

Onderwerp

Wijziging Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 -
Verbonden partijen

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

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. Provinciale Staten hebben daartoe de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 vastgesteld.

Aanleiding voor de wijziging is de herziening van het beleid ten aanzien van verbonden partijen. De kaders voor het beleid ten aanzien van verbonden partijen waren vastgelegd in de Beleidsnota verbonden partijen 2020-2021. Provinciale Staten kiezen er voor om deze Beleidsnota in te trekken en in plaats daarvan de in de beleidsnota opgenomen kaders toe te voegen aan de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021. Gedeputeerde Staten zullen beleidsregels vaststellen voor het aangaan, beheren, wijzigen en beëindigen van een verbonden partij. De gewijzigde Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin dit besluit is geplaatst.

Inhoud

Algemeen

Artikel 216 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. Provinciale Staten hebben daarvoor de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 (verder: de Verordening) vastgesteld, nr. 7323. De Verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle kan worden voldaan. Uitgangspunt hierbij is dat wat al is geregeld in hogere wet- en regelgeving, zoals de Provinciewet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Bbv) niet nogmaals in de Verordening wordt geregeld.

Een tweede uitgangspunt is dat de kaders die Provinciale Staten hebben vastgelegd in de financiële beleidsnota's integraal worden opgenomen in de Verordening in plaats van in een aparte beleidsnota. Gedeputeerde Staten kunnen vervolgens beleidsregels vaststellen.

Aanleiding en doel wijziging Verordening

Artikel 4.1, eerste lid, van de Verordening bepaalt dat het financiële beleid dat niet in de Verordening is opgenomen in aparte beleidsnota's moet worden vastgelegd. Het provinciale

beleid ten aanzien van verbonden partijen is vastgelegd in de door Provinciale Staten vastgestelde Beleidsnota verbonden partijen en overige deelnemingen 2020-2021 (verder: de Beleidsnota). De Beleidsnota is een van de beleidsnota's waarvan de kaders uiteindelijk moeten worden opgenomen in de Verordening.

Artikel 4.1, tweede lid, onder c, van de Verordening schrijft voor dat de Beleidsnota tenminste éénmaal per vier jaar wordt vastgesteld. Provinciale Staten hebben op 14 oktober 2020, nr. 7308, de looptijd van de Beleidsnota verbonden partijen en overige deelnemingen 2016-2020 verlengd tot 1 januari 2022, onder de uitdrukkelijke bepaling dat voor die datum een herziening plaats vindt. Herziening is aan de orde gelet op het streven naar verdere professionalisering van het beleid ten aanzien van verbonden partijen.

Voorgesteld wordt om de Beleidsnota en de artikelen 4.1, tweede lid, onder c, en 4.4 van de Verordening in te trekken en in plaats daarvan Paragraaf 4.6 Verbonden partijen en de artikelen 4.29 tot en met 4.35 toe te voegen aan de Verordening. Verder wordt voorgesteld om een nieuwe Paragraaf 4.7 Evaluatie en artikel 4.36 in te voegen. Het voorstel tot wijziging van de Financiële verordening is opgenomen in bijlage I. Bijlage 1 bevat een inhoudelijke toelichting op Paragraaf 4.6 en 4.7 en de daarin opgenomen artikelen.

Rol Provinciale Staten

Provinciale Staten stellen de kaders en controleren. Het beleid ten aanzien van verbonden partijen is opgenomen in de nieuwe Paragraaf 4.6. De concrete beleidsvoornemens worden jaarlijks opgenomen in de paragraaf verbonden partijen bij de begroting (artikelen 9, tweede lid, onder f, en 15, Bbv). Gedeputeerde Staten werken de kaders uit in beleidsregels.

Gedeputeerde Staten rapporteren over het beheer van verbonden partijen aan Provinciale Staten. Dat gebeurt via de paragraaf verbonden partijen bij de reguliere P&C-producten.

Daarnaast hebben Provinciale Staten bij besluit van 28 januari 2015, nr. 6769, bepaald:

- a) één keer per jaar in september agendeert de Statencommissie Bestuur en middelen het onderwerp verbonden partijen in al zijn facetten;
- b) één keer per jaar in juni bieden Gedeputeerde Staten een analyse van de jaarrekeningen en begrotingen van alle verbonden partijen wordt aan.

Daarnaast hebben Provinciale Staten nog een rol, namelijk bij de besluitvorming over het aangaan, wijzigen en beëindigen van de deelname in een verbonden partij. Voordat Gedeputeerde Staten een dergelijk besluit nemen vragen zij Provinciale Staten om toestemming als het om een gemeenschappelijke regeling gaat (artikel 40 e.v., Wet gemeenschappelijke regelingen) of stellen zij Provinciale Staten in staat om wensen en bedenkingen in te brengen als het om een privaatrechtelijke rechtspersoon gaat (artikel 158, tweede lid, Provinciewet).

Beheer van verbonden partijen

De accountant van de provincie, Deloitte, heeft op 19 februari 2020 een presentatie gehouden in de Commissie Onderzoek van de Rekening gehouden. Daarbij heeft hij een pleidooi gehouden voor professionaliseren van het beheer van verbonden partijen. Dit is neergelegd in het nieuwe artikel 4.33 en zal nader worden uitgewerkt door Gedeputeerde Staten aan de hand van het model 'kwaliteit sturingsrelatie' (bijlage 2).

Juridische aspecten

- De wijziging van de Verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin dit besluit is geplaatst. De Beleidsnota verbonden partijen en overige deelnemingen 2020-2021 wordt ingetrokken.
- 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. Onderdeel hiervan is het beleid ten aanzien van verbonden partijen.

Proces

Bij de totstandkoming van Paragraaf 4.6 Verbonden partijen heeft afstemming plaats gevonden met de Statencommissie BMM/COR. Ook heeft afstemming plaatsgevonden met de verantwoordelijk gedeputeerde.

Paragraaf 4.6 en 4.7 zijn in concept voorgelegd aan de accountant. Suggesties en aanbevelingen zijn verwerkt in de paragrafen.

Gedeputeerde Staten werken de in paragraaf 4.6 gestelde kaders uit in de Leidraad verbonden partijen. Daarin wordt vastgelegd hoe moet worden omgegaan met het aangaan, beheer, wijzigen en beëindigen van verbonden partijen. Het streven is om de Leidraad gelijktijdig met de wijziging van de Verordening in werking te laten treden. Gedeputeerde Staten streven ernaar de Leidraad verbonden partijen gelijktijdig met de wijziging van de Financiële verordening in te doen gaan.

Procedure

Gelet op artikel 218 van de Provinciewet sturen Gedeputeerde Staten de gewijzigde Verordening binnen twee weken na vaststelling door Provinciale Staten naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ontwerp-Besluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 13 juli 2021, met het besluitnummer PZH-2021-778445877;

Gelet op Artikel 216, lid 1 van de Provinciewet;

Besluiten:

Overwegende dat aanleiding bestaat de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 te wijzigen;

Besluiten:

1. In te trekken de Beleidsnota verbonden partijen en overige deelnemingen 2020-2021.
2. Vast te stellen het Besluit tot wijziging van de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 zoals opgenomen in Bijlage I.

Den Haag, 13 oktober 2021

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

griffier,

voorzitter,

Bijlage I behorende bij het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021, met het besluitnummer PZH-2021-778445877

Besluit van Provinciale Staten van Zuid-Holland van 13 oktober 2021, PZH-2021-778445877, tot wijziging van de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 in verband met het actualiseren van de beleidskaders voor verbonden partijen

Provinciale Staten van Zuid-Holland;

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 13 juli 2021, PZH-2021-778445877;

Overwegende dat aanleiding bestaat om:

- de Beleidsnota verbonden partijen en overige deelnemingen 2020-2021 in te trekken en te vervangen door Paragraaf 4.6 Verbonden partijen van de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021;
- een nieuwe Paragraaf 4.7 Evaluatie toe te voegen aan de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021;

Besluiten:

Artikel I

De Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 wordt als volgt gewijzigd:

A.

Artikel 4.1, tweede lid, onder c, en artikel 4.4 worden ingetrokken.

B.

In artikel 1.1. worden na onderdeel e. een onderdeel f en een onderdeel g toegevoegd luidende:

f. fonds: een privaatrechtelijke verbonden partij als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, Bbv, die op basis van een door provinciale staten vastgestelde investeringsstrategie met provinciale financiële middelen investeringen doet in bedrijven of projecten om een provinciaal beleidsdoel te realiseren;

g. revolverend fonds: een fonds als bedoeld onder f, dat de door de provincie ter beschikking gestelde financiële middelen zodanig investeert dat deze na verloop van tijd weer geheel of ten dele bij het fonds terug komen, waarmee het fonds de eigen instandhouding bekostigt en nieuwe investeringen doet

C.

Na paragraaf 4.5 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

Paragraaf 4.6 Verbonden partijen

Artikel 4.29 Deelnemen in verbonden partijen

1. Het ontwerp-besluit bedoeld in artikel 158, tweede lid, van de Provinciewet, en het verzoek van gedeputeerde staten aan provinciale staten om toestemming te verlenen ingevolge artikel 40, tweede en derde lid, 51, tweede en derde lid, 73, tweede en derde lid, en 83, tweede en derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen, zijn voorzien van een onderbouwing die in ieder geval de volgende gegevens bevat:
 - a. een motivering voor de keuze om deel te nemen in een verbonden partij, in ieder geval:
 - 1° het publiek belang;
 - 2° het provinciaal doel en te bereiken resultaat;
 - 3° een beschrijving en afweging instrumenten om provinciaal doel te bereiken;
 - 4° een beschrijving en afweging rechtsvormen.
 - b. de financiële basisgegevens, in ieder geval:
 - 1° de benodigde financiële middelen;
 - 2° andere financiële stromen;
 - 3° het tijdpad;
 - 4° de exitstrategie.
 - c. een financiële analyse, in ieder geval:
 - 1° de financiële gevolgen voor de provincie;
 - 2° de fiscale gevolgen voor de provincie;
 - 3° de risico's voor de provincie;
 - 4° de maatregelen om de risico's te beheersen.
 - d. een juridische analyse, in ieder geval:
 - 1° staatssteunanalyse;
 - 2° mededingingsaspecten;
 - 3° inkoop en aanbesteding;
 - 4° overige toepasselijke Europese en Nederlandse regelgeving.
 - e. een beschrijving van de relatie met de verbonden partij, in ieder geval:
 - 1° de governance van de verbonden partij;
 - 2° de rol van de provincie;
 - 3° vertegenwoordiging van de provincie in het orgaan waarin de deelnemers zijn vertegenwoordigd, inclusief voordracht vertegenwoordiger en plaatsvervanger;
 - 4° indien aan de orde: een motivering voor aanwijzen lid van raad van bestuur, raad van commissarissen of raad van toezicht van een privaatrechtelijke verbonden partij, alsmede voordracht;
 - 5° het stemaandeel van de provincie
 - 6° de analyse van de financiële gezondheid van de verbonden partij;
 - 7° de wijze waarop het beheer binnen de provincie is belegd;
 - 8° de aan de verbonden partij verbonden beleidsbepalende personen, die in ieder geval dienen te beschikken over een actuele verklaring omtrent gedrag.

- f. een beschrijving van de relatie met de andere partij(en) die bij de verbonden partij is of zijn betrokken, in ieder geval:
 - 1° de rol van de andere partij(en);
 - 2° de financiële bijdrage van de andere partij(en);
 - 3° de analyse van de financiële gezondheid van de andere partij(en);
 - 4° de samenwerking met de andere partij(en);
 - 5° de overlegstructuur en vertegenwoordiging provincie in het overleg met de andere partij(en);
 - 6° het stemaandeel van de andere partij(en).
- g. het beoogde beheerarrangement, in ieder geval:
 - 1° de mate en wijze van sturing;
 - 2° de mate, frequentie en wijze van verantwoording aan provinciale staten;
 - 3° de frequentie van overleg met de verbonden partij;
 - 4° de frequentie van evaluatie, waarbij uitgangspunt is dat aan het begin van een collegeperiode een evaluatie van alle verbonden partijen plaats vindt.

Artikel 4.30 Fondsen

1. Indien gedeputeerde staten het voornemen hebben om deel te nemen in een fonds of een revolverend fonds, zenden zij in aanvulling op artikel 4.29, eerste lid, aan provinciale staten de ontwerp-investeringsstrategie voor het fonds, waarin in ieder geval de volgende gegevens zijn opgenomen:
 - a. de looptijd;
 - b. de financiële instrumenten die het fonds kan inzetten;
 - c. het rendement en inzet daarvan;
 - d. de mate van revolverendheid;
 - e. investeringsrestricties;
 - f. maximaal aandeel fonds in onderneming of project;
 - g. de wijze waarop wordt omgegaan met aanloopverliezen;
 - h. overige voorwaarden.
2. Provinciale staten stellen de investeringsstrategie vast.

Artikel 4.31 Vertegenwoordiging in gemeenschappelijke regelingen

1. De vertegenwoordiging in de algemeen besturen van gemeenschappelijke regelingen geschiedt uitsluitend door leden van Gedeputeerde Staten. Deze kunnen elkaar onderling vervangen.
2. In het geval dat de provinciale vertegenwoordiger in het algemeen bestuur wordt aangewezen om zitting te nemen in het dagelijks bestuur of als het provinciale belang dat vereist wijzen gedeputeerde staten twee of meer vertegenwoordigers en plaatsvervangers aan voor het algemeen bestuur.

Artikel 4.32 Vertegenwoordiging in privaatrechtelijke verbonden partijen

1. De provincie is alleen vertegenwoordigd in het orgaan van een privaatrechtelijke verbonden partij waarin alle deelnemers bijeenkomen en besluiten nemen.
2. Gedeputeerde staten wijzen de vertegenwoordiger van de provincie en een plaatsvervanger aan om zitting te nemen in de in het eerste lid bedoelde orgaan.

3. Gedeputeerde staten dragen alleen een lid voor het bestuur van een privaatrechtelijke verbonden partij voor, als daarmee het provinciale belang in het bijzonder is gediend en provinciale staten daarmee hebben ingestemd.
4. Gedeputeerde staten dragen alleen een lid voor een raad van commissarissen of raad van toezicht van een privaatrechtelijke verbonden partij voor, als daarmee het provinciale belang in het bijzonder is gediend en provinciale staten daarmee hebben ingestemd.
5. De in het derde en vierde lid bedoelde persoon heeft geen functie binnen de provincie of anderszins een structurele band met de provincie en is onafhankelijk en deskundig op het gebied waarin de verbonden partij werkzaam is.

Artikel 4.33 Beheer verbonden partijen

1. Gedeputeerde staten dragen zorg voor een organisatiebreed systeem voor het beheren van verbonden partijen, waardoor gedeputeerde staten te allen tijde kunnen beschikken over de informatie die noodzakelijk is voor de tijdigheid, volledigheid en juistheid en volgens de regelgeving van de externe (financiële) verslaggeving.
2. Het in het eerste lid bedoelde beheersysteem ziet op:
 - a. de interne organisatie:
 - i. de relatie tussen gedeputeerde staten en provinciale staten;
 - ii. de samenwerking tussen de bij het beheer betrokken organisatieonderdelen;
 - iii. het beheerproces;
 - b. de relatie tussen de provincie en de verbonden partijen;
 - c. de relatie tussen de provincie en de andere bij een verbonden partij betrokken organisaties.
3. Het in het eerste lid bedoelde systeem kent drie beheerarrangementen, te weten licht, standaard en zwaar. Daarnaast is maatwerk mogelijk.
4. Alle verbonden partijen worden aan de hand van een risicoanalyse ingedeeld in een arrangement. De risicoanalyse betreft in ieder geval de bestuurlijke, juridische en financiële risico's. De indeling in een arrangement wordt periodiek geactualiseerd.
5. De deelname in verbonden partijen wordt periodiek geëvalueerd en geactualiseerd, tenminste iedere vier jaar.

Artikel 4.34 Overige uitgangspunten

1. Gedeputeerde staten zien er op toe dat de beleidsinhoudelijke rol en het beheer van verbonden partijen zoveel mogelijk op verschillende plaatsen binnen de organisatie zijn belegd (functiescheiding).
2. Gedeputeerde staten zien er op toe dat verbonden partijen integriteitsbeleid heeft en uitvoert.
3. Gedeputeerde staten zien er op toe dat het beloningsbeleid van een verbonden partij voor zowel vaste werknemers als voor tijdelijk ingehuurde werknemers voldoet aan de Wet normering topinkomens.
4. Gedeputeerde staten zien erop toe dat de verbonden partij beleid heeft voor het voldoen aan Europese en Nederlandse wet- en regelgeving (compliance) en daaraan voldoet.
5. Gedeputeerde staten rapporteren over de ontwikkelingen met betrekking tot de verbonden partijen aan provinciale staten via de reguliere rapportagecyclus. Daarnaast rapporteren zij in ieder geval eenmaal per jaar specifiek over de verbonden partijen.

Artikel 4.35 Wijzigen en beëindigen van een deelname in een verbonden partij

1. Gedeputeerde staten zenden provinciale staten het ontwerp-besluit met het voornemen van gedeputeerde staten om een deelname in een verbonden partij als bedoeld in artikel 158, tweede lid, Provinciewet of in een gemeenschappelijke regeling te wijzigen. Het ontwerp-besluit is voorzien van een onderbouwing als bedoeld in artikel 4.29, eerste lid, onder a tot en met g, voor zover daarin wijziging wordt aangebracht ten opzichte van de onderbouwing bij het besluit tot het deelnemen, alsmede:
 - a. een motivering voor de wijziging;
 - b. een beschrijving van de gevolgen voor de relatie met de verbonden partij en met de andere partij(en) die bij de verbonden partij is of zijn betrokken.
2. Gedeputeerde staten zenden provinciale staten het ontwerp-besluit met het voornemen van gedeputeerde staten om een deelname in een verbonden partij als bedoeld in artikel 158, tweede lid, Provinciewet of in een gemeenschappelijke regeling te beëindigen. Het ontwerp-besluit is voorzien van een onderbouwing, die in ieder geval de volgende gegevens bevat:
 - a. een motivering voor de beëindiging;
 - b. een financiële en juridische analyse, bestaande uit in ieder geval:
 - 1° de financiële gevolgen voor de provincie;
 - 2° de fiscale gevolgen voor de provincie;
 - 3° de risico's voor de provincie;
 - 4° de maatregelen om de risico's te beheersen;
 - c. een beschrijving van de gevolgen voor de relatie met de verbonden partij en met de andere partij(en) die bij de verbonden partij is of zijn betrokken.
3. Het eerste en tweede lid zijn ook van toepassing op de wijziging of intrekking van een investeringsstrategie.

Artikel 4.36 Beleidsregels

1. Gedeputeerde staten stellen beleidsregels vast over de wijze waarop zijn uitvoering geven aan paragraaf 4.6..

D.

Na Paragraaf 4.6 (nieuw) wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:

Paragraaf 4.7 Evaluatie

Artikel 4.37 Evaluatie

Gedeputeerde staten sturen binnen vier jaar na inwerkingtreding van deze verordening, en vervolgens iedere vier jaar, aan provinciale staten een verslag over de doeltreffendheid en effecten van paragraaf 4.2 tot en met paragraaf 4.6 in de praktijk.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin dit besluit is geplaatst.

Den Haag, 13 oktober 2021

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Griffier,
E.W.K. Meurs

Voorzitter,
drs. J. Smit

Bijlagen:

Bijlage 1 - Toelichting

Bijlage 2 - Kwaliteit sturingsrelatie

Den Haag, 13 juli 2021

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris.

voorzitter.

--

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit