

Besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland houdende regels omtrent uitvoeringsregels voor de Financiële verordening Gelderland 2019 (Uitvoeringsregeling Financiële verordening Gelderland 2019)

Bekendmaking van het besluit van 4 november 2019 - zaaknummer 2019-006824 tot vaststelling van een regeling

Gedeputeerde Staten van Gelderland

Op 3 juli 2019 hebben Provinciale Staten besloten om de Financiële verordening 2019 (PS 2019-492) van de provincie Gelderland vast te stellen. Bij besluit A5 van de GS-vergadering van 4 juni 2019 is besloten om mandaat te verlenen aan de portefeuillehouder Financiën voor het vaststellen van de uitvoeringsregels van de Financiële verordening 2019.

Besluiten

Artikel 1. Afdelingsmanagers

De afdelingsmanagers:

- a. zijn verantwoordelijk voor een zodanige inrichting van de administratieve organisatie van hun afdeling of organisatie-eenheid, dat de tijdigheid, juistheid, volledigheid en de betrouwbaarheid van de informatievoorziening betreffende de rechtmatige, doelmatige en doeltreffende besteding van de budgetten is gewaarborgd;
- b. vragen advies aan de afdelingsmanager Financiën over voorstellen aan Gedeputeerde Staten met financiële gevolgen;
- c. verstrekken alle informatie die de afdelingsmanager Financiën voor de uitoefening van zijn functie nodig acht; en
- d. melden relevante afwijkingen tussen begrote en gerealiseerde dan wel realiseerbare inkomsten en uitgaven, zodra deze blijken.

Artikel 2. Afdelingsmanager Financiën

De afdelingsmanager Financiën:

- a. voorziet voorstellen aan Gedeputeerde Staten met financiële gevolgen, die niet in de vastgestelde begroting zijn opgenomen, van een advies;
- b. is verantwoordelijk voor de Planning en Control-cyclus en het financiële beleidsinstrumentarium;
- c. is belast met de registratie van de besteding van budgetten en de rapportage met inbegrip van analyses hierover, in het kader van de Planning & Control-cyclus;
- d. is verantwoordelijk voor:
 - 1ste de administratieve verwerking van de financiële gegevens mede ten behoeve van het generen van informatie betreffende de rechtmatige, doelmatige en doeltreffende besteding van budgetten, en
 - 2de de controle van de registratie van financiële gegevens en van de daaraan ontleende informatie; en
- e. zorgt voor het vaststellen, beheer, onderhoud en de bekendmaking van de beschrijving van de financiële processen.

Artikel 3. Functiescheiding

1. In de beschrijving van de financiële processen is vastgelegd dat de beschikkende, uitvoerende, administrerende en controlerende taken worden uitgevoerd door functionarissen afkomstig uit verschillende organisatieonderdelen.
2. Betalingen worden niet uitgevoerd voordat de verschuldigdheid daarvan is vastgesteld door één of meer provinciale ambtenaren, niet zijnde degene die belast is met het doen van betalingen.

Artikel 4. Reserves en voorzieningen

1. Is het doel of de omvang van een reserve of voorziening niet meer in overeenstemming met de besluiten van Provinciale Staten of Gedeputeerde Staten daarover, dan meldt de leidinggevende, die deze reserve of voorziening beheert, dit bij de afdelingsmanager Financiën. Bij een tekort

voegt de leidinggevende een voorstel voor de te treffen maatregelen om doel en omvang weer op elkaar af te stemmen.

2. Reserves en voorzieningen, ingesteld om de inkomsten en de uitgaven van het onderhoud van kapitaalgoederen te egaliseren, sluiten aan bij het bij het betreffende kapitaalgoed behorende onderhoudsplan en het daarin vastgestelde kwaliteitsniveau.

Artikel 5. Budgetten

1. De algemeen directeur wijst voor elk product een budgethouder aan.
2. De budgethouder is belast met:
 - a. het opdracht geven tot het doen van betalingen;
 - b. het opstellen van begrotingsramingen;
 - c. het tijdig signaleren van dreigende over- en onderschrijdingen;
 - d. het rapporteren over het beheer van het budget; en
 - e. het rapporteren over de bereikte resultaten.
3. De algemeen directeur draagt zorg voor inrichting en actueel houden van een budgethoudersregister, waarin is opgenomen:
 - a. omschrijving van het product;
 - b. de omvang van het budget; en
 - c. de naam van de budgethouder.
4. De algemeen directeur stelt voor ieder begrotingsjaar het budgethoudersregister vast.
5. De afdelingsmanager Financiën is belast met het beheer van het budgethoudersregister.
6. De afdelingsmanager kan toegewezen budgetten onder het plandoelniveau herschikken, mits geen inbreuk wordt gemaakt op in de begroting vastgestelde doelen en op specifieke besluiten over besteding van budgetten door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.
7. Heeft een voorstel aan Gedeputeerde Staten financiële gevolgen, dan wordt in dat voorstel in ieder geval aangegeven uit welk budget de lasten worden gedekt en indien geen budget beschikbaar is, aangegeven op welke wijze in de dekking van de lasten wordt voorzien.

Artikel 6. Materiële vaste activa

1. De hierna genoemde materiële vaste activa worden afgeschreven in de daarbij vermelde periode:
 - a. nieuwbouw bedrijfsgebouwen: 40 jaar;
 - b. renovatie, restauratie en aankoop bedrijfsgebouwen: 20 jaar;
 - c. technische installaties: 15 jaar;
 - d. veiligheidsvoorzieningen in bedrijfsgebouwen, telefooninstallaties en kantoormeubilair: 10 jaar;
 - e. zware transportmiddelen, aanhangwagens, personenauto's, lichte motorvoertuigen en technische hulpmiddelen, laadpalen: 5 jaar;
 - f. automatiseringsapparatuur en -programmatuur: 5 jaar
 - g. civiele kunstwerken, zoals bruggen, tunnels, viaducten en ecoducten: 50 jaar;
 - h. nieuwe wegen, nieuwe fietspaden en volledige renovatie van wegen: 25 jaar.
 - i. investeringen in energietransitie, zoals zonnepanelen en grijswatersysteem: 15 jaar.
 - j. parkeerterreinen: 25 jaar
2. De afschrijving van de in het vorige lid genoemde activa begint op 1 januari van het jaar volgend op het jaar van het in gebruik nemen daarvan.
3. Conform artikel 5, lid 11 van de Financiële verordening dienen de directe personeelslasten te worden toegerekend aan de vaste activa. Dit gebeurt aan de hand van een gemiddeld percentage van 5 procent.

Artikel 7. Financiering en Vermogensbeheer

1. Gelden worden uitsluitend opgenomen op basis van de geldende liquiditeitsprognose.
2. Gedeputeerde Staten stellen één keer per vier jaar een strategisch beleggingsplan, met nadere regels voor de uitvoering van het vermogensbeheer, vast.

Artikel 8. Inwerkingtreding en citeertitel

1. De Uitvoeringsregeling Financiële verordening Gelderland 2018 wordt ingetrokken.
2. Deze regeling treedt in werking op 1 januari 2019.
3. Deze regeling wordt aangehaald als: Uitvoeringsregeling Financiële verordening Gelderland 2019.

*Gepubliceerd te Arnhem
Namens Gedeputeerde Staten van Gelderland
Frank Weijens
Afdelingsmanager Financiën*

TOELICHTING

Algemeen Artikel 216 van de Provinciewet verplicht Provinciale Staten om bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast te stellen. Op basis hiervan hebben Provinciale Staten op 3 juli 2019 de Financiële verordening Gelderland 2019 vastgesteld (PS2019-492). Artikel 12 van deze verordening draagt Gedeputeerde Staten op om nadere regels vast te stellen. Bedoeling daarvan is dat Gedeputeerde Staten de in de financiële verordening opgenomen hoofdlijnen nader uitwerken. Voor een belangrijk deel zijn deze nadere regels opgenomen in de Uitvoeringsregeling Financiële verordening Gelderland 2019. In verband met het specifieke karakter zijn de nadere regels voor de inkoop en aanbesteding van werken, diensten en leveringen opgenomen in een afzonderlijke regelingen: de 'Beleidsregels aanbesteding en de Algemene inkoopvoorwaarden van de provincie Gelderland'. De Regeling op de ambtelijke organisatie 2009 bevat nadere regels voor de inrichting van de organisatie, die ook relevant zijn voor de inrichting van de financiële organisatie. Hierna is een toelichting op de artikelen opgenomen.

TOELICHTING OP DE ARTIKELEN

Artikelen 1 en 2 In het eerste artikel zijn enkele specifieke taken en verantwoordelijkheden van de afdelingsmanagers met betrekking tot de financiële administratie opgenomen. Omdat de afdelingsmanager Financiën bij de financiële organisatie en administratie een specifieke rol heeft is in het tweede artikel een hierbij behorende taak vastgelegd. Een actueel beeld van de financiële positie van de provincie en van de ontwikkelingen die deze kunnen beïnvloeden is essentieel voor het adequaat besturen van de provincie. In dat verband is het van belang dat de afdelingsmanager Financiën op de hoogte is van alle voorstellen met financiële gevolgen die binnen de organisatie worden gedaan. Om deze reden is bepaald dat aan de afdelingsmanager Financiën advies moet worden gevraagd (ongeacht de vorm) over voorstellen die leiden tot uitgaven die nog niet in de vastgestelde begroting zijn opgenomen. Daarnaast zijn enkele verantwoordelijkheden vastgelegd, die specifiek aan de afdeling Financiën zijn verbonden. Dat neemt niet weg dat zonder adequate inbreng van de andere organisatieonderdelen deze verantwoordelijkheid niet kan worden waargemaakt. Zo zal bij het ontwikkelen van het financiële instrumentarium de behoefte vanuit de kerntaken leidend zijn. Vooral bij het verlenen van subsidies is het financieel instrumentarium van belang. Voor het subsidiebeleid speelt Subsidieverlening dan ook een centrale rol. In de jaarlijkse Gelderse beleids- en begrotingscyclus worden de doelen en de prioriteiten uit de vierjaarlijkse Gelderse beleidscyclus concreet gemaakt, vertaald naar de jaarschijven en op de realisatie daarvan gestuurd, geactualiseerd en verantwoord.

Artikel 3 Dit artikel vormt de basis voor het voorkomen van onregelmatigheden bij de financieel administratieve verwerking van gegevens en bij de uitoefening van de financieringsfunctie. Het in handen leggen van de beschikkende, uitvoerende, administrerende en controlerende taken van de financieel administratieve verwerking en de financieringsfunctie bij verschillende functionarissen draagt hieraan bij. Deze taken moeten worden uitgevoerd door functionarissen afkomstig uit verschillende organisatieonderdelen. Dit is vastgelegd in de beschrijving van de relevante administratieve processen. Om de rechtmatige besteding van gelden te waarborgen regelt het tweede lid dat de vaststelling van de verschuldigdheid van de betaling en het doen van de betaling niet geschiedt door dezelfde persoon.

Artikel 4 Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat een aantal voorschriften over reserves en voorzieningen. Zo staat in de artikelen 54 en 55 welke informatie in de toelichting op de balans over reserves en voorzieningen moet worden opgenomen. De beleidsruimte die het BBV laat met betrekking tot reserves en voorzieningen is voor een belangrijk deel al ingevuld in de Financiële verordening Gelderland 2019. Dit artikel van de uitvoeringsregeling regelt nog enkele aanvullende aspecten. Het eerste lid van de uitvoeringsregeling is een nadere regeling van artikel 7 van de Financiële Verordening. In dat artikel staat dat overschotten op reserves terug gaan naar de incidentele ruimte (algemene middelen).

Artikel 5 In dit artikel zijn de verantwoordelijkheden voor en de werkzaamheden met betrekking tot de budgetten verder uitgewerkt. De algemeen directeur wijst voor elk budget een budgethouder aan en stelt het budgethoudersregister vast. De afdelingsmanager Financiën beheert het budgethoudersregister. De budgethouder is onder meer verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van middelen uit de budgetten en de rapportage daarover. Ten aanzien van het zesde lid wordt het volgende opgemerkt. De Financiële Verordening Gelderland 2019 bepaalt dat Provinciale Staten autoriseren op het totale budget per kerntaak, c.q. de begrotingsonderdelen 'Mens en Middelen' en 'Algemene Dekkingsmiddelen en overige middelen', zoals die in de begroting zijn aangegeven. (noot 1: Waar in de toelichting verder het begrip 'kerntaak' wordt gebruikt dient te worden gelezen 'kerntaak c.q. de begrotingsonderdelen 'Mens en Middelen' en 'Algemene Dekkingsmiddelen en overige middelen') Het eventueel herschikken van bedragen binnen een kerntaak, is een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Dit betekent dat

Gedeputeerde Staten kunnen schuiven met budgetten op plandoelniveau, waarbij uiteraard geen inbreuk mag worden gemaakt op de door Provinciale Staten vastgestelde plandoelen binnen de betreffende kerntaak. Ook op andere specifieke besluiten van Provinciale Staten m.b.t. de besteding van budgetten mag geen inbreuk worden gemaakt. Het zesde lid is opgenomen om de ruimte, die Provinciale Staten in het kader van het budgetrecht aan Gedeputeerde Staten hebben geboden, nader in te vullen. Gedeputeerde Staten geven afdelingsmanagers de bevoegdheid om onder het plandoelniveau zo nodig en mogelijk budgetten te herschikken. Dit uiteraard onder het strikte voorbehoud dat geen afbreuk wordt gedaan aan de vooraf door Gedeputeerde Staten of door Provinciale Staten gestelde doelen en specifieke besluiten over de besteding van middelen. Als een doel onder het plandoelniveau gerealiseerd is met minder middelen, dan kunnen deze middelen worden ingezet voor een ander doel onder het plandoelniveau waarvoor een tekort aan middelen ontstaat of dreigt te ontstaan. Dit mag uiteraard niet leiden tot het realiseren van nieuwe doelen. Het bepalen van de doelen is een politiekbestuurlijke verantwoordelijkheid. Met het oog op het budgetrecht van Provinciale Staten ligt het voor de hand dat middelen, die na doelrealisatie vrijvallen, weer beschikbaar komen voor integrale afweging door Provinciale Staten. De tabel hieronder bevat een overzicht van de situaties waarin wordt afgeweken van het uitgangspunt.

Herkomst vrijvallende middelen Regel bij vrijval

Regel bij vrijval

1. Eenmalig budget toegekend aan een beleidsveld vanuit coalitieperiode blijft beschikbaar voor het beleidsveld als het vrijvalt in dezelfde coalitieperiode. Vrijval uit projecten van beleidsvelden uit een vorige coalitieperiode gaat wel naar de incidentele ruimte (algemene middelen). Bij de start van een nieuwe coalitieperiode kan over dat laatste een afwijkende afspraak worden gemaakt.

2. Structurele budgetten

Naar de incidentele ruimte (algemene middelen). Aan het eind van elk jaar wordt bezien of niet bestede structurele budgetten niet alsnog worden overgeheveld naar het volgende jaar (PS-besluit).

3. Doeluitkeringen ontvangen van externe partijen

Naar de incidentele ruimte (algemene middelen), tenzij de regeling bepaalt dat middelen beschikbaar moeten blijven voor hetzelfde doel. Ook PS kunnen besluiten dat de vrijvallende middelen beschikbaar blijven voor hetzelfde doel.

4. Bestemming (deel) reserve vervallen

Naar de incidentele ruimte (algemene middelen). Zie ook artikel 7 lid 5 Financiële verordening Gelderland 2019

Het zevende lid regelt dat bij elk voorstel aan Gedeputeerde Staten duidelijk moet zijn uit welk budget de lasten, die het voorstel meebrengt, worden gedekt. Indien het gaat om nieuw beleid of indien gevraagd wordt om aanvullend budget moet ook een voorstel worden toegevoegd waarin de wijze waarop de lasten kunnen worden gedekt is aangegeven. Indien het voorstel leidt tot overschrijding van het budget van de kerntaak zullen Provinciale Staten hierover een besluit moeten nemen. Hierbij wordt nog opgemerkt dat Provinciale Staten uiteraard ook moeten besluiten over voorgenomen wijzigingen van de plandoelen.

Artikel 6 De Financiële verordening bepaalt dat investeringen worden afgeschreven op basis van de verwachte gebruiksduur. De concrete afschrijvingstermijnen zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling omwille van de consistentie en om te voorkomen dat elke nieuwe afschrijvingstermijn of aanpassing daarvan aan Provinciale Staten moeten worden voorgelegd. Met het afschrijven van de activa wordt begonnen in het jaar volgend op het jaar van het in gebruik nemen.

Artikel 7 Vanaf 16 december 2013 is de verplichting tot schatkistbankieren wettelijk geregeld. Voor de nog resterende uitstaande en aflopende obligaties en de mogelijkheid om binnen het schatkistbankieren middelen voor langer termijn uit te zetten, stellen Gedeputeerde Staten om de vier jaar een beleggingsplan vast.

Artikel 8 De Uitvoeringsregeling Financiële verordening 2019 treedt in de plaats van de op 1 januari 2018 inwerking getreden Uitvoeringsregeling Financiële verordening 2018. Omdat de op XXX 2019 vastgestelde Financiële verordening Gelderland 2019 van toepassing is vanaf 1 januari 2019 en deze uitvoeringsregeling is afgestemd op de Financiële verordening Gelderland 2019 wordt de inwerkingtreding van de uitvoeringsregeling ook bepaald op 1 januari 2019. De terugwerkende kracht levert geen probleem op omdat de nieuwe uitvoeringsregeling geen materiele gevolgen heeft.