

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Actualisatie financiële verordening

Geachte Statenleden,

De uitgangspunten voor het financiële beleid en beheer geeft u vorm via de financiële verordening. Dit is een kaderstellend document dat door uw Staten wordt vastgesteld en dat waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle kan worden voldaan. Bij het proces van het actualiseren van de financiële verordening worden onder andere de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Dat wat al is geregeld in hogere wet- en regelgeving, zoals de Provinciewet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), wordt niet nogmaals in de Verordening geregeld.
2. De kaders die Provinciale Staten eerder hebben vastgelegd in financiële beleidsnota's worden integraal opgenomen in de Verordening in plaats van in een aparte beleidsnota. Gedeputeerde Staten kunnen vervolgens beleidsregels vaststellen (= Uitvoeringsnota).

De meest recente actualisatie van de financiële verordening is in uw vergadering van 12 juni 2024 vastgesteld. In die actualisatie zijn de kaders voor beheer en onderhoud van infrastructuur toegevoegd. Daarna heeft u een beperkte tussentijdse aanpassing van de verordening ontvangen via het [Statenvoorstel](#) 'Overbruggingsvoorstel voor de financiering van strategische aankopen'.

In deze brief lichten wij toe welke toevoegingen en wijzigingen we in de eerstvolgende actualisatie van de financiële verordening willen verwerken.

Beoogde toevoegingen en wijzigingen financiële verordening*i. Kaders rechtmatigheidsverantwoording*

In de jaarrekening 2023 hebben wij een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen. In voorgaande jaren werd dit door de accountant opgesteld. Als gevolg van het aangenomen wetsvoorstel 'versterking decentrale rekenkamers' wijzigde dit met ingang van het verslagjaar 2023. In de rechtmatigheidsverantwoording leggen wij verantwoording af over de vraag of de balansmutaties en de baten en lasten over een verslagjaar in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving tot stand zijn gekomen. In de Paragraaf Bedrijfsvoering in de jaarstukken wordt een toelichting gegeven op de rechtmatigheidsverantwoording.

De indeling van die toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording en de uitgangspunten voor het begrotingscriterium zijn door uw Staten vastgesteld in de vergadering van 13 december 2023 (zie [link](#)). In dat Statenvoorstel was reeds aangegeven dat deze onderwerpen opgenomen zouden worden in de eerstvolgende actualisatie van de financiële verordening.

Wij stellen voor om deze kaderstelling toe te voegen aan hoofdstuk 5 'Financiële organisatie en administratie' van de financiële verordening. Naar aanleiding van de opgedane ervaringen bij de jaarstukken 2023 en verwachte ontwikkelingen in de regelgeving vanuit de Commissie BBV zien wij onderstaande mogelijke gesprekspunten voor de Commissie voor Onderzoek van de Rekening over deze kaderstelling:

1. Wij stellen voor om de verantwoordingsgrens van afwijkingen (zie het nieuwe artikel 5.4, lid 1) en de rapporteringsgrens van afwijkingen (zie het nieuwe artikel 5.4, lid 2) jaarlijks door Provinciale Staten te laten vaststellen in plaats van deze grenzen op te nemen in de financiële verordening. In de praktijk zal dit zijn in het Statenvoorstel bij het Normenkader rechtmatigheid. Dit vergroot de flexibiliteit om jaarlijks te kunnen aansluiten op de precieze formulering en kaders die vanuit de Commissie BBV worden gepubliceerd. Ter illustratie hiervan: in oktober 2024 heeft de Commissie BBV in de Kadernota Rechtmatigheid 2024 aangegeven dat zij voornemens is de huidige stellige uitspraak dat de verantwoordingsgrens een percentage moet zijn *inclusief* de toevoegingen aan de reserves te wijzigen naar dat dit *exclusief* de toevoegingen aan reserves moet zijn. Om te voorkomen dat de financiële verordening jaarlijks hierop moet worden aangepast, stellen we daarom voor om de precieze grenzen die van toepassing zijn op het betreffende verantwoordingsjaar jaarlijks door Provinciale Staten te laten vaststellen in het Statenvoorstel bij het Normenkader rechtmatigheid.
2. In het Statenvoorstel bij het Normenkader rechtmatigheid 2024 zal worden voorgesteld om als rapporteringsgrens van afwijkingen die afzonderlijk worden toegelicht in de Paragraaf Bedrijfsvoering een grens te hanteren van € 300.000. U kunt overwegen om dit bedrag te stellen op € 500.000 dat ook de ondergrens vormt voor de toelichting van afwijkingen per beleidsdoel (de 3^e W-vraag).
3. Alle overschrijdingen van de lasten of investeringskredieten worden gekwalificeerd als een begrotingsonrechtmatigheid (zie het nieuwe artikel 5.5, lid 6). Of deze onrechtmatigheid als 'acceptabel' wordt gezien door uw Staten wordt bepaald aan de hand van vier mogelijkheden (zie het nieuwe artikel 5.5, lid 7).

ii. Introductie hardheidsclausule verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie een bestuurlijk én financieel belang heeft. Het beleid ten aanzien van verbonden partijen is opgenomen in de financiële verordening in Paragraaf 4.6 Verbonden partijen.

De provincie neemt veelal samen met andere partijen deel in een verbonden partij, waarbij als uitgangspunt geldt dat de provincie niet de meerderheid van de aandelen bezit. Daarop bestaan uitzonderingen, zoals bij het Provinciaal Afvalbedrijf N.V., ENERGIIQ B.V. en het Provinciaal Fonds Nazorg. Bij deze rechtspersonen bezit de provincie 100% van de aandelen.

Voor alle overige rechtspersonen geldt dat de provincie alleen samen met één of meer andere partijen beslissingen kan nemen. Het kan voorkomen dat de meerderheid van de deelnemers een beslissing neemt die in strijd is met de provinciale financiële verordening. Dit is recent aan de orde geweest bij de wijziging van de gemeenschappelijke regeling van de Omgevingsdienst West-Holland. Het Algemeen Bestuur van deze dienst heeft bij meerderheid besloten om in plaats van twee nog slechts één vertegenwoordiger per deelnemer te laten plaatsnemen in het Algemeen Bestuur. Dit besluit conflicteert met hetgeen in de provinciale financiële verordening als uitgangspunt staat benoemd. Daarin staat opgenomen in het aan gemeenschappelijke regelingen gekoppelde artikel 4.32, lid 2 dat “in het geval dat de provinciale vertegenwoordiger in het algemeen bestuur wordt aangewezen om zitting te nemen in het dagelijks bestuur of als het provinciale belang dat vereist wijzen gedeputeerde staten twee of meer vertegenwoordigers en plaatsvervangers aan voor het algemeen bestuur”. Dit om (de schijn van) belangenverstrengeling te voorkomen.

In het geval een gemeenschappelijke regeling afwijkend van het voorgaande besluit staat de provincie voor de keuze om ofwel in strijd te handelen met de eigen regels ofwel de deelname in de verbonden partij te beëindigen. Uitgaande van het hiervoor genoemde voorbeeld zou dat in beide gevallen tot een onevenredige benadeling van het provinciale belang leiden.

Op dit moment ontbreekt een hardheidsclausule in de financiële verordening die het mogelijk maakt om in een dergelijk geval af te kunnen wijken van de financiële verordening. Voorgesteld wordt om een hardheidsclausule toe te voegen. Als van deze clausule gebruik wordt gemaakt dan wordt dit onder voorbehoud van wensen en bedenkingen van Provinciale Staten gedaan (zie het nieuwe artikel 4.38, lid 2).

iii. Diverse overige aanpassingen

Aanvullend op de hiervoor toegelichte wijzigingen worden ook diverse overige aanpassingen doorgevoerd:

- De Kadernota wordt uiterlijk in de vergadering van Provinciale Staten van juli vastgesteld in plaats van in juni. Dit sluit aan op de bestaande praktijk.
- De afschrijvingstermijnen worden uitgebreid met de categorie ‘grootschalige kunstwerken, zoals tunnels’ met een termijn van 50 jaar. Dit sluit aan op de besluitvorming bij de Najaarsnota 2024 met betrekking tot de N434 Corbulotunnel.
- De financiële indicatoren geven inzicht in de weerbaarheid en wendbaarheid van de financiële positie van de provincie. Met name de meerjarige trend is daarbij relevant. In lijn daarmee wordt voorgesteld om de analyse van die indicatoren op te nemen in de Kadernota en Begroting, en niet langer in de tussentijdse rapportages (Voorjaarsnota en Najaarsnota). De verantwoording over de indicatoren in de Jaarstukken blijft ongewijzigd. Aansluitend daarop wordt voorgesteld om aan te scherpen dat een zwaardere analyse en/of maatregelen noodzakelijk zijn als twee of meer indicatoren de signaleringswaarden dreigen te bereiken in het kalenderjaar of de vier daaropvolgende jaren.
- Diverse tekstuele foutjes worden eruit gehaald.

Proces

Bij het actualiseren van de financiële verordening is het gebruikelijk om met de Commissie voor Onderzoek van de Rekening (COR) de uitgangspunten, afwegingen en concept kaders op de diverse

inhoudelijke onderwerpen te bespreken. Wij geven u in overweging om deze bespreking te voeren in de vergadering van de COR van maandagavond 16 december 2024.

Op basis van de bespreking in de COR wordt daarna een Statenvoorstel opgesteld voor de beoogde aanpassingen in de financiële verordening en in het 1^e kwartaal van 2025 ter besluitvorming aan uw Staten voorgelegd.

In een afzonderlijke bijlage bij deze brief is weergegeven wat de beoogde aanpassingen zijn in de financiële verordening (Was-Wordt lijst), inclusief een inhoudelijke toelichting.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

mr. A.W. Kolff

Bijlagen

1. Was-woordt lijst wijziging financiële verordening