



Forum
voor
Democratie

WIJZIGINGSVOORSTEL. Amendement: ex art. 35 RvO Provinciale Staten van Zeeland

Titel/Onderwerp: Statenvoorstel normen- en toetsingskader boekjaar 2025

DOP: Agendapunt 7.1 Statenvoorstel Normen- en toetsingskader 2025 (- 614992)

Agendapunt 6 Statenvergadering: Statenvoorstel Normen- en toetsingskader 2025

De staten van de provincie Zeeland in vergadering bijeen op 14 maart 2025.

Ondergetekende stelt voor om het statenvoorstel als volgt te amenderen:

1. De titel van het Statenvoorstel komt dan ook te luiden: Statenvoorstel Verankering Rechtmatigheidsverantwoording in de Financiële verordening;
2. Het huidige beslispunt komt te vervallen en er worden twee nieuw beslispunt opgenomen. Dit beslispunt komt als volgt te luiden:

1. Om na artikel 2.3.3 van de financiële verordening 2017 een nieuw hoofdstuk in de financiële verordening op te nemen. Dit hoofdstuk komt te luiden:

Hoofdstuk 2A. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 2A.1 Rechtmatigheid

Rechtmatigheid betekent dat alles wat een provincie doet, volgens de wet en regelgeving gebeurt.

Artikel 2A.2 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De staten stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de staten over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de provincie, inclusief de dotaties aan de reserves. De verantwoordingsgrens omvat de grens vastgesteld door de staten waarboven het college aan de staten fouten en onduidelijkheden rapporteert in de rechtmatigheidsverantwoording. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage en deze worden niet bij elkaar opgeteld.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan de rapportagegrens van € 100.000 nader toegelicht.

Artikel 2A.3 Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het college biedt de staten jaarlijks uiterlijk *bij de begroting* ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Dat normenkader geldt dan voor het gehele jaar.
3. Statenvoorstellen bevatten een verantwoording ten aanzien van de rechtmatigheid.

Artikel 2A.4 Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de staten geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op basis van het programmaniveau.

3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.

4. Van begrotingsonrechtmatigheden is sprake als:

1. het college bij de realisatie van doelen/activiteiten de door de staten vastgestelde lasten van de exploitatiebudgetten inclusief begrotingswijzigingen overschrijdt;
2. het college bij de realisatie van doelen/activiteiten de door de staten vastgestelde lasten van de investeringsbudgetten inclusief begrotingswijzigingen overschrijdt;
3. toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves inclusief de begrotingswijzigingen die niet door de staten zijn vastgesteld;
4. bij onderschrijdingen van lasten van exploitatie- en investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot welke in de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast.

5. Een lastenonderschrijding of een batenoverschrijding wordt fundamenteel anders gewogen dan een lastenoverschrijding of een batenonderschrijding. De middelen blijven namelijk beschikbaar aan de staten. Conform Provinciewet artikel 190 geeft de begroting het mandaat tot de bedragen die hiervoor in de begroting zijn opgenomen. Als gevolg hiervan worden deze afwijkingen die in de jaarrekening aan de staten worden gemeld en toegelicht, als tijdig beschouwd.

6. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:

1. er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren;
2. er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling;
3. de overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

7. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de 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.

Artikel 2A.5 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 beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen en eigendommen.

2. Draagt gedeputeerde staten op om een sluitend normenkader in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording ter vaststelling aan de staten voor te leggen.

Toelichting:

Het voorliggende statenvoorstel verzoekt de staten om het normen en toetsingskader ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording van het college voor de jaarrekening vast te stellen.

Opmerkingen:

Expres spreek ik hier verder van een van een normenkader en niet van een normen- en toetsingskader. Het normenkader vormt immers het toetsingskader in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording. De normen- en toetsingskader is feitelijk dubbel en kan alleen maar tot verwarring leiden.

Op grond van artikel 217 Provinciewet stellen de staten stellen bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie, de zogenaamde financiële verordening. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst. Het normenkader is een onderdeel van een dergelijke financiële verordening.

De commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording van de decentrale overheden conform artikel 75, lid 2 BBV.

De kadernota rechtmatigheid is door de commissie BBV geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor de jaarrekening 2023 was hier aanleiding toe omdat in aansluiting op de aanpassing van de Gemeentewet en Provinciewet het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties in de IBI-nieuwsbrief 121 heeft geadviseerd de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening 2023 op te nemen.

Met ingang van het verslagjaar 2023 wordt de verantwoordelijkheid van het college van gedeputeerde staten ('college') voor de rechtmatigheid benadrukt doordat het college een verantwoording over rechtmatigheid afgeeft in plaats van de accountant.

Deze wijziging komt voort uit het rapport 'Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten' van de commissie Depla. Het uitgangspunt van de wetgever is dat de reikwijdte van de verantwoording door het college niet wijzigt ten opzichte van de situatie waarin de accountant een oordeel gaf.

Naar aanleiding van het eerste verslagjaar 2023 waarin de rechtmatigheidsverantwoording 2023 was opgenomen heeft de commissie vragen, ervaringen, aanbevelingen en adviezen ontvangen. Deze hebben geleid tot aanpassingen in deze Kadernota rechtmatigheid 2024.

Op grond van artikel 217 Provinciewet stelt de staten bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.

In de vigerende verordening ontbreekt een hoofdstuk Rechtmatigheidsverantwoording. Een dergelijk hoofdstuk is te vinden in alle provinciale financiële verordeningen en ook alle gemeentelijke verordeningen

Het door GS voorgelegde kader bevreemdt, zo blijkt:

- De Algemene wet bestuursrecht (Awb) blijkt alleen normenkader te zijn in het kader van de subsidies. De in 1992 ingevoerde Awb heeft tot doel gehad om algemene normen te stellen in het Nederlandse bestuursrecht;
- Van de Provinciewet blijkt alleen Titel IV tot het normenkader te behoren. De overige delen van de provinciewet lijken geen rol te spelen in de rechtmatigheidsverantwoording.
- Van het Burgerlijk wetboek blijken alleen de Boeken 6 en 7 voor een rol te spelen in de rechtmatigheidsverantwoording.
- De wet modernisering vennootschapsbelasting overheidsondernemingen is een wijziging van de wet op de vennootschapsbelasting. Wat het nut is om de wet modernisering vennootschapsbelasting overheidsondernemingen apart op te nemen ontgaat ons. De wet op de vennootschapsbelasting is immers al onderdeel van het normenkader.
- De Algemene wet rijksbelastingen (AWR) blijkt integraal onderdeel van het normenkader. Dit bevreemdt omdat artikel 228 provinciewet nu juist bepaald dat bepaalde artikelen van de AWR niet van toepassing zijn.
- De Invorderingswet 1990 blijkt van toepassing te zijn bij de ontvangsten en niet bij de fiscale wetgeving.
- De wet Markt en Overheid blijkt onderdeel van het normenkader uit te maken. De wet Markt en Overheid is een wijziging van de Mededingingswet. Deze wijziging onderwierp overheids-bedrijven en overheden aan de Mededingingswet.
- Het voorliggende voorstel ten aanzien van het Normenkader is incompleet en kan dan ook niet gelden als een normenkader in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording.

Namens de fractie van FvD,

Martin Bos