is.

⁶ In voorgaande jaren werd bij de berekening van de potentiële financiële ruimte een correctie toegepast wegens de bespaarde rente over de reserves en voorzieningen. Nu is die correctie bij de berekening niet meer meegenomen, 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. (Voor aspecten van het eigen vermogen zie ook tabel 7 en de toelichting bij tabel 9.) Indien die rente geheel of gedeeltelijk wordt aangewend als een algemeen (structureel) dekkingsmiddel, zal bij het geheel of gedeeltelijk tot bestemming komen van de reserves ook de te ontvangen rente evenredig afnemen. In dat geval zullen andere structurele dekkingsmiddelen moeten worden gevonden of structurele bezuinigingen moeten worden doorgevoerd.

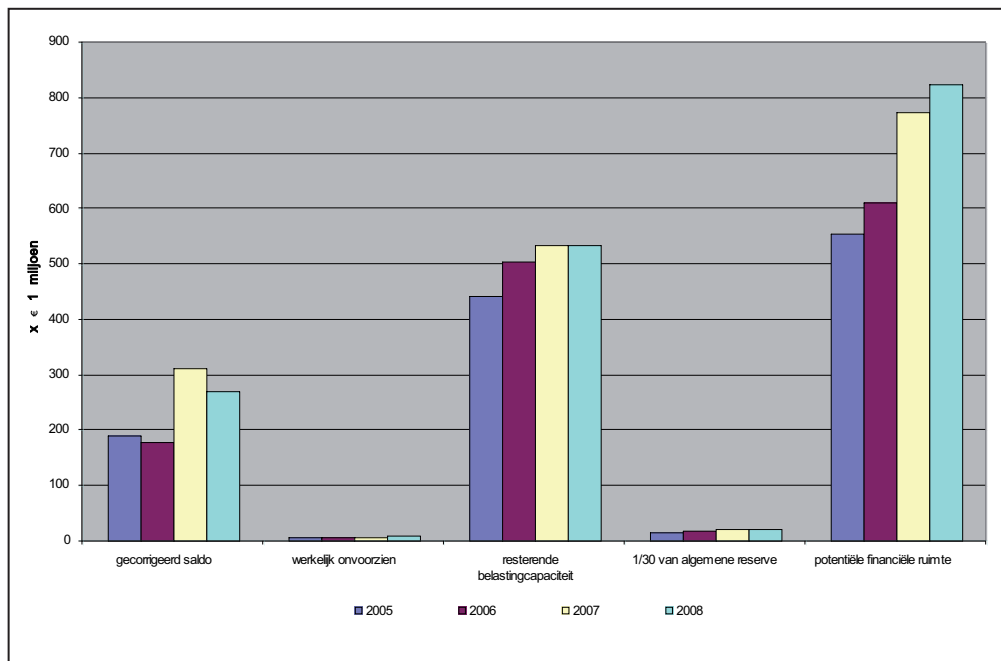
Tabel 3 Potentiële financiële ruimte 2008 (bedragen x € 1000)

provincie	gecorrigeerd saldo	werkelijk onvoorzien	onbenutte belastingcapaciteit	algemene reserve		aangewende bespaarde rente	potentiële financiële ruimte
				1/30ste deel	waarvan reeds benut*		
	1	2	3	4	5	6	7=1+2+3+4-5-6
Drenthe	3.086	450	14.922	2.562	1.740		19.279
Flevoland	1	409	26.249	359	0		27.017
Fryslân	9.995	2.794	20.761	2.411	2.411		33.549
Gelderland	40.485	183	53.804	2.263	0		96.734
Groningen	1.129	671	15.944	798	798		17.744
Limburg	20.051	250	32.161	1.067	0		53.529
Noord-Brabant	26.685	1.111	97.113	1.228	1.228		124.909
Noord-Holland	23.579	1.200	112.762	5.669	0		143.209
Overijssel	26.231	250	33.109	1.330	1.330		59.590
Utrecht	68.679	500	47.866	2.006	0		119.051
Zeeland	11.682	250	15.576	4.004	4.004		27.509
Zuid-Holland	37.723	500	64.325	2.449	2.449		102.547
totaal	269.325	8.568	534.592	26.145	13.961		824.669
ter vergelijking begroting 2007	313.084	6.449	533.016	22.205	15.292	85.328	774.133

*) reeds benut bij berekening gecorrigeerd saldo

Grafiek 7 laat zien hoe de onderdelen van de potentiële financiële ruimte zich op basis van de begrotingen voor de jaren 2005 tot en met 2008 voor de gezamenlijke provincies hebben ontwikkeld.

Grafiek 7 Ontwikkeling van de potentiële financiële ruimte voor de gezamenlijke provincies (bedragen x € 1 miljoen)



De potentiële financiële ruimte van de provincies neemt op begrotingsbasis in 2008 ten opzichte van 2007 in totaal met bijna 7% toe van ruim € 774 miljoen tot bijna € 825 miljoen (in 2007 was de stijging ten opzichte van 2006 ongeveer 27%).

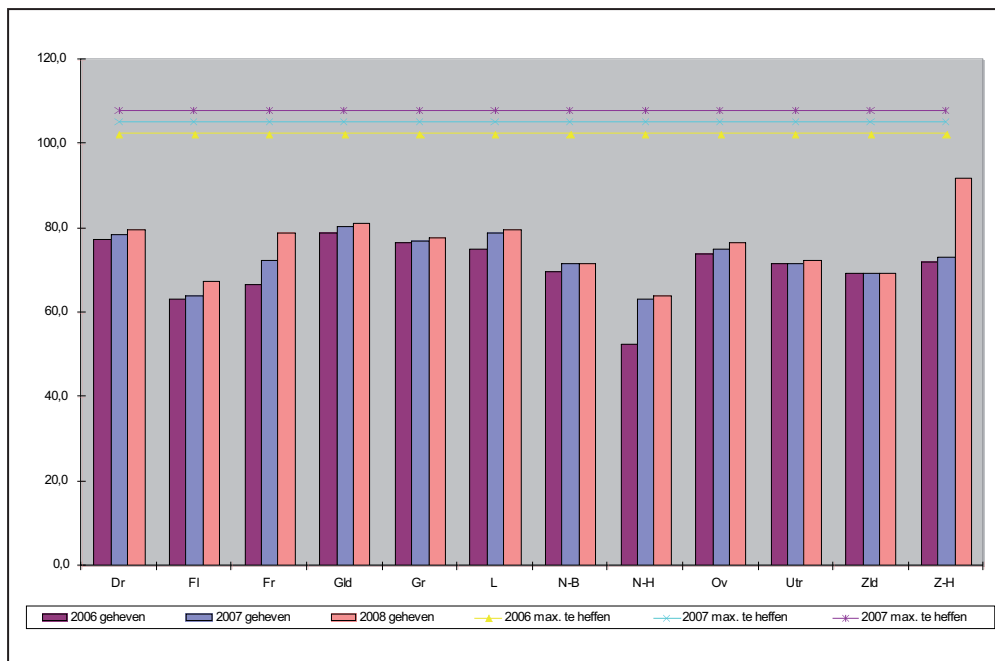
De gestage stijging van de resterende belastingcapaciteit hangt samen met de trendmatige verhoging van het aantal te heffen opcenten dat maximaal geheven mag worden. Overigens wordt die trendmatige verhoging door de provincies veelal niet volledig gebruikt voor aanpassing van het daadwerkelijke aantal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

De omvang van de potentiële financiële ruimte wordt (in 2008) voor bijna 65% bepaald door de hoogte van de resterende belastingcapaciteit.

4.3 Heffing aantal opcenten motorrijtuigenbelasting

In paragraaf 4.2 is gewezen op het grote aandeel van de resterende belastingcapaciteit in de potentiële financiële ruimte. Omdat de heffing van het aantal opcenten motorrijtuigenbelasting bepalend is voor de resterende heffingsruimte worden in grafiek 8 de per 1 april van de jaren 2006, 2007 en 2008 door de provincies geheven aantallen opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting weergegeven.

Grafiek 8 Geheven en maximaal te heffen opcenten per 1 april van het betreffende jaar



Uit de grafiek blijkt dat in 2008 bij de provincies Noord-Brabant en Zeeland geen verhoging van de provinciale opcenten heeft plaatsgevonden. De andere provincies hebben hun opcenten wel verhoogd. De hoogste toename in het jaar 2008 doet zich voor bij de provincie Zuid-Holland, die het aantal opcenten met ruim 25% heeft verhoogd van 73,3 tot 91,8. Ook bij de provincies Fryslân en Flevoland is sprake van een relatief grote stijging (van 9% respectievelijk 5,3%). De verhogingen bij de overige provincies zijn beperkt van 1% (bij Limburg) tot 2% (bij Overijssel).

Ondanks de doorgevoerde verhogingen, blijft het aantal daadwerkelijk geheven opcenten bij alle provincies flink lager dan het aantal opcenten dat maximaal geheven mag worden (2006: 102,4; 2007: 105,0; 2008: 107,9). 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 (ondanks een relatief forse verhoging in 2007) het laagste aantal opcenten heft.

4.4 Conclusie

De potentiële financiële ruimte van de provincies neemt landelijk gezien op basis van de begrotingen voor 2008 met ongeveer 7% toe tot in totaal bijna € 825 miljoen. De hoogte daarvan wordt voor ongeveer 65% bepaald door de omvang van de resterende 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 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 4 is een overzicht opgenomen van de in de provinciale begrotingen voor 2008 opgenomen bedragen voor investeringen (zowel nominaal als in percentages ten opzichte van de begrotingsomvang), alsmede voor zowel door de provincies opgenomen als verstrekte langlopende geldleningen. De weergegeven investeringsbedragen betreffen de investeringsuitgaven die door de provincies worden geactiveerd. Dit is het voor het opstellen van de geraamde balans gebruikte bedrag voor zogenaamde netto-investeringen (dit zijn de in de lijst van materiële activa opgenomen investeringsuitgaven minus de ontvangsten voor investeringen).

Tabel 4 Investerings en langlopende geldleningen op basis van begroting 2008
(bedragen x € 1000)

provincies	investerings			opgenomen geldleningen		uitgezette geldleningen	
	nominaal	t.o.v. totaal begroting	per inwoner	stand 1/1	stand 31/12	stand 1/1	stand 31/12
Drenthe	41.038	15,7%	€ 84	908	340	39.343	38.507
Flevoland	4.626	1,9%	€ 12	0	0	1.047	1.118
Fryslân	71.150	15,9%	€ 111	408	159	57.937	57.710
Gelderland	27.213	3,0%	€ 14	48.887	41.903	66.868	65.565
Groningen	4.624	1,4%	€ 8	23.955	12.610	11.345	0
Limburg	20.846	4,8%	€ 18	0	10.600	214.120	216.120
Noord-Brabant	10.780	1,4%	€ 4	96.457	152.351	9.094	9.090
Noord-Holland	159.660	24,2%	€ 61	0	0	134.604	55.551
Overijssel	22.545	4,1%	€ 20	233	233	67.959	65.581
Utrecht	258	0,1%	€ 0	7.715	6.807	20.604	15.461
Zeeland	4.000	1,6%	€ 11	0	0	30.950	26.141
Zuid-Holland	333.386	36,1%	€ 96	162.259	375.983	381	361
totaal	700.126	11,2%	€ 43	340.822	600.986	654.252	551.205

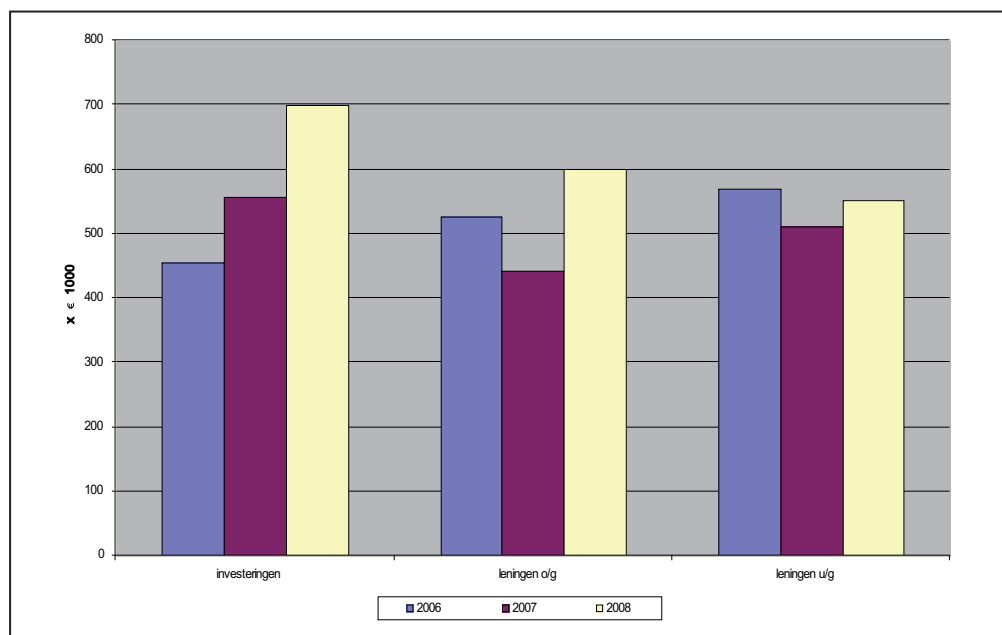
Uit dit overzicht blijkt dat de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland nominaal veruit de meeste investeringen verrichten. Als gekeken wordt naar het investeringsbedrag per inwoner, dan blijkt dat ook de provincies Fryslân en Drenthe een hoog investeringsniveau laten zien. De provincies Noord-Holland en in toenemende mate ook Zuid-Holland 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. 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 (bij Zuid-Holland en Noord-Holland) tot lasten voor investeringen die (zoals bij de provincie Utrecht het geval is) rechtstreeks ten laste van de begroting worden gebracht (en niet via de balans worden geactiveerd). Dit verklaart ook het lage investeringscijfer bij de provincie Utrecht.

De tabel laat tevens zien dat het geraamde bedrag aan opgenomen langlopende geldleningen door de gezamenlijke provincies in de loop van 2008 naar verwachting sterk toeneemt, vooral door een toenemende behoefte aan op te nemen vreemd vermogen door met name de provincie Zuid-Holland, maar ook door Noord-Brabant en (in iets mindere mate) Limburg. Voor de andere provincies geldt overigens, dat het bedrag aan opgenomen geldleningen in de loop van 2008 naar verwachting afneemt of gelijk blijft. Bij drie provincies is er zelfs in het geheel geen behoefte aan lang vreemd vermogen. Van de uit de geraamde balans voor 2008 blijkende toenemende kapitaalbehoefte bij de provincie Noord-Brabant is het overigens niet zeker of daadwerkelijk nieuwe geldleningen moeten worden aangetrokken. Op basis van de liquiditeitsprognose en door maximaal gebruik te maken van de kasgeldlimiet is het wellicht mogelijk af te zien van het aantrekken van nieuwe langlopende geldleningen. De financieringsbehoefte bij Zuid-Holland hangt samen met de aankoop van het provinciehuis en de voorgenomen impuls voor grootschalige investeringen in de komende jaren (onder andere voor provinciale wegen).

Om een indruk te geven hoe de geraamde investeringen en geldleningen voor de gezamenlijke provincies zich in de loop van de jaren ontwikkelen, is in grafiek 9 een overzicht opgenomen van deze aspecten van de financiële positie op basis van de gegevens uit de begrotingen voor de jaren 2006, 2007 en 2008.

Grafiek 9 Verloop van ramingen voor investeringen en langlopende geldleningen per ultimo begrotingsjaar, (bedragen x € 1000)



Uit de grafiek blijkt dat de gezamenlijke provincies bij de achtereenvolgende begrotingen flink toenemende investeringen ramen (van 2006 op 2007 een stijging van 22%; van 2007 op 2008 iets lager, maar toch nog een flinke toename van 20%). De stijgende investeringsambities blijken ook als gekeken wordt naar de ontwikkeling van het totale investeringsniveau in relatie tot de begrotingsomvang: van 9,7% in 2006 (via circa 10,2% in 2007) naar ruim 11,2% in 2008. Deze stijgende investeringsambities leiden voor de gezamenlijke provincies tot ramingen voor lang vreemd vermogen (opgenomen langlopende geldleningen), die in 2008 weer toenemen (vooral als gevolg van de stijgende kapitaalbehoefte bij Zuid-Holland). Daartegenover staat dat de totale geraamde omvang voor langlopende uitgezette geldleningen in 2008 weliswaar ook toeneemt, maar in mindere mate (het geraamde totaalbedrag voor opgenomen leningen stijgt in 2008 ten opzichte van 2007 met 26%; voor de uitgezette geldleningen is dat percentage niet meer dan 7%).

Tenslotte is in tabel 5 een overzicht opgenomen van de door de provincies op basis van de begroting geraamde financieringspositie per ultimo 2008, vergeleken met de situatie op basis van de begrotingen voor het jaar 2007.

**Tabel 5 Geraamde financieringspositie per ultimo begrotingsjaar
(bedragen x € 1000)**

provincies	geraamde balans 2007		geraamde balans 2008	
	financierings-overschot	financierings-tekort	financierings-overschot	financierings-tekort
Drenthe	0	59.467	39.757	0
Flevoland	47.447	0	55.032	0
Fryslân	0	75.212	0	205.025
Gelderland	7.150	0	118.085	0
Groningen	0	9.935	0	6.489
Limburg	715	0	0	111.261
Noord-Brabant	0	26.306	0	26.365
Noord-Holland	204.792	0	612.683	0
Overijssel	70.921	0	179.978	0
Utrecht	130.969	0	0	107.162
Zeeland	117.762	0	112.804	0
Zuid-Holland	0	125.234	0	101.981
totaal	579.756	296.153	1.118.339	558.283

Uit deze tabel blijkt dat op basis van de geraamde begrotingen de financieringspositie van de gezamenlijke provincies positief is. Per ultimo 2008 verwachten zes provincies een financieringsoverschot voor in totaal ruim € 1,1 miljard, terwijl dat voor 2007 € 580 miljoen bedroeg (voor eveneens zes provincies). De stijging van dit gezamenlijke financieringsoverschot is hoger dan de toename van de geraamde financieringstekorten bij de andere zes provincies, die oplopen van iets meer dan € 296 miljoen aan het eind van het jaar 2007 naar in totaal ruim € 558 miljoen aan het eind van 2008.

5.3 Vermogenspositie (op basis van de begroting 2008)

In tabel 6 is een overzicht opgenomen van de in de provinciale begrotingen voor 2008 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.

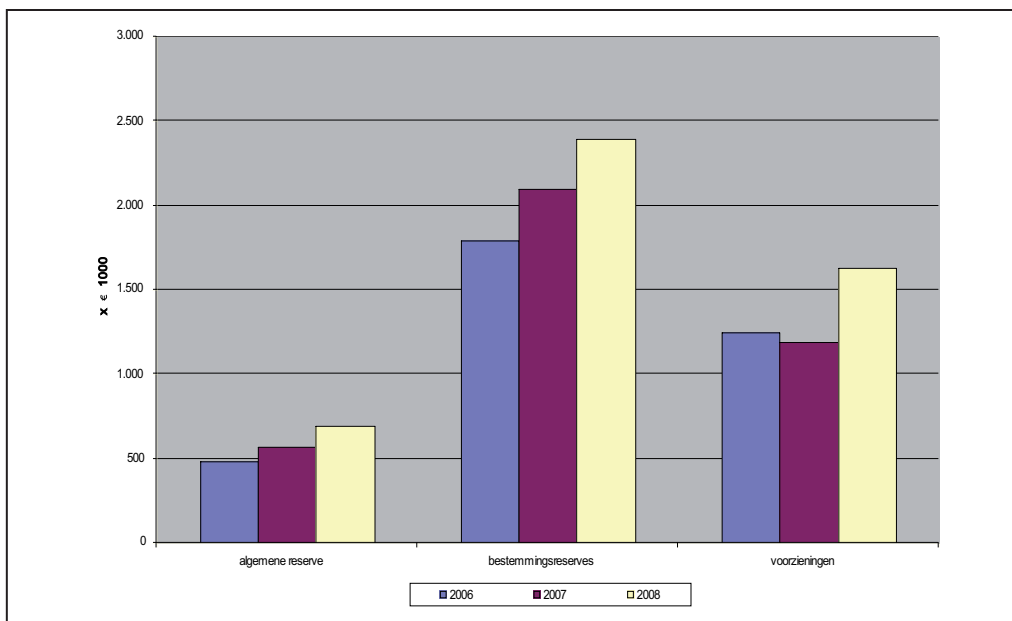
Tabel 6 Reserves en voorzieningen (op basis begroting 2008)
(bedragen x € 1000)

provincies	algemene reserve		bestemmingsreserves		voorzieningen	
	stand 1/1	stand 31/12	stand 1/1	stand 31/12	stand 1/1	stand 31/12
Drenthe	76.853	78.168	79.500	81.164	39.986	21.311
Flevoland	10.756	10.756	66.944	71.931	40.122	33.839
Fryslân	72.341	24.029	27.184	13.219	80.089	82.774
Gelderland	67.876	75.365	276.456	226.320	123.867	108.618
Groningen	23.953	23.954	189.817	159.997	22.107	22.836
Limburg	32.000	32.000	247.513	253.903	14.336	12.664
Noord-Brabant	36.827	24.630	247.670	245.297	228.284	194.283
Noord-Holland	170.061	173.036	531.752	453.845	723.820	646.889
Overijssel	39.902	25.491	422.390	337.492	161.389	159.636
Utrecht	60.172	60.448	461.429	432.693	56.496	53.640
Zeeland	120.129	107.226	40.373	42.365	72.517	63.728
Zuid-Holland	73.473	61.794	110.886	74.870	276.073	227.127
totaal	784.343	696.897	2.701.914	2.393.096	1.839.086	1.627.345

Uit dit overzicht blijkt dat de gezamenlijke provincies voor 2008 verwachten dat zowel de reserves als de voorzieningen in de loop van het jaar zullen afnemen: de reserves met een bedrag van in totaal € 396 miljoen en de voorzieningen met een bedrag van bijna € 212 miljoen. Voor de reserves betekent dat een afname van bijna 11,4%; dit is vrijwel onveranderd ten opzichte van de verwachtingen bij de begroting 2007 (waarbij voor de gezamenlijke provincies een afname van ruim 11% werd geraamd).

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 10 een overzicht opgenomen van de betreffende gegevens uit de begrotingen voor de jaren 2006, 2007 en 2008.

**Grafiek 10 Verloop reserves en voorzieningen (stand per 31-12 volgens begroting)
(bedragen x € 1000)**



Uit de grafiek blijkt dat in de opeenvolgende begrotingen de ramingen voor de standen (aan het eind van het begrotingsjaar) van de reserves en voorzieningen voor de gezamenlijke provincies in de loop der tijd geleidelijk toenemen (waarbij de geraamde standen voor de voorzieningen van 2006 op 2007 enigszins daalden, maar van 2007 op 2008 weer flink stijgen).

Tenslotte wordt in tabel 7 een indruk gegeven hoe de voor 2008 geraamde bedragen voor het eigen vermogen (algemene reserve en bestemmingsreserves; stand per ultimo jaar) van de verschillende provincies omgerekend naar bedragen per inwoner er uit zien.

**Tabel 7 Eigen vermogen per ultimo 2008 (op basis van de begroting)
(bedragen x € 1000)**

provincies	algemene reserve		bestemmingsreserves		eigen vermogen	
	stand 31/12	per inwoner	stand 31/12	per inwoner	stand 31/12	per inwoner
Drenthe	78.168	€161	81.164	€167	159.332	€328
Flevoland	10.756	€29	71.931	€192	82.687	€221
Fryslân	24.029	€37	13.219	€21	37.248	€58
Gelderland	75.365	€38	226.320	€114	301.685	€152
Groningen	23.954	€42	159.997	€279	183.951	€321
Limburg	32.000	€28	253.903	€225	285.903	€254
Noord-Brabant	24.630	€10	245.297	€101	269.927	€112
Noord-Holland	173.036	€66	453.845	€174	626.881	€240
Overijssel	25.491	€23	337.492	€302	362.983	€325
Utrecht	60.448	€51	432.693	€363	493.141	€414
Zeeland	107.226	€282	42.365	€111	149.591	€393
Zuid-Holland	61.794	€18	74.870	€22	136.66	€40
totaal	696.897	€43	2.393.096	€146	3.089.993	€189

Hieruit blijkt, dat op basis van de provinciale begrotingen voor 2008 de omvang van het eigen vermogen – uitgedrukt in bedragen per inwoner – bij de provincie Utrecht het hoogst is (€ 414 per inwoner) en bij de provincie Zuid-Holland het laagst (€ 40 per inwoner).

Voor de ontwikkelingen van de vermogenspositie op basis van de daadwerkelijke realisaties volgens de jaarrekeningen wordt verwezen naar paragraaf 6.5

5.4 Conclusie

Op basis van de begroting 2008 besteden de gezamenlijke provincies ruim 11% van hun beschikbare middelen aan geactiveerde investeringen (bij de begroting voor 2007 was dat ruim 10%). Hierbij treden ruime verschillen tussen de provincies op, mede 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).

Drie provincies hebben in het geheel geen opgenomen langlopende geldleningen. Zes provincies ramen een afnemend of gelijkblijvend beroep op lang vreemd vermogen. De overige drie provincies ramen voor 2008 een toenemende kapitaalbehoefte die zodanig van omvang is dat voor de gezamenlijke provincies een stijging van de opgenomen geldleningen wordt voorzien. Eveneens een stijging (maar van een iets geringere omvang) wordt geraamd voor het totaal van door de provincies uitgezette geldleningen.

Op basis van de begroting 2008 ramen zes provincies een financieringsoverschot van in totaal € 1,1 miljard en de andere zes provincies een gezamenlijk financieringstekort van € 558 miljoen. In 2007 was nog sprake van een geraamd gezamenlijk financieringsoverschot van € 580 miljoen (voor zeven provincies) en een financieringstekort van € 296 miljoen (voor de andere vijf provincies).

Op begrotingsbasis verwachten de gezamenlijke provincies dat in de loop van 2008 zowel de reserves als de voorzieningen zullen afnemen. Opeenvolgende begrotingen van de gezamenlijke provincies laten overigens zien dat zowel de reserves als de voorzieningen een stijgende tendens vertonen.

Uitgedrukt in bedragen per inwoner varieert de omvang van het eigen vermogen (algemene reserve plus bestemmingsreserves) van € 40 per inwoner (bij Zuid-Holland) tot € 393 per inwoner (bij Zeeland).

6 De balans

6.1 Inleiding

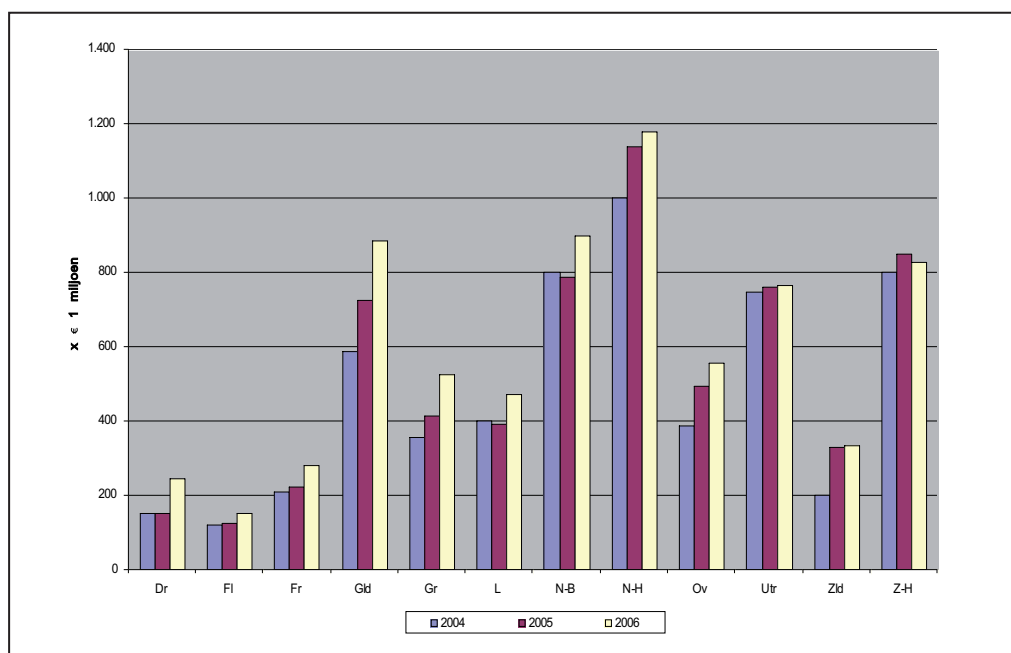
De balans is onderdeel van de jaarrekening. De balans is van betekenis omdat deze op systematische wijze informatie geeft over de samenstelling van bezittingen en schulden en het eigen vermogen aan het eind van het verantwoordingsjaar.

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 goedgekeurde jaarrekeningen.

6.2 Balanstotalen

De (ontwikkeling van de) totaalbedragen van de bij de jaarrekeningen 2004, 2005 en 2006 verantwoorde activa en passiva per provincie (balanstotalen) zijn afgebeeld in grafiek 11.

Grafiek 11 Ontwikkeling balanstotalen bij de jaarrekeningen
(bedragen x € 1 miljoen)



Uit de grafiek blijkt dat bij de jaarrekening 2006 ten opzichte van 2005 bij elf provincies de balanstotalen (soms fors) zijn toegenomen. Slechts bij de provincie Zuid-Holland is sprake van een (beperkte) afname. Voor de gezamenlijke provincies geldt dat de balanstotalen met ruim 11,3% zijn gestegen van € 6,4 miljard tot ruim € 7,1 miljard. Van 2004 naar 2005 was er ook reeds sprake van een stijging van 11%.

6.3 Specificatie van de activa

In tabel 8 is aangegeven hoe het in de vorige paragraaf genoemde totaal van ruim € 7,1 miljard voor de activa op de balans is verdeeld over de verschillende provincies.

Tabel 8 De activa van de balans per ultimo 2006
(bedragen x € 1000)

provincies	materiële vaste activa	immateriële vaste activa	deel- nemingen	verstreckte leningen	overige financiële activa	vlottende activa	(balans) totaal activa
Drenthe	48.767	0	855	9.381	31.368	154.811	245.182
Flevoland	43.831	0	946	14.017	301	93.357	152.452
Fryslân	124.153	0	3.228	58.164	-319	97.359	282.585
Gelderland	97.493	0	32.926	92.981	159.391	504.153	886.944
Groningen	148.873	274	2.321	68.233	78.370	229.401	527.472
Limburg	69.31	791	14.323	38.758	166.942	184.477	474.610
Noord-Brabant	298.07	84	9.848	4.867	185.840	399.826	898.535
Noord-Holland	261.978	2.463	93.277	274.572	17.759	530.015	1.180.064
Overijssel	139.74	0	5.287	69.581	79.578	262.634	556.826
Utrecht	29.195	5.038	80	28.047	515.739	188.868	766.967
Zeeland	64.15	0	30.679	35.382	0	205.695	335.910
Zuid-Holland	422.923	10.585	2.251	48.293	34.160	311.651	829.863
totaal	1.748.502	19.235	196.021	742.276	1.269.129	3.162.247	7.137.410
ter vergelijking totaal 2005	1.607.504	25.218	181.967	841.204	1.247.737	2.507.223	6.410.853

Uit deze tabel blijkt dat het hogere balanstotaal in 2006 voor het totaal van de provincies vooral veroorzaakt wordt door de stijging van de vlottende activa. Deze stijging heeft zich bij vrijwel alle provincies (behalve bij Zeeland) voorgedaan. 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.

Het totaal van de vlottende activa bij de gezamenlijke provincies (met een bedrag van € 3,1 miljard) maakt ruim 44% uit van het balanstotaal. 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 (BBV), 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 2006 resterende boekwaarden betreffende gebouwen, investeringen ten behoeve van automatisering, provinciale wegen (inclusief fietspaden) en waterwegen, transportmiddelen en machines alsmede natuur- en recreatie-objecten.

De financiële vaste activa zijn onderverdeeld in deelnemingen, verstreckte 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 verstreckte 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 verstreckt 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 9 is aangegeven hoe het in de vorige paragraaf genoemde totaal van ruim € 7,1 miljard voor de passiva op de balans is verdeeld over de verschillende provincies.

Tabel 9 De passiva van de balans per ultimo 2006
(bedragen x € 1000)

provincies	algemene reserve	bestemmings-reserves	saldo van de rekening	voor-zieningen	opgenomen geld-leningen	vlottende passiva	(balans) totaal passiva
Drenthe	72.273	47.487	17.382	52.779	3.312	51.947	245.182
Flevoland	10.778	74.093	3.702	48.177	0	15.704	152.452
Fryslân	59.602	71.489	6.090	78.830	680	65.885	282.585
Gelderland	66.769	324.047	52.044	154.200	55.872	234.010	886.944
Groningen	32.573	155.280	12.852	86.431	23.879	216.459	527.472
Limburg	52.261	107.754	16.526	164.255	12.557	121.257	474.610
Noord-Brabant	105.948	235.387	48.283	252.095	89.865	166.959	898.535
Noord-Holland	218.627	647.766	19.321	220.046	0	74.303	1.180.064
Overijssel	49.486	289.406	12.910	148.535	233	56.257	556.826
Utrecht	57.842	514.122	19.133	60.161	9.529	106.180	766.967
Zeeland	32.021	152.722	2.515	69.908	0	78.745	335.910
Zuid-Holland	27.010	199.433	3.879	337.311	151.129	111.101	829.863
totaal	785.190	2.818.986	214.637	1.672.728	347.056	1.298.807	7.137.410
	eigen vermogen 3.818.813			vreemd vermogen 3.318.591			
ter vergelijking totaal 2005	694.967	2.452.817	94.333	1.483.087	441.529	1.244.120	6.410.853
	eigen vermogen 3.242.111			vreemd vermogen 3.168.736			

De passiva kunnen worden onderverdeeld in eigen vermogen en vreemd vermogen. Het eigen vermogen bestaat uit algemene reserve en bestemmingsreserves, aangevuld met 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. Ook van derden verkregen middelen met een specifiek bestedingsdoel worden tot de voorzieningen gerekend. Voorzieningen worden beschouwd als vreemd vermogen.

Uit de tabel blijkt dat de algemene reserves in 2006 met 13% zijn toegenomen tot in totaal ruim € 785 miljoen. De bestemmingsreserves zijn met bijna 15% gestegen tot ruim € 2,8 miljard. De voorzieningen laten een stijging zien van 12,8% tot bijna € 1,7 miljard. In 2006 is het totaal van algemene reserve en bestemmingsreserves landelijk gezien met € 456 miljoen toegenomen (dit is een stijging van 12,7%; in 2005 was deze stijging 6,9%).

Alle provincies hadden over het jaar 2006 een positief rekeningssaldo. Het gezamenlijke saldo van de provinciale rekeningen 2006 (voor in totaal een bedrag van bijna € 215 miljoen) is ten opzichte van 2005 meer dan verdubbeld. Als het saldo van de rekening wordt meegerekend bij het eigen vermogen, is voor de gezamenlijke provincies in 2006 ten opzichte van 2005 sprake van een toename van € 577 miljoen (dit is een stijging van 17,8%).

De verhouding tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen (uitgedrukt in een percentage van het eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen) bedraagt in 2006 voor de gezamenlijke provincies 53,3%; in 2005 was dat percentage 50,6%. Dit verhoudingsgetal (in de bedrijfseconomische leer als solvabiliteitsratio aangeduid) is zonder meer als goed aan te merken als de percentages 50% of hoger zijn. De gezamenlijke provincies voldoen daaraan dus. Overigens is het hanteren van deze ratio voor overheidslichamen vrij ongebruikelijk, omdat de solvabiliteit van overheidslichamen in Nederland boven elke twijfel verheven is.

Het beroep op vreemd vermogen in de vorm van opgenomen langlopende leningen van de gezamenlijke provincies is in 2006 ten opzichte van 2005 afgenomen met een bedrag van € 95 miljoen (dit is ruim 27%; in 2005 was de afname 8,1%). Deze opgenomen leningen dienen over het algemeen ter financiering van de diverse activa. In enkele gevallen bestaat er ook een correlatie met aan (voormalige) provinciale bedrijven verstrekte geldleningen.

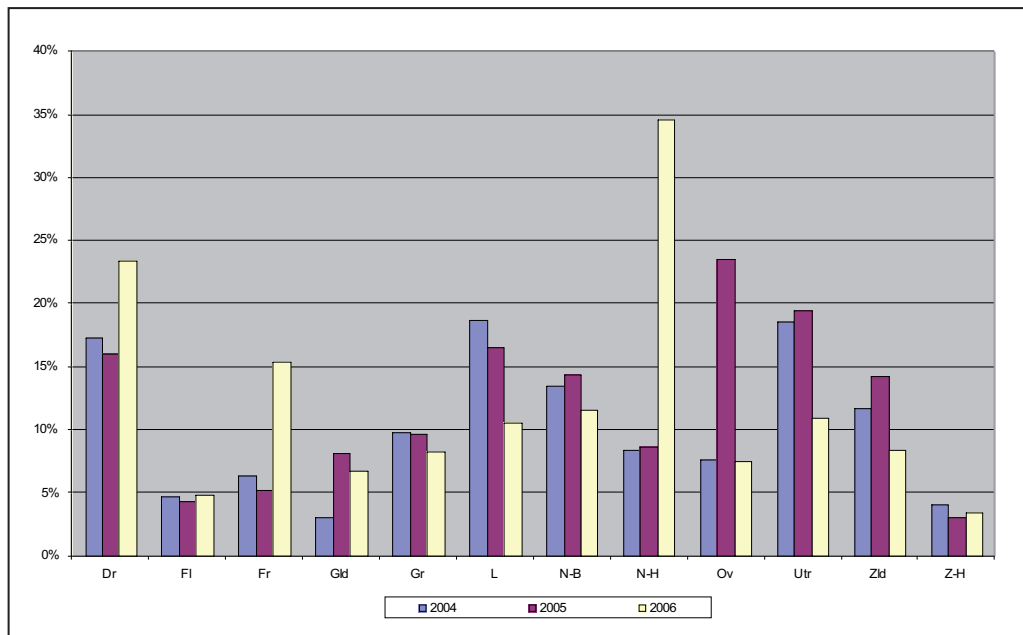
6.5 Vermogenspositie (op basis van de rekening 2006)

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 begroting 2008. In deze paragraaf wordt een beeld gegeven van de daadwerkelijke eigen vermogens op basis van de gegevens ontleend aan de provinciale jaarrekeningen. Om de relatieve vermogenspositie van de provincies te vergelijken is hierbij het eigen vermogen gerelateerd aan de omvang van de rekening. Onder eigen vermogen wordt daarbij in deze paragraaf verstaan het totaal van de algemene reserve en de bestemmingsreserves (zoals dit voor het jaar 2006 nominaal werd aangegeven in tabel 9). Voor de ontwikkeling van het saldo van de rekening als component van het eigen vermogen, wordt verwezen naar de toelichting bij tabel 9.

In de grafieken 12 en 13 is respectievelijk voor de algemene (vrij aanwendbare) reserve en de bestemmingsreserves weergegeven hoe bij de verschillende provincies deze vermogensbestanddelen zich in de jaren 2004, 2005 en 2006 daadwerkelijk hebben ontwikkeld (in relatie tot de omvang van de rekening).

Grafiek 12

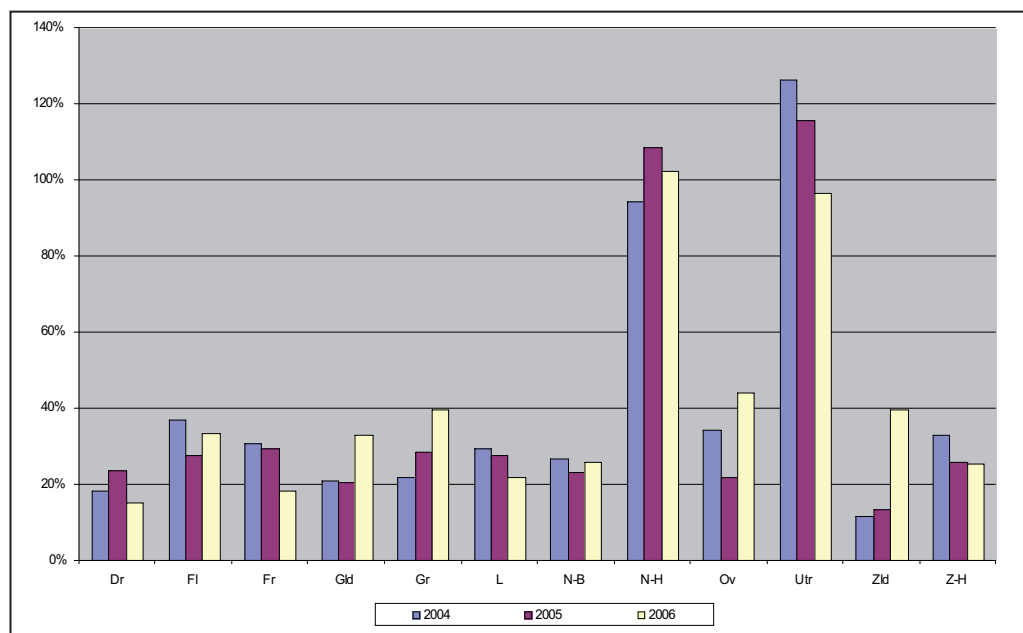
Algemene reserve per ultimo dienstjaar in procenten van de omvang van de rekening



Uit de grafiek blijkt dat in 2006 de omvang van de algemene reserve (afgezet tegen de omvang van de rekening) bij vijf provincies is toegenomen (vooral bij Noord-Holland, Fryslân en Drenthe) en bij zeven provincies is afgenomen (qua omvang vooral bij Overijssel, Utrecht, Limburg en Zeeland). Tegenover de sterke stijging van de algemene reserve bij vooral Noord-Holland, maar ook bij Fryslân en Drenthe staat overigens bij deze provincies (in relatie tot de omvang van de rekening) een daling van de bestemmingsreserves (zie grafiek 13). Bij twee provincies (Utrecht en Limburg) is – relatief ten opzichte van de omvang van de rekening – naast een afname van de algemene reserve ook sprake van een daling bij de bestemmingsreserves (zie grafiek 13).

Grafiek 13

Bestemmingsreserves per ultimo dienstjaar in procenten van de begrotingsomvang



De omvangrijkste bestemmingsreserves doen zich voor bij de provincies Noord-Holland en Utrecht (dankzij de opbrengsten van de verkoop van UNA-aandelen). Vooral bij de provincies Gelderland, Groningen, Overijssel en Zeeland, maar ook bij Flevoland en Noord-Brabant deed zich in 2006 een stijging van de relatieve omvang van de bestemmingsreserves voor. Bij de helft van de provincies zijn ten opzichte van 2005 de bestemmingsreserves in 2006 relatief afgenomen.

Zoals bij tabel 9 werd aangegeven, laat het totale eigen vermogen van de gezamenlijke provincies echter nominaal nog wel een stijging zien. In tabel 10 is die ontwikkeling nogmaals samengevat, aangevuld met een kolom waarin de omvang van het eigen vermogen van de provincies is uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

**Tabel 10 De ontwikkeling van het eigen vermogen
(totaal van algemene reserve en bestemmingsreserves; bedragen x € 1000)**

provincies	2004	2005	2006	2006 per inwoner
Drenthe	74.568	79.352	119.76	€ 246
Flevoland	70.529	74.510	84.871	€ 227
Fryslân	130.947	109.457	131.091	€ 204
Gelderland	224.780	263.203	390.816	€ 197
Groningen	96.484	117.220	187.853	€ 327
Limburg	165.822	173.423	160.015	€ 142
Noord-Brabant	304.240	324.846	341.335	€ 141
Noord-Holland	788.205	851.040	866.393	€ 332
Overijssel	167.960	251.355	338.892	€ 304
Utrecht	562.349	590.639	571.964	€ 480
Zeeland	64.099	73.689	184.743	€ 486
Zuid-Holland	281.676	239.050	226.443	€ 66
totaal	2.931.659	3.147.784	3.604.176	€ 220

Uit de laatste kolom in tabel 10 blijkt, dat uitgedrukt in bedragen per inwoner de provincie Zeeland over het hoogste eigen vermogen beschikt en de provincie Zuid-Holland veruit het laagste.

Voor de gezamenlijke provincies geldt, dat er sprake is van een verdere verbetering van de totale vermogenspositie.

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 2005 is het gezamenlijke balanstotaal van alle provincies bij de rekening 2006 met 11,3% toegenomen tot ruim € 7,1 miljard.

Het eigen vermogen (algemene reserve plus bestemmingsreserves) van het totaal van de provincies is in 2006 toegenomen met € 456 miljoen (dit is een toename van 12,7%).

Het beroep van de gezamenlijke provincies op lang vreemd vermogen is in 2006 afgenomen met € 95 miljoen (dit is 27%).

In het geheel bezien kan worden geconcludeerd dat de vermogenspositie van de provincies 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 geoordeelde verplichtingen' is bij er de verschillende provincies in meerdere 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.

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. moeten worden doorgevoerd.

Tenslotte wordt bij de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit nog rekening gehouden met het in de begroting beschikbare bedrag voor 'onvoorziene uitgaven' en met het eventueel aanwezige begrotingssaldo. Het resultaat van de op deze wijze berekende incidentele weerstandscapaciteit is weergegeven in tabel 11.

Tabel 11 Berekening van de incidentele weerstandscapaciteit
(bedragen x € 1000)

provincies	<i>ramingen op basis van begroting 2008</i>				saldo begroting	incidentele weerstandscapaciteit f=a+b-c+d+e
	algemene reserve	bestemmings-reserves	waarvan verplicht	onvoorziene uitgaven		
	a	b	c	d	e	
Drenthe	78.168	81.164	72.175	450	0	87.607
Flevoland	10.756	71.931	32.800	409	1	50.297
Fryslân	24.029	13.219	8.900	2.908	6.345	37.601
Gelderland	75.365	226.320	201.532	183	1.844	102.180
Groningen	23.954	159.997	156.923	671	2.408	30.108
Limburg	32.000	253.903	81.021	250	6.409	211.541
Noord-Brabant	24.630	245.297	118.599	1.111	0	152.439
Noord-Holland	173.036	453.845	450.804	1.200	0	177.277
Overijssel	25.491	337.492	49.684	250	0	313.549
Utrecht	60.448	432.693	344.911	500	0	148.730
Zeeland	107.226	42.365	25.716	250	-24	124.101
Zuid-Holland	61.794	74.870	73.179	500	0	63.985
totaal	696.897	2.393.096	1.616.244	8.682	16.983	1.499.414
ter vergelijking ramingen op basis van begroting 2007						
totaal	565.779	2.103.661	1.029.020	6.563	29.800	1.676.783
ter vergelijking realisaties op basis van rekening 2006						
totaal	785.190	2.818.986	2.005.611	685	42.930	1.642.180

Uit deze tabel blijkt dat alle provincies beschikken over een (soms ruime) incidentele weerstandscapaciteit. Bij de onderlinge vergelijking tussen de provincies moet echter 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 belastingcapaciteit en het structurele saldo van de begroting c.q. de rekening.

De resterende 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 12 de structurele capaciteit weergegeven, gebaseerd op de begroting 2008, vergeleken met de situatie op basis van de gegevens uit de begroting 2007 en de rekening 2006.

Tabel 12 Berekening van de structurele weerstandscapaciteit
(bedragen x € 1000)

provincies	<i>ramingen op basis van begroting 2008</i>			structurele weerstandscapaciteit per inwoner
	resterende belasting- capaciteit a	gecorrigeerd structureel saldo b	structurele weerstands- capaciteit c=a+b	
Drenthe	14.922	3.086	18.008	€ 37
Flevoland	26.249	1	26.250	€ 70
Fryslân	20.761	9.995	30.755	€ 48
Gelderland	53.804	40.485	94.289	€ 48
Groningen	15.944	1.129	17.073	€ 30
Limburg	32.161	20.051	52.212	€ 46
Noord-Brabant	97.113	26.685	123.798	€ 51
Noord-Holland	112.762	23.579	136.341	€ 52
Overijssel	33.109	26.231	59.340	€ 53
Utrecht	47.866	68.679	116.545	€ 98
Zeeland	15.576	11.682	27.259	€ 72
Zuid-Holland	64.325	37.723	102.047	€ 30
totaal	534.592	269.325	803.916	€ 49
<i>ter vergelijking ramingen op basis van begroting 2007</i>				
totaal	533.016	313.083	846.099	€ 52
<i>ter vergelijking gerealiseerde situatie op basis van rekening 2006</i>				
totaal	512.562	804.742	1.317.303	€ 81

Uit deze tabel blijkt dat alle provincies beschikken over een (soms ruime) structurele weerstandscapaciteit. Op rekeningbasis is deze capaciteit hoger dan de geraamde uitkomst op basis van de begrotingen, vooral omdat de daadwerkelijk gerealiseerde uitkomst van het gecorrigeerde structurele saldo hoger blijkt te zijn dan het bedrag dat bij de begroting werd geraamd.

7.3 Risico's

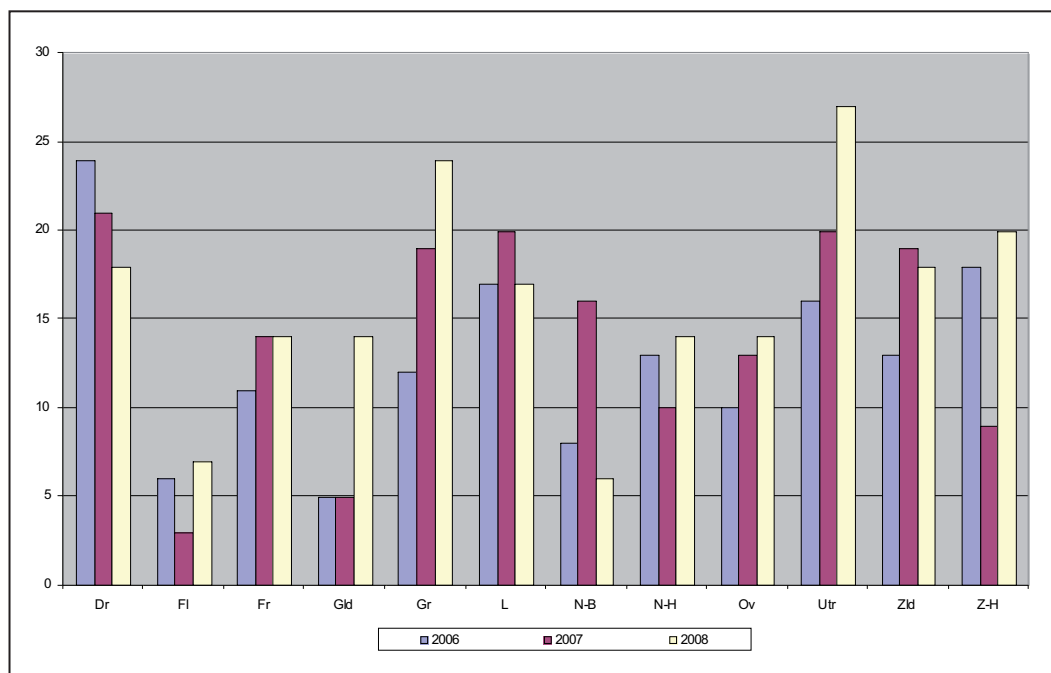
Volgens het BBV dient in de aan de begroting toe te voegen paragraaf weerstandsvermogen een inventarisatie van de risico's te zijn opgenomen. Onder risico's worden in de betreffende paragraaf verstaan alle voorzienbare risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen (bijvoorbeeld voorzieningen zijn 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. Over de mate waarin provincies hun risico's kwantificeren, wordt verwezen naar paragraaf 7.5 Weerstandsvermogen.

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 grote lijnen kan voor de risico's genoemd in de paragrafen weerstandsvermogen bij de provinciale begrotingen 2008 dezelfde onderverdeling worden gehandhaafd. Wel is zichtbaar dat in totaliteit in de loop der jaren meer risico's worden genoemd, hetgeen voor een deel het gevolg is van toenemende

aandacht voor het weerstandsvermogen (en de risico's als component daarvan). Bij de begroting 2008 zijn door de provincies in totaal 193 risico's genoemd (in 2006 en 2007 waren dat er 169 respectievelijk 153).

Grafiek 14 geeft een beeld van de ontwikkeling van de door de gezamenlijke provincies genoemde aantallen risico's bij de begroting 2008 ten opzichte van de begroting voor de jaren 2006 en 2007. In tabel 13 is een opsomming gegeven van de risico's die het meest door de provincies worden genoemd.

Grafiek 14 Aantallen door de provincies in de paragraaf weerstandsvermogen bij de begroting genoemde risico's



Tabel 13 De meest voorkomende risico's, door de provincies bij de begroting 2008 genoemd

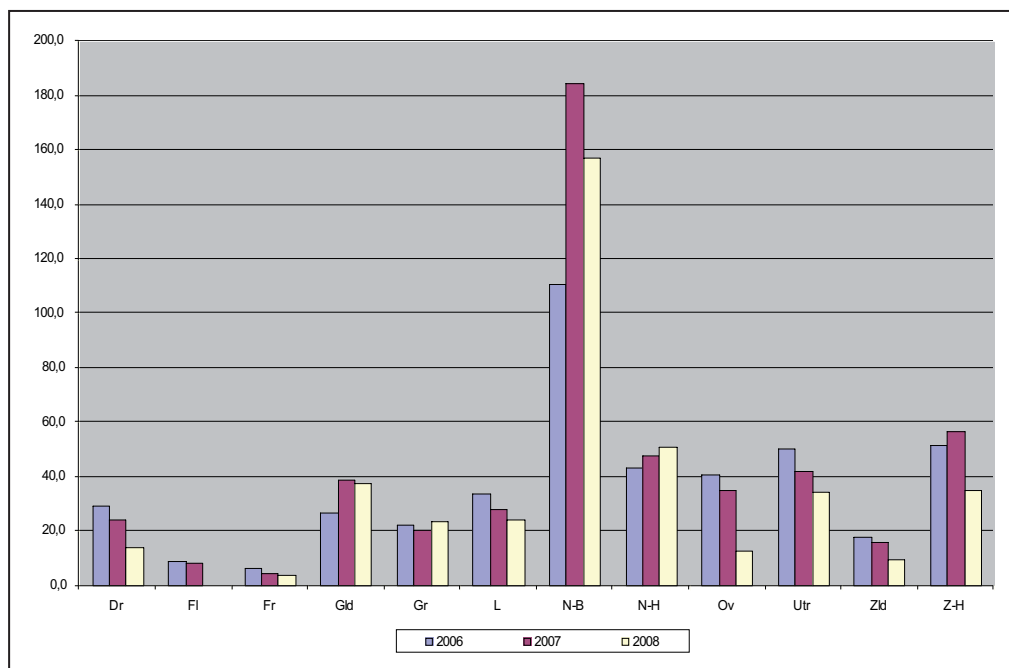
in begroting 2008 genoemde risico's	aantal provincies	(ontwikkeling t.o.v. 2007)
gewaarborgde geldleningen / garanties	12	(11)
bodemverontreiniging/sanering	9	(7)
risico's milieuwetgeving	8	(8)
nazorg stortplaatsen	8	(7)
schadeclaims van derden	7	(9)
Europese gelden (structuurfondsen)	7	(7)
deelnemingen / verbonden partijen	7	(4)
subsidieverlening (ook grote projecten)	6	(6)
jeugdhulpverlening; jeugdzorg	6	(5)
onzekerheid dividend	6	(-)
grondbedrijven -beleid	4	(4)
wegreconstructies (kabels en leidingen)	4	(4)
inkoop en aanbestedingen	4	(4)
onderhoud/schade kanalen/waterkeringen	4	(-)
consessies openbaar vervoer	4	(-)

Financiële risico's

Uit tabel 13 blijkt dat veel aangeduide risico's op het financiële terrein liggen. Door alle provincies worden de gewaarborgde geldleningen/garanties als risico genoemd. De provincies verschaffen bij hun jaarrekening een overzicht van verstrekte garanties tot betaling van rente en aflossing van door derden aangegeven geldleningen. De provincies stonden per ultimo 2006 gezamenlijk nog voor € 510 miljoen garant (dit is ongeveer 7,6% van de totale omvang van de provinciale jaarrekeningen). Dit betreft voor een deel voor door instellingen op het terrein van de (geestelijke) volksgezondheid opgenomen geldleningen. Tevens staan de provincies gezamenlijk garant voor geldleningen aangegeven door de Stichting Nationaal Groenfonds. Door enkele provincies zijn ook garanties afgegeven ten behoeve van bijvoorbeeld bij derden optredende exploitatietekorten en voor door ontwikkelingsmaatschappijen te verstrekken geldleningen.

In grafiek 15 wordt (de ontwikkeling van) de nominale omvang van de door de provincies afgegeven garanties voor door derden opgenomen geldleningen weergegeven per ultimo 2006, 2007 en 2008 (op basis van gegevens uit de begroting voor de betreffende jaren). Uit deze grafiek blijkt dat bij tien provincies zich (in 2008 ten opzichte van 2007) een afname van de garanties voordoet. Het hoge niveau van de garanties bij de provincie Noord-Brabant wordt veroorzaakt door garantstellingen voor te betalen sloopvergoedingen ingevolge de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken. Voor de gezamenlijke provincies geldt dat het geraamde niveau van de afgegeven garanties van 2008 op 2007 afneemt van ruim € 507 miljoen naar € 403 miljoen.

Grafiek 15 Verstrekte garanties per ultimo dienstjaar (op begrotingsbasis)
(bedragen x € 1 miljoen)



Andere genoemde financiële risico's hangen samen met mogelijke terugbetalingen als gevolg van definitieve afrekening van Europese subsidies, onzekerheden omtrent de omvang van de dividendontvangsten, eventuele tegenvallers bij de uitvoering van grote projecten en mogelijke risico's voor afdekking van financiële problemen bij samenwerkingsverbanden.

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 wegreconstructies ten behoeve van kabels en leidingen.

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. Verder wordt genoemd de tegemoetkoming in gedecentraliseerde taken. Andere genoemde aspecten zijn: grondexploitaties en pps-constructies (publiek private samenwerking).

Risico's van bestuursbeslissingen

Een risico dat regelmatig wordt genoemd (door zeven provincies) 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. Over de opbrengst van eventuele toekomstige verkopen (indien uitdrukkelijk besloten wordt de deelnemingen af te stoten) is echter geen uitspraak te doen, omdat dit afhankelijk is van de mate van verhandelbaarheid en de situatie op het moment van verkoop.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat de provincies gezamenlijk mogelijk over een bepaalde 'stille reserve' beschikken, waarvan de omvang echter niet is aan te geven. Hierbij moet opgemerkt worden dat er tussen de provincies aanmerkelijke verschillen in aandelenbezit bestaan. Naast provincies die nog beschikken over aandelen in energiebedrijven (Gelderland, Noord-Brabant, Friesland, Overijssel, Limburg, Groningen, Drenthe en Zeeland), is er een aantal provincies dat het aandelenbezit in de energiesector al geheel of gedeeltelijk heeft afgestoten (Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Holland) of nauwelijks aandelen bezit (Flevoland).

Op grond van het bezit van de aandelen energiebedrijven worden door de provincies wel (soms aanzienlijke) dividendontvangsten verkregen. In tabel 14 is aangegeven dat de gezamenlijke provincies bij hun begrotingen 2008 voor dividendontvangsten op basis van hun aandelen energiebedrijven, in totaal een bedrag van € 309 miljoen ramen; bij de begrotingen

2007 was dat € 224 miljoen. De hoogste geraamde bedragen doen zich voor bij de provincies Noord-Brabant en Gelderland (respectievelijk € 100 miljoen en € 70 miljoen); bij de provincies Utrecht, Zuid-Holland en Flevoland zijn die bedragen nihil.

Tabel 14 Geraamde dividendontvangsten (in begroting 2008) op basis van aandelen in energiebedrijven (bedragen x € 1000)

provincies	geraamde dividend-ontvangsten	per inwoner	dividend als % van omvang begroting 2008
<i>met aandelen</i>			
Drenthe	6.702	€ 14	2,6%
Fryslân	7.789	€ 12	1,7%
Gelderland	70.150	€ 35	7,8%
Groningen	15.465	€ 27	4,8%
Limburg	47.556	€ 42	11,1%
Noord-Brabant	100.007	€ 41	12,7%
Overijssel	19.994	€ 18	3,6%
Zeeland	26.572	€ 70	10,5%
<i>aandelen gedeeltelijk of geheel afgestoten</i>			
Noord-Holland	15.000	€ 6	2,3%
Utrecht	0	€ 0	0,0%
Zuid-Holland	0	€ 0	0,0%
<i>nauwelijks aandelen</i>			
Flevoland	89	€ 0	0,0%
totaal	309.324	€ 19	4,9%

De afgelopen jaren zijn de daadwerkelijk gerealiseerde dividendontvangsten bij een aantal provincies hoger dan de bedragen die in de begrotingen werden geraamd. In tabel 15 is een overzicht opgenomen van de feitelijke ontvangsten in het jaar 2006, gebaseerd op gegevens ontleend aan de provinciale jaarrekeningen over dat jaar.

Tabel 15 Daadwerkelijk gerealiseerde dividendontvangsten (volgens rekening 2006) op basis van aandelen in energiebedrijven (bedragen x € 1000)

provincies	gerealiseerde dividend-ontvangsten	per inwoner	dividend als % van omvang rekening 2006
<i>met aandelen</i>			
Drenthe	5.949	€ 12	1,9%
Fryslân	40.569	€ 63	10,5%
Gelderland	145.140	€ 73	14,8%
Groningen	22.788	€ 40	5,8%
Limburg	42.400	€ 37	8,6%
Noord-Brabant	79.623	€ 33	8,7%
Overijssel	49.177	€ 44	7,7%
Zeeland	24.972	€ 66	6,5%
<i>aandelen gedeeltelijk of geheel afgestoten</i>			
Noord-Holland	29.491	€ 11	4,7%
Utrecht	5.775	€ 5	1,1%
Zuid-Holland	0	€ 0	0,0%
<i>nauwelijks aandelen</i>			
Flevoland	0	€ 0	0,0%
totaal	445.884	€ 27	6,7%

7.5 Weerstandsvermogen

Om het weerstandsvermogen te kunnen bepalen moet de weerstandscapaciteit gerelateerd worden aan de risico's van de provincies. Die relatie moet door de provincies gelegd worden in de paragraaf weerstandsvermogen. Vanaf de begroting voor het jaar 2005 gaan de provincies in toenemende mate over tot het in kwantitatieve grootheden afzetten van de weerstandscapaciteit tegen de gesignaleerde risico's. Bij de begroting voor 2008 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). Als gekeken wordt naar de mate waarin de provincies zelf conclusies trekken over hun weerstandscapaciteit in relatie tot hun risico's, blijkt dat alle provincies zich uitspreken over de toereikendheid van hun weerstandsvermogen. De provincies achten hun weerstandsvermogen toereikend of (ruim) voldoende.

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 begroting voor 2008 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. Op grond van hun aandelenbezit in energiebedrijven beschikken de provincies mogelijk over een 'stille reserve', waarvan de preciese omvang echter niet is aan te geven. Bij de begroting 2008 ramen de gezamenlijke provincies dividendontvangsten (op grond van hun aandelenbezit energiebedrijven) tot een totaalbedrag van ruim € 309 miljoen.

Bijlage 1

Enkele fysieke gegevens en begrotingsgegevens 2008

provincie	aantal inwoners	grootte provincie <i>hectaren land</i>	omvang begroting		uitkering provincie-fonds <i>x € 1 000</i>	specifieke uitkeringen <i>x € 1 000</i>	opcenten motorrijtuigenbelasting <i>x € 1 000</i>
			totaal <i>x € 1 000</i>	per inwoner			
Drenthe	486.197	264.109	262.152	€ 539	64.229	94.954	42.708
Flevoland	374.424	141.750	238.493	€ 637	44.507	119.546	43.000
Fryslân	642.209	334.170	447.594	€ 697	96.934	189.852	50.440
Gelderland	1.979.059	497.176	895.519	€ 452	175.665	294.371	167.982
Groningen	573.614	233.328	320.900	€ 559	78.401	146.400	41.932
Limburg	1.127.805	215.087	430.138	€ 381	67.852	210.742	91.939
Noord-Brabant	2.419.042	491.649	785.718	€ 325	107.333	278.610	195.455
Noord-Holland	2.613.070	267.103	658.747	€ 252	120.124	147.445	165.700
Overijssel	1.116.374	332.562	552.496	€ 495	96.444	181.380	82.288
Utrecht	1.190.604	138.502	481.803	€ 405	58.627	186.725	99.549
Zeeland	380.497	178.713	252.454	€ 663	68.919	86.581	28.500
Zuid-Holland	3.455.097	281.469	924.614	€ 268	159.738	348.617	281.056
totaal	16.357.992	3.375.618	6.250.628	€ 382	1.138.773	2.285.223	1.290.549

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 2007 van 18 september 2007, kenmerk 2006-283917).

Voor de *uitkering provinciefonds* zijn de ramingen uit de provinciale begrotingen 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 2007.

Het bedrag dat onder *opcenten motorrijtuigenbelasting* is weergegeven, betreft de in de provinciale begrotingen 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 2008 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 2008 is het maximum vastgesteld op 107,9%. De stijging ten opzichte van het maximum aantal te heffen opcenten per 1 april 2007 bedraagt 2,9%. 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.)

Onder andere in het rapport 'Bevolkingsdaling; gevolgen voor bestuur en financiën' van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen (maart 2008) is gewezen op de verwachte ontwikkelingen naar bevolkingskrimp (in plaats van bevolkingsgroei). In onderstaande tabel is aangegeven hoe de daadwerkelijke bevolkingsaantallen van de provincies zich sinds 2000 hebben ontwikkeld.

Ontwikkeling inwonersaantallen provincies vanaf het jaar 2000

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Drenthe	469.806	474.506	478.799	481.254	482.415	483.369	484.481	486.197
Flevoland	317.206	328.936	341.721	351.680	359.904	365.859	370.656	374.424
Fryslân	624.500	630.539	636.184	639.787	642.066	642.977	642.230	642.209
Gelderland	1.919.158	1.934.314	1.949.233	1.960.422	1.966.929	1.972.010	1.975.704	1.979.059
Groningen	562.646	566.489	570.480	572.997	574.384	575.072	574.042	573.614
Limburg	1.141.192	1.142.679	1.143.296	1.141.889	1.139.335	1.136.695	1.131.938	1.127.805
Noord-Brabant	2.356.004	2.375.116	2.391.123	2.400.198	2.406.994	2.411.359	2.415.946	2.419.042
Noord-Holland	2.518.354	2.534.599	2.559.477	2.573.120	2.587.265	2.599.103	2.606.584	2.613.070
Overijssel	1.077.625	1.086.280	1.094.032	1.100.677	1.105.512	1.109.432	1.113.529	1.116.374
Utrecht	1.107.849	1.117.997	1.139.925	1.152.218	1.162.258	1.171.291	1.180.039	1.190.604
Zeeland	371.866	374.920	377.235	378.348	379.028	379.978	380.186	380.497
Zuid-Holland	3.397.744	3.420.700	3.423.780	3.439.982	3.451.942	3.458.381	3.458.875	3.455.097
totaal	15.863.950	15.987.075	16.105.285	16.192.572	16.258.032	16.305.526	16.334.210	16.357.992

In totaal is de ontwikkeling van de inwonersaantallen stijgend, behalve bij de provincie Limburg (daling vanaf 2003) en bij de provincies Groningen en Fryslân (daling vanaf 2006). De stijging bij Zuid-Holland stagneert in 2007

Bijlage 2

(Netto)lasten en baten per hoofdfunctie per provincie op basis van begroting 2008 (bedragen x € 1 miljoen)

provincies	Dr	Fl	Fr	Gld	Gr	L	N-B	N-H	Ov	Utr	Zld	Z-H	totaal
<i>hoofdfunctie 1. Algemeen bestuur</i>													
lasten	3,4	10,4	16,6	46,7	16,0	36,4	17,6	30,8	35,6	30,2	10,3	30,6	284,5
baten	0,0	0,1	1,3	2,6	1,1	0,2	0,4	1,1	0,3	0,4	0,1	0,2	7,6
nettolasten	3,4	10,3	15,3	44,1	14,9	36,2	17,2	29,7	35,3	29,9	10,3	30,4	276,9
<i>hoofdfunctie 2. Openbare orde en veiligheid</i>													
lasten	0,1	0,6	0,7	0,5	1,7	2,4	1,2	1,6	1,5	0,7	4,3	2,3	17,7
baten	0,0	0,0	0,1	0,0	1,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,7
nettolasten	0,1	0,6	0,6	0,5	0,7	0,9	1,2	1,6	1,5	0,7	4,3	2,3	15,0
<i>hoofdfunctie 3. Verkeer en vervoer</i>													
lasten	59,3	72,8	157,0	208,5	107,6	115,1	211,3	216,1	117,9	159,4	68,9	292,7	1.786,6
baten	41,6	45,4	105,6	98,4	71,9	69,0	98,8	68,3	30,6	100,0	29,0	110,0	868,7
nettolasten	17,7	27,4	51,3	110,1	35,6	46,1	112,5	147,9	87,3	59,4	39,9	182,7	917,9
<i>hoofdfunctie 4. Waterhuishouding</i>													
lasten	2,0	6,1	5,8	57,5	5,8	1,4	27,2	14,9	19,4	6,9	4,4	31,5	182,9
baten	0,7	3,9	1,2	2,8	1,5	1,0	5,8	1,9	3,0	1,4	0,2	6,5	30,0
nettolasten	1,2	2,1	4,6	54,7	4,3	0,5	21,4	13,0	16,4	5,4	4,2	25,0	152,9
<i>hoofdfunctie 5. Milieubeheer</i>													
lasten	8,1	16,1	24,9	47,4	21,5	59,9	76,0	43,4	44,2	21,6	15,8	106,4	485,1
baten	4,8	4,6	8,2	9,0	5,7	39,5	21,2	11,1	24,1	5,7	3,1	39,4	176,3
nettolasten	3,3	11,5	16,7	38,4	15,8	20,3	54,8	32,3	20,1	15,9	12,7	67,0	308,8
<i>hoofdfunctie 6. Recreatie en natuur</i>													
lasten	35,9	12,6	51,7	82,5	26,3	7,1	36,1	42,1	74,4	48,6	38,1	136,1	591,4
baten	28,9	9,9	31,4	62,8	19,4	1,3	0,7	0,3	35,0	27,9	30,9	85,6	334,0
nettolasten	7,0	2,7	20,3	19,7	6,9	5,8	35,4	41,8	39,4	20,7	7,2	50,5	257,4
<i>hoofdfunctie 7. Economische en agrarische zaken</i>													
lasten	24,3	52,1	48,7	28,5	11,0	17,1	80,9	28,3	55,6	11,6	8,5	46,0	412,4
baten	22,7	38,4	15,6	70,3	18,3	47,7	107,4	0,4	34,5	3,9	26,6	7,3	393,0
nettolasten	1,6	13,7	33,1	-41,8	-7,3	-30,6	-26,4	27,9	21,0	7,7	-18,2	38,6	19,4
<i>hoofdfunctie 8. Welzijn</i>													
lasten	59,6	52,2	92,8	204,5	65,3	138,4	250,3	148,0	143,4	125,1	58,5	197,9	1.535,9
baten	31,6	31,7	37,4	125,1	36,1	92,7	144,0	73,5	83,1	89,1	22,9	123,7	890,8
nettolasten	28,0	20,5	55,5	79,3	29,2	45,7	106,4	74,4	60,3	35,9	35,6	74,2	645,1
<i>hoofdfunctie 9. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting</i>													
lasten	5,2	1,7	18,0	21,2	27,5	20,2	29,0	63,1	25,2	20,7	20,9	48,0	300,7
baten	3,1	0,2	5,3	4,0	13,7	10,1	16,1	18,5	3,4	9,3	6,1	28,4	118,1
nettolasten	2,2	1,5	12,6	17,2	13,8	10,1	13,0	44,6	21,8	11,4	14,8	19,5	182,6
<i>hoofdfunctie 10. Financiering en algemene dekkingsmiddelen</i>													
lasten	64,3	13,9	31,4	198,2	38,2	32,2	56,1	70,5	35,5	57,1	22,7	33,1	653,3
baten	128,7	104,2	241,4	520,6	152,2	167,2	391,5	483,7	338,6	244,1	133,5	523,5	3.429,3
nettolasten	-64,4	-90,3	-209,9	-322,4	-114,0	-135,1	-335,5	-413,2	-303,1	-187,0	-110,8	-490,4	-2.776,0
<i>totaal alle hoofdfuncties (is begrotingsomvang op basis van begroting 2008)</i>													
lasten	262,2	238,5	447,6	895,5	320,9	430,1	785,7	658,7	552,5	481,8	252,5	924,6	6.250,6
baten	262,2	238,5	447,6	895,5	320,9	430,1	785,7	658,7	552,5	481,8	252,5	924,6	6.250,6
<i>ter vergelijking:</i>													
<i>begrotingsomvang op basis van begroting 2007</i>													
	195,1	197,2	358,3	750,9	279,5	478,3	758,5	642,5	445,3	411,9	215,0	698,6	5.431,2
<i>begrotingsomvang op basis van begroting 2006</i>													
	179,6	155,1	300,0	598,5	247,4	372,9	648,1	554,8	368,3	395,0	208,3	664,5	4.692,6

Colofon

Het rapport is eveneens opgenomen op de internetsite van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: www.minbzk.nl/iflo, onder publicaties.

Voor meer informatie over of uw reactie op dit rapport kunt u contact opnemen met:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden
Postbus 20011
2500 EA 's-Gravenhage

contactpersoon:
D.D.J.M. van der Heijden (070 426 8534)
e-mail: daan.heijden@minbzk.nl