

Financiële verordening provincie Drenthe 2020

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 3 november 2020, kenmerk 45/5.8/2020002069;

gelet op artikel 216 van de Provinciewet;

BESLUITEN:

1. de Financiële verordening provincie Drenthe 2020 vast te stellen;
2. de Financiële Verordening provincie Drenthe 2012 in te trekken.

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2021.

Provinciale Staten voornoemd,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter
mevrouw mr. drs. S. Buissink, griffier

Assen, 16 december 2020
Kenmerk: FPC/2020002628

Uitgegeven: 21 december 2020

Financiële verordening provincie Drenthe 2020**Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen****Artikel 1. Begripsomschrijvingen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Administratie: de boekhoudkundige verwerking van de financiële rechten en verplichtingen en de ontvangsten en uitgaven, alsmede de registratie van eigendommen, vorderingen, schulden en het eigen vermogen van de provincie.
- b. BBV: Besluit, begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
- c. Begroting: begroting als bedoeld in artikel 7 van het BBV.
- d. Beleidsopgave: een beschrijving van de (maatschappelijke) problemen of kansen die de provincie wil aanpakken dan wel benutten.
- e. Doelenboom: het samenhangend geheel van beleidsopgaven, doelstellingen en resultaten per programma.
- f. Doelmatigheid: de mate waarin de gewenste prestaties worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen of met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat bereiken.
- g. Doelstelling: door de provincie beoogde veranderingen in de samenleving, waarvan een verband van het handelen van de provincie en het effect in de samenleving plausibel is, dan wel aangenomen wordt.
- h. Doeltreffendheid: de mate waarin de gewenste prestaties en maatschappelijke effecten van het provinciale beleid daadwerkelijk worden bereikt.

- i. Financiële administratie: de boekhoudkundige verwerking van de financiële rechten en verplichtingen en de ontvangsten en uitgaven, alsmede de registratie van eigendommen, vorderingen, schulden en het eigen vermogen van de provincie.
- j. Financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op de provinciale financiën, het nakomen van financiële verplichtingen en het uitoefenen van rechten van de provincie;
- k. Indicatoren: een meetbare eenheid die een signalerende functie heeft en een aanwijzing geeft over de mate van doelrealisatie of grenswaarden, waaronder begrepen de verplichte indicatoren zoals bedoeld in het BBV.
- l. Investing: een vastlegging van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.
- m. Investeringskrediet of investeringsbudget: het totaalbedrag van de geplande uitgaven (niet: lasten voor een investering(s)project).
- n. Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder mede begrepen provinciale verordeningen en besluiten van Provinciale Staten.
- o. Jaarstukken: jaarstukken als bedoeld in artikel 24 van het BBV.
- p. Programma: een cluster van samenhangende provinciale beleidsopgaven.
- q. Programmaplan: totaal van de te realiseren programma's, zoals bedoeld in artikel 8 van het BBV.
- r. Paragrafen: paragrafen als bedoeld in de artikelen 9 tot en met 16 van het BBV.
- s. Resultaat: een bestuurlijke ambitie die binnen een (1) begrotingsjaar wordt gerealiseerd, oftewel een bepaalde output die wordt opgeleverd.
- t. Uitvoeringsinformatie: nadere detaillering van de Begroting of Jaarstukken als bedoeld in artikel 66 van het BBV.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Planning- en controlcyclus

1. Gedeputeerde Staten bieden uiterlijk voor de laatste vergadering van Provinciale Staten voorafgaand aan enig kalenderjaar een planning aan voor het aanbieden van de voorjaarsnota, de begroting, de tussentijdse rapportages en de jaarstukken.
2. De jaarplanning is dusdanig, dat aan alle vereisten voor een tijdige bespreking door Provinciale Staten wordt voldaan alsmede aan de vereisten voor een tijdige indiening van de begroting en de jaarstukken bij de toezichthouder.

Artikel 3. Voorjaarsnota

1. Gedeputeerde Staten leggen in het voorjaar een nota over de financiële en beleidsmatige kaders voor het volgende begrotingsjaar en minimaal de drie daaropvolgende jaren ter vaststelling voor aan Provinciale Staten.
2. De voorjaarsnota bevat een meerjarige raming op hoofdlijnen van de belangrijkste ontwikkelingen in de baten en lasten en reserves en de relevante beleidsontwikkelingen.
3. Bij deze nota wordt een voorstel gedaan tot wijziging van de begroting; deze kan ook betrekking hebben op het lopende begrotingsjaar. De financiële gevolgen voor volgende jaren worden in de begroting verwerkt

Artikel 4. Inrichting Begroting

1. Provinciale Staten stellen bij de aanvang van de statenperiode de opzet van de begroting vast.
2. Provinciale Staten stellen als onderdeel van de opzet van de begroting de indeling van het Programmaplan in afzonderlijke Programma's vast.
3. Provinciale Staten stellen per Programma vast:
 - a. de Beleidsopgaven;
 - b. de Doelstellingen (uitgedrukt in Indicatoren);
 - c. de Resultaten;
 - d. de begrote baten en lasten;
 - e. de investeringskredieten en de daaruit voortvloeiende kapitaallasten;
 - f. de stortingen in en onttrekkingen aan (bestemmings)reserves.

4. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens met betrekking tot de Beleidsopgaven, de Doelstellingen en de Resultaten zoals weergegeven per Programma, zodat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door Provinciale Staten kan worden getoetst.
5. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd de begroting te wijzigen indien en voor zover deze wijziging ten laste wordt gebracht van het in de Provinciewet en het BBV bedoelde bedrag voor onvoorziene uitgaven en dit niet leidt tot een overschrijding van het hiervoor geraamde bedrag.

Artikel 5. Autorisatie Begroting, begrotingswijzigingen

1. Provinciale Staten autoriseren met het vaststellen van de begroting en begrotingswijzigingen de totale lasten en de totale baten per Programma, inclusief het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de kosten van overhead.
2. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor een adequate vertaling van de planning voor de organisatieonderdelen naar de uitvoeringsinformatie bij de begroting overeenkomstig het BBV.

Artikel 6. Autorisatie investeringskredieten

1. Provinciale Staten autoriseren alle investeringskredieten op grond van een daartoe strekkend voorstel van Gedeputeerde Staten, waarbij inzicht wordt gegeven in de te nemen maatregelen (deelinvesteringen) en de verwachte effecten.
2. Gedeputeerde Staten geven bij de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting van een investering het benodigde en geautoriseerde investeringskrediet weer en geven de ramingen en bestedingen van de uitputting van het investeringskrediet tot het lopende, in het lopende en de volgende drie begrotingsjaren weer.
3. Zonder toestemming van Provinciale Staten kunnen investeringen niet worden uitgeruild of in de tijd vervroegd of opgeschoven.

Artikel 7. Lastneming subsidies

1. De subsidie last wordt verantwoord in het jaar waarin de subsidieontvanger start met de uitvoering van de activiteiten op basis van de startdatum van de projectperiode in de subsidieverleningsbeschikking, tenzij:
 - a. de verstrekte subsidie een boekjaarsubsidie betreft: uit de subsidiebeschikking blijkt onomstotelijk dat de activiteiten waarvoor de subsidie wordt verleend in één of meerdere volgende jaren zal plaatsvinden;
 - b. de verstrekte subsidie een projectsubsidie betreft, het individuele subsidiebedrag het hierna gedefinieerde grensbedrag overschrijdt en die boekjaar overschrijdend is.
2. Provinciale Staten hanteren bij de lastneming van subsidies als bedoeld in het eerste lid 1, onderdeel b, een grensbedrag van € 1 miljoen.
3. Bij afgifte van de subsidieverleningsbeschikking wordt voor zover de verstrekte projectsubsidie nog niet als last in het boekjaar is verantwoord het resterende bedrag aan een specifieke bestemmingsreserve 'verstrekte subsidies' toegevoegd.
4. Een verstrekte projectsubsidie als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, wordt bij afgifte van de subsidieverleningsbeschikking op basis van het bestedingsritme van de begrote jaarlijkse kosten zoals opgenomen in de subsidieverleningsbeschikking, toegerekend aan de betreffende boekjaren.

Artikel 8. Tussentijdse rapportage

1. Gedeputeerde Staten leggen aan Provinciale Staten voorafgaand aan het begrotingsjaar een voorstel voor over de wijze waarop Provinciale Staten door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting gedurende het lopende boekjaar worden geïnformeerd.
2. Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten door middel van tussentijdse rapportage(s) over de realisatie van de begroting van de provincie.
3. De inrichting van de tussentijdse rapportage sluit aan bij de opzet van de begroting.
4. De tussentijdse rapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en de doelrealisatie, en een overzicht van baten en lasten met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten per programma;
 - b. de algemene dekkingsmiddelen;

- c. de toevoegingen en beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen;
 - d. de investeringskredieten;
 - e. het begrotingsaldo voor, respectievelijk na bestemming aan de reserves.
5. Minstens eenmaal per jaar doen Gedeputeerde Staten in de tussentijdse rapportage verslag van het bereiken van provinciale doelstellingen door middel van de te bereiken resultaten.
 6. Indien de geconstateerde afwijkingen daartoe aanleiding geven, doen Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten voorstellen tot wijziging van de Begroting.
 7. Gedeputeerde Staten kunnen tussentijds aan Provinciale Staten voorstellen doen tot wijziging van de begroting, als actuele ontwikkelingen daartoe aanleiding geven.
 8. Gedeputeerde Staten leggen nieuwe investeringskredieten die tussentijds opkomen en bestaande investeringskredieten die een gewijzigde fasering krijgen aan Provinciale Staten voor in een tussentijdse rapportage of actualisatie met daarbij een sluitende structurele begrotingswijziging.

Artikel 9. Jaarstukken

1. Gedeputeerde Staten stellen het jaarverslag en de jaarrekening op en leggen daarin verantwoording af over de uitvoering van de Programma's. In de verantwoording geeft het college aan:
 - a. de mate waarin de doelstellingen zijn bereikt in termen van gerealiseerde resultaten;
 - b. de gerealiseerde baten en lasten;
 - c. de stand van zaken van de uitvoering, de bestedingen ten laste van investeringskredieten in het boekjaar en een inschatting van de toereikendheid van de investeringskredieten tot afronding van de investering.
2. Provinciale Staten bepalen aan de hand van de uitvoering van de Programma's of de beleidsopgaven, doelstellingen (inclusief Resultaten) en de lopende investeringen van de Programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.
3. De inrichting van de jaarstukken sluit aan bij de opzet van de begroting.
4. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de organisatieonderdelen naar de uitvoeringsinformatie bij de jaarstukken en naar de programma-verantwoording, overeenkomstig de artikelen 24 en 25 van het BBV.

Artikel 10. Paragrafen

De begroting en jaarstukken bevatten in elk geval de door het BBV in artikel 7, tweede lid, onderdeel b en titel 2.3 van het BBV voorgeschreven paragrafen, lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 11. Algemeen financieel beleid

Gedeputeerde Staten stellen voor het goed functioneren van het begrotings- en verantwoordingsproces financiële begrotingsregels op en leggen deze ter vaststelling voor aan Provinciale Staten.

Artikel 12. Beleidsnota's inzake financieel beleid

Gedeputeerde Staten leggen ter vaststelling door Provinciale Staten minstens eenmaal per vier jaar tenminste de volgende kaders voor waarbinnen het financieel beleid moet passen in de vorm van de volgende beleidsnota's:

- a. Investeren, activeren, waarderen en afschrijven
- b. Reserves en voorzieningen
- c. Kostprijsberekening, rentetoerekening en toerekening van kosten
- d. Weerstandsvermogen en risicomangement
- e. Onderhoud kapitaalgoederen
- f. Verbonden partijen en overige deelnemingen
- g. Grondbeleid
- h. Financieringsfunctie

Artikel 13. Investerings, waarderingen en afschrijvingen

1. De beleidsnota Investeren, activeren, waarderen en afschrijven beschrijft tenminste voorschriften ten aanzien van waardering en afschrijving van investeringen en ten aanzien van de werkwijze aangaande investeringskredieten.
2. De beleidsnota investeren, activeren, waarderen en afschrijven beschrijft ten minste:
 - a. regels voor waardering en afschrijving van activa afschrijvingsmethode (onder andere moment starten met afschrijven, afschrijvingstermijn);
 - b. het minimum bedrag van een investering;
 - c. wijze waarop krediet autorisatie geregeld is.

Artikel 14. Reserves en voorzieningen

1. Gedeputeerde Staten leggen ter vaststelling door Provinciale Staten in de eerste helft van iedere statenperiode een beleidsnota reserves en voorzieningen voor.
2. De in het eerste lid bedoelde nota beschrijft:
 - a. de vorming, voeding en besteding van reserves
 - b. de vorming, voeding en besteding van voorzieningen
 - c. de toerekening en verwerking van bedragen wegens het op peil houden en rente

Artikel 15. Kostprijsberekening en rentetoerekening

- De beleidsnota kostprijsberekening en rentetoerekening en toerekening van kosten beschrijft ten minste:
- a. de kostprijsbepaling inclusief de bepaling van de provinciale overhead en de wijze van toerekening van lasten aan de programma's en verplichte taakvelden, en
 - b. de wijze van rentetoerekening over de vaste activa en het eigen vermogen en de wijze van toerekening aan de programma's;
 - c. de kostprijsbepaling van de rechten, als bedoeld in artikel 223 van de Provinciewet.

Artikel 16. Weerstandsvermogen en risicomanagement

- De beleidsnota Weerstandsvermogen en risicomanagement beschrijft tenminste:
- a. een definitie van het begrip risico en een onderscheid naar voor de provincie relevante typen risico's;
 - b. de samenstelling van de weerstandscapaciteit;
 - c. een streefwaarde voor het weerstandsvermogen;
 - d. de wijze waarop de provincie omgaat met de beheersing van risico's.

Artikel 17. Onderhoud kapitaalgoederen

1. De beleidsnota Onderhoud kapitaalgoederen beschrijft het beleid voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau. Daarbij worden de normkostensystematiek, het meerjarig budgettair beslag, en de eventuele noodzaak voor de vorming van een onderhoudsvoorziening aangegeven.
2. In de nota worden tenminste de volgende onderdelen onderscheiden:
 - a. onderhoud infrastructuur (te onderscheiden in wegen en vaarwegen)
 - b. onderhoud gebouwen
 - c. overige kapitaalgoederen

Artikel 18. Verbonden partijen en overige deelnemingen

- De beleidsnota Verbonden partijen en overige deelnemingen beschrijft ten minste:
- a. de criteria op grond waarvan tot oprichting van of deelneming in publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisaties kan worden overgegaan en de voorwaarden die daarop van toepassing zijn;
 - b. de uitgangspunten ten aanzien van de provinciale vertegenwoordiging in deze organisaties;

- c. regels voor de informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten gedurende alle levensfasen van een verbonden partij.

Artikel 19. Grondbeleid

De beleidsnota Grondbeleid beschrijft de meerjarige doelstellingen van het grondbeleid en bevat tenminste:

- a. de strategie ten behoeve van gebiedsontwikkeling
- b. de strategie ten behoeve van taakgebonden aspecten van grond
- c. de strategie omtrent grondverwerving, met in het bijzonder
 - a) criteria om van minnelijke verwerving over te gaan op onteigening
 - b) een kader voor geleghheidsaankopen
- d. de meerjarige doelstellingen voor grondaankopen
- e. algemene uitgangspunten betreffende winstneming van grondexploitaties
- f. algemene uitgangspunten betreffende grondverkoop

Artikel 20. Financiering

De nota Financiering beschrijft het beleid en de organisatie van de financieringsfunctie en dient als kader voor Gedeputeerde Staten bij de uitvoering van de financieringsfunctie. Onder de financieringsfunctie wordt verstaan het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's.

De financieringsfunctie valt uiteen in de volgende onderdelen:

- a. Risicobeheer
- b. Financiering
- c. Kasbeheer

Hoofdstuk 4. Financiële organisatie en administratie

Artikel 21. Uitvoering begroting

1. Gedeputeerde Staten dragen ten aanzien van de Uitvoeringsinformatie er zorg voor dat:
 - a. de lasten en baten, door middel van kostentoekening, eenduidig zijn toegewezen aan de doelstellingen in de Doelenboom;
 - b. de lasten en baten, door middel van kostentoekening, eenduidig zijn toegewezen aan de op basis van het BBV verplichte taakvelden;
 - c. de budgetten uit de Uitvoeringsinformatie en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders, zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie;
 - d. de lasten van de Doelstellingen niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere Doelstellingen binnen hetzelfde programma onder druk komt.
2. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor dat de lasten van de Programma's, zoals geautoriseerd in de al dan niet gewijzigde begroting, niet worden overschreden.
3. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor dat de afzonderlijke kredieten voor investeringen, zoals geautoriseerd in de al dan niet gewijzigde begroting, niet worden overschreden.
4. Gedeputeerde Staten verstrekken de uitvoeringsinformatie ter informatie aan Provinciale Staten tegelijk met respectievelijk de begroting en de jaarstukken.

Artikel 22. Interne controle

1. Gedeputeerde Staten dragen ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de Jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de provinciale regelingen en eigendommen. Bij afwijkingen nemen Gedeputeerde Staten maatregelen tot herstel.

2. Gedeputeerde Staten maken op basis van de resultaten van de in het eerste lid bedoelde toetsing indien nodig een plan van verbetering. Zij nemen op basis van het plan de nodige maatregelen. De resultaten van de toetsing en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan Provinciale Staten aangeboden.
3. Gedeputeerde Staten zorgen voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de provincie met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de registratie nemen Gedeputeerde Staten maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan Provinciale Staten aangeboden.

Artikel 23. Financiële positie

1. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor dat alle besluiten van Provinciale Staten en in verband waarmee zij gelden beschikbaar hebben gesteld, zijn opgenomen in de begroting, de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen.
2. Gedeputeerde Staten treffen voor de vorderingen een voorziening wegens oninbaarheid op basis van de omvang en een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 24. Administratie

Gedeputeerde Staten dragen zorg voor een administratie die zodanig van opzet en werking is, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen binnen de provincie als geheel en binnen de afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende kredieten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de provinciale productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het provinciale beleid;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de Begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 25. Financiële organisatie

Gedeputeerde Staten dragen zorg voor en leggen in besluiten vast:

- a. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan de beleids- en beheersorganen, de toezichthouder en derden zoals bedoeld in het BBV, is gewaarborgd;
- b. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- c. de regels die toezien op de inkoop en aanbesteding van werken, diensten en leveringen.

Artikel 26. Invulling door Gedeputeerde Staten

1. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd om een nadere invulling aan de begroting te geven indien en voor zover deze wijzigingen betrekking hebben op specifieke doeluitkeringen of door derden geoordeelde bijdragen. Van deze invulling wordt melding gemaakt in tussentijdse rapportages en in de jaarstukken.
2. In voorkomende gevallen waarbij dat naar het oordeel van Gedeputeerde Staten aan de orde is, zijn Gedeputeerde Staten bevoegd terstond naar bevind van zaken te handelen en in dat kader ook financiële verplichtingen aan te gaan. Deze handelwijze wordt aan Provinciale Staten gemeld. Dit geldt ook voor het onderliggende beleid dat bij deze Financiële Verordening behoort.

Paragraaf 5. Slotbepalingen

Artikel 27. Slotbepaling

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na publicatie van het Provinciaal blad, waarin zij wordt geplaatst.
2. De Financiële Verordening provincie Drenthe 2012, zoals vastgesteld bij besluit van 14 november 2012, Provinciaal blad 2012, no. 37, wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 28. Citeertitel.

Deze verordening wordt aangehaald als Financiële verordening provincie Drenthe 2020.

Toelichting

I. Algemeen

Artikel 216 van de Provinciewet schrijft voor dat Provinciale Staten bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vaststellen. De verordening dient te waarborgen dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

De financiële verordening dient overeenkomstig ditzelfde artikel in elk geval te bevatten: regels voor waardering en afschrijving van activa, grondslagen voor de berekening van prijzen en tarieven van rechten (leges) en regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie (treasury). Voor wat betreft deze aspecten kan ervoor gekozen worden in de verordening te verwijzen naar nadere regelgeving.

Deze lijn wordt door de provincie Drenthe ook gevolgd. De Financiële Verordening provincie Drenthe 2020 bevat zo veel mogelijk "kapstokartikelen", opdat op een meer dynamische manier kaders en regels door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten kunnen worden afgesproken.

Veel aspecten aangaande de financiële functie zijn vastgelegd in landelijke regelgeving, zoals het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV, in deze verordening aangehaald als het BBV), de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). In deze financiële verordening willen wij in principe volstaan met verwijzingen naar deze hogere wetgeving en kiezen wij er zo veel mogelijk voor in de financiële verordening geen bepalingen uit die hogere wetgeving te herhalen.

Binnen de context van deze regelgeving regelt de financiële verordening de relatie tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten: de bevoegdheden van Gedeputeerde Staten en de kaders waaraan zij zich te houden hebben. Dit sluit aan bij de kaderstellende en controlerende rol die binnen het duale stelsel aan Provinciale Staten is gegeven. De relatie tussen Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie wordt in het duale stelsel gezien als een verantwoordelijkheid van Gedeputeerde Staten.

Gedeputeerde Staten treffen hiervoor desgewenst zelf regelingen die afgestemd zijn op deze financiële verordening.

I. Artikelsgewijs

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

Voor de gehanteerde begrippen in deze verordening gelden de definities uit de Provinciewet, de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido), het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). De meest gebruikte begrippen in de verordening worden in artikel 1 gedefinieerd.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Planning- en controlcyclus

Dit artikel regelt een jaarlijks proces waardoor Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten in onderling overleg komen tot een invulling van de jaarlijkse bestuurlijke planning- en controlcyclus, zonder dat daarvoor zaken waarvoor dat niet verplicht zijn al "in steen gebeiteld" worden. Met name de wijze waarop tussentijds wordt gerapporteerd ligt zo niet al bij voorbaat vast, maar daarvoor kunnen per jaar afspraken worden gemaakt tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.

Artikel 3. Voorjaarsnota

Dit artikel regelt door middel van de jaarlijks op te stellen voorjaarsnota de kaderstelling in beleidsmatige en in financiële zin voor het komende jaar en de drie daaropvolgende jaren. De voorjaarsnota vormt het beleidsmatige en financiële kader waarbinnen de begroting voor het komende jaar zal moeten worden uitgewerkt.

Artikel 4. Inrichting begroting

Dit artikel bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van Provinciale Staten tot uiting komt. Provinciale Staten leggen op basis van dit artikel een belangrijk deel van de inrichting van de begroting vast, waarbij ook vooruitgekeken wordt naar de mogelijkheid van Provinciale Staten tot sturen en controleren.

Een programma moet het antwoord geven op de drie W-vragen:

- Wat willen wij bereiken?
- Wat gaan wij daarvoor doen?
- Wat mag het kosten?

In het artikel wordt ook de bevoegdheid geregeld voor Gedeputeerde Staten, snel op ontwikkelingen in te kunnen spelen door de inzet van het budget voor onvoorziene uitgaven.

Artikel 5. Autorisatie Begroting, begrotingswijzigingen

In dit artikel wordt geregeld op welk autorisatieniveau Provinciale Staten de begroting vaststellen en daarmee Gedeputeerde Staten tot uitvoering machtigen.

Artikel 6. Autorisatie investeringskredieten

Door Provinciale Staten autoriseren alle investeringskredieten te laten autoriseren, wordt zo goed mogelijk recht gedaan aan het budgetrecht van Provinciale Staten. Het levert bovendien inzicht in de te nemen maatregelen (deelinvesteringen) en de verwachte effecten op. Dit inzicht wordt vervolgens verstrekt in de reguliere documenten in het kader van de jaarcyclus.

Artikel 7. Lastneming subsidies

Lid 1 bevat een aantal belangrijke uitgangspunten:

- de subsidiebeschikking is leidend voor de verantwoording van de lasten;
- op basis van de informatie in de subsidiebeschikking worden de lasten bij start van het project genomen, tenzij er sprake is van één van de uitzonderingen die in sub a en b nader beschreven worden.

In sub a wordt vervolgens expliciet aangegeven dat de lasten van boekjaarsubsidies ook toegerekend moeten worden aan de periode waarin de gesubsidieerde haar exploitatie heeft en dus de 'prestaties' levert.

In sub b wordt dan de uitzondering beschreven voor projecten die aan de twee voorwaarden voldoen, te weten:

1. een nader bepaald grensbedrag overschrijden en
2. de projectperiode de jaargrens overschrijdt.

Doel van deze sub b is dat vooral de grotere en meer langjarige projectsubsidies wel nauwkeuriger toegerekend worden aan de periode waarin ook de 'prestaties' geleverd worden. In de subsidiebeschikking dient het door de subsidieontvanger aangegeven bestedingsritme over de jaren te worden opgenomen. Op basis daarvan wordt de lastneming op basis van deze voorcalculatorische informatie over de jaren verantwoord.

Het grensbedrag geldt per individuele subsidiebeschikking. Het grensbedrag dat bij de eerste oorspronkelijke subsidiebeschikking van een project van toepassing is, blijft dat voor de gehele projectperiode. Het zijn Provinciale Staten die zelf bepalen wat het grensbedrag is.

Om te voorkomen dat hier alsnog een onnodig zware administratieve last wordt opgelegd wordt bij het bepalen van het grensbedrag uitgegaan van een minimum en maximum gerelateerd aan de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves over het boekjaar op basis van de primitieve begroting. Als minimum wordt gehanteerd 0,25% en als maximum 0,50%.

In lid 3 is voorgeschreven om via een 'beklemde' reserve alle verplichtingen uit hoofde van projectsubsidies vallend onder lid 1 b, dus vanaf het grensbedrag, af te wikkelen. Dus lasten in de volgende jaren worden op basis van de subsidiebeschikkingen via toevoeging en latere onttrekkingen aan deze 'beklemde' reserve via de jaarrekening verantwoord.

In alle gevallen dient onder de 'niet uit de balans blijvende verplichtingen' het totaalbedrag te worden vermeld dat uit hoofde van de in lid 1 b genoemde projectsubsidies nog open staat, waarbij wordt aangegeven welk deel daarvan reeds in een/de beklemde reserve is afgedekt.

Tevens bevat dit 4e lid de borging dat als vanuit het subsidieproces een nieuwe beschikking wordt afgegeven, deze wederom de basis vormt voor de verantwoording van de lasten. Zo is onder andere in het subsidieproces opgesloten dat (significante) afwijkingen gemeld moeten worden door de aanvrager; als deze leiden tot een verandering in het bestedingspatroon kan, indien dit wenselijk is vanuit het subsidieproces, de eerder gegeven beschikking worden aangepast. Dat kan ook het gevolg zijn van de monitoring die de provincie doet.

In geval van de in lid 1 b genoemde projectsubsidies zal dan ook de verantwoording aangepast moeten worden op het bestedingsritme indien dat in de laatst afgegeven beschikking tot een aanpassing heeft geleid.

Artikel 8. Tussentijdse rapportage

In dit artikel wordt geregeld dat Provinciale Staten door middel van tussentijdse rapportages zullen worden geïnformeerd over de uitvoering van de begroting. Ook wordt geregeld op welk niveau begrotingswijzigingen aan Provinciale Staten moeten worden voorgelegd.

Artikel 9. Jaarstukken

Dit artikel regelt dat Gedeputeerde Staten in de programmarealisatie in de jaarrekening verantwoording afleggen over het in het boekjaar gevoerde beleid en de daarvoor ingezette middelen. Daarbij is het voor de vergelijkbaarheid van de ramingen en realisaties nodig dat de opzet van de programmarealisatie in de jaarrekening volledig aansluit bij de opzet van het programmaplan in de begroting.

Artikel 10. Paragrafen

Voor de invulling van de paragrafen in de begroting en de jaarstukken wordt het BBV gevolgd en wordt ten minste opgenomen datgene dat nader bepaald is in de artikelen 9 tot en met 16 van het BBV. Aanvullend op de verplichte paragrafen bevatten de begroting en de jaarstukken nog de paragraaf Reserves en Voorzieningen. De kaders voor de diverse paragrafen worden uitgewerkt als onderdeel van het provinciale financieel beleid. Daarvoor zijn hierna diverse "kapstokartikelen" in de financiële verordening opgenomen.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 11. Algemeen financieel beleid

Gedeputeerde Staten stellen als onderdeel van het financieel beleid begrotingsregels op, die vooral gaan om zaken van praktische aard die in zoverre ook principieel van aard zijn, dat ze een algemeen kader vormen voor keuzes die frequent terugkomen. Provinciale Staten stellen voor die keuzes een algemeen kader vast.

Artikel 12 tot en met 20 Beleidsnota's inzake financieel beleid

Deze artikelen zien op de wijze waarop het financieel beleid meer systematisch vorm krijgt en onderhouden wordt dan tot dusverre het geval was. Gedeputeerde Staten leggen ter vaststelling door Provinciale Staten minstens eenmaal per vier jaar tenminste de volgende kaders voor waarbinnen het financieel beleid moet passen in de vorm van de volgende beleidsnota's.

- investeren, activeren, waarden en afschrijven
- reserves en voorzieningen
- kostprijsberekening, rentetoe rekening en toerekening van kosten
- weerstandsvermogen en risicomanagement
- onderhoud kapitaalgoederen
- verbonden partijen en overige deelnemingen
- grondbeleid
- financiering

Hiermee wordt voor alle paragrafen het achterliggende beleid uitgewerkt en vastgelegd. Daarnaast worden die technische zaken geregeld die verder nog wettelijk zijn voorgeschreven. Het inhoudelijke beleid wordt niet uitgewerkt in de financiële verordening. Deze werkt als een 'kapstokverordening', waarbij de afzonderlijke onderwerpen in de vorm van eigen specifieke nota's en regelingen door Pro-

vinciale Staten worden vastgelegd. Op deze manier wordt wel vastgelegd dat het provinciale financiële beleid periodiek wordt geëvalueerd en desgewenst bijgesteld, maar hoeft dan niet in één keer de hele financiële verordening geëvalueerd te worden, maar kan dit per onderwerp worden aangepakt. Op deze manier kan ook beter en sneller worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen, zoals een herziening van wetgeving (bijvoorbeeld het BBV).

Hoofdstuk 4. Financiële organisatie en administratie

Artikel 21. Uitvoering Begroting

Dit artikel regelt hoe de vanuit het BBV verplichte Uitvoeringsinformatie het kader vormt voor de uitvoering van de begroting door Gedeputeerde Staten en hoe Provinciale Staten hierover bij de begroting en bij de jaarstukken worden geïnformeerd.

Artikel 22. Interne controle

Dit artikel draagt Gedeputeerde Staten op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of voorafgaand aan de accountantscontrole de provincie zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheerhandelingen die aan de baten en lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig zijn.

Daarnaast wordt bepaald dat in provinciale regelingen en werkprocedures voldoende maatregelen worden getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen en eigendommen te beperken. Het doorvoeren van afdoende beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik maakt deel uit van het rechtmatigheidsoordeel van de accountant.

Een onderdeel van dit geheel is nog, dat Gedeputeerde Staten maatregelen treffen, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen en dergelijke overeenkomen met hetgeen de provincie daadwerkelijk bezit.

De accountant toetst uiteraard jaarlijks of de provinciale rekening een getrouw beeld geeft van de provinciale financiën en of de (financiële) beheerhandelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen.

Artikel 23. Financiële positie

Door alle besluiten ook daadwerkelijk te verwerken in de financiële stukken en daarnaast ook in beeld te houden welke vorderingen nog tot een ontvangst zullen leiden, borgen Gedeputeerde Staten een correct beeld van de financiële positie van de provincie, zonder verrassingen.

Artikel 24. Administratie

In dit artikel zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de provinciale administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens moeten voldoen.

Artikel 25. Financiële organisatie

Dit artikel geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Volgens het eerste lid, sub c van artikel 158 van de Provinciewet zijn Gedeputeerde Staten bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de provincie, met uitzondering van de organisatie van de Griffie.

Gedeputeerde Staten wordt opgedragen de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende kredieten en investeringskredieten, vast te leggen in besluiten. Deze regels hebben Gedeputeerde Staten gezamenlijk vastgelegd in een organisatieverordening.

Artikel 26. Invulling door Gedeputeerde Staten

In dit artikel wordt de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten geregeld, middelen die voortkomen uit specifieke doeluitkeringen of door derden geormerkte bijdragen zonder voorafgaande toestemming van Provinciale Staten in te zetten.

Daarnaast wordt de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten geregeld, in voorkomende gevallen waarbij dat naar het oordeel van Gedeputeerde Staten aan de orde is, naar bevind van zaken te handelen. Daarvan wordt dan wel melding gemaakt aan Provinciale Staten.

Paragraaf 5. Slotbepalingen

Artikel 27. Slotbepaling

Deze verordening treedt in werking met ingang van de datum van uitgifte van het Provinciaal blad.

Bij het opstellen van de Voorjaarsnota 2020 en de Begroting 2021 zal hiermee al rekening worden gehouden.

De Jaarrekening 2020 wordt opgesteld overeenkomstig de uitgangspunten bij de Begroting 2020 op basis van de oude financiële verordening. Voor zover er tussentijds op basis van het herziene BBV al regelgeving aangepast had moeten zijn, is dat gebeurd door afzonderlijke besluiten in het kader van de respectievelijke begrotingen.

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Provinciewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na publicatie van het Provinciaal blad, waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 28. Citeertitel

Dit artikel geeft tevens de naam, waarmee in de provinciale stukken naar deze verordening moet worden verwezen.