ONDER EMBARGO TOT 24 OKTOBER 2018 09:00 UUR

randstedelijke rekenkamer
flevoland | noord-holland | utrecht | zuid-holland

EINDRAPPORT

Garanties, leningen en revolverende fondsen

Quickscan

Noord-Holland | 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 informatie-voorziening 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 | **15**

| 1 | INLEIDING **16**

1.1 Aanleiding 16

1.2 Onderzoeksvragen, beoordelingscriteria en afbakening 16

| 2 | ACHTERGROND **19**

2.1 Vormen van garanties en leningen 19

2.2 Wet- en regelgeving 19

| 3 | GARANTIES EN LENINGEN **20**

3.1 Inleiding 20

3.2 Omvang en ontwikkeling garanties en leningen 20

3.3 Provinciaal beleid 21

3.4 Beheer 24

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 ..... **32**

| BIJLAGE B | GERAADPLEEGDE BRONNEN **35**

| BIJLAGE C | GERAADPLEEGDE PERSONEN **37**

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?

Voor het verstrekken van garanties en leningen hebben GS de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen vastgesteld. Hierin is het ‘nee, tenzij’-principe opgenomen. Oftewel, er worden geen garanties of leningen verstrekt, tenzij omstandigheden daartoe aanleiding geven. De uitvoeringsrichtlijn biedt een leidraad aan GS en de ambtelijke organisatie bij de beoordeling en de afhandeling van (aanvragen tot) garanties en leningen. 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. De afdelingen concerncontrol en financiën worden vroegtijdig en integraal betrokken bij de instrumentkeuze en de risico’s en financiële voorwaarden.

De uitvoeringsrichtlijn is niet door PS vastgesteld. PS hebben daarnaast geen kaders vastgesteld die richting geven aan de keuze welke financieringsinstrumenten in te zetten. Tijdens de sessie gaf een vertegenwoordiging van PS aan dat zij behoefte hebben aan een dergelijk kader, mits deze niet te gedetailleerd is, ziet op alle mogelijke financieringsinstrumenten en voor Statenleden begrijpelijk is.

De Rekenkamer acht de doorontwikkeling van de uitvoeringsrichtlijn in door PS vastgesteld beleid (inclusief afwegingskader) 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. 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.

Aanbeveling 1
Ontwikkel de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en garantstellingen door in door PS vastgesteld beleid, bij voorkeur ondersteund met een afwegingskader voor de inzet van verschillende mogelijke financiële instrumenten, zoals garanties en leningen, maar ook revolverende fondsen, 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 afdeling financiële zaken voert het operationele beheer uit en de beleidsafdeling bewaakt de beleidsmatige voorwaarden. 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 worden de risico's gedekt door het weerstandsvermogen.

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 betrokken, indien de verstrekking niet past binnen de begrotingskaders of er sprake is van 'ingrijpende gevolgen'. PS zijn dus niet standaard voorafgaand aan het verstrekken van nieuwe garanties en leningen geïnformeerd over financiële risico's. Wanneer sprake is van ingrijpende gevolgen, is niet geëxpliciteerd. Het gaat om het betrokken beleidsbelang, het financieel belang en eventuele gevoeligheid. Het gaat hierbij niet alleen om de mate van het financieel belang. Ook een garantie of lening voor een klein bedrag dat past binnen de begroting, kan politiek gevoelig zijn of worden; klein maar venijnig. Bij bestaande garanties en leningen worden PS periodiek via de p&c cyclus geïnformeerd. PS krijgen daarbij informatie over veel relevante aspecten met betrekking tot garanties en leningen. Zo nodig worden PS tussentijds geïnformeerd, wat vooral in het kader van de verstrekte lening aan Pallas is gebeurd.

Aanbeveling 2
Bepaal wanneer en op welke wijze PS dienen te worden betrokken bij het verstrekken van nieuwe garanties en leningen en laat dit opnemen in het door PS vast te stellen beleid ter uitwerking van aanbeveling 1.

Inzicht in revolverende fondsen

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

De provincie heeft (in de vorm van het verstrekken van (aandelen)kapitaal) een belang in drie revolverende fondsen, waarvan een fonds op dit moment wordt afgewikkeld. Het financieel belang van de provincie in deze fondsen is € 9,9 mln. (52% ten opzichte van de totale omvang van € 19,2 mln. van deze fondsen). De provincie heeft bij twee fondsen geen zeggenschap bij het verstrekken van garanties en leningen door de revolverende fondsen. Dit is anders bij het Participatiefonds Duurzame Economie Provincie Noord-Holland BV, waar de aandeelhoudersvergadering goedkeuring moet geven voor het verstrekken van een lening. De zeggenschap en de verantwoordelijkheid voor de risico's die met de garanties en leningen samenhangen liggen bij deze externe partijen. 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 bij het Innovatiefonds Noord-Holland BV is 45%, bij de andere revolverende fondsen is de mate van revolverendheid niet expliciet afgesproken. De looptijd van de fondsen varieert van vijf jaar tot onbepaalde tijd.

Informatievoorziening PS

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

Er is geen beleid vastgesteld dat specifiek is gericht op de inzet en aanpak van revolverende fondsen. Wel zijn er in het beleid met betrekking tot verbonden partijen aspecten opgenomen die (indirect) revolverende fondsen raken, omdat de revolverende fondsen door een verbonden partij worden beheerd. Relevante aspecten gaan over de governance en aansturing van de verbonden partijen. Daaruit vloeien geen afspraken voort 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 de afgelopen 10 jaar gestart, waarvan twee fondsen in deze lopende bestuursperiode. 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 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 een revolverend fonds geïnformeerd over het financieel risico 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 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.

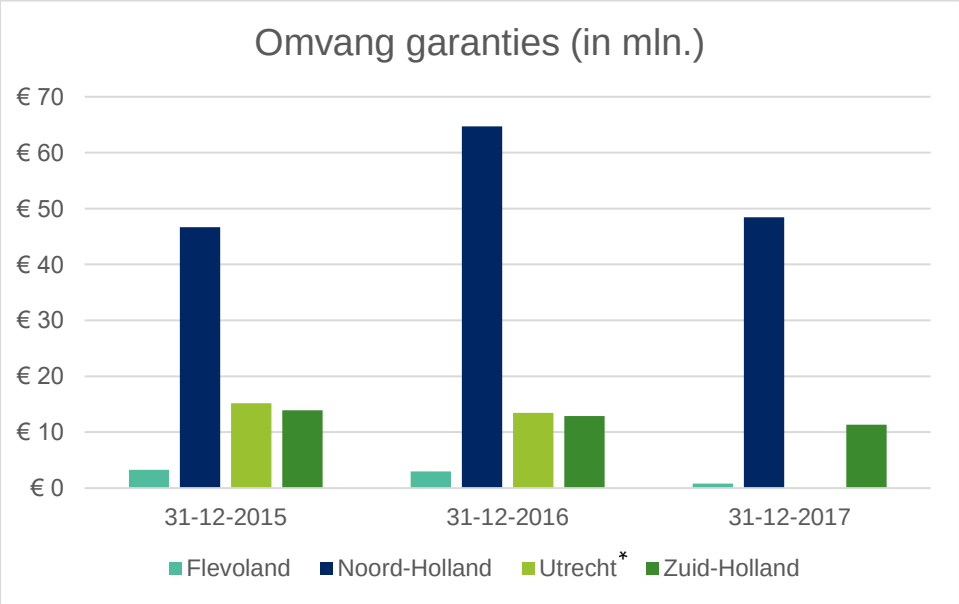
Aanbeveling 3
Vraag GS een integraal overzicht van de lopende revolverende fondsen op te nemen in de eigen p&c cyclus van de provincie, waarbij per fonds in ieder geval is weergegeven; de entiteit, looptijd, omvang, aandeel van de provincie en mate van revolverendheid. Idealiter wordt tevens inzicht gegeven in de mate waarin met de fondsen de beoogde doelen worden gerealiseerd.

Provincievergelijking

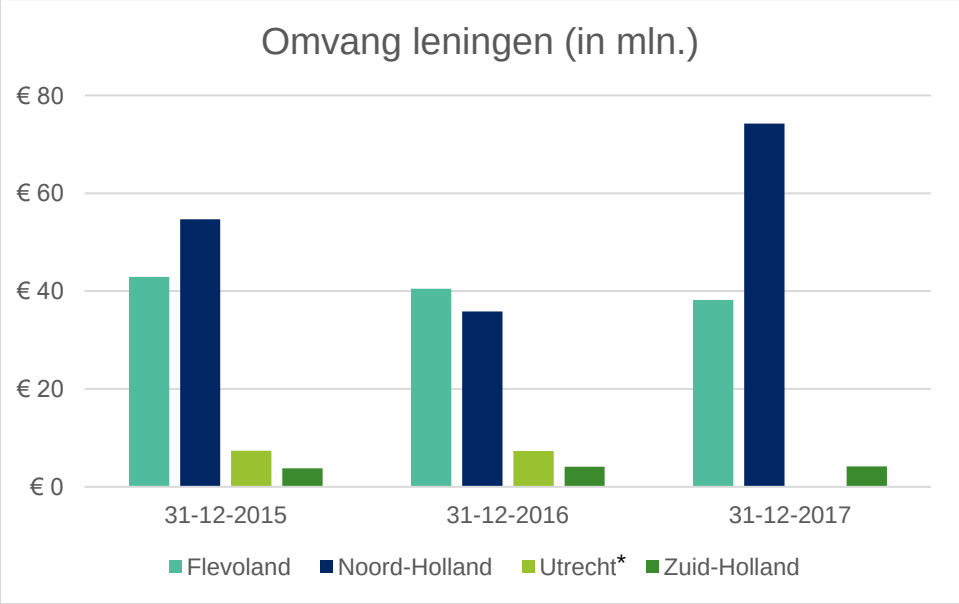
Garanties en leningen

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	Geen inhoudelijk beleid. In het Treasurystatuut en de Financiële Verordening zijn procedurele uitgangspunten verwoord. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk. 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.	Het geldende uitgangspunt ‘nee, tenzij’ is verder uitgewerkt in de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen. Deze uitvoeringsrichtlijn is vastgesteld door GS.	Geen (inhoudelijk of procedureel) beleid. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk.	Het geldende uitgangspunt ‘nee, tenzij’ is vastgesteld door PS in het Treasurystatuut. Dit uitgangspunt is niet nader inhoudelijk uitgewerkt. Op dit moment loopt een onderzoek naar de vormgeving van een afwegingskader voor de inzet en aanpak van financiële instrumenten.
RISICO-DEKKING	Binnen de budgetten van de desbetreffende beleidsafdelingen.	Door de beschikbare weerstandscapaciteit (algemene reserve).	Door de reserve weerstandsvermogen	Binnen de budgetten van de desbetreffende beleidsafdelingen.

Informatievoorziening in de P&C Cyclus

	 FLEVOLAND	 NOORD-HOLLAND	 UTRECHT	 ZUID-HOLLAND
GARANTIES	▪ Oorspronkelijk bedrag ▪ Omvang begin en einde van het jaar ▪ Duiding van de veranderingen in de omvang ▪ In kort de achtergronden, risico's en ontwikkelingen	▪ Oorspronkelijk bedrag ▪ Omvang begin en einde van het jaar (totaal en gewaarborgd door provincie) ▪ 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	▪ Oorspronkelijke bedrag ▪ Omvang begin en einde van het jaar ▪ Deel van de lening waarvoor de garantie garant staat ▪ Einddatum ▪ Belangrijke ontwikkelingen gedurende het jaar	▪ Oorspronkelijk bedrag ▪ Omvang begin en einde van het jaar ▪ Percentage garanties ▪ Risico's
LENINGEN	▪ Boekwaarde van de leningen begin en einde van het jaar ▪ Vermeerderingen en verminderingen ▪ In kort de achtergronden, risico's en ontwikkelingen	▪ 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	▪ Omvang aan het begin en eind van het jaar ▪ Opnames en aflossingen	▪ 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 (€ 8 mln. lening en € 8 mln. kapitaal verstrekking.)	70%
	MKB Doorstartfonds		■			■			75%		
	TMI PoC Fonds Flevoland		■			■			50-65%		
Noord-Holland	Life Science Fund	■				■			In afsluiting	€ 9.965.105 (kapitaal verstrekking)	52%
	Participatiefonds Duurzame Economie NH		■					■	Niet expliciet afgesproken		
	Innovatiefonds Noord-Holland		■		■				45%		
Utrecht[1]	Energiefonds Utrecht	■					■		100%	€ 17.000.000 (€ 16 mln. garantstelling en € 1 mln. kapitaal verstrekking)	62%
	Utrechtse Cultuurlening		■	■					100%		
	Gebiedsontw.fonds Mooi Rijnhuizen		■			■			100%		
Zuid-Holland	ROM Drechtsteden Capital	■						■	Niet expliciet afgesproken	€ 132.700.000 (waarvan € 33,5 mln. gestort) (kapitaal verstrekking)	74%
	InnovationQuarter	■						■	Niet expliciet afgesproken		
	ENERGIIQ		■			■			100%		
	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 Noord-Holland

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Randstedelijke Rekenkamer
Mevrouw A. Hoenderdos
Teleportboulevard 110
1043 EJ Amsterdam

Gedeputeerde Staten
Uw contactpersoon
dhr. E.L.M. Elferink
AD/CC

Telefoonnummer +31235143132
elferinke@noord-holland.nl

Verzenddatum

11 OKT. 2018

Kenmerk
1086855/1133945

Uw kenmerk
2018/AH/104

Betreft: Bestuurlijke nota Garanties, leningen en revolverende fondsen

Geachte mevrouw Hoenderdos,

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het onderzoek naar Garanties, leningen en revolverende fondsen.

Hierbij treft u onze reactie op de aanbevelingen uit het onderzoek aan.

Aanbeveling 1
Ontwikkel de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en garantstellingen door in door Provinciale Staten vastgesteld beleid, bij voorkeur ondersteund met een afwegingskader voor de inzet van verschillende mogelijke financiële instrumenten, zoals garanties en leningen, maar ook revolverende fondsen, deelnemingen en cofinanciering.

Reactie: wij zullen de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen doorontwikkelen en door Provinciale Staten laten vaststellen.
Een algemeen afwegingskader voor de inzet van financiële instrumenten is minder eenvoudig, aangezien een dergelijke keuze maatwerk is. Daarnaast is sprake van een zekere overlap in begrippen; revolverende fondsen zijn vrijwel altijd deelnemingen. Desondanks zullen wij bij het actualiseren van de diverse nota's pogen tot een breder afwegingskader te komen.

Aanbeveling 2
Bepaal wanneer en op welke wijze Provinciale Staten dienen te worden betrokken bij het verstrekken van nieuwe garanties en leningen en laat dit opnemen in het door Provinciale Staten vast te stellen beleid ter uitwerking van aanbeveling 1.

Reactie: Wij zullen dit opnemen in de nieuwe versie van de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en garantstellingen.

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk nummer 34362354
Btw nummer NL.0010.03.124.B.08

NHoooi

Aanbeveling 3
Vraag Gedeputeerde Staten 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: Wij zullen de gevraagde gegevens opnemen in de paragraaf Verbonden partijen bij de provinciale begroting en de provinciale jaarrekening.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

provinciesecretaris
R.M. Bergkamp

voorzitter
J.W. Remkes

Nawoord Rekenkamer

Wij danken Gedeputeerde Staten (GS) voor hun reactie op de aanbevelingen van dit rapport. GS geven op inzichtelijke wijze weer hoe ze opvolging willen geven aan de drie aanbevelingen. De reactie van GS geeft geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen.

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?	a. De provincie heeft beleid op het verstrekken van garanties en leningen b. 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?	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?	a. PS zijn voorafgaand aan het verstrekken van nieuwe garanties en leningen geïnformeerd over het financieel risico. b. PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico van de bestaande garanties en leningen. c. PS worden tussentijds geïnformeerd over eventuele toenames in het financieel risico van bestaande garanties en leningen.
4. Hoe heeft de provincie de financiële relatie met de revolverende fondsen vorm gegeven?	Toelichting per revolverend fonds op de volgende punten[2]: a. De vorm (verbonden partij, direct via de provincie zelf, etc.) b. Financieel belang van de provincie in het revolverend fonds (incl. wanneer het revolverend fonds een verbonden partij is: percentage aandeelhouderschap) c. Financiële aansprakelijkheid d. Mate van zeggenschap van de provincie bij het verstrekken van garanties/leningen door het revolverend fonds e. Mate van revolverendheid f. Omvang leningen/garanties verstrekt door revolverend fonds
5. Worden Provinciale Staten geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van revolverende fondsen?	a. PS zijn voorafgaand aan het instellen van een revolverend fonds geïnformeerd over het financieel risico, de revolverendheid en de invloedmogelijkheden. b. PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen.

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 Noord-Holland een sessie georganiseerd waarvoor alle fracties zijn uitgenodigd. Alle fracties waren vertegenwoordigd bij de sessie. Tijdens de sessie zijn wij met de Statenleden 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 en 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 geldverstrekkende bank 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

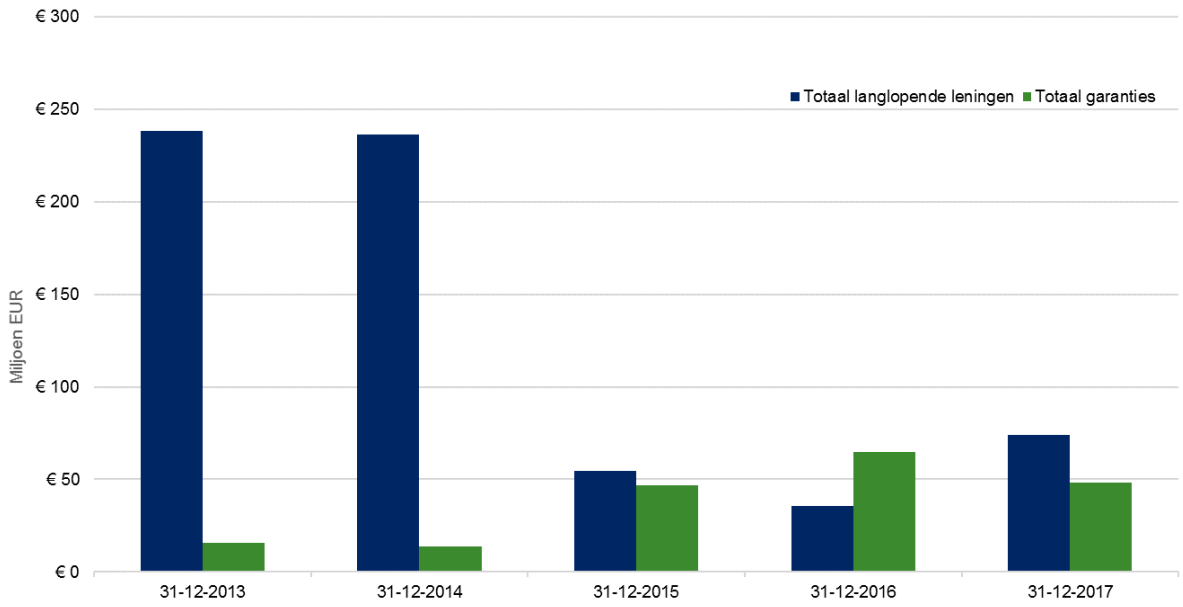
| 3 | Garanties en leningen

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]



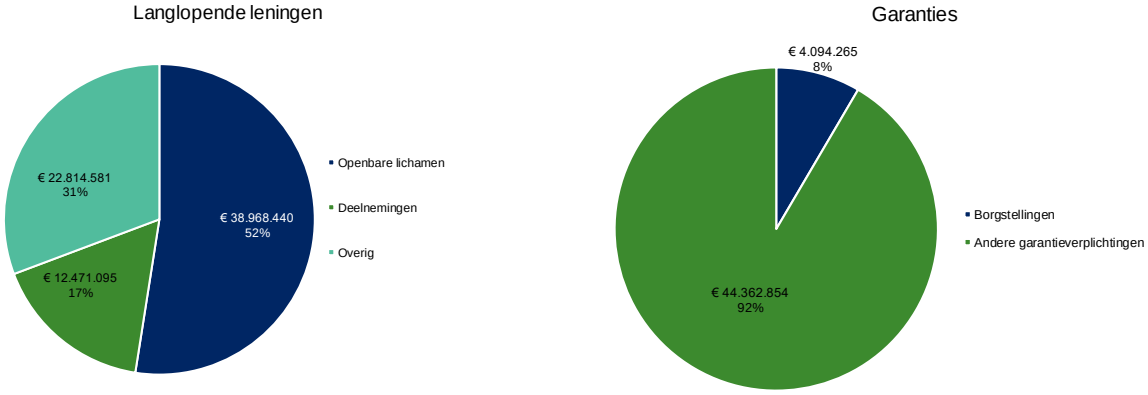
Figuur 1 Omvang (in mln.) langlopende leningen en garanties Provincie Noord-Holland (2013-2017)

Uit de bovenstaande figuur is op te maken dat de omvang van langlopende leningen is in de periode 2013-2017 afgenomen van € 238,4 mln. naar € 74,3 mln. In de periode 2014-2015 is er een grote afname in de omvang van langlopende leningen vanwege een aflossing van Vattenvall voor de overname van Nuon.

De omvang van garanties is in de periode 2013-2017 toegenomen van € 15,5 mln. naar € 48,5 mln. Uit nadere analyse blijkt dat deze toename is toe te schrijven aan de garanties voor de financiering van het project Hoogtij van de RON NV (garantie voor € 35 mln. in 2015) en de (her)financiering van PolanenPark B.V. (garantie van € 20 mln. in 2016).

[5] De cijfers zijn afkomstig uit de jaarrekeningen 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017 van de provincie Noord-Holland en van de ambtelijke organisatie.

In de onderstaande figuur zijn de garanties en leningen op 31-12-2017 weergegeven.



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

De totale omvang van langlopende leningen is op 31-12-2017 € 74,3 mln. Het betreft 15 leningen aan:

- Vier *openbare lichamen* (RUD Noord-Holland Noord, Gemeenten Hilversum, Laren en Gooise Meren) (52% van totale omvang langlopende leningen).
- Drie *deelnemingen* (17% van totale omvang langlopende leningen).
- Acht *overige langlopende leningen* (31% van totale omvang langlopende leningen).

De totale omvang van garanties is op 31-12-2017 € 48,5 mln. Het betreft tien borgstellingen (8% totale omvang) aan zorginstellingen en drie andere garanties (92% van totale omvang) voor Nationaal Groenfonds, Hoogtij van de RON NV en PolanenPark BV.

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

Voor het verstrekken van garanties en leningen hebben GS de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen vastgesteld. Hierin is het 'nee, tenzij'-principe opgenomen, oftewel er worden geen garanties of leningen worden verstrekt, tenzij omstandigheden daartoe aanleiding geven. De uitvoeringsrichtlijn biedt een leidraad aan GS en de ambtelijke organisatie bij de beoordeling en de afhandeling van (aanvragen tot) garanties en leningen. 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. De afdelingen concerncontrol en financiën worden vroegtijdig en integraal betrokken bij de instrumentkeuze en de risico's en financiële voorwaarden.

Toelichting

Voor het verstrekken van garanties en leningen hebben GS de Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen (hierna: uitvoeringsrichtlijn) vastgesteld.[6] De richtlijn is ter informatie aan PS verstuurd.

Het uitgangspunt bij het verstrekken van garanties en leningen is 'nee, tenzij'.[7] Daarbij wordt in de uitvoeringsrichtlijn aangegeven dat deze instrumenten in principe niet worden ingezet voor het financieel ondersteunen van provinciale doelen, tenzij er omstandigheden zijn die daartoe aanleiding geven.[8] De uitvoeringsrichtlijn biedt een leidraad aan GS en de ambtelijke organisatie bij de beoordeling en de afhandeling van (aanvragen tot) garanties en leningen, maar bevat geen grondslag voor het verstrekken van deze instrumenten. Dit betekent dat de uitvoeringsrichtlijn en de bepalingen in deze richtlijn er niet toe kunnen leiden dat een verplichting ontstaat voor het verstrekken van een garantie of lening.[9]

Bij de beoordeling van nieuwe aanvragen worden de volgende algemene uitgangspunten gehanteerd:[10]

1. Er worden alleen garanties en leningen verstrekt indien sprake is van financiering van een publieke taak. Dat wil zeggen dat ze moeten bijdragen aan het maatschappelijk belang voor Noord-Holland, ter beoordeling van GS.
2. Er worden geen garanties of leningen verstrekt indien de aanvrager een politieke doelstelling heeft.
3. GS zijn bevoegd om te besluiten over aanvragen voor garanties en leningen die binnen de begrotingskaders vallen. Voor aanvragen die niet binnen de begrotingskaders vallen dient een voorstel aan PS te worden voorgelegd.
4. Voordat een provinciale garantie kan worden afgegeven is door de aanvrager eerst de mogelijkheid onderzocht om de garantie onder te brengen bij een waarborgfonds.
5. Indien een garanties of lening wordt verstrekt, wordt, gelet op de risico's voor de provincie, de staatssteunregels en de Wet markt en overheid, een marktconforme vergoeding in rekening gebracht bij de instelling.
6. Indien een garantie wordt verstrekt aan een organisatie waarin de provincie een bestuurlijk en/of financieel belang heeft, geldt altijd dat de provincie (maximaal) 'pro rata' bijdraagt aan de totale garantie. De provincie zal bijvoorbeeld maximaal voor 20% garant staan voor een lening aan een gemeenschappelijke regeling waarin de provincie zelf voor 20% deelnemer is.

[6] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen. Richtlijnen voor het verstrekken van geldleningen en garantstellingen.
[7] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen, p. 7.
[8] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen.
[9] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen. Andersom betekent dit ook dat er besloten kan worden tot het verstrekken van een garantie of lening terwijl er niet wordt voldaan aan de bepalingen van de richtlijn.
[10] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen, p. 8.

7. Voordat een provinciale garantie of lening kan worden verstrekt, dient eerst een (juridische) staatssteuntoets te zijn uitgevoerd.

In aanvulling op deze uitgangspunten zijn toetsingscriteria opgesteld. Het gaat het om de volgende toetsingscriteria:[11]

1. De aanvraag voldoet aan de bovenstaande geformuleerde algemene uitgangspunten.
2. De aanvraag is niet ingegeven door rentabiliteitsafwegingen. Aanvragen tot garanties/leningen waarbij het doel is een lagere rente voor de geldnemer te bedingen en waarbij risico's dus indirect worden afgewenteld op de provincie, worden niet in behandeling genomen.
3. De beoogde doelen zijn zonder provinciale garanties/leningen niet te realiseren. Alternatieve mogelijkheden zoals zelfwerkzaamheid, eigen middelen, andere subsidies, middelen van sponsoren, financiering door meer voor de hand liggende partijen etc. zijn eerst door de aanvrager benut.
4. Indien mogelijk worden (naar oordeel van de provincie) voldoende zekerheden door de aanvrager overgelegd.
5. De financiële positie en prognoses van de aanvrager zijn zodanig dat rente en aflossing naar verwachting betaald kunnen blijven worden.
6. Het te berekenen risico kan door de provincie worden gedragen binnen het beschikbare of aan te passen weerstandsvermogen.
7. De financiële positie van de aanvrager wordt getoetst om zicht te krijgen op de business case en de risico's die de provincie met de geldlening loopt.

De toetsingscriteria zijn uitgewerkt in een stroomschema dat fungeert als een beslismodel. Ook is in de uitvoeringsrichtlijn een checklist opgenomen voor de dossieropbouw bij aanvragen voor garanties en leningen. De ambtelijke organisatie geeft aan dat de uitvoeringsrichtlijn hen helpt bij vragen met betrekking tot garanties en leningen.[12]

Elke aanvraag vergt maatwerk, waarbij er van de uitvoeringsrichtlijn kan worden afgeweken.[13] Daarbij volgt de provincie vaste, maar niet vastgelegde, procedures. Deze procedure is niet afzonderlijk uitgewerkt 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 de uitvoeringsrichtlijn, het Treasurystatuut en de Financiële Verordening.[14] Daarbij zijn de beleidsafdeling, concerncontrol en de sector financiën (directie Concernzaken) betrokken, waarbij de eindverantwoordelijkheid ligt bij de beleidsafdeling. De vraag komt binnen bij/via de beleidsafdeling. Bij het toepassen van de criteria uit de uitvoeringsrichtlijn worden concerncontrol en financiën vroegtijdig en integraal betrokken, zowel wat betreft instrumentkeuze als wat betreft risico's en financiële voorwaarden. De risicoanalyse die wordt gemaakt, wordt verwerkt in het voorstel aan GS. Afspraken tussen geldlener en geldverstrekker worden bij een lening vastgelegd door het sluiten van een leningsovereenkomst en bij garanties door het afsluiten van een akte van borgtocht.[15]

De ambtelijke organisatie geeft aan dat het verstrekken van een garantie of lening altijd gebeurt door middel van een GS-besluit.[16] Dit is in het kader van dit onderzoek nagegaan bij de PolanenPark-garantie, bij de leningen

[11] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen.
[12] Provincie Noord-Holland, ambtelijke interviews 18 december 2017 en 28 juni 2018.
[13] Provincie Noord-Holland, ambtelijke interviews 18 december 2017 en 28 juni 2018.
[14] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen. Provincie Noord-Holland (2015), Financiële verordening provincie Noord-Holland 2015. Provincie Noord-Holland (2010), Treasurystatuut.
[15] Provincie Noord-Holland, ambtelijk interview 18 december 2017.
[16] Provincie Noord-Holland, ambtelijke interviews 18 december 2017 en 28 juni 2018.

verstrekt in het kader van het collectief agrarisch natuurbeheer, voor de RUD-lening en de leningen aan Hilversum, Laren, Gooise Meren. In deze gevallen vond besluitvorming plaats door GS.[17]

Bewust heeft de provincie gekozen om geen leningen te verstrekken aan andere overheden, niet zijnde overheden binnen de eigen provincie als alternatief voor het schatkistbankieren[18] Wel zijn in het kader van de uitvoering van een publieke taak leningen verstrekt aan Noord-Hollandse gemeenten.[19]

De uitvoeringsrichtlijn is door GS, en niet door PS, vastgesteld. PS hebben daarnaast geen kaders vastgesteld die richting geven aan de keuze welke financieringsinstrumenten in te zetten. Tijdens de sessie gaf een vertegenwoordiging van PS aan dat zij behoefte hebben aan een dergelijk kader, mits deze niet te gedetailleerd is, ziet op alle mogelijke financieringsinstrumenten en voor Statenleden begrijpelijk is.[20]

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.

[17] Provincie Noord-Holland (2016), GS Besluitvorming herfinanciering PolanenPark 7 juni 2016. Provincie Noord-Holland (2015), GS Besluitvorming subsidie in de vorm van een lening collectief agrarisch natuurbeheer Noord-Holland 27 oktober 2015. Voor andere leningen: GS Regionale Uitvoeringsdienst NH Noord 5 januari 2015; GS Leningen Hilversum, Laren, Gooise Meren 28 november 2017. Wanneer het gaat om de uitvoering van een publieke taak mogen leningen worden verstrekt aan gemeenten binnen de provincie.
[18] Provincie Noord-Holland (2015), Financiële verordening provincie Noord-Holland 2015, artikel 5.5.
[19] Lening verstrekt aan de RUD NH Noord (in het kader van de intrekking van het Afsprakenkader 2013 en de daaropvolgende dienstverleningsovereenkomst; GS Regionale Uitvoeringsdienst NH Noord 5 januari 2015) en aan de gemeenten Hilversum, Laren en Gooise Meren (in het kader van de verkoop van het bedrijventerrein Crailo; GS Verkoop Crailo 28 november 2017). Alsook de eerder in 2010 verstrekte lening aan Velsen inzake het project HOV Velsen.
[20] Deze sessie vond plaats op 11 juni 2018.

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 afdeling financiële zaken voert het operationele beheer uit en de beleidsafdeling ziet toe op de beleidsmatige voorwaarden. 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 worden de risico's gedekt door het weerstandsvermogen.

Toelichting

De organisatie heeft een vaste 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 afzonderlijk vastgelegd. De procedure is in lijn met de verdeling van taken en verantwoordelijkheden zoals die op hoofdlijnen is vastgelegd in de uitvoeringsrichtlijn, het Treasurystatuut en de Financiële Verordening.[21]

De operationele uitvoering van het beheer ligt bij de sector financiën. Zij beheren de afbetalingen en rentebetalingen. De sector financiën ziet toe op de naleving van de financiële voorwaarden die samenhangen met de garantie of lening. De beleidsmatige aspecten van het beheer worden gedaan door de beleidsafdeling, bijvoorbeeld het toezien op de naleving van de inhoudelijke voorwaarden die samenhangen met de garantie of lening. De mate waarin de voorwaarden bij afzonderlijke garanties en leningen zijn nageleefd, is niet onderzocht in het kader van dit onderzoek.

Mede doordat de afdeling financiële zaken bij alle garanties en leningen is betrokken, ook beheersmatig, bestaat een inzicht in uitstaande garanties en leningen wat betreft samenstelling, omvang en voorwaarden. Zij houden een overzicht bij, dat de basis biedt 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).

Voor de risico's die samenhangen met garanties en leningen wordt aangesloten op de organisatiebrede aanpak van risico's en risicomanagement.[22] Op deze manier worden risico's geïnventariseerd en gevolgd waarbij beheersmaatregelen worden genomen. Twee keer per jaar worden de risico's tegen het licht gehouden en worden zo nodig bijgesteld. Dit is gekoppeld aan de p&c cyclus en gebeurt ter voorbereiding op de begroting en de jaarstukken. De sector financiën trekt dit in samenwerking met de beleidsafdeling. Daarnaast kan de beleidsafdeling bij de sector financiën aangeven dat er gekeken moet worden naar de financiële risico's, indien zij signalen hebben dat het nodig is. Gelet op de beperkte omvang van de garanties en leningen komt dit in de praktijk niet voor. De provincie heeft vanuit het verleden nog enkele garanties lopen bij zorginstellingen. Deze worden de laatste jaren niet meer verstrekt. Het Waarborgfonds voor de Zorgsector beoordeelt de financiële situatie bij deze zorginstellingen en stuurt elk jaar een voortgangsrapportage waarin ook op eventuele risico's wordt ingegaan. De provincie maakt bij het beheersen van de risico's gebruik van deze rapportages.

De belangrijkste risico's worden in het kader van het weerstandsvermogen verwerkt in de risicoparagraaf. De beschikbare weerstandscapaciteit (algemene reserve) dient als risicodekking. Indien deze bij het verstrekken van de lening ontoereikend is met het oog op de ingeschatte risico's, moet het weerstandsvermogen worden

[21] Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen. Provincie Noord-Holland (2015), Financiële verordening provincie Noord-Holland 2015. Provincie Noord-Holland (2010), Treasurystatuut.
[22] Provincie Noord-Holland, ambtelijke interviews 18 december 2017 en 28 juni 2018.

aangevuld. Doordat het beschikbare weerstandsvermogen toereikend is, is dit nog niet gebeurd.[23] Aan deze keuze van risicodekking ligt geen expliciete afweging ten grondslag.[24]

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 betrokken bij het verstrekken van nieuwe garanties en leningen, indien de verstrekking niet past binnen de begrotingskaders of er sprake is van 'ingrijpende gevolgen'. PS zijn dus niet standaard voorafgaand aan het vertrekken van nieuwe garanties en leningen geïnformeerd over financiële risico's. Wanneer sprake is van ingrijpende gevolgen, is niet geëxpliciteerd. Het gaat om het betrokken beleidsbelang, het financieel belang en eventuele gevoeligheid ('klein en venijnig').PS worden via de p&c cyclus periodiek geïnformeerd over het financieel risico van de bestaande garanties en leningen. PS krijgen daarbij informatie over veel relevante aspecten met betrekking tot garanties en leningen. Zo nodig worden PS tussentijds geïnformeerd over ontwikkelingen met betrekking tot garanties of leningen, wat vooral in het kader van de lening verstrekt aan Pallas is gebeurd.

Toelichting
PS worden voorafgaand betrokken bij het verstrekken van nieuwe garanties en leningen, indien de verstrekking niet past binnen de begrotingskaders of er sprake is van 'ingrijpende gevolgen'. Indien het gaat om een verstrekking met 'ingrijpende gevolgen' of, zoals bepaald in de uitvoeringsrichtlijn, wanneer de verstrekking niet past binnen de begrotingskaders, leggen GS het voorgenomen besluit voor aan PS (of statencommissie). GS besluiten vervolgens na bespreking in de commissie/PS.[25] Er is niet geëxpliciteerd wanneer sprake is van ingrijpende gevolgen. De ambtelijke organisatie geeft aan dat het betrokken beleidsbelang, maar zeker ook het financieel belang daarbij bepalend zijn.[26] Wanneer geen sprake is van ingrijpende gevolgen en de verstrekking

[23] Provincie Noord-Holland, ambtelijk interview 28 juni 2018. Provincie Noord-Holland (2018), Jaarstukken 2017. Uit de jaarstukken blijkt dat het beschikbare weerstandsvermogen voor een periode van 4 jaar 8,7 keer zo groot is als de berekende risico's.
[24] Provincie Noord-Holland, ambtelijk interview 28 juni 2018.
[25] Provincie Noord-Holland, ambtelijk interview 28 juni 2018. Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen, p. 8.
[26] Provincie Noord-Holland, ambtelijke interviews 18 december 2017 en 28 juni 2018.

past binnen de begroting, besluiten GS.[27] De ambtelijke organisatie geeft aan dat PS in de praktijk over elke nieuwe garantie of lening worden geïnformeerd. De gedeputeerde geeft aan dat PS gelet op hun budgetrecht altijd via de p&c cyclus worden betrokken bij garanties en leningen. Soms wordt ook tussentijds een voorstel aan PS voorgelegd. De Rekenkamer heeft ambtelijk vernomen dat PS ook worden betrokken als er sprake is van ingrijpende gevolgen. De gedeputeerde geeft daarover aan dat het hierbij niet alleen gaat om de mate van het financieel belang. Ook een garantie of lening voor een klein bedrag dat past binnen de begroting, kan politiek gevoelig zijn of worden; klein maar venijnig. Het is goed dat PS dan vooraf worden betrokken. Ze geeft aan dat GS deze afweging moeten maken en dat die niet in harde criteria gevat kan worden.[28]

Bij de lening verstrekt in het kader van de reactor Pallas is bijvoorbeeld te zien dat PS op meerdere momenten zijn betrokken bij de besluitvorming over de lening. In juli 2012 namen PS het principebesluit om samen met het Rijk de reactor te realiseren en daarvoor € 40 mln. aan leningen te verstrekken.[29] De leningen zouden fasegewijs verstrekt moeten worden. In 2014 stemden PS in met het vervolg van het project waarna in januari 2015 de eerste lening (€ 8,5 mln.) wordt verstrekt.[30] In december 2015 werden PS betrokken bij de besluitvorming over tweede lening (€ 14 mln.).[31] Deze wordt in twee delen verstrekt, waarbij het eerste deel in 2016 wordt verstrekt (€ 6,5 mln.) en het tweede deel in 2018 (€ 7,5 mln.).[32] Later in 2018 volgt de besluitvorming over de laatste lening (€ 17,5 mln.).[33] PS zijn op meerdere momenten geïnformeerd over de voortgang van het project.[34]

De garantie PolanenPark is ter besluitvorming voorgelegd aan PS op 23 mei 2016.[35] De besluitvorming over Hoogtij vond in beslotenheid plaats en op de documentatie rust geheimhouding. Deze stukken zijn in het kader van dit onderzoek niet opgevraagd en onderzocht. Voor dit onderzoek is het toereikend vast te stellen dat PS op meerdere momenten betrokken zijn geweest bij Hoogtij. Naast betrokkenheid op 23 mei 2016, heeft eerder op 26 oktober 2015 in een besloten vergadering beraadslaging plaatsgevonden over de statenvoordracht Toekomst RON/Hoogtij.[36]

Wanneer een garantie of lening eenmaal is verstrekt, worden PS vooral periodiek geïnformeerd door middel van de p&c cyclus. PS krijgen daarbij informatie over veel relevante aspecten met betrekking tot garanties en leningen. In de toelichting op de balans wordt een overzicht geboden van de verstrekte garanties en leningen, de risico's die daarmee samenhangen (in de risicoparagraaf) en eventuele ontwikkelingen dienaangaande. Per verstrekte geldlening zijn in de jaarrekening opgenomen: het oorspronkelijke bedrag van de geldlening en/of uitzetting; de datum en nummer van het PS- c.q. GS-besluit; het gehanteerde rentepercentage; het restantbedrag per 1-1-2017; het bedrag van de in de loop van 2017 verstrekte leningen en uitzettingen; het bedrag van de rente

[27] Provincie Noord-Holland, ambtelijke interviews 18 december 2017 en 28 juni 2018. Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen. Zoals aangegeven in de uitvoeringsrichtlijn zijn GS bevoegd te besluiten over aanvragen. In lijn hiermee zijn zij eindverantwoordelijk voor het bepalen of sprake is van ingrijpende gevolgen op basis waarvan PS worden betrokken bij de aanvraag.
[28] Bestuurlijk interview, 12 september 2018.
[29] Provincie Noord-Holland (2012), Statenvoordracht Pallas, kernreactor voor productie medische isotopen en nucleair onderzoek 16 juli 2012.
[30] Statencommissie WEB, 17 maart 2014.
[31] Statencommissie EEB, 14 december 2015.
[32] Provincie Noord-Holland (2015), Brief GS Tweede Tranche Pallas. Provincie Noord-Holland (2018), GS besluit Kredietverlening Pallas 9 januari 2018. Provincie Noord-Holland (2018), Kredietverlening Pallas, brief GS aan PS
[33] Aangekondigd in de brief van GS aan PS over de stand van zaken Pallas, behandeld in de statencommissie EEB op 28 juni 2018.
[34] Bijvoorbeeld 5 oktober 2015 (commissie EEB), 18 januari 2016 (commissie EEB), 15 februari 2016 (commissie EEB), 16 januari 2017 (commissie EEB) en 19 februari 2018 (commissie EEB).
[35] Provincie Noord-Holland (2016), Statenvoordracht Herfinanciering Polanenpark 23 mei 2016.
[36] Provincie Noord-Holland (2015), Agenda commissie EEB 26 oktober 2015.

of het rentebestanddeel; het bedrag van de aflossing of het aflossingsbestanddeel; de afschrijving wegens oninbaarheid; het restantbedrag per 31-12-2017; het laatste jaar van aflossing; en het bedrag van de lopende rente 2017. Met betrekking tot de uitstaande gewaarborgde leningen is in de jaarstukken 2017 het nummer opgenomen; het oorspronkelijk bedrag; doel van de geldlening; door wie de geldlening is aangegaan; het percentage of deel gewaarborgd door de provincie; de datum, van het PS c.q. GS-besluit; de datum van het besluit Koninklijke Goedkeuring; het restantbedrag van de lening aan het begin van 2017, opgesplitst in totaal en gewaarborgd door de provincie; te waarborgen in 2017; het totaalbedrag van gewone- en buitengewone aflossing; het restantbedrag van de lening aan het eind van 2017, opgesplitst in totaal en gewaarborgd door de provincie; en het laatste aflossingsjaar. Met betrekking tot de andere garanties (convenantsleningen voor de uitvoering van het natuurbeleid, financiering RON NV en Polanenpark BV) zijn de naam van de rechtspersoon; de looptijd; het provinciaal aandeel in procenten; en het provinciaal aandeel in euro's opgenomen.[37]

Zo nodig worden PS tussentijds geïnformeerd over ontwikkelingen met betrekking tot garanties en/of leningen. Dit is, blijkend uit de bovenstaande beschrijving van de betrokkenheid van PS bij het dossier Pallas, vooral gebeurd in het kader van de lening verstrekt en nog te verstrekken aan Pallas.

Tijdens de sessie met een vertegenwoordiging van PS, gehouden op 11 juni 2018, wordt wisselend gereageerd op de vraag of de informatievoorziening voldoende zicht geeft op de risico's die samenhangen met de garanties en leningen die de provincie heeft verstrekt. De een vindt de huidige informatievoorziening toereikend. De ander vindt dat ook wat betreft het moment dat besloten wordt over de verstrekking, maar dat de informatievoorziening minder passend is nadat de verstrekking heeft plaatsgevonden. De informatie gegeven op de vaste p&c momenten is niet altijd actueel genoeg en het is lastig om het totaaloverzicht te houden, zo wordt aangegeven.

[37] Provincie Noord-Holland (2018), Jaarstukken 2017, p. 298-301 en 344-345.

| 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 (entiteit);
- 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 Noord-Holland heeft een belang in drie revolverende fondsen, waarvan een fonds op dit moment wordt afgewikkeld. Het financieel belang van de provincie in deze fondsen is € 9,9 mln. in de vorm van het verstrekken van (aandeel)kapitaal. De totale omvang van de fondsen is € 19,2 mln. De drie fondsen worden beheerd door externe partijen, zijnde een BV. De provincie heeft bij twee fondsen geen zeggenschap bij het verstrekken van garanties en leningen door de revolverende fondsen. Dit is anders bij het Participatiefonds Duurzame Economie Provincie Noord-Holland BV, waar de aandeelhoudersvergadering goedkeuring moet geven voor het verstrekken van een lening. De zeggenschap en de verantwoordelijkheid voor de risico's die daarmee samenhangen liggen bij deze externe partijen. 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 bij het Innovatiefonds Noord-Holland BV is 45%, bij de andere revolverende fondsen is de mate van revolverendheid niet expliciet afgesproken. De looptijd van de fondsen varieert van vijf jaar tot onbepaalde tijd.

Toelichting

In de onderstaande tabel is het overzicht opgenomen van de revolverende fondsen waar de Provincie Noord-Holland een belang in heeft. Het betreft drie fondsen, te weten 'Life Science Fund Amsterdam B.V', 'Participatiefonds Duurzame Economie Provincie Noord-Holland BV' en 'Innovatiefonds Noord-Holland BV'. 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 Noord-Holland (per 31-12-2017) en de afgesproken mate van revolverendheid.[38]

[38] De informatie opgenomen in de tabel is afkomstig van en is aangegeven door de ambtelijke organisatie.

Tabel 2: Revolverende fondsen

Naam fonds	Entiteit	Start	Looptijd	Omvang	Aandeel provincie	Afgesproken mate van revolverendheid
Life Science Fund Amsterdam B.V	BV	2009	Februari 2020 met eventuele verlenging	€ 9.9 mln. (capital contributions van aandeelhouders)	€ 2,0 mln. (kapitaal-verstrekking)	Fonds is gesloten en wordt afgewikkeld
Participatiefonds Duurzame Economie Provincie Noord-Holland BV	BV	2014	onbepaalde tijd	€ 6.5 mln. (agiostortingen door PNH)	€ 6.5 mln. (kapitaal-verstrekking)	Niet expliciet afgesproken
Innovatiefonds Noord-Holland BV. (INH)	BV	2018	2023 met optie tot verlenging met een tweede tranche	€ 2.8 mln. (agiostortingen en 25% EFRO-subsidie)	€ 1.4 mln. (kapitaal-verstrekking)	45%

De revolverende fondsen betreffen allen BV's. De fondsen worden niet door de provincie zelf beheerd maar 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 vennootschappen die het revolverende fonds beheren en niet bij de provincie. Dit is anders bij het Participatiefonds Duurzame Economie waar de aandeelhouders-vergadering goedkeuring moet geven voor het verstrekken van een lening. Nadat het verstrekken van een lening is goedgekeurd, ligt het beheer en de zeggenschap bij de vennootschap, tenzij er een majeure wijziging is op het oorspronkelijke goedgekeurde voorstel die buiten het mandaat van de directie ligt. Dan wordt deze wijziging voorgelegd aan de aandeelhoudersvergadering.
Het risico dat de provincie loopt bij de fondsen is maximaal gelijk aan het provinciaal aandeel in het fonds. De participatie door de provincie vindt plaats door middel van kapitaalverstrekkingen.

Het Life Science Fund loopt sinds 2009, is gesloten en wordt afgewikkeld. Het Participatiefonds Duurzame Economie loopt voor onbepaalde tijd. En het Innovatiefonds Noord-Holland loopt tot 2023 (met mogelijkheid tot verlenging). De mate van revolverendheid is bij het Participatiefonds niet expliciet afgesproken. De mate van revolverendheid van het Innovatiefonds Noord-Holland is 45%.

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 invloedmogelijkheden.

Beoordelingscriterium 5b:
PS worden periodiek geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen.

Bevinding 5

PS zijn voorafgaand aan het instellen van een revolverend fonds geïnformeerd over het financieel risico en de beïnvloedingsmogelijkheden. Over de mate van revolverendheid is niet altijd een expliciete afspraak gemaakt. 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 dat specifiek is gericht op de inzet en aanpak van revolverende fondsen. Wel zijn er in het beleid met betrekking tot verbonden partijen aspecten opgenomen die (indirect) revolverende fondsen raken, zeker omdat dergelijke fondsen door een verbonden partij worden beheerd. Relevante aspecten gaan over de governance en aansturing van de verbonden partijen. Daaruit vloeien geen afspraken voort over de wijze waarop PS worden geïnformeerd over het instellen en de voortgang van revolverende fondsen.

PS zijn voorafgaand aan het instellen van een revolverend fonds geïnformeerd over het financieel risico en de beïnvloedingsmogelijkheden. Over de mate van revolverendheid is niet altijd een expliciete afspraak gemaakt. PS zijn in de praktijk betrokken geweest bij het instellen van alle drie de revolverend fondsen. Zo besluiten PS in 2009 over het instellen van het Life Science Fund en zijn PS betrokken bij de verlenging van het fonds. [39] Daarbij is niet expliciet afgesproken wat de mate van revolverendheid zou moeten zijn. Ook hebben PS ingestemd met de instelling van het Participatiefonds Duurzame Economie Noord-Holland op 6 mei 2013.[40] In het statenvoorstel wordt gerefereerd aan de doelstelling van het fonds, namelijk het door investeringen in de duurzame energiesector bijdragen aan de economische ontwikkeling van de provincie. Het fonds is in principe op termijn geheel revolverend, maar daarover wordt in het voorstel geen expliciete afspraak gemaakt. Wel wordt in het kader van de risico's gerefereerd aan ervaringen bij het landelijke MKB-fonds waar rekening werd gehouden met 20% tot 30% van het portfolio dat afgeschreven moet worden bij risicovolle innovatieprojecten. Ter beperking van de risico's wordt een deel van de middelen in het fonds afgezonderd, specifiek voor innovatieve, risicovolle projecten.

Ten slotte stemmen PS op 12 februari 2018 in met de oprichting van het Innovatiefonds Noord-Holland B.V. (voorheen bekend als het Proof of Concept fonds). In het voorstel wordt onder andere ingegaan op de risico's die samenhangen met het fonds en de mate waarin revolverendheid (45%) wordt verwacht.[41]

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.[42] In de p&c stukken van de provincie is geen integraal overzicht opgenomen van de revolverende fondsen.

[39] Betrokkenheid van PS bij het Life Science Fund blijkt uit de besluitvorming in het voorjaar van 2009 door PS. Verlenging is aan de orde gekomen in de commissie van 20 maart 2017 en 18 juni 2018.
[40] Provincie Noord-Holland (2013), Voordracht Participatiefonds Duurzame Economie Noord-Holland.
[41] Provincie Noord-Holland (2017), Voordracht oprichting Innovatiefonds Noord-Holland BV.
[42] Provincie Noord-Holland, ambtelijke interviews 18 december 2017 en 28 juni 2018. Bijvoorbeeld door middel van de jaarstukken (PDENH Publicatieverslag 2016 en LSFA Jaarrekening 2017). Het participatiefonds is ook tussentijds besproken in de commissie op 11 april 2016 naar aanleiding van de tussenevaluatie PDENH en op 23 maart 2017 naar aanleiding van de doorontwikkeling van het fonds. De verlenging is aan de orde gekomen in de commissie van 20 maart 2017 en 18 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	Gewaarborgd door provincie (bij garantstelling)	Looptijd	Gehanteerd rente-percentage	Inzicht in financieel risico (en gedocumenteerd) (ja/nee)
Langlopende leningen								
Openbare lichamen		***€ 33.600.000***	***€ 400.000***	***€ 38.968.440***				
Regionale Uitvoeringsdienst NH Noord(1)	5-1-2016	€ 400.000	€ 400.000	€ 400.000	nvt	2019	variabel	ja
Gemeente Hilversum (14)	21-12-2017	€ 16.101.092	€ 0	€ 18.680.867	nvt	2029	eerste 6 jaar 0%	ja
Gemeente Laren (14)	21-12-2017	€ 8.587.053	€ 0	€ 10.010.815	nvt	2029	tweede 6 jaar 0,4%	ja
Gemeente Gooise meren (14)	21-12-2017	€ 8.511.855	€ 0	€ 9.876.758	nvt	2029	idem	ja
Leningen aan deelnemingen		***€ 14.991.700***	***€ 12.471.095***	***€ 12.471.095***				
Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland N.V. (NHN) (2)	2007	€ 750.000	€ 750.000	€ 750.000				ja
Zeehaven IJmuiden N.V. (3)	21/06/2011	€ 635.000	€ 635.000	€ 635.000	nvt	2019	3,50%	ja
Regionale Ontwikkelingsmaatschappij voor het Noordzeekanaalgebied (RON) (4)	17/02/2003 en 27/11/2006	€ 13.606.700	€ 11.086.095	€ 11.086.095	nvt	2021	4,62%	ja
Overige langlopende leningen		***€ 51.977.502***	***€ 23.003.745***	***€ 22.814.581***				
Nationaal Restauratiefonds NRF (5)	21/06/2011	€ 5.100.000	€ 5.100.000	€ 5.100.000	nvt	2040	0%	ja
Stichting Streekrekening Texel(6)	12-7-2010	€ 1.500.000	€ 1.500.000	€ 1.500.000	nvt	2042	0%	ja
CPO Collectief Particulier Opdrachtgeverschap(7)	20/03/2012	€ 1.380.000	€ 448.000	€ 240.000	nvt	2020	0%	ja
St.Forteiland Pampus(8)	5-6-2014	€ 25.000	€ 25.000	€ 0	nvt	12-1-2017	0%	ja

Naam organisatie / Garantie / Lening	Startdatum	Oorspronkelijke bedrag	Restantbedrag per 1-1-2017	Restantbedrag per 31-12-2017	Gewaarborgd door provincie (bij garantstelling)	Looptijd	Gehanteerd rente-percentage	Inzicht in financieel risico (en gedocumenteerd) (ja/nee)
Stg. voorbereiding Pallas Reactor(9)[43]	16-7-2012	€ 40.000.000	€ 15.118.418	€ 15.329.254	nvt	2018	1,50%	ja
Villa Nieuwland(10)	22-5-2015	€ 122.502	€ 122.502	€ 122.502	nvt	22-5-2025	2,60%	ja
Collectief Agrarisch Natuurbeheer(11)	2015	€ 850.000	€ 210.000	€ 210.000	nvt	2022	0,52%	ja
Gemeente Velsen (12)	25/05/2010	€ 3.000.000	€ 479.825	€ 312.825	nvt	2031	variabel	ja
Totaal langlopende leningen		**€ 100.569.202**	**€ 35.874.840**	**€ 74.254.116**				
Garanties								
Borgstellingen		***€ 34.925.276***	***€ 5.322.867***	***€ 4.094.265***	***€ 4.094.265***			
St. Geestelijke Gezondheidszorg NH-Noord - 1ste fase nieuwbouw en renovatie psych. Centrum	29-10-1979;080	€ 1.530.000	€ 340.000	€ 255.000	€ 255.000	2020	4,4	ja
St. Geestelijke Gezondheidszorg NH-Noord - nieuwbouw en renovatie psych. Centrum	29-10-1979;080	€ 1.531.508	€ 340.335	€ 255.251	€ 255.251	2020	5,65	ja
St. Geestelijke Gezondheidszorg NH-Noord - 2e fase nieuwbouw en renovatie psych. centrum	18-01-1982;005	€ 2.467.430	€ 510.503	€ 425.419	€ 425.419	2022	4,95	ja
St. Geestelijke Gezondheidszorg NH-Noord - idem (2012)	18-01-1982;005	€ 3.403.352	€ 794.116	€ 680.670	€ 680.670	2023	5,72	ja
St. Geestelijke Gezondheidszorg NH-Noord - idem (2013)	18-01-1982;005	€ 2.382.346	€ 635.293	€ 555.881	€ 555.881	2024	4,45	ja
Dr. M.J. Prinsenstichting - 2e fase zwakzinnigeninrichting Kadijkerkoog	04-12-1978;099	€ 10.096.610	€ 757.246	€ 504.831	€ 504.831	2019	4,27	ja

[43] In de definitieve jaarstukken 2017 is nog het treffen van een verliesvoorziening (aan de activazijde van de balans) voor de uitstaande lening aan Pallas verwerkt. Daarmee komt de uitstaande boekwaarde van de lening op nul.

Naam organisatie / Garantie / Lening	Startdatum	Oorspronkelijke bedrag	Restantbedrag per 1-1-2017	Restantbedrag per 31-12-2017	Gewaarborgd door provincie (bij garantstelling)	Looptijd	Gehanteerd rente-percentage	Inzicht in financieel risico (en gedocumenteerd) (ja/nee)
Dr. M.J. Prinsenstichting - 3e fase zwakzinnigeninrichting Kadijkerkoog	19-05-1980;019	€ 3.333.016	€ 512.771	€ 384.578	€ 384.578	2020	2,25	ja
Westfriese Zorggroep De Omring - Uitbreidings- en herstructueringswerken	19-11-1984;077	€ 3.403.352	€ 170.167	€ 0	€ 0	2017	4,27	ja
Viva! Zorggroep - Bouw verpleeghuis Heemswijk	15-06-1981;036	€ 3.374.310	€ 581.765	€ 465.409	€ 465.409	2021	3,91	ja
Viva! Zorggroep - Bouw verpleeghuis Heemswijk	15-06-1981;036	€ 3.403.352	€ 680.671	€ 567.226	€ 567.226	2022	3,99	ja
Andere garantieverplichtingen		***€ 75.000.000***	***€ 59.402.254***	***€ 58.862.854***	***€ 44.362.854***			
Het Nationaal Groenfonds - Uitvoering van het natuurbeleid (convenantsleningen)	24-4-2001	€ 20.000.000	€ 4.402.254	€ 3.862.854	€ 3.862.854	2022	-	ja
BNG Bank - financiering project Hoogtij van de RON NV	27-1-2016	€ 35.000.000	€ 35.000.000	€ 35.000.000	€ 25.500.000	-	-	ja
BNG Bank - herfinanciering van PolanenPark BV	7-6-2016, nr. 747558/817011	€ 20.000.000	€ 20.000.000	€ 20.000.000	€ 15.000.000	2026	-	
Totaal garanties		**€ 109.925.276**	**€ 64.725.121**	**€ 62.957.119**	**€ 48.457.119**			

Bron: Provincie Noord-Holland (2018), Jaarrekening 2017 pp. 398-301, 320, 344-345

Bijlage B Geraadpleegde bronnen

- Art. 2 Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido), BWBR001198
- Provincie Noord-Holland (2010), Besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, nr. 2010-26260, tot bekendmaking van het besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland inzake vaststelling van het Financieringsstatuut Provincie Noord-Holland 2010
- Provincie Noord-Holland (2011), Onderzoeksrapport Garantstellingen
- Provincie Noord-Holland (2010), Treasurystatuut
- Provincie Noord-Holland (2011), Memo evaluatie gerantstellingen Provincie Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland (2012), Programmabegroting 2013
- Provincie Noord-Holland (2012), Statenvoordracht Pallas, kernreactor voor productie medische isotopen en nucleair onderzoek 16 juli 2012.
- Provincie Noord-Holland (2013), Programmabegroting 2014
- Provincie Noord-Holland (2013), Voordracht Participatiefonds Duurzame Economie Noord-Holland.
- Provincie Noord-Holland (2014), Financieringsstatuut 2010 (gewijzigd 2014), ontwerpbesluit verplicht schatkistbankieren
- Provincie Noord-Holland (2014), Inz. Stand van zaken NRG Pallas, brief GS aan PS
- Provincie Noord-Holland (2014), Inz. Voortgang Breedband en Open Data, brief GS aan PS
- Provincie Noord-Holland (2014), Jaarstukken 2013
- Provincie Noord-Holland (2014), Programmabegroting 2015
- Provincie Noord-Holland (2015), Agenda commissie EEB 26 oktober 2015.
- Provincie Noord-Holland (2015), Brief GS Tweede Tranche Pallas
- Provincie Noord-Holland (2015), Financiële verordening provincie Noord-Holland 2015
- Provincie Noord-Holland (2015), Gedeputeerde Staten Besluit Regionale Uitvoeringsdienst NH Noord
- Provincie Noord-Holland (2015), GS Besluitvorming subsidie in de vorm van een lening collectief agrarisch natuurbeheer Noord-Holland 27 oktober 2015. Voor andere leningen: GS Regionale Uitvoeringsdienst NH Noord 5 januari 2015; GS Leningen Hilversum, Laren, Gooise Meren 28 november 2017.
- Provincie Noord-Holland (2015), Inz. technische vragen n.a.v. commissie EEB, 26 oktober 2015, brief GS aan PS
- Provincie Noord-Holland (2015), Jaarstukken 2014
- Provincie Noord-Holland (2015), Over Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen, brief GS aan PS
- Provincie Noord-Holland (2015), Programmabegroting 2016
- Provincie Noord-Holland (2015), Subsidieregister Provincie Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland (2015), Uitvoeringsrichtlijn Leningen en Garantstellingen
- Provincie Noord-Holland (2015), Verslag van Statencommissie EEB, 14 december 2015
- Provincie Noord-Holland (2015), Verslag van Statencommissie EEB 5 oktober 2015
- Provincie Noord-Holland (2015), Verslag van Statencommissie WEB, 17 maart 2014
- Provincie Noord-Holland (2016), Besluitenlijst van de vergadering van GS van Noord-Holland van 5 januari 2016
- Provincie Noord-Holland (2016), GS Besluitvorming herfinanciering PolanenPark 7 juni 2016
- Provincie Noord-Holland (2016), Jaarstukken 2015
- Provincie Noord-Holland (2016), Kadernota Risicomanagement en Weerstandsvermogen, 2017 – 2020
- Provincie Noord-Holland (2016), Overzicht schuldleningen garantstelling gemeenten cie
- Provincie Noord-Holland (2016), Programmabegroting 2017
- Provincie Noord-Holland (2016), Statenvoordracht Herfinanciering Polanenpark 23 mei 2016.
- Provincie Noord-Holland (2016), Verslag van Statencommissie EEB 18 januari 2016

- Provincie Noord-Holland (2016), Verslag van Statencommissie EEB 15 februari 2016
- Provincie Noord-Holland (2016), Verslag van Statencommissie EEB 25 oktober 2016
- Provincie Noord-Holland (2017), Gedeputeerde Staten Leningen Hilversum, Laren, Gooise Meren
- Provincie Noord-Holland (2017), Jaarstukken 2016
- Provincie Noord-Holland (2017), Organogram Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland (2017), Overeenstemming over voorwaarden overname Crailo
- Provincie Noord-Holland (2017), Verslag van Statencommissie EEB 6 januari 2017
- Provincie Noord-Holland (2017), Voordracht oprichting Innovatiefonds Noord-Holland BV.
- Provincie Noord-Holland (2018), GS besluit Kredietverlening Pallas 9 januari 2018
- Provincie Noord-Holland (2018), Jaarstukken 2017
- Provincie Noord-Holland (2018), Kredietverlening Pallas, brief GS aan PS
- Provincie Noord-Holland (2018), Stand van zaken Pallas, brief GS aan PS
- Provincie Noord-Holland (2018), Verslag van Statencommissie EEB 19 februari 2018
- Provincie Noord-Holland, ambtelijk interview 18 december 2017
- Provincie Noord-Holland, ambtelijk interview 28 juni 2018

Bijlage C Geraadpleegde personen

- John Arkes, Sectormanager Integrale Opgaven en Transities, 18 december 2017
- Ed Elferink, Programmamanager interne audit, 18 december 2017
- Florien Goossens, Financieel adviseur, 18 december 2017
- Wouter Huijzendveld, Adviseur Financieel Concernbeleid, 18 december 2017
- Wouter Kegel, Financieel adviseur sector Financiën, 18 december 2017
- Gertjan Nederbragt, Programmamanager sector Regionale Economie, 18 december 2017
- Wim Voordenhout, Financieel adviseur, 18 december 2017 en 28 juni 2018
- Peter de Vries, Administratief medewerker sector Financiën, 18 december 2017 en 28 juni 2018
- Sessie met Statenleden, 11 juni 2018
- Elisabeth Post, Gedeputeerde Financiën, 12 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