



PROVINCIE
FLEVOLAND

Verordening van Provinciale Staten van provincie Flevoland met regels voor de financiën

Financiële verordening provincie Flevoland 2024

Titel 1	Begroting en verantwoording	2
Titel 2	Financiële positie en financieel beleid	3
Titel 3	Aanvullende vereisten aan de paragrafen in begroting en jaarstukken	4
Titel 4	Rechtmatigheidsverantwoording	5
Titel 5	Financiële organisatie en administratie	6
Titel 6	Slotbepalingen	7

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. administratie:	Het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de provinciale organisatie en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
b. expertiseteam:	Organisatorische eenheid binnen de provinciale organisatie door de provinciesecretaris aangewezen onder leiding van een manager.
c. het Besluit:	Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.
d. doelmatigheid:	Het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
e. doeltreffendheid:	De mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
f. investering:	Een uitgave voor een goed of object met een gebruiksduur langer dan een jaar.
g. rechtmatigheid:	Het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder provinciale verordeningen en statenbesluiten.
h. weerstandscapaciteit:	De middelen en mogelijkheden waarover de provincie beschikt of kan beschikken om niet voorziene tegenvallers te bekostigen.
i. programmabegroting	De programmabegroting en de toelichting daarop, bestaande uit de beleidsbegroting en de financiële begroting.

j. jaarstukken	De jaarstukken en de toelichting daarop, bestaande uit het jaarverslag en de jaarrekening.
k. rechtmatigheidsverantwoording	De rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheers handelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Titel 1 Begroting en verantwoording

Artikel 2 Programmabegroting

1. Provinciale Staten stellen door vaststelling van de programmabegroting de programma-indeling vast.
2. De programmabegroting bevat per programma relevante indicatoren voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de te leveren prestaties en de maatschappelijke effecten van het provinciale beleid.
3. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door Provinciale Staten, kunnen worden getoetst.

Artikel 3 Kaders begroting

1. Gedeputeerde Staten bieden Provinciale Staten vóór het zomerreces in het lopende begrotingsjaar een rapportage aan. Deze rapportage bevat de inhoudelijke ontwikkelingen en financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie daarop volgende jaren.
2. Van lid 1 kan afgeweken worden in een jaar waarin er een coalitie wordt gevormd.

Artikel 4 Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. Provinciale Staten autoriseren met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten voor de afzonderlijke programmaonderdelen en ook de in de begroting opgenomen investeringskredieten.
2. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar waarvan de lasten niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een voorstel voor het autoriseren van een krediet aan Provinciale Staten voor. Het voorstel dient voorzien te zijn van een structureel sluitende begrotingswijziging.
3. In de programmabegroting en in de jaarstukken wordt informatie opgenomen over de besteding van de investeringskredieten.

Artikel 5 Uitvoering begroting

1. Het college stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de programmaonderdelen zoals geautoriseerd in de (gewijzigde) begroting niet worden overschreden en dat de baten worden gerealiseerd.
3. Provinciale Staten mandateren het college om de onderstaande begrotingswijzigingen door te voeren:
 - a. doorgeven bijdragen van derden met een specifiek doel, inclusief de besteding daarvan;
 - b. eerder genomen Statenbesluiten;
 - c. onttrekkingen aan uitvoeringsreserves en stortingen en onttrekkingen aan egalisatiereserves;
 - d. begrotingsvoordelen uit lagere uitgaven en/of hogere inkomsten toe te voegen aan het ongeoormerkte deel van het begrotingsaldo.
4. Het college informeert Provinciale Staten maandelijks over de in lid 3 bedoelde in mandaat genomen wijzigingen.

Artikel 6 Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert Provinciale Staten vóór het zomerreces via een nota over de inhoudelijk en financiële voortgang van de uitvoering van de begroting van het lopende begrotingsjaar.
2. De inrichting van de nota sluit aan bij de indeling van de programmabegroting.

Artikel 7 Informatieplicht

1. Gedeputeerde Staten informeren in ieder geval vooraf Provinciale Staten en nemen pas een besluit, nadat Provinciale Staten in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van Gedeputeerde Staten te brengen voor zover het betreft het verstrekken van garanties, leningen en waarborgen naar derden voor bedragen groter dan € 250.000.

Titel 2 Financiële positie en financieel beleid

Artikel 8 Financiële positie

1. Het college draagt er zorg voor, dat de financiële consequenties van al het beleid waartoe Provinciale Staten hebben besloten, in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen is opgenomen.
2. Financiële meevallers worden via de reguliere planning- en controlcyclus bestemd.

Artikel 9 Waardering en afschrijving vaste activa

1. Kosten voor onderzoek voor een bepaald actief kunnen (waar toegestaan volgens geldende wet- en regelgeving) worden geactiveerd.
2. Kosten voor ontwikkeling en het saldo van agio en disagio worden niet geactiveerd.
3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
4. Bijdragen in activa van derden kunnen worden geactiveerd, als wordt voldaan aan de vereisten van het BBV. De afschrijvingsduur is gelijk aan die van de activa waarvoor de bijdrage aan derden wordt verstrekt.
5. De materiële vaste activa met economisch nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit, worden lineair afgeschreven in:

- 30 jaar:	gebouwen, kleine aanpassingen aan gebouwen in de resterende looptijd van het hoofdgebouw, grote motorvoertuigen;
- 15 jaar:	technische installaties bedrijfsgebouwen, motorvoertuigen;
- 10 jaar:	kantoormeubilair, veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen;
- 4 jaar:	telefooninstallaties, automatiseringsapparatuur en –programmatuur, telecombekabeling, oproepapparatuur, motorvoertuigen, servers, kantoorapparatuur;
- Niet:	gronden.
6. Investeringskredieten in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit, worden onder aftrek van bijdragen van derden lineair afgeschreven in:

- 40 jaar:	de investeringen in verhardingen en kunstwerken;
- 20 jaar:	overige investeringen in de openbare ruimte.
7. Investeringskredieten kleiner dan € 50.000 worden niet geactiveerd.
8. Er wordt in beginsel geen restwaarde gehanteerd bij het vaststellen van de afschrijvingen, tenzij daartoe specifiek door Provinciale Staten is besloten.
9. De componentenbenadering kan worden gehanteerd, voor zover de componenten afzonderlijk onder lid 4 zijn gedefinieerd.
10. Met afschrijven wordt gestart in het jaar volgend op het jaar van verwerving of gereedkomen.
11. Rentetoerekening vindt plaats op basis van de boekwaarde per 1 januari. Jaarlijks wordt door het college van Gedeputeerde Staten bij de rapportage van financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie daarop volgende jaren bepaald welk rentepercentage aan nieuwe investeringen wordt toegerekend.

Artikel 10 Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt tenminste eenmaal per 4 jaar de nota reserves en voorzieningen aan ter behandeling en vaststelling door Provinciale Staten.
2. De nota behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
 - c. evaluatie van de bestaande reserves en voorzieningen;
 - d. de gewenste weerstandscapaciteit.
3. Het college biedt Provinciale Staten jaarlijks bij de jaarstukken een rapportage aan. Deze rapportage bevat een kwalitatieve duiding van de stand van de reserves en oormerken binnen de brede bestemmingsreserve.

Artikel 11 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de provincie wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de provincie verleende diensten.
2. Bij de indirecte kosten kunnen worden betrokken: de bijdragen aan reserves voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rechten als bedoeld in artikel 223, eerste lid, provinciewet, de compensabele btw.

Artikel 12 Financieringsfunctie

1. Het te voeren beleid op het gebied van de treasury is vastgelegd in een door Provinciale Staten vastgesteld Treasurystatuut.

Artikel 13 Grensbedrag verantwoording projectsubsidies

1. Verstrekte projectsubsidies die het boekjaar overschrijden en groter zijn dan € 25.000 worden 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.
2. Wanneer de last van boekjaar overschrijdende projectsubsidies lager of gelijk is aan € 25.000 wordt deze volledig verantwoord in het jaar waarin de subsidieontvanger start met de uitvoering van de activiteiten.

Artikel 14 Weerstandsvermogen en risicomanagement

1. Het college biedt tenminste eens in de vier jaar een nota risicobeleid aan ter behandeling en vaststelling door Provinciale Staten.

Titel 3 Aanvullende vereisten aan de paragrafen in begroting en jaarstukken

Artikel 15 Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college actualiseert tenminste eens in de vier jaar de meerjarige onderhoudsplannen met betrekking tot het provinciale vastgoed (gebouwen en infrastructurele werken). Deze plannen geven de kaders weer voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau en worden ter vaststelling aangeboden aan Provinciale Staten.
2. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit in ieder geval op de voortgang van het geplande onderhoud en het eventuele achterstallig onderhoud van het provinciale vastgoed.

Artikel 16 Bedrijfsvoering

Het college neemt in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 17 overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;
- b. een overzicht van en toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden en de bijbehorende ministeriële regelingen;
- c. geconstateerde fraude door eigen medewerkers.

Titel 4 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 17 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. Provinciale Staten stellen vast op welke wijze zij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid, zoals opgenomen in artikel 16.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan Provinciale Staten over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan de rapportagegrens van € 125.000 nader toegelicht.

Artikel 18 Normenkader

1. Het college biedt Provinciale Staten jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheers handelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 19 Begrotingscriterium

1. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door Provinciale Staten is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 4.
2. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
3. Overschrijdingen van de begrote lasten worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
4. Begrotingsonrechtmatigheden, overschrijdingen van de lasten, die passen binnen het bestaande beleid van Provinciale Staten, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.
5. Begrotingsafwijkingen zijn overschrijdingen van de baten en/of onderschrijdingen van baten en lasten. Deze zijn niet onrechtmatig, mits zij tijdig zijn gemeld. Melden bij de jaarrekening wordt daarbij beschouwd als tijdig.

Artikel 20 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen en provinciale eigendommen bij financiële beheers handelingen.
2. Het college zorgt voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen en eigendommen.

Titel 5 Financiële organisatie en administratie

Artikel 21 Financiële organisatie

1. Het college draagt de zorg voor en legt vast:
 - a. een eenduidige indeling van de provinciale organisatie en een eenduidige toewijzing van taken aan de directie en de expertiseteams;
 - b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
 - c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - d. de te maken afspraken met de expertiseteams over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen.

Artikel 22 Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de provincie als geheel en in de expertiseteams;
 - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen en schulden, en reserves;
 - c. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
 - d. het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
 - 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 ter zake geldende wet- en regelgeving;
 - f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie en ook voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving.

Artikel 23 Interne controle

1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de periodieke interne controle van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheers handelingen. Bij afwijking neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college draagt zorg voor de periodieke interne controle van de administratie en een aantal organisatieonderdelen / processen / bezittingen. De interne controle is gericht op de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheers handelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen. Het aantal controles is afhankelijk van de aard en de omvang van de onderwerpen.

Artikel 24 Aanbesteding en inkoop

1. Het college draagt zorg voor en legt vast de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van goederen, werken en diensten.

Artikel 25 Subsidieverstrekking en steunverlening

1. Het college draagt zorg voor en legt vast de interne regels voor de toekenning van steunverlening en subsidies aan ondernemingen en instellingen.

Titel 6 Slotbepalingen

Artikel 26 Hardheidsclausule

Provinciale Staten kunnen in voorkomende gevallen afwijken van de in deze verordening opgenomen bepalingen, tenzij wet- of regelgeving zich daartegen verzet.

Artikel 27 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2023;
2. Deze verordening is ook van toepassing op de provinciale jaarstukken vanaf het jaar 2023 en de programmabegroting vanaf het jaar 2024.

Artikel 28 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam 'Financiële verordening provincie Flevoland 2024'.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 28 februari 2024.

de griffier,

de voorzitter

Mr. A. Kost

A.J. Gerritsen

I. Algemene toelichting

Artikel 216 van de Provinciewet schrijft voor dat Provinciale Staten bij verordening de **uitgangspunten** voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie vaststellen. De verordening moet ervoor zorgen dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

In de financiële verordening moet in ieder geval drie onderwerpen zijn opgenomen, namelijk:

- a. regels voor waardering en 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 over de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.

Het is ook mogelijk om in de verordening te verwijzen naar andere regelgeving. Zo heeft provincie Flevoland ervoor gekozen de regels van de financieringsfunctie vast te leggen in een ander document, namelijk het treasurystatuut (beschreven in artikel 12).

Veel regels voor de financiële functie zijn vastgelegd in landelijke regelgeving, zoals:

- het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido), en
- het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).

Deze financiële verordening regelt de relatie tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten, binnen het kader van de landelijke regelgeving. In deze verordening gaat het om de bevoegdheden van Gedeputeerde Staten en de kaders waaraan zij zich te houden hebben. Dit past binnen de kader stellende 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 zelf regelingen die afgestemd zijn op deze financiële verordening.

Wijzigingen van deze verordening worden via de reguliere besluitvormingsprocedure van Provinciale Staten, via de griffie, aangedragen en vastgesteld.

II. Nieuwe ontwikkeling

Vanaf boekjaar 2023 neemt het college een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Deze verantwoording is een standaardmodel dat bij wet is vastgelegd en het geeft inzicht in hoeverre de provincie rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet ook van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van Gedeputeerde Staten, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen Provinciale Staten en het college, over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de

kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten op dit vlak te versterken. Het is daarnaast de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat het college kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college ook beheersmaatregelen moet formuleren (Kadernota rechtmatigheid, oktober 2023).

III. Toelichting per artikel

Artikel 1 Definities

Voor de 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). Overige begrippen uit de verordening worden in artikel 1 toegelicht.

Titel 1 Begroting en verantwoording

Artikel 2 Programmabegroting

Provinciale Staten leggen op basis van dit artikel de structuur van de begroting vast. Ook wordt bepaald dat er indicatoren opgenomen moeten worden in de begroting, waarop Provinciale Staten willen sturen en controleren. Provinciale Staten bepalen zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kunnen daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren worden gebruikt, bijvoorbeeld voor een hele statenperiode. Provinciale Staten kunnen de indeling wijzigen als daar aanleiding voor is.

Artikel 3 Kaders begroting

Artikel 3 gaat over de wijze waarop de begroting wordt opgesteld. De tussentijdse rapportages met daarin de beleidsontwikkelingen en het meerjarig budgettair kader vormen een belangrijk sturingsinstrument voor Provinciale Staten.

Artikel 4 Autorisatie begroting en investeringskredieten

Het financiële autorisatieniveau van de begroting door Provinciale Staten heeft betrekking op de totale bedragen (baten, respectievelijk lasten) voor de programmaonderdelen. Ook is hier beschreven dat Provinciale Staten investeringskredieten vooraf moeten goedkeuren, op basis van een voorstel van het college.

Artikel 5 Uitvoering begroting

Provinciale Staten leggen het college verplichtingen op, die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. Daarnaast mandateren Provinciale Staten het college tot het vaststellen van bepaalde wijzigingen van de begroting. Voor de volgende zaken mag het college de begrotingswijzigingen in mandaat vaststellen:

a. **Doorgeven bijdragen van derden met specifiek doel, inclusief de besteding daarvan**

De begrotingswijziging heeft betrekking op één programmaonderdeel en is budgetneutraal. Er is geen sprake van bestedingsvrijheid, maar er is sprake van een relatie met een specifiek doel. De extra inkomsten hebben betrekking op bestaand beleid en leiden niet tot wijzigingen in doelen en resultaten zoals vastgesteld door Provinciale Staten. Het doorgeven van (wijzigingen in) decentralisatie uitkeringen van het Rijk vallen hier ook onder.

b. **Eerder genomen Statenbesluiten**

De begrotingswijziging heeft betrekking op een eerder genomen besluit van Provinciale Staten. Dat is ook van toepassing in geval van gedelegeerde oormerken in een (brede) bestemmingsreserve en gedelegeerde onttrekken aan bijvoorbeeld een stelpost voor nieuw beleid.

c. **Onttrekkingen aan uitvoeringsreserves en stortingen en onttrekkingen aan egalisereserves**

De begrotingswijziging heeft betrekking op onttrekkingen aan uitvoeringsreserves en stortingen of onttrekkingen aan egalisereserves. Dit lid is in overeenstemming met de nota Reserves en Voorzieningen. Voor uitvoeringsreserves is de voorgenomen besteding al vastgelegd in een

uitvoeringsplan wat in ieder geval bij de vorming van de reserve door Provinciale Staten is vastgesteld. Voor de egalisereserves is de aard en noodzaak bij Provinciale Staten bekend, maar ook bij de vorming van die reserves zijn kaders meegegeven voor de egalisatie.

d. Begrotingsvoordelen uit lagere uitgaven en/of hogere inkomsten toe te voegen aan het ongeoormerkte deel van het begrotingssaldo

De begrotingsvoordelen worden toegevoegd aan de vrije begrotingsruimte en bestemd als onderdeel van de reguliere planning & control-cyclus. Het college informeert Provinciale Staten tussentijds over majeure afwijkingen.

Artikel 6 Tussentijdse rapportage

Provinciale Staten schrijven hier voor welke informatie het college standaard dient te verstrekken, inclusief de frequentie waarmee dat gebeurt. Op basis van deze informatie kunnen Provinciale Staten de realisatie van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is. Er is sprake van een tussenrapportage, die vóór het zomerreces wordt behandeld en die ingaat op (de afwijkingen met betrekking tot) de voortgang van de uitvoering van de lopende begroting.

Artikel 7 Informatieplicht

Bij de uitvoering van de begroting geldt voor het college ook de informatieplicht uit het vierde lid van artikel 167 Provinciewet. Bij het verstrekken van garanties, leningen en waarborgen naar derden voor bedragen groter dan € 250.000 moet het college eerst het gevoelen van Provinciale Staten inwinnen.

Titel 2 Financiële positie en financieel beleid

Artikel 8 Financiële positie

Al het beleid waarover Provinciale Staten hebben besloten moet worden verwerkt in uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen, zoals die door het college aangeboden worden. In het tweede lid is bepaald dat financiële meevallers via de reguliere planning & control-cyclus worden bestemd. Dit bevordert de integrale afweging ten aanzien van de bestemming van de provinciale financiële middelen.

Artikel 9 Waardering en afschrijving vaste activa

De financiële verordening moet volgens artikel 216 Provinciewet in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevatten. Artikel 9 van deze verordening stelt deze regels. Het is goed om te weten dat hier alleen de door Provinciale Staten te maken keuzes zijn opgenomen. Wanneer deze keuzes in strijd zijn met de landelijke voorschriften (het BBV) zullen die landelijke voorschriften voorgaan op deze verordening.

Lid 1 tot en met 4 gaan over de immateriële vaste activa. Deze worden verdeeld in de kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en de kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio. Een nieuw onderdeel is 'bijdragen aan activa in eigendom van derden'.

De materiële vaste activa worden onderverdeeld in materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met maatschappelijk nut. Lid 5 en lid 6 stellen dat activa lineair worden afgeschreven. In lid 5 en 6 zijn de te hanteren afschrijvingstermijnen vastgelegd.

Om te voorkomen dat relatief kleine bedragen moeten worden geactiveerd is in lid 7 de ondergrens van € 50.000 opgenomen.

In lid 8 is opgenomen dat er geen rekening wordt gehouden met een eventuele restwaarde, waardoor altijd over de gehele investering wordt afgeschreven. In lid 9 is opgenomen dat het toepassen van de componentenmethode is toegestaan. Deze methode maakt het mogelijk om de investering te verdelen in een aantal componenten waarvoor afzonderlijk afschrijvingstermijnen gelden.

Lid 10 en 11 maken expliciet wat het startmoment is van afschrijven en wat de grondslag is als er sprake is van rentetoe rekening. In dat laatste geval geven Gedeputeerde Staten in een tussentijdse rapportage aan welk rentepercentage wordt gehanteerd.

Artikel 10 Reserves en voorzieningen

De nota reserves en voorzieningen behandelt de vorming en besteding van de reserves en voorzieningen. Dit artikel bepaalt dat het college tenminste elke vier jaar de nota over de reserves en voorzieningen aanbiedt aan Provinciale Staten. Dit proces gaat gepaard met een evaluatie, waarin de kaders van de reserves en voorzieningen worden getoetst op nut en noodzaak.

Artikel 11 Kostprijsberekening

Op basis van artikel 223 van de Provinciewet heeft de provincie de bevoegdheid om rechten (leges) te heffen. Het totaal van de leges die de provincie volgens de legesverordening heft, mag niet meer dan kostendekkend zijn. Voor het vaststellen van de hoogte van de leges is het daarom van belang inzicht te hebben in de kostprijs van provinciale goederen en diensten.

Het is verplicht om in de financiële verordening de grondslagen voor de berekening van prijzen en tarieven van leges op te nemen. Het uitgangspunt dat bij de berekening van deze kostprijs een systeem van kostentoe rekening wordt gehanteerd is vastgelegd in dit artikel. Het artikel bepaalt niet hoe dit systeem er inhoudelijk uit zou moeten zien, dat wordt aan Gedeputeerde Staten over gelaten. Ten aanzien van de kosten die mogen worden toegerekend aan producten en diensten bestaan wettelijke bepalingen, welke worden nageleefd.

Artikel 12 Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 216 van de Provinciewet het expliciete voorschrift dat de financiële verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. Dit artikel geeft de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. Voor de provincie Flevoland zijn deze vastgelegd in het door Provinciale Staten vastgestelde Treasurystatuut. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de paragraaf financiering in de begroting en de rekening.

Artikel 13 Grensbedrag verantwoording projectsubsidies

In het BBV is voorgeschreven dat Provinciale Staten een grensbedrag bepalen voor het moment van lastneming van meerjarige projectsubsidies. In artikel 13 is de werkwijze en het grensbedrag opgenomen.

Artikel 14 Weerstandsvermogen en risicomanagement

De nota risicobeleid bevat het beleidskader over risicomanagement. Met deze bepaling dragen Provinciale Staten het college op deze minimaal eens per vier jaar aan te bieden. Door ook in te gaan op de gewenste weerstandsratio worden kaders gesteld aan de omvang van het eigen vermogen.

Titel 3 Aanvullende vereisten aan de paragrafen in de begroting en de jaarstukken

Artikel 15 Onderhoud kapitaalgoederen

Dit artikel regelt de begrotings- en verantwoordingsinformatie aan Provinciale Staten over het onderhoud aan kapitaalgoederen (het provinciale vastgoed, bestaande uit gebouwen en infrastructurele werken).

Het eerste lid regelt dat er nota's aan Provinciale Staten worden aangeboden over het meerjarig onderhoud aan de verschillende categorieën vastgoed. Hierin kan op de stand van zaken worden ingegaan en kunnen Provinciale Staten de kaders voor het toekomstige beleid uiteenzetten.

Het tweede lid regelt over welke elementen aangaande het vastgoedbeheer (naast de verplichte onderdelen) in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en jaarstukken in elk geval wordt gerapporteerd.

Titel 4 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 17 Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, oktober 2023 voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:

- a. begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- b. voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- c. misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat Provinciale Staten bij aanvang van iedere bestuursperiode vaststelt op welke wijze zij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid.

In het tweede lid stellen Provinciale Staten de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0% en 3% liggen van de totale lasten van de provincie, inclusief de dotaties aan de reserves.

Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

Het vierde lid geeft aan waar de rapportage plaatsvindt van onrechtmatigheden die lager dan de verantwoordingsgrens zijn.

Het vijfde lid geeft aan hoe wordt omgegaan met begrotingsafwijkingen. Het gaat dan specifiek over overschrijding van de baten of onderschrijdingen van de baten en lasten. Wanneer de afwijkingen tijdige worden gemeld, zijn die niet onrechtmatig.

Artikel 18 Voorwaardencriterium

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader”. Dit artikel geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door Provinciale Staten moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 19 Begrotingscriterium

Dit artikel gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door Provinciale Staten goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Als er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 20 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake als bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.

Aan het college wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen en eigendommen.

Titel 5 Financiële organisatie en administratie

Artikel 21 Financiële organisatie

Dit artikel bevat de uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders waaraan het college zich moet houden.

Artikel 22 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 23 Interne controle

Dit artikel bevat een aantal bepalingen die de opzet en uitvoering van de interne controle, en ook de verslaglegging hierover, regelen.

Artikel 24 Aanbesteding en inkoop

De inkoop- en aanbesteding van goederen, diensten en werken vormt een belangrijke en kwetsbare activiteit die een groot budgettair effect kan hebben. Het hanteren van richtlijnen is een vorm van risicobeheersing. Dit artikel verplicht het college dergelijke richtlijnen op te stellen. Dit kan de aansprakelijkheid beperken en rechtszekerheid tegenover derden creëren. Het betreft hier het door het college vastgestelde ‘Inkoop en aanbestedingsbeleid’. Vanzelfsprekend dient het college hierbij minimaal (inter-)nationale aanbestedingsregels na te leven.

Artikel 25 Subsidieverstrekking en steunverlening

Een andere kwetsbare activiteit van provincies is de subsidieverlening aan instellingen en ondernemingen. Het vastleggen van interne regels en procedures is te beschouwen als een vorm van risicobeheersing. Daarnaast is op delen van deze activiteit de Europese regelgeving over staatssteun van toepassing.

Titel 5 Slotbepalingen

Artikel 26 Hardheidsclausule

Het college dient te voldoen aan de bepalingen uit de financiële verordening tenzij Provinciale Staten, eventueel op voorstel van het college, anders besluiten. Dit artikel maakt die mogelijkheid expliciet, waardoor afgeweken kan worden van de in deze verordening opgenomen bepalingen.

Artikel 27 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de ‘Financiële verordening provincie Flevoland 2021’ en de wijziging die daar sindsdien op zijn aangebracht. De inwerkingtreding is 1 januari 2023. Deze nieuwe verordening zal daarom van toepassing zijn op de jaarstukken over het jaar 2023 en de programmabegroting voor 2024 en volgende jaren.

Artikel 28 **Citeertitel**

Dit artikel bepaald de naam, waarmee men in de provinciale stukken naar deze verordening kan verwijzen.