Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

DG Openbaar Bestuur & Democr Rechtsstaat
DGOBDR-BFR-Regelg. Toezicht & Monitoring

Onze referentie
2026-0000243907

bijlage

Verslag financieel toezicht BZK op provincies en gemeenschappelijke regelingen 2026

Bijlage nummer	1
Horend bij	Kamerbrief verslagen financieel toezicht 2026
Datum	8 juni 2026
Onze referentie	2026-0000243907
Contactpersoon	

Inleiding
Jaarlijks wordt verslag gedaan van het namens de minister van BZK uitgeoefende toezicht op de provinciale financiën. Hierbij gaat het om het financieel toezicht op de provincies, zoals geregeld in hoofdstuk XIII (paragraaf 3) van de Provinciewet, en om het financieel toezicht op gemeenschappelijke regelingen waaraan provincies deelnemen, zoals geregeld in hoofdstuk IV (paragraaf 3) van de Wet gemeenschappelijke regelingen en hoofdstuk XIII (paragraaf 3) van de Provinciewet.

Het uitgeoefende financieel toezicht op de provincies richt zich op de beoordeling van de financiële positie van de provincies. Deze is primair gebaseerd op de beoordeling van de provinciale begrotingen, die reëel en structureel in evenwicht dienen te zijn. Structureel evenwicht gaat uit van een begrotingssaldo, dat het resultaat is van uitsluitend structurele baten en lasten.

Net als voorgaande jaren is door BZK aan de hand van een aantal toezichtcriteria de intensiteit van het toezicht op de provincies bepaald. Op basis van de toezichtervaringen in het vorige begrotingsjaar, actuele signalen over toenemende of extra risico's en een aantal andere criteria (zoals de ontwikkeling van de voorgeschreven financiële kengetallen) is bepaald, of een nadere analyse van de begroting nodig was. Als geen nadere analyse nodig is, volgt voor het volgende begrotingsjaar repressief toezicht. Dit betekent dat de begroting, en ook de daarop betrekking hebbende begrotingswijzigingen, geen goedkeuring behoeven van BZK. Voor de provincies en gemeenschappelijke regelingen waarbij wel een nadere analyse nodig is, wordt op basis van de bevindingen van deze analyse besloten of repressief of preventief toezicht van toepassing is. Bij preventief toezicht moeten de begroting, en ook de daarop betrekking hebbende begrotingswijzigingen, door BZK worden goedgekeurd.

Financieel toezicht op provinciale begrotingen 2026 en meerjarenramingen 2027-2029 (en jaarrekeningen 2024)
De belangrijkste bevindingen zijn:
- Alle provincies hebben de begrotingen en rekeningen ingezonden binnen de wettelijk gestelde termijnen (in artikel 207, lid 2 van de Provinciewet).
- Bij geen van de provincies was aanleiding om voor het jaar 2026 op basis van

de financiële positie of anderszins over te gaan tot het instellen van preventief toezicht.
- Bij 11 van de 12 provincies is sprake van structureel en reëel evenwicht (SRE). De provincie Zeeland heeft geen SRE, echter wordt dit wel hersteld in de meerjarenraming.

Jaarrekening 2024
- In 2024 boekten de provincies gezamenlijk een overschot van €1,1 mld. Dit is een forse stijging in vergelijking met voorgaande jaren. Van dit overschot is €414 mln. afkomstig van Gelderland en Noord-Brabant. Daarnaast ontving Zeeland in 2024 een hoge dividenduitkering, wat bijdroeg aan het exploitatieoverschot van €259 mln. Alle twaalf provincies hadden een overschot.
- Met ingang van verslagjaar 2023 leggen provincies zelf verantwoording af over de rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording. Voor 11 van de 12 provincies geldt dat zij een goedkeurende verklaring op getrouwheid hebben ontvangen van de accountant. De provincie Overijssel heeft een oordeel met beperking ontvangen van de accountant.
- Bij 10 van de 12 provincies wordt in het accountantsverslag 2024 aanvullend aandacht gevraagd voor het realisatiegehalte van de begroting ten opzichte van de jaarrekening. De jaarrekeningen lieten overschotten zien, wat reden kan geven te bezien of realistischer begroot kan worden. Vorig jaar was dit het geval bij 8 provincies.

Financiële kengetallen
Het BBV schrijft zes kengetallen voor, die moeten worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.[1] De zes kengetallen zijn: netto schuldquote, netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit (zie hiervoor bijlage 2). Op basis van de BBV-kengetallen zijn er verschillen te zien in de financiële positie van provincies:
- bij Drenthe, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland is een verslechtering te zien van de solvabiliteit en gecorrigeerde netto schuldquote. Dit betekent dat zij steeds meer moeten lenen om hun ambities te financieren. De solvabiliteit voor alle provincies is echter gezond.
- Gelderland, Limburg, Noord-Brabant en Overijssel laten, zoals voorgaande jaren, ook voor de komende jaren een zeer hoge negatieve netto schuldquote en relatief hoge solvabiliteit zien. Een negatieve schuldquote betekent dat ze meer uitlenen dan zelf lenen.
- Zeeland laat voor 2026 een negatieve structurele exploitatieruimte zien. Dit houdt in dat zij geen ruimte hebben om structurele tegenvallers op te kunnen vangen. Dit wordt hersteld in de meerjarenraming.
- Drenthe, Friesland, Gelderland, Groningen en Zuid-Holland hebben een hogere belastingdruk in vergelijking met de andere provincies. Zij hebben minder ruimte om in de toekomst de belastingen te verhogen.
- Het kengetal grondexploitatie valt voor elke provincie in de categorie 'minst risicovol', omdat veel provincies geen of geringe grondexploitaties hebben.

[1] BBV. Artikel 11, tweede lid (onderdeel d).

DG Openbaar Bestuur & Democr Rechtsstaat
DGOBDR-BFR-Regelg. Toezicht & Monitoring

Datum
8 juni 2026

Onze referentie
2026-0000243907

Financieel toezicht gemeenschappelijke regelingen
Voor het financieel toezicht op de gemeenschappelijke regelingen (GR'en) waaraan provincies deelnemen, gelden in grote lijnen dezelfde beoordelingscriteria als voor het toezicht op de provincies. Bij het onderzoek naar de begroting 2026 hield BZK toezicht op 55 gemeenschappelijke regelingen. Voor de begroting 2026 kon voor alle gemeenschappelijke regelingen, waarin provincies deelnemen, worden volstaan met de repressieve toezichtvorm.

Financiële positie
De financiële positie van GR'en is over het algemeen stabiel. Bij GR'en worden de lasten namelijk vaak direct doorgerekend aan de deelnemers, waardoor de begrotingen van GR'en veelal in evenwicht zijn. In totaal laten 47 GR'en voor 2026 SRE zien. Er is naar twee GR'en een brief verstuurd, in plaats van een e-mail, omdat bij een GR de begroting niet structureel in evenwicht is, omdat een deel van de baten incidenteel is en alleen sluit door onttrekking reserves. Dit wordt in de meerjarenraming ook niet hersteld. Voor de andere GR is het bestuur voornemens tot een liquidatie van die GR.

Omgevingsdiensten
Van de 26 omgevingsdiensten waar BZK financieel toezicht op houdt, zijn er bij 22 omgevingsdiensten aanvullende opmerkingen gemaakt. De opmerkingen betreffen de volgende punten:

- Veelal zijn de (financiële) gevolgen van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging op processen, systemen, samenwerkingen en werkwijzen nog niet (volledig) opgenomen in de begroting 2026.
- Aanvullend speelt ook het Interbestuurlijk Programma VTH-stelstel en de mogelijke consequenties daarvan voor omgevingsdiensten. Er wordt meerdere keren benoemt hoe omgevingsdiensten (nog) niet voldoen aan de robuustheidscriteria uit het IBP-VTH voor 2026.