

Brabantlaan 1
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
Telefoon (073) 681 28 12
Fax (073) 614 11 15
info@brabant.nl
www.brabant.nl
Bank ING 67.45.60.043



Leden Provinciale Staten

Onderwerp

GS-reactie op rekenkamerbrief Fondsvorming van Zuidelijke Rekenkamer

Geachte heer, mevrouw,

1. Inleiding

Op 19 april jl. hebben PS de Zuidelijke Rekenkamer verzocht om “in kaart te brengen op welke wijze de organisatorische inrichting van voornoemde fondsen zodanig vorm gegeven kan worden dat er sprake is van een optimale kaderstelling en controle door Provinciale Staten en hierover uiterlijk 24 mei in de vorm van een brief te rapporteren”. Tijdens de PS-beeldvormingsdag van 24 mei jl. heeft de Rekenkamer de gevraagde brief gepresenteerd.

De ZRK heeft aan het verzoek van PS uitvoering gegeven door relevante opmerkingen en bevindingen uit bestaand onderzoek en ander bronnenmateriaal in de vorm van aandachtspunten samenvattend in de brief te presenteren. Dit heeft geleid tot een twintigtal aandachtspunten, die puntsgewijs in de brief zijn opgenomen.

De Rekenkamer formuleert geen oordeel over de wijze waarop, de mate waarin en door wie aan deze aandachtspunten invulling moet worden gegeven. Wel meent ze dat de aandachtspunten in totaliteit een goed overzicht geven van onderwerpen die voor PS van belang zijn om zich een gedegen oordeel te kunnen vormen over de voorliggende plannen en een leidraad bieden voor een krachtige invulling van de kaderstellende en controlerende rol van PS. De Rekenkamer heeft niet gekeken naar de nu voorliggende voorstellen en heeft hierover ook geen inhoudelijke opmerkingen gemaakt.

Het College waardeert de inspanning van de Rekenkamer om in een zo kort tijdsbestek zich te verdiepen in deze problematiek en PS een heldere en overzichtelijke set met aandachtspunten mee te geven voor de beoordeling van de voorliggende voorstellen. Wij herkennen ons zeer in de aandachtspunten van de Rekenkamer en zijn van mening dat we deze in hoge mate in onze voorstellen hebben verwerkt of hiermee terdege rekening hebben gehouden.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

Contactpersoon

W. Wagenmans

Directie

Economie & Mobiliteit

Telefoon

06 55686527

E-mail

wwagenmansf@brabant.nl

Het provinciehuis is vanaf het centraal station bereikbaar met stadsbus, lijn 61 en 64, halte Provinciehuis, met de treintaxi en met de OV-fiets.



De bronnen die de Rekenkamer voor het opstellen van haar aandachtspunten heeft geraadpleegd, zijn grotendeels ook door het college gebruikt bij de uitwerking van de voorstellen. De provinciale bronnen, zoals de nota Sturing in samenwerkingsrelaties, de ijkpunten van de Investeringsagenda en de business cases en overige stukken bij de fondsvoorstellen die in november in PS zijn besproken, zijn voor ons uiteraard uitgangspunt geweest bij de uitwerking van de nu voorliggende voorstellen. De bronnen van andere provincies en de rijksoverheid zijn eveneens intensief gebruikt. Tijdens de uitwerkingsfase heeft herhaaldelijk intensief overleg met andere provincies plaatsgevonden over ontwikkelingen rond fondsvorming en zijn relevante ervaringen aldaar betrokken bij de uitwerking van de voorstellen. Voor zover er in het bronnenoverzicht van de Rekenkamer nog onderwerpen of aspecten worden genoemd die bij de uitvoering kunnen worden betrokken, dan zullen we niet aarzelen deze mee te nemen.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

Zoals gezegd zijn we van mening dat we de door de Rekenkamer genoemde aandachtspunten in hoge mate in de voorliggende fondsvoorstellen hebben verwerkt of hiermee terdege rekening hebben gehouden. We willen dit duidelijk maken door per aandachtspunt in de Rekenkamerbrief kort aan te geven waar en op welke wijze we in de voorliggende voorstellen en bijlagen hieraan aandacht hebben besteed.

2. Reactie op aandachtspunten Rekenkamer

Kaderstelling

1 Maatschappelijke doelstelling fondsen

- Zie erop toe dat de doelstellingen van de fondsen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden en consistent zijn geformuleerd en vastgelegd.
- Zorg dat afrekenbare prestatie-indicatoren worden geformuleerd die bij deze doelstellingen behoren.
- Leg vast op welke doelgroepen de fondsen zich richten.
- Geef aan welke sectoren eventueel uitgesloten dienen te worden.

Reactie:

De maatschappelijke doelen van alle fondsen zijn ontleend aan de beleidskaders die eerder door uw Staten per onderwerp zijn vastgesteld. (Bijv. Economisch Programma, Energie Agenda en Brabant Uitnodigend Groen- BrUG). Hieraan is bij de desbetreffende fondsvoorstellen ook gerefereerd. Bij het Breedbandfonds wordt op 21 juni gelijktijdig met het fondsvoorstel de kadernota Digitale Agenda vastgesteld.

De doelen per fonds zijn steeds zo concreet en smart mogelijk gedefinieerd. Deze vindt u terug in de fondsvoorstellen van het Statenvoorstel. Voor het Breedband- en Groen Ontwikkelfonds zijn deze doelen concreet vertaald in te bereiken aantallen aansluitbare huizen en bedrijven en hectares EHS-natuur. Bij het Innovatiefonds zijn de beoogde effecten gekoppeld aan aantallen te financieren bedrijven, werkgelegenheid en patenten. Bij het Energiefonds zijn de doelen gekwantificeerd in de vermindering van CO₂ emissies. Op deze manier zijn de doelen van de fondsen vertaald in relevante kernprestatie-indicatoren. .

Over deze kernprestatie-indicatoren zal twee keer per jaar worden gerapporteerd via de P&C cyclus. Dit is opgenomen in het statenvoorstel en voorts verder uitgewerkt in de betreffende business plannen, aandeelhoudersinstructie en bijlage 5 over Monitoring, rapportage en verantwoording.

Doelgroepen en sectoren zijn waar nodig en relevant benoemd in de aandeelhoudersinstructies, investeringsreglementen en businessplannen. Bij Energie is nadrukkelijk aangegeven welke onderdelen niet voor financiering in aanmerking komen.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

2 Financiële kaders

- Stel de financiële kaders vast waarbinnen de maatschappelijke doelstelling van de fondsen gerealiseerd moet worden.
- Geef aan welke procedure bewandeld moet worden indien van deze kaders afgeweken wordt of wanneer de kaders, naar de mening van betrokken partijen, bijstelling behoeven.

Reactie:

Zowel in het statenvoorstel als in de aandeelhoudersinstructies en business plannen is uitgewerkt aan welke randvoorwaarden per fonds moet worden voldaan. De belangrijkste elementen hiervan zijn opgenomen in de paragraaf “voorwaarden voor de besteding van de fondsen” die in de betreffende fondsvoorstellen van het statenvoorstel zijn opgenomen. In de aandeelhoudersinstructies en investeringsreglementen is aangegeven of en via welke procedure hiervan eventueel kan worden afgeweken.

Aanpassing van de financiële kaders is mogelijk bij de vierjaarlijkse evaluatie. Ook dit is opgenomen in het statenvoorstel. Hiernaast zijn er enkele praktische werkafspraken gemaakt, zoals over de overmaking van gelden, die ook tussentijds nog kunnen worden aangepast.

3 Structuur fondsen

- Stel vast dat de structuur van de fondsen voldoende transparant is.
- Stel vast dat sprake is van een adequate beheersbaarheid van de fondsen.
- Zorg ervoor dat rol en positie van alle betrokken partijen helder zijn.
- Stel vast dat sprake is van voldoende garantie voor blijvende invloed en sturing door de provincie.

Reactie:

Door de keuze voor de BV-structuur is een helder wettelijk en statutair kader beschikbaar dat garant staat voor een transparante inrichting van de structuur en van de governance. Via de ontwerp-statuten, aandeelhoudersinstructies en investeringsreglementen hebben we hieraan uitwerking gegeven. In het statenvoorstel hebben we de kern van het geen hierin geregeld is nader toegelicht. We zijn van mening dat hiermee zowel de transparantie, beheersbaarheid als sturing en zeggenschap van de provincie adequaat geborgd zijn.

4 Risicomanagement

- Zorg ervoor dat voor elk fonds risicomanagement integraal onderdeel uitmaakt van het beleidsproces en dat daarbij de volledige cyclus wordt doorlopen:
- uitvoeren integrale risicoanalyse;
- vaststellen, implementeren en evalueren beheersmaatregelen; actualiseren risicoanalyse.
- Zie toe op een deugdelijke verslaglegging en bespreking van de uitkomsten van deze analyses.
- Bespreek, indien nodig, de consequenties hiervan voor het beleid.

Reactie:

We hebben aan dit aspect in de voorbereiding veel aandacht besteed. In de business plannen is steeds expliciet gekeken naar de mogelijke risico's en de beheersing ervan. Dit element zal ook in de verslaglegging en monitoring nadrukkelijk een rol krijgen. We hebben een integrale risicoanalyse door een extern bureau laten opstellen om te beoordelen of hieraan adequaat en voldoende aandacht is besteed. In bijlage 6 treft u hiervan de conclusies aan zowel wat betreft de integrale risico's per fonds als die voor de provincie. In par. 5.2 van het statenvoorstel hebben we hiervan de kern beknopt weergegeven.

5 Benoeming en ontslag bestuurders/uitvoerders fondsen

- Zorg dat er helderheid is over te volgen procedures
- Zorg dat er scherpe afspraken zijn over mandatering en dat deze afspraken deugdelijk zijn vastgelegd.
- Maak afspraken over wanneer, in welke gevallen en waarover door de fondsbeheerder teruggekoppeld dient te worden naar de provincie.
- Geef kaders mee voor een te hanteren fee-structuur.

Reactie:

In de aandeelhoudersinstructies zijn hierover per fonds expliciete afspraken opgenomen.

Uitgangspunt is dat de provincie als aandeelhouder betrokken is bij de benoeming van alle belangrijke bestuurders, zoals de directeur van een fonds, de leden van de

Investeringscommissies, de inhoud van de betreffende reglementen etc. Ook over mandateringen zijn afspraken gemaakt. De afspraken over de fee-structuur zijn per fonds in de aandeelhoudersinstructie of investeringsreglement uitgewerkt.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

6 Meerjarenbeleidsplan

- Stel een te hanteren format vast.
- Geef aan welke onderwerpen in het plan in ieder geval aan de orde dienen te komen.
- Geef aan welke partijen input (kunnen) leveren voor het plan.
- Maak afspraken over een vaststellingsprocedure voor het plan.

Reactie:

Per fonds is in de aandeelhoudersinstructie afgesproken dat de fondsbeheerder een meerjarig investeringsbeleidsplan opstelt en ter goedkeuring voorlegt aan de provincie als aandeelhouder.

Over format en invulling van dit plan zijn nu nog geen afspraken gemaakt, maar deze zullen tzt nader worden uitgewerkt.

7 Bijzondere besluiten (link met investeringen, zie ook punt 8)

- Geef aan welke bijzondere besluiten aparte goedkeuring van de provincie behoeven.
- Leg vast welke besluiten buiten de vastgestelde kaders aparte goedkeuring van de provincie behoeven.

Reactie:

In de aandeelhoudersinstructies en investeringsreglementen is opgenomen welke besluiten een goedkeuring vereisen van de provincie als aandeelhouder. De belangrijkste punten hiervan zijn in de betreffende fondsvoorstellen in het statenvoorstel genoemd in de par. Voorwaarden voor de besteding van de middelen en in par. 4.2 en 4.3 over de inpassing van de fondsen in de BOM en de inrichting van het Groen Ontwikkefonds. Bij de BOM zal sprake zijn van een lijst van bijzondere besluiten die goedkeuring vereisen van de provincie als aandeelhouder.

8 Investeringsplan

- Verzoek om een meerjarig investeringsplan en daarop gebaseerd jaarlijks uitvoeringsplan.
- Stel vast welke partijen betrokken worden bij formulering en vaststelling van het investeringsplan.
- De toets op het publieke belang van investeringsvoorstellen dient controleerbaar, ordelijk en deugdelijk te zijn uitgevoerd.
- Er dient een checklist te zijn, aan de hand waarvan bepaald wordt of investeringen in lijn zijn met publiek belang en gevoerd beleid.
- Er moet inzicht zijn in de geraamde financiële risico's en kosten van een investering. Duidelijk afgebakend is wie welke kosten opbrengt en wie eventuele tegenvallers opvangt.

- Formuleer uitgangspunten voor investeringen, zoals:
 - verhouding tot andere financieringsbronnen;
 - investeringshorizon;
 - exitstrategie.
- Maak afspraken over het maximaal bedrag aan investeringen waarvoor een mandaat aan de fondsbeheerder wordt afgegeven.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

Reactie:

In de aandeelhoudersinstructie is per fonds bepaald dat er een jaarlijks investeringsplan wordt opgesteld dat voortbouwt op het meerjarig investeringsplan en de business plannen. Dit investeringsplan vereist goedkeuring van de provincie als aandeelhouder. Het opstellen van dit plan is de verantwoordelijkheid van de fondsbeheerder. De kennis en expertise van de fondsbeheerder is hierbij van essentieel belang. De provincie kan via haar aandeelhouderspositie toetsen of de relatie met de doelen en het maatschappelijke belang van het fonds voldoende in acht worden genomen. Ook kunnen elementen als risicobeheersing etc betrokken worden.

9 Revolverendheid

- Zorg dat er duidelijkheid is over de te hanteren definitie van revolverendheid.
- Stel vast welke termijnen in dat verband gehanteerd worden.
- Leg per fonds vast op welke wijze en in welke mate de teruggevoelde middelen geherinvesteerd worden.
- Maak afspraken over besluitvorming bij eventuele aanpassingen.

Reactie:

De revolverendheid is per fonds expliciet beschreven en in het statenvoorstel is dit element in par. 5.1. nader toegelicht. Bij de drie revolverende fondsen is uitgangspunt dat de middelen aan het eind van de looptijd nominaal naar de provincie terugkeren.

10 Projectenscope

- Leg vast welke selectiecriteria voor projecten gelden.
- Zorg dat trekkingsrechten zijn vastgelegd.
- Formuleer kaders over randvoorwaarden, zoals:
 - co-financiering;
 - maatschappelijk verantwoord ondernemen van een ontvangende partij;
 - de wijze waarop omgegaan wordt met gelijktijdig gebruik van het instrument revolverende middelen en het instrument provinciale subsidies.
- Formuleer eventuele andere randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan.

Reactie:

In de par. Voorwaarden voor de besteding van de middelen” zijn deze elementen bij de betreffende fondsvoorstellen in het statenvoorstel expliciet genoemd. Verder zijn deze elementen verder uitgewerkt in de aandeelhoudersinstructies en investeringsreglementen.

11 Inrichting- en beheerkosten fondsen

- Zorg voor een afbakening van de inrichting- en beheerkosten van de fondsen.
- Spreek uit hoe deze kosten zich dienen te verhouden tot de inkomsten van de fondsen.
- Leg vast op welke wijze hierover verantwoording wordt afgelegd.

Reactie:

Dit is per fonds geregeld in de aandeelhoudersinstructies (zie ook reactie punt 5)

12 Wijzigingen, verlenging of beëindiging fondsen

- Stel vast wat de looptijd van de verschillende fondsen is.
- Formuleer randvoorwaarden voor wijziging, verlenging of beëindiging van de looptijd van de fondsen.
- Maak afspraken over besluitvorming terzake.

Reactie:

De looptijd is per fonds opgenomen in het betreffende fondsvoorstel in het statenvoorstel en verder in de aandeelhoudersinstructies en business plannen.

Over eventuele beëindiging of wijziging van de fondsen is in het statenvoorstel expliciet aandacht besteed in par. 2.2 'sturing en zeggenschap tijdens de looptijd van de fondsen'. Hierin zijn ook de randvoorwaarden genoemd mbt de besluitvorming hierover.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

Controle

13 Governance

- Zorg voor een goede vastlegging van governance, als aanduiding voor de wijze waarop de fondsen goed, efficiënt en verantwoord geleid moeten worden en voor de wijze waarop daarover verantwoording wordt afgelegd.
- Maak afspraken over strategische documenten en acties waarvoor instemming van provincie nodig is.
- Vraag een garantie dat in alle gevallen relevante wet- en regelgeving gerespecteerd wordt.

Reactie:

De inrichting en governance van de fondsen is in het statenvoorstel nader uitgewerkt in hoofdstuk 4. Hierin is ingegaan op de overwegingen om de revolverende fondsen onder te brengen binnen de BOM Holding en is een toelichting gegeven op de inrichtingsstructuur van het Groen Ontwikkeelfonds. In de onderliggende statuten en aandeelhoudersinstructies is nadere uitwerking gegeven aan de afspraken die voor de fondsen van toepassing zijn. Hierbij is er voor gezorgd dat we als provincie in onze rol als aandeelhouder directe invloed hebben op de wezenlijke besluiten van de fondsen zonder dat we direct bij de uitvoering worden betrokken. We zijn van mening dat de gemaakte afspraken onze positie als provincie adequaat borgen. In de aandeelhoudersinstructies is verder voorzien dat relevante wet- en regelgeving zoals de staatssteunregels adequaat wordt nageleefd.

14 Monitoring

- Vraag om periodiek inzicht in de realisatie van doelstellingen en daarop gebaseerde plannen.
- Verlang dat deze realisatiegegevens afgezet worden tegen de oorspronkelijke en (eventueel) gewijzigde doelstellingen en plannen.
- Verlang periodiek inzicht in efficiency en effectiviteit van de fondsen.
- Vraag periodiek informatie over beoogde en gerealiseerde multiplier-effecten.
- Leg vast op welke wijze de uitkomsten van monitoring besproken worden en hoe besluitvorming naar aanleiding daarvan verloopt.

Reactie:

In het statenvoorstel is in hoofdstuk 2 toegelicht op welke wijze de voortgang en monitoring is voorzien en hoe PS hierover wordt geïnformeerd. In bijlage 5 is expliciet beschreven hoe de gehele inrichting van de monitoring, rapportage en verantwoording mbt de verschillende fondsen is geregeld. Hierin is ook uitgewerkt aan welke kernprestatie-indicatoren (zowel financieel als inhoudelijk) bij de rapportages moet worden voldaan. Ook zijn in de aandeelhoudersinstructies hierover afspraken opgenomen.

15 Evaluatieafspraken

- Zie toe op het uitvoeren van kwalitatief goede evaluaties.
- Zie toe op het uitvoeren van evaluaties in meerjarig perspectief.
- Verlang tussenevaluaties.
- Maak afspraken over de benutting van de uitkomsten van evaluaties.

Reactie:

In hoofdstuk 2 van het statenvoorstel is beschreven welke rol wordt toebedeeld aan de evaluaties. Uitgangspunt is dat er vierjaarlijkse evaluaties plaatsvinden die kunnen leiden tot bijstelling van de fondsen of eventueel tot beëindiging. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de evaluaties ligt bij de provincie. Dit betekent dat we zelf in handen hebben op welke wijze we hieraan invulling geven. Er is niet voorzien in tussentijdse evaluaties naast de vierjaarlijkse, omdat er intensieve voortgangsverslaglegging plaatsvindt en omdat de investeringen een zodanige doorlooptijd hebben, dat hiervan geen extra bijdrage wordt verwacht.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

16 Rapportageplicht

- Leg vast op welke wijze gerapporteerd dient te worden over door PS nader aan te wijzen onderwerpen.
- Geef aanwijzingen omtrent de inrichting van (voortgangs-)rapportages, door wie deze dienen te worden samengesteld en wat de periodiciteit van deze rapportages is.
- Zorg dat opzet en inhoud van rapportages op voorhand zijn vastgesteld.
- Vraag een bestendige rapportagelijijn.
- Verlang een rapportering over het maatschappelijk rendement dat met de fondsen wordt gerealiseerd.
- Zie toe op budgettaire inpassing in en aansluiting op reguliere planning & controlcyclus.

Reactie

zie hiervoor onze reactie bij aandachtspunt 14 (monitoring)

17 Aandeelhouderspositie

- Maak afspraken over raadpleging van PS:
 - Wanneer;
 - Welke onderwerpen;
 - Vernemen zienswijze(n) PS.
- Vraag aandacht voor het onderscheid tussen belangen van BOM en van de provincie.

Reactie

Zie hiervoor onze reactie op actiepunt 13 inzake governance. In hoofdstuk 2 van het statenvoorstel zijn we nader ingegaan op de verhouding tussen de rol van GS en PS mbt de fondsen. Voor wat betreft de eventuele verschillen in de belangen van BOM en provincie zijn we van mening dat de wijze waarop de inrichting van de governance is geregeld voldoende waarborgen biedt voor de invulling van ieders verantwoordelijkheid in de relatie.

18 Raad van Commissarissen

- Zie toe op een scherpe omschrijving van de taken van de Raad van Commissarissen.
- Zie toe op een heldere benoeming- en ontslagprocedure.

Reactie

De positie van de Raad van Commissarissen is bij de BOM Holding al geregeld bij de vorming van de BOM Holding per 1 januari 2013. Er wordt nu gewerkt aan de invulling en samenstelling van de nieuwe RvC van de BOM Holding.



Bij het Groen Ontwikkelfonds is in de statuten opgenomen hoe de invulling en taken van de RvC dienen te worden geregeld. Hierbij is vooralsnog sprake van een facultatieve Raad van Commissarissen.

Datum

28 mei 2013

Ons kenmerk

3415760

19 Raad van Advies (Investeringscommissie)

- Zorg voor een goede vastlegging van taken van de Raad van Advies.
- Maak afspraken over de benoemingsprocedure.
- Stel vast welke expertise in de Raad wenselijk is.
- Maak afspraken over raadpleging van PS.

Reactie

Per fonds is voorzien in een aparte Investeringscommissie. In de aandeelhoudersinstructies zijn hierover nadere afspraken gemaakt. Ook is geregeld dat de provincie de voordracht van de leden van de Investeringscommissie goedkeurt en haar goedkeuring moet geven aan het reglement van de Investeringscommissie.

20 Inzet andere instrumenten waarover PS beschikt:

- Geef aan op welke wijze verslaglegging in reguliere P&C-documenten dient plaats te vinden.
- Overweeg de aanwijzing van bijzondere aandachtspunten voor het onderzoek door de externe accountant.
- Verzoek in voorkomende gevallen om opname van specifieke onderzoeksvragen in het provinciaal onderzoeksplan.
- Overweeg het formuleren van aanwijzingen betreffende de invulling van de actieve informatieplicht met betrekking tot de fondsen.

Reactie

Deze aanbeveling heeft betrekking op de instrumenten die PS tot haar beschikking heeft in relatie tot haar controlerende taak. Het is uiteraard aan PS om te bezien of en hoe hiervan gebruik te maken.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

Voorzitter,

Secretaris,