

## Rekenkamerbrief Fondsvorming provincie Noord-Brabant

### 1 Inleiding

Met het oog op komende besluitvorming inzake de instelling van vier fondsen, in het kader van de tweede tranche van de Investeringsagenda, hebben Provinciale Staten (PS) van Noord-Brabant in hun vergadering van 19 april 2013 unaniem een motie aangenomen waarin zij de Zuidelijke Rekenkamer verzoeken om:

*“in kaart te brengen op welke wijze de organisatorische inrichting van voornoemde fondsen<sup>1</sup> zodanig vormgegeven kan worden dat sprake is van een optimale kaderstelling en controle door Provinciale Staten en hierover uiterlijk 24 mei 2013 in een brief aan Provinciale Staten te rapporteren”.*

De rekenkamerbrief, zo werd aangegeven, kan als handvat dienen voor PS bij de finale besluitvorming op 21 juni 2013.<sup>2</sup>

De rekenkamer heeft het verzoek van PS gehonoreerd en daar op de volgende wijze uitvoering aan gegeven. Uitgangspunt was dat de rekenkamer niet zelf een onderzoek zou instellen, maar voor PS relevante bevindingen en opmerkingen uit bestaand onderzoek en ander bronnenmateriaal zou identificeren en in de vorm van aandachtspunten samenvattend presenteren.

Allereerst heeft de rekenkamer enkele basisdocumenten bestudeerd, onder meer rondom de beoogde fondsvorming, die al eerder zijn gewisseld met de Staten van Noord-Brabant. Deze documenten bevatten op onderdelen richtinggevende uitspraken over kaderstelling en controle. De passages die in dat verband relevant zijn, worden weergegeven in hoofdstuk 1 van het bij deze brief behorende bronnendocument. Dit document is te raadplegen op de website van de rekenkamer: [www.zuidelijkerekenkamer.nl](http://www.zuidelijkerekenkamer.nl).

Daarnaast heeft de rekenkamer een zoekslag gemaakt naar documenten van andere provincies die aanknopingspunten kunnen bevatten voor het beantwoorden van de door PS gestelde vraag. Hoofdstuk 2 van het bronnendocument behandelt deze documenten.

Tot slot zijn in consultaties met onderzoekers van de Algemene Rekenkamer nog andere vindplaatsen geïdentificeerd van recente ervaringen en inzichten omtrent kaderstelling en controle ten aanzien van op afstand geplaatste instellingen. Omdat er nauwelijks onderzoek voorhanden is waarin specifiek wordt ingegaan op fondsvorming is voor deze ruimere insteek gekozen.

---

<sup>1</sup> Gedoeld wordt op de instelling van vier fondsen, op basis van de Agenda van Brabant, in het kader van de tweede tranche van de Investeringsagenda. Het betreft een Innovatiefonds, een Energiefonds, een Breedbandfonds en een Groen Ontwikkelfonds.

<sup>2</sup> Zie bijlage bij deze brief voor de volledige tekst van de motie van PS. De termijn waarbinnen de rekenkamer verzocht werd om te rapporteren is in de vergadering van 19 april 2013 aangepast en vastgesteld op 24 mei 2013.

Hoofdstuk 3 van het bronnendocument gaat in op deze documenten.

De rekenkamer heeft de aldus verkregen aandachtspunten samengevat onder de noemers kaderstelling en controle. Deze worden hierna weergegeven. De rekenkamer formuleert geen oordeel over de wijze waarop, de mate waarin en door wie aan deze aandachtspunten invulling gegeven moet worden. Wel meent zij dat de aandachtspunten in totaliteit een goed overzicht geven van onderwerpen die voor PS van belang zijn om zich een gedegen oordeel te kunnen vormen over de voorliggende plannen en een leidraad bieden voor een krachtige invulling van de kaderstellende en controlerende rol van PS.

Belangrijkste uitgangspunt daarbij is dat PS moeten worden geïnformeerd over de rol van de provinciale overheid als aandeelhouder, de toets aan het publieke belang van investeringen en de uitkomst daarvan en de aan de investeringen verbonden risico's voor de provincie.

## **2 Samenvatting aandachtspunten**

### **Kaderstelling**

- 1 Maatschappelijke doelstelling fondsen
  - Zie erop toe dat de doelstellingen van de fondsen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden en consistent zijn geformuleerd en vastgelegd.
  - Zorg dat afrekenbare prestatie-indicatoren worden geformuleerd die bij deze doelstellingen behoren.
  - Leg vast op welke doelgroepen de fondsen zich richten.
  - Geef aan welke sectoren eventueel uitgesloten dienen te worden.
  
- 2 Financiële kaders
  - Stel de financiële kaders vast waarbinnen de maatschappelijke doelstelling van de fondsen gerealiseerd moet worden.
  - Geef aan welke procedure bewandeld moet worden indien van deze kaders afgeweken wordt of wanneer de kaders, naar de mening van betrokken partijen, bijstelling behoeven.
  
- 3 Structuur fondsen
  - Stel vast dat de structuur van de fondsen voldoende transparant is.
  - Stel vast dat sprake is van een adequate beheersbaarheid van de fondsen.
  - Zorg ervoor dat rol en positie van alle betrokken partijen helder zijn.
  - Stel vast dat sprake is van voldoende garantie voor blijvende invloed en sturing door de provincie.
  
- 4 Risicomanagement
  - Zorg ervoor dat voor elk fonds risicomanagement integraal onderdeel uitmaakt van het beleidsproces en dat daarbij de volledige cyclus wordt doorlopen:
    - uitvoeren integrale risicoanalyse;
    - vaststellen, implementeren en evalueren beheersmaatregelen;
    - actualiseren risicoanalyse.
  - Zie toe op een deugdelijke verslaglegging en bespreking van de uitkomsten van deze analyses.

- Bespreek, indien nodig, de consequenties hiervan voor het beleid.
- 5 Benoeming en ontslag bestuurders/uitvoerders fondsen
- Zorg dat er helderheid is over te volgen procedures.
  - Zorg dat er scherpe afspraken zijn over mandatering en dat deze afspraken deugdelijk zijn vastgelegd.
  - Maak afspraken over wanneer, in welke gevallen en waarover door de fondsbeheerder teruggekoppeld dient te worden naar de provincie.
  - Geef kaders mee voor een te hanteren fee-structuur.
- 6 Meerjarenbeleidsplan
- Stel een te hanteren format vast.
  - Geef aan welke onderwerpen in het plan in ieder geval aan de orde dienen te komen.
  - Geef aan welke partijen input (kunnen) leveren voor het plan.
  - Maak afspraken over een vaststellingsprocedure voor het plan.
- 7 Bijzondere besluiten (link met investeringen, zie ook punt 8)
- Geef aan welke bijzondere besluiten aparte goedkeuring van de provincie behoeven.
  - Leg vast welke besluiten buiten de vastgestelde kaders aparte goedkeuring van de provincie behoeven.
- 8 Investeringsplan
- Verzoek om een meerjarig investeringsplan en daarop gebaseerd jaarlijks uitvoeringsplan.
  - Stel vast welke partijen betrokken worden bij formulering en vaststelling van het investeringsplan.
  - De toets op het publieke belang van investeringsvoorstellen dient controleerbaar, ordelijk en deugdelijk te zijn uitgevoerd.
  - Er dient een checklist te zijn, aan de hand waarvan bepaald wordt of investeringen in lijn zijn met publiek belang en gevoerd beleid.
  - Er moet inzicht zijn in de geraamde financiële risico's en kosten van een investering. Duidelijk afgebakend is wie welke kosten opbrengt en wie eventuele tegenvallers opvangt.
  - Formuleer uitgangspunten voor investeringen, zoals:
    - verhouding tot andere financieringsbronnen;
    - investeringshorizon;
    - exitstrategie.
  - Maak afspraken over het maximaal bedrag aan investeringen waarvoor een mandaat aan de fondsbeheerder wordt afgegeven.
- 9 Revolverendheid
- Zorg dat er duidelijkheid is over de te hanteren definitie van revolverendheid.
  - Stel vast welke termijnen in dat verband gehanteerd worden.
  - Leg per fonds vast op welke wijze en in welke mate de teruggevloede middelen geherinvesteerd worden.
  - Maak afspraken over besluitvorming bij eventuele aanpassingen.
- 10 Projectenscope
- Leg vast welke selectiecriteria voor projecten gelden.

- Zorg dat trekkingsrechten zijn vastgelegd.
- Formuleer kaders over randvoorwaarden, zoals:
  - co-financiering;
  - maatschappelijk verantwoord ondernemen van een ontvangende partij;
  - de wijze waarop omgegaan wordt met gelijktijdig gebruik van het instrument revolverende middelen en het instrument provinciale subsidies.
- Formuleer eventuele andere randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan.

#### 11 Inrichting- en beheerkosten fondsen

- Zorg voor een afbakening van de inrichting- en beheerkosten van de fondsen.
- Spreek uit hoe deze kosten zich dienen te verhouden tot de inkomsten van de fondsen.
- Leg vast op welke wijze hierover verantwoording wordt afgelegd.

#### 12 Wijzigingen, verlenging of beëindiging fondsen

- Stel vast wat de looptijd van de verschillende fondsen is.
- Formuleer randvoorwaarden voor wijziging, verlenging of beëindiging van de looptijd van de fondsen.
- Maak afspraken over besluitvorming terzake.

### **Controle**

#### 13 Governance

- Zorg voor een goede vastlegging van governance, als aanduiding voor de wijze waarop de fondsen goed, efficiënt en verantwoord geleid moeten worden en voor de wijze waarop daarover verantwoording wordt afgelegd.
- Maak afspraken over strategische documenten en acties waarvoor instemming van provincie nodig is.
- Vraag een garantie dat in alle gevallen relevante wet- en regelgeving gerespecteerd wordt.

#### 14 Monitoring

- Vraag om periodiek inzicht in de realisatie van doelstellingen en daarop gebaseerde plannen.
- Verlang dat deze realisatiegegevens afgezet worden tegen de oorspronkelijke en (eventueel) gewijzigde doelstellingen en plannen.
- Verlang periodiek inzicht in efficiency en effectiviteit van de fondsen.
- Vraag periodiek informatie over beoogde en gerealiseerde multiplier-effecten.
- Leg vast op welke wijze de uitkomsten van monitoring besproken worden en hoe besluitvorming naar aanleiding daarvan verloopt.

#### 15 Evaluatieafspraken

- Zie toe op het uitvoeren van kwalitatief goede evaluaties.
- Zie toe op het uitvoeren van evaluaties in meerjarig perspectief.
- Verlang tussenevaluaties.
- Maak afspraken over de benutting van de uitkomsten van evaluaties.

## 16 Rapportageplicht

- Leg vast op welke wijze gerapporteerd dient te worden over door PS nader aan te wijzen onderwerpen.
- Geef aanwijzingen omtrent de inrichting van (voortgangs-)rapportages, door wie deze dienen te worden samengesteld en wat de periodiciteit van deze rapportages is.
- Zorg dat opzet en inhoud van rapportages op voorhand zijn vastgesteld.
- Vraag een bestendige rapportagelijijn.
- Verlang een rapportering over het maatschappelijk rendement dat met de fondsen wordt gerealiseerd.
- Zie toe op budgettaire inpassing in en aansluiting op reguliere planning & controlcyclus.

## 17 Aandeelhouderspositie

- Maak afspraken over raadpleging van PS:
  - Wanneer;
  - welke onderwerpen;
  - overnemen zienswijze(n) PS.
- Vraag aandacht voor het onderscheid tussen belangen van BOM en van de provincie.

## 18 Raad van Commissarissen

- Zie toe op een scherpe omschrijving van de taken van de Raad van Commissarissen.
- Zie toe op een heldere benoeming- en ontslagprocedure.

## 19 Raad van Advies (Investeringscommissie)

- Zorg voor een goede vastlegging van taken van de Raad van Advies.
- Maak afspraken over de benoemingsprocedure.
- Stel vast welke expertise in de Raad wenselijk is.
- Maak afspraken over raadpleging van PS.

## 20 Inzet andere instrumenten waarover PS beschikt:

- Geef aan op welke wijze verslaglegging in reguliere P&C-documenten dient plaats te vinden.
- Overweeg de aanwijzing van bijzondere aandachtspunten voor het onderzoek door de externe accountant.
- Verzoek in voorkomende gevallen om opname van specifieke onderzoeksvragen in het provinciaal onderzoeksplan.
- Overweeg het formuleren van aanwijzingen betreffende de invulling van de actieve informatieplicht met betrekking tot de fondsen.

M2



Motie over een niet geagendeerd onderwerp:  
Verzoek aan Zuidelijke Rekenkamer

Provinciale Staten van Noord-Brabant in vergadering bijeen op 19 april 2013,

overwegende dat:

- in de vergadering van Provinciale Staten van 21 juni 2013 belangrijke besluitvorming op de agenda staat omtrent de instelling van een viertal (revolverende) fondsen, te weten een Innovatiefonds, een Breedbandfonds, een Energiefonds en een Groenfonds,
- deze fondsen qua doelstelling en inrichting invulling moeten geven aan de Agenda van Brabant;
- deze fondsen een totale omvang hebben van 475 miljoen euro;
- de instelling van deze fondsen besluitvorming vergt op zowel inhoudelijke doelstellingen van ieder fonds als op organisatorische inrichting van de fondsen;

constaterende dat:

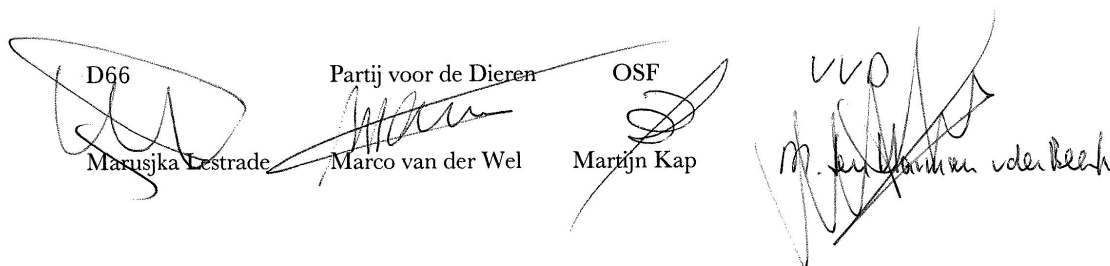
- het zinvol is aangaande deze besluitvorming advies in te winnen omtrent een aantal aspecten die voor Provinciale Staten bijzonder relevant zijn;
- de Zuidelijke Rekenkamer bereid is gebleken binnen het bestaande budget Provinciale Staten hierin tegemoet te komen;

besluiten,

- de Zuidelijke Rekenkamer te verzoeken in kaart te brengen op welke wijze de organisatorische inrichting van voornoemde fondsen zodanig vormgegeven kan worden dat sprake is van een optimale kaderstelling en controle door Provinciale Staten en hierover uiterlijk 1 juni 2013 in een brief aan Provinciale Staten te rapporteren. De rekenkamerbrief kan als handvat dienen voor Provinciale Staten bij de finale besluitvorming op 21 juni 2013,

en gaan over tot de orde van de dag.

CDA SP GroenLinks PvdA  
  
Judith Keijzers Willemieke Arts Patricia Brunklaus Annegien Wijnands

D66 Partij voor de Dieren OSF  
  
Masusjka Lestrade Marco van der Wel Martijn Kap M. van der Beek