

18 december 2018  
Documentnummer: 2018-088.399, F&C  
Dossiernummer : K3856

Nummer 61/2018

**Voordracht** van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen over het versterken van de rapportagelijijn binnen de provinciale P&C-cyclus door het integreren van de najaarsnota in de bestaande P&C-instrumenten, met name in de digitale monitor

## 1. Samenvatting

Met deze voordracht willen wij bereiken dat de rapportagelijijn binnen de P&C-cyclus - de wijze waarop wij aan uw Staten verantwoording afleggen over de voortgang van de lopende begroting - wordt geoptimaliseerd.

Wij stellen ingaande 2019 de volgende wijzigingen voor:

1. *De digitale monitor optimaliseren door de integratie met de najaarsnota.*  
Wij gaan de inhoud van de najaarsnota integreren in de digitale monitor waardoor onze verantwoording over ambities en de daarmee gemoeide inzet van de beschikbare middelen beter tot uitdrukking komt.
2. *De planning, naamgeving en behandelwijze aanpassen.*  
Wij blijven de digitale monitor twee keer per jaar inhoudelijk en financieel bijstellen, maar passen de planning, naamgeving en behandelwijze aan.
  - Planning
    - In het *voorjaar* bieden wij de digitale monitor gelijktijdig aan met de voorjaarsnota.
    - In het *najaar* bieden wij de digitale monitor gelijktijdig aan met de begroting<sup>1</sup>. Deze digitale monitor wordt dan één maand later dan nu aangeboden aan uw Staten, maar hierin is dan wel de septembercirculaire verwerkt wat bijdraagt aan een actueel beeld van de financiële positie.
    - De twee momenten waarbij de digitale monitor alléén financieel wordt bijgesteld, laten wij voorlopig vervallen (was in juli en december). Wij vinden het van belang dat wij een impuls geven aan het in beeld brengen van de inhoudelijke voortgang van onze ambities in relatie tot de inzet van middelen.
  - Naamgeving
    - Wij noemen de digitale monitor die wij in het voorjaar aanbieden in het vervolg 'voorjaarsmonitor' en die van het najaar 'najaarsmonitor'. Met deze benaming is direct duidelijk over welke periode de verantwoording gaat en wat het karakter van het instrument is: het monitoren van de voortgang van de begroting.
    - Wij stellen voor om de naam van de voorjaarsnota te wijzigen in 'kadernota' omdat deze term veel beter de inhoud van deze nota weergeeft. De inhoud van dit P&C-document blijft hierbij ongewijzigd.
  - Behandelwijze
    - Wij willen de digitale monitor voortaan laten vaststellen door uw Staten (in plaats van ter kennisname aanbieden), waardoor onze rol van verantwoording afleggen alsmede uw rol van controleren wordt versterkt.
3. *Het aantal verantwoordingsmomenten gedurende het begrotingsjaar verdubbelen.*  
Wij stellen voor om het aantal formele verantwoordingsmomenten over ambities en inzet van middelen gedurende het begrotingsjaar te verdubbelen; van één (najaarsnota) naar twee (digitale monitor in voor- en najaar).

Wij zijn van mening dat met onze voorstellen Provinciale Staten beter gefaciliteerd worden in het uitvoeren van hun rol en verantwoordelijkheid in relatie tot de P&C-cyclus, te weten het vaststellen van de kaders en het controleren op de uitvoering van het beleid door ons college. Op pagina 5 van deze voordracht hebben wij de herziene P&C-cyclus visueel weergegeven.

<sup>1</sup> De term 'begroting' verwijst in deze voordracht altijd naar de nieuwe begroting voor het komende boekjaar. Voor het lopend boekjaar wordt de term 'lopende begroting' gehanteerd.

## 2. Doel en wettelijke grondslag

Met deze voordracht stellen wij aan uw Staten aanpassingen in de P&C-cyclus voor die bijdragen aan het versterken van de kaderstellende en controlerende rol.

## 3. Procesbeschrijving en planning

De in deze voordracht beschreven aanpassingen treden in werking vanaf 2019. De aanpassingen hebben gevolgen voor de Financiële verordening provincie Groningen 2017.

## 4. Begroting

Niet van toepassing.

## 5. Inspraak/participatie

Niet van toepassing.

## 6. Nadere toelichting

In de afgelopen drie jaren zijn diverse wijzigingen (zie bijlage 1) doorgevoerd in de P&C-cyclus van de provincie Groningen. Deze wijzigingen hadden als doel Provinciale Staten zo goed mogelijk te faciliteren in het uitvoeren van hun rol en verantwoordelijkheid met betrekking tot de P&C-cyclus, te weten het vaststellen van de kaders en het controleren op de uitvoering van het beleid door ons college.

Ondanks de verschillende wijzigingen kan de wijze waarop wij aan uw Staten rapporteren over de voortgang van de lopende begroting verder worden geoptimaliseerd:

1. In paragraaf 6.1 lichten wij onze ervaringen met de najaarsnota toe.
2. In paragraaf 6.2 leggen wij vervolgens een verbetervoorstel betreffende de najaarsnota aan uw Staten voor.
3. Op basis van ons voorstel zal de Financiële verordening provincie Groningen 2017 moeten worden aangepast. Dit hebben wij toegelicht onder 6.3.

### 6.1 Ervaringen met najaarsnota

Wij hebben sinds de nieuwe planning van de P&C-instrumenten (2015) inmiddels drie keer een najaarsnota aangeboden aan uw Staten (in 2016, 2017 en 2018). De najaarsnota is echter niet het enige rapportagedocument binnen de P&C-cyclus. Dit gebeurt ook middels de digitale monitor. Beide P&C-instrumenten verschillen wel van elkaar:

- De **najaarsnota** is een **afwijkingenrapportage** die vastgesteld wordt door uw Staten. In de najaarsnota doen wij voorstellen voor aanpassing van de begroting waarop uw Staten kunnen bijsturen.
- De **digitale monitor** is een **integrale voortgangsrapportage** over zowel inhoudelijke als financiële ontwikkelingen. De digitale monitor wordt ter kennisname aangeboden aan uw Staten.

In bijlage 2 hebben wij de rapportagelijnen binnen de P&C-cyclus verder toegelicht.

Wij hebben onze ervaringen met de najaarsnota hieronder op een rij gezet en toegelicht:

1. Het ontbreken van de septembercirculaire bemoeilijkt een goede Statenbehandeling.
2. De najaarsnota is vooral een financieel-technisch document met veel detailinformatie.
3. De najaarsnota en de digitale monitor overlappen elkaar deels.

#### *Ad 1. Het ontbreken van de septembercirculaire bemoeilijkt een goede Statenbehandeling*

De financiële gevolgen van de septembercirculaire<sup>2</sup> kunnen - zoals gemeld in voordracht 82/2015 - niet verwerkt worden in de najaarsnota. Wel zijn die gevolgen bekend (en vaak nadelig) als de najaarsnota door uw Staten wordt behandeld. Dit roept vervolgens - zoals gebleken bij de Najaarsnota's 2017 en 2018 - veel vragen op bij uw Staten én leidt tot een lastige behandeling van dit onderwerp in de commissie BFV. Bovendien ontstond bij de Najaarsnota 2018 nog een extra informatiestroom (separate brief) van ons college naar uw Staten over de uitkomst van de septembercirculaire.

#### *Ad 2. De najaarsnota is vooral een financieel-technisch document met veel detailinformatie*

Beoordelen wij de inhoud van de najaarsnota, dan zien wij het volgende:

- De najaarsnota bestaat uit een diversiteit aan - met name - financiële afwijkingen. Daarvan zijn velen qua aard politiek inhoudelijk niet beleidsmatig maar moeten vanwege autorisatie wel aan

<sup>2</sup> Het betreft de algemene uitkering Provinciefonds én de IBOI-indexering.

uw Staten worden voorgelegd. Beleidsmatige afwijkingen met financiële gevolgen komen nauwelijks voor in de najaarsnota. Ook daardoor heeft de najaarsnota vooral een financieel karakter gekregen.

- De informatie in de najaarsnota is gedetailleerder van aard dan de andere P&C-documenten. Dit komt voor een deel doordat in de najaarsnota afwijkingen worden gepresenteerd die niet direct te herleiden zijn naar de begroting omdat het betreffende onderwerp niet expliciet in de begroting is genoemd (geen prioriteit).
- Tenslotte is het opvallend dat een beleidsmatige toelichting op de afwijkingen in de bijlagen ontbreekt. Bovendien is een deel van deze informatie gemandateerd aan ons college, waardoor wij op twee gedachten hinken.

Uw Staten zouden dus over afwijkingen op de begroting andersoortige informatie aangedragen moeten krijgen. Om goed bij te kunnen sturen, zouden die afwijkingen moeten gaan over onze ambities. Dat sluit dan goed aan op de inhoud van de begroting (prioriteiten en specifieke activiteiten in het reguliere beleid).

### *Ad 3. De najaarsnota en de digitale monitor overlappen elkaar deels*

In het onderdeel Financiële verantwoording van de digitale monitor komt de uitputting van de lasten, de baten en het saldo tot uitdrukking, inclusief een toelichting op eventuele afwijkingen. Die toelichting bestaat dan in de meeste gevallen uit een vooraankondiging voor de najaarsnota. Vervolgens komt dan de betreffende afwijking in de najaarsnota terug, inclusief onderbouwing. Veelal gaat het om dezelfde bedragen en teksten. Hierdoor wordt grosso modo dezelfde soort informatie twee keer verstrekt aan uw Staten en worden dezelfde werkzaamheden voor een deel twee keer uitgevoerd.

Gelet op onze ervaringen zijn wij van mening dat verbeteringen noodzakelijk zijn in de wijze waarop wij gedurende het begrotingsjaar verantwoording afleggen over de voortgang van de lopende begroting. Die verbetering draagt ons inziens bij aan de aspecten rondom sturing en verantwoording. Hierna doen wij een voorstel om de rapportagewijze te verbeteren.

## **6.2 Voorstel najaarsnota**

Volgens ons kan de wijze van rapporteren op het lopend begrotingsjaar worden verbeterd. Die verbetering zou positief moeten bijdragen aan de uitvoering van uw controlerende rol. Tot nu toe leggen wij gedurende het begrotingsjaar alleen met de najaarsnota verantwoording af over afwijkingen bij de uitvoering van de begroting. Op basis van onze ervaringen én de mogelijkheden die andere P&C-instrumenten bieden, hebben wij een aantal opties voor de najaarsnota verkend.

Een optie is om de najaarsnota te handhaven maar één maand op te schuiven zodat deze gelijk loopt met de begroting. Hierdoor kan in dit document rekening gehouden worden met het effect van de septembercirculaire waardoor het financieel perspectief van de najaarsnota gelijk is aan het financieel perspectief van de begroting. Het nadeel van deze optie is echter dat de grote overlap tussen de najaarsnota, de digitale monitor en de begroting blijft gehandhaafd. Tevens draagt deze optie in onze ogen niet bij aan het versterken van de rapportagelijijn.

Wij stellen voor om de digitale monitor als bestaand instrument beter te benutten door de voornaamste onderdelen van de najaarsnota hierin te integreren. De digitale monitor wordt door deze aanvulling - als integraal voortgangsinstrument - beter benut. De inzet van middelen en onze inhoudelijke ambities komt hierdoor veel meer samen.

Ook heeft het onze voorkeur om de digitale monitor in het vervolg twee keer per jaar door uw Staten vast te laten stellen - in plaats van ter kennisname - wat een positief effect kan hebben op de rolinvulling van zowel uw Staten als ons college. Hierna (onder 6.2.1) lichten wij ons voorstel verder toe. Tevens doen wij (onder 6.2.2) nog een voorstel over de frequentie van de financiële actualisatie van de digitale monitor.

### **6.2.1 Integreren najaarsnota in bestaande P&C-instrumenten**

Al enkele jaren informeren wij uw Staten via de digitale monitor over diverse inhoudelijke en financiële ontwikkelingen binnen de lopende begroting. De financiële ontwikkelingen worden bij het uitbrengen van de digitale monitor echter niet direct vertaald in een begrotingswijziging; dat gebeurt later. Wij stellen voor om dat in het vervolg wel te gaan doen waardoor onze beleidsinitiatieven en de hiermee gemoeide middelen beter aan elkaar verbonden worden. Hierdoor neemt het nut en de volledigheid van de digitale monitor als P&C-instrument aanzienlijk toe.

*Ter illustratie:* Als wij in de digitale monitor verantwoordelijk dat prestaties qua tempo achterblijven ten opzichte van de begroting, dan geven wij in het vervolg tevens aan wat de financiële gevolgen hiervan zijn. Die gevolgen nemen wij tegelijkertijd op in een begrotingswijziging (voor het lopende en/of toekomstige jaar) waarover uw Staten bij het behandelen van de digitale monitor middels een voordracht een besluit nemen.

Met ons voorstel kunnen de voornaamste onderdelen uit de huidige najaarsnota - zonder kunstmatige oplossingen - geïntegreerd worden in de digitale monitor en de daarbij horende begrotingswijziging. Het gaat hierbij met name om de bestedingsvoorstellen, de substitutievoorstellen en de faseringsvoorstellen. Dit type voorstellen sluit naadloos aan op de inhoud van de digitale monitor. De overige onderdelen kunnen in andere P&C-instrumenten verwerkt worden, waar ze toch al inhoudelijk aan de orde komen. Voor het integreren van alle onderdelen van de najaarsnota hebben wij in bijlage 3 bij deze voordracht een was-wordtoverzicht opgenomen.

### **Moment presentatie digitale monitor**

Zoals aangegeven actualiseren wij de digitale monitor inhoudelijk gezien twee keer per jaar (in het voor- en najaar). Deze frequentie willen wij handhaven maar wij stellen voor om het presentatiemoment te wijzigen - om beter aan te sluiten bij de andere P&C-instrumenten - alsmede om de behandelwijze door uw Staten te verstevigen.

- **Najaar**  
Wij stellen voor om de digitale monitor die wij in het najaar presenteren in het vervolg gelijktijdig met de begroting **ter vaststelling** aan te bieden aan uw Staten, vanwege de samenhang hiermee. Deze digitale monitor wordt dan één maand later dan nu ter vaststelling aan u aangeboden, maar hierin is dan wel de septembercirculaire verwerkt. Ook andere met elkaar samenhangende onderdelen (zoals indicatoren, prestaties en ramingen die zowel in de digitale monitor als in de begroting voorkomen) worden gelijktijdig verwerkt in zowel de digitale monitor als de begroting wat zorgt voor betere afstemming, efficiëntie en kwaliteit.
- **Voorjaar**  
Ook in het voorjaar wordt momenteel de digitale monitor inhoudelijk geactualiseerd en ter kennisname aangeboden aan uw Staten. Qua planning stellen wij voor om deze digitale monitor in het vervolg gelijktijdig met de voorjaarsnota aan te bieden en te laten vaststellen. Hierdoor ontstaat meer samenhang tussen beide P&C-instrumenten.

### **Naamswijziging P&C-instrumenten**

Wij stellen voor om de naam van de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> digitale monitor te wijzigen in voorjaarsmonitor en najaarsmonitor. Met deze benaming is direct duidelijk om welke periode het gaat en wat het karakter van het instrument is: het monitoren van de voortgang. Tevens stellen wij met deze voordracht voor om de naam van de voorjaarsnota te wijzigen in kadernota. Deze term dekt veel beter de lading van deze nota omdat hiermee de beleidsinhoudelijke en financiële kaders door uw Staten worden vastgesteld.

Iedere nieuwe P&C-cyclus start met het vaststellen van de kadernota (zie afbeelding hierna). Wij stellen voor om hieraan in het vervolg het jaartal te koppelen dat overeenkomt met de betreffende cyclus.

### **Resumé**

De najaarsnota wordt geïntegreerd in de digitale monitor en wordt twee keer per jaar vastgesteld (in plaats van kennisnemen) door uw Staten middels een voordracht met begrotingswijziging:

- 1<sup>e</sup> keer tegelijkertijd met de kadernota;
- 2<sup>e</sup> keer tegelijkertijd met de begroting.

Hierdoor leggen wij in het vervolg twee keer in plaats van één keer per jaar formeel verantwoording af aan uw Staten over de uitvoering van de lopende begroting. Met ons voorstel vervalt één P&C-instrument (de najaarsnota) maar uw Staten krijgen daar twee instrumenten voor terug (de voorjaarsmonitor en de najaarsmonitor). Hierdoor is sprake van een versterking van de rapportagelijijn zodat uw Staten de controlerende rol beter kunnen invullen en ontstaat (meer) samenhang tussen de P&C-instrumenten.

Naast de voordelen die hierboven genoemd zijn, kent de nieuwe werkwijze ook een aantal nadelen:

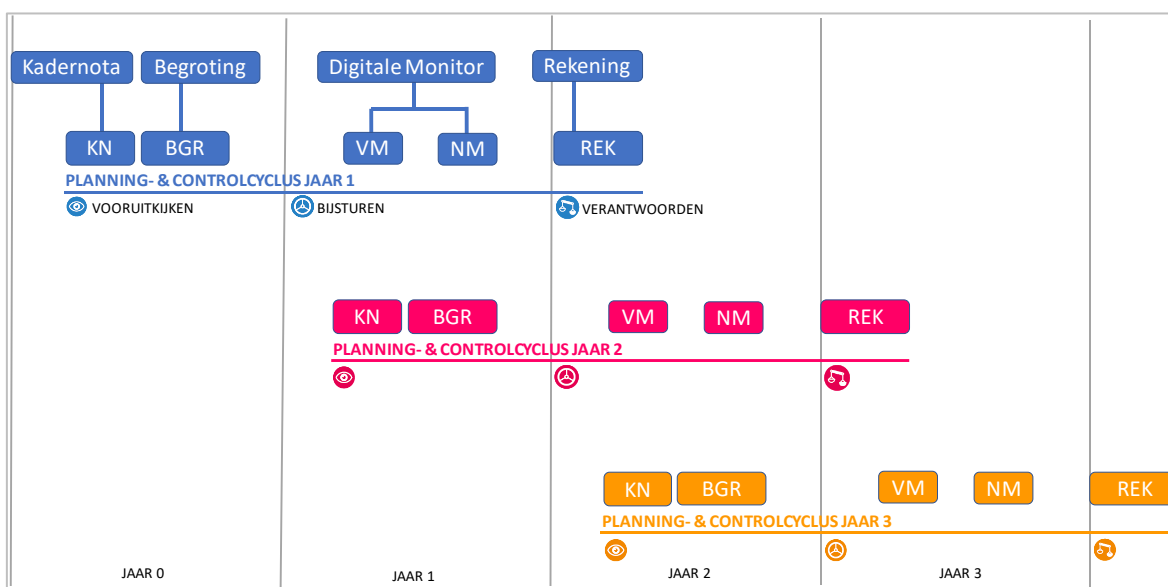
- Uw Staten nemen in november in plaats van september/oktober een besluit over de voortgang van de begroting. Hier staat tegenover dat wij in juli eveneens een voortgangsrapportage ter

vaststelling aan u aanbieden. Het peilmoment (GS-besluit) voor de eerste voortgangsrapportage (voorjaarsmonitor) zal 1 juni zijn waardoor rekening kan worden gehouden met het structurele effect uit de jaarrekening en die van de tweede voortgangsrapportage (najaarsmonitor) zal 1 oktober zijn zodat rekening gehouden kan worden met het effect van de septembercirculaire.

- De aandacht van uw Staten voor de digitale monitor kan anderszins vanwege de kadernota en de begroting die tegelijkertijd wordt aangeboden. Daarentegen wordt gewerkt met één voordracht waarin de essentie van beide instrumenten naar voren komt.
- De digitale monitor is alleen digitaal toegankelijk. Voor sommige Statenleden kan dit een barrière zijn. Wij maken de digitale monitor zo toegankelijk mogelijk en kunnen tevens ondersteuning aanbieden in het gebruik hiervan.

### **Gevolgen voor de P&C-cyclus**

In de afbeelding hierna is de P&C-cyclus van de provincie Groningen meerjarig weergegeven. Wij hebben onze voorstellen hierna reeds verwerkt. Hieruit blijkt uit welke instrumenten de P&C-cyclus in het vervolg bestaat, wanneer ze worden op- en vastgesteld en op welk jaar (cyclus) ze betrekking hebben. In bijlage 2 hebben wij een vergelijkbare afbeelding weergegeven maar dan naar de oude situatie. Duidelijk is het verschil zichtbaar in de fase van 'bijsturen'.



Wij zijn van mening dat ons voorstel een positief effect heeft op de opzet van de P&C-cyclus van de provincie Groningen.

### **6.2.2 Frequentie financiële actualisatie digitale monitor**

De twee momenten waarbij de digitale monitor alleen financieel wordt bijgesteld, laten wij vervallen (was in juli en december). Wij vinden het van belang dat wij een impuls geven aan het in beeld brengen van de inhoudelijke voortgang van onze ambities in relatie tot de inzet van middelen.

### **6.3 Aanpassingen Financiële verordening provincie Groningen 2017**

In april 2017 hebben uw Staten ingestemd met de nieuwe Financiële verordening provincie Groningen 2017. Omdat in deze verordening ook kaders zijn gesteld voor de P&C-cyclus, zal de verordening conform ons voorstel moeten worden aangepast. Wij lichten dit toe onder 6.3.1.

Daarnaast hebben wij geconstateerd dat het artikel waarin de informatieverplichting omtrent de financieringsfunctie (artikel 16) aanvulling behoeft (zie 6.3.2).

#### **6.3.1 Aanpassingen betreffende de P&C-cyclus**

Op basis van ons voorstel moeten drie artikelen binnen de Financiële verordening provincie Groningen 2017 worden aangepast. In de tabel hieronder hebben wij de aanpassing weergegeven (was-wordt).

Artikel	Was	Wordt
<b>6. Tussentijdse informatie en rapportage</b>		
Lid 1	Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten door middel van tussentijdse rapportages, zoals de najaarsnota en de digitale monitor, over de voortgang bij de uitvoering van de begroting.	Gedeputeerde Staten leggen via de digitale monitor verantwoording af aan Provinciale Staten over de voortgang bij de uitvoering van de begroting.
Lid 3	In het kader van de najaarsnota worden Provinciale Staten geïnformeerd over de verwachte ontwikkeling van de lopende begroting en het financiële meerjarenperspectief, de afwijkingen in beleid en middelen bij de uitvoering van de begroting en wordt aan Provinciale Staten een voorstel gedaan tot wijziging van de begroting.	Provinciale Staten worden twee keer per jaar geïnformeerd over de verwachte ontwikkeling van de lopende begroting en het financiële meerjarenperspectief, de afwijkingen in beleid en middelen bij de uitvoering van de begroting en wordt aan Provinciale Staten een voorstel gedaan tot wijziging van de begroting.
Lid 4	In het kader van de digitale monitor worden Provinciale Staten geïnformeerd over: a. de voortgang van activiteiten, indicatoren, doelen, aangenomen moties; b. de stand van zaken uitvoering aanbevelingen Noordelijke Rekenkamer; c. de voortgang van de besteding van de beschikbare middelen; d. een aankondiging van de over te boeken kredieten ter verwerking in de jaarrekening (op te nemen in de digitale monitor laatste kwartaal).	<i>d. vervalt.</i>  (zie opmerking 1)
Lid 5	Gedeputeerde Staten rapporteren in de najaarsnota en de digitale monitor Groningen over wijzigingen van de ramingen groter dan € 50.000.	Gedeputeerde Staten rapporteren in de digitale monitor over wijzigingen van de ramingen groter dan € 100.000.  (zie opmerking 2)
<b>8. Algemeen financieel beleid</b>		
Lid 2	Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten over de wijzigingen in de begrotingsregels bij de voorjaarsnota of najaarsnota.	Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten over de wijzigingen in de begrotingsregels bij de kadernota of de begroting.
<b>11. Reserves</b>		
Lid 4:	Gedeputeerde Staten rapporteren aan het begin van de nieuwe bestuursperiode over alle reserves en in de tussenliggende jaren over de belangrijkste reserves in de najaarsnota.	Gedeputeerde Staten rapporteren aan het begin van de nieuwe bestuursperiode over alle reserves en in de tussenliggende jaren over de belangrijkste reserves in de begroting.  (zie opmerking 3)

### Opmerkingen

1. Over deze aanpassing hebben wij uw Staten reeds geïnformeerd via de voordracht bij de Rekening 2017.
2. Om de sturing door uw Staten op hoofdlijnen verder te faciliteren en tevens de leesbaarheid van onze P&C-documenten te verbeteren, stellen wij voor om deze grens te verhogen naar € 100.000. Dit bedrag wordt dan ook als ondergrens gehanteerd in de verschillenanalyses van de begroting en rekening.
3. Over deze aanpassing hebben wij uw Staten reeds geïnformeerd via de Najaarsnota 2018.

### **6.3.2 Overige aanpassing**

In de Financiële verordening provincie Groningen 2017 is opgenomen dat bepaalde informatieverplichtingen richting uw Staten niet gelden bij een subsidie in de vorm van een lening vanuit een beleidskrediet (art. 16 lid 4). Ook doen zich subsidies voor in de vorm van een garantie. Die situatie is niet genoemd in het vierde lid, maar moet hieraan wel toegevoegd worden.

Artikel	Was	Wordt
<b>Artikel 16. Financieringsfunctie</b>		
<b>Lid 4</b>	De verplichtingen, bedoeld in het derde lid, zijn niet van toepassing bij subsidies in de vorm van een lening, die worden verstrekt uit reeds beschikbaar gestelde beleidskredieten.	De verplichtingen, bedoeld in het derde lid, zijn niet van toepassing bij het verstrekken van subsidies in de vorm van een lening, garanties, waarborgen en het aangaan van participaties, die worden verstrekt uit reeds beschikbaar gestelde beleidskredieten.

### **7. Geheimhouding**

Niet van toepassing.

### **8. Voorstel**

Wij stellen u voor het in ontwerp bij deze voordracht gevoegde besluit vast te stellen.

Groningen, 18 december 2018.

Gedeputeerde Staten van Groningen:

F.J. Paas , voorzitter.

H. Schrikkema , locosecretaris.

Behandeld door : Harmen Boeijen  
Telefoonnummer : 050-316 4396  
e-mail : h.a.boeijen@provinciegroningen.nl

### **Bijlagen bij de voordracht**

Nr.	Titel	Soort bijlage
1	Verbeteringen P&C-cyclus vanaf 2015	Achtergrondinformatie
2	Opzet rapportagelijnen binnen P&C-cyclus	Achtergrondinformatie
3	Was-wordt overzicht onderdelen najaarsnota	Ondersteunende informatie

**Provinciale Staten van Groningen:**

Gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 18 december 2018, nr. 2018-088.399, F&C;

Gelet op de wenselijkheid van het optimaliseren van de Planning & Control-cyclus;

**Besluiten:**

- I. Met ingang van boekjaar 2019 de P&C-cyclus van de provincie Groningen als volgt te wijzigen:
1. Gedurende het begrotingsjaar leggen Gedeputeerde Staten via de digitale monitor twee keer per jaar verantwoording af aan Provinciale Staten over de uitvoering van de begroting.
    - a. De eerste digitale monitor ('voorjaarsmonitor') wordt gelijktijdig vastgesteld met de kadernota (was voorjaarsnota).
    - b. De tweede digitale monitor ('najaarsmonitor') wordt gelijktijdig vastgesteld met de begroting.
  2. De najaarsnota als P&C-document op te heffen.
- II. De Financiële verordening provincie Groningen 2017 te wijzigen:
- A. Artikel 6. Tussentijdse informatie en rapportage, eerste lid, komt te luiden:
    1. Gedeputeerde Staten leggen via de digitale monitor verantwoording af aan Provinciale Staten over de voortgang bij de uitvoering van de begroting.
  - B. Artikel 6. Tussentijdse informatie en rapportage, derde lid, komt te luiden:
    3. Provinciale Staten worden twee keer per jaar geïnformeerd over de verwachte ontwikkeling van de lopende begroting en het financiële meerjarenperspectief, de afwijkingen in beleid en middelen bij de uitvoering van de begroting en wordt aan Provinciale Staten een voorstel gedaan tot wijziging van de begroting.
  - C. Artikel 6. Tussentijdse informatie en rapportage, vierde lid, onder d, komt te vervallen.
  - D. Artikel 6. Tussentijdse informatie en rapportage, vijfde lid, komt te luiden:
    5. Gedeputeerde Staten rapporteren in de digitale monitor over wijzigingen van de ramingen groter dan € 100.000,-.
  - E. Artikel 8. Algemeen financieel beleid, derde lid, komt te luiden:
    3. Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten over de wijzigingen in de begrotingsregels bij de kadernota of de begroting.
  - F. Artikel 11. Reserves, vierde lid, komt te luiden:
    4. Gedeputeerde Staten rapporteren aan het begin van de nieuwe bestuursperiode over alle reserves en in de tussenliggende jaren over de belangrijkste reserves in de begroting.
  - G. Artikel 16. Financieringsfunctie, vierde lid, komt te luiden:
    4. De verplichtingen, bedoeld in het derde lid, zijn niet van toepassing bij het verstrekken van subsidies in de vorm van een lening, garanties, waarborgen en het aangaan van participaties, die worden verstrekt uit reeds beschikbaar gestelde beleidskredieten.

III. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking in het Provinciaal blad.

Groningen,

Provinciale Staten voornoemd:

, voorzitter.

, griffier.



## **Bijlage 1. Verbeteringen P&C-cyclus vanaf 2015**

In deze Statenperiode hebben Provinciale Staten de volgende wijzigingen doorgevoerd binnen de P&C-cyclus van de provincie Groningen:

- In december 2015 ([voordracht 82/2015](#)) hebben uw Staten de planning van twee P&C-documenten gewijzigd. De vaststelling van de begroting is verschoven van september naar november waardoor een actuelere begroting vastgesteld kan worden. De afwijkingen-rapportage bij de lopende begroting is naar voren gehaald van december naar september zodat uw Staten eerder op de hoogte zijn van de afwijkingen en hierdoor tijdig kunnen bijsturen.
- In juli 2016 ([voordracht 43/2016](#)) is de opzet van de voorjaarsnota aangepast. De voorjaarsnota heeft - door een focus op de prioriteiten - een meer kaderstellend karakter gekregen wat aansluit op het doel van een dergelijke nota. Daarom is de rapportage over de lopende begroting verwijderd uit de voorjaarsnota. Tevens wilden wij de frequentie van de digitale monitor - voor wat betreft de financiële informatie - via een groeimodel verhogen. In 2017 vier keer - in plaats van twee keer - een financiële update, in 2018 acht keer een financiële update en vanaf 2019 elke maand. Vanwege de relatief lange doorlooptijd en de bewerkelijkheid is eind 2017 besloten om de frequentie te handhaven op vier keer per jaar.
- In 2017 ([voordracht 7/2017](#)) hebben uw Staten het beleid omtrent begrotingswijzigingen aangepast. Op ieder moment in het jaar - in plaats van gekoppeld aan onze P&C-cyclus - kan voortaan middels een separate voordracht de begroting aangepast worden. Tot nu toe hebben wij hiervan beperkt gebruik gemaakt. Daarnaast zijn bepaalde typen begrotingswijzigingen gemandateerd aan ons college.

Daarnaast hebben wij de opzet van alle P&C-documenten herzien. Hierdoor presenteren wij compacte, overzichtelijke en goed leesbare documenten die het BBV als basis hebben, waarbij inhoudelijk gezien de nadruk vooral ligt op onze prioriteiten. In de begroting wordt voortaan de doelenboom opgenomen waardoor op een compacte wijze een compleet beeld van met elkaar samenhangende doelen, middelen en streefwaarden wordt weergegeven.

Ook de komende jaren blijven wij aandacht houden voor het verder optimaliseren en digitaliseren van de P&C-cyclus. Wij vinden het - in het kader van uw kaderstellende en controlerende rol - van belang dat uw Staten eenvoudig en snel de informatie die via de P&C-cyclus wordt aangeboden, kunnen doorgronden. Op onderdelen is sprake van omvangrijke bijdragen (naslagwerken) die kunnen worden ingekort.

## **Bijlage 2. Opzet rapportagelijnen binnen P&C-cyclus**

In deze bijlage geven wij de inhoud van de najaarsnota en de samenhang met de andere P&C-instrumenten weer.

### **Inhoud najaarsnota**

Door de nieuwe opzet van de voorjaarsnota is de najaarsnota hét P&C-document geworden waarin jaarlijks voor de gehele begroting afwijkingen worden gepresenteerd. Wij hanteren daarbij de volgende opbouw.

#### **Hoofdstuk 1**

Afwijkingen binnen de programma's

Per programma presenteren wij drie soorten afwijkingen:

- Bestedingsvoorstellen: Dit zijn voorstellen - bestaand begrotingsbeleid - die financiële gevolgen hebben voor het beslag op de Algemene middelen.
- Substitutievoorstellen: Dit zijn voorstellen waarbij in de begroting geplande bestedingen vervangen (= substitueren) worden door andere bestedingen. Over het algemeen zijn dit inhoudelijke wijzigingen.
- Overboekingen door wijziging fasering: Het betreft enerzijds wijzigingen in de fasering van meerjarige bestedingen en anderzijds directe overboekingen van kredieten.

#### **Hoofdstuk 2**

Financieel kader

Hier geven wij programmaoverstijgende afwijkingen weer, zoals:

- Opcenten mrb (raming wordt één keer per jaar bijgewerkt naar aanleiding van nieuwe informatie (jaarlijks in juli) over aantallen voertuigen);
- Kapitaallasten (ramingen worden één keer per jaar bijgewerkt naar aanleiding van uitkomst rekening en nieuw inzicht in verloop van investeringen);
- Personeelskosten (raming wordt één keer per jaar bijgewerkt voor het lopende jaar en direct daaropvolgend bepaald voor de volgende begrotingsjaren);
- Verdeling apparaatskosten (raming wordt één keer per jaar bijgewerkt);
- Onvoorzien.

Tevens komen hier de voorstellen uit hoofdstuk 1 nog eens samengevat in een tabel terug. Deze voorstellen zijn onderdeel van het financieel perspectief dat in hoofdstuk 2 gepresenteerd wordt. Ook is een samenvatting gegeven van de administratief-technische wijzigingen.

In dit hoofdstuk wordt ook ingegaan op eventuele actualisering van de investeringen.

#### **Hoofdstuk 3**

Voortgangsrapportages (inmiddels vervallen)

In dit hoofdstuk kwamen de voortgangsrapportages aan de orde, zoals:

- p.m.-posten uit het Collegeakkoord 2015-2019;
- Voortgangsrapportage Infrastructurele werken;
- Voortgangsrapportage projecten provinciaal MIT/RSP.

Sinds 2017 worden de voortgangsrapportages alleen nog opgenomen in de rekening. De p.m.-posten zijn inmiddels ingevuld en komen te vervallen.

Ook was in dit hoofdstuk de ontwikkeling van de voornaamste reserves opgenomen. Sinds 2018 is dit onderdeel opgenomen in de begroting. Daarmee resteerde voor dit hoofdstuk alleen nog de beoordeling waakzaamheid subsidies. Deze beoordeling is sinds 2018 onderdeel van de voordracht bij de begroting. Hierdoor is hoofdstuk 3 komen te vervallen.

#### **Bijlagen**

In bijlagen worden op detailniveau bestedingen voor projecten genoemd zonder verdere inhoudelijke toelichting. Het betreft hier bestedingen ten laste van de reserves:

- ESFI;
- MIT;
- RSP;

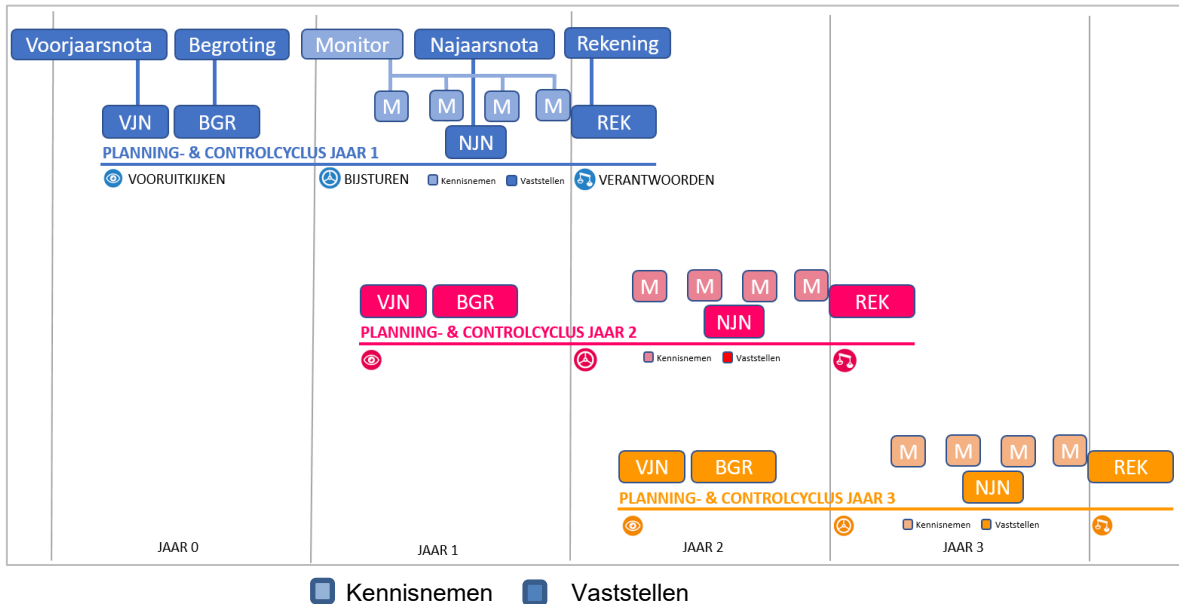
- Provinciale meefinanciering.

Ook wordt in dit deel (detail)informatie gegeven over de ontwikkeling van de kapitaallasten, de ontwikkeling van de personeelsbudgetten en de verdeling van de apparaatskosten.

Tenslotte wordt een overzicht gegeven van de door PS vastgestelde begrotingswijzigingen en door GS in mandaat genomen besluiten.

### Samenhang najaarsnota met andere P&C-instrumenten

In de afbeelding hierna is de **huidige** P&C-cyclus van de provincie Groningen meerjarig weergegeven. Hieruit blijkt uit welke instrumenten de P&C-cyclus bestaat, wanneer ze worden op- en vastgesteld en op welk jaar (cyclus) ze betrekking hebben.



De najaarsnota heeft voornamelijk een relatie met de begroting en de digitale monitor die wij hierna toelichten.

#### Relatie met begroting

In de najaarsnota worden afwijkingen ten opzichte van de vastgestelde begroting (na wijziging) gepresenteerd. Op basis van onze voorstellen worden uw Staten in staat gesteld hierop bij te sturen.

#### Relatie met digitale monitor

Via de digitale monitor rapporteren wij aan uw Staten over de gehele inhoudelijke én financiële voortgang van de lopende begroting ([www.monitorgroningen.nl](http://www.monitorgroningen.nl)).

#### Inhoudelijke voortgang (twee keer per jaar)

Inhoudelijk gezien gaat de digitale monitor in op de algehele uitvoering van het provinciale beleid, onze ambities uit de begroting. Wij rapporteren over de voortgang van de prestaties, indicatoren, doelen, aangenomen moties en aanbevelingen rekenkamerrapporten. Wij presenteren de digitale monitor omstreeks de behandeling van de rekening (mei) en de najaarsnota (september) door uw Staten.

#### Financiële voortgang (vier keer per jaar)

De digitale monitor bevat ook financiële informatie die vier keer per jaar wordt geactualiseerd. Hiermee informeren wij uw Staten over de uitputting van de begroting waarbij rekening gehouden wordt met prognoses. Als zich bijzonderheden voordoen (zoals tijdelijke overschrijding van budget als gevolg van prognoses wat hersteld wordt via de najaarsnota) dan geven wij hierbij een toelichting.

### Bijlage 3. Was-wordt overzicht onderdelen najaarsnota

Onderdeel najaarsnota	Wordt ondergebracht in....*
Bestedingsvoorstellen Substitutievoorstellen Faseringsvoorstellen	Najaarsmonitor Financieel effect op de Algemene middelen komt tegelijkertijd terug in begroting
Administratieve substitutievoorstellen	Mandaat GS (GS hadden mandaat al)
Opcenten mrb	Begroting
Kapitaallasten	Kadernota Begroting
Personeelskosten lopende begroting	Eerstvolgende P&C-document + Separate voordracht (najaar)
Verdeling apparaatskosten lopende begroting	Begroting
Beoordeling waakzaamheid subsidierelaties (voordracht)	Voordracht begroting
Actualisering Investeringskredieten (voordracht)	Voordracht begroting

\* incl. begrotingswijziging voor het lopende jaar.