



Aan  
Provinciale Staten

Onderwerp  
Verantwoording over rechtmatigheid inkoop- en aanbestedingsbeleid

Initiatiefnemer stelt voor

1. Beslispunten

1. Een aanvullende opdracht te verstrekken aan de accountant om de rechtmatige naleving van het inkoop- en aanbestedingsbeleid over het jaar 2015 vast te stellen.
2. Deze opdracht te baseren op de 'Concept offerte PWC met beschrijving werkzaamheden - initiatiefvoorstel', zoals weergegeven in bijlage 1.
3. De griffier mandaat te verlenen om de nader uit te werken offerte van PWC goed te keuren en te ondertekenen.
4. De kosten van deze opdracht te dekken uit het reguliere daarvoor beschikbare Statenbudget (Onderzoeksbudget).

2. Inleiding

Provinciale Staten zijn opdrachtgever van de accountant en zijn bevoegd de werkzaamheden van de accountant mede te bepalen. Een significant deel van de begrotingsomvang van onze provincie wordt besteed aan inkopen. Verantwoording over de rechtmatige besteding van deze gelden, conform het inkoop- en aanbestedingsbeleid, past bij een transparante en open overheid. Dit initiatiefvoorstel verstrekt een aanvullende opdracht aan de accountant om de rechtmatige naleving van het provinciale inkoop- en aanbestedingsbeleid vast te stellen voor het jaar 2015.

3. Beoogd effect

Verantwoording over rechtmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

4. Argumenten

*1.1 Provinciale Staten zijn opdrachtgever van de accountant*

Provinciale Staten zijn de opdrachtgever van de accountant (Provinciewet artikel 217). De accountant dient de controlerende taak van Provinciale Staten. In de Memorie van Toelichting van de Provinciewet is het als volgt omschreven:

*Voorts is nadrukkelijk bepaald dat de accountant wordt aangewezen dan wel aangesteld door provinciale staten, en aan provinciale staten rapporteert. De accountantscontrole dient in de eerste plaats de controlerende taak van provinciale staten. Het oordeel van de accountant over de rechtmatigheid van de jaarrekening geeft provinciale staten een effectief instrument in handen voor de controle op het gevoerde financieel beheer en de wijze waarop daarover door gedeputeerde staten verantwoording is afgelegd.*

De aard van de werkzaamheden van de accountant ligt ten dele vast in wet- en regelgeving, zoals de controle- en verslaggevingsrichtlijnen waar de accountant en de provincie zich aan dienen te houden. Een deel van de werkzaamheden van de accountant worden op lokaal niveau bepaald (beleid, lokale verordeningen en het normenkader). Als opdrachtgevend

Provinciale Staten  
24 februari 2016

Agendapunt

Lelystad  
17 februari 2016

Registratienummer

Inlichtingen  
J.N. Simonse

Fractie  
Staatkundig  
Gereformeerde Partij  
(SGP)

-----  
Routing

Commissie Bestuur  
Rondvraag  
18 november 2015

Commissie Bestuur  
17 februari 2016  
-----

orgaan is het voor Provinciale Staten van belang de aard van de werkzaamheden van de accountant te bepalen op lokaal niveau.

### 1.2 Financiële rechtmatigheid hoort bij de taken van een accountant

De controle op de rechtmatigheid behoort bij een transparante en open overheid. Of, zoals het blad *De Accountant* het in 2004 formuleerde: *“Omdat het om ‘onze belastingcenten’ gaat, vindt iedereen het vanzelfsprekend dat overheidsbestedingen en -inningen rechtmatig moeten zijn.”* De taak van de accountant bevindt zich van oudsher op het terrein van de getrouwheid (‘kloppen de cijfers’). Sinds 1 januari 2004 heeft de accountant ook de wettelijke taak om de financiële rechtmatigheid vast te stellen (‘zijn de cijfers in lijn met normen totstandgekomen’). De accountant voert een rechtmatigheidscontrole uit, waarbij de accountant vaststelt of de financiële beheershandelingen van onze provincie rechtmatig, in overeenstemming met de normen in het normenkader, tot stand zijn gekomen.

Het normenkader, het toetsingskader voor de accountant, wordt door de provincie zelf bepaald en hierin bevindt zich dan ook een zekere beleidsvrijheid voor de provincie. In het door Gedeputeerde Staten vastgestelde normenkader (d.d. 1 december 2015 #1820874) bevindt zich *niet* het provinciale Inkoop- en aanbestedingsbeleid. De accountant stelt de rechtmatige naleving van dit beleid om die reden *niet* vast. Om die reden wordt dit initiatiefvoorstel ingediend, zodat alsnog de rechtmatigheid volgens het inkoop- en aanbestedingsbeleid kan worden vastgesteld.

### 1.3 Een transparante en open overheid legt verantwoording af

De provincie Flevoland spant zich voortdurend in om haar inkoop- en aanbestedingspraktijk (verder) te professionaliseren, met name in het licht van doelmatigheid, rechtmatigheid en integriteit. Het beleid heeft uitdrukkelijk tot doel de provinciale Inkoop en Aanbesteding inzichtelijk te maken voor (potentiële) inschrijvers op aanbestedingen en geïnteresseerde burgers.<sup>1</sup>

De inkoop maken een significant deel uit van de begroting van onze provincie: de begrotingsomvang in 2015 van onze provincie bedraagt 174 miljoen euro, een significant deel hiervan betreft inkoop van diensten, leveringen en werken. Het past bij een transparante en open overheid om voor gelden van dergelijke omvang niet alleen beleid vast te stellen, maar ook het beleid na te leven en hierover verantwoording af te leggen aan haar burgers. Met andere woorden: de overheid leeft haar eigen beleid na (legitimiteit) en heeft een lerend en zelf-reinigend vermogen (*Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur, ministerie v. BZK, 2009*).

De beleidscyclus start met het opstellen van beleid, maar de beleidscyclus is rond als ook het beleid is geëvalueerd. Belangrijk onderdeel van het evalueren van beleid is de controle op de naleving van het beleid en te onderzoeken hoe het in de praktijk heeft uitgedraaid. Het evalueren van beleid maakt, zoals genoemd, onderdeel uit van de beleidscyclus (*“Zicht op beleids-evaluatie”, 2013, prof.dr. Korsten*). De voorgestelde opdracht betreft de naleving van beleid en de opdracht speelt daarmee een rol in de beleidscyclus van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

### 1.4 Huidige keuze is een milde variant en heeft geen effect op de controleverklaring van de accountant van onze provincie

Voor het vaststellen van de rechtmatige naleving van het inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn twee varianten:

- a) het beleid benoemen in het normenkader, waarmee het onderdeel wordt van de

<sup>1</sup> Alle zinnen in deze alinea zijn citaten uit het Inkoop- en aanbestedingsbeleid met registratienummer #148432.

- reguliere accountantscontrole  
b) een aanvullende opdracht verstrekken

In de voorbereiding van de Statenvergadering van 16 december 2015 heeft de SGP-fractie een concept-motie geschreven voor variant 1. Het is namelijk een bevoegdheid van Provinciale Staten om het normenkader vast te stellen, dan wel aan te vullen (Kadernota Rechtmatigheid 2015). Het nadeel van deze variant is dat als de accountantscontrole leidt tot bevindingen, dit leidt tot een negatief oordeel van de accountant bij de jaarrekening. Dit negatieve oordeel kan verstrekken gevolgen hebben. Om die reden bleek er geen meerderheid aanwezig in Provinciale Staten voor deze variant en is de motie niet ingediend door de SGP-fractie.

De tweede variant, het verstrekken van een aanvullende opdracht, is een milde variant. Dat betekent dat eventuele bevindingen, waar we overigens niet van uitgaan dat deze zich voordoen, feitelijk worden gerapporteerd aan Provinciale Staten. Het heeft geen gevolgen voor het oordeel van de accountant bij de jaarrekening. Het staat Provinciale Staten vervolgens vrij om te handelen naar deze bevindingen. Mede naar aanleiding van de bespreking in de commissie Bestuur van 13 januari jl., wordt u voorgesteld deze variant te volgen.

#### *1.5 Een aanvullende opdracht is conform de aanbeveling van de commissie BBV*

De huidige 'milde variant' is de voorkeurskeuze die de commissie BBV adviseert in haar Kadernota Rechtmatigheid (paragraaf 2.2.2.). Dit initiatiefvoorstel sluit aan bij dit advies.

#### *1.6 Het onderwerp is eerder besproken in de commissie Bestuur*

In november is het onderwerp 'normenkader' aan de orde geweest bij de rondvraag van de commissie Bestuur. Nadien is in december contact geweest met de fractiespecialisten van de diverse fracties. In januari is het onderwerp besproken in de commissie Bestuur. De waardevolle input uit de bespreking in de commissie Bestuur is verwerkt in dit initiatiefvoorstel.

#### *2.1 De kosten van de aanvullende opdracht zijn beperkt en passen binnen het Statenbudget*

De kosten van de aanvullende opdracht zijn nagegaan en bedragen maximaal € 9.750. Dit past binnen het reguliere onderzoeksbudget van de Staten (programma 8, product 8.1.1., budget 19). Dit budget is de afgelopen jaren niet volledig tot besteding gekomen (we zijn dit nagegaan voor de twee meest recente jaren waar informatie over beschikbaar is: 2013 en 2014) en uit navraag blijkt dat in 2016 deze financiële ruimte bestaat.

#### 5. Vervolgproces

De Staten mandateert de griffier om de uitgewerkte offerte van PWC goed te keuren en te ondertekenen. Hierbij komen de volgende zaken aan de orde:

- wat zijn de te verantwoorden uren?
- wat is het uurtarief?
- Wie doet het onderzoek?
- Wat wordt de onderzoeksmethode?
- Wat levert het onderzoek op?
- Toepasselijkheid algemene voorwaarden.

De verwachting is dat Provinciale Staten, het rapport van feitelijke bevindingen in het eerste half jaar van 2016 ontvangen. Afhankelijk van de inhoud van het rapport kan agendering in de commissie Bestuur plaatsvinden.

