

Statenvoorstel 35/14 A

Voorgestelde behandeling

Statencommissie : Commissie Mobiliteit en Financiën, 6 juni 2014

PS-vergadering : 3 oktober 2014

Onderwerp

Financiële verordening

Datum

22 april 2014

Documentnummer

GS: 3528852

PS: 3567496

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

Hierbij wordt aan uw Staten een nieuwe Financiële verordening voorgelegd. Deze is grotendeels van gelijke strekking als de bestaande verordening, maar ontdaan van alle voorschriften die zijn vastgelegd in andere wet- en regelgeving. Dit betreft vooral de overlap met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), waarin regels zijn gesteld aan de inrichting van onze begroting en jaarstukken. De nieuwe verordening geeft in hoofdlijnen weer hoe Provinciale Staten sturing geven aan het financiële proces en waar de eigen keuzemogelijkheden liggen.

Ook onze 3^e Nota kapitaaldienst heeft veel overlap met het BBV. In de verordening wordt meegenomen de nota in te trekken. Voor zover de financiële regelgeving ruimte laat voor eigen keuzes, zullen die via de begroting ter autorisatie aan uw Staten worden voorgelegd.

Het voorstel

1. De Financiële verordening Noord-Brabant vast te stellen.

Aanleiding

De verordening ex artikel 216 moet aan uw Staten een instrument bieden om invloed uit te oefenen op het financiële proces. Deze verordening was al verplicht voordat de Wet dualisering in werking trad, maar heeft in vergelijking met de oude verordeningen sinds 2003 een meer beleidsbepalend karakter gekregen.



Eerdere versies van onze verordening zijn:

- De verordening uit 2003 is destijds opgesteld in aansluiting op de Wet dualisering provinciebestuur (inclusief wijziging Provinciewet) en het BBV waarin het Rijk de nieuwe eisen heeft vastgelegd voor de inrichting van de begroting en jaarstukken (voorheen comptabiliteit voorschriften).
- In 2005 heeft een herziening plaatsgehad voor de nieuwe planning- en controlcyclus, met onder andere een afweegdebat in februari en een verantwoordingsdebat in mei.
- In 2007 is de verordening aangepast aan de nieuwe bestuurs-rapportages, waarbij de 4- en 8-maandsrapportages zijn vervangen door een 3- en 7-maandsrapportage om te kunnen aansluiten op de twee budgettaire nota's in het voorjaar en najaar.
- In 2012 zijn opnieuw enkele wijzigingen doorgevoerd op basis van de gegroeide praktijk van onze planning- en controlcyclus, voor de aanscherping van het budgetrecht en autorisatieniveau van Provinciale Staten en vanwege de aansluiting op gewijzigde wet- en regelgeving.

Datum

22 april 2014

Documentnummer

GS: 3528852

PS: 3567496

Bij die laatste herziening is al geconstateerd (PS 46/12) dat de financiële beleids- en beheersverordening in zijn geheel niet (meer) voldoet aan de huidige inzichten voor het opstellen van provinciale regelgeving. In 2012 is volstaan met enkele hoogstnoodzakelijke bijstellingen, in afwachting van een meer complete revisie.

Bevoegdheid

Artikel 216 van de Provinciewet schrijft voor dat Provinciale Staten een verordening vaststellen met de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie. De verordening stelt de kaders waarbinnen Gedeputeerde Staten op financieel gebied opereren.

Doel

Doel van de nieuwe verordening is om op meer transparante wijze aan te geven hoe sturing kan worden gegeven aan het financiële proces en invulling te geven aan de eigen keuzemogelijkheden.



Argumenten

1.1 De Financiële verordening Noord-Brabant geeft inzicht in de sturingsmogelijkheden van Provinciale Staten;

Datum

22 april 2014

Documentnummer

GS: 3528852

PS: 3567496

Artikel 216 van de Provinciewet luidt als volgt:

1. Provinciale Staten stellen bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. De verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
2. De verordening bevat in ieder geval:
 - a. regels voor waardering van afschrijving van activa;
 - b. grondslagen voor de berekening van door het provinciebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 225;
 - c. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.

Deze nieuwe verordening bevat regels voor beleid, beheer en financiële organisatie zoals in artikel 216 lid 1 van de Provinciewet is opgenomen. Ook bevat de nieuwe verordening de in artikel 216 lid 2 PW voorgeschreven onderdelen waarbij het volgende kan worden opgemerkt:

Ad 2a. Dit lid verwijst naar één van de weinige keuzemogelijkheden die het BBV openlaat, namelijk dat investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut (dat zijn hoofdzakelijk provinciale wegen) kunnen worden geactiveerd (BBV, artikel 59), anders dan investeringen met een economisch nut (provinciehuis en Noord-Brabants museum) die moeten worden geactiveerd. Eenzelfde keuzemogelijkheid geldt, afhankelijk van bepaalde voorwaarden, voor bijdragen aan activa in eigendom van derden. Het voorstel is om dit onderwerp niet in detail uit te werken in de verordening, maar te volstaan met een verwijzing naar de begroting waarin de activerings- en afschrijvingssystematiek, voor zover afwijkend van het BBV, ter autorisatie aan de Staten wordt voorgelegd.

Waar het BBV géén keuzemogelijkheid openlaat, heeft het weinig zin om financiële of boekhoudkundige regels in onze verordening te herhalen. Het motto is “zonder toeters en bellen” en zonder herhaling van uitgangspunten en normen die al in andere wet- en regelgeving zijn vastgelegd. Hierdoor ontstaat een meer transparante verordening waarin duidelijk is waarop uw Staten kunnen sturen.



Ad b. Leges worden bijeen gebracht in de Legesverordening. Artikel 12 van de voorliggende verordening bepaalt dat voor de berekening van de prijzen en tarieven naast de directe kosten alleen die indirecte (apparaats-)kosten betrokken worden die rechtstreeks samenhangen met de verleende diensten.

Datum

22 april 2014

Documentnummer

GS: 3528852

PS: 3567496

Ad c. In de Financiële verordening zijn geen regels opgenomen inzake de algemene doelstellingen en te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie, omdat de op 13 december 2013 vastgestelde Treasuryverordening en het daaruit voortkomende Treasurystatuut hier reeds in voorzien.

1.2 De nieuwe verordening maakt het mogelijk nieuw financieel beleid te maken wat aansluit aan op de huidige praktijk;

In de vast te stellen verordening wordt tevens de 3^e nota kapitaaldienst ingetrokken. De huidige derde nota kapitaaldienst is tot stand gekomen in dezelfde periode als de verordening uit 2003. Het bevat dubbelingen met de BBV en sluit niet meer aan bij de huidige manier waarop beleidsdoelstelling worden gerealiseerd en invulling wordt gegeven aan financieel beleid. Een voorbeeld van nieuwe financieel beleid wat beter aansluit op de huidige praktijk is beleid omtrent risicomanagement en weerstandsvermogen.

Kanttekeningen

De Financiële verordening staat niet op zichzelf, maar maakt onderdeel uit van een groter financieel kader.

Alles wat met geld te maken heeft, duiden we kortweg aan met de financiële functie. Dat betreft meer dan alleen de begrotingscyclus en gaat ook over uitvoering, financieel beheer en verantwoording. Met de financiële functie zijn niet alleen boekhoudkundige, maar vooral ook bestuurlijke aspecten verbonden. In het duale stelsel zijn het Provinciale Staten die het beleid bepalen, de kaders voor de uitvoering vaststellen en vervolgens controleren. Binnen die kaders is het aan het college van Gedeputeerde Staten om het beleid uit te voeren en te verantwoorden.

Om dit proces in goede banen te leiden, zijn spelregels nodig. De wettelijk regels zijn in hoofdlijnen vastgelegd in de Provinciewet, die als zodanig een belangrijk kader vormt. De Provinciewet (hoofdstuk XIV over de administratie en controle) verplicht Provinciale Staten onder meer verordeningen vast te stellen met betrekking tot de volgende onderwerpen:



- een verordening met uitgangspunten voor het financiële beleid, beheer en de inrichting van de financiële organisatie (artikel 216), zoals onderhavige Financiële verordening;
- een verordening die regels stelt voor de (externe) controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (artikel 217);
- een verordening over het periodieke doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek (artikel 217a);
- een belastingverordening (artikel 220), door middel waarvan PS besluiten tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van een provinciale belasting, zoals voor de jaarlijkse vaststelling van het opcententarief motorrijtuigenbelasting;
- een legesverordening voor door de provincie verstrekte diensten (artikel 223-225);
- een treasuryverordening (eveneens op basis van artikel 216), waarmee de Staten de kaders bepalen waarbinnen het treasurybeleid wordt uitgevoerd.

Datum

22 april 2014

Documentnummer

GS: 3528852

PS: 3567496

Op de financiële functie is direct of indirect veel wet- en regelgeving van toepassing. Een opsomming daarvan geeft het zogenoemde normenkader dat als bijlage is meegestuurd met het controleprotocol voor de accountantscontrole op onze jaarrekening 2013 (PS 08/14). Ons voorname is om de belangrijkste regelingen en nota's via de provinciale website op een eenvoudige manier toegankelijk te maken.

Financiën

Aan dit voorstel zijn verder geen directe financiële i.c. budgettaire gevolgen verbonden.

Europese en internationale zaken

Niet van toepassing.

Planning

Zoals eerder aan uw Staten gemeld (Statenmededeling van 7 januari 2014), zijn verder de volgende onderwerpen in voorbereiding:

- 1) nota deelnemingenbeleid en governance: oriënterende bespreking in het voorjaar en vaststelling van de nota in oktober 2014;
- 2) beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen: deze nota wordt nog voor de zomer aan uw Staten voorgelegd;



- 3) nota financieringsinstrumentarium: wordt dit voorjaar in het financieel handboek opgenomen.
- 4) verbetering begroting 2015: gewerkt wordt aan een inzichtelijke begroting waarin o.a. inzicht wordt gegeven in de verhouding tussen structurele en incidentele lasten en baten en de ruimte voor mogelijke herprioriteringen; het resultaat van fase I (prototype nieuwe begroting) volgt in mei 2014 als Statenmededeling.

Datum

22 april 2014

Documentnummer

GS: 3528852

PS: 3567496

Bijlage(n)

1. Concept ontsluiting financieel normenkader (3564275)

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk mw. ir. A.M. Burger

Auteur: N. Niënhaus - van Beck, nnienhaus@brabant.nl,
(073) 680 83 45

Cluster Bedrijfsvoering / afdeling Financiën, Planning en Control

