Provincie Noord-Holland

2021

VOORDRACHT

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem,

Onderwerp: Financiële verordening provincie Noord-Holland 2021

Kenmerk: 1686695/1686752

Bijlagen:

Financiële verordening provincie Noord-Holland 2021

1. Inleiding

Voorgelegd wordt de Financiële verordening provincie Noord-Holland 2021.

In de financiële verordening worden de regels gegeven die op grond van de artikelen 216, 217 en 217a van de Provinciewet door Provinciale Staten moeten worden vastgesteld. Het betreft hier de kaderstellende rol van Provinciale Staten.

De vigerende financiële verordening dateert uit 2019. Ongeveer eens in de vier jaar wordt deze normaal gesproken geactualiseerd.

2. Toelichting

De reden dat nu een tussentijdse actualisatie voorligt komt voort uit het feit dat landelijk overeenstemming is bereikt over de wijze van verantwoorden van subsidies. Ten tijde van het opstellen van de huidige financiële verordening was daarover nog geen uitsluitsel te geven.
Op dit moment zijn deze subsidieregels uitgewerkt en is het nodig deze met ingang van het boekjaar 2021 in de financiële verordening op te nemen om deze bij de accountantscontrole over de jaarrekening 2021 als normenkader te kunnen toepassen. Dit is de belangrijkste noodzaak voor deze actualisatie.
Het betreft daarom geen volledige 4-jaarlijkse actualisatie. De meeste artikelen zijn ongewijzigd gelaten. Wel wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om kleine aanpassingen te doen van onderdelen, die in de uitvoeringspraktijk tot minder effectieve uitvoering leiden. Daarnaast zijn de hoofdstukken m.b.t.de control en auditfunctie geactualiseerd op basis van nieuwe werkwijzen.
Als laatste is de verordening doorgelopen op taal- en interpunctiefouten, die tot onduidelijkheden in de interpretatie zouden kunnen leiden. Deze laatste kleine aanpassingen zonder inhoudelijke wijziging zijn niet afzonderlijk toegelicht, de oude toelichtingen blijven van toepassing..

3. Overzicht van inhoudelijke wijzigingen

Onder dit kopje zijn de wijzigingen toegelicht, die inhoudelijk van aard zijn.

Artikel 2.2 lid 2 Inrichting begroting

In dit artikel stond vermeld “wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.” Omdat de ingangsdatum van de afschrijvingstermijn sinds 2020 conform de voorschriften is gewijzigd van einde boekjaar naar gereedkomen actief, wordt dit artikel daarop aangepast en wordt de verwachte datum van gereedkomen vermeld.

Artikel 3.2 lid 3 Waardering en afschrijving

In dit artikel is een fout in de interpunctie hersteld waardoor een verkeerde interpretatie kon ontstaan. Daarnaast is de verwijzing naar de beleidsnota’s waarmee de provinciale investeringsprogramma’s worden vastgesteld, veralgemeniseerd om te voorkomen dat de verordening moet worden aangepast als zo’n programma van naam wijzigt. Op dit moment betreft het de investeringsprogramma’s iMPI en PNO. Dit artikel beoogt niet daar een wijziging in aan te brengen.

Artikel 3.2 lid 5 Waardering en afschrijving

In dit artikel is de nazorgtermijn gewijzigd van 1 naar 3 jaar. In de praktijk is een nazorgtermijn van 1 jaar niet realistisch gebleken. Daardoor komen te veel nazorgkosten niet bij de betreffende investering in de boeken terecht. Dit wordt nu hersteld door de nazorgtermijn op 3 jaar te zetten.

Artikel 3.4 Reserves en voorzieningen

Dit artikel is aangevuld met de regels voor subsidiereserves (Zie ook toelichting bij artikel 3.5).

Artikel 3.5 Subsidies

Artikel 3.5 luidde voorheen als volgt: “Voor de lastneming van subsidies worden de regels in het BBV en de uitleg daarvan door de commissie BBV gevolgd. Vanaf het moment dat het BBV deze regels verplicht stelt, zal de provincie deze regels voor lastneming volgen.”

Inmiddels is er duidelijkheid over de uitleg van deze regelgeving en passen wij onze verordening hier op aan.

Door provincies worden veel subsidies verstrekt die een projectmatig karakter hebben. Daarbij valt onderscheid te maken in projecten binnen één boekjaar en projecten die boekjaar overschrijdend zijn.

In de huidige handelswijze worden subsidies die in het jaar worden verstrekt voor het gehele bedrag, dus ook als het een project betreft wat boekjaar overstijgend is, als last verantwoord in het jaar waarin de beschikking is verstrekt. De commissie BBV is van mening dat de lasten van subsidies die betrekking hebben op projecten en op verschillende boekjaren aan die verschillende jaren moeten worden toegerekend.

Een groot deel van de door de provincie verstrekte subsidies betreft projectsubsidies. Het standpunt van de commissie BBV zou tot een enorme administratieve lastenverzwaring, zowel bij subsidieontvangers als bij provincie, leiden. Uit oogpunt van efficiency en het voldoen aan de eisen

van het BBV is door de provincies een afspraak gemaakt met de accountants van de provincies over de hoogte van een grensbedrag. Deze afspraak is zowel binnen de Sectorcommissie decentrale overheden (SDO) van de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) als het IPO vastgelegd. Dit voorkomt dat bij wisseling van accountantskantoor discussie kan ontstaan over de hoogte van het grensbedrag.

De afspraak is dat een grensbedrag moet liggen tussen de 0,00% en 0,25% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves over het boekjaar (in de primitieve begroting), waarbij 0,25% de bovengrens is en de provincies investeren in de kwaliteit van de interne beheersing van het subsidieproces. Omdat Provincies behoefte hebben om naar subsidie ontvangers zekerheid te bieden en ook voor de bestendige gedragslijn in onze interne processen en besluitvorming voor PS, is het werken met een vast drempelbedrag gewenst. Door het SDO en het IPO is afgesproken om dit grensbedrag tenminste iedere vier jaar te actualiseren. Daarmee loopt dit veelal gelijk met periodieke herziening van de financiële verordening. Het heeft de voorkeur bij iedere vaststelling/herziening het grensbedrag te baseren op een doorkijk van de meerjarenbegroting van ook circa vier jaar zodat het risico dat het grensbedrag het maximum van 0,25% overschrijdt wordt beperkt.

Voor de provincie Noord-Holland leidt dit tot een grensbedrag van € 1.500.000.

Voor subsidies boven het bepaalde grensbedrag die tevens boekjaar overschrijdend zijn worden de daarmee gepaard gaande lasten voor de volgende jaren gereserveerd in daarvoor ingestelde bestemmingsreserve(s). De provincies hebben binnen IPO verband een voorkeur aangegeven om dit via de reserves te doen waarmee tot uitdrukking wordt gebracht dat deze gereserveerde gelden een verplichtend karakter hebben jegens de subsidieaanvrager. Het zijn immers toegezegde en in rechte afdwingbare bedragen: ze zijn in feite ‘beklemd’. Dus lasten in de volgende jaren worden op basis van de subsidiebeschikkingen via toevoeging en latere onttrekkingen aan deze beklemde reserve(s) via de jaarrekening verantwoord. Voordeel hiervan is dat helder is wat de hoogte van de reeds verplichte bedragen is die nog niet tot last hebben geleid. Omdat van dergelijke reserves een verloopoverzicht moet worden opgenomen in de jaarrekening, kan zo goed inzicht worden gegeven aan Provinciale Staten.

Artikel 3.6 Capaciteit

In de voorgaande versie van dit artikel stond dat Provinciale Staten de verdeling van de capaciteitskosten vaststelt. Inmiddels is er een vraag- en antwoord uitspraak van de commissie BBV dat dit een bevoegdheid van GS is. Daarom is de tekst gewijzigd van “vaststellen” in “kennis nemen van”. In de praktijk is verder gebleken dat het gebruiken van twee verschillende toerekeningssystemen naast elkaar tot veel onduidelijkheden leidt in de verantwoording. Daarom is de verplichting tot het gebruik van verschillende systemen geschrapt uit de verordening. Daarnaast is naar aanleiding van een opmerking van de accountant dit artikel aangepast omdat “overhead” geen programma is, maar een eigenstandig onderdeel van de begroting en jaarrekening. Daarmee is dit artikel nu beter in overeenstemming met BBV gebracht.

Hoofdstukken 5 t/m 7

Deze hoofdstukken zijn geheel vervangen door de hoofdstukken 5 t/m 6

Toelichting Hoofdstuk 5

In de financiële verordening 2019 is het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door gedeputeerde staten gevoerde bestuur exclusief opgedragen aan de interne auditfunctie. De sector onderzoek en informatie van de directie beleid voert echter ook onderzoek uit naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in opdracht van gedeputeerde staten. De bestaande omissie dat aan die sector hiervoor geen formele opdracht is gegeven wordt hierbij hersteld.

Door deze toevoeging is het ook noodzakelijk om de indeling van de verordening op dit punt aan te passen. Bij deze wijziging is een nieuw hoofdstuk 5 opgenomen dat specifiek gaat over het onderzoek op grond van artikel 217a van de Provinciewet.

De bepaling dat het onderzoek bedoeld in artikel 217a van de Provinciewet uitsluitend door gedeputeerde staten kan worden opgedragen, staat ook al in de huidige verordening 2019. Tot slot staat in de huidige verordening een verplichting om de onderzoeken op te nemen in een jaarplan. In de praktijk kan zich echter ook lopende het jaar een noodzaak voordoen om een bepaald onderzoek op te dragen. Deze verplichting is derhalve niet meer opgenomen. Wel is nu een verplichting opgenomen om de onderzoeksrapporten aan provinciale staten te zenden. Deze verplichting is nieuw en komt overeen met de reeds bestaande praktijk.

Toelichting Hoofdstuk 6

In de huidige financiële verordening zijn waarborgen voor een onafhankelijke en goede uitvoering van de controlfunctie opgenomen. Bij deze wijziging zijn de huidige bepalingen herschikt zodat deze beter leesbaar zijn.

Verder is expliciet vastgelegd dat de interne controle als bedoeld in artikel 4.5, eerste lid, en de interne auditfunctie onder de hiërarchische aansturing van de concerncontroller worden uitgevoerd. Voor de interne auditfunctie is dit in de huidige verordening ook al geregeld. De rol van de verbijzonderde interne controle (vic) is nieuw toegevoegd aan de financiële verordening.

Sinds enkele jaren is de vic-functie binnen de provincie ingericht. Deze functie valt onder de verantwoordelijkheid van de concerncontroller. Op dit moment geeft de externe accountant het oordeel over de rechtmatigheid. De accountant steunt bij zijn oordeelsvorming hiervoor op de werkzaamheden die door de VIC functie wordt uitgevoerd. Vanaf het boekjaar 2022 dienen gedeputeerde staten zelf een rechtmatigheidsverantwoording op te stellen die is opgenomen in de jaarrekening. De onafhankelijke verbijzonderde interne controle is nodig om aan gedeputeerde staten de informatie en zekerheid te verschaffen op grond waarvan de rechtmatigheidsverantwoording kan worden afgegeven.

De positionering van de interne auditfunctie en de verantwoordelijkheid voor de interne controle bij de concerncontroller is van belang voor de onafhankelijke uitvoering van die taken. Om de onafhankelijke uitvoering sluitend te regelen is thans verder nog expliciet geregeld dat de coördinator verbijzonderde interne controle en de programmamanager interne audit indien nodig rechtstreeks toegang hebben tot gedeputeerde staten. Deze bevoegdheid was eerder voor de programmamanager interne audit al vastgelegd in een door gedeputeerde staten vastgesteld auditstatuut. Het auditstatuut komt te vervallen en wordt vervangen door het bredere controlstatuut genoemd in artikel 6.6 (voorheen 5.4.2). Voor de onafhankelijke uitvoering van zijn

taken is het eveneens nodig te regelen dat de concerncontroller en zijn medewerkers onderzoek kunnen doen en daarvoor indien nodig ongehinderde toegang hebben tot alle informatie en personen binnen de provincie. Het huidige artikel 5.4, vijfde lid, is inhoudelijk niet gewijzigd maar wel redactioneel ingekort. De concerncontroller zal bij de raadpleging van persoonsgegevens waar nodig advies vragen van de functionaris gegevensbescherming.

Het bestaande artikel 5.5 over de informatievoorziening aan de directie en gedeputeerde staten is uit de verordening geschrapt. Deze bepalingen zijn meer uitvoerend van karakter en zullen derhalve worden overgebracht naar het controlstatuut dat gedeputeerde staten vaststellen. Voor de interne toetsing van de rechtmatigheid van het financiële beheer en de inrichting van de provinciale organisatie wordt jaarlijks een plan opgesteld. In het controlstatuut zal eveneens worden vastgelegd dat gedeputeerde staten dit plan vaststellen.

Het huidige hoofdstuk 6 over interne audit is komen te vervallen. De bepalingen uit dit hoofdstuk zijn ondergebracht in hoofdstuk 5 en de artikelen 6.2, derde lid; 6.3, derde lid, vierde en vijfde lid en 6.5. De bepalingen over de informatievoorziening van de interne auditfunctie (in de huidige verordening opgenomen in artikel 6.4) zijn geschrapt. Deze bepalingen zullen worden overgebracht naar het controlstatuut.

Toelichting schrappen oud hoofdstuk 7

Hoofdstuk 7 van de huidige financiële verordening over de auditstuurgroep is in zijn geheel geschrapt. De auditstuurgroep was belast met de voorbereiding van besluiten van gedeputeerde staten op het gebied van de interne auditfunctie. Dit hing samen met het feit dat de voormalige commissaris van de Koning, portefeuillehouder voor concerncontrol, geen eigen stafvergadering had om GS vergaderingen voor te bereiden. De huidige commissaris van de Koning, ook portefeuillehouder voor concerncontrol, heeft wel een eigen staf. Zodoende worden thans alle besluiten van gedeputeerde staten op het terrein van concerncontrol en daarbinnen de interne auditfunctie en de interne controlefunctie voorbereid in de staf van de portefeuillehouder. Hiermee is de noodzaak van een specifieke auditstuurgroep komen te vervallen.

4. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

dhr. A.Th.H. van Dijk, voorzitter

mw. R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr.

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 12 oktober 2021;

gelet op ,

besluiten:

1. De Financiële verordening provincie Noord-Holland 2019 in te trekken;
2. De Financiële verordening provincie Noord-Holland 2021 vast te stellen.

Haarlem, 13 december 2021

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier