

Onderwerp
Kadernota 2022-2025

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

Inleiding

Deze kadernota markeert het halfwegpunt van deze collegeperiode. Het college blikkt vooruit op de ambities in de tweede helft van deze periode, en de periode daarna. Deze Kadernota bevat daartoe een schets van de prioritaire opgaven met doorwerking in de komende 2, 6 en 15 jaar. Op deze wijze wordt het kader geschetst dat leidend is voor de besluitvorming bij de Begroting 2022.

Met deze Kadernota geeft het college invulling aan een tweetal toezeggingen:

1. *“Dat de volgende aan de Staten aangeboden kadernota meer beleidsinhoudelijke informatie (naast financiële informatie) zal bevatten zodat PS daadwerkelijk kaders kunnen stellen voor de daaropvolgende begroting.”* Aan deze toezegging is invulling gegeven in hoofdstuk 1 en 2 van deze Kadernota. In hoofdstuk 1 benoemt het college de prioritaire onderwerpen voor besluitvorming bij de Begroting '22. In hoofdstuk 2 wordt vervolgens een overzicht gegeven voor welk structureel beleid financiële dekking de komende jaren af- en terugloopt.
2. *“Gedeputeerde Baljeu zegt toe dat de bestemmingreserve begrotingssaldo 2024-2031 in de Begroting 2022 niet meer terug zal komen.”* Deze toezegging is verwerkt in deze Kadernota en toegelicht in paragraaf 3.2 en 3.3.

Prioritaire onderwerpen bij Begroting 2022

Het college heeft in de '1e Begrotingswijziging 2020' aangekondigd te werken aan meer inzicht in de mate waarin structureel beleid ook structureel gedekt wordt. Dit was nodig omdat het financieel beeld vanaf 2022 en vooral van 2024 (sterk) dalende uitgaven laat zien in de meeste ambities. Hoofdstuk 2 van deze Kadernota laat het resultaat zien van de verdiepingsslag die hierop is uitgevoerd. Hierin is per ambitie weergegeven welk structureel beleid te maken heeft met wegvallende of aflopende middelen. Het vergrootte inzicht maakt het beter mogelijk om besluiten te nemen met langere termijneffecten.

Voor het college staat de vraag centraal hoe de beschikbare middelen zo effectief mogelijk ingezet kunnen worden voor de uitdagingen die onze provincie kent. Daarbij zullen wij keuzes moeten maken. Onze ambities zijn namelijk hoog, maar de structurele financiële ruimte is beperkt. Gegeven het inkomsten- en belastingniveau waar het basispad op gebaseerd is, daalt het begrotingssaldo komende jaren steeds verder.

Onze financiële spelregels zijn daarmee extra van belang geworden. We houden vast aan het principe “oud voor nieuw” en zoeken naar structurele financiering voor langer lopende programma’s en de basisafspraken over de gesloten systemen ‘groen’ en ‘mobiliteit’ houden we vast. Tegelijkertijd blijft het van belang om inzicht te houden in welke ruimte wij ons kunnen permitteren door de coronacrisis. We hebben daarbij te maken met een paradoxale situatie: op korte termijn is er incidenteel ruimte, onder andere vanwege het overschot uit de jaarrekening, de vrijval van de reserves en hogere belastingopbrengsten. Anderzijds is er op langere termijn sprake van beperkte ruimte in het begrotingssaldo. Het college wil een balans vinden waarbij enerzijds de incidentele middelen ingezet worden om Zuid-Holland versneld uit de crisis te helpen en anderzijds te bewaken dat onze begroting op langere termijn gezond blijft. Wij willen voorkomen dat te hoge ambities tot te hoge structurele lasten leiden.

Er zijn drie ordenende vragen die het college gebruikt om tot keuzes te komen:

1. Wat is er komende twee jaar nodig, mede gegeven de urgentie van post-corona? (2 jaar vooruit kijken)
2. Welke middelen zijn nodig om voor een aantal (transitie)thema’s een voldoende basisniveau te borgen in de volgende Statenperiode (6 jaar vooruit kijken)?
3. Welke lange termijn issues die een structurele doorwerking hebben vragen nu om keuzes? (15 jaar vooruit kijken)

Tegen deze achtergrond heeft het college zich georiënteerd op de opgaven waar de middelen het hardst nodig zijn. We benoemen in deze Kadernota een evenwichtig pakket van maatschappelijke opgaves, om hier vervolgens bij Begroting 2022 concrete middelen aan te koppelen. Bovendien is tegen die tijd mogelijk meer duidelijkheid over (nieuwe) Rijksbijdrages, waardoor een meer integrale afweging mogelijk is.

Prioritaire onderwerpen met doorwerking in de komende twee jaar

Voor onderstaande opgaves wil het college bij de Begroting 2022 voorstellen doen, waarbij de verwachting is dat dit een financieel effect heeft voor ten minste de komende twee jaar:

- Het uitvoeringsprogramma Stikstof is onlangs vastgesteld in de Staten, maar voor de uitvoering zijn na 2021 nog geen procesmiddelen geregeld. Hoeveel procesmiddelen er precies nodig zijn wordt nog nader uitgezocht.
- Het college heeft aandacht voor de mate waarin arbeidscapaciteit in lijn moet worden gebracht met de ambities. Ondanks de coronapandemie is de uitvoering van veel van onze ambities niet stil komen te vallen in 2020. Dat is goed nieuws, maar tegelijkertijd zijn er signalen dat (delen van) de organisatie tegen de grenzen aanloopt. Dit blijkt onder andere uit het meest recente werkbelevingsonderzoek. Dit sluit aan op het feit dat de provincie Zuid-Holland zich op steeds meer terreinen manifesteert. Bovendien is dat werk steeds complexer en arbeidsintensiever van aard. En ook (nieuwe) wet- en regelgeving vanuit het Rijk en de EU leidt tot meer werk. Het gaat dan om: natuur- en stikstof opgaven, SWUNG-2 (verkeersgeluid bij N-wegen), VTH-taken, de Omgevingswet en het klimaatakkoord (o.a. proces van regionale energiestrategieën). Voor een deel van dit werk worden Rijksmiddelen verwacht die deels aan arbeidscapaciteit uitgegeven kunnen worden. Maar tijdens het opstellen van deze kadernota is dit nog niet volledig duidelijk. Vooruitlopend hierop versterken wij in 2021 al de ambtelijke organisatie, zie hiervoor de Voorjaarsnota 2021. En wij onderzoeken in hoeverre deze versterking vanaf 2022 doorgezet moet worden om de

realisatie van onze ambities te borgen. We oriënteren ons hierbij op omzetten van een deel inhuur naar vaste formatie en het vasthouden van bemensing voor transitievraagstukken.

- Het college laat een taakstelling van € 11,7 mln vervallen. In de '1e Begrotingswijziging 2020' is opgenomen dat er tijdelijk € 11,7 mln extra uit het begrotingssaldo gehaald is voor de versterking van natuur opgaves. Hierbij is aangegeven dat deze middelen begrotingsbreed gedurende deze collegeperiode terug moesten vloeien naar het begrotingssaldo. Gezien het huidige financiële beeld zien we hiervan af.

Prioritaire onderwerpen met doorwerking in de komende zes jaar

In de '1e begrotingswijziging 2020' zijn een aantal ambities van dit college van extra middelen voorzien, meestal voor een periode van 4 jaar. In hoofdstuk 2 van deze kadernota is te zien dat veel van deze middelen vanaf 2023 teruglopen, en soms al eerder. Per ambitie is weergegeven hoe de uitgaven zich komende 15 jaar ontwikkelen en welke (transitie)opgaves te maken hebben met aflopende middelen. Het college wil voorkomen dat de afloop van deze middelen te schoksgewijs gaat. Het is van belang dat de voortgang van deze opgaves niet stil valt en dat expertise niet verloren gaat als gevolg van vertrekkend personeel. Bij toedeling van middelen bij de Begroting '22 wil het college een balans vinden: enerzijds borgen dat deze opgaves een voldoende minimumniveau aan middelen hebben voor de komende jaren, en anderzijds keuzeruimte behouden voor in de volgende Statenperiode.

Voor onderstaande onderwerpen wil het college bij de Begroting '22 voorstellen doen, waarbij de verwachting is dat dit een financieel effect heeft voor ten minste de komende zes jaar. Voor de meeste van deze opgaves geldt dat hier na 2022 (en soms eerder) sprake is van (sterk) teruglopende middelen. Het college is voornemens voorstellen te doen die deze effecten dempen. Het gaat om:

- Schone energie (heel ambitie 3).
- Wonen en werklocaties (inclusief bereikbaarheidseffecten).
- Circulaire economie, digitale economie en innovatie (inclusief co-financieringsvraagstukken).
- Landbouw, natuur, fauna, biodiversiteit.
- Erfgoed, cultuurparticipatie en archeologie.
- Gezond en veilig, recreatie, water.

Daarnaast verwachten wij de financiële doorwerking n.a.v. het dossier 'warmtelevering Leidse Regio WLQ+' te verwerken in de Begroting '22. Ten tijde van het opstellen van de Kadernota is de verwachting dat Provinciale Staten hierover in juni 2021 besluiten nemen. Naar verwachting leidt dit tot met een daling van het begrotingssaldo in de jaren 2024-2026. Zie ook hoofdstuk 4 'Onzekerheden met mogelijke impact op het begrotingssaldo' in deze Kadernota.

Prioritaire onderwerpen met doorwerking in de komende 15 jaar

Voor onderstaande onderwerpen wil het college bij de Begroting 2022 voorstellen doen, waarbij de verwachting is dat dit een financieel effect heeft voor ten minste de komende vijftien jaar. Het college heeft er voor gekozen budgetten gedurende deze collegeperiode te gaan indexeren. Hier is echter wel eerst solide indexatiebeleid voor nodig. Het gaat hierbij zowel om indexatie van exploitatiebudgetten als investeringsbudgetten (bijvoorbeeld de budgetten die vastgesteld worden bij projectbesluiten). Naar verwachting is het indexatiebeleid afgerond in de zomermaanden en kan het college op basis daarvan indexatievoorstellen doen die in de Begroting 2022 verwerkt kunnen worden. In deze kadernota is alleen voor de omgevingsdiensten indexatie toegepast.

Collegeperiode is halverwege: coronapandemie beeldbepalende ontwikkeling

De prioriteiten die het college stelt zijn mede ingegeven door de coronapandemie. De pandemie heeft forse maatschappelijke en economische gevolgen en vraagt om een antwoord. Het college ziet daarbij dat de gevolgen niet gelijk verdeeld zijn. Een aantal sectoren kon ondanks alles goed blijven functioneren of zelfs groeien, terwijl andere sectoren, zoals de horeca, hard geraakt zijn. Hoe Nederland en Zuid-Holland uit de crisis komen is nu niet precies te voorspellen, dit zal moeten blijken in de komende twee jaar. Het college acht het daarom van belang om bij onze maatschappelijke partners en het bedrijfsleven de vinger aan de pols te houden en van meerwaarde te zijn als kansen zich voordoen. Dat kan de provincie Zuid-Holland niet alleen, we zullen dat samen met onze partners doen en daarbij onze bijdrage leveren.

Om ons te oriënteren op de tijd na de coronapandemie is de scenariostudie “Navigeren in de mist” uitgevoerd. Deze studie heeft een viertal hoofdzichten opgeleverd:

1. De coronapandemie gaat gepaard met onzekerheid, over de aanpak en het herstel, dat een verlamdend effect heeft op de economie en de gemoedsgesteldheid van de bevolking.
2. De pandemie vergroot verschillen, tussen de gezondheid en inkomens van mensen, op de arbeidsmarkt, tussen wijken, regio's en landen. Wat (al) zwak is wordt nog zwakker.
3. De pandemie geeft een impuls aan het debat over de houdbaarheid van het huidige economische systeem dat tegen haar ecologische grenzen aanloopt. Corona vergroot de aandacht voor duurzaamheid, natuur en gezondheid.
4. De pandemie is een grote aanjager van al lopende trends en transities. Voorbeelden zijn de versnelling van de digitalisering, het thuiswerken en de verdere verduurzaming in de energiesector.

Werk maken van een duurzaam herstel vraagt om een provincie die een consistent beleid voert gericht op inclusieve investeringen, versnelling en realisatie. Daarbij houden we de grote transitievraagstukken centraal om gericht uit de crisis te investeren, samen met publieke partners en het bedrijfsleven (zowel grootbedrijf als mkb).

Groeiagenda geeft Zuid-Holland forse impuls

Naast de coronapandemie is de Groeiagenda een tweede beeldbepalende ontwikkeling. We zijn trots op het feit dat voor het eerst voor heel Zuid-Holland een groeiagenda is ontwikkeld. Samen met private en publieke partners waaronder de Economic Board Zuid-Holland, onder leiding van onze Commissaris van de Koning, geeft deze agenda richting aan grote maatschappelijke vraagstukken. Want Zuid-Holland kampt met grote uitdagingen die door de coronapandemie nog urgenter zijn geworden. De afgelopen tien jaar zijn de Noord-Hollandse en Noord-Brabantse economie 10-15% meer gegroeid dan Zuid-Holland. Europese concurrerende regio's zoals Antwerpen, München en Stockholm groeiden zelfs drie keer harder dan Zuid-Holland. Met de Groeiagenda Zuid-Holland hebben we een plan gepresenteerd om de Zuid-Hollandse economie te vernieuwen en versterken.

Met de Regionale Groeiagenda wordt ingezet op systeeminterventies op het gebied van kennis en innovatie, de maakindustrie, energie-infrastructuur, bereikbaarheid door woningbouwopgave en human capital. Hieraan zijn concrete (nationale) proposities gekoppeld. De eerste proposities die Zuid-Holland heeft ingediend voor het Nationaal Groeifonds zijn reeds door het kabinet gehonoreerd. Zuid-Holland krijgt hiermee een forse impuls: Het is goed mogelijk dat naar

aanleiding hiervan verzoeken om cofinanciering bij ons binnen komen. Indien dit het geval is zal het college bezien of dit mogelijk is, en of dekking uit bestaande middelen komt of uit de algemene reserve.

De onderstaande Zuid-Hollandse proposities zijn door het kabinet toegekend.

Schaalsprong Metropolitaan OV en Verstedelijking Zuidelijke Randstad

Het kabinet stelt € 1 miljard beschikbaar voor verdere OV ontwikkeling. Het geld wordt benut voor een extra spoor tussen Leiden en Dordrecht, knooppuntontwikkeling en versterking van station Laan van NOI. Deze projecten zijn onderdeel van een groter programma ter versterking van het OV netwerk in het hele stedelijke gebied. Het is een belangrijke ontwikkeling omdat het OV-netwerk een cruciale rol speelt bij grote maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, duurzame mobiliteit, een leefbare omgeving, een inclusieve samenleving en economische groei.

Het Kickstartvoorstel Life Sciences & Health ecosysteem

Er komt € 69 mln beschikbaar voor een nationale gezondheidsdata infrastructuur, Health-RI. De regio Zuid-Holland zal een belangrijk knooppunt zijn in deze infrastructuur en onderzoekers uit onze regio hebben een coördinerende rol in het nationale initiatief. Doel van Health-RI is om het hergebruik van gezondheidsdata voor onderzoek en innovatie te bevorderen. Daarnaast komt er € 56 mln beschikbaar voor een pilotfabriek voor regeneratieve geneeskunde, RegMedXB. Daarvan gaat € 17 mln naar Leiden waar het LUMC, de Universiteit Leiden, de gemeente Leiden en de provincie Zuid-Holland zich richten op de ontwikkeling en productie van onder meer stamcellen; de basis van veel regeneratieve geneeskunde.

Het voorstel Groenvermogen van de Nederlandse economie (opschaling waterstof)

Er komt € 338 mln beschikbaar voor demonstratieprojecten en een R&D programma waarmee toepassingen van groene waterstof in onder meer de chemie, transport en zware industrie versneld mogelijk wordt via innovatie en kostenreductie. Daarnaast zal de bijbehorende investering in human capital de Nederlandse beroepsbevolking voorbereiden op de waterstofeconomie. Dit speelt een belangrijke rol voor de industriesector in Zuid-Holland, met name in het Haven Industrieel Complex.

Het voorstel Quantum Delta Nederland

Het Quantum Delta NL programma krijgt € 615 mln vanuit het Groeifonds, daarmee is 100% van de aanvraag gehonoreerd. Met dit programma kan Nederland zich de komende zeven jaar positioneren als een nieuw Silicon Valley voor quantumtechnologie voor Europa, onder andere door te werken aan quantumcomputers en het quantuminternet.

Het AINed Strategisch Investeringsprogramma (artificial intelligence)

De totale Groeifonds-bijdrage voor AINed bedraagt maximaal € 276 mln. Zuid-Holland zal een deel van deze middelen inzetten voor projecten in onze regio. In Zuid-Holland bouwen we aan een 'real life testing ground for trustworthy AI', een van de grootste AI-ecosystemen in Nederland. Grote kennisintensieve bedrijven, kennisinstellingen, startups & scale-ups en overheden werken hierin samen als belangrijke motor voor AI in Nederland.

De (nationale) propositie Leven Lang Leren

Voor het Zuid-Hollandse human capital akkoord is de (nationale) propositie Leven Lang Leren (LLO) relevant, die deels is toegekend. Het door ontwikkelen van een digitaal scholingsoverzicht en het opzetten van een pilot voor ontwikkeladviezen voor praktisch opgeleiden krijgen een bijdrage van € 45 mln, en nog een reservering van € 45 mln. Dit landt voor zo'n 20-25% in Zuid-Holland.

Producten binnen de planning & control cyclus

De planning & control cyclus bestaat naast de begroting, kadernota, de voor- en najaarsnota en de jaarrekening uit een 3-tal programma's die eenmaal per jaar als bijlage bij de begroting aan Provinciale Staten worden aangeboden te weten:

- Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur (PZI)
- Programma Zuid-Hollandse Economie (PZE)
- Programma Zuid-Holland Groen (PZG)

Bij de kadernota wordt nu ook een los kaderbesluit bereikbaarheid aan PS aangeboden en in de bijlage van de kadernota ook het Kaderbesluit Groen. In de financiële verordening is op dit moment niks opgenomen over de kaderbesluiten en de 3 aanvullende programma's waardoor het onder andere niet duidelijk hoe is hoe deze producten zich tot elkaar verhouden. De financiële verordening moet voor het onderdeel wat gaat over de P&C cyclus en welke producten daarbinnen vallen nog nader worden uitgewerkt. Met betrekking tot de kadernota versus kaderbesluiten is duidelijk dat de kadernota de basis is. Verdere detaillering, waar nodig, wordt nu in losse kaderbesluiten aan PS aangeboden. Een eerste stap naar integrale P&C producten is om vanaf Kadernota 2023 de nu losse kaderbesluiten onderdeel van de kadernota te laten worden. Zodoende is er sprake van één integraal P&C product en kan de aansluiting ook beter geborgd worden. Met betrekking tot het verder uitwerken van de financiële verordening, dit zal samen met PS plaats vinden.

In onderstaand overzicht staan welke producten wanneer worden aangeboden aan PS voor cyclus jaar 2022.

P&C cyclus	Juli 2021	November 2021	Juli 2022	Oktober 2022	Juni 2023
Begroting 2021	Kadernota	Begroting	Voorjaarsnota	Najaarsnota	Jaarrekening
PZI	Kaderbesluit bereikbaarheid	PZI			Voortgangsrapportage Infrastructuurprojecten
PZE		PZE			PZE
PZG	Kaderbesluit groen	PZG			PZG Voortgangsrapportage

Inhoud

Financieel totaalbeeld

Exploitatie

In de kadernota is een totaal van € 767,8 mln aan lasten opgenomen, de baten die hier tegenover staan bedragen € 689,7 mln. Het verschil van € 78,1 mln wordt gedekt door het inzetten van de reserves. De mutaties van de reserves van € - 78,1 mln bestaat voor € - 167,8 mln inzet vanuit de bestemmingsreserves en voor € 89,7 mln ten gunste van de algemene reserve. De toevoeging van € 89,7 mln aan de algemene reserve is het begrotingsaldo 2022.

(bedragen x € 1 mln)	Lasten	Baten	Saldo lasten en baten	Toevoeging reserves	Onttrekking reserves	Mutaties reserves	Resultaat
1 Samen werken aan Zuid-Holland	19,3	0,1	19,2	0,0	0,0	0,0	19,2
2 Bereikbaar Zuid-Holland	308,6	8,5	300,1	10,0	53,1	-43,0	257,1
3 Schone energie voor iedereen	15,1	2,3	12,9	0,0	0,0	0,0	12,9
4 Een concurrerend Zuid-Holland	77,7	8,9	68,8	14,8	23,2	-8,4	60,4
5 Versterken natuur in Zuid-Holland	120,1	26,7	93,4	6,8	55,5	-48,7	44,7
6 Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland	25,8	2,9	22,9	0,0	0,0	0,0	22,9
7 Gezond en veilig Zuid-Holland	76,9	3,8	73,1	3,8	2,2	1,6	74,8
- Bedrijfsvoering - Financiën en organisatie	102,7	2,5	100,2	0,0	0,0	0,0	100,2
- Overzicht Algemene middelen	21,6	634,1	-612,5	177,7	157,3	20,3	-592,2
Totaal	767,8	689,7	78,1	213,2	291,3	-78,1	0,0

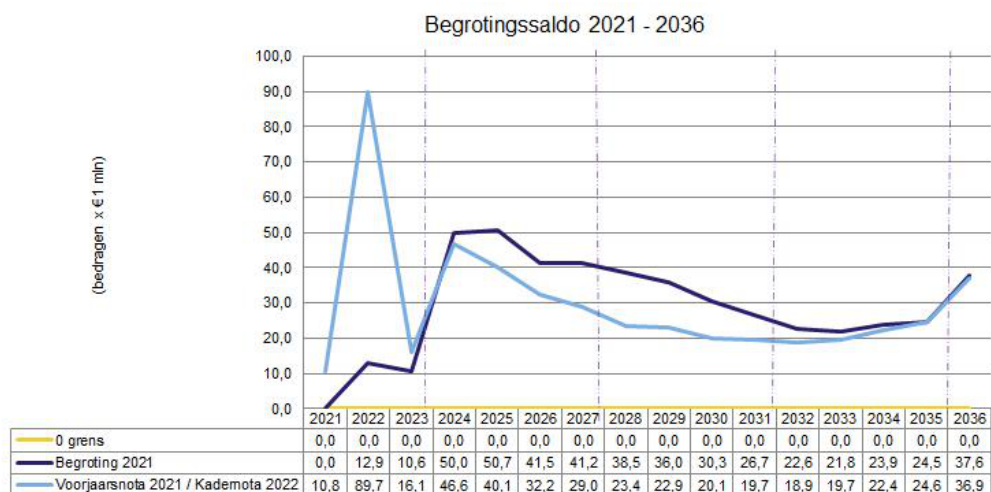
Investeringskredieten

(bedragen x € 1 mln)	Huidig collegeperiode			Nieuw collegeperiode			
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1 Brandveiligheid PZH gebouwen		4,3					
Totaal	0,0	4,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Toelichting

Extra krediet ten behoeve van aanpassingen om te voldoen aan de brandveiligheidseisen

Begrotingssaldo en Algemene reserve



*De piek in 2022 en daling in de periode 2024-2031 is ontstaan door het laten vrijvallen van de bestemmingsreserve
Begrotingssaldo 2024-2031 ten gunste van het begrotingssaldo in 2022

Algemene reserve

(bedragen x € 1 mln)	Huidig collegeperiode			Nieuw collegeperiode				Nieuw collegeperiode				Nieuw collegeperiode				
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Beginstand jaar	95,2	105,9	195,6	211,8	258,3	298,4	330,7	359,7	383,1	406,0	426,1	445,8	464,6	484,3	506,7	531,3
Af/bij: mutaties eerdere P&C producten	0,0	12,9	10,6	50,0	50,7	41,5	41,2	38,5	36,0	30,3	26,7	22,6	21,8	23,9	24,5	37,6
Beginstand	95,2	118,8	206,3	261,8	309,1	339,9	371,9	398,2	419,1	436,3	452,7	468,3	486,4	508,2	531,2	568,9
Af/bij: Voorjaarsnota 2021 / Kadernota 2022	10,8	76,8	5,5	-3,5	-10,7	-9,2	-12,2	-15,1	-13,1	-10,2	-7,0	-3,7	-2,1	-1,5	0,0	-0,7
Stand na Totaal (A+B)	105,9	195,6	211,8	258,3	298,4	330,7	359,7	383,1	406,0	426,1	445,8	464,6	484,3	506,7	531,3	568,2
Buffer weerstandsvermogen	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0
Vrije ruimte cumulatief	75,9	165,6	181,8	228,3	268,4	300,7	329,7	353,1	376,0	396,1	415,8	434,6	454,3	476,7	501,3	538,2
Vrije ruimte per jaar (begrotingssaldo)	10,8	89,7	16,1	46,6	40,1	32,2	29,0	23,4	22,9	20,1	19,7	18,9	19,7	22,4	24,6	36,9

Toelichting

Het begrotingssaldo zoals het hierboven wordt gepresenteerd is gebaseerd op de baten en lasten zoals die op dit moment in de begroting zijn opgenomen. Het begrotingssaldo in de Begroting 2021 was voor de jaarschijf 2022 € 12,9 mln. Door de mutaties in de Voorjaarsnota 2021 en de Kadernota 2022 stijgt het begrotingssaldo met € 76,8 mln. Per saldo is in de jaarschijf 2022 dan sprake van een incidenteel voordelig begrotingssaldo (overschot) van € 89,7 mln. De plussen en minnen op het begrotingssaldo zijn opgenomen in het overzicht mutaties begrotingssaldo.

Het begrotingssaldo in de periode 2024 tot en met 2036 zal bij behandeling van de kadernota in Provinciale Staten lager zijn in indien er een besluit is genomen over de warmtelevering Leidse Regio WLQ+. De totale impact negatieve op het begrotingssaldo over deze periode is € 43,4 mln.

Voor nadere duiding zie hoofdstuk onzekerheden. Dit heeft dan ook impact op de vrije ruimte in de algemene reserve in de hierboven genoemde periode.

Door de toevoeging aan de Algemene reserve in 2022 van € 76,8 mln neemt de Algemene reserve in omvang toe. Van de Algemene reserve is € 30 mln bedoeld als buffer voor onvoorziene gebeurtenissen. Er resteert nog een vrije ruimte van € 165,6 mln incidenteel in 2022. Van dit bedrag is € 69,4 mln ontstaan door het laten vrijvallen van de bestemmingsreserve Begrotingssaldo 2024-2031 in 2022. Tegen deze plus in 2022 staan minnen in de periode 2024-2031. De reden dat de Algemene reserve in het 15-jaren beeld groeit is omdat alle begrotingsoverschotten voor die periode worden toegevoegd aan deze Algemene reserve tot het moment dat ze ingezet worden.

Het begrotingssaldo is het verschil tussen de geraamde baten en lasten in een bepaald jaar. Deze overschotten of tekorten worden verrekend met de algemene reserve. Het begrotingssaldo geeft aan of er op de lange termijn sprake is van een reëel en structureel begrotingsevenwicht. Het begrotingssaldo mag tijdelijk negatief zijn, dit tekort op het begrotingssaldo wordt dan gedekt uit de vrije ruimte van algemene reserve. Dit kan alleen zolang er vrije ruimte is in de algemene reserve is. Het begrotingssaldo is te beïnvloeden door te sturen op de baten en/of de lasten. Zie ook hoofdstuk lange termijn, lasten en baten.

In de manier waarop de provincie met de begroting omgaat worden begrotingsoverschotten en – tekorten verrekend met de Algemene reserve (dit geldt overigens niet voor de ‘gesloten’ begrotingsprogramma’s groen en mobiliteit, waarbij overschotten en tekorten worden verrekend met betreffende bestemmingsreserves). Hierdoor neemt de Algemene reserve toe bij een voordelige ontwikkeling van de begroting en af bij een nadelige ontwikkeling. In de (door PS vastgestelde) financiële verordening wordt voorgeschreven dat de Algemene reserve minimaal € 30 mln moet bedragen, als buffer voor onvoorziene gebeurtenissen. Alles boven die € 30 mln in de Algemene reserve wordt aangeduid als “vrije ruimte”. Omdat in de Algemene reserve de begrotingsoverschotten worden gespaard, ook die van het verleden, kan het zijn dat de vrije ruimte in een bepaald jaar hoger is dan het begrotingssaldo van dat jaar.

Duiding begrotingssaldo en Algemene reserve

Samengevat zijn er veel incidentele middelen beschikbaar, onder andere veroorzaakt door overschotten in het verleden en de vrijval van de bestemmingsreserve Begrotingssaldo 2024-2031. Maar structureel is er weinig ruimte in het begrotingssaldo. Waarbij gerealiseerd moet worden dat de dekking voor het beleid dat incidenteel gedekt is door de inzet van het coalitieakkoord, totaal € 160 mln (€ 40 mln per jaar), afloopt vanaf 2024. Bij de Begroting 2022 zal voor een aantal ambities voorstellen worden opgenomen voor de jaren na 2023 zodat werkzaamheden en plannen voor langere termijn ingezet kunnen worden.

Daarnaast spelen er nog onzekerheden met betrekking tot de ontwikkeling van de algemene uitkering van het provinciefonds en een aantal opgaven. De vraag is of en hoe we de incidentele middelen gekoppeld aan incidenteel beleid realistisch in kunnen plannen versus voldoende incidentele middelen beschikbaar te houden voor de onzekerheden in de toekomst. Denk hierbij aan de ontwikkeling van de algemene uitkering van het provinciefonds. Als het Rijk op enig moment gaat bezuinigen om de staatsschuld af te lossen dan staat de algemene uitkering

mogelijk onder druk. Het begrotingssaldo geeft nu weinig structurele ruimte om dit zonder gevolgen op te vangen.

Begrotingssaldo 2021 en Algemene reserve

In 2021 is er sprake van € 75,9 mln aan vrije ruimte in de Algemene reserve. Dit bestaat voor € 10,8 mln uit begrotingsoverschot in 2021 en voor € 65,1 mln aan overschotten uit het verleden. De toename van het begrotingssaldo in 2021 wordt veroorzaakt door het resultaat van de jaarrekening en een aantal autonome ontwikkelingen. Echter het resultaat van de jaarrekening minus de beklemmingen en mutaties op de ambities vallen nagenoeg geheel tegen elkaar weg. Waardoor de toename voornamelijk toe te wijzen is aan de autonome ontwikkelingen.

Begrotingssaldo 2022-2036 en Algemene reserve

Het begrotingssaldo blijft voor de komende 10 jaar dalen. In het huidige begrotingssaldo is er niet meer dan € 16,1 mln aan structurele ruimte. Dit is de laagste stand van het begrotingssaldo in 2023. Of deze ruimte ook echt beschikbaar is is onder andere afhankelijk van de onderstaande ontwikkelingen.

1. Het opheffen van de bestemmingsreserve Begrotingssaldo 2024-2031 heeft grote gevolgen voor het begrotingssaldo en de Algemene reserve. Het effect van deze mutaties is dat het begrotingssaldo in die periode met gemiddeld € 10 mln per jaar afneemt en het begrotingssaldo in 2022 € 69,4 mln toeneemt. Als gevolg hiervan stijgt de vrije ruimte in de Algemene reserve in 2022 met € 69,4 mln. Hiermee wordt het effect van relatief veel incidentele middelen en weinig structurele middelen verder versterkt.
2. Er wordt momenteel beleid voor indexatie ontwikkeld dit zal leiden tot onder andere een herberekening van de stelpost prijscompensatie bij de Begroting 2022. Vanuit Begroting in Evenwicht wordt er ook gekeken of op alle onderdelen die we moeten uitvoeren, denk aan onderhoud, indexatie ook voldoende is opgenomen. Hetzelfde geldt voor de investeringen. Een en ander kan het effect hebben dat er voor indexatie meer structurele middelen nodig zijn.
3. De intensiveringen van € 160 mln vanuit het Coalitieakkoord 2019 - 2023 zijn incidenteel en lopen af na 2023. Dit is ook de oorzaak van het hogere begrotingssaldo in 2024. Ook volgende colleges moeten financiële ruimte hebben.
4. Ontwikkelingen op onder andere Stikstof, Warmtedossier en de onzekerheid met betrekking tot de effecten van de coronacrisis op zowel de baten als lasten.
5. In overleg met de VNG en het IPO is besloten om het accres zoals gepresenteerd in de Voorjaarsnota 2020 te bevriezen voor de jaren 2020 en 2021. Het nieuwe kabinet zal dan met daadwerkelijke wijzigingen komen. De wijzigingen in 2020 en 2021 ten opzichte van de huidige begrote opbrengsten zijn in dat geval minimaal. Voor de jaren 2022 en verder is de onzekerheid over de (financiële) gevolgen van de coronacrisis op het provinciefonds groot. Gezien de stand van zaken met betrekking tot de formatie moeten we rekening houden dat er mogelijk pas zicht is op de verdere ontwikkeling van de algemene uitkering in een circulaire in 2022.

Prijscompensatie

Stelpost prijscompensatie

De stelpost prijscompensatie wordt gevoed vanuit het begrotingssaldo op basis van de consumentenprijsindex (CPI), bron: Septembercirculaire 2020. En is bedoeld ter dekking van de indexatielasten van de lasten in de exploitatie. Een toegepaste indexatie in een bepaald jaar is altijd structureel van aard.

De stelpost volgt het (t+5 / 2020+5jaar) meerjarig verloop van de algemene uitkering van het provinciefonds. Deze algemene uitkering is voor de jaren die genoemd worden in de betreffende circulaire overgenomen. Het laatstgenoemde jaar wordt voor de resterende jaren doorgetrokken, dit is de reden dat het bedrag vanaf 2025 hetzelfde blijft. Voor de periode na 2025 is er dus nog geen bedrag opgenomen op de stelpost.

Aan de uitgavenkant worden we echter geconfronteerd met andere prijsontwikkelingen dan alleen de consumentenprijsindex (CPI). De verwachting is dat bij de Begroting 2022 het nieuwe indexatiebeleid ingevoerd wordt. De stelpost zal dan conform het nieuwe beleid opnieuw worden berekend vanaf begrotingsjaar 2022.

Stelpost prijscompensatie

(bedragen x € 1 mln)	Huidig collegeperiode			Nieuw collegeperiode				Nieuw collegeperiode				Nieuw collegeperiode			
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
A	<u>Stand na Kadernota 2022</u>														
1	Beschikbaar op stelpost	8,0	14,9	22,1	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0
	Totaal beschikbaar	8,0	14,9	22,1	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0
B	<u>Ontwikkelingen</u>														
1	Indexatie Omgevingsdiensten werkplannen 2022		-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
2	Toevoegen indexatiebudget voor 2025					8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3
	Subtotaal B: Totaal inzet prijscompensatie	0,0	-0,7	-0,7	-0,7	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6
	Resterend voor de prijscompensatie	8,0	14,2	21,4	28,3	36,6	36,6	36,6	36,6	36,6	36,6	36,6	36,6	36,6	36,6

Toelichting:

B1 Indexatie voor de omgevingsdiensten

B2 jaarschijf 2025 toevoegen aan de stelpost

Naar 1 integrale kadernota toe

Producten binnen de planning & control cyclus

De planning & control cyclus bestaat naast de begroting, kadernota, de voor- en najaarsnota en de jaarrekening uit een 3-tal programma's die eenmaal per jaar als bijlage bij de begroting aan Provinciale Staten worden aangeboden te weten:

- Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur (PZI)
- Programma Zuid-Hollandse Economie (PZE)
- Programma Zuid-Holland Groen (PZG)

Bij de kadernota wordt nu ook een los kaderbesluit bereikbaarheid aan PS aangeboden en in de bijlage van de kadernota ook het Kaderbesluit Groen. In de financiële verordening is op dit moment niks opgenomen over de kaderbesluiten en de 3 aanvullende programma's waardoor het onder andere niet duidelijk hoe is hoe deze producten zich tot elkaar verhouden. De financiële verordening moet voor het onderdeel wat gaat over de P&C cyclus en welke producten daarbinnen vallen nog nader worden uitgewerkt. Met betrekking tot de kadernota versus kaderbesluiten is duidelijk dat de kadernota de basis is. Verdere detaillering, waar nodig, wordt nu in losse kaderbesluiten aan PS aangeboden. Een eerste stap naar integrale P&C producten is om vanaf Kadernota 2023 de nu losse kaderbesluiten onderdeel van de kadernota te laten worden. Zodoende is er sprake van één integraal P&C product en kan de aansluiting ook beter geborgd worden. Met betrekking tot het verder uitwerken van de financiële verordening, dit zal samen met PS plaats vinden.

In onderstaand overzicht staan welke producten wanneer worden aangeboden aan PS voor cyclus jaar 2022.

P&C cyclus	Juli 2021	November 2021	Juli 2022	Oktober 2022	Juni 2023
Begroting	Kadernota	Begroting	Voorjaarsnota	Najaarsnota	Jaarrekening
PZI	Kaderbesluit bereikbaarheid	PZI			Voortgangsrapportage Infrastructuurprojecten
PZE		PZE			PZE
PZG	Kaderbesluit groen	PZG			PZG Voortgangsrapportage

Proces

Technische sessie	14 juni 2021
Statencommissies;	
Ruimte, Wonen en Economie (RWE)	23 juni 2021
Bereikbaarheid en Energie (BE)	23 juni 2021
Klimaat, Natuur en Milieu (KNM)	30 juni 2021
Bestuur, Maatschappij en Middelen (BMM)	30 juni 2021
Provinciale Staten:	14 juli 2021

Procedure

N.v.t.

Ontwerp-Besluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 25 mei 2021, met het besluitnummer PZH-2021-774561291;

Gelet op de artikelen 105, 143, 145, 193 t/m 195 van de Provinciewet en artikelen 7, 22 en 23 van het Besluit begroten en verantwoorden provincies en gemeenten (BBV);

Besluiten:

Met betrekking tot de kadernota 2022-2025

1. Vast te stellen de Kadernota 2022-2025.
2. Vast te stellen de budgetten voor jaarschijf 2022 en de meerjarenraming, zoals opgenomen in het beleidsmatig kader Begroting 2022 – 2025.
3. Vast te stellen de mutaties in het begrotingssaldo.
4. Vast te stellen de investeringskredieten.
5. Vast te stellen de onttrekkingen en toevoegingen van de algemene reserve.
6. Vast te stellen dat met ingang van de kadernota 2023 het kaderbesluit bereikbaarheid en kaderbesluit groen onderdeel zijn van één integrale kadernota.

Met betrekking tot de Subsidies

1. Vast te stellen het Besluit subsidieplafonds Kadernota 2022-2025.
2. Het Besluit subsidieplafonds Kadernota 2022-2025 bekend te maken in het provinciaal blad

Den Haag, 14 juli 2021

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

griffier,

voorzitter,

Bijlagen:

Besluit subsidieplafonds Kadernota 2022-2025

Kadernota 2022-2025

Kadernota - Bijlage 2 - Kaderbesluit Groen

Den Haag, 25 mei 2021

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,

voorzitter,

--

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit