

EINDRAPPORT

Garanties, leningen en revolverende fondsen

Quickscan

Flevoland | oktober 2018



| Voorwoord |

De Randstadprovincies maken allen gebruik van verschillende financiële instrumenten, zoals subsidies, garanties en leningen. Enkele jaren geleden heeft de Rekenkamer reeds uitgebreid onderzoek gedaan naar subsidies. In het najaar van 2017 heeft de Programmaraad het onderwerp garanties en leningen hoog geprioriteerd. Daarbij is gevraagd of de Rekenkamer ook de (revolverende) fondsen bij het onderzoek wil betrekken, die de afgelopen jaren steeds vaker worden ingezet door overheden. Het idee van een revolverend fonds is dat geld niet eenmalig aan projecten wordt besteed, maar dat het geld meerdere keren (revolverend) kan worden geïnvesteerd. De provincies leveren kapitaal aan revolverende fondsen en/of zijn aandeelhouder van de organisatie die het fonds beheert.

De Rekenkamer heeft besloten om dit onderzoek uit te voeren in de vorm van een quickscan. Zoals gebruikelijk bevat deze rapportage een provincievergelijking om van elkaar te leren. Dat is bij dit onderzoek naar garanties, leningen en revolverende fondsen met name de bedoeling. In het bijzonder biedt het onderzoek PS een overzicht van het gebruik van garanties, leningen en revolverende fondsen in de Randstadprovincies en de informatievoorziening aan PS hierover. De Rekenkamer heeft hierbij gestreefd om de thematiek juist ook voor niet-financieel deskundigen inzichtelijk te maken.

Het onderzoek is tot ca. maart 2018 uitgevoerd door drs. Annelies Eggebeen, Majella de Vries MSc, Manon Laan MSc en drs. Linda Thompson (projectleider). In verband met herprioritering van het onderzoeksprogramma van de Rekenkamer is besloten dit onderzoek verder uit te voeren met ondersteuning van Twynstra Gudde. Intern is Manon Laan MSc actief bij het onderzoek betrokken gebleven.

dr.ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

| Inhoudsopgave |

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN 	4
PROVINCIEVERGELIJKING 	8
REACTIE GEDEPUTEERDE STATEN 	13
NAWOORD REKENKAMER 	16
1 INLEIDING	17
1.1 Aanleiding	17
1.2 Onderzoeksvragen, beoordelingscriteria en afbakening	17
2 ACHTERGROND	20
2.1 Vormen van garanties en leningen	20
2.2 Wet- en regelgeving	20
3 GARANTIES EN LENINGEN	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Omvang en ontwikkeling garanties en leningen	21
3.3 Provinciaal beleid	22
3.4 Beheer	25
3.5 Informatievoorziening PS	26
4 REVOLVERENDE FONDSEN	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Aard en omvang revolverende fondsen	29
4.3 Informatievoorziening PS	30
BIJLAGE A UITSTAANDE GARANTIES EN LENINGEN OP 31-12-2017	33
BIJLAGE B GERAADPLEEGDE BRONNEN	34
BIJLAGE C GERAADPLEEGDE PERSONEN	36

Conclusies en aanbevelingen

Garanties en leningen zijn een risicofactor voor de provincie, die kan worden beheerst. Het is van belang dat de provincies inzicht hebben in welke garanties en leningen zij hebben uitstaan en deze goed beheren. Goed beheer stelt de provincie in staat problemen tijdig te signaleren en maatregelen te treffen om verlies te voorkomen of zo veel mogelijk te beperken.

In het najaar van 2017 heeft de Programmaraad het onderwerp garanties en leningen hoog geprioriteerd. Daarbij is gevraagd of de Rekenkamer ook de (revolverende) fondsen bij het onderzoek wil betrekken. Revolverende fondsen worden steeds vaker ingezet door overheden. Alle vier de Randstadprovincies hebben revolverende fondsen opgericht. Het idee van een revolverend fonds is dat geld niet eenmalig aan projecten wordt besteed, maar dat het geld meerdere keren (revolverend) kan worden ingezet. Veel gebruikte instrumenten voor revolverende fondsen binnen de Randstadprovincies zijn leningen en participaties; garanties komen ook voor. De provincies leveren kapitaal aan revolverende fondsen en/of zijn aandeelhouder van de organisatie die het fonds beheert.

De Rekenkamer heeft besloten om het onderzoek uit te voeren in de vorm van een quickscan. Doel van dit onderzoek is inzicht geven in het beleid en beheer van garanties en leningen en de financiële constructies van de revolverende fondsen in de vier Randstadprovincies, alsmede de informatievoorziening aan PS over het financieel risico van deze instrumenten. Voor het onderzoek zijn vijf onderzoeksvragen geformuleerd. Hieronder worden deze vragen beantwoord en zijn aanbevelingen voor PS opgenomen.

Beleid

1. Wat is het beleid dat de provincie heeft opgesteld ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen?

De provincie heeft geen inhoudelijk vastgesteld beleid ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk, waarbij elke aanvraag afzonderlijk op basis van de specifieke kenmerken wordt beoordeeld. Wel zijn in het Treasurystatuut en de Financiële Verordening procedurele uitgangspunten verwoord, specifiek voor leningen verstrekt in het kader van schatkistbankieren. Voor het verstrekken van garanties en leningen worden vaste, maar niet vastgestelde procedures gevolgd. Hierbij ligt de eindverantwoordelijkheid voor de behandeling van de aanvraag van een garantie of lening bij de beleidsafdeling. Het cluster financiën adviseert en toetst de aanvraag.

Recent is in opdracht van GS een artikel 217a onderzoek uitgevoerd naar de inzet en aanpak van financiële instrumenten. GS worden op basis van dat onderzoek ambtelijk geadviseerd om vernieuwing en ontwikkeling van het financieel instrumentarium te overwegen. In dat kader wordt ook geadviseerd om een afwegingskader op te stellen waarmee bepaald kan worden wanneer welk instrument in te zetten.

De Rekenkamer acht de ontwikkeling van dergelijk beleid en een afwegingskader als een goede stap. Het is noodzakelijk gelet op het betrokken financieel belang en de betrokken risico's van garanties en leningen. Net als dat PS in positie worden gebracht om kaderstellende uitgangspunten te formuleren ten aanzien van de inzet van onder andere garanties en leningen. Bij dergelijk beleid hoeft niet gedetailleerd uitgewerkt te zijn en prescriptief te bepalen wanneer welk instrument wordt ingezet. Wel is het van belang dat wordt aangegeven met welke afwegingsfactoren

rekening moet worden gehouden, welke waarborgen ingebouwd moeten worden, hoe risico's moeten worden beheerst en hoe het toepassen van zo'n afwegingskader procedureel wordt geborgd. De provincie Noord-Holland hanteert bijvoorbeeld een Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garanties en de provincie Zuid-Holland heeft een afwegingskader in voorbereiding.

Aanbeveling 1

Stel nader beleid op ten aanzien van garanties en leningen, bij voorkeur ondersteund met een afwegingskader voor de inzet van verschillende mogelijke financiële instrumenten, zoals garanties en leningen, maar ook revolverende fondsen, subsidies, deelnemingen en cofinanciering.

Beheer

2. Is het gevoerde beheer van uitstaande garanties en leningen door de provincie toereikend om het financieel risico te beheersen?

De provincie heeft een vaste, maar niet vastgelegde, procedure voor het beheer van bestaande garanties en leningen, waarbij er sprake is van een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De financiële afdeling van treasury (onderdeel van de cluster financiën) voert het operationele beheer uit en de beleidsafdeling bewaakt de beleidsmatige voorwaarden en is eindverantwoordelijk voor het beheer. Er is een actueel en compleet overzicht van de samenstelling, omvang en voorwaarden van de bestaande garanties en leningen. Risico's worden geïnventariseerd en gevolgd waarbij beheersmaatregelen worden genomen. Daarbij is het uitgangspunt dat risico's worden gedekt binnen de budgetten van de desbetreffende beleidsafdelingen, hiervan kan worden afgeweken door middel van een PS-besluit.

Informatievoorziening PS

3. Worden Provinciale Staten geïnformeerd over het financieel risico bij het verstrekken van nieuwe garanties en leningen en over het financieel risico van de reeds uitstaande garanties en leningen?

Bij nieuwe garanties en leningen worden PS voorafgaand aan het verstrekken geïnformeerd over het financieel risico en bij bestaande garanties en leningen periodiek via de p&c cyclus. PS krijgen daarbij informatie over relevante aspecten met betrekking tot garanties en leningen. Zo nodig worden PS tussentijds geïnformeerd over ontwikkelingen, maar door het geringe aantal verstrekte garanties en leningen komt dit zelden voor. In overleg met PS wordt op dit moment voor het beleidsdomein economie een monitorings- en evaluatiesysteem ontwikkeld. Met dit systeem wordt de uitvoering, inclusief de verstrekte garanties en leningen en lopende revolverende fondsen, van het door PS vastgestelde Economisch Programma gevolgd.

Aanbeveling 2

Vraag GS om te onderzoeken of een monitorings- en evaluatiesysteem, zoals dat ten behoeve van het beleidsdomein economie wordt ontwikkeld, ook voor andere beleidsdomeinen relevant kan zijn en ontwikkeld kan worden.

Inzicht in revolverende fondsen

4. Hoe heeft de provincie de financiële relatie met de revolverende fondsen vormgegeven?

De provincie heeft (in de vorm van een lening of kapitaalverstrekking) een belang in drie revolverende fondsen. Het financieel belang van de provincie in deze fondsen is € 16 mln. (70% ten opzichte van de totale omvang van € 23 mln. van deze fondsen). De drie fondsen worden beheerd door externe partijen zijnde een vennootschap en stichtingen. De provincie heeft geen zeggenschap bij het verstrekken van garanties en leningen door de revolverende fondsen. De zeggenschap en de verantwoordelijkheid voor de risico's die daarmee samenhangen liggen bij de revolverende fondsen. Het financieel risico dat de provincie loopt bij de fondsen is maximaal gelijk aan het provinciaal aandeel in het fonds. De afgesproken mate van revolverendheid verschilt van 50-65% tot 100%. De looptijd van de fondsen is 10 jaar, 15 jaar en 20 jaar.

Informatievoorziening PS

5. Worden Provinciale Staten geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van revolverende fondsen?

Er is geen beleid vastgesteld met betrekking tot de inzet en aanpak van revolverende fondsen. Er zijn ook geen afspraken over de wijze waarop PS worden geïnformeerd over het instellen en de voortgang van revolverende fondsen.

Revolverende fondsen hebben een actueel beleidsmatig en financieel belang. Alle drie de fondsen waarin de provincie een belang heeft, zijn deze lopende bestuursperiode gestart. Met de fondsen leggen PS voor langere tijd gelden vast die door externe partijen worden beheerd. Deze factoren, in combinatie met de daarmee samenhangende risico's, maken het formuleren van nadere kaderstellende uitgangspunten door PS noodzakelijk. Hierbij kan worden aangesloten op het te formuleren beleid voor garanties en leningen en het op te zetten afwegingskader als bedoeld bij aanbeveling 1. De provincie Zuid-Holland heeft voor de inzet van revolverende fondsen een handreiking en daaruit voortvloeiende investeringsstrategieën, waarmee zij goede ervaringen heeft.

PS zijn voorafgaand aan het instellen van de drie revolverende fondsen geïnformeerd over het financieel risico, de revolverendheid en de beïnvloedingsmogelijkheden. Over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen worden PS periodiek geïnformeerd via de jaarplannen en jaarstukken van de desbetreffende fondsen. Een integraal overzicht van de revolverende fondsen ontbreekt in de eigen p&c stukken van de provincie.

Vanwege het betrokken financieel en beleidsmatig belang, gecombineerd met de lange looptijd van de fondsen, verdient het aanbeveling om een integraal overzicht van de revolverende fondsen op te nemen in de eigen p&c cyclus van de provincie. Dit kan op een relatief eenvoudige wijze, bijvoorbeeld aan de hand van het feitelijk overzicht zoals dat in dit rapport (paragraaf 4.2) is opgenomen; idealiter aangevuld met inzicht in de mate waarin met de fondsen de beoogde doelen worden gerealiseerd. In de sessie met een vertegenwoordiging van PS is bijvoorbeeld als specifieke vraag gesteld of met revolverende fondsen, maar ook andere financiële instrumenten, maatschappelijke activiteiten en doelen makkelijk worden gerealiseerd of dat dat juist ingewikkelder of bureaucratischer verloopt met de inzet van dergelijke instrumenten.

Aanbeveling 3

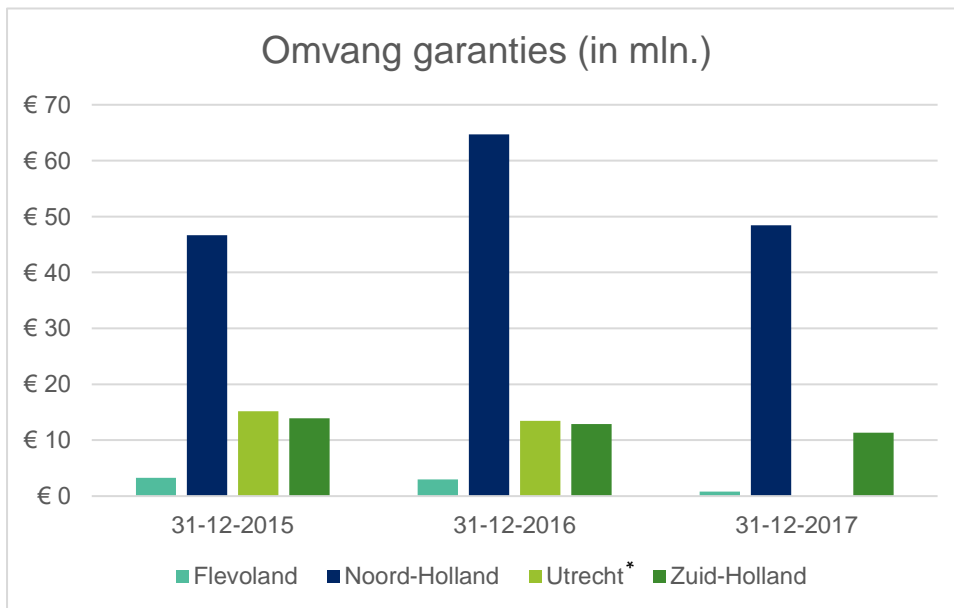
Vraag GS een integraal overzicht van de lopende revolverende fondsen op te nemen in de eigen p&c cyclus van de provincie, waarbij per fonds in ieder geval is weergegeven; de entiteit, looptijd, omvang, aandeel van de provincie en mate van revolverendheid. Idealiter wordt tevens inzicht gegeven in de mate waarin met de fondsen de beoogde doelen worden gerealiseerd.

Provincievergelijking

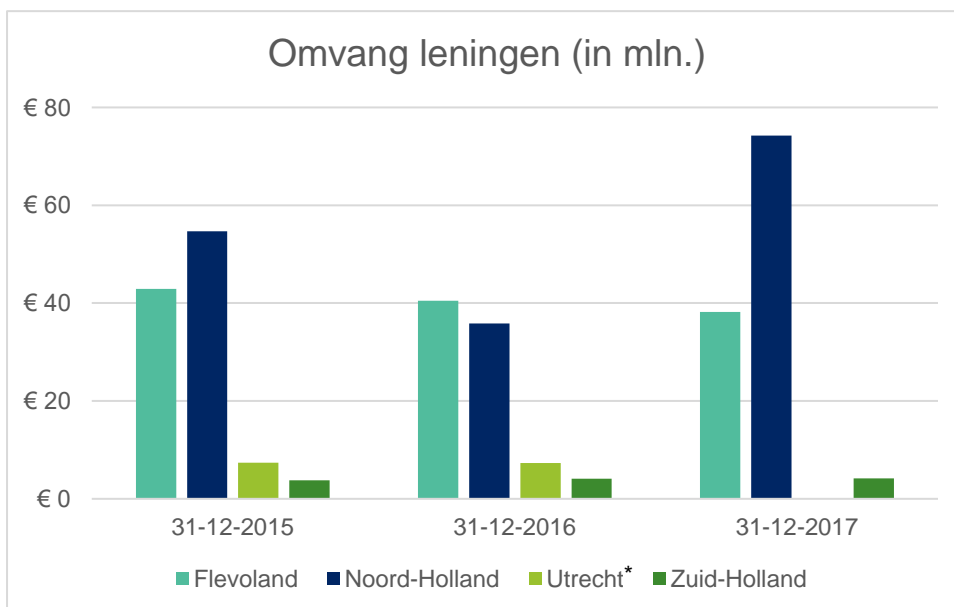
Garanties en leningen

Omvang

De vier Randstadprovincies verstrekken allen garanties en leningen.







De omvang verstrekte garanties (in € mln.) is in de periode 2015-2017 in alle Randstadprovincies afgenomen*.







De omvang leningen (in € mln.) is in de periode 2015 - 2017 toegenomen in Noord-Holland en Zuid-Holland en afgenomen in Flevoland en Utrecht*.

* Voor het jaar 2017 was de jaarrekening nog niet beschikbaar ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek (augustus 2018).

Beleid en risicodekking

	 FLEVOLAND	 NOORD-HOLLAND	 UTRECHT	 ZUID-HOLLAND
BELEID	<p>Geen inhoudelijk beleid. In het Treasurystatuut en de Financiële Verordening zijn procedurele uitgangspunten verwoord. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk.</p> <p>Recent is een 217a onderzoek uitgevoerd, waarin GS ambtelijk wordt geadviseerd om vernieuwing en ontwikkeling van het financieel instrumentarium te overwegen en om een afwegingskader vast te stellen ten behoeve van de inzet van financiële instrumenten.</p>	<p>Het geldende uitgangspunt 'nee, tenzij' is verder uitgewerkt in de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen. Deze uitvoeringsrichtlijn is vastgesteld door GS.</p>	<p>Geen (inhoudelijk of procedureel) beleid. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk.</p>	<p>Het geldende uitgangspunt 'nee, tenzij' is vastgesteld door PS in het Treasurystatuut. Dit uitgangspunt is niet nader inhoudelijk uitgewerkt.</p> <p>Op dit moment loopt een onderzoek naar de vormgeving van een afwegingskader voor de inzet en aanpak van financiële instrumenten.</p>
RISICO-DEKING	<p>Binnen de budgetten van de desbetreffende beleidsafdelingen.</p>	<p>Door de beschikbare weerstandscapaciteit (algemene reserve).</p>	<p>Door de reserve weerstandsvermogen</p>	<p>Binnen de budgetten van de desbetreffende beleidsafdelingen.</p>

Informatievoorziening in de P&C Cyclus

	 FLEVOLAND	 NOORD-HOLLAND	 UTRECHT	 ZUID-HOLLAND
GARANTIES	<ul style="list-style-type: none"> Oorspronkelijk bedrag Omvang begin en einde van het jaar Duiding van de veranderingen in de omvang In kort de achtergronden, risico's en ontwikkelingen 	<ul style="list-style-type: none"> Oorspronkelijk bedrag Omvang begin en einde van het jaar (totaal en gewaarborgd door provincie) <ul style="list-style-type: none"> Naam van de rechtspersoon Doel/inhoud verplichting Provinciaal aandeel in % / € Datum PS- c.q. GS-besluit Datum van besluit Koninklijke Goedkeuring Looptijd Totaalbedrag van gewone- en buitengewone aflossing Risico's en eventuele ontwikkelingen 	<ul style="list-style-type: none"> Oorspronkelijke bedrag Omvang begin en einde van het jaar Deel van de lening waarvoor de garantie garant staat Einddatum Belangrijke ontwikkelingen gedurende het jaar 	<ul style="list-style-type: none"> Oorspronkelijk bedrag Omvang begin en einde van het jaar Percentage garanties Risico's
LENINGEN	<ul style="list-style-type: none"> Boekwaarde van de leningen begin en einde van het jaar Vermeerderingen en verminderingen In kort de achtergronden, risico's en ontwikkelingen 	<ul style="list-style-type: none"> Oorspronkelijke bedrag Datum PS- c.q. GS-besluit Gehanteerde rentepercentage Restantbedrag begin en einde van het jaar Bedrag rente(bestanddeel) Bedrag aflossing(bestanddeel) Afschrijving wegens oninbaarheid Laatste jaar van aflossing Bedrag van de lopende rente Achtergronden, risico's en eventuele ontwikkelingen 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang aan het begin en eind van het jaar Opnames en aflossingen 	<ul style="list-style-type: none"> Startjaar Oorspronkelijke bedrag Bedrag einde jaar Aflossingen Looptijd Risico's van de leningen





Revolverende fondsen

Overzicht revolverende fondsen

Naam van het fonds	Start		Looptijd in jaren					Afgesproken mate van revolverendheid	Totaal aandeel provincie (absoluut bedrag)	Procentueel aandeel t.o.v. totale omvang
	2009 - 2013	2014 – 2018	< 5	5 - 10	11 - 20	>20	Onbepaald			
Flevoland	DE-on							100%	€ 16.000.000	
	MKB Doorstartfonds							75%	(€ 8 mln. lening en € 8 mln. kapitaal verstrekking.)	70%
	TMI PoC Fonds Flevoland							50-65%		
Noord-Holland	Life Science Fund							In afsluiting	€ 9.965.105	
	Participatiefonds Duurzame Economie NH							Niet expliciet afgesproken	(kapitaal verstrekking)	52%
	Innovatiefonds Noord-Holland							45%		
Utrecht¹	Energiefonds Utrecht							100%	€ 17.000.000	
	Utrechtse Cultuurlening							100%	(€ 16 mln. garantstelling en	62%
	Gebiedsontw.fonds Mooi Rijnhuizen							100%	€ 1 mln. kapitaal verstrekking)	
Zuid-Holland	ROM Drechtsteden Capital							Niet expliciet afgesproken	€ 132.700.000	
	InnovationQuarter							Niet expliciet afgesproken	(waarvan € 33,5 mln. gestort)	74%
	ENERGIQ							100%	(kapitaal verstrekking)	
	Warmte Participatie Fonds							100%		

¹ Exclusief de twee afgesloten fondsen.

Beleid en informatievoorziening PS

	 FLEVOLAND	 NOORD-HOLLAND	 UTRECHT	 ZUID-HOLLAND
BELEID	Er is geen beleid vastgesteld voor de inzet en aanpak van revolverende fondsen.	Er is geen specifiek beleid vastgesteld voor de inzet en aanpak van revolverende fondsen. De revolverende fondsen worden beheerd door verbonden partijen. In het beleid met betrekking tot verbonden partijen zijn relevante aspecten (over de governance en aansturing) opgenomen die (indirect) revolverende fondsen raken.	Er is geen beleid vastgesteld voor de inzet en aanpak van revolverende fondsen.	GS hebben een handreiking vastgesteld voor de inzet van revolverende fondsen. Deze bevat de relevante wet- en regelgeving en een checklist om op een gestructureerde wijze afwegingen te maken bij het oprichten van- of deelnemen aan een revolverend fonds. Bij de oprichting van een fonds dient een investeringsstrategie te worden opgesteld en voorgelegd aan PS.
INFORMATIEVOORZIENING PS	PS worden in alle Randstadprovincies periodiek geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen door middel van de jaarplannen en jaarstukken van de revolverende fondsen. In de p&c stukken van de provincie is geen integraal overzicht opgenomen van de revolverende fondsen.			
			Aanvullend krijgen PS over het Revolverend Fonds in eigen beheer informatie in de jaarstukken in de paragraaf Grondbeleid.	Aanvullend krijgen PS via de paragraaf verbonden partijen wel informatie verschaft over de vennootschappen die de fondsen beheren.

Reactie Gedeputeerde Staten



PROVINCIE FLEVOLAND

Randstedelijke Rekenkamer
Mevrouw Dr. Ir. A.W.C. Hoenderdos-Metselaar
Teleportboulevard 110
1043 EJ AMSTERDAM

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl



Verzenddatum
17 OKT. 2018

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk
2312048

Onderwerp

bestuurlijke reactie garanties c.s.

Geachte mevrouw Hoenderdos-Metselaar,

Graag reageren wij op het onderzoek naar garanties, leningen en revolverende fondsen dat u in de vier Randstadprovincies heeft uitgevoerd. De Programmaraad hecht grote waarde aan dit onderwerp en daardoor is het bij u geagendeerd. Het onderzoek is uitgevoerd als een quick scan en concentreert zich op het beleid en beheer van de instrumenten. Naast de bevindingen formuleert u enkele aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn via Provinciale Staten (PS) mede aan ons gericht en wij gaan daarop in voor zover dat binnen onze bevoegdheden ligt.

Beheersbaar risico

Uw onderzoek start met de opmerking dat garanties en andere instrumenten een risicofactor voor de provincies zijn, een beheersbaar risico. Dit is opvallend omdat uit het onderzoek niet duidelijk is of deze stelling een feit of een gevoel is. Wel blijkt uit uw rapport dat het (risico-)beheer in Flevoland toereikend is. Tegelijkertijd vinden wij het van belang om te investeren in onze maatschappelijke opgaven en daarvoor zetten wij waar dat nodig is onze middelen en instrumenten beheersbaar en verantwoord in. Dat doen we in afstemming met en onder instemming van Provinciale Staten.

Naar onze mening is het risico van elk van deze instrumenten goed beheersbaar; in de eerste plaats wordt het risico vooraf in kaart gebracht en wordt expliciet besloten een dergelijk risico te nemen; ten tweede wordt meestal bij het zelfde besluit een beheersmaatregel getroffen in de vorm van een risicodekking. Ter nuancering van het rapport merken we op dat we naast het treffen van een voorziening - in afstemming met de staten - ook andere mogelijkheden toepassen; te denken valt aan een oormerk in een bestemmingsreserve of in de strategische reserve. De inzet van ons instrumentarium en de beheersmaatregelen worden betrokken bij de bepaling van het weerstandsvermogen van de provincie.

Onderscheid in instrumenten

Wij willen benadrukken dat een belangrijk deel van de ingezette instrumenten (waaronder leningen in het kader van de publieke taak) bedoeld is om onze maatschappelijke doelen te realiseren. Provinciale Staten worden vooraf intensief betrokken bij de besluitvorming over de inzet van het voorgestelde instrument. Bij de overwegingen wordt een risico-inschatting gemaakt en dikwijls een reservering of afdekking van het risico voorgesteld. Daarnaast zijn leningen in het kader van treasury ondergebracht bij andere overheden buiten Flevoland volgens de regels van het

Inlichtingen bij
drs. G. de Vos

Doorkiesnummer
0320 265759

Bezoekadres
Visarendreef 1
Lelystad



schatkestbankieren. Besluiten hierover kunnen in ambtelijk mandaat worden genomen. Verantwoording vindt plaats via de treasuryparagrafen van zowel begrotingen en jaarrekeningen. In het rapport vinden we dit onderscheid niet zo duidelijk terug.

Onderzoek naar adequaat instrumentarium

Terecht wijst u op een recent 217a Provinciewet onderzoek naar het financieringsinstrumentarium dat wij gebruiken. Dit onderzoek is bestuurlijk gepresenteerd, maar is nog niet integraal besproken en vastgesteld. Het rapport kan een antwoord geven op de vraag of ons instrumentarium van deze tijd is, of dat we nieuwe instrumenten moeten inzetten. Om effectief te zijn en om provinciale doelen te bereiken willen we vanzelfsprekend gebruik maken van middelen die passen bij deze tijd en bij de maatschappelijke opgaven. Dat geldt niet alleen voor garanties, leningen en revolverende fondsen, maar ook voor een subsidies, een bijdragen of andere financieringsmethoden. Om die reden vinden we beide onderzoeken van grote waarde. Zodra het onderzoeksrapport over het financieringsinstrumentarium bestuurlijk is vastgesteld zullen we het aan Provinciale Staten beschikbaar stellen.

Informatievoorziening

Zoals aangegeven worden Provinciale Staten vooraf betrokken en meegenomen in het besluitvormingsproces over de inzet van garanties, leningen en fondsen. De intensiteit hangt onder andere af van het provinciale belang dat daarmee kan worden gediend. Wat ons betreft past de bespreking van de effectiviteit van het instrument bij het periodieke gesprek met Provinciale Staten over bereikte resultaten en voortgang. Daarom gaat onze voorkeur er naar uit om de effectiviteit van onze instrumenten te betrekken bij de evaluatie en monitoring van beleid, bijvoorbeeld in commissieverband. Hetzelfde geldt voor de middelen die via verbonden partijen zijn verstrekt.

Interprovinciale vergelijking

De vier provincies zetten middelen revolverend op een gerichte manier in, afhankelijk van het onderwerp; wat ons betreft ligt een beleidsdocument niet voor de hand. Omdat maatwerk de effectiviteit bevordert is het wel zinvol dat er voldoende kaders of spelregels zijn waarbinnen ruimte en tegelijkertijd zekerheid en kwaliteit worden geboden.

Aanbeveling 1

Stel nader beleid op ten aanzien van garanties en leningen, bij voorkeur ondersteund met een afwegingskader voor de inzet van verschillende mogelijke financiële instrumenten, zoals garanties en leningen, maar ook revolverende fondsen, subsidies, deelnemingen en cofinanciering.

Reactie GS

De vergelijking met andere provincies leert dat een handreiking houvast kan bieden bij de afweging van de inzet van een dergelijk instrument. (In het kader van de uitwerking van het eerder genoemde 217a) Wel geven wij de voorkeur aan maatwerk, mits de inzet van het middel bijdraagt aan de provinciale doelen. Wij zullen bij het opstellen van een handreiking het voorbeeld van andere provincies zoals Zuid Holland gebruiken.

Aanbeveling 2

Vraag GS om te onderzoeken of een monitorings- en evaluatiesysteem, zoals dat ten behoeve van het beleidsdomein economie wordt ontwikkeld, ook voor andere beleidsdomeinen relevant kan zijn en ontwikkeld kan worden.

Reactie GS

Het genoemde monitoringsysteem op het beleidsterrein economie voorziet in een behoefte om te kunnen sturen en controleren. Een dergelijke monitor laat zien welke inzet is gepleegd en welke doelen (gedeeltelijk) worden gehaald. Wij geven er de voorkeur aan om de informatie te bieden zoals de Rekenkamer deze in aanbeveling 3 formuleert. Op diverse terreinen zijn overigens de laatste tijd monitors en indicatoren ontwikkeld, waarvoor samenhang en integratie noodzakelijk



wordt. Ons college heeft daarom recent besloten voor diverse te ontwikkelen indicatoren een jaarlijkse trendmonitor op te stellen. Een separaat dashboard op een deel van de bestaande financiële instrumenten lijkt ons weinig meerwaarde te hebben, omdat een deel van de ingezette instrumenten, zoals subsidieprogramma's, mogelijk niet wordt meegenomen.

Aanbeveling 3

Vraag GS een integraal overzicht van de lopende revolverende fondsen op te nemen in de eigen P&C cyclus van de provincie, waarbij per fonds in ieder geval is weergegeven; de entiteit, looptijd, omvang, aandeel van de provincie en mate van revolverendheid. Idealiter wordt tevens inzicht gegeven in de mate waarin met de fondsen de beoogde doelen worden gerealiseerd.

Reactie GS

Wij geven de voorkeur aan maar deze informatie te betrekken bij het periodieke gesprek over de voortgang van beleidsuitvoering en bij monitors, bijvoorbeeld in de commissie Economie. Het gaat immers over de vraag of daarbij is of de ingezette instrumenten effectief zijn ingezet voor het bereiken van de provinciale doelen. Volgens ons zou een dergelijk gesprek niet beperkt moeten blijven tot de drie genoemde instrumenten (garanties, leningen, revolverende fondsen), maar ook over de inzet van publieke middelen via relevante verbonden partijen.

De bespreking van dit onderwerp en uw rapport in de staten zien we met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter,


mr. drs T. van der Wal


L. Verbeek

| Nawoord Rekenkamer |

Wij danken Gedeputeerde Staten (GS) voor hun reactie op de bevindingen, aanbevelingen en provincievergelijking van dit rapport. GS verduidelijken hun mening over de beheersbaarheid van risico's van de financiële instrumenten en geven aanvullende informatie over de wijze waarop verantwoording plaatsvindt. Daarnaast melden GS dat een 217a Provinciewet onderzoek naar het financieringsinstrumentarium na bestuurlijke vaststelling aan PS beschikbaar gesteld zal worden. De Rekenkamer waardeert het dat GS het 217a onderzoek en het onderhavige onderzoek van de Rekenkamer van grote waarde vinden.

GS geven op inzichtelijke wijze weer hoe ze opvolging willen geven aan de drie aanbevelingen en wij beschouwen dat als instemming met deze aanbevelingen. De beweging naar een jaarlijkse trendmonitor (in plaats van separate dashboards) juichen wij toe.

De behandeling van het rapport in Provinciale Staten zien we met belangstelling tegemoet.

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

Garanties en leningen zijn een risicofactor voor de provincie, die kan worden beheerst. Het is van belang dat de provincies inzicht hebben in welke garanties en leningen zij hebben uitstaan en deze goed beheren. Goed beheer stelt de provincie in staat problemen tijdig te signaleren en maatregelen te treffen om verlies te voorkomen of zo veel mogelijk te beperken.

In het najaar van 2017 heeft de Programmaraad het onderwerp Garanties en leningen hoog geprioriteerd. Daarbij is gevraagd of de Rekenkamer ook de (revolverende) fondsen bij het onderzoek willen betrekken. Revolverende fondsen worden steeds vaker ingezet door overheden. Alle vier de Randstadprovincies hebben revolverende fondsen opgericht of zijn bezig met het oprichten hiervan. Het idee van een revolverend fonds is dat geld niet eenmalig aan projecten wordt besteed, maar dat het geld meerdere keren (revolverend) kan worden ingezet. Veel gebruikte instrumenten bij revolverende fondsen zijn leningen en participaties; garanties komen ook voor. De provincies leveren kapitaal aan revolverende fondsen en/of zijn aandeelhouder van de organisatie die het fonds beheert.

1.2 Onderzoeksvragen, beoordelingscriteria en afbakening

Op basis van het vooronderzoek heeft de Rekenkamer besloten om een onderzoek uit te voeren dat inzicht geeft in het beheer van garanties en leningen en de financiële constructies van de revolverende fondsen in de vier Randstadprovincies. De onderzoeksvragen en beoordelingscriteria bij het onderzoek hebben betrekking op:

Tabel 1 Onderzoeksvragen en beoordelingscriteria

Deelvraag	Beoordelingscriteria
1. Wat is het beleid dat de provincie heeft opgesteld ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen?	<ul style="list-style-type: none">a. De provincie heeft beleid op het verstrekken van garanties en leningenb. De provincie heeft procedures voor het verstrekken van garanties en leningen
2. Is het gevoerde beheer van uitstaande garanties en leningen door de provincie toereikend om het financieel risico te beheersen?	<ul style="list-style-type: none">a. De provincie heeft procedures voor het beheer van bestaande garanties en leningen.b. De provincie heeft inzicht in de samenstelling, omvang en de voorwaarden van de bestaande garanties en leningen.c. De provincie heeft een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden geborgd ten aanzien van het beheer van garanties en leningen.d. De provincie ziet toe op de naleving van voorwaarden van bestaande garanties en leningen.e. De provincie signaleert wijzigingen in het financieel risico van bestaande garanties en leningen en neemt maatregelen om dit risico te beheersen.

Deelvraag	Beoordelingscriteria
3. Worden Provinciale Staten geïnformeerd over het financieel risico bij het verstrekken van nieuwe garanties en leningen en over het financieel risico van de reeds uitstaande garanties en leningen?	<p>a. PS zijn voorafgaand aan het verstrekken van nieuwe garanties en leningen geïnformeerd over het financieel risico.</p> <p>b. PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico van de bestaande garanties en leningen.</p> <p>c. PS worden tussentijds geïnformeerd over eventuele toenames in het financieel risico van bestaande garanties en leningen.</p>
4. Hoe heeft de provincie de financiële relatie met de revolverende fondsen vorm gegeven?	<p>Toelichting per revolverend fonds op de volgende punten²:</p> <p>a. De vorm (verbonden partij, direct via de provincie zelf, etc.)</p> <p>b. Financieel belang van de provincie in het revolverend fonds (incl. wanneer het revolverend fonds een verbonden partij is: percentage aandeelhouderschap)</p> <p>c. Financiële aansprakelijkheid</p> <p>d. Mate van zeggenschap van de provincie bij het verstrekken van garanties/leningen door het revolverend fonds</p> <p>e. Mate van revolverendheid</p> <p>f. Omvang leningen/garanties verstrekt door revolverend fonds</p>
5. Worden Provinciale Staten geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van revolverende fondsen?	<p>a. PS zijn voorafgaand aan het instellen van een revolverend fonds geïnformeerd over het financieel risico, de revolverendheid en de invloedsmogelijkheden.</p> <p>b. PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen.</p>

De onderzoeksvragen worden beantwoord op basis van gesprekken met de ambtelijke organisaties, beschikbare documentatie en een analyse van de Stateninformatie. Daarnaast hebben wij een uitvraag gedaan bij de ambtelijke organisaties naar de garanties, leningen en revolverende fondsen, op basis van een door ons opgesteld (en deels vooraf ingevuld) format met gegevens over de garanties, leningen en revolverende fondsen, voornamelijk gebaseerd op de jaarstukken en andere p&c documenten zoals de Staten die ook krijgen. Ook hebben wij voor de provincie Flevoland een sessie georganiseerd waarvoor alle fracties zijn uitgenodigd. Uiteindelijk hebben drie Statenleden van verschillende fracties deelgenomen. Tijdens de sessie zijn wij met hen aan de hand van stellingen in gesprek gegaan over onder andere het overzicht en inzicht dat zij hebben in garanties, leningen en revolverende fondsen en de informatievoorziening aan PS.

Het onderzoek richt zich met name op het aspect rechtmatigheid, specifiek:

- het beheer van garanties en leningen die door de Randstadprovincies zijn verstrekt;
- de financiële constructies van de revolverende fondsen in de Randstadprovincies.

In het onderzoek komt niet aan bod:

² Dit betreft een informatieve en geen beoordelende vraag. Daarom zijn de aspecten 4a tot en met 4f niet te beschouwen als beoordelingscriteria op basis waarvan tot een bevinding/oordeel wordt gekomen.

- (het bereiken van) de maatschappelijke doelen van de garanties, leningen en revolverende fondsen;
- welke afweging een rol heeft gespeeld bij de inzet van financiële instrumenten (lening, garantie, fonds, subsidie etc.);
- de garanties en leningen die zijn verstrekt via andere verbonden partijen of gemeenschappelijke regelingen dan de revolverende fondsen. Door betrokken ambtenaren in de provincies is aangegeven dat hier geen grote risico's liggen. Op basis van de beschikbare stukken zien wij zelf ook geen aanleiding om deze organisaties in het onderzoek mee te nemen;
- het risicomanagement (beheersen van kansen op en gevolgen van risico's) ten aanzien van de uitstaande garanties, leningen en de revolverende fondsen;
- het onderzoeken van dossiers van afzonderlijke garanties en leningen.

| 2 | **Achtergrond**

2.1 Vormen van garanties en leningen

Garanties en leningen zijn een risicofactor voor de provincie, die kan worden beheerst. Bij het verstrekken van een lening stelt de provincie geld beschikbaar met de verwachting dit op termijn terug te krijgen. Gedurende de looptijd van de lening ontvangt de provincie rentebetalingen en aflossingen. Bij het verstrekken van een garantie (ook wel 'gewaarborgde geldlening') stelt de provincie zelf geen geld beschikbaar maar garandeert zij aan bijvoorbeeld de geldverstrekker van een organisatie dat de organisatie de verschuldigde rente en aflossingen kan betalen. Als de organisatie de verschuldigde betalingen niet kan doen, kan de bank de provincie op haar garantie aanspreken waardoor wél kosten voor de provincie ontstaan. Naast de direct verstrekte garanties en leningen door de provincie is het ook mogelijk om (indirect) een garantie of lening van de provincie te krijgen, bijvoorbeeld via revolverende fondsen en/of (andere) verbonden partijen.

Een revolverend fonds is een fonds waaruit kapitaal wordt verstrekt dat in principe (deels) weer terugkomt in het fonds door middel van bijvoorbeeld terugbetalingen of verkoop van participaties. Dit kapitaal wordt dan opnieuw ingezet voor financiering van andere initiatieven. Revolverend betekent in de praktijk niet altijd dat het kapitaal volledig dient terug te vloeien in het fonds, de Randstedelijke provincies hebben een aantal fondsen waarbij van tevoren al bepaald is dat deze mogen leeglopen. De provincies leveren kapitaal voor revolverende fondsen in de vorm van een langlopende lening en/of zijn aandeelhouder van de organisatie die het fonds beheert.

Het hebben van aandelen in een revolverend fonds in de vorm van een vennootschap (NV of BV) betekent meestal dat de provincie geen invloed heeft op de garanties en leningen die worden aangegaan door het betreffende vennootschap, ook niet bij een meerderheidsbelang. Dit wordt besloten door het bestuur, tenzij in de statuten iets anders is vastgelegd. Wel kan de provincie invloed uitoefenen bij de oprichting van de vennootschap en het verstrekken van kapitaal of lening/garantie. Op dat moment kunnen voorwaarden worden verbonden waaraan garanties en leningen verstrekt door de vennootschap hebben te voldoen. Net als dat via een vertegenwoordiging in de vennootschap (bestuur/toezicht) invloed kan worden uitgeoefend op besluitvorming binnen de vennootschap. De provincie loopt bij deze vennootschappen in principe enkel financieel risico ter grootte van het uitgezette aandelenkapitaal en daarnaast voor eventuele zelf verstrekte garanties en leningen aan de vennootschap.

2.2 Wet- en regelgeving

Volgens de Wet Financiering Decentrale Overheden (Wet Fido) en de daarop gebaseerde ministeriële regeling Uitzettingen en Derivaten decentrale Overheden mogen provincies alleen leningen verstrekken en garanties verlenen als aantoonbaar is dat dit past in de uitoefening van de publieke taak.³ Overtollige middelen moeten worden aangehouden in 's Rijks schatkist. Een uitzondering geldt voor het onderling uitlenen van overtollige middelen aan medeoverheden, met als voorwaarde dat er geen sprake mag zijn van een toezichtrelatie.⁴ Provincies kunnen dus alleen aan gemeenten buiten de eigen provincie leningen verstrekken als alternatief voor het schatkistbankieren.

³ Art. 2 Wet Fido

⁴ Art. 2 Wet Fido

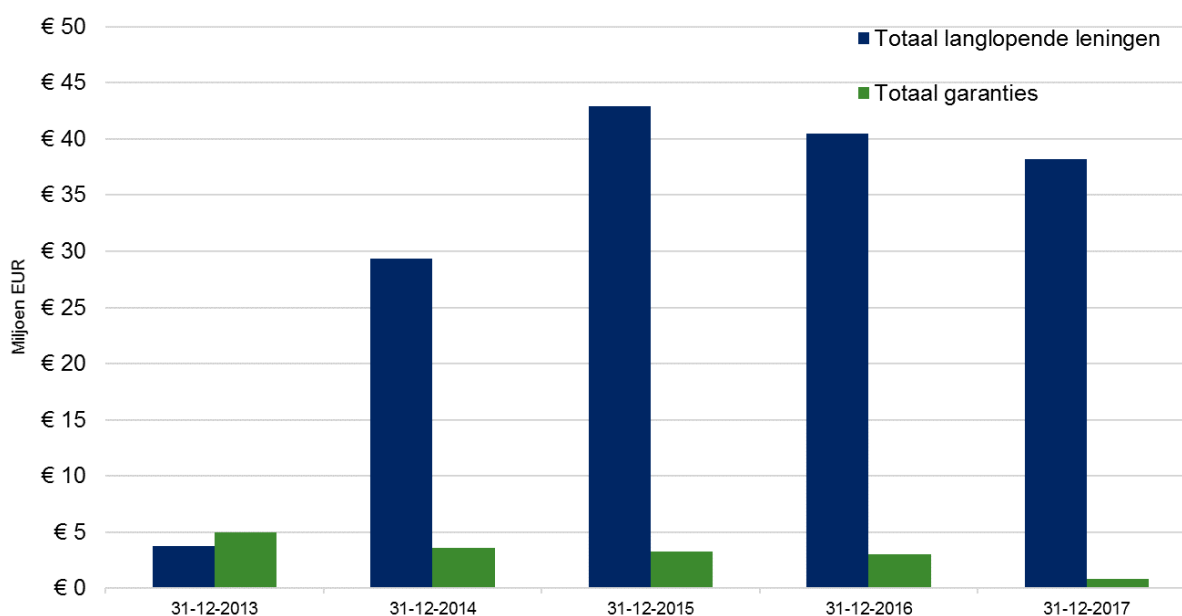
| 3 | Garanties en leningen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt eerst inzicht geboden in de omvang en ontwikkeling van de verstrekte garanties en langlopende leningen voor de periode 2013-2017. Vervolgens wordt ingegaan op het beleid, het beheer en de informatievoorziening aan PS betreffende garanties en leningen.

3.2 Omvang en ontwikkeling garanties en leningen

In deze paragraaf is de omvang van de langlopende garanties en leningen inzichtelijk gemaakt. De volgende figuur toont de omvang van langlopende garanties en leningen voor de periode 2013-2017.⁵



Figuur 1 Omvang (in mln.) langlopende leningen en garanties Provincie Flevoland (2013-2017)

Uit de bovenstaande figuur is op te maken dat de omvang van de langlopende leningen in de periode 2013-2015 fors is gestegen, tot € 42,9 mln. eind 2015. De laatste jaren neemt de omvang van de langlopende leningen weer licht af, tot € 38,2 mln. eind 2017. De omvang van de verstrekte garanties is in de periode 2013-2017 afgenomen van € 5,0 mln. naar € 0,8 mln.

Uit nadere analyse van de jaarrekeningen blijkt dat de toename van langlopende leningen met name komt doordat er in de periode 2014-2015 leningen aan openbare lichamen (vier gemeenten) zijn verstrekt.

⁵ De cijfers zijn afkomstig uit de jaarrekeningen 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017 van de provincie Flevoland.

In de onderstaande figuur is de omvang van de langlopende garanties en leningen op 31-12-2017 weergegeven.⁶



Figuur 2 Omvang langlopende leningen 31-12-2017 (links) en garanties 31-12-2017 (rechts)

Er zijn eind 2017 acht langlopende leningen verstrekt, met een totale omvang van € 38,2 mln. Het grootste deel van de leningen is verstrekt aan vier openbare lichamen, namelijk € 23,9 mln. (63%). Aan de overige verbonden partijen Airport City Garden en DE-on was eind 2017 € 11,97 mln. (31%) verstrekt. Daarnaast was er nog € 2,35 mln. (6%) aan langlopende leningen verstrekt aan Reedewaard en Kredietbank MKB.

De totale omvang van verstrekte garanties is op 31-12-2017 € 0,8 mln. Het betreft garanties voor Stichting Groenfonds (92%) en Fiber Flevo (8%)

In bijlage A is een detailoverzicht voor uitstaande garanties en leningen op 31-12-2017 opgenomen.

3.3 Provinciaal beleid

De Rekenkamer geeft in deze paragraaf antwoord op de vraag welk beleid de provincie heeft opgesteld ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen en hoe dat procedureel is vertaald.

Beoordelingscriterium 1a:

De provincie heeft beleid op het verstrekken van garanties en leningen.

Beoordelingscriterium 1b:

De provincie heeft procedures voor het verstrekken van garanties en leningen.

Bevinding 1

De provincie heeft geen inhoudelijk vastgesteld beleid ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk, waarbij elke aanvraag afzonderlijk op basis van de specifieke kenmerken wordt beoordeeld. Wel zijn in het Treasurystatuut en de Financiële Verordening procedurele uitgangspunten verwoord, specifiek voor leningen verstrekt in het kader van schatkistbankieren. Voor het verstrekken van garanties en leningen worden vaste, maar niet vastgestelde procedures gevolgd. Hierbij ligt de eindverantwoordelijkheid voor de behandeling van de aanvraag van een garantie of lening bij de beleidsafdeling. Het cluster financiën adviseert en toetst de aanvraag.

⁶ De cijfers zijn afkomstig uit de jaarrekening 2017.

Toelichting

De provincie heeft geen inhoudelijk vastgesteld beleid ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk, waarbij elke aanvraag afzonderlijk op basis van de specifieke kenmerken wordt beoordeeld. Wel zijn in het Treasurystatuut en de Financiële Verordening procedurele uitgangspunten verwoord, specifiek voor leningen verstrekt in het kader van schatkistbankieren.⁷ PS moeten in de gelegenheid worden gesteld hun wensen en bedenkingen te geven bij het verstrekken van garanties en leningen voor bedragen groter dan € 250.000.⁸

Alhoewel er geen beleid is vastgesteld, blijkt uit de interviews dat er wel afwegingsfactoren zijn waar bij de beoordeling van aanvragen naar wordt gekeken.⁹ In de eerste plaats of het doel van de lening past binnen en aansluit op het provinciaal beleid, bijvoorbeeld waar het gaat om economische beleidsdoelen. Een andere afweging die in de praktijk wordt gebruikt, is de vraag of er vanuit de markt geen private financieringsmogelijkheden zijn. Dit, tezamen met de beleidsmatige relevantie, legitimeert de provinciale inzet door middel van een lening of garantie. Gekeken wordt ook naar de onderliggende businesscase en de mate waarin die solide is en vertrouwen geeft in het daadwerkelijk terugbetaald krijgen van de lening. Dit met als doel de risico's in beeld te krijgen en te beheersen. Waar mogelijk worden aan een lening voorwaarden verbonden die aansluiten op de beleidsmatige doelstellingen en de uitgevoerde beoordeling van de business case, bijvoorbeeld dat (een deel van) de productie of activiteiten van het bedrijf dat een lening krijgt, moet plaatsvinden in de provincie. Ten slotte wordt de vormgeving van de lening juridisch en financieel getoetst.

Deze afwegingsfactoren zijn bijvoorbeeld terug te zien in het besluitvormingstraject met betrekking tot de lening verstrekt aan Airport Garden City (OMALA). Op 4 februari 2010 hebben PS besloten tot een lening van maximaal € 9,5 miljoen aan OMALA voor onder andere grondverwerving, bouw- en woonrijp maken en werkkapitaal. Ook de twee andere aandeelhouders hebben € 9,5 miljoen beschikbaar gesteld voor een lening aan OMALA. In het statenvoorstel en bijbehorende stukken wordt ingegaan op het doel en legitimatie van de participatie in en de lening aan de Airport-ontwikkeling. Ook is te zien dat het onderliggende ondernemingsplan tegen het licht is gehouden waarbij een externe partij een second opinion heeft uitgevoerd. Verder is er juridisch advies ingewonnen, vooral voor de vraag of er sprake is van staatssteun.¹⁰

Bij het verstrekken van garanties en leningen wordt een vaste procedure gevolgd waarbij de beleidsafdeling en de cluster financiën samenwerken.¹¹ Deze procedure is niet afzonderlijk uitgewerkt of vastgesteld in een protocol of in een ander document. De procedure is in lijn met de verdeling van taken en verantwoordelijkheden zoals die op hoofdlijnen is vastgelegd in het Treasurystatuut en de Financiële Verordening.¹² De aanvragen voor garanties en leningen worden ingediend bij een beleidsafdeling. De eindverantwoordelijkheid voor de behandeling van de aanvraag ligt bij de beleidsafdeling waarbij de cluster financiën adviseert en toetst. De beleidsafdeling maakt de afweging of de te verstrekken garantie/lening past binnen het desbetreffende provinciale doel en of een garantie/lening het best passende instrument is. Ook wordt door hen de business case beoordeeld en worden risico's in beeld gebracht. Daarbij worden zij ondersteund door een medewerker van de cluster financiën die

⁷ In het Treasurystaat staat in de toelichting op artikel 3 opgenomen dat het uit beleidsmatige overwegingen verstrekken van leningen en verlenen van garanties in het statuut buiten beschouwing wordt gelaten. Provincie Flevoland (2014), Treasurystatuut 2014.

⁸ Provincie Flevoland (2017), Financiële verordening, artikel 7.

⁹ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni en 26 juni 2018.

¹⁰ Provincie Flevoland (2010), Statenvoorstel Definitieve uitwerking ondernemingsplan OMALA NV. Met als bijlagen: Management Summary Ondernemingsplan OMALA NV en Ondernemingsplan OMALA NV Airport Garden City.

¹¹ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

¹² Provincie Flevoland (2014), Treasurystatuut 2014. Provincie Flevoland (2017), Financiële verordening.

binnen en voor die beleidsafdeling werkt. De afdeling management ondersteuning, waar de cluster financiën onderdeel van is, heeft bij dergelijke voorstellen medeparaafbevoegdheid.

De ambtelijke organisatie geeft aan dat doordat de behandeling van de aanvragen de nodige kennis en expertise vergt, de cluster financiën heeft ingezet op het kwalitatief versterken van de beschikbare capaciteit.¹³ De medewerker van dit cluster denkt direct aan het begin van het traject mee en vervult daarbij een adviserende rol. Bij de afdeling ruimte en economie zal een medewerker deze adviserende rol gaan vervullen. Cluster financiën blijft de afdeling ruimte en economie adviseren, maar met de versterking van de beleidsafdeling met de nieuwe adviseur, zal de cluster financiën de beleidsafdeling vooral gaan toetsen. Daarmee wordt een sterkere functiescheiding aangebracht. Dit is een aanpak die nog niet organisatiebreed wordt doorgevoerd.¹⁴

Op dit moment (augustus 2018) hebben GS nog geen beleid vastgesteld. Recent is echter in opdracht van GS een zogenoemd artikel 217a onderzoek uitgevoerd naar de inzet en aanpak van financiële instrumenten.¹⁵ GS wordt ambtelijk geadviseerd om vernieuwing en ontwikkeling van het financieel instrumentarium te overwegen. In dat kader wordt ook geadviseerd om een afwegingskader op te stellen waarmee bepaald kan worden wanneer welk instrument in te zetten.

Bewust heeft de provincie gekozen om als alternatief voor het schatkistbankieren in de periode 2014-2016 leningen te verstrekken aan andere overheden, niet zijnde overheden binnen de eigen provincie.¹⁶ Dit omdat het schatkistbankieren lage rendementen met zich meebrengt. Mede als gevolg van een aantal grotere investeringsprojecten van de provincie waren er na 2016 minder liquide middelen beschikbaar voor het verstrekken van dergelijke leningen. Naar verwachting zet deze beweging de komende jaren door. Ook is de rente op dit moment zodanig laag dat de rendementen van de leningen verstrekt aan andere overheden laag zijn.¹⁷ Mede door deze beide ontwikkelingen is het onderling lenen (aan andere overheden) voorlopig opgeschort.¹⁸ Dit is ook terug te zien in het overzicht opgenomen in paragraaf 3.2. Door de reeds verstrekte leningen aan gemeenten is het aandeel leningen als alternatief voor het schatkistbankieren op 31 december 2017 nog wel 63%.

Begin 2019 zijn naar verwachting de uitkomsten bekend van de evaluatie van het schatkistbankieren. Deze evaluatie wordt op rijksniveau in opdracht van de minister van financiën uitgevoerd. Afhankelijk daarvan, alsook van de eigen financiële positie, zullen GS een standpunt formuleren ten aanzien van wat de provincie nog wel of niet wil doen met het lenen aan andere overheden.¹⁹

¹³ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

¹⁴ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

¹⁵ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018. Het desbetreffende onderzoeksrapport moest ten tijde van de uitvoering van dit rekenkameronderzoek (juli/augustus 2018) nog definitief worden vastgesteld en werd daarom nog niet ter beschikking gesteld.

¹⁶ Provincie Flevoland (2014), Treasurystatuut 2014 (zoals vastgesteld door PS op 29 januari 2014).

¹⁷ Ten tijde van de laatst afgesloten lening aan een gemeente (januari 2016) was de rentestand voor het schatkistbanken circa 0,7% (looptijd 10 jaar). De rente te ontvangen voor de verstrekte lening (looptijd 10 jaar) was 0,695%.

¹⁸ Provincie Flevoland (2015), Verantwoording treasurybeleid vooruitlopend op jaarstukken 2014.

¹⁹ Provincie Flevoland, ambtelijk interview, 7 juni 2018.

3.4 Beheer

De Rekenkamer geeft in deze paragraaf antwoord op de vraag of het gevoerde beheer van uitstaande garanties en leningen door de provincie toereikend is om het financieel risico te beheersen.

Beoordelingscriterium 2a:

De provincie heeft procedures voor het beheer van bestaande garanties en leningen.

Beoordelingscriterium 2b:

De provincie heeft inzicht in de samenstelling, omvang en de voorwaarden van de bestaande garanties en leningen.

Beoordelingscriterium 2c:

De provincie heeft een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden geborgd ten aanzien van het beheer van garanties en leningen.

Beoordelingscriterium 2d:

De provincie ziet toe op de naleving van voorwaarden van bestaande garanties en leningen.

Beoordelingscriterium 2e:

De provincie signaleert wijzigingen in het financieel risico van bestaande garanties en leningen en neemt maatregelen om dit risico te beheersen.

Bevinding 2

De provincie heeft een vaste, maar niet vastgelegde, procedure voor het beheer van bestaande garanties en leningen, waarbij er sprake is van een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De financiële afdeling van treasury (onderdeel van de cluster financiën) voert het operationele beheer uit en de beleidsafdeling bewaakt de beleidsmatige voorwaarden en is eindverantwoordelijk voor het beheer. Er is een actueel en compleet overzicht van de samenstelling, omvang en voorwaarden van de bestaande garanties en leningen. Risico's worden geïventariseerd en gevolgd waarbij beheersmaatregelen worden genomen. Daarbij is het uitgangspunt dat risico's worden gedekt binnen de budgetten van de desbetreffende beleidsafdelingen, hiervan kan worden afgeweken door middel van een PS-besluit.

Toelichting

De provincie heeft een vaste procedure (werkwijze) voor het beheer van bestaande garanties en leningen, waarbij er sprake is van een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Deze procedure is niet vastgelegd. De procedure is in lijn met de verdeling van taken en verantwoordelijkheden zoals die op hoofdlijnen is vastgelegd in het Treasurystatuut en de Financiële Verordening.²⁰ De operationele uitvoering van het beheer ligt bij de financiële afdeling van treasury (onderdeel van de cluster financiën). Zij beheren de afbetalingen en rentebetalingen en zien toe op de naleving van de financiële voorwaarden. Het nagaan van de naleving van de beleidsmatige voorwaarden, berust bij de beleidsafdeling. De beleidsafdeling is tevens eindverantwoordelijk voor het beheer. De ambtelijke organisatie geeft aan dat het toezicht op de beleidsmatige naleving in toenemende mate verbetert. Naar mate er meer ervaring wordt opgedaan met garanties en leningen, wordt meer kennis verworven over de werking van deze instrumenten en de beleidsmatige betekenis daarvan.²¹

²⁰ Provincie Flevoland (2014), Treasurystatuut 2014. Provincie Flevoland (2017), Financiële verordening.

²¹ Provincie Flevoland, ambtelijk interview, 26 juni 2018.

Het cluster financiën houdt een overzicht bij van alle garanties en leningen waarin de samenstelling, omvang en voorwaarden worden bijgehouden. Dit overzicht biedt de basis voor de verslaglegging in de p&c documenten, zoals de begroting en de jaarstukken, alsook de feitelijke overzichten die in het kader van dit rekenkameronderzoek zijn samengesteld (zie bijlage A).

Risico's worden geïnventariseerd en gevolgd waarbij beheersmaatregelen worden genomen. Garanties en leningen maken onderdeel uit van het risicoregister. Daarin worden de risico's bijgehouden en geactualiseerd. Ook dit is een samenspel tussen de beleidsafdeling en de cluster financiën. In interviews wordt aangegeven dat daarbij het voorzichtigheidsprincipe wordt gehanteerd, wat betekent dat risico's behoudend, veilig worden ingeschat.²²

De provincie heeft binnen de bestemmingsreserve van de betreffende beleidsafdeling een deel geoormerkt als risicoreserve. Bij risico van meer dan 50%, wordt een voorziening getroffen welke in principe binnen de bestemmingsreserve van die afdeling plaatsvindt. Als van dit uitgangspunt wordt afgeweken, is een PS-besluit nodig. Een voorbeeld hiervan is de lening verstrekt aan OMALA.²³

3.5 Informatievoorziening PS

De Rekenkamer geeft in deze paragraaf inzicht in de wijze waarop en de mate waarin PS worden geïnformeerd over (de risico's bij) de garanties en leningen.

Beoordelingscriterium 3a:

PS zijn voorafgaand aan het verstrekken van nieuwe garanties en leningen geïnformeerd over het financieel risico.

Beoordelingscriterium 3b:

PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico van de bestaande garanties en leningen.

Beoordelingscriterium 3c:

PS worden tussentijds geïnformeerd over eventuele toenames in het financieel risico van bestaande garanties en leningen.

Bevinding 3

PS worden voorafgaand aan het verstrekken van nieuwe garanties en leningen geïnformeerd over het financieel risico. PS worden via de p&c cyclus periodiek geïnformeerd over het financieel risico van de bestaande garanties en leningen. PS krijgen daarbij informatie over relevante aspecten met betrekking tot garanties en leningen. Zo nodig worden PS tussentijds geïnformeerd over ontwikkelingen met betrekking tot garanties of leningen, maar door het geringe aantal verstrekte garanties en leningen komt dit zelden voor. In overleg met PS wordt op dit moment voor het beleidsdomein economie een monitorings- en evaluatiesysteem ontwikkeld. Met dit systeem wordt de uitvoering, inclusief de verstrekte garanties en leningen en lopende revolverende fondsen, van het door PS vastgestelde Economisch Programma gevolgd.

²² Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

²³ Provincie Flevoland (2010), Statenvoorstel Definitieve uitwerking ondernemingsplan OMALA NV. De risico's aangaande de airport-ontwikkeling worden meegenomen bij het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen.

Toelichting

GS informeren PS voorafgaand aan het verstrekken van nieuwe garanties en leningen over het financieel risico en nemen een besluit nadat PS in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van GS te brengen.²⁴ Ambtelijk wordt aangegeven dat garanties en leningen niet in grote aantallen worden toegepast en dat dit altijd leidt tot afzonderlijke statenvoorstellen. Wanneer het gaat om grotere dossiers worden PS in aanloop naar definitieve besluitvorming in meerdere rondes betrokken, van verkennend tot uiteindelijke keuze van het in te zetten financieel instrument.²⁵ De besluitvorming met betrekking tot de leningen Reedewaard, DE-on, Airport Garden City en Kredietbank Nederland MKB zijn onderzocht. Daaruit blijkt dat PS inderdaad met elk van deze leningen hebben ingestemd.²⁶

Wanneer een lening of garantie eenmaal is verstrekt, worden PS vooral periodiek geïnformeerd door middel van de p&c cyclus. PS krijgen daarbij informatie over relevante aspecten met betrekking tot garanties en leningen. Overzicht wordt geboden van de verstrekte leningen, de boekwaarde van de leningen aan het begin en het eind van het jaar en de af- en toenames. Daarbij worden kort de achtergronden en risico's van de leningen geschetst alsook ontwikkelingen dienaangaande. Hetzelfde gebeurt met betrekking tot de garanties waarbij ook het oorspronkelijk bedrag, de omvang van de garantie aan het begin en aan het einde van het jaar en veranderingen in de omvang worden geduid.²⁷ Naast de informatie via de p&c cyclus ontvangen PS het jaarverslag van DE-on, waarbij belangrijke elementen uit dat jaarverslag worden aangegeven.²⁸ Zo nodig worden PS tussentijds geïnformeerd over ontwikkelingen met betrekking tot garanties of leningen, maar door het geringe aantal verstrekte garanties en leningen komt dit zelden voor.²⁹ Een voorbeeld van tussentijdse informatieverschaffing is het informeren van PS over het verstrekken van de lening Reedewaard en over de stand van zaken over de aflossing van de verstrekte lening.³⁰

Vanuit PS worden soms proactief tussentijds vragen gesteld over de stand van zaken van specifieke leningen, bijvoorbeeld met betrekking tot het project Reedewaard. In de sessie met een vertegenwoordiging van PS³¹ hebben de aanwezige Statenleden aangegeven in het algemeen tevreden te zijn over de informatievoorziening. In een enkel dossier wordt verwacht dat GS hen eerder en proactiever betrekken wanneer er tussentijds nieuwe ontwikkelingen zijn. Het enkel volgen van de p&c cyclus kan er volgens hen toe leiden dat informatie gedateerd is op het moment dat het PS bereikt. Hierbij werd vooral gewezen op de lening Reedewaard waarbij werd aangegeven dat in reactie op vragen van PS extra, tussentijdse informatie is verstrekt. Sindsdien, zo werd aangegeven tijdens de sessie, is de informatievoorziening over Reedewaard verbeterd. Tijdens de sessie is ook aangegeven dat het bij garanties en leningen gaat over langlopende trajecten. Veel huidige Statenleden maakten nog geen deel uit van PS op het moment dat werd besloten over Reedewaard. Daardoor hebben de huidige PS niet altijd een goed beeld van wat er speelde ten tijde van de besluitvorming over en hoe de behandeling verliep van het voorstel een lening of garantie te verstrekken.³²

²⁴ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

²⁵ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

²⁶ Provincie Flevoland (2014), Statenvoorstel IFA2 – Reedewaard. Provincie Flevoland (2013), Statenvoorstel Beschikbaar stellen financiële middelen Duurzame energie en ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (DE-on). Provincie Flevoland (2010), Statenvoorstel Definitieve uitwerking ondernemingsplan OMALA NV. Provincie Flevoland (2014), Statenvoorstel Oprichting MKB Doorstartfonds Flevoland.

²⁷ Provincie Flevoland (2018), Jaarstukken 2017, p. 153-154 en 161.

²⁸ Provincie Flevoland (2017), Jaarverslag DE-on 2016.

²⁹ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

³⁰ Provincie Flevoland (2014), IFA2 bijdrage Project Reedewaard (projectnummer IFA2.11004). Provincie Flevoland (2017), Lening Reedewaard.

³¹ Deze sessie vond plaats op 13 juni 2018.

³² Provincie Flevoland, sessie met Statenleden, 13 juni 2018

In overleg met PS wordt op dit moment voor het beleidsdomein economie een monitorings- en evaluatiesysteem ontwikkeld. Met dit systeem wordt de uitvoering, inclusief de verstrekte garanties en leningen en lopende revolverende fondsen, van het door PS vastgestelde Economisch Programma gevolgd.³³

³³ Provincie Flevoland (2017), Mededeling Interactieve beeldvormende ronde Monitoring & Evaluatie van het Economisch Programma. Provincie Flevoland, ambtelijk interview, 26 juni 2018.

| 4 | Revolverende fondsen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt inzicht geboden in de aard en omvang van de revolverende fondsen. Vervolgens wordt ingegaan op de informatievoorziening aan PS over de revolverende fondsen.

4.2 Aard en omvang revolverende fondsen

In deze paragraaf wordt de financiële relatie met de revolverende fondsen toegelicht aan de hand van de volgende punten:

- De vorm (verbonden partij, direct via de provincie zelf, etc.);
- Financieel belang van de provincie in het revolverend fonds (incl. wanneer het revolverend fonds een verbonden partij is: percentage aandeelhouderschap);
- Financiële aansprakelijkheid;
- Mate van zeggenschap van de provincie bij het verstrekken van garanties/leningen door het revolverend fonds;
- Mate van revolverendheid;
- Omvang garanties/leningen verstrekt door revolverend fonds.

Bevinding 4

De provincie Flevoland heeft een belang in drie revolverende fondsen. Het financieel belang van de provincie in deze fondsen is € 16 mln. in de vorm van een lening of kapitaalverstrekking, de totale omvang van de fondsen is € 23 mln. De drie fondsen worden beheerd door externe partijen zijnde een vennootschap en stichtingen. De provincie heeft geen zeggenschap bij het verstrekken van garanties en leningen door de revolverende fondsen. De zeggenschap en de verantwoordelijkheid voor de risico's die daarmee samenhangen liggen bij de revolverende fondsen. Het financieel risico dat de provincie loopt bij de fondsen is maximaal gelijk aan het provinciaal aandeel in het fonds. De afgesproken mate van revolverendheid verschilt van 50-65% tot 100%. De looptijd van de fondsen is 10 jaar, 15 jaar en 20 jaar.

Toelichting

In de onderstaande tabel is het overzicht opgenomen van de revolverende fondsen waar de Provincie Flevoland een belang in heeft. Per fonds is informatie opgenomen over de entiteit, de startdatum, de looptijd, de totale omvang van het fonds (per 31-12-2017), het aandeel van de provincie Flevoland (per 31-12-2017) en de afgesproken mate van revolverendheid.³⁴

³⁴ De informatie opgenomen in de tabel is afkomstig van en is aangegeven door de ambtelijke organisatie van de provincie Flevoland.

Tabel 2 Revolverende fondsen

Naam fonds	Entiteit	Startdatum	Looptijd	Omvang	Aandeel provincie	Afgesproken mate van revolverendheid
DE-on	Stichting	24-9-2014	20 jaar	€ 6 mln.	€ 6 mln. (lening)	100%
MKB Doorstartfonds	Stichting	2014	10 jaar	€ 2 mln.	€ 2 mln. (lening)	75%
TMI PoC Fonds Flevoland B.V.	B.V.	18-7-2018	15 jaar	€ 13,3 mln.	€ 8 mln. (kapitaalverstrekking)	50-65%

De provincie heeft drie revolverende fondsen, te weten 'TMI Proof of Concept Fonds Flevoland B.V.' (hierna: TMI PoC Fonds), 'DE-on' en het 'MKB Doorstartfonds'. DE-on en het MKB Doorstartfonds zijn in 2014 opgericht en zijn beide stichtingen, die onafhankelijk zijn van de provincie.³⁵ De provincie heeft deze twee revolverende fondsen gefinancierd in de vorm van langlopende leningen. Het TMI PoC Fonds is in 2018 opgericht en de participatie door de provincie vindt in dat fonds plaats door middel van kapitaalverstrekking.

De revolverende fondsen betreffen aparte entiteiten, die worden beheerd door externe partijen. De zeggenschap voor het verstrekken van garanties en leningen en de verantwoordelijkheid voor de risico's die daarmee samenhangen liggen bij de externe partijen die het revolverende fonds beheren en niet bij de provincie. Dit betekent dat de provincie geen invloed heeft op de garanties en leningen die worden aangegaan door de revolverende fondsen. Het risico dat de provincie loopt bij de fondsen is maximaal gelijk aan het provinciaal aandeel in het fonds.

De looptijd van het MKB Doorstartfonds is 10 jaar. DE-on heeft een looptijd van 20 jaar en het TMI PoC Fonds een looptijd van 15 jaar. De mate van revolverendheid verschilt. De-on kent een revolverendheid van 100%. MKB Doorstartfonds 75% en het TMI PoC Fonds 50-65%.

4.3 Informatievoorziening PS

De Rekenkamer geeft in deze paragraaf inzicht in de wijze waarop en de mate waarin PS worden geïnformeerd over de revolverende fondsen.

Beoordelingscriterium 5a:

PS zijn voorafgaand aan het instellen van een revolverend fonds geïnformeerd over het financieel risico, de revolverendheid en de invloedsmogelijkheden.

Beoordelingscriterium 5b:

PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen.

³⁵ Provincie Flevoland (2013), Statenvoorstel Beschikbaar stellen financiële middelen Duurzame energie en ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (DE-on). Provincie Flevoland (2016), Statenvoorstel Economisch Programma. Provincie Flevoland (2017), Statenvoorstel Voornemen tot oprichting van een POC-Fonds BV. Provincie Flevoland (2014), Statenvoorstel Oprichting MKB Doorstartfonds Flevoland.

Bevinding 5

PS zijn voorafgaand aan het instellen van de drie revolverende fondsen geïnformeerd over het financieel risico, de revolverendheid en de beïnvloedingsmogelijkheden. PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen via de jaarplannen en jaarstukken. Een integraal overzicht van de revolverende fondsen ontbreekt in de p&c stukken van de provincie.

Toelichting

Er is geen beleid vastgesteld met betrekking tot de inzet en aanpak van revolverende fondsen. Er zijn ook geen afspraken over de wijze waarop PS worden geïnformeerd over het instellen en de voortgang van revolverende fondsen.

PS zijn voorafgaand aan het instellen van de drie revolverende fondsen geïnformeerd over het financieel risico, de revolverendheid en de beïnvloedingsmogelijkheden. PS zijn in de praktijk betrokken geweest bij het instellen van alle drie de revolverend fondsen.³⁶ Dit is gebeurd in meerdere rondes, van verkennend of informerend tot uiteindelijke definitieve instelling van het fonds.³⁷

In statenvoorstellen wordt ingegaan op risico's, de mate van revolverendheid en de governance. Bijvoorbeeld ten aanzien van het TMI PoC Fonds waarbij bij de besluitvorming is geëxpliciteerd dat wordt uitgegaan van en gerekend met een mate van revolverendheid van 50-65%.³⁸ Bij het eerder opgezette MKB Doorstartfonds Flevoland is in de besluitvorming geëxpliciteerd dat wordt uitgegaan van- en gerekend met een afschrijving van maximaal 25% over de periode van 5 jaar voor oninbaar gebleken bedragen.³⁹ Dit betekent dat wordt uitgegaan van een revolverendheid van 75%. In de statenvoorstellen wordt de mate van revolverendheid verklaard door de verschillende doelgroepen van deze beide fondsen. Het TMI POC Fonds heeft als doel het verstrekken van financieringen aan het innovatieve MKB met groeiambities, die wensen te investeren in de ontwikkeling van nieuwe producten of diensten en verkeren in de proof-of-concept fase. De risico's van investeringen in deze vroege innovatiefase zijn groter dan de risico's van investeringen in de bredere groep MKB-bedrijven waar het MKB Doorstartfonds zich op richt. Uit de genoemde statenvoorstellen blijkt dat bij het bepalen van de verwachte mate van revolverendheid is gekeken naar vergelijkbare fondsen in binnen- en buitenland.

PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen door middel van de jaarplannen en jaarstukken van de revolverende fondsen.⁴⁰ In de p&c stukken van de provincie is geen integraal overzicht opgenomen van de revolverende fondsen.

In de sessie met een vertegenwoordiging van PS⁴¹ geven de aanwezige Statenleden aan een dergelijk integraal overzicht te missen. Daarbij geven ze aan dat ze een meer proactieve informatievoorziening wensen. Eerder geïnformeerd worden, meegenomen worden bij actuele ontwikkelingen is in de ogen van de deelnemende

³⁶ Provincie Flevoland (2013), Statenvoorstel Beschikbaar stellen financiële middelen Duurzame energie en ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (DE-on). Provincie Flevoland (2016), Statenvoorstel Economisch Programma. Provincie Flevoland (2017), Statenvoorstel Voornemen tot oprichting van een POC-Fonds BV. Provincie Flevoland (2014), Statenvoorstel Oprichting MKB Doorstartfonds Flevoland.

³⁷ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018.

³⁸ Provincie Flevoland (2016), Statenvoorstel Economisch Programma. Provincie Flevoland (2017), Statenvoorstel Voornemen tot oprichting van een POC-Fonds BV.

³⁹ Provincie Flevoland (2014), Statenvoorstel Oprichting MKB Doorstartfonds Flevoland.

⁴⁰ Provincie Flevoland, ambtelijke interviews, 7 juni 2018 en 26 juni 2018. Bijvoorbeeld door middel van het Jaarverslag DE-on 2016, Jaarplan DE-on 2018, OMFL Jaarverslag 2016, Presentatie MKB Doorstartfonds 18 januari 2017, Tussenbalans 2017 (waarbij een evaluatie van het MKB Doorstartfonds wordt aangekondigd die in 2018 uitgevoerd moet worden).

⁴¹ Deze sessie vond plaats op 13 juni 2018.

Statenleden van belang. Daarbij geven zij wel aan dat gewaakt moet worden dat PS niet op de stoel gaan zitten van GS en de ambtenaren. Het werken met beeldvormende bijeenkomsten kan behulpzaam zijn, zo wordt aangegeven. Een specifieke vraag die naar voren wordt gebracht, is of met revolverende fondsen, maar ook andere financiële instrumenten, maatschappelijke activiteiten en doelen makkelijk worden gerealiseerd of dat dat juist ingewikkelder of bureaucratischer verloopt met de inzet van dergelijke fondsen.⁴²

⁴² Provincie Flevoland, sessie met Statenleden, 13 juni 2018.

Bijlage A | Uitstaande garanties en leningen op 31-12-2017

Naam organisatie / Garantie / Lening	Startdatum	Oorspronkelijke bedrag	Restantbedrag per 1-1-2017	Restantbedrag per 31-12-2017	Looptijd	Gehanteerd rente-percentage	Inzicht in financieel risico (en gedocumenteerd) (ja/nee)
Langlopende leningen							
Openbare lichamen (art. 1a wet Fido)		€ 31.000.000	€ 27.200.000	€ 23.900.000			
Lening u/g Gemeente Gorinchem	17-7-2014	€ 8.000.000	€ 6.000.000	€ 5.000.000	17-7-2022	1,100%	
Lening u/g Gemeente Heemskerk	10-3-2015	€ 7.000.000	€ 6.300.000	€ 5.600.000	10-3-2025	0,495%	Idem
Lening u/g Gemeente Veenendaal	27-5-2015	€ 11.000.000	€ 9.900.000	€ 8.800.000	27-5-2025	0,590%	Idem
Lening u/g Gemeente Meierijstad	5-1-2016	€ 5.000.000	€ 5.000.000	€ 4.500.000	5-1-2026	0,695%	Idem
Overige verbonden partijen		€ 12.148.000	€ 10.948.000	€ 11.970.000			
Airport Garden City C.V.	Divers	€ 5.653.000	€ 4.453.000	€ 5.653.000	Divers	Divers	Ja in risicoregister Flevoland
DE-on	24-9-2014	€ 6.495.000	€ 6.495.000	€ 6.495.000	31-12-2034	0%	Ja in risicoregister Flevoland
Voorziening op oninbare leningen	9-7-1905	€ 0	€ 0	-€ 178.000	2017	0%	Nvt
Overige langlopende leningen		€ 3.950.000	€ 2.350.000	€ 2.350.000			
Lening Reedewaard	Divers	€ 1.950.000	€ 1.950.000	€ 1.950.000	variabel (looptijd 10 jaar)	6,5%	Ja in risicoregister Flevoland
Lening Kredietbank Nederland MKB	21-7-2014	€ 2.000.000	€ 400.000	€ 400.000	21-7-2024	2,0%	Ja in risicoregister Flevoland
Totaal langlopende leningen		€ 47.098.000	€ 40.498.000	€ 38.220.000			
Garanties en waarborgen							
Gewaarborgde geldleningen		€ 105.672.000	€ 3.002.000	€ 816.000			
Stichting Groenfonds (1,2%)	Divers	€ 101.204.000	€ 852.000	€ 748.000	div.	nvt	Ja in risicoregister Flevoland
Stichting Nieuw Land (100%)	-	€ 4.400.000	€ 2.082.000	€ 0	31-dec-17	nvt	Ja in risicoregister Flevoland
Fiber Flevo (100%)	13-10-2016	€ 68.000	€ 68.000	€ 68.000	31-dec-17	nvt	Ja in risicoregister Flevoland
Totaal Garanties en waarborgen		€ 105.672.000	€ 3.002.000	€ 816.000			

Bron: Provincie Flevoland (2018), Jaarrekening 2017 pp. 118, 148, 153-156, 161

Bijlage B | Geraadpleegde bronnen

- Art. 2 Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido), BWBR001198 Provincie Flevoland (2009), Definitieve uitwerking ondernemingsplan OMALA NV
- Provincie Flevoland (2010), Statenvoorstel Definitieve uitwerking ondernemingsplan OMALA NV
- Provincie Flevoland (2012), Programmabegroting 2013
- Provincie Flevoland (2013), GS Mededeling organisatievorm DE-on
- Provincie Flevoland (2013), Programmabegroting 2014
- Provincie Flevoland (2013), Statenvoorstel Beschikbaar stellen financiële middelen Duurzame energie en ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (DE-on)
- Provincie Flevoland (2014), Besluitenlijst van Provinciale Staten van Flevoland van 29 januari 2014
- Provincie Flevoland (2014), IFA2 bijdrage Project Reedewaard (projectnummer IFA2.11004)
- Provincie Flevoland (2014), Jaarstukken 2013
- Provincie Flevoland (2014), Programmabegroting 2015
- Provincie Flevoland (2014), Statenvoorstel IFA2 – Reedewaard
- Provincie Flevoland (2014), Statenvoorstel Oprichting MKB Doorstartfonds Flevoland
- Provincie Flevoland (2014), Treasurystatuut 2014
- Provincie Flevoland (2015), Programmabegroting 2016
- Provincie Flevoland (2015), Flevoland: Innovatief en ondernemend, Coalitieakkoord 2015 - 2019
- Provincie Flevoland (2015), Jaarstukken 2014
- Provincie Flevoland (2015), Verantwoording treasurybeleid vooruitlopend op jaarstukken 2014
- Provincie Flevoland (2016), Besluitenlijst Gedeputeerde Staten van 14 juni 2016
- Provincie Flevoland (2016), Besluitenlijst Statencommissie Bestuur van 6 juli 2016
- Provincie Flevoland (2016), Besluitenlijst van Provinciale Staten van Flevoland van 1 juni 2016
- Provincie Flevoland (2016), Besluitenlijst van Provinciale Staten van Flevoland van 13 juli 2016
- Provincie Flevoland (2016), Flevoland: Ecosysteem voor ondernemerschap, Economisch programma
- Provincie Flevoland (2016), Jaarstukken 2015
- Provincie Flevoland (2016), Lijst af te voeren toezeggingen cie Bestuur
- Provincie Flevoland (2016), Mededeling Uitvoering motie realisatie snel internet NOP
- Provincie Flevoland (2016), Notitie cie Bestuur Beeldvormende sessie lening BNG Bank
- Provincie Flevoland (2016), Programmabegroting 2017
- Provincie Flevoland (2016), Statenvoorstel Economisch Programma
- Provincie Flevoland (2016), Statenvoorstel Lening BNG
- Provincie Flevoland (2016), Voorgenomen GS-besluit BNG-lening voor W&B
- Provincie Flevoland (2017), Financiële verordening
- Provincie Flevoland (2017), Jaarstukken 2016
- Provincie Flevoland (2017), Jaarverslag DE-on 2016
- Provincie Flevoland (2017), Lening Reedewaard
- Provincie Flevoland (2017), Mededeling Interactieve beeldvormende ronde Monitoring & Evaluatie van het Economisch Programma
- Provincie Flevoland (2017), Reactie op het accountantsverslag 2016
- Provincie Flevoland (2017), Statenmededeling Jaarverslag DE-on 2016
- Provincie Flevoland (2017), Statenvoorstel Voornemen tot oprichting van een POC-Fonds BV
- Provincie Flevoland (2017), Subsidiebesluit DE-on
- Provincie Flevoland (2018), Jaarstukken 2017
- Provincie Flevoland, ambtelijk interview, 26 juni 2018

- Provincie Flevoland, ambtelijk interview, 7 juni 2018
- Provincie Flevoland, sessie met Statenleden, 13 juni 2018
- PWC (2017), Controleplan 2017 provincie Flevoland

| Bijlage C | Geraadpleegde personen

- Herwin Bult, Accounthouder cluster Financiën, 7 juni 2018
- Sessie met Statenleden, 13 juni 2018
- Ronald Blauwhoff, Senior Adviseur Planning & Control, Afdeling managementondersteuning, 26 juni 2018
- Elle Verstraelen, Senior Beleidsadviseur Ruimte en economie, 26 juni 2018
- Harold Hofstra, Gedeputeerde Financiën, 5 september 2018

| Colofon |

Randstedelijke Rekenkamer

Teleportboulevard 110

1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

info@randstedelijke-rekenkamer.nl

www.randstedelijke-rekenkamer.nl

Volg ons op twitter via: [@rekenrandstad](https://twitter.com/rekenrandstad)