Financiële Verordening Provincie Limburg 2026

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. Administratie:
   het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de Provincie Limburg en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
2. Administratieve organisatie:
   het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
3. BBV: Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten:
   dit betreft het verslagleggingskader voor begroten en verantwoorden.
4. Doelmatigheid:
   de mate waarin de gewenste prestaties worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen, of met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat wordt bereikt.
5. Doeltreffendheid:
   de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald.
6. ECB:
   Dit is de afkorting voor de Europese Centrale Bank. De ECB is de centrale instelling van de economische en monetaire unie en beheert de euro.
7. Exploitatiebudgetten:
   baten en lasten, exclusief de mutaties reserves die nodig zijn voor de jaarlijkse provinciale begroting.
8. Financiële administratie:
   het onderdeel van de administratie dat het systematisch maken en verwerken van data betreffende financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de Provincie Limburg omvat, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
   a. de financieel-economische positie;
   b. het financiële beheer;
   c. de uitvoering van de begroting;
   d. het afwikkelen van vorderingen en schulden;
   e. alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover.
9. Financieel beheer:
   het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en rechten van de Provincie Limburg.
10. Investeringsbudgetten: uitgaven in activa (bezittingen) van de Provincie Limburg met een economische levensduur van langer dan één jaar.
11. Netto schuldquote: de netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de Provincie ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Dit is daarmee een indicatie van de mate waarin de Provincie op korte termijn in staat is haar verplichtingen te voldoen.
12. Provinciaal vermogen: het totaal van de algemene reserve, bestemmingsreserves en gerealiseerd resultaat.
13. Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder

provinciale verordeningen, statenbesluiten en collegebesluiten zoals genoemd in de vigerende kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV.

14. SiS: het strategische en uitvoeringskader Sturing in samenwerking (SiS).
    Het strategisch kader beschrijft het afwegingskader om te komen tot de inzet van het juiste provinciale instrument waarmee uitvoering kan worden gegeven aan het provinciaal beleid. Het uitvoeringkader beschrijft de meest gebruikte instrumenten voor samenwerking. Het biedt inzicht in de inhoud van het gekozen instrument, de vereisten die in acht moeten worden genomen, richtlijnen, de relevante financiële, fiscale en juridische aandachtspunten en hoe good governance, informatievoorziening en risicomanagement rondom het gekozen instrument kan worden ingericht.
15. SiS investeringsportefeuille: het totaal aan activawaarde van de verbonden partijen, leningen aan deelnemingen en derden, borgstellingen (maximale exposure) en gronden uitgegeven in erfpacht.
16. Solvabiliteitsratio: het eigen vermogen gedeeld door het totaal vermogen. Deze ratio geeft aan in hoeverre de Provincie Limburg in staat is aan haar verplichtingen op lange termijn te kunnen voldoen.
17. Treasury portefeuille: de liquide middelen en tijdelijk overtollige middelen van Provincie.

Paragraaf 2 Begroting en verantwoording

Planning- en control uitgangspunten

Artikel 2. Planning- en controlcyclus

De planning- en controlcyclus bestaat uit een jaarlijkse cyclus.

1. Voor aanvang van een begrotingsjaar stelt de Controlecommissie, op voorstel van de griffier na afstemming met het college, een overzicht vast m.b.t. de jaarlijkse P&C-cyclus. Hierin zijn in elk geval de data opgenomen voor het aanbieden aan Provinciale Staten door Gedeputeerde Staten van de Jaarstukken, de Voorjaarsnota, de Najaarsnota en de begroting met de bijhorende meerjarenraming.
2. In de P&C-cyclus worden voor de behandeling van de begroting en de Jaarstukken de wettelijke termijnen en de gewenste voorbereidingstijd van tenminste zes weken voor de Staten in acht genomen.
3. Uitgangspunt is behandeling van:
    a. de Jaarstukken voor de wettelijke termijn van 15 juli;
    b. de Voorjaarsnota voor het zomerreces;
    c. de Najaarsnota samen met de begrotingsbehandeling;
    d. de begrotingsbehandeling voor de wettelijke termijn van 15 november.
4. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor, dat al het beleid waartoe Provinciale Staten hebben besloten, in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen van bovenstaande planning- en control producten is opgenomen.
5. Gedeputeerde Staten bieden op het moment van de voor- en najaarsnota een P&C Beleidsmonitor aan, gebaseerd op het indicatorenplan.

Artikel 3 Voorjaarsnota

1. Gedeputeerde Staten bieden uiterlijk in de maand mei van het lopende begrotingsjaar een Voorjaarsnota ter vaststelling aan.
2. Deze Voorjaarsnota bevat:
    a. Beleidsmatige richting en de kaders voor de programmabegroting van het volgende jaar en de drie opvolgende jaren. De resultaten van afgelopen boekjaar en het 1e kwartaal van het lopende boekjaar worden hierin betrokken.
    b. Een actualisatie van het inhoudelijke en financiële perspectief incl. bijhorende

begrotingswijzigingen.

Artikel 4 Programmabegroting

1. Provinciale Staten stellen in ieder geval bij aanvang van de nieuwe statenperiode een programma-indeling vast. Uitgangspunten hierbij zijn:
    a. Programma-indelingen zijn statenperiode overstijgend in verband met de politiek-bestuurlijke herkenbaarheid;
    b. Bij taakmutaties kan hiervan worden afgeweken.
2. Gedeputeerde Staten leggen voor ieder beleidsinhoudelijk begrotingsprogramma een geactualiseerd beleidskader voor aan Provinciale Staten ter vaststelling, uiterlijk één jaar na installatie van een nieuwe Staten. Zolang er geen geactualiseerd of nieuw beleidskader is vastgesteld, blijft het bestaande kader gelden, tenzij anders wordt besloten.
3. De beleidskaders sluiten aan bij de programma-indeling van de programmabegroting uit de P&C-cyclus.
4. Gedeputeerde Staten stellen per begrotingsprogramma indicatoren voor met betrekking tot de doelstellingen en de beoogde resultaten mits de data binnen de Statenperiode beschikbaar kan worden gesteld.
5. Provinciale Staten stellen de indicatoren, bedoeld in het vierde lid, vast.
6. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke opgaven, doelstellingen, beoogde resultaten en geleverde goederen en diensten, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door Provinciale Staten, kunnen worden getoetst.

Artikel 5 Najaarsnota

1. Gedeputeerde Staten bieden uiterlijk in de maand september van het lopende begrotingsjaar een Najaarsnota ter vaststelling aan.
2. Deze Najaarsnota bevat:
    a. Inhoudelijke verantwoording over de voortgang van de beoogde resultaten;
    b. Een actualisatie van het financiële perspectief incl. bijhorende begrotingswijzigingen.

Artikel 6 Jaarstukken

1. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de organisatieonderdelen naar de beleidsproducten van de programmaverantwoording.
2. Gedeputeerde Staten leggen verantwoording af over de uitvoering van de programma's en hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen. Relevante afwijkingen worden toegelicht en hebben betrekking op de verschillen tussen de begroting en realisatie uit de (gewijzigde) programmabegroting op begrotingsprogrammaniveau.
3. Provinciale Staten bepalen aan de hand van de uitvoering van de begrotingsprogramma’s en of de beleidsdoelen van de begrotingsprogramma’s voor het lopende jaar bijgesteld moeten worden.

Artikel 7 Paragrafen in de Programmabegroting en Jaarstukken.

In de Programmabegroting en Jaarstukken worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de provinciale heffingen. In de paragrafen wordt tenminste opgenomen datgene dat nader bepaald is in de artikelen 10 tot en met 15 van het Besluit Begroting en Verantwoording. Aanvullend hierop:

1. In de begroting en jaarstukken wordt een extra paragraaf duurzaamheid toegevoegd.
2. In de Jaarstukken wordt daarnaast een extra paragraaf Portfoliomanagement toegevoegd. Deze geeft inzicht in de financiële vaste activa, financiering ervan, rendement en risico’s.

Paragraaf 3: Budgettair mandaat

Artikel 8 Budgettaire bevoegdheden

1. Gedeputeerde Staten kunnen middelen (budgetten, reserves, investeringen) inzetten nadat Provinciale Staten hier vooraf goedkeuring aan heeft gegeven. Dit gebeurt:
   a. In de reguliere P&C cyclus via het vaststellen van de begroting of wijzigingen erop.
   b. In de reguliere P&C cyclus via het vaststellen van investeringskredieten.
   c. Via een afzonderlijk PS-besluit.
   d. Door de exploitatiebudgetten en investeringsbudgetten op programmaniveau te autoriseren.
2. Voor exploitatiebudgetten wordt in de voorstellen geëxpliciteerd hoe deze bijdragen aan de programmadoelen, wordt inzicht gegeven in de fasering en het in te zetten instrument (opdracht, subsidie, procesmiddelen).
3. Bij investeringsvoorstellen worden de indicatieve looptijd en financiële fasering vermeld. Voor investeringen in regionale bereikbaarheid wordt de leidraad kostenbegrotingssystematiek gehanteerd.
4. Uitzonderingen op bovenstaande regel (lid 1) geldt voor inzet van middelen met betrekking tot:
   a. Specifieke uitkeringen van het rijk;
   b. EU-subsidies;
   c. Een situatie met de drie O's: onvoorzien, onvermijdbaar én onuitstelbaar.
5. Indien een genoemde uitzondering, zoals genoemd in lid 4c zich voordoet, geldt de actieve informatieplicht. PS stellen in dergelijke gevallen het budget achteraf vast.
6. Gedeputeerde Staten zijn gemachtigd om, in aanloop naar de vaststelling van het beleidskader, maximaal 5% van de afzonderlijke programmareserves in te zetten als proces- en voorbereidingsmiddelen ten behoeve van de beleidskaders.

Artikel 9 Investeringen regionale bereikbaarheid

1. Provinciale Staten stellen tenminste eenmaal in de vier jaar het kwaliteitsniveau voor het beheer van de provinciale weginfrastructuur vast.
2. Provinciale Staten oefenen naar budgetrecht uit door het vaststellen van de investeringskredieten en het vaststellen van de programmalasten in de begroting met betrekking tot regionale bereikbaarheid.
3. Investeringskredieten worden onderverdeeld in onderstaande soorten:
   a. Binnen kader GS: dit betreft levensduurverlenging van bestaand areaal of wijzigingen aan bestaand areaal. Besluitvorming door PS vindt plaats binnen de reguliere P&C cyclus, middels een expliciet beslispunt in het Statenvoorstel.
   b. Buiten kader GS: dit betreft nieuwe infrastructuur (nog niet bestaand areaal), het afstoten van wegen of investeringen die leiden tot kapitaalvernietiging van huidige infrastructuur. Besluitvorming door PS vindt plaats door middel van een separaat Statenvoorstel.
4. Het college is gemandateerd om binnen de kaders van de begroting en de investeringsplanning, volgend uit de Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen, projecten te prioriteren en te faseren. Indien de wijzigingen in een P&C product per saldo leiden tot additionele kapitaallasten in de begroting van meer dan € 0,5 mln. per jaar wordt de oorzaak expliciet toegelicht en benoemd of er bijsturingsmaatregelen nodig zijn.
5. Provinciale Staten worden periodiek geïnformeerd via het IPML (Integraal Programma Mobiliteitsopgaven Limburg) over de volgende aspecten:
   a. Projectstatus.
   b. Beschikbare ruimte om risico's op te vangen.
   c. Een lange termijn doorrekening van de kapitaallasten in de begroting.

Artikel 10 Beleid rondom reserves

1. Het instellen, wijzigen of opheffen van een reserve is een bevoegdheid van PS en is een expliciet beslispunt in een Statenvoorstel.
2. Bij het instellen van een reserve worden de volgende onderdelen benoemd:
    a. Naam van de reserve
    b. Doel van de reserve
    c. Voedingsplan van de reserve
    d. Bestedingsplan
    e. Maximum omvang
    f. Rentetoevoeging (ja/nee).
3. Per begrotingsprogramma wordt tenminste één programmareserve ingesteld. Het doel van een programmareserve is om geoormerkte middelen, ter uitvoering van het aan het begrotingsprogramma gelieerde beleidskader, te reserveren.

Artikel 11 Wensen en bedenkingen

In het kader van de actieve informatieplicht moeten in onderstaande situaties Provinciale Staten wensen en bedenkingen uiten, voordat door GS hierover een besluit kan worden genomen:

a. Het verstrekken van leningen en borgstellingen aan niet-overheden voor bedragen groter dan € 1 mln. voor zover het niet afgedekt is door eerdere besluitvorming,
b. Het aanpassen van het uitstaand agiokapitaal in de verbonden partij (vermeerderingen en verminderingen) voor zover het niet afgedekt is door eerdere besluitvorming.
c. Het door de verbonden partij inzetten van kapitaal buiten de statutaire doelstelling, geldend ten tijde van investeringsbesluit PS voor bedragen groter dan € 1 mln.
d. Bestedingen die budgettair binnen de kaders van de begroting vallen, maar waarvan op voorhand bekend is dat deze verplichtingen met zich meedragen die op termijn buiten de gestelde voorwaarden zoals vermeld in artikel 8 vallen.
e. Bij het stapelen van directe provinciale financiële instrumenten. Onder het stapelen van provinciale financiële instrument wordt verstaan: het combineren van de instrumenten leningen, erfpacht, borgstellingen en/of agiokapitaal, waarbij de totale investering (met de gecombineerde inzet van deze instrumenten) meer dan € 1 mln. bedraagt.

Artikel 12 Grond- en vastgoedbeleid

1. Provinciale Staten stellen ten minste eenmaal in de vier jaar een nota grond- en vastgoedbeleid vast.
2. Gedeputeerde Staten stellen ter uitvoering van het grond- en vastgoedbeleid, de nota Uitvoeringsstrategie grond- & vastgoedbeleid vast. De nota wordt na gewijzigde vaststelling onder geheimhouding ter inzage gelegd voor Provinciale Staten.
3. Op basis van het vastgestelde Statenvoorstel anticiperende aankopen (G-25-010 d.d. 19 september 2025) wordt onderscheid gemaakt tussen twee typen anticiperende aankopen, elk met een eigen 100% revolverend krediet en kredietkenmerken:
    a. (klassieke) anticiperende aankopen ten behoeve van weginfra, natuur en ruilgrond, met de volgende kredietkenmerken:
        i. Mandaat Gedeputeerde Staten per aankoop, mits geen (verwachte) ingrijpende gevolgen voor de Provincie (conform de Provinciewet): € 10 mln.
        ii. Bij doorlevering gronden aan interne projecten: tegen boekwaarde.
        iii. Bij vervreemding: de boekwaarde valt volledig vrij binnen het revolverend krediet. Positieve / negatieve verkoopresultaten komen ten bate van / ten laste van de algemene middelen.
    b. Offensieve anticiperende aankopen ten behoeve van de overige beleidsvelden, met de volgende kredietkenmerken:

i. Mandaat Gedeputeerde Staten per aankoop, mits geen (verwachte) ingrijpende gevolgen voor de Provincie (conform de Provinciewet): € 10 mln.
ii. Bij doorlevering gronden aan interne projecten: tegen boekwaarde.
iii. Bij vervreemding: de boekwaarde valt volledig vrij binnen het revolverend krediet. Positieve verkoopresultaten komen ten bate van de algemene middelen; Negatieve (verkoop)resultaten komen ten laste van de ingestelde risicoreserve Offensieve anticiperende aankopen, of indien ontoereikend ten laste van de algemene middelen.

4. De verantwoording over het grond- en vastgoedbeleid en de inzet van het krediet (klassieke) anticiperende aankopen, het krediet offensieve anticiperende aankopen en de risicoreserve Offensieve anticiperende aankopen, vindt op hoofdlijnen plaats via de paragraaf Grondbeleid van de programmabegroting en in de jaarstukken. Aanvullend verstrekken Gedeputeerde Staten jaarlijks een Notitie Grond- en vastgoedportefeuille aan Provinciale Staten.

Artikel 13 Uitvoering begroting

1. Gedeputeerde Staten stellen regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Gedeputeerde Staten dragen ten aanzien van de programmabegroting er zorg voor dat:
    a. De lasten en baten, door middel van kostentoerekening, eenduidig zijn toegewezen aan de beleidsproducten van de programmabegroting;
    b. De budgetten uit de programmabegroting en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie;
    c. De lasten van de beleidsproducten niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere beleidsproducten binnen hetzelfde programma onder druk komt.
3. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor dat de lasten op begrotingsprogrammaniveau binnen de programma's zoals geautoriseerd in de (gewijzigde) begroting niet worden overschreden.

Paragraaf 4 Strategisch investeringsbeleid Sturing in Samenwerking (SiS)

Artikel 14 Doelstelling investeringsbeleid

Doelstelling van het investeringsbeleid van de Provincie Limburg is het voeren van een duurzaam financieel beleid door het behalen van een maximaal reëel lange-termijn financieel en maatschappelijk rendement ten behoeve van de inwoners in Limburg met als uitgangspunt dat het (toekomstig) provinciaal vermogen in stand wordt gehouden.

Artikel 15 Strategisch investeringsbeleidskader

1. Het strategisch investeringsbeleidskader bevat de belangrijkste investeringskeuzes die PS moet maken onderverdeeld naar drie pijlers, te weten:
    a. De rendementsdoelstelling voor de SiS investeringsportefeuille en streefrendementen per investeringscategorie, tot uitdrukking gebracht in één of meer vergelijkingsmaatstaven (‘benchmarks’). Nader uitgewerkt in artikel 17 en in de toelichting hierop.
    b. De gewenste vermogenssamenstelling (‘strategische allocatie’) van de Provincie naar investeringscategorieën. Het risicoprofiel van deze vermogenssamenstelling wordt geanalyseerd in het licht van alle ontwikkelingen op individueel instrumentniveau, zowel op korte als lange termijn. Nader uitgewerkt in artikel 18 en artikel 21 en in de toelichting hierop.
    c. De mate waarin het vermogen voor langere termijn wordt vastgezet, de courantheid van de investeringen en de verwachte liquiditeitsbehoefte. Kortom, de investeringshorizon. Nader uitgewerkt in artikel 19 en in de toelichting hierop.

2. Ten aanzien van bovenstaande investeringsrichtlijnen moet tevens worden vastgesteld in hoeverre PS bereid is de feitelijke investeringsportefeuille (tijdelijk) te laten afwijken van de strategisch gewenste portefeuille.

Artikel 16 Investeringsprincipes

De onderstaande investeringsprincipes zijn leidend en gelden altijd voor provinciale investeringen (financieringen, verbonden partijen, offensieve anticiperende grondaankopen en erfpacht):

1. We hanteren een integrale benadering gebaseerd op het beleid en publiek belang
2. Zonder risico geen rendement.
3. Risicodiversificatie is essentieel.
4. We zijn kostenbewust en zoeken naar toegevoegde waarde.
5. We hebben een lange termijn horizon.
6. Goede processen zijn voorwaarde voor het bereiken van resultaat.
7. Vereiste deskundigheid is beschikbaar.
8. Goed bestuur en maatschappelijk verantwoord ondernemen zijn belangrijk.
9. Belangen zijn gescheiden.
10. We zijn transparant en leggen daarom verantwoording af.

Met “We” wordt Gedeputeerde Staten bedoeld, als uitvoerend orgaan van de Provincie.

Artikel 17 Rendementsdoelstelling

1. De investeringsstrategie zorgt ervoor dat met het totale portfolio aan SiS-investeringen – meerjarig bezien – een optimaal rendement behaald wordt met als minimum de streefinflatie van 2% die gehanteerd wordt door de ECB. Let wel, dit betekent dat ook na eventuele wanbetaling of afwaarderingen de koopkracht van de SiS-portfolio (ook wel ‘SiS-investeringsportefeuille’) behouden moet blijven. Individuele instrumenten zullen derhalve op basis van hun risicoprofiel aan een hogere (dan de CPI - inflatie) rendementseis moeten voldoen.
2. De investeringsstrategie draagt bij aan een structureel sluitende meerjarige exploitatiebegroting van de Provincie.

Artikel 18 Vermogenssamenstelling

1. De maximale SiS investeringsportefeuille (boekwaarde per ultimo boekjaar) is gedefinieerd als het totaal van het vrij besteedbare deel van de algemene reserve plus risicoreserve SiS plus voorzieningen die zijn gevormd voor en samenhangen met de financiële vaste activa minus de risico’s waarvoor geen voorziening of reserve is voor getroffen minus aftrek van eventuele meerjarige begrotingstekorten volgens de laatste door PS vastgestelde programmabegroting.
2. De investeringsstrategie zorgt ervoor dat de solvabiliteitsratio van de Provincie – meerjarig bezien – niet lager is dan 40%.
3. De investeringsstrategie zorgt ervoor dat de netto-schuld quote van de Provincie – meerjarig bezien – niet hoger is dan 90%.
4. De investeringsstrategie zorgt ervoor dat de (gekwantificeerde) financiële risico’s die samenhangen met de investeringen niet meer bedragen dan de 50% van de totale beschikbare structurele weerstandscapaciteit van de Provincie.
5. De investeringsstrategie zorgt ervoor dat de financiële risico’s niet geconcentreerd (> 30%) zijn in één bepaalde sector (bijv. Zorg, Onderwijs) of bepaalde markt (bijv. commercieel vastgoed). De verdeling over de sectoren is opgenomen in de verplichte paragraaf portfoliomanagement bij de jaarrekening.
6. Er wordt geen structurele externe financiering aangetrokken voor de financiering van de SiS investeringsportefeuille. Externe cofinancieringen zijn wel toegestaan.

Artikel 19 Investeringshorizon

De investeringsstrategie kent een lange termijn horizon, maar behoudt 10% van haar totale portefeuille (SiS-portefeuille en treasury portefeuille tezamen) liquide en zorgt ervoor dat de looptijd aansluit bij de investeringsopgave.

Paragraaf 5 Portfoliobeheer, rendement en risico

Artikel 20 Portfoliobeheersing

1. Inzet van instrumenten dient te worden afgewogen in het licht van de investeringsstrategie op SiS portfolio niveau met het oog op het realiseren van een optimale spreiding. Deze strategie is beschreven in paragraaf 4 van deze Financiële Verordening. Borging verloopt via de investeringsprincipes (artikel 16) en de investeringsrichtlijnen (artikelen 17, 18, 19) .
2. Het behaalde totale rendement op SiS-portfolioniveau onder aftrek van eventuele afwaarderingen resulteert in koopkrachtbehoud. Daar waar individuele projecten geen bijdrage leveren aan deze doelstelling dient dit door andere projecten gecompenseerd te worden. In de paragraaf Portfoliomanagement van de jaarrekening wordt het gerealiseerde rendement over het afgelopen boekjaar verantwoord.

Artikel 21 Risicoprofiel

1. Alle investeringen hebben een bepaald risicoprofiel en bepaalde impact. Op basis van dit risicoprofiel en impact kunnen de (potentiële) SiS investeringen worden ingedeeld in het volgende schema:

		Risico	
		Laag	Hoog
Impact	Groot	**Actief monitoren** (A – BBB)	**Actief sturen** (CCC-CC-C)
	Klein	**Monitoren** (AAA – AA)	**Sturen** (BB-B)

2. Het risicoprofiel wordt bepaald ná inachtneming van de kredietwaardigheid van de aanvrager en ná inachtneming van zekerheden die worden verkregen.
3. De impact wordt bepaald aan de hand van de afweging van de impact van de investering op basis van DESTEP-analyse (Demografische-, Economische-, Sociale-, Technologische-, Ecologische- en Politieke impact). Bij het bepalen van de impact van een investering wordt ook het maatschappelijk rendement meegewogen welke bijvoorbeeld door middel van een Maatschappelijke Kosten Baten analyse (MKBA) in beeld kan worden gebracht, als dit past bij de aard en omvang van het project.
4. Voor de beoogde strategische investeringsmix en rendementsdoelen wordt vanuit risicobeheersingsperspectief aangehaakt op bovenstaande kwadrantindeling. Op basis van de beoogde investeringsmix is in onderstaande figuur een maximale weging en beoogd financieel rendement op portefeuille niveau schematisch weergegeven in het risicokwadrant.

Risicokwadrant	**Risico profiel**	**Impact**	**Maximum Signaalfunctie**	**Streefrendement**

Risicoprofielen				In % per jaar
Actief sturen	Hoog	Groot	Max. 30%	>7,5%
Sturen	Hoog	Klein	Max. 30%	>5,0%
Actief monitoren	Laag	Groot		>2,5%
Monitoren	Laag	Klein		>1,0%
Totaal				>2,0%

5. Jaarlijks wordt in de paragraaf Portfoliomanagement van de jaarrekening de feitelijke weging per risicokwadrant en het totaal behaalde rendement (na afwaarderingen) toegelicht.
6. PS kunnen, via de vaststelling van de jaarrekening, besluiten de feitelijke investeringsportefeuille (tijdelijk) te laten afwijken van bovenstaande gewenste strategische portefeuille voor zover de Provincie – ondanks de afwijkingen – blijft voldoen aan de investeringsrichtlijnen in artikel 14 t/m 19.

Artikel 22 Risicoreservering

1. Bij investeringen uit hoofde van de publieke taak, financieel revolverende inzet, wordt initieel geen beslag gelegd op beleidsmiddelen. Er bestaat echter wel het risico dat gedurende de looptijd van de investering als gevolg van afwaarderingen de begrotingsruimte geraakt wordt. Derhalve is het prudent, indien noodzakelijk, aan de voorkant een risicoreservering te vormen ter dekking.
2. Op basis van de business case en eventueel beschikbare zekerheden wordt per nieuw instrument aan de voorkant een risicoreservering gevormd uit de beleidsmiddelen van het inhoudelijk cluster, uitgedrukt in een percentage van de totale provinciale inbreng. Indien er geen beleidsinhoudelijk cluster is betrokken wordt de risicoreservering, indien noodzakelijk, gevoed vanuit de renteopbrengst van de financiering c.q. dividend vanuit de deelneming van het betreffende instrument:
    a. 0%: de kans op afwaardering van de boekwaarde is nihil op basis van de ruimte in de business case
    b. 10%: er is een gematigde kans op afwaardering van de boekwaarde ingeval van negatieve omstandigheden.
    c. 20-50% er is een reële kans op afwaardering van de boekwaarde ingeval van negatieve omstandigheden.
3. Is het risicoprofiel dusdanig dat op voorhand een hogere risicoreservering (hoger dan 50%) noodzakelijk wordt geacht, dient de instrumentkeuze heroverwogen te worden.
4. Gedurende de looptijd van de investering wordt het risicoprofiel en daarmee het bedrag voor de risicoreservering op individueel en SiS-portfolio gemonitord. Voortvloeiend uit deze periodieke analyse zijn de volgende acties mogelijk:
    a. Het risicoprofiel is ongewijzigd en de risicoreserve is voldoende.
    b. Het risicoprofiel is toegenomen en de risicoreserve is ontoereikend. Bij de resultaatbestemming wordt een deel van het resultaat of vanuit de algemene reserve gedoteerd aan de risicoreserve SiS.
    c. Het risicoprofiel is afgenomen en de reserve kan deels vrijvallen ten gunste van het resultaat.
    d. Het risico waartoe de reserve is ingesteld doet zich voor (bijvoorbeeld faillissement) waarbij de reserve wordt afgeboekt (onttrekking) ten gunste van een voorziening.

5. De hoogte van de risicoreservering per instrument wordt bepaald met een formule die rekening houdt met de boekwaarde van het instrument, de kans op wanbetaling en het percentage voor het verwachte verlies.

Artikel 23 Rendement en risico

1. Teneinde een duurzaam financieel beleid te kunnen voeren dient het rendement op het SiS portfolio in lijn te zijn met het gelopen risico. Het rendement op de SiS investeringen valt uiteen in drie categorieën:
    a. Rendement op eigen vermogen (deelnemingen)
    b. Rendement op vreemd vermogen (verstrekte geldleningen en borgstellingen)
    c. Maatschappelijk rendement (niet-financiële effecten van de middelen: subsidie, financiering, deelneming).
2. Het rendement op eigen vermogen wordt gebaseerd op het risicoprofiel van de investering. Dit rendement kan bestaan uit dividend, maar ook uit waardestijging van het kapitaalbelang. Omdat ingebracht eigen vermogen altijd achtergesteld is op ingebracht vreemd vermogen, is het risicoprofiel bij kapitaalinbreng per definitie hoger dan bij een financiering en moet het verwacht rendement hoger zijn.
3. Het rendement op vreemd vermogen (verstrekte geldlening of borgstelling) dient marktconform te zijn. Marktconformiteit ziet toe op het gehele pakket van voorwaarden (dus niet alleen op het rentetarief) en is in eerste instantie te definiëren als het rendement vereist door een onafhankelijke marktpartij onder gelijke omstandigheden (arm’s length).
   Het rentetarief op de verstrekte geldlening mag niet negatief zijn.
4. Het maatschappelijke rendement is de niet-financiële impact van de investering voor de maatschappij. De provincie wil naast het financieel rendement een maatschappelijke impact ook wel SRI (Social return on investment) realiseren. De impact kan op verschillende aspecten teweeg worden gebracht: werkgelegenheid, verduurzamen, CO2 reductie, verbeteren leefgebied etc.
5. In het geval niet aan de provinciale rendementseis op eigen of vreemd vermogen kan worden voldaan dient dit te worden gecompenseerd door het behaalde maatschappelijk rendement.

Paragraaf 6 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 24 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, willen worden geïnformeerd over rechtmatigheid. Deze vaststelling gebeurt op basis van het normenkader rechtmatigheid, zoals opgenomen in artikel 25, lid 2.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de Provincie, exclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 350.000 nader toegelicht.

Artikel 25 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 omschrijving van de

doelgroep, heffings- en/of declaratiegrondslag, normbedragen, bevoegdheden, administratieve bepalingen, voeren van een administratie, het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken, aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d. In lijn met de Kadernota rechtmatigheid alsook het vigerende Controleprotocol accountantscontrole worden de aspecten met betrekking tot recht, hoogte en duur betrokken in het rechtmatigheidsonderzoek.

2. Het college van Gedeputeerde Staten bieden Provinciale Staten jaarlijks uiterlijk in de laatste jaarvergadering van Provinciale Staten ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Het college van Gedeputeerde Staten operationaliseren dit normenkader –daar waar nodig- in een toetsingskader ten behoeve van de interne beheersing.

Artikel 26 Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door Provinciale 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 het niveau waarop de begroting door Provinciale Staten is geautoriseerd, te weten programmaniveau.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag op programmaniveau, zoals openomen in artikel 8 Budgettaire bevoegdheden. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Begrotingsonrechtmatigheden hebben primair betrekking op overschrijding van lasten en investeringskredieten. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen kunnen onrechtmatig zijn als deze afwijkingen niet tijdig in de (bijgestelde) begroting zijn verwerkt c.q. niet tijdig aan PS zijn gemeld. Tijdig wordt hierbij gezien als binnen de termijnen van de vastgestelde P&C-cyclus, zoals opgenomen in paragraaf 2 van deze verordening. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
    a. Er is sprake van een overschrijding of onderschrijding van baten, lasten of investeringen waarbij direct gerelateerde inkomsten of uitgaven de overschrijding compenseren;
    b. Er is sprake van een overschrijding of onderschrijding van baten, lasten of investeringen op een open-einde regeling;
    c. De overschrijding of onderschrijding van baten, lasten of investeringen is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage. In deze rapportage wordt inzicht gegeven in de stand van de bestedingen (realisatie en verplichtingen) per begrotingsprogramma.
    d. Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid en onvermijdbaar zijn maar die niet tijdig konden worden gesignaleerd.
    e. Een overschrijding van 10% of € 1,6 mln. zoals ook is aangegeven in de Beleidsnota en aanpak rechtmatigheidsverantwoording Provincie Limburg.

Alle begrotingsoverschrijdingen –voor zover de verantwoordingsgrens is overschreden- worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen worden alleen meegenomen als begrotings-onrechtmatigheden in de rechtmatigheidsverantwoording indien deze niet (afdoende) zijn toegelicht in de jaarrekening bij het betreffende programma. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt op basis van lid 2 aangegeven welke begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel worden beschouwd. Deze begrotingsonrechtmatigheden worden toegelicht bij het betreffende programma. De dan nog resterende begrotingsonrechtmatigheden worden toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording.

Artikel 27 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 overheidsgelden en provinciale eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college van Gedeputeerde Staten zorgen voor en leggen vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen en eigendommen.

Paragraaf 7 Financieel beleid

Artikel 28 Waardering en afschrijving vaste activa

1. Investeringen met zowel economisch als maatschappelijk nut worden geactiveerd en afgeschreven, conform het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.
2. Investeringsprojecten met een verkrijgings- of vervaardigingsprijs lager dan het grensbedrag ad € 50.000 worden in beginsel niet geactiveerd, met uitzondering van infrastructurele investeringen waarvoor geen grensbedrag wordt gehanteerd.
3. Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio worden niet geactiveerd.

Afschrijvingen

4. In geval van afschrijving wordt de lineaire afschrijvingsmethodiek gehanteerd.
5. De afschrijving is gebaseerd op de verwachte toekomstige gebruiksduur; deze is gelijk aan de economische levensduur van een investering.
6. Bij nieuwe investeringen wordt de volgende richtlijn voor de afschrijving in acht genomen:

Bedrijfsgebouwen, inventaris, technische installaties

a. 40 jaar: bedrijfsgebouwen, waarbij voor onderdelen, waarvoor een kortere gebruiksduur wordt verwacht, de componentenmethode wordt toegepast;
b. 10-25 jaar: technische installaties in bedrijfsgebouwen, verbouwingen, kantoormeubilair.

Railinfrastructuur

c. 40 jaar: investeringen in railinfra van medeoverheden (investeringen in activa van derden);
d. 50 jaar: (vervangings)investeringen in railinfra van de Zuid-Limburgse Stoomtrein Maatschappij;

Provinciale wegen

e. 15 jaar: vervangen asfalt provinciale wegen (uitsluitend indien levensduur verlengend);
f. 40 jaar: rehabilitatie provinciale wegen waarbij asfalt en fundering wordt vervangen (levensduur verlengend);
g. 40 jaar: nieuwbouw provinciale weg;
h. 15 jaar: versterken kunstwerken (uitsluitend indien levensduur verlengend);
i. 80 jaar: rehabilitaties en nieuwbouw kunstwerken;
j. 40 jaar: vervangen afwatering (kolken, duikers, buffers e.d.) en vervangen aansluitingen op gemeentelijke rioleringen of wateropvang;
k. 15 jaar: wegmeubilair, afschermvoorzieningen, faunavoorzieningen, bewegwijzering, openbare verlichting, verkeersregelinstallaties en overige elektrische systemen.

Overige activa:

l. 5 jaar: vervoermiddelen;
m. 3-5 jaar: apparatuur automatisering en overige apparatuur. Dit wordt per component

afzonderlijk bepaald;
n. geen afschrijving: gronden en terreinen.

7. Voor investeringen met economisch nut start de afschrijving ná de gereed melding van die investering; in geval van op zichzelf staande deelprojecten worden die afzonderlijk op hun gereed melding getoetst.
8. Voor investeringen met een maatschappelijk nut start de afschrijving in het jaar nadat uitgaven zijn gedaan; investeringen die zich over meerdere jaren uitstrekken worden per jaarschijf als afzonderlijk actief behandeld.
9. Resultaatafhankelijke (extra) afschrijving op investeringen zijn niet toegestaan.

Artikel 29 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de Provincie wordt een extracomptabel stelsel 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 deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de in gebruik zijnde activa betrokken, evenals vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa betrokken voor rechten als bedoeld in artikel 223, eerste lid, provinciewet, de compensabele btw.

Artikel 30 Beleid rondom lastneming van subsidies

1. Bij subsidies wordt de last verantwoord in het jaar waarin de subsidieontvanger start met de uitvoering van de activiteiten op basis van de startdatum van de projectperiode in de subsidieverleningsbeschikking, tenzij:
    a. De verstrekte subsidie een boekjaar/exploitatiesubsidie betreft: uit de subsidiebeschikking blijkt onomstotelijk dat de activiteiten waarvoor de subsidie wordt verleend in één of meerdere volgende jaren zullen plaatsvinden.
    b. De verstrekte subsidie een meerjarige projectsubsidie betreft, het individuele subsidiebedrag het hierna gedefinieerde grensbedrag overschrijdt en die boekjaar overschrijdend is.
2. Provinciale Staten stellen het in lid 1 sub b genoemde grensbedrag voor vier jaar vast.
3. Bij afgifte van de subsidieverleningsbeschikking wordt voor zover de verstrekte projectsubsidie nog niet als last in het boekjaar is verantwoord onder de post “Niet uit de balans blijkende verplichtingen”.
4. Een verstrekte projectsubsidie, vallende onder lid 1 sub b, wordt 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.

Artikel 31 Toerekening overhead

De wijze van toerekening van de werkelijke overheadlasten bij de Jaarstukken vindt plaats op basis van de voorgecalculeerde verdeelsleutel, zoals gehanteerd bij de begroting (na wijziging).

Artikel 32 Incidentele baten en lasten

Incidentele baten en lasten dienen op productniveau afzonderlijk te worden gespecificeerd in het overzicht incidentele baten en lasten behorende bij de programmabegroting en Jaarstukken.

Artikel 33 Beleidskader Sturing in samenwerking

Gedeputeerde Staten bieden tenminste eenmaal in de statenperiode een actueel beleidskader “Sturing in Samenwerking” aan.

Artikel 34 Financieringsfunctie

1. Gedeputeerde Staten dragen bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
    a. het tijdig beschikken over voldoende liquide middelen om de doelstellingen zoals opgenomen in de door Provinciale Staten vastgestelde programmabegroting uit te kunnen voeren;
    b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico, koersrisico, liquiditeitsrisico, operationeel risico en kredietrisico;
    c. het zo veel mogelijk beperken van de rentelasten en (financierings)kosten bij rekening-courantverhoudingen met banken en bij het inlenen van liquide middelen door middel van kortlopende en langlopende geldleningen);
    d. het optimaliseren van het rendement op (tijdelijk) overtollige liquide middelen en de uitstaande financiële posities.
2. Gedeputeerde Staten nemen bij de uitvoering van de financieringsfunctie de volgende richtlijnen in acht:
    a. de Wet fido (Wet financiering decentrale overheden), de Ruddo (Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden) en de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden zijn leidend;
    b. voor het aantrekken van geldleningen met een looptijd langer dan 1 jaar worden tenminste twee prijsoffertes bij concurrerende marktpartijen gevraagd;
    c. bij het uitzetten van overtollige liquide middelen bij Nederlandse decentrale overheden dient dit zo optimaal mogelijk te worden gedaan, waarbij het rentepercentage op transactiedatum minimaal gelijk dient te zijn aan het rentepercentage op een staatsdeposito binnen schatkistbankieren met vergelijkbare looptijd;
    d. derivaten worden uitsluitend gebruikt ter beperking van financiële risico's;
    e. bij het opereren op de financiële markten wordt zodanig gehandeld dat de toegang tot de markten niet in gevaar komt;
    f. overeenkomsten voor rekening-courant verhoudingen, voor het aantrekken en uitzetten van leningen en het verlenen van borgstellingen luiden uitsluitend in euro;
    g. Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten indien de renterisiconorm in enig in de meerjarenbegroting gepresenteerd boekjaar dreigt te worden overschreden en indien de kasgeldlimiet voor een derde achtereenvolgend kwartaal dreigt te worden overschreden.
3. Het verstrekken van leningen en borgstellingen anders dan aan Nederlandse decentrale overheden wordt uitsluitend gedaan uit hoofde van het publiek belang voor Limburg en binnen de door Provinciale Staten vastgestelde kaders van het vigerende beleidskader Sturing in Samenwerking zoals beschreven in artikel 33.
4. Gedeputeerde Staten stellen nadere uitvoeringsregels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste en tweede lid van dit artikel en leggen deze uitvoeringsregels, alsmede de taken, rollen en bevoegdheden vast in een Treasurystatuut. Het Treasurystatuut wordt ter kennisneming aan Provinciale Staten aangeboden.

Artikel 35 Registratie bezittingen, activa en vermogen

1. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen. In de registratie worden ook opgenomen niet-geactiveerde kunstvoorwerpen met cultuurhistorische waarde en de niet- of netto-geactiveerde investeringen in de openbare ruimte.
2. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de Provincie systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de (debiteuren-) vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de (crediteuren-)schulden, registergoederen en bedrijfsmiddelen jaarlijks worden gecontroleerd.
3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen nemen Gedeputeerde Staten maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering

worden ter kennisneming aan Provinciale Staten aangeboden.

Paragraaf 8 Financiële organisatie en administratie

Artikel 36 Financiële administratie

Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor dat:

1. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten en andere relevante wet- en regelgeving;
2. de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, het CBS, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan de Provincie.

Artikel 37 Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

1. het sturen en het beheersen van activiteiten, processen en risico's in de Provincie als geheel en in de diensten;
2. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts;
3. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
4. 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;
5. 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;
6. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen.

Artikel 38 Financiële organisatie

Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor en leggen (in een besluit) vast:

1. een eenduidige indeling van de provinciale organisatie en een eenduidige toewijzing van de provinciale taken aan de organisatieonderdelen;
2. 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;
3. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten.

Artikel 39 Interne controle

1. Gedeputeerde Staten dragen ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen nemen Gedeputeerde Staten maatregelen tot herstel.
2. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor een beleidsregel rondom voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O). Deze regel wordt tenminste eenmaal in de vier jaar geactualiseerd.

Slotbepalingen

Artikel 40 Inwerkingtreding
1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de eerste dag na die van de bekendmaking.
2. De Financiële Verordening Provincie Limburg 2024 wordt ingetrokken.

Artikel 41 Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als Financiële Verordening Provincie Limburg 2026.

Maastricht, d.d.

Provinciale Staten voornoemd

de voorzitter,
de heer E.G.M. Roemer

de griffier,
de heer mr. A.O.J. Pregled

Uitgegeven: (datum)

De secretaris van Gedeputeerde Staten van Limburg,
De heer D.F. Timmer

Bijlage: Artikelsgewijze toelichting Financiële Verordening 2026

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities
In het kader van eenduidigheid van begrippen die in deze verordening voorkomen zijn de definities gebaseerd op de modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aangevuld met begrippen uit de Financiële verordening.

Paragraaf 2 Begroting en verantwoording

Planning- en control uitgangspunten
Deze sectie geeft inzicht in de werking van de cyclus en de bijhorende rapportages.

Artikel 2 Planning- en controlcyclus
Dit artikel geeft kort weer wat bedoeld wordt met de planning- en controlcyclus en beschrijft hoe de afspraken rondom de planning en behandeling van stukken is geregeld. De wettelijke termijnen zijn

opgenomen in de provinciewet artikel 195 en 204. Nieuw is lid 5, waarmee het aanbieden van de P&C beleidsmonitor een vast onderdeel is van de cyclus.

Artikel 3 Voorjaarsnota
De Voorjaarsnota gaat over het meerjarige budgettaire kader en de beleidsmatige ambities voor de rest van het lopende jaar en de nieuwe aanstaande begroting van het volgende dienstjaar. Hierbij hoort ook een terugblik op afgelopen dienstjaar. Op basis van deze informatie kunnen Provinciale Staten de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is in het lopende jaar of in de meerjarenraming.
De Voorjaarsnota heeft ook het karakter van een voortgangsrapportage om de consistentie tussen geld en inhoud te borgen. Dit gebeurt aan de hand van de variabelen Kwaliteit, Tijd en Geld. Het autorisatieniveau van Provinciale Staten ligt op programmaniveau. Bij dit budgettair kader hoort een zo actueel mogelijk financieel beeld. Ontwikkelingen over de eerste vier maanden kunnen in dit kader tot een bijstelling van de begroting leiden.

Artikel 4 Programmabegroting
Dit artikel bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van Provinciale Staten tot uiting komt. Provinciale Staten leggen een belangrijk deel van de infrastructuur van de begroting vast, evenals de indicatoren waarop Provinciale Staten willen sturen en controleren.
De Provincie bepaalt zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Zo kan een Provincie programma's bijvoorbeeld indelen naar doelgroepen of indelen volgens de kerntaken van het IPO. De gehele programma-indeling is facultatief.
Daarnaast is de Provincie verplicht om zorg te dragen voor informatie voor derden (IV3). Deze informatie is gebaseerd op een verplichte indeling, maar levert alleen cijfermatige informatie. Deze wordt voornamelijk gebruikt voor statistische doeleinden.

Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stellen Provinciale Staten de indeling vast. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren gelden, bijvoorbeeld voor een gehele statenperiode. Indien daartoe aanleiding is, kunnen Provinciale Staten de indeling wijzigen. In de praktijk leidde dit in het verleden tot compleet nieuwe opzetten bij iedere wisseling van Staten of coalitie. Omdat dit leidt tot een moeilijke vergelijkbaarheid wordt nu het uitgangspunt gehanteerd dat de structuur van de begroting zoveel mogelijk hetzelfde blijft om de politiek-bestuurlijke herkenbaarheid zo veel mogelijk intact te houden. Hiervoor verwijzen wij naar de benchmark Jaarstukken 2019, Uitkomsten werkgroep Benchmark Jaarstukken 2019 en methode Duisenberg, brief Controlecommissie van 21-4-2021 (PS 2021-10854) Limburg - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)

Een begrotingsprogramma bestaat bij de Provincie Limburg uit tenminste één doelstelling. Een begrotingsprogramma is gebaseerd op de drie w-vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag dat kosten? Het systeem van de drie W-vragen is een direct gevolg van de introductie van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (Staatsblad 2003, 27, gepubliceerd 23-01-2003) en daarmee wettelijk verplicht en geen keuze. Deze drie W-vragen zijn aangevuld met indicatoren per begrotingsprogramma. Aan de hand van de drie W-vragen en indicatoren kunnen Provinciale Staten hun kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om Provinciale Staten de gelegenheid te bieden hun controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen. Een uitzondering op bovenstaande is het programma waarin de algemene dekkingsmiddelen en overhead zijn opgenomen.

In het artikel is ook aandacht voor meetbaarheid van beleid en aansluiting bij de doelenboomsystematiek. We nemen indicatoren voor de doelstellingen op in de begrotingsprogramma's, geen indicatoren m.b.t. de te leveren goederen en diensten (dit zouden meer procesindicatoren zijn). GS draagt ook zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke opgaven en activiteiten.

Publicatie van de provinciale begroting vindt meestal plaats voordat de septembercirculaire van het provinciefonds is gepubliceerd. Vanwege het actuele financiële inzicht worden de effecten van de septembercirculaire bij de behandeling van de begroting betrokken.

Artikel 5 Najaarsnota
De Najaarsnota is een voortgangsrapportage over het lopende jaar. Resultaten worden gemonitord op basis van de variabelen Kwaliteit, Tijd en Geld. Daarnaast biedt deze rapportage om zowel het financieel als inhoudelijk perspectief te actualiseren. Dit kan op basis van zowel autonome ontwikkelingen als eigen besluitvorming door de Provincie. Het financieel perspectief van de Najaarsnota is congruent met de meerjarenraming van het voorstel programmabegroting voor het volgende jaar. Behandeling van deze nota vindt daarom samen plaats met de behandeling van de programmabegroting.

Publicatie van de Najaarsnota vindt meestal plaats voordat de septembercirculaire van het provinciefonds is gepubliceerd. Vanwege het actuele financiële inzicht worden de effecten van de septembercirculaire bij de behandeling van deze Najaarsnota betrokken.

Artikel 6 Jaarstukken
Artikel 6 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het College, c.q. de controle van Provinciale Staten daarop. De indeling van de Jaarstukken volgt de indeling van de programmabegroting.

Artikel 7 Paragrafen in programmabegroting en jaarstukken.
Naast de verplichte paragrafen (BBV) worden de volgende extra paragrafen aangeboden:

- Duurzaamheid. Dit in zowel de begroting als jaarstukken. Dit in lijn met het besluit van de Voorjaarsnota 2024.
- Portfoliomanagement. Dit bij de jaarstukken, in lijn met het kader sturing en samenwerking.

Paragraaf 2: Budgettair mandaat

Artikel 8 Budgettaire bevoegdheden
In deze verordening is specifiek toegelicht hoe de budgettaire bevoegdheden geregeld zijn. Hiermee wordt beoogd meer duidelijkheid te verschaffen in de verordening in plaats van afzonderlijke spelregels in de begroting.
Er wordt in dit artikel niet gesproken over termen zoals binnen of buiten kader. Het gaat over mandaat en de opdracht die Gedeputeerde Staten hebben meegekregen van Provinciale Staten. Met dit artikel wordt de opdracht van Provinciale Staten in budgettaire zin expliciet gemaakt:

- Lid 1 geeft aan hoe de budgetten worden geautoriseerd. Wij merken daarbij op dat er voor de inzet van reserves altijd een PS-besluit nodig is. Dat kan in de begroting, waarin nieuwe voorstellen zijn toegelicht of in wijzigingen op de begroting.
- Lid 2 beoogt het verbeteren van het voorspellend vermogen door expliciet te maken hoe het budget wordt ingezet.
- Lid 3 legt expliciet vast hoe Provinciale Staten bij het vaststellen van de financiële positie, de investeringskredieten autoriseren. N.a.v. de reactie van de directie op het rapport reconstructie Maaslijn, brief aan Provinciale Staten d.d. 24-5-2019, kenmerk 2019/39717 zijn de aanbevelingen vertaald naar een toevoeging op de beleidsregel rondom de investeringsbesluiten. Om te voorkomen dat budgetten een eigen leven gaan leiden en een zekere “hardheid” oproepen, ook wel snel, taakstellend genoemd, moet ervoor gekozen worden dat, zoals in het rapport aangegeven, kredieten pas worden vrijgegeven per fase waarin het project zich bevindt en afhankelijk van de mate waarin de onzekerheid afneemt. Hiermee is een fasegewijze kredietbesluitvorming geïntroduceerd. Dit is gewaarborgd in de Leidraad

Kostenbegrotingssystematiek en het uitvoeringskader Zo Werken Wij! Infrastructurele projecten. De fasen sluiten daarmee aan op de fases zoals die zijn onderscheiden in de vastgestelde Limburg Standaard (initiatief, haalbaarheid, planvorming, uitvoering, en beheer).

- In lid 4 en 5 lichten wij toe wanneer er afgeweken kan worden van de regel waarbij het uitgangspunt is dat PS vooraf toestemming geeft over het budget. Mede gelet op de aard van de middelen (geld van het rijk), de beïnvloedbaarheid ervan (specifieke doelen, niet vrij besteedbaar) en de beoogde effecten voor Limburg (in lijn met onze eigen doelen) vragen wij uw Staten om het college van Gedeputeerde Staten te mandateren tot bestedingen van specifieke uitkeringen van het rijk en EU-subsidies. Wij merken op dat het aandeel van EU-subsidies beperkt is in de totale inkomsten van de provincie.
  Dit betekent:
  - Vooruitlopend op de begrotingswijzigingen, die goedkeuring van uw Staten behoeven, gaat het college over tot inzet van deze middelen. Dit betekent dat uw Staten de begrotingswijzigingen achteraf goedkeuren.
  - En indien de begroting in het lopende dienstjaar niet meer gewijzigd kan worden (in de periode tussen het aanbieden van de Najaarsnota en de Jaarstukken) worden bestedingen van specifieke uitkeringen en EU-subsidies als rechtmatig beschouwd.

  Op deze wijze kan de uitvoeringskracht worden vergroot, zonder risico op begrotingsonrechtmatigheden.
- Lid 6 beoogt ruimte om procesmiddelen vrij te maken in de fase tussen de uitwerking van het coalitieakkoord en het eerstvolgende P&C document, zonder goedkeuring van PS vooraf. Omdat een coalitieakkoord geen formeel door uw Staten vastgesteld kader is, is deze regel in de Financiële verordening opgenomen, zodat dit mandaat ook geldt bij de start van de nieuwe Statenperiode.

Artikel 9 Investeringen regionale bereikbaarheid

Dit artikel is in de Financiële verordening 2026 aangepast om de rolverdeling tussen PS en GS te verduidelijken met voldoende mandaat om uitvoering te geven aan beleid met inachtneming voor financiële grenzen.

De rolverdeling tussen PS en GS

Investeringskredieten worden bij besluitvorming gerubriceerd in twee categorieën:

a. Binnen kader GS: dit betreft levensduurverlenging van bestaand areaal of wijzigingen aan bestaand areaal, zoals opgenomen in het Beleidskader inzake mobiliteit en de Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen. Besluitvorming door PS vindt plaats binnen de reguliere P&C cyclus, middels een expliciet beslispunt in het Statenvoorstel bij het betreffende P&C product.
b. Buiten kader GS: dit betreft nieuwe infrastructuur (nog niet bestaand areaal), het afstoten van wegen of investeringen die leiden tot kapitaalvernietiging van huidige infrastructuur. Besluitvorming door PS vindt plaats door middel van een separaat Statenvoorstel.

   Deze besluiten hebben immers financiële effecten:

   - Nieuwe infrastructuur leidt tot een ophoging van structurele kapitaallasten, vervangingsvraag en onderhoud.
   - Afstoten van wegen zal juist tot een daling van dergelijke lasten leiden, maar vraagt aan de andere kant vrijwel altijd een forse afkoopsom welke op voorhand niet begroot is.
   - Bij kapitaalvernietiging, soms noodzakelijk vanwege ruimtelijke opgaven of natuurontwikkeling, kan er ook sprake zijn van majeure financiële consequenties omdat de boekwaarde van een weg in een keer moet worden afgewaardeerd.

Om de termen “Binnen en Buiten kader GS” nader te duiden hebben wij onderstaande tabel opgezet waarin praktijksituaties zijn opgenomen. ‘Binnen kader’ gaat over de uitvoering van de door PS vastgestelde kaders door GS. Bij de instandhouding en het beheer van het bestaande areaal is er een continu dynamiek van plannen en uitvoering. Dit op basis van kwaliteitsbeelden. De investeringsplanning wordt hierbij jaarlijks geactualiseerd en de benodigde investeringskredieten worden via de reguliere P&C cyclus aan PS ter besluitvorming voorgelegd. De kapitaallasten zijn meerjarig verwerkt in de programmabegroting.

Binnen kader GS	**Buiten kader GS**
Bestaand areaal zoals opgenomen in het Beleidskader en het NIK.	Nieuwe infrastructuur (nog niet bestaand areaal). Daarnaast afstoten van wegen of investeringen die leiden tot kapitaalvernietiging van huidige infrastructuur.
Alle financiële consequenties volgend uit het beleidskader Mobiliteit en de daaruit volgende Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen (NIK). Deze opgaven zijn verdeeld naar: • Rehabilitatie, vervanging van de provinciale infrastructuur eventueel inclusief kleinschalige aanpassingen van de inrichting (activeerbaar); • Kleinschalige aanpassingen van de inrichting ter plaatse van hoog risico locaties verkeersveiligheid provinciale infrastructuur (activeerbaar). Deze hebben betrekking op de in de kaders opgenomen inrichtingseisen; • Reconstructie van de provinciale infrastructuur. Dit betreft de vervanging van de gehele asfaltconstructie waarbij tevens aanpassingen worden gedaan conform LIPI inrichtingseisen (Leidraad Inrichting Provinciale Infrastructuur) (activeerbaar); • Deklagenprogramma (niet activeerbaar) om de levensduur van het geheel te behalen. • Bijdragen aan de realisatie van infrastructuur van derden binnen de kaders. • Subsidies binnen de kaders. Daarnaast vallen onderstaande financiële consequenties binnen het kader: • Alle consequenties volgend uit besluiten genomen door PS op basis van separate statenvoorstellen, zoals de N280 óf het ter beschikking stellen van de zgn. AROV-middelen (hier zijn aparte reserves voor ingesteld). • Voorbereidingskosten voor projecten bestaande areaal. • Wensen van derden die 100% betaald worden door derden.	Alle financiële consequenties van besluiten die buiten de afgesproken kaders van NIK, het beleidskader rondom mobiliteit en separate Statenvoorstellen vallen. Dit betreft: • nieuwe mobiliteitsopgaven zoals nieuwe verbindingen en randwegen. • het eerder dan voorzien aanpassen van de provinciale infrastructuur (kapitaalvernietiging) vanwege bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkelingen, natuuropgaven (niet limitatief). • overdracht van wegen welke leiden tot een additionele budgetbehoefte (door een afkoopsom). • afwijkingen op het door PS vastgestelde kwaliteitsniveau bij vervangingsinvesteringen.

• Consequenties uit herprioritering van investeringen. De opgave is leidend. Tenslotte: De financiële vertaling van risico-component (deze zit structureel opgenomen in vastgestelde begroting van een opgave) kan voor aanvullend krediet van de projecten binnen de vastgestelde kaders worden ingezet. De risico-component kan worden beschouwd als een post onvoorzien voor het bestaand areaal 'binnen kader'. Deze werkwijze geldt niet voor nieuwe projecten, zoals bedoeld in de kolom 'buiten kader'.	
Financiële consequenties zijn vertaald in de P&C cyclus op basis van de planning en realisatie	**Vraagt expliciet besluit van PS en wordt na akkoord "binnen kader opgenomen".**

Als gewerkt wordt met de bovenstaande werkwijze dan kan PS op de volgende momenten haar kaderstellende en controlerende rol uitoefenen:

Belang voor PS	Hoe?
Kaders stellen	• Vaststellen beleidskader Mobiliteit en NIK met gewenst kwaliteitsniveau (binnen kader) • Besluiten op basis van separate statenvoorstellen (buiten kader) • Verwerking in de programmabegroting of wijzigingen daarop
Monitoren	• Via de P&C cyclus (programmaverantwoording, verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen opgenomen in de verschillende P&C producten) • Voortgangsrapportage RGP IPML • Separate informatiesessies
Bijstellen	• Kredietbesluiten in de P&C cyclus en wijzigen van kapitaallasten in de begroting (binnen kader) • Separate Statenvoorstellen (buiten kader)
Controle	• Jaarstukken incl. verplichte paragraaf • Rechtmatigheidsverantwoording GS • Controle accountant

Sturing op de kapitaallasten
Op basis van artikel 10 uit de Financiële verordening 2024 hebben PS een kapitaallastenplafond ingesteld. Wij constateren hier het volgende:

- Wij onderschrijven het belang om het structureel evenwicht van de begroting te monitoren. Wij doen dat echter via het verplichte BBV-kengetal Structurele exploitatieruimte en niet via het kapitaallastenplafond. Indien er nieuwe opgaven "Buiten kader GS" aan uw Staten worden

voorgelegd, meten wij deze af aan de ruimte die de programmabegroting biedt en niet aan het kapitaallastenplafond.

- Het kapitaallastenplafond is statisch (eenmaal in de vier jaar instellen) en vloeit voort uit het bestaande areaal (Binnen kader GS), het door PS vastgestelde kwaliteitsniveau en de leidraad kostenbegrotingssystematiek. De praktijk is dynamisch. Actuele planningen worden door vertaald in de begroting en daarmee kunnen afwijkingen ontstaan ten opzichte van het statische plafond. Kritisch bezien:
    - De opgave, instandhouding en verkeersveiligheid, staat voorop. Als het kwaliteitsbeeld vraagt om investeringen naar voren te halen, mag het plafond geen belemmering zijn bij het uitvoeren van onze wettelijke taak.
    - Vanuit financieel perspectief is de begroting leidend. Hiermee oefenen PS immers het budgetrecht mee uit en de begroting vormt ook de grondslag voor financiële rechtmatigheid.
    - Door de afschrijvingslasten worden financiële effecten door faseringen binnen het bestaande areaal gedempt.

Omdat het hier om uitvoering van beleid gaat zou het college gemandateerd moeten zijn om binnen de kaders van de begroting en de investeringsplanning, volgend uit het beleidskader Mobiliteit en de Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen, projecten te prioriteren en te faseren.
Het financieel belang voor PS is dat dat binnen gestelde marges van de begroting zal blijven. Daarom stellen wij voor dat indien de wijzigingen in een P&C product per saldo leiden tot additionele kapitaallasten in de begroting van meer dan € 0,5 mln. per jaar (herkenbaar bedrag) wordt de oorzaak expliciet toegelicht en benoemd of er bijsturingsmaatregelen nodig zijn. Ter illustratie: de totale omvang van het programma “Een bereikbaar en toegankelijk Limburg” stand Programmabegroting 2026 bedraagt € 186 mln. De grens van € 0,5 mln. is een kleine afwijking op programmaniveau en zeker op de totale begroting. Met bovenstaande aanpassingen wordt het kapitaallastenplafond feitelijk gelijk getrokken met de kapitaallasten in de begroting. Wij merken daarbij op dat het IPML (Integraal Programma Mobiliteitsopgaven) een belangrijk strategisch document vormt, omdat daar een meerjarige doorrekening is opgenomen die ver over de meerjarenraming van de begroting heen gaat (15 jaar). Deze levert daarmee ook een belangrijke signaalfunctie naar de toekomst en of er rekening moet worden gehouden met extra ruimtebeslag op de programmabegroting in de toekomst. Een kapitaallastenplafond in het NIK kan gebruikt worden als een referentiewaarde vanuit de startpositie van het NIK en input leveren bij een nieuw kaderstellend moment.

Artikel 10 Beleid rondom programmareserves
In dit artikel worden in lid 1 en 2 de regels gesteld rondom de reserves. De nieuwe regel in de verordening dat het instellen, wijzigen of opheffen van een reserve een bevoegdheid van PS is en een expliciet beslispunt in een Statenvoorstel vormt is niet nieuw, maar was voorheen opgenomen in het beleidskader Sturing in samenwerking.
In lid 3 wordt het uitgangspunt benoemd om te werken met programmareserves.

Artikel 11 Wensen en bedenkingen
Onder het uiten van wensen en bedenkingen wordt verstaan richtinggevende uitspraken en suggesties van PS die door GS betrokken worden bij besluitvorming. Wensen en bedenkingen zijn geen vraag om instemming van PS. GS behouden hun eigen verantwoordelijkheid.

Lid 1
Wij lichten lid 1 uitgebreid toe. Omdat investering in deelnemingen of het verstrekken van leningen in theorie het budget niet raken, heeft de wetgever besluiten hieromtrent niet bij het budgetrecht van PS betrokken. De lening wordt immers terugbetaald en de deelneming behoudt haar waarde en wordt eventueel te gelde gemaakt bij liquidatie. Het zijn dus enkel balansmutaties. De posities brengen echter risico's met zich mee, dus dit theoretisch uitgangspunt is niet altijd werkelijkheid. Bovendien worden deze

instrumenten ingezet voor het realiseren van beleid. Dit is de reden waarom wij deze instrumenten toetsen en beheersen aan de hand van het door PS vastgestelde kader Sturing in Samenwerking. Hierdoor wordt op voorhand het risico van een instrument ingeschat en vanuit het betrokken beleidscluster een bijdrage dotatie aan de risicoreserve vereist. Deze valt wél binnen het budgetrecht, maar kan vaak gedekt worden binnen de scope van bestaande budgetten (bijvoorbeeld intensiveringsmiddelen) en trekt dus niet alle investeringen in de besluitvormende sfeer. Een alternatief is om op al onze uitzettingen een 100% risicoreserve te vormen en daarmee wel alle deelnemingen en leningen in de besluitvormende sfeer te betrekken. Dit achten wij echter een te conservatieve methode, die een veel te zwaar (en onterecht) beslag legt op de budgetruimte. Wij schatten dit per instrument in. Bij investeringen die voldoen aan het beleidskader Sturing in Samenwerking en waar een bijdrage aan de risicoreserve wordt gedaan, sluiten goed aan bij de provinciewet en houden rekening met het budgetrecht. Ook bij andere provincies zien wij deze lijn terug.

Lid 2
Dit lid is gebaseerd op het 3e gewijzigde Amendement 232 (PS 19 juni 2026)
In het dictum zijn de volgende overwegingen opgenomen: ÷

- *‘Provinciale Staten op grond van hun kaderstellende rol vooraf invloed moeten kunnen uitoefenen op de fundamentele keuzes die ten grondslag liggen aan deelnemingen, fondsen, verbonden partijen en andere duurzame samenwerkingsvormen;*
- *een gefaseerde besluitvorming bijdraagt aan een zorgvuldige afweging van publieke belangen, risico's en financiële consequenties;*
- *een voorstel van de Commissie VPPS om bij (Staten)voorstellen met een grotere impact ook instrumenten als sonderende bespreking en infosessies in te zetten voordat een voorstel formeel aan PS wordt voorgelegd (informatieperiode) eerder door het Presidium is besproken;*
- *Daarbij nog niet expliciet is bepaald wanneer deze instrumenten al dan niet worden ingezet;*
- *het bij besluiten tot de oprichting van en deelneming in vennootschappen, stichtingen, private rechtshandelingen, het wenselijk is dat Gedeputeerde Staten eerst sonderend een voorstel op hoofdlijnen voorleggen aan de betreffende commissie, al dan niet gecombineerd met een of meer infosessies;*
- *de betreffende commissie tijdens deze sonderende bespreking in de gelegenheid moet zijn om voorstellen tot wijziging/aanvulling/verdieping mee te geven*;
- *De voorstellen vanuit genoemde sonderende bespreking meegenomen dienen te worden bij de opstelling van een definitief voorstel dat met een verzoek tot het kenbaar maken van wensen en bedenkingen aan de Staten – eerst commissie dan PS - wordt voorgelegd*
- *waarbij tevens beargumenteerd wordt aangegeven waarom voorstellen niet zijn overgenomen”.*

In lid 2c is bepaald dat het Statenvoorstel over het verkrijgen van wensen en bedenkingen, als bedoeld in artikel 11 lid 2b, alle informatie bevat die Provinciale Staten op grond van het vigerende SiS dienen te ontvangen. Tot deze informatie behoort tevens het voorstel aan Provinciale Staten ter verkrijging van goedkeuring in verband met een eventueel budgetrecht, zoals nader uitgewerkt in artikel 8 (budgettaire bevoegdheden).

Onverminderd de in artikel 11 van de Financiële verordening benoemde situaties waarin wensen en bedenkingen worden gevraagd, blijven de wettelijke bepalingen uit de Provinciewet onverkort van toepassing op grond waarvan (andere) voorgenomen besluiten met ingrijpende gevolgen voor de Provincie en/of het aangaan van verbonden partijen aan Provinciale Staten wordt voorgelegd voor het verkrijgen van wensen en bedenkingen (artikel 167, vierde lid 4 Provinciewet en artikel 158, tweede lid Provinciewet).

Artikel 12 Grond- en vastgoedbeleid

Dit artikel is toegevoegd ter centrale borging van het aan Gedeputeerde Staten verleende mandaat terzake de revolverende kredieten voor anticiperende aankopen bij Besluit Provinciale Staten van Limburg nummer G-25-010 d.d. 19 september 2025.
De door Provinciale Staten beschikbaar gestelde (twee) kredieten voor anticiperende aankopen zijn 100% revolverend en (tot nieuwe besluitvorming volgt) ongelimiteerd in tijd. Daarmee blijven deze kredieten structureel beschikbaar totdat Provinciale Staten een nieuw besluit hieromtrent neemt. Provinciale Staten hebben ten aanzien van deze twee kredieten een in financiële omvang specifiek mandaat aan Gedeputeerde Staten verstrekt en specifieke beleidsmatige en financiële kaders meegegeven. Om de kaders en het mandaat van het Statenbesluit duurzaam te borgen zijn deze vanaf versie 2026 aan de Financiële verordening toegevoegd.

Artikel 13 Uitvoering begroting
Met Lid 1 leggen Provinciale Staten het College een aantal eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het college de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Dit gebeurt in de praktijk aan de hand van bijvoorbeeld GS-besluitvorming, mandaatregelingen, budgethoudersregeling, beleidskaders, begrotingsregels, Sturing in Samenwerking en de regeling grote projecten.
Lid 2 stelt eisen voor de onderwerpen die van belang zijn voor de opstelling van de producten behorende tot de begrotingsprogramma's.
Lid 3 doet hetzelfde voor de uitvoering van de programma's van de begroting. In het duale stelsel geven Provinciale Staten geen nadere uitvoeringsregels om aan de prestatie-eis te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het College.

Paragraaf 4 Strategisch investeringsbeleid Sturing in Samenwerking (SiS)

Artikel 14 Doelstelling investeringsbeleid
In dit artikel geven Provinciale Staten richting aan het investeringsbeleid voor de SiS investeringsportefeuille. Vanuit financieel perspectief geldt de overkoepelende hoofddoelstelling: het voeren van een duurzaam financieel beleid. Dit duurzame beleid moet zijn weerslag vinden in de verhouding tussen de risico's die de Provincie neemt en het rendement dat wordt gerealiseerd. Het rendement valt uiteen in drie categorieën:

- Rendement op eigen vermogen (deelnemingen)
- Rendement op vreemd vermogen (verstrekte geldleningen en borgstellingen)
- Maatschappelijk rendement (niet-financiële effecten van de middelen: subsidie, financiering, deelnemingen)

Teneinde duurzaam financieel beleid te voeren dienen deze vormen van rendement in lijn te zijn met het gelopen risico. In geval niet aan de rendementseis op eigen of vreemd vermogen kan worden voldaan, dient dit te worden gecompenseerd door het behaalde maatschappelijk rendement. Dit is niet altijd goed te kwantificeren, maar laat onverlet dat het een scherpe overweging dient te zijn in het besluitvormingstraject.

De financiële impact dient hierbij duidelijk omschreven te worden samen met de overwegingen die leidend zijn in het besluit alsnog te investeren. Ingeval een project middels een samenstelling van instrumenten wordt gerealiseerd, moet het rendement op het gehele project in ogenschouw worden genomen.

Vanuit bovenstaande context zet de Provincie in op de volgende subdoelen voor de investeringsstrategie:

- Meer organiserend en investerend vermogen uit de Limburgse samenleving halen om weerbaarheid en wendbaarheid voor de toekomst te ontwikkelen;

- Partijen uitdagen om zelf meer maatschappelijk én financieel rendement voor Limburg te ontwikkelen;
- Betrouwbaarheid en consistentie uitstralen in (meerjarige) partnerships;
- Borgen van rentmeesterschap en het belang dat toekomstige investeringen ook voortgang vinden als de provinciale bijdrage ophoudt (structureel effect);
- Om in de toekomst ook nog voldoende geëquipeerd te zijn om op te kunnen komen voor de Limburgse belangen en daardoor verkennen van de mogelijkheden om de provinciale euro meer dan één keer uit te kunnen geven;
- Een bijdrage te leveren aan het realiseren van een sluitende begroting van de Provincie.

Artikel 15 Strategisch investeringsbeleidskader
Het strategisch investeringsbeleidskader bevat de belangrijkste investeringskeuzes die de Provincie moet maken, onderverdeeld naar 3 pijlers te weten:

- Rendementsdoelstelling
- Gewenste vermogenssamenstelling
- Investeringshorizon.

Deze pijlers zijn onder andere gebaseerd op een uitgevoerde benchmark naar het strategische investeringsbeleid bij pensioenfondsen.

Artikel 16 Investeringsprincipes
De onderstaande investeringsprincipes zijn leidend en gelden altijd voor provinciale SiS investeringen (financieringen, verbonden partijen en eigendom). In onderstaande investeringsprincipes wordt met “we” bedoeld Gedeputeerde Staten, zijnde het uitvoerend orgaan van de Provincie.

1. We hanteren een integrale benadering gebaseerd op het beleid en publiek belang
Bij het beoordelen en uitvoeren van investeringsvoorstellen wordt daarbij altijd de verbinding gezocht tussen de verschillende programma’s, producten en activiteiten om te komen tot een optimale investering. Integraal betekent ook dat verschillende disciplines (juristen, financieel expert etc.) hun expertise inzetten om het beste investeringsresultaat te behalen. Tevens betekent dit dat er integraal naar een project wordt gekeken, ook als het een combinatie van instrumenten betreft. Voor alle investeringsvoorstellen geldt als uitgangspunt dat er een publiek belang dient te zijn
(Zie ook hoofdstuk 7 Strategisch kader ‘Publiek en provinciaal belang’). Zonder duidelijk publiek belang zal de aanvraag niet verder in behandeling worden genomen.

2. Zonder risico geen rendement
Investeren betekent ook financiële risico’s nemen. Deze financiële risico’s kunnen worden onderverdeeld in marktkrediet- en liquiditeitsrisico’s. De Provincie hanteert een integraal risicomanagementbeleid waarin beleidsmatige uitgangspunten en kaders alsmede de totstandkoming van de risicohouding en de inrichting van de organisatie worden beschreven met als doel risico’s adequaat te kunnen monitoren en te kunnen beheersen.

3. Risicodiversificatie is essentieel
Concentratie van risico’s is ongewenst. Daarbij kan worden gedacht aan concentratie van risico’s op instrumentniveau, maar kan ook worden gedacht aan concentratie van risico’s in bepaalde sectoren (bijvoorbeeld Healthcare of Logistiek) of bij bepaalde samenwerkingspartners (bijv. bepaalde kennis-as instellingen). In het integraal risicobeleid zijn spelregels opgenomen hoe wij omgaan met concentratie van risico’s.

4. We zijn kostenbewust en zoeken naar toegevoegde waarde
Bij de uitvoering van de investeringsstrategie maakt de Provincie Limburg geen andere kosten dan die welke redelijk zijn in relatie tot de omvang en de samenstelling van het geïnvesteerd vermogen en de doelstellingen van de Provincie en maakt daarbij gebruik van de aanwezige schaalvoordelen.

5. We hebben een lange termijn horizon

Bij het beoordelen van investeringsvoorstellen maken we gebruik van onze positie om lange termijn beslissingen te nemen. Wij gaan niet voor korte termijn winst, maar voor lange termijn rendement zowel financieel als maatschappelijk. Bij onze investeringsbeslissingen beogen we een duurzame verankering van het project in de Limburgse economie en samenleving hetgeen betekent dat het project na verloop van tijd op 'eigen benen' kan staan en de Provincie zich met een gerust hart kan terugtrekken voor wat betreft haar financieel commitment. Deze lange termijn horizon is noodzakelijk om het marktfalen op te kunnen vangen, dat is ontstaan mede als gevolg van solvabiliteitseisen uit hoofde van wet- en regelgeving als Basel-III of Solvency-II.

6. Goede processen zijn voorwaarde voor het bereiken van resultaat

De Provincie stelt het 'investeringsproces' centraal in haar investeringsstrategie. Onder het investeringsproces wordt verstaan het geheel van regels dat ziet op de voorbereiding (due diligence) en uitvoering van de investeringsstrategie en het beheer van het ingezette vermogen. Door de 50%-eis van cofinanciering en de eis van inbreng van eigen vermogen bij leningen (zie paragraaf 4.5, SiS Uitvoeringskader) wordt het investeringsproces versterkt. Deze partijen hebben immers hun eigen 'due diligence' onderzoeken uitgevoerd om vast te stellen of het een verantwoorde investering is. Aan Gedeputeerde Staten wordt gevraagd erop toe te zien dat gehandeld wordt in overeenstemming met de regels van het investeringsproces. Het college kan deze verantwoordelijkheid middels een mandaat delegeren aan de directie.

7. Vereiste deskundigheid is beschikbaar

De Provincie Limburg draagt er zorg voor dat zij in alle fasen van het investeringsproces beschikt over of toegang heeft tot de deskundigheid die vereist is voor:

- Een optimaal investeringsresultaat;
- Een professioneel beheer van de investeringen;
- De beheersing van de aan de investeringen verbonden risico's.

8. Goed bestuur en maatschappelijk verantwoord ondernemen zijn belangrijk

Maatschappelijk verantwoord investeren vormt een belangrijk onderdeel van het investeringsbeleid van de Provincie vanuit de overtuiging dat het mee laten wegen van factoren op het gebied van milieu, maatschappij en goed bestuur ('Good Governance') de financiële prestaties op de lange termijn positief beïnvloeden. Provincie Limburg legt – als lange termijn investeerder – de aandacht op de lange termijn doelstelling waarin zij investeert in termen van duurzame economische groei en betrekt relevante informatie hierover bij haar analyses.

De Provincie Limburg hecht bovendien groot belang aan de naleving van vigerende wet- en regelgeving. Provincie Limburg investeert daarom niet in projecten of ondernemingen die direct of indirect betrokken zijn bij de vervaardiging van producten die verboden zijn als gevolg van Nederlandse of internationale wetgeving of waarvan te verwachten is dat ze in de nabije toekomst verboden zullen worden. Tevens investeert Provincie Limburg niet in projecten of ondernemingen die in aanzienlijke mate betrokken zijn bij de levering van producten of diensten die in brede kringen in Nederland als verwerpelijk worden beschouwd.

9. Belangen zijn gescheiden

Bij de uitvoering van de investeringsstrategie wordt continu gewaakt voor (de schijn van) belangenverstrengeling tussen projecten, programma's, portfolio's, medewerkers en bestuurders. Daar waar noodzakelijk worden belangen gescheiden. Met het oog daarop zijn het bestuur en medewerkers van de Provincie gebonden aan een gedragscode en beroepseed. Bij het beoordelen van investeringen wordt rekening gehouden met de belangen van andere investeringen die reeds in uitvoering zijn. Provinciale medewerkers die betrokken zijn bij de beoordeling van voorstellen van een wederpartij hebben bijvoorbeeld op geen enkele wijze een opdrachtgever/opdrachtnemer-relatie met deze wederpartij.

10. We zijn transparant en leggen daarom verantwoording af.

Wij zijn ons bewust van de maatschappelijk rol die wij als investeerder vervullen. Die rol dwingt ons tot zorgvuldig handelen. De Provincie is te allen tijde bereid verantwoording af te leggen over haar investeringsgedrag en de gevolgen die dit heeft voor de samenleving.
Periodiek wordt verantwoording afgelegd aan PS over de wijze waarop de investeringsstrategie wordt uitgevoerd en van de behaalde investeringsresultaten (financieel en maatschappelijk rendement).
Het college van Gedeputeerde Staten legt ieder jaar in de programmabegroting en in de jaarrekening verantwoording af over het door hun gevoerde beheer van het provinciaal vermogen en geeft inzicht in de actuele stand van het geïnvesteerde provinciaal vermogen.

Artikel 17 Rendementsdoelstelling

Eerste lid

Door dit uitgangspunt te hanteren beogen we ons provinciaal vermogen en de koopkracht daarvan in stand te houden. Het gevolg van dit uitgangspunt is dat de werkelijke inflatiepercentages hoger kunnen uitvallen dan de begrote ECB doelstelling van 2% en daardoor het provinciaal vermogen tijdelijk inteert. Conform de langjarige financiële beleidsverwachting van de ECB zal de tijdelijke hogere werkelijke inflatiepercentages op lange termijn zich uitmiddelen rond de 2%.

Tweede lid

Voor alle majeure investeringen wordt nagegaan wat de impact is op de meerjarige begrotingssaldi van de Provincie Limburg. Het totale portfolio aan investeringen dient ervoor te zorgen dat de provinciale begroting meerjarig structureel in evenwicht blijft.

Artikel 18 Vermogenssamenstelling

Eerste lid

De Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) stelt geen directe grenzen voor het uitzetten van middelen die worden ingezet voor de publieke taak. De wet stelt wél grenzen aan het gebruik van overtollige liquide middelen die niet voor de publieke taak nodig zijn. Die moeten in principe worden ondergebracht in de schatkist bij het ministerie van Financiën, tenzij er sprake is van onderlinge uitlening tussen decentrale overheden onder strikte voorwaarden. De uitzettingen voor de publieke taak hebben over het algemeen een hoger risicoprofiel dan de uitzettingen bij de schatkist of andere decentrale overheden.
Met dit artikel wordt vanuit financiële risicobeleidsoverwegingen de omvang van de SiS-investeringsportefeuille begrensd tot een maximale omvang. Dit om te voorkomen dat externe leningen aangetrokken dienen te worden om de SiS-portefeuille te kunnen financieren en om te zorgen dat voldoende treasury middelen beschikbaar blijven om aan de verplichtingen op de korte termijn te kunnen blijven voldoen. De berekening is gebaseerd op het uitgangspunt dat een eventuele afwaardering van de volledige SiS-portefeuille én de gekwantificeerde risico's uit het weerstandsvermogen financieel opgevangen kunnen worden door het totaal van de algemene reserve en de risicoreserve.

Tweede lid

De solvabiliteitsratio geeft aan in hoeverre de Provincie in staat is aan haar verplichtingen op lange termijn te kunnen voldoen.

Derde lid

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de Provincie ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Dit is daarmee een indicatie van de mate waarin de Provincie op kortere termijn in staat is aan haar verplichtingen te voldoen. Zonder hier een norm aan te koppelen, zal de netto schuld tevens per inwoner gepresenteerd worden.

Vierde lid
De weerstandscapaciteit betreft het vermogen om financiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de bestaande taken. Dit 'vermogen' is het geheel van middelen en mogelijkheden binnen de financiële positie van de Provincie Limburg, die als 'vrij aanwendbaar' wordt aangemerkt. Het gaat dus om vrij aanwendbare middelen waar geen enkele verplichting tegenover mag staan en mogelijk nog te genereren (onbenutte) inkomsten. In overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording wordt bij de opbouw en samenstelling van de weerstandscapaciteit onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele componenten.

Onder incidentele risico's wordt van verstaan risico's welke een éénmalige last tot gevolg kunnen hebben.
Onder structurele risico's wordt verstaan risico's welke leiden tot structurele lasten (meerdere boekjaren).
Onder incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan de middelen en mogelijkheden die éénmalig kunnen worden ingezet.
Onder structurele weerstandscapaciteit wordt verstaan de middelen en mogelijkheden welke structureel (meerdere boekjaren) kunnen worden ingezet.

Lid 5
Als onderdeel van verplichte paragraaf Portfoliomanagement in de jaarrekening van de Provincie wordt jaarlijks een analyse gemaakt van het portfolio aan gedane investeringen. Daarbij wordt het portfolio naar verschillende inzichten in beeld gebracht. Te denken valt aan een verdeling van de investeringen naar type instrument, kredietrating, naar sectoren en markten, naar de verschillende kennis-as instituten, naar gemobiliseerde private investeringen (multiplierеffect van de provinciale investering), Europese (co)financieringen, naar risicoprofiel en gerealiseerde/begrote rendementen etc.

- Bij deze analyse wordt bij investeringen in verbonden partijen ook door de vennootschappen heen gekeken, oftewel waar investeert de verbonden partij haar verkregen middelen in. Een goede classificering van de investering en vastlegging hiervan is belangrijk. Een voorbeeld hiervan is Chemelot Campus Vastgoed CV, waarbij de vennootschap heeft geïnvesteerd in het Centrecourt (vastgoed object).
- Bij het bepalen van het concentratierisico wordt dit berekend ten opzichte van het balanstotaal (laatste jaar ultimo) van de Provincie.
- Bij oververtegenwoordiging in een sector zoals bij "overige financiële intermediairs"wordt tevens een niveau lager gekeken in de sector verdeling hoe de verdeling in die sector is gealloceerd.
- De concentratierisico's worden op basis van bruto exposure berekend, dat wil zeggen zonder rekening te houden met harde zekerheden (b.v. hypotheek)..

Artikel 19 Investeringshorizon
De Provincie hanteert als uitgangspunt dat een deel van haar vermogenspositie liquide wordt aangehouden teneinde in te kunnen spelen op benodigde kasstromen, onvoorziene uitgaven en strategische kansen. Het aanhouden van liquide middelen draagt bij aan een solide treasuryfunctie en borgt de financiële wendbaarheid van de Provincie. Hierbij wordt gestreefd naar een optimale balans tussen beschikbaarheid, rendement en risico, conform het kasbeheerprincipe van de Wet Fido.

De hoogte van de aan te houden liquide middelen wordt periodiek geëvalueerd aan de hand van kasstroomprognoses, meerjaren investeringsplanning en de seizoenspatronen in uitgaven en inkomsten. Indien middelen tijdelijk overtollig zijn en niet binnen de publieke taak vallen, worden deze overeenkomstig de kaders van schatkistbankieren bij het Rijk ondergebracht.

De looptijd van de portefeuille alsook het deel dat gehouden wordt in liquide posities geeft aan in hoeverre de Provincie in staat is aan haar verplichtingen op korte termijn te voldoen.

Paragraaf 5 Portfoliobeheer, rendement en risico

Artikel 20 Portfoliobeheersing
De Provincie heeft een investeringsportefeuille opgebouwd, samengesteld uit de diverse individuele investeringen middels deelnemingen en financieringen. Dit biedt voordelen met name uit hoofde van risicospreiding. Als gevolg van spreiding in de portefeuille wordt het rendement van de portefeuille minder gevoelig voor tegenslagen van een bepaalde sector of instrument. Er zijn dan immers andere investeringen die hierdoor niet geraakt worden. Dit houdt tevens in dat bij het investeringsbesluit van een individueel instrument gekeken moet worden naar de samenstelling van de gehele portefeuille. Concreet resulteert dit in twee leidende principes:
1. Inzet van instrumenten dient te worden afgewogen in het licht van de investeringsstrategie op portfolio niveau met het oog op het realiseren van een optimale spreiding. Deze strategie wordt beschreven in artikelen 15 tot en met 19. Borging verloopt via de investeringsprincipes en de investeringsrichtlijnen.
2. Het behaalde totale rendement op portfolio niveau onder aftrek van eventuele afwaarderingen resulteert in koopkrachtbehoud. Daar waar individuele projecten geen bijdrage leveren aan deze doelstelling dient dit door andere projecten gecompenseerd te worden. Dit is verwerkt in de rendementsdoelstelling onderdeel van de investeringsrichtlijnen.

Artikel 21 Risicoprofiel
Eerste lid
Door deze indeling wordt het mogelijk om de risico's binnen de investeringsportefeuille te clusteren en te spreiden. In lid 4 zijn eisen opgenomen met betrekking tot de spreiding van de investeringscategorieën in de totale portefeuille.

Tweede lid
De ratings in het schema zijn naar analogie van de methodiek die kredietbeoordelaars zoals Moody's, Standards & Poor's hanteren bepaald. Het risicoprofiel van de investering neemt af naar mate de zekerheid die wordt verkregen sterker is (bijv. 1^{e} hypotheek op gronden of vastgoedobject).

Vierde lid
Vanuit risicobeleidsoogpunt worden in dit artikel eisen en richtlijnen gesteld voor de beoogde investeringsmix en rendementsdoelen per investeringscategorie.

Zesde lid
Met dit artikel wordt beoogd ervoor te zorgen dat PS (tijdelijk) kunnen besluiten om de werkelijke investeringsmix te laten afwijken van de beoogde investeringsmix (ingestelde maxima die als signaalfunctie fungeert). Dit kan op twee momenten:
- Vooraf: indien nieuwe grote investeringen met een bepaald risicoprofiel ertoe leiden dat, nadat de investering is gedaan, afgeweken gaat worden van de beoogde investeringsmix. In dat geval wordt in het Statenvoorstel expliciet instemming gevraagd van de afwijking.
- Achteraf: als gevolg van bijvoorbeeld afwaarderingen, aflossingen, terugbetalingen van agio kan de werkelijke investeringsmix per ultimo boekjaar afwijken van de beoogde investeringsmix. In dat geval wordt de werkelijke afwijking conform lid 5 van dit artikel gerapporteerd in de paragraaf Portfoliomanagement. Met het vaststellen van de jaarrekening stemmen PS impliciet ook in met de feitelijke afwijking van de investeringsmix per ultimo boekjaar.

Artikel 22 Risicoreservering
Eerste lid
Bij investeringen uit hoofde van de publieke taak, financieel revolverende inzet, wordt *initieel* geen beslag gelegd op beleidsmiddelen. Er bestaat echter wel het risico dat gedurende de looptijd van de investering als gevolg van afwaarderingen de begrotingsruimte geraakt wordt. Derhalve is het prudent, indien noodzakelijk, aan de voorkant een risicoreservering te vormen ter dekking.

De systematiek van risicoreservering bestaat uit twee aspecten:

1. Het feit dat de risicoreserves bij eerste vorming beslag leggen op beleidsmiddelen; en

2. Het vormen van één integrale risicoreserve voor de gehele portefeuille, die jaarlijks wordt bijgesteld op basis van de ontwikkeling van de risico's verbonden aan de instrumenten.

Tweede lid
Dit beleid draagt eraan bij dat het inhoudelijk cluster mededrager van de risico's is, maar stelt het cluster desalniettemin in staat haar doelen te bereiken met een beperktere inzet van beleidsmiddelen. Daarnaast wordt hiermee duidelijk(er) in beeld gebracht dat risicovoller investeren impact kan hebben op enerzijds de verwachte opbrengsten uit deze investeringen en anderzijds ook impact heeft op de algemene reserve in geval van afboeking van een uitzetting uit hoofde van de publieke taak. Om deze transparantie te bevorderen wordt gestreefd naar één dekkende risicoreserve op portfolio niveau, ten opzichte van diverse afzonderlijke risicoreserveringen op projectbasis.

Vierde lid
In dit artikel wordt toegelicht dat gedurende het jaar het risicoprofiel van alle investeringen op individueel en op SiS-portfolioniveau wordt gemonitord. Indien het risicoprofiel is gewijzigd of het risico waarvoor de risicoreserve is ingesteld doet zich voor (bijv. faillissement) wordt de risicoreserve bijgesteld aan de hand van een dotatie, vrijval of afboeking.

Vijfde lid
Bij de bepaling van het risico op wordt gesteund op twee gangbare kengegevens, de kredietrating en de loss-given default (LGD).

- De kredietrating betreft een inschatting van het kredietrisico (de kans op wanbetaling) en hierbij wordt de schaalindeling van Standard & Poors gehanteerd die loopt van AAA – D.
- De loss-given default drukt in een percentage uit hoeveel van de uitstaande hoofdsom ingeval van faillissement niet kan worden teruggevorderd middels uitwinnen van de zekerheden. Bij een achtergestelde financiering zonder zekerheden of bij eigen vermogen bedraagt dit 100%. Bij een hypothecaire lening waarbij de executiewaarde van het onderpand de uitstaande schuld overstijgt, kan dit teruglopen tot 0%.

Deze methodiek sluit aan bij de grondslag voor de staatssteuntabel. Een voordeel van het hanteren van deze methodiek is dat deze aansluit bij de praktijk in de markt. Als gevolg hiervan rapporteren gespecialiseerde bureaus (zoals bijvoorbeeld Graydon) over de kredietwaardigheid van een veelheid aan bedrijven.

Door aan ieder financieel instrument een credit rating en een loss given default (LGD) te koppelen, kan op basis van werkelijke historische gegevens[1] over faillissementen per categorie een inschatting gemaakt worden van de toekomstige afwaarderingen in de portefeuille als gevolg van faillissement of wanbetaling. Een praktische complexiteit bij de toepassing van deze methodiek is dat met name voor Provinciale financieringen en deelnemingen vaak geen kredietrating voorhanden is.

Vervolgens zal de Provincie zelf via een scoremodel[2] een eigen inschatting maken van de kredietwaardigheid van de onderneming. De volgende financiële ratio's worden hierbij gehanteerd: Debt / EBITA, Debt / (Debt + Equity), EBITA Margin (EBITA / Net Revenu) en EBITA / Average Assets, DSCR[3] = EBITA / (Debt service) en niet kwantitatieve indicatoren zoals management. De indicatoren en financiële ratio's kunnen echter aangepast worden op de business en sector.

---

[1] 2015 Annual Global Corporate Default Study And Rating Transitions, pagina 60.

[2] Model is ontwikkeld door LEF B.V., het Provinciale duurzaamheidsfonds. Kennis van de onderneming en de industrie is noodzakelijk voor juiste toepassing van het model. Norm ratio's kunnen namelijk per industrie verschillen.

[3] DSCR: Debt Service Capacity Ratio. Een financiële ratio die aangeeft hoe vaak de rente en aflossing kan worden betaald uit het bedrijfsresultaat.

De hoogte van de risicoreservering per instrument wordt bepaald met de formule:
Risicoreservering = (PD% + Bijstelling%) x LGD% x boekwaarde Provincie.

a. De variabele PD% is de kans op wanbetaling (PD = Probability of Default). De kans op wanbetaling wordt bepaald op basis van een inschatting van het kredietrisico en komt tot uitdrukking in een kredietrating en hierbij wordt de schaalindeling van kredietratingbureau Standard & Poors gehanteerd, die loopt van AAA, AA, A, BBB tot D.
b. De variabele Bijstelling% is een procentueel percentage die wordt toegepast om de kans van wanbetaling bij te stellen. Dit is een bijstellingsfactor die ingevuld kan worden voor maatwerk.
c. De variabele LGD% is de 'Lost Given Default' en is het verwacht verlies bij faillissement. Dit is een percentage van het uitbetaald bedrag dat naar verwachting niet terug wordt ontvangen, ook niet indien eventuele zekerheden kunnen worden uitgewonnen.
d. Boekwaarde Provincie is de waarde van het verstrekte instrument (hoofdsom of verstrekt aandelenkapitaal) minus cumulatieve afwaarderingen (indien van toepassing).

De risicoreserve op portefeuilleniveau is de optelsom van de individuele risicoreserveringen van de SIS-instrumenten.

Artikel 23 Rendement en risico

Eerste en tweede lid
Om een duurzaam financieel beleid uit te voeren dient het rendement een passende verhouding te hebben tot het risico dat wordt gelopen. Het rendement op eigen vermogen (deelnemingen) wordt in de vorm van dividend uitgekeerd of bij een eventuele exit uit de deelneming door het verschil tussen de opbrengstwaarde van de aandelen die de Provincie verkoopt en het geïnvesteerde kapitaal (aandelenkapitaal en/of agiostortingen).
Het rendement op vreemd vermogen (verstrekte geldleningen en borgstellingen) wordt in de vorm van een rente of een borgstellingsprovisie uitgekeerd.
Het maatschappelijke rendement zijn de niet financiële effecten van de ingezette middelen en kan bijvoorbeeld door een MKBA of economische effectenanalyse in beeld worden gebracht.

Derde lid
Om te voldoen aan staatsteunregels dient het rendement op vreemd vermogen marktconform te zijn. De opbouw van het rentetarief voor het instrument geldlening (rendement op vreemd vermogen) is een basisrente en (krediet)opslagen en dit tarief moet dus marktconform zijn. Een rentetarief is marktconform indien aan één van beide onderstaande punten wordt voldaan:

- Het rentetarief moet minimaal gelijk zijn aan het tarief van een commerciële (bank)partij (een naar het oordeel van de Provincie voldoende gekwalificeerde financier) met dezelfde modaliteiten (o.a. looptijd, aflosschema, voorwaarden, zekerheden);
- Het rentetarief is bepaald met de gepubliceerde staatssteuntabel (mededeling van de Europese Commissie 92008/C14/02) en het tarief dat daaruit volgt minimaal wordt gehanteerd. Hierbij zijn drie aspecten die de hoogte van het rentepercentage bepalen: de basisrente, de kredietwaardigheid/rating van de aanvragende partij en de gestelde zekerheden.

Vierde en vijfde lid
Indien niet aan de rendementseis op eigen of vreemd vermogen kan worden voldaan, dient dit gecompenseerd te worden met het te behalen maatschappelijk rendement.

Paragraaf 6 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 24 Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording
Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college van Gedeputeerde Staten legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening.

Nr.	Aspecten	Rechtmatigheidscriterium	Omschrijving
1	Juistheid	Calculatiecriterium	Is het bedrag van de financiële stroom juist vastgesteld?
2	Tijdigheid	Valuteringcriterium	Heeft de verantwoording van de verplichting op het juiste tijdstip plaatsgevonden en is het tijdstip van betaling of inning correct vastgesteld?
3	Juistheid	Adresseringscriterium	Is de verplichting aan de juiste persoon / instantie geadresseerd?
4	Volledigheid	Volledigheidscriterium	Zijn de opbrengsten volledig?
5	Juistheid	Aanvaardbaarheidscriterium	Past de verplichting in het kader van de activiteiten van de huishouding en is in relatie tot de prijs een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen?
6	Bestaan	Leveringscriterium	Is de overeengekomen tegenprestatie ontvangen?
7	Alle	Begrotingscriterium	Passen de verplichtingen en uitgaven binnen de grenzen van de door PS vastgestelde begroting?
8	Alle	M (Misbruik) & O (Oneigenlijk gebruik)-criterium	Zijn gegevens die tot doel hebben overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of een heffingsbedrag vast te stellen door de belanghebbende volledig verstrekt en zijn deze inhoudelijk juist en volledig?
9	Alle	Voorwaardencriterium	Is aan de gestelde voorwaarden voldaan, bijvoorbeeld bij subsidies en aanbestedingen?

De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot de getrouwheid die in het kader van de jaarrekeningcontrole worden beoordeeld door de accountant. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten.

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

Eerste lid
In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat Provinciale Staten ten minste één maal in de 4 jaar vaststelt op welke wijze zij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de Jaarstukken geïnformeerd willen worden over rechtmatigheid.

Tweede lid
In het tweede lid stellen Provinciale Staten de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college van Gedeputeerde Staten moeten rapporteren aan Provinciale Staten. Deze grens moet tussen 0 en 2% liggen van de totale lasten van de Provincie, exclusief de dotaties aan de reserves. De verantwoordingsgrens betekent dat rechtsmatigheidsfouten en onduidelijkheden pas in de rechtmatigheidsverantwoording worden opgenomen en toegelicht, wanneer deze boven het door Provinciale Staten vastgestelde percentage komen. Voor iedere Provincie (ongeacht de schaalgrootte) geldt dat Provinciale Staten een afweging moet maken tussen enerzijds de hoogte van de

verantwoordingsgrens en anderzijds de inspanningen die voor het ambtelijk apparaat verbonden zijn, aan het controleren en rapporteren van de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden.

Derde lid
De opgenomen rapportagegrens is gerelateerd aan de materialiteit van de begroting.

Artikel 25 Voorwaardencriterium
Eerste lid
In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader”.

Tweede lid
Artikel 24 geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door Provinciale Staten moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan Provinciale Staten moet worden aangeboden.

Artikel 26 Begrotingscriterium
Eerste lid
Artikel 26 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid
De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door Provinciale Staten goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid. Onderbestedingen kunnen, met inachtneming van de toleranties uit het normenkader rechtmatigheid, als onrechtmatig worden beschouwd indien deze niet tijdig zijn gemeld.

Vierde lid
Op basis van de geactualiseerd kadernota rechtmatigheid waarbij ook onderbesteding kan worden gezien als een onrechtmatigheid, is dit artikel uitgebreid waarbij ook deze onderbesteding in de verordening wordt gepositioneerd.
Tijdigheid speelt hierbij een belangrijke rol. De termijnen van de P&C-cyclus zijn leidend. In de signalering van afwijkingen ten opzichte van de begroting wordt de interne procesplanning als uitgangspunt gehanteerd. Dat is in de regel enkele weken voor publicatiedatum.
Afwijkingen die na de termijn van de Najaarsnota kunnen ontstaan zijn bijvoorbeeld:

- Open einde subsidieregelingen;
- Lastneming rondom meerjarige projectsubsidies (informatie is pas in oktober bekend)
- Vorderingen die niet geïnd kunnen worden
- Noodzakelijke afwaarderingen (duurzame waardevermindering van activa)
- Treffen van voorzieningen bij het opmaken van de balans.

Verder lichten wij verder toe welke begrotingsoverschrijdingen als onrechtmatig worden aangemerkt en welke niet.

- De volgende begrotingsoverschrijdingen worden als onrechtmatig aangemerkt:
    - Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd.
    - Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij ondubbelzinnig is vastgesteld dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte

kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met PS.
    - Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft PS nog geen besluit genomen.
    - Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen indien deze gedurende het begrotingsjaar wel al bekend zijn of behoorden te zijn bij de ambtelijke organisatie/college, maar niet tijdig tot een aanpassing van de begroting hebben geleid.
- De volgende begrotingsoverschrijdingen worden niet als onrechtmatig aangemerkt:
    - Gelet op de huidige opvattingen over input, output en outcome-gegevens en het ontbreken van normen worden kosten die in financiële zin binnen de begroting blijven, maar waarbij (aanzienlijk) minder prestaties zijn geleverd of activiteiten ontplooid dan in de begroting als doelstelling was aangegeven niet in het rechtmatigheidoordeel betrokken.
    - Een begrotingsoverschrijding van een investering wordt in het betreffende jaar dat de investering plaatsvindt als onrechtmatig aangemerkt echter de afschrijvings- en financieringslasten in de latere jaren niet.
    - Kostenoverschrijdingen waarbij achteraf wordt geconstateerd dat deze als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de Provincie er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven.
    - Alle overschrijdingen als onderschrijdingen van lasten, investeringen en baten die nadien bekend zijn worden gemeld en toegelicht in de Jaarstukken bij het betreffende programma. Tijdig melden betekent de facto dat binnen de door PS vastgestelde P&C-cyclus de Najaarsnota het laatste moment van bijstelling is en dat afwijkingen ten opzichte van deze raming in de Jaarstukken worden toegelicht. Voor investeringsbudgetten is afgesproken dat deze eenmaal per jaar -bij de behandeling van de begroting- worden bijgesteld. Aan de begroting wordt een actuele investeringsplanning toegevoegd.

Artikel 27 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium
Eerste lid
Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. 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 indien 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.

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

Paragraaf 7 Financieel beleid

Artikel 28 Waardering en afschrijving vaste activa
Ondergrens
Voor investeringen met een beperkte omvang kan het om praktische redenen (beperking administratieve werkzaamheden en inzichtelijkheid verslaglegging) wenselijk zijn om deze niet te activeren, maar in één keer ten laste van de exploitatie te brengen. Dit is op grond van algemeen aanvaarde bedrijfseconomische beginselen toegestaan. Ingaande de Verordening 2016 wordt voor investeringen met een bedrijfseconomisch nut een grensbedrag voor verplichte activering gehanteerd van € 50.000, met uitzondering van infrastructurele werken. Een project kan hierbij soms worden opgeknipt in deelprojecten, waardoor de afzonderlijke componenten dan onbedoeld niet geactiveerd worden. Zelfstandige investeringen met een lagere vervaardigings- of verkrijgingsprijs worden niet geactiveerd maar in één keer ten laste van de exploitatie verantwoord.

Immateriële vaste activa
De BBV onderkent twee soorten immateriële activa, te weten: de kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio én de kosten van onderzoek en ontwikkeling. De BBV adviseert om eerstgenoemde uitgaven, zeker als deze van relatief geringe omvang zijn, niet te activeren maar volledig als lasten te verantwoorden in het jaar van sluiten van de lening. In het geval dit soort kosten zich aandienen, conformeren wij ons aan het advies van de BBV.

Materiële vaste activa
In lijn met het BBV (Nota Materiële Activa 2017) wordt het uitgangspunt gehanteerd om de afschrijvingen te richten op de levensduur van activa, waarbij de gebruiker er profijt van heeft.
Waardevermindering van vaste activa wordt door middel van afschrijving tot uitdrukking gebracht. De wijze waarop afschrijving plaatsvindt heeft grote invloed op de exploitatiebegroting en -rekening en op de vermogenspositie. Onjuiste afschrijvingsmethoden en -termijnen kunnen grote risico's met zich meebrengen. De Provincie Limburg kiest onveranderd voor de lineaire afschrijvingsmethodiek.

De lineaire afschrijvingsmethodiek is een keuze en heeft ook gevolgen voor de lastneming. In het bedrijfsleven zijn er investeringen die in het “pieken” en aan het eind van hun levensduur een veel lagere economische waarde hebben. Hier onderscheiden de lagere overheden zich van het bedrijfsleven en organisaties die hun verslaglegging doen op basis van Burgerlijk Wetboek 2. Hier speelt de actuele waarde van activa een belangrijke rol bij de presentatie op de balans. Dit is van belang voor het financiële inzicht van de economische waarde van dergelijke organisaties. En wat bijvoorbeeld de waarde zou zijn

bij liquidatie van de onderneming. Andere afschrijvingsmethodieken zoals de annuïtaire methode kunnen dan passend zijn.

Het Besluit Begroting en Verantwoording gaat echter uit van de historische kostprijs of vervaardigingsprijs waarbij het profijt voor de burger centraal staat. De actuele waarde van een weg is in dit kader minder financieel relevant omdat er geen intenties zijn dit soort activa te verkopen. Onze activa heeft vooral een maatschappelijke functie en is niet gericht op economisch nut.
Annuïtair afschrijven bijvoorbeeld zou ook betekenen dat er in het begin van de levensduur van een actief minder wordt afgeschreven en later meer. Daarmee worden de toekomstige begrotingen extra belast en niet evenredig zoals bij de lineaire methodiek. Daarom is de bestendige gedragslijn van de Provincie steeds geweest om lineair af te schrijven, op basis van de verwachte levensduur, op alle materiële vaste activa. Het hanteren van dezelfde methode voor alle activa is bovendien transparant.

De afschrijvingstermijn dient zo goed mogelijk aan te sluiten op de feitelijke waardedaling dan wel het feitelijke gebruik van het actief. Bij deze waardedaling moet rekening gehouden worden met de technische en economische levensduur (of gebruiksduur). De technische levensduur is de periode dat de activa technisch in staat zijn om te worden gebruikt. De economische levensduur is de periode waarbij naar schatting de totale kosten van gebruik van het actief het laagste zijn (dus kapitaallasten en onderhoudskosten).
Op grond van artikel 64, lid 3 BBV, dient op vaste activa met een beperkte gebruiksduur jaarlijks afgeschreven te worden volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur. De gebruiksduur is gelijk aan de verwachte economische of technische levensduur.

De algemene gedragslijn in Limburg is dat gestart wordt met afschrijven in het jaar volgend op de datum van ingebruikname van een actief. Voor de 'ingebruikname' wordt onderscheid gemaakt tussen activa met economisch nut én activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.
Wat betreft de eerste groep activa start de afschrijving na een beoordeling van de gereed melding van dat specifieke actief. Dit kan betekenen, indien de realisatie van dat actief zich over meerdere jaren uitstrekt, dat er gedurende de jaren voorafgaand aan de gereed melding niet wordt afgeschreven. In geval van op zichzelf staande deelprojecten bij deze categorie activa worden de afzonderlijke deelprojecten op hun gereed melding getoetst.
Bij activa met een maatschappelijk nut is de ingebruikname van dat actief niét relevant maar start de afschrijving in het jaar nadat de uitgaven zijn gedaan. Voor investeringen die zich over meerdere jaren uitstrekken betekent dit dat de uitgaven in elke jaarschijf worden behandeld met een eerste afschrijving in het jaar volgend op die uitgaven.
De BBV bepaalt dat afschrijven onafhankelijk geschiedt van het resultaat van het boekjaar, dat wil zeggen: géén extra afschrijving.

Financieel vaste activa
Binnen de categorie financiële vaste activa maakt het BBV onderscheid tussen kapitaalverstrekkingen, leningen, uitzettingen en bijdragen aan activa in eigendom van derden.
Volgens de Wet fido vallen kapitaalverstrekkingen en leningen ook onder de uitzettingen. De commissie BBV geeft de voorkeur aan het nominaal waarderen van leningen u/g, obligatieleningen en gelijksoortige vastrentende producten. Aangezien de hoofdsom gegarandeerd is zoals voorgeschreven in de Wet fido is er geen sprake van duurzame waardevermindering. In dat geval hoeft niet te worden afgewaardeerd en geldt de nominale waarde. Indien bij aanschaf de waarde boven de nominale waarde (ergo de gegarandeerde hoofdsom) ligt dan is sprake van een duurzame waardevermindering, omdat aan het einde van de looptijd niet meer dan de nominale waarde wordt vergoed. Deze activa dienen daarom tot het niveau van de gegarandeerde hoofdsom te worden afgewaardeerd.

Duurzame waardevermindering financiële vaste activa

Voor alle relevante vaste activa (o.a. Verbonden partijen en uitgezette leningen) wordt aan de hand van uitgewerkte revisiedocumenten jaarlijks beoordeeld of er sprake is van een duurzame waardevermindering. Dit is onderdeel van het proces van de Jaarstukken. Dekking van een eventuele duurzame waardevermindering van Verbonden partijen c.q. uitgezette leningen vindt in eerste instantie plaats aan de hand van de hiervoor gevormde Risicoreserve Financieel Instrumentarium Sturing in Samenwerking.

Artikel 29 Kostprijsberekening
In dit artikel is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen. In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven.
Lid 1 bepaalt, dat naast de direct aan een product toe te rekenen kosten ook de indirecte kosten die rechtstreeks samenhangen met de vervaardiging van het product, worden meegenomen voor de kostprijsbepaling.
In lid 2 is bepaald dat bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa voor bepaling van de geraamde kostprijs en dus voor de bepaling van het tarief of de heffing mogen worden meegenomen.
Veel provincies hanteren daarnaast het mechanisme van rentetoerekening over de reserves en de voorzieningen aan in gebruik zijnde kapitaalgoederen. Artikel 29, lid 2 van de verordening bepaalt, dat deze beide kosten ook daadwerkelijk worden meegenomen voor de berekening van de geraamde kostprijs. Indien is gekozen voor het systeem van het toerekenen van bespaarde rente dan is het verplicht deze rente als lasten mee te nemen in de kostprijs.
Op grond van lid 2 moeten ook worden meegenomen de kosten van compensabele btw. De begroting en Jaarstukken zijn exclusief de compensabele btw. Voor de heffingen is echter in de wet bepaald dat ze wel meegenomen mogen worden in de kostprijsberekening, omdat de Provincie deze kosten wel heeft, ook al wordt de btw gecompenseerd.

1. Volgens de handreiking kostentoerekening heffingen, rechten en tarieven is de hoofdregel dat indirecte kosten niet verhaald mogen worden. Inbreuk doet zich voor bij diverse kostensoorten.
2. beleidsvoorbereiding;
3. inspraakprocedures;
4. handhaving en toezicht en controle, onder te verdelen in:
    a. toelating;
    b. posttoelating;
    c. preventieve handhaving
    d. repressieve handhaving
5. bezwaar- en beroepsprocedures
6. compensabele omzetbelasting

De huidige praktijk is dat wij tot nog toe alleen de personele inzet, incl. de genoemde uitzonderingen, doorberekenen. Compensabele btw is in de huidige praktijk in de kostprijsberekening niet aan de orde. Indien compensabele btw zich voordoet, dan wordt hiermee rekening gehouden en wordt deze niet doorberekend aan burgers en bedrijven, Immers de Provincie wordt hiervoor gecompenseerd.

Artikel 30 Beleid rondom lastneming van subsidies
In dit artikel worden de regels gesteld ten aanzien van lastneming van subsidies. Het BBV beoogt toerekening van baten en lasten naar het jaar waar deze betrekking op hebben. Normaal gesproken worden de lasten genomen als de subsidie beschikt wordt. In het kader van uitvoerbaarheid regelt dit artikel hoe de lasten van subsidies worden verantwoord. Hiertoe is een grensbedrag ingesteld. Voor subsidies boven dit grensbedrag zal worden nagegaan of de prestaties rechtmatig aan het jaar kunnen worden toegerekend.

Artikel 31 Toerekening van overhead

Dit artikel is toegevoegd naar aanleiding van de BBV-Notitie Overhead.
Het uitgangspunt in de verslaggevingsregels van de BBV is dat de werkelijke kosten moeten worden toegerekend en niet een begroot bedrag. Voor de overhead betekent dit dat dus moet worden gerekend met de werkelijke overheadlasten. De verdeelsleutel die wordt gehanteerd behoeft binnen de BBV niet te worden nagecalculeerd. Dit betekent dat de voorgecalculeerde verhouding wordt gehanteerd en afgezet tegen de werkelijke kosten. De gekozen systematiek wordt in het kader van transparantie in de financiële verordening vastgelegd.
De wijze van toerekening van de werkelijke overheadlasten bij de Jaarstukken vindt plaats op basis van de voorgecalculeerde verdeelsleutel, zoals gehanteerd bij de begroting (na wijziging).

Artikel 32 Incidentele baten en lasten
Op basis van de BBV-notitie Structurele en incidentele baten en lasten (2018) is dit artikel toegevoegd. De commissie adviseert in de financiële verordening een grensbedrag op te nemen vanaf welke omvang incidentele lasten en baten afzonderlijk dienen te worden gespecificeerd. De commissie BBV adviseert dergelijke aanbevelingen te volgen, omdat het naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie).
In deze verordening gaan wij niet langer uit van een ondergrens van bijvoorbeeld € 100.000 op basis van een inschatting van de materialiteit van de begroting, maar van een specificatie op productniveau. Dat is een niveau dieper dan het autorisatieniveau waarop Provinciale Staten de programmabegroting vaststelt. Ook biedt deze aangepast regel de mogelijkheid om op begrotingsbasis zowel de incidentele als structurele middelen geautomatiseerd te presenteren in plaats van handmatig.

Artikel 33 Beleidskader Sturing in Samenwerking
Dit financiële kader is een belangrijke pijler in het financiële beleid en geeft met name aan hoe de Provincie omgaat met haar vermogen. Om de actualiteit te waarborgen wordt dit tenminste eenmaal in de vier jaar geactualiseerd.

Artikel 34 Financieringsfunctie
De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 216, provinciewet, het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 216, tweede lid onder c. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de paragraaf Financiering in de Programmabegroting en de Jaarstukken zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven. In dit artikel stellen Provinciale Staten de doelstellingen, richtlijnen en limieten die voor het College gelden. Het vierde lid van het artikel draagt het College op een Treasurystatuut op te stellen dat met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. Onderwerpen die in zo'n besluit aan de orde komen, betreffen met name het derivatenbeheer (indien van toepassing), het liquiditeitenbeheer, het risicobeheer, de financiering, de interne controle en de administratieve organisatie. Onder het risicobeheer vallen het renterisicobeheer, het kredietrisicobeheer, het koersrisicobeheer, en het liquiditeitsrisicobeheer (indien van toepassing).
In het tweede lid onder a wordt vermeld dat de Wet fido, de Ruddo en de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden leidend zijn voor de financieringsfunctie.
In lid 2 wordt verder gesproken over uitzettingen van overtollige middelen bij Nederlandse decentrale overheden. Deze uitzettingen zijn conform de Wet fido een alternatief voor het verplicht schatkistbankieren. De kasgeldlimiet en de renterisiconorm zijn wettelijk geregeld (Wet financiering decentrale overheden, artikel 3 en 4, respectievelijk 5 en 6). Indien de kasgeldlimiet in drie opeenvolgende kwartalen wordt overschreden, dan dient een plan van aanpak aan de toezichthouder (minister van BZK) te worden aangeboden om weer onder de limiet te komen. De minister neemt hierover een besluit en zou een overschrijding van de kasgeldlimiet tijdelijk kunnen toestaan (bijvoorbeeld als er een omvangrijke ontvangst en/of aflossing van een uitstaande geldlening in het vooruitzicht ligt). Verantwoording aan Provinciale Staten vindt plaats via de verplichte paragraaf Financiering in de begroting en Jaarstukken.
Lid 3 beschrijft de mogelijkheid tot uitzettingen uit hoofde van het publiek belang aan verbonden partijen en derde marktpartijen. In het kader Sturing in Samenwerking (SiS) worden de criteria ten aanzien van

deze uitzettingen en ten aanzien van het portefeuillebeheer beschreven, Bij het aantrekken van geldleningen wordt dit proces met dossiervorming vastgelegd.

Artikel 35 Registratie bezittingen, activa en vermogen
Voor een goed beeld van de financiële positie is een volledige registratie van de provinciale bezittingen onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het College opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen.

Paragraaf 8 Financiële organisatie en administratie

Artikel 36 Financiële administratie
Een belangrijk onderdeel van de administratie is de financiële administratie. Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van provincies. In de BBV zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balansindeling 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 de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, in zijn rol als toezichthouder, het CBS etc.

Artikel 37 Administratie
In dit artikel worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de Provincie. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Voor wat betreft de risico's: in Sturing in Samenwerking wordt vooral ingegaan op het risicobeleid van de investeringsportefeuille. Naast risico's ten aanzien van investeringen zijn er nog diverse andere processen binnen de Provincie die leiden tot risico's en beheersmaatregelen om deze risico's af te dekken.
Deze worden verantwoord in de verplichte paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van zowel de Programmabegroting als de Jaarstukken. Ook voor de wijze van begroten van investeringen is in deze verordening stilgestaan bij grote projecten: er wordt uitgegaan van een fasegewijze kredietbesluitvorming met een probabilistische raming. Risico-afweging speelt daarbij een belangrijke rol.

Artikel 38 Financiële organisatie
In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan het zich moet houden. In de onderdelen 1 en 2 worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van de Provincie en de toewijzing van functies aan functionarissen. In onderdeel 3 worden eisen gesteld aan de budgettoedeling.

Artikel 39 Interne controle
Provinciale Staten leggen in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgen Provinciale Staten de zekerheid dat het college aan de eisen genoemd in met name artikel 39, eerste lid, zal kunnen voldoen.

De verordening geeft in het eerste lid aan het College de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatie verschillende maatregelen te treffen op het gebied van interne controle, bijvoorbeeld een adequate functiescheiding. Daarnaast stellen Provinciale Staten in lid 2 kaders die ertoe dienen dat Gedeputeerde Staten regels stellen om misbruik van provinciale regelingen en voorzieningen te voorkomen via de 'beleidsregel integraal M&O beleid'. Deze beleidsregel wordt om de actualiteit van de regel te borgen tenminste 1x per 4 jaar geactualiseerd door het College van Gedeputeerde Staten.

Slotbepalingen

Artikel 40 Inwerkingtreding
Deze verordening treedt in de plaats van de Financiële Verordening 2024.

Artikel 41 Citeertitel
In dit artikel wordt de naam gegeven, waarmee men in de provinciale stukken naar deze verordening kan verwijzen.