

## Financiële verordening Provincie Fryslân 2022

### Provinciale Staten van Fryslân,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten, d.d. 14 september 2021;

gelet op artikel 216 van de Provinciewet;

overwegende dat:

- Provinciale Staten op 16 december 2009 de Financiële verordening provincie Fryslân 2010 hebben vastgesteld, laatstelijk gewijzigd op 25 november 2015;
- deze verordening actualisatie behoeft in het kader van de nieuwe financiële spelregels, wijzigingen in de richtlijnen voor het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en de actualisatie van een aantal beleidsnota's;
- het wenselijk is een nieuwe verordening vast te stellen waarin op transparante wijze de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie zijn opgenomen.

### B e s l u i t e n

vast te stellen de volgende verordening:

#### Financiële verordening Provincie Fryslân 2022.

##### Algemeen

Artikel 216 van de Provinciewet geeft aan dat Provinciale Staten een verordening vaststellen over de uitgangspunten van het financieel beleid, regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. Het doel van het artikel 216 Provinciewet is, dat Provinciale Staten de uitgangspunten vastleggen voor de uitvoering van de financiële functie. De Financiële verordening 2022 bevat daarmee de kaders, waarbinnen Gedeputeerde Staten opereren.

### 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
  - a. Baten: inkomsten die aan de periode worden toegerekend waarop deze inkomsten betrekking hebben;
  - b. BBV: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;
  - c. Beleidsveld: onderverdeling van een beleidsprogramma;
  - d. Beleidsprogramma: een cluster van samenhangende doelstellingen en activiteiten;
  - e. Doelmatigheid: het realiseren van doelen met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen of met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat halen;
  - f. Doeltreffendheid: het leveren van de gewenste prestaties en het bereiken van de maatschappelijke effecten van het provinciale beleid;
  - g. Investeringsbudgetten: een budget voor het uitvoeren van een investering welke op de balans wordt opgenomen. Na afloop van de investering leidt dit tot jaarlijkse afschrijvingskosten welke als last in de (meerjaren) Begroting worden opgenomen;
  - h. Lasten: kosten die aan de periode worden toegerekend waarop zij betrekking hebben;
  - i. Niet structurele budgetten: zijn geraamde lasten die aan een specifieke periode zijn toegekend (o.a. tijdelijke budgetten, reserves en voorzieningen).
  - j. Prestatie: het realiseren van een gesteld doel of verplichting
  - k. Rechtmatig: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder mede begrepen provinciale verordeningen en besluiten van Provinciale Staten;
  - l. Structurele budgetten: middelen voor jaarlijks terugkomende uitgaven.
  - m. Wet Fido: Wet financiering decentrale overheden;
2. In deze verordening en de daaraan gerelateerde beleidsnota's wordt aangesloten bij de begrippen zoals gebruikt in de Provinciewet en het BBV, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald.

## 2. Begroting en verantwoording

### Artikel 2 Planning en controlcyclus

1. Provinciale Staten stellen bij aanvang van de Statenperiode de indeling van de Begroting in beleidsprogramma's en -velden vast.
2. Voor aanvang van een begrotingsjaar bieden Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling een lange termijn agenda (LTA) aan. Hierin zijn opgenomen de data waarop Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling aanbieden:
  - a. de bestuurlijke producten van de planning- en controlcyclus;
  - b. de kaders waarbinnen het financieel beleid moet passen in de vorm van beleidsnota's.
3. De beleidsnota's als bedoeld in het tweede lid worden ten minste eenmaal per vier jaar geactualiseerd.

### Artikel 3 Kadernota

1. Gedeputeerde Staten bieden uiterlijk 6 weken voor behandeling aan Provinciale Staten de Kadernota ter vaststelling aan.
2. In de Kadernota doen Gedeputeerde Staten een voorstel voor:
  - a. De financiële contouren voor de meerjaren Begroting
  - b. De beleidsmatige contouren voor de meerjaren Begroting

### Artikel 4 Begroting

1. Gedeputeerde Staten bieden uiterlijk 6 weken voor behandeling aan Provinciale Staten de Begroting ter vaststelling aan.
  2. Belangrijke ontwikkelingen in het financieel kader die zich voordoen na de vaststelling van de Kadernota, worden bij de behandeling van de Begroting meegenomen.
  3. Elk beleidsveld bevat een uiteenzetting waarin ingegaan wordt op de vragen:
    - Wat zien we?
    - Wat willen we bereiken?
    - Wat gaan we doen?
    - Wat kost het?
- De realisatie van de tweede en derde W-vraag wordt gemeten aan de hand van respectievelijk effectindicatoren en SMART geformuleerde prestatie-indicatoren.
4. Bij de Begroting worden in elk van de beleidsprogramma's de lasten en baten per beleidsveld meerjarig weergegeven.
  5. De begroting bevat, naast de verplichte paragrafen, de paragrafen: Vergunningverlening/toezicht/handhaving en Grote projecten.

### Artikel 5 Uitvoering begroting

1. Met het vaststellen van de Begroting verlenen Provinciale Staten Gedeputeerde Staten toestemming tot het doen van uitgaven en het aangaan van verplichtingen ten laste van het begrotingsjaar (autorisatie).
2. Met het vaststellen van de Begroting verlenen Provinciale Staten Gedeputeerde Staten toestemming tot het aangaan van verplichtingen voor subsidies binnen de kaders van de in de Meerjarenbegroting opgenomen bedragen.
3. De jaarlasten van meerjarige overeenkomsten tot levering van goederen en diensten of andere tegenprestaties moeten passen binnen de in de Meerjarenbegroting opgenomen budgetten.
4. Gedeputeerde Staten stellen regels op die waarborgen dat de uitvoering van de Begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.

### Artikel 6 Bestuursrapportage (Berap)

1. Twee keer per begrotingsjaar informeren Gedeputeerde Staten Provinciale Staten over de voortgang van de uitvoering van de Begroting. De eerste Berap beslaat de eerste drie maanden, de tweede Berap de eerste acht maanden.
2. De Berap wordt aangeboden binnen zes weken na de peildatum van respectievelijk 1 april of 1 september.

### Artikel 7 Jaarstukken

1. Gedeputeerde Staten bieden uiterlijk 6 weken voor behandeling aan Provinciale Staten de Jaarstukken ter vaststelling aan.
2. In de Jaarstukken leggen Gedeputeerde Staten verantwoording af over de uitvoering van de Begroting. De verantwoording volgt in principe dezelfde opbouw als de begroting van het betreffende jaar.

3. In de Jaarstukken worden in elk van de beleidsprogramma's de lasten en baten per beleidsveld weergegeven.
4. De Jaarstukken bevatten een rapportage over alle paragrafen van de Begroting.

### **3. Financiële organisatie, administratie en financieringsfunctie**

#### **Artikel 8 Financiële organisatie**

1. Ten behoeve van de ambtelijke organisatie stellen Gedeputeerde Staten regels vast voor de inrichting van de financiële organisatie. De kaders hiervoor staan in de Nota Uitvoering Begroting.
2. Regels voor waardering en afschrijving van activa worden door Gedeputeerde Staten ter vaststelling aangeboden met de nota Waarderen, activeren en afschrijven.
3. De grondslagen voor de berekening van door het provinciebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 225 Provinciewet worden Provinciale Staten aangeboden middels de nota Actualisatie legesverordening en tarieventabel.

#### **Artikel 9 Administratie**

1. De administratie is zodanig van opzet en werking dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
  - a. Het sturen en beheersen van activiteiten en processen in de provinciale organisatie;
  - b. Het verstrekken van informatie over financiële indicatoren als de omvang van activa, voorraden, vorderingen en schulden;
  - c. Het verschaffen van informatie voor het maken van kostencomputaties;
  - d. Het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur.

#### **Artikel 10 Financieringsfunctie**

1. Gedeputeerde Staten zorgen bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:
  - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's en de investeringen binnen de door Provinciale Staten vastgestelde kaders van de begroting uit te voeren;
  - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
  - c. het beperken van de kosten van leningen en het bereiken van een voldoende rendement op uitzettingen;
  - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Gedeputeerde Staten nemen bij het uitoefenen van de financieringsfunctie de volgende richtlijnen in acht:
  - a. Het uitzetten van tijdelijk overtollige geldmiddelen gebeurt uitsluitend conform de Wet Fido via het verplicht Schatkistbankieren bij het Ministerie van Financiën; hiervan zijn uitgezonderd uitzettingen vanuit de publieke taak van de provincie, alsmede het uitlenen aan c.q. inlenen van andere decentrale overheden die niet onder toezicht staan van de provincie;
  - b. voor het aantrekken van geldmiddelen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
  - c. overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garanties luiden in euro.
3. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofd van de publieke taak bedingen Gedeputeerde Staten zoveel mogelijk zekerheden.
4. Gedeputeerde Staten stellen regels op ter uitvoering van de financieringsfunctie en leggen deze vast in een besluit Uitvoeringsregeling treasury.

### **4. Slotbepalingen**

#### **Artikel 11 Intrekking**

De Financiële verordening provincie Fryslân 2010 wordt ingetrokken met dien verstande dat deze verordening van toepassing blijft op de jaarstukken 2021.

#### **Artikel 12 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2022.

#### **Artikel 13 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als 'Financiële verordening provincie Fryslân 2022'.

## Toelichting op de artikelen

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 Financiële Verordening is een belangrijk instrument van Provinciale Staten. Met de verordening regelen Provinciale Staten op hoofdlijnen de kaders en spelregels voor het financiële proces. Met de Financiële Verordening creëren Provinciale Staten waarborgen voor de kwaliteit van de financiële functie van de provincie. Ook geeft de Verordening een nadere invulling aan de verantwoording van het college van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten.

Onderstaand volgt artikelsgewijs een toelichting.

### 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1 Definities Begripsbepalingen

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Provinciewet, de Wet Fido, het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. De overige begrippen uit de verordening worden in artikel 1 van de verordening gedefinieerd.

### 2. Begroting en verantwoording

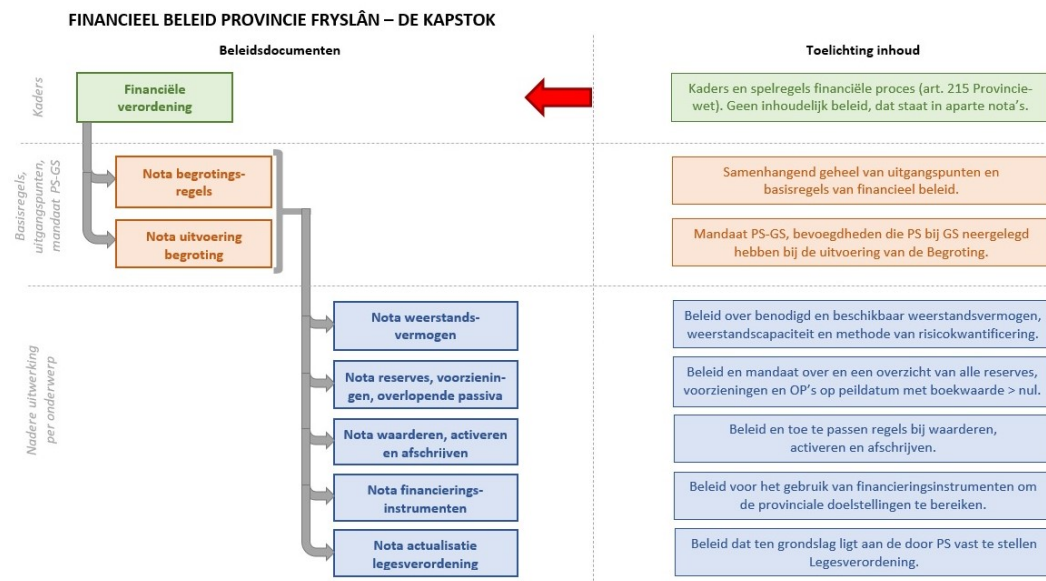
#### Artikel 2 Planning en controlcyclus

Provinciale Staten leggen op basis van dit artikel een belangrijk deel van de indeling van de begroting vast. Daarnaast wordt in dit artikel bepaald dat Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten een overzicht aanbieden met daarin de data waarop belangrijke financiële stukken uit de planning- en controlcyclus in Provinciale Staten worden geagendeerd. Indien nodig wordt van dit overzicht per kwartaal een geactualiseerde versie aan PS voorgelegd.

De bestuurlijke stukken van de planning- en controlcyclus bestaan uit: Kadernota, Begroting, Bestuursrapportage en Jaarstukken.

Onder de financiële verordening vallen een aantal beleidsnota's. Een aantal daarvan zijn voorgeschreven door het BBV namelijk: Nota uitvoering begroting, Nota weerstandsvermogen en de Nota actualisatie legesverordening. Daarnaast hebben wij als provincie een aantal niet verplichte beleidsnota's die eveneens periodiek geactualiseerd worden.

Een overzicht van alle beleidsnota's is hieronder opgenomen:



#### Artikel 3 Kadernota

In de Kadernota worden de meerjarige consequenties aangegeven en wordt een afweging gemaakt tussen het te realiseren inhoudelijke beleid en de prognose van de financiële consequenties inclusief de afweging oud voor nieuw beleid. De Kadernota geeft inzicht in de beleidsplanning voor de komende jaren, zowel voor ontwikkelingen in bestaand en in uitvoering zijnde beleid als nieuw, nog op te starten

beleid. Daarmee vormt de Kadernota de grondslag voor de Begroting. Met het aanbieden van de Kadernota wordt voorgesteld om het lange termijn financieel kader vast te stellen en in te stemmen met de voorstellen in de Kadernota. Het beschikbaar stellen van budgetten gebeurt bij het vaststellen van de Begroting. Beleidsontwikkelingen na vaststelling van de Kadernota worden bij de Begroting meegenomen.

#### **Artikel 4 Begroting**

In de Begroting is de besluitvorming over de beleids- en financiële kaders verwerkt, waarbij ook wordt aangegeven met welke uitgangspunten in de begroting rekening is gehouden (bv. prijsinflatie).

In het tweede lid is aangegeven dat nieuwe ontwikkelingen ten opzichte van het (lange termijn) financieel kader zoals gepresenteerd bij de kadernota worden meegenomen in de begroting. Korte termijn ontwikkelingen in het financieel kader worden zowel bij de Begroting als bij de Beraps voorgelegd aan Provinciale Staten.

In het derde en vierde lid worden eisen gesteld ten aanzien van de inhoud van de Begroting. In de Begroting 2022 starten wij geleidelijk met het invoeren van de nieuwe indeling van de beleidsvelden door in te gaan op de volgende vragen:

- \* Wat zien we?
- \* Dit onderdeel gaat onder meer over de ambities uit het Bestuursakkoord en Beleidsbrief/-nota, externe ontwikkelingen die relevant zijn voor onze ambities, visuele data over de ontwikkelingen in het beleidsveld, onze ambities, de rol van de provincie (wettelijk, financieel, beleidsvrijheid, etc.). Het is bedoeld om hiermee Provinciale Staten relevante context-informatie te geven.
- \* Wat willen we bereiken?
- \* Per beleidsveld worden de gewenste maatschappelijke effecten weergegeven, inclusief een koppeling met de ambities uit het Bestuursakkoord en/of de beleidsbrief/-nota en waar mogelijk indicatoren op effectniveau om stuurinformatie aan Provinciale Staten te leveren.
- \* Wat gaan we doen?
- \* Dit onderdeel beschrijft wat de provincie gaat doen om de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken. Hierbij wordt rechtstreeks geput uit de betreffende beleidsbrief/-nota, waarin deze resultaten/ambities ook benoemd staan. Ook komen in dit onderdeel SMART geformuleerde prestatie-indicatoren om te kunnen meten of resultaten/ambities behaald worden.
- \* Wat kost het?
- \* Hier wordt het bedrag opgenomen dat nodig is om de voorgenomen beleidsuitvoering/-voorbereiding uit te voeren. Daarbij wordt inzicht gegeven in zowel de lasten als de baten op totaalniveau van het beleidsveld. Detailinformatie over de lasten en baten per resultaat/ambitie is voor Provinciale Staten eveneens inzichtelijk. 'Nieuwe' beleidsvoorstellen worden als zodanig getoond.

Bij deze vraag worden op beleidsveldniveau de verschillen in de bedragen uit de vorige en voorliggende Begroting toegelicht, zoals dat ook in de Jaarstukken gebeurt.

Daar waar nog de oude indeling wordt gebruikt worden de 3 W-vragen gesteld: Wat willen we bereiken, wat gaan we doen en wat kost het.

In het vijfde lid wordt bepaald dat naast de verplicht voorgeschreven paragrafen uit het BBV bij de vaststelling van Begroting twee paragrafen worden toegevoegd: paragraaf Vergunningverlening/toezicht/handhaving en paragraaf Grote projecten.

Onderstaand in het kort het doel van de twee extra toegevoegde paragrafen;

#### Vergunningverlening/Toezicht/Handhaving

Bedrijven (inrichtingen), initiatiefnemers van niet-inrichting gebonden activiteiten en burgers voeren hun werkzaamheden en activiteiten zodanig uit dat de milieudruk, hinder en veiligheid aan de daarvoor gestelde normen voldoen. In het kader van het handhavingsproces worden jaarlijks in de Beleidsbegroting de beleidsmatige kaders voor het komende begrotingsjaar (de speerpunten en prioriteiten) opgenomen in een aparte paragraaf. Hierover wordt in het provinciale Jaarverslag gerapporteerd. Het uitvoerend deel, het 'Handhavingsuitvoeringsprogramma', wordt door het college van Gedeputeerde Staten vastgesteld en aan Provinciale Staten ter kennisneming gezonden. Het handhavingsproces geldt voor alle beleidsterreinen met betrekking tot de fysieke leefomgeving, waarop de provincie (direct of indirect) handhaaft.

#### Grote Projecten

In de paragraaf Grote Projecten worden de projecten/programma's opgenomen die door Provinciale Staten zijn aangewezen als 'Groot project'. Deze aanwijzing kan bij elk Planning & Control Instrument plaatsvinden.

Het gaat hier met name om meerjarige projecten/programma's waarbij Provinciale Staten geïnformeerd wordt over het totale project/programma met daarbij de voortgang, de risico's en de beheersing daarvan.

### **Artikel 5 Uitvoering begroting**

Met het vaststellen van de begroting door Provinciale Staten worden Gedeputeerde Staten geautoriseerd tot het doen van uitgaven en tot het aangaan van verplichtingen.

De regelgeving, afspraken en bevoegdheden van Gedeputeerde Staten bij het uitvoeren van de begroting is opgenomen in de Nota Uitvoering Begroting.

### **Artikel 6 Bestuursrapportage (Berap)**

De Bestuursrapportages geven de stand van zaken van de uitvoering van de Begroting.

In de eerste Bestuursrapportage wordt zowel in beleidsmatig als in financieel opzicht ingegaan op de ontwikkelingen die zich sinds het op- en vaststellen van de Begroting hebben voorgedaan. Provinciale Staten krijgen hiermee een actueel en meer gedetailleerd inzicht in de realisatie van de Begroting. Het zwaartepunt ligt op de verwachte eindejaarprognose, die ziet op zowel resultaten als budget. Er wordt alleen op afwijkingen ten opzichte van de Begroting gerapporteerd. Tevens worden relevante ontwikkelingen vermeld.

De tweede Bestuursrapportage anticipeert op de Jaarstukken. Aan de hand van deze Bestuursrapportage is het mogelijk om te reageren op ontwikkelingen die zich in de tweede helft van het jaar voordoen en deze rapportage geeft ook een prognose eindejaar van zowel resultaten als budget.

### **Artikel 7 Jaarstukken**

In de jaarlijkse planning& controlcyclus vormen de Jaarstukken het sluitstuk. Door middel van de Jaarstukken wordt door Gedeputeerde Staten verantwoording afgelegd. De Jaarstukken hebben in principe dezelfde indeling als de begroting (beleidsprogramma's, beleidsvelden, opbouw per beleidsveld). Op zowel beleidsmatig als op financieel gebied worden eventuele afwijkingen toegelicht. De Jaarstukken worden gebruikt voor een integrale verantwoording van het beleid, zodat afzonderlijke jaarlijkse rapportages overbodig worden.

## **3. Financiële organisatie en administratie**

### **Artikel 9 Administratie**

In artikel 9 worden de kaders gegeven voor de inrichting van de administraties van de provincie. Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van provincies en gemeenten. In het BBV zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balans-indeling en verplicht op te leveren financiële gegevens vastgelegd. Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan Provinciale Staten, maar ook aan het ministerie van Binnenlandse Zaken in hun rol als toezichthouder, het Rijk, en de Europese unie.

### **Artikel 10 Financieringsfunctie**

In artikel 10 en in het Beleggingsstatuut Fonds Nazorg Stortplaatsen Fryslân zijn de regels vastgelegd waar Gedeputeerde Staten zich aan moeten houden bij het uitoefenen van de financieringsfunctie. De regels voor de ambtelijke organisatie ter uitvoering van de financieringsfunctie zijn vastgelegd in een besluit Uitvoeringsregeling treasury welke door Gedeputeerde Staten wordt vastgesteld.

De vermogensbeheerders consulteren de portefeuillehouder financiën over het te voeren beleid en de uitvoering hiervan. De verslagen van de Treasury-commissie worden ter kennisneming verstuurd aan het College en ter kennisneming aan de Auditcommissie.