



provincie **HOLLAND**
ZUID

GS brief aan Provinciale Staten

Contact:
L.P.J.M.T. van den Berg

lpjmt.vanden.berg@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
25 oktober 2017

Ons kenmerk
PZH-2017-615588208
DOS-2017-0003933

Bijlagen
1

Aan Provinciale Staten

Onderwerp
Versnellen, voorspellen en vertellen, vervolg.

Geachte Statenleden,

In de brief d.d. 23 juni 2017 hebben Gedeputeerde Staten uitwerking gegeven aan de toezegging om Provinciale Staten een overzicht te geven van hetgeen Gedeputeerde Staten tot dat moment hebben gedaan, doen en kunnen doen voor het verbeteren van het voorspellend vermogen van de begroting. Daarnaast is ook ingegaan op de aanpak voor het versnellen van de besteding van gereserveerde middelen en het beter uitleggen (m.a.w. vertellen) van het verhaal achter de cijfers. Naar aanleiding van de bespreking van deze brief in de Statencommissie Bestuur & Middelen d.d. 6 sept 2017 zijn door de gedeputeerde Vermeulen de volgende toezeggingen gedaan:

1. Bij de begroting bieden Gedeputeerde Staten een update aan van de acties die Gedeputeerde Staten reeds hebben ondernomen. Deze acties worden ook in de begroting zichtbaar gemaakt;
2. Bij de begroting worden de verwachte resultaten inzichtelijk gemaakt en wordt tevens een beter inzicht gegeven in de reserves;
3. Bij brief wordt de commissie geïnformeerd over de acties die nog niet in de begroting zijn vastgelegd;
4. Voorstellen voor wat er nog meer gedaan kan worden, komen bij de begroting aan de orde;
5. Voor Provinciale Staten wordt een technische sessie georganiseerd over het onderwerp "versnellen".

De toezeggingen ad 1 en ad 2 zijn opgenomen in de Begroting 2018. Deze acties, waaronder het vergroten van het inzicht in de reserves, het al dan niet hanteren van behoedzaamheidsmarges bij de raming van de Opcenten en de Algemene Uitkering Provinciefonds en het verder verbeteren van de toelichtingen in de verschillende onderdelen van de begroting (o.a. de programma's), zijn verwerkt in de begroting 2018 en worden in de komende P&C-producten verder opgepakt.

Gedeputeerde Staten hebben nieuwe voorstellen op een rij gezet, nu er sprake is van (incidentele) financiële ruimte. Deze plannen zijn via de brief 'Extra Toelichting bij Begroting 2018' aan PS aangeboden, gelijktijdig met de Begroting 2018. Met deze brief is invulling gegeven aan toezegging ad 4.

In de nu voorliggende brief informeren Gedeputeerde Staten u over de openstaande acties (toezegging ad 3) en wordt vooruitgeblikt op de na de Begroting 2018 te organiseren technische sessie van Gedeputeerde Staten met Provinciale Staten over het onderwerp Versnellen.

Toezegging ad 3: VVV-acties die nog niet in de begroting 2018 zijn verwerkt

Een overzicht van alle VVV-acties en de status van deze acties is opgenomen in de bijlage bij deze brief. Daaruit blijkt dat de meeste acties al tot resultaat hebben geleid. Een aantal acties zal voortdurend aandacht hebben en bij elk P&C-product weer tot een verbeterstap leiden. Dat geldt in het bijzonder voor de acties:

- het inventariseren van versnellingsprojecten;
- het vergroten van inzicht in de reserves (meerjarig doorkijk, toelichting en heroverweging nut en noodzaak);
- het programmatisch werken (opzet van het PZG, mogelijkheid overprogrammering);
- onderzoek risico- en behoedzaamheidsbuffers, om te komen tot reëlere ramingen.

VVV-acties die na begroting 2018 volgen zijn:

- het gebruik van scenario-analyses;
- de begrotingstechniek verbeteren;
- het werken met gebiedsfondsen en flexibeler subsidieregelingen.

Toezegging ad 5: Technische sessie GS met PS over het onderwerp Versnellen

Eén van de afspraken die gemaakt is tijdens de vergadering van de Commissie B & M d.d. 6 september 2017, is dat Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten elkaar in een minder formele (technische) sessie spreken na de begrotingsbehandeling 2018. Dan kan gesproken worden over situaties waarin spelregels een vlotte uitvoering in de weg kunnen zitten (zogenaamde botsproeven) en de ruimte die nodig is om dit op te heffen. Voorbeelden hiervan zijn ontschotting, budgetvergroting, extra mogelijkheden voor tussentijdse begrotingsaanpassing (slotwijziging). Deze maatregelen bevorderen dat de provincie alert kan inspelen op wijzigende omstandigheden en maatschappelijke initiatieven.

Voor het goede gesprek wordt voorgesteld om dit vraagstuk thematisch aan te pakken. Te denken is aan de volgende thema's:

- a. Strategische verkenning;
- b. Begrotingsflexibiliteit;
- c. Heroverweging financiële ruimte.

Deze thema's zijn hieronder nader toegelicht.

ad a: Strategische verkenning, verlengen planhorizon

De meerjarenbegroting betreft het begrotingsjaar met een doorkijk naar de drie daaropvolgende jaren. De meerjarenbegroting 2018 betreft dan de jaren 2018-2021. Met ingang van de begroting 2018 is de planhorizon uitgebreid met een doorkijk tot en met de volgende collegeperiode, i.c. tot en met 2023. Het is te overwegen om de planhorizon verder te verlengen met enkele collegeperiodes (technisch kan 15 jaar vooruit). Voordeel van het verlengen van de planhorizon is dat een betere verbinding wordt gemaakt tussen de ontwikkelingen uit de buitenwereld voor zowel de korte als de (middel)lange termijn die voor de provincie relevant kunnen zijn en de beschikbare financiële ruimte. Door hierbij uit te gaan van verschillende scenario's is er beter zicht op het brede speelveld waarbinnen toekomstbestendige politieke keuzes gemaakt kunnen worden.

In de Kadernota 2018 is een eerste aanzet gegeven voor het scenariogewijs begroten. Conform toezegging aan Provinciale Staten zal hier bij de Kadernota 2019 een volgende stap in worden gezet door naast (zoals bij Kadernota 2018 het geval was) te kijken naar de algemene inkomsten van de provincie, rente en inflatie, ook de beleidsprogramma's hierbij te betrekken. Door daarbij ook de planhorizon van de begroting te verruimen met ten minste twee collegeperiodes, ontstaat een langer termijn perspectief dat ook bijdraagt aan de stabiliteit van de begroting.

In deze ontwikkeling past ook het voorstel van Gedeputeerde Staten (zie brief 'Extra toelichting bij de Begroting 2018') om deze collegeperiode nog een aantal strategische verkenningen te starten naar diepte-investeringen.

Het gaat hier om een strategisch debat dat de huidige collegeperiode overstijgt. Gedeputeerde Staten hebben hierbij projecten en programma's voor ogen, die de potentie hebben om als vliegwiel te functioneren voor de grote transitieopgaves, waar Zuid-Holland voor staat.

Uitgangspunt is dat voor de opgaves met brede politieke steun de voorbereidingen nog deze collegeperiode kunnen starten. Concreet wordt gedacht aan de volgende thema's:

- a. Verstedelijking en transformatie. Hierbij gaat het om versterking van de vitaliteit van stedelijke kernen;
- b. Circulaire economie en duurzaamheid;
- c. Energietransitie en klimaatadaptatie. Aansluiten op en versterken van kabinetsbeleid;
- d. Versterken van de kennis- en onderzoeksinfrastructuur in Zuid-Holland.

Bij de behandeling van de Begroting 2018 zal met Provinciale Staten van gedachten worden gewisseld over dit voornemen. Afhankelijk van de uitkomsten hiervan kan er bij Voorjaarsnota 2018 een eerst concreet voorstel worden gedaan voor de verdere uitwerking.

ad b: Begrotingsflexibiliteit

Gedeputeerde Staten achten het van belang om concreet invulling te geven aan een alerte en gefocuste houding. Soms blijkt dat er geld over is, bijvoorbeeld doordat projecten goedkoper uitvallen, maar de laatste tijd merken we dat ook door bijvoorbeeld toenemende inkomsten als gevolg van een aantrekkende economie en gezonde rijksfinanciën. Als Gedeputeerde Staten willen we daar graag alert op reageren door met concrete voorstellen te komen om bij te dragen aan het nog slimmer, schoner en sterker maken van de provincie. Het gaat om het vermogen om in te spelen op actuele situaties waarmee de provincie Zuid-Holland (liefst nog deze collegeperiode) het verschil kan maken. In de Begroting 2018 is voor een bedrag van € 10 mln (voor o.a. klimaatinstituut, warmteparticipatiefonds, erfgoedlijnen) aan concrete voorstellen ver-

werkt. Verder is sprake van een bedrag aan € 28 mln aan extra ambities (o.a. voor de campusregeling, verlaging opcenten, impuls OV) waarover we ook graag met u het gesprek aangaan.

Naast dergelijke inhoudelijke keuzes kan ook worden gekeken hoe flexibiliteit, alertheid e.d. kunnen worden bevorderd door aanpassingen in het financieel beleid. Hierbij valt te denken aan

- gebruik van reserves;
- werking van gesloten systemen (mobiliteit en groen);
- budgetrecht op doelniveau of op programmaniveau en;
- reserveren van risicobuffers op projectniveau.

Bij de Begroting 2018 is al kritisch gekeken naar enkele risicobuffers, wat ook heeft geleid tot vrijval van enkele budgetten. Gedeputeerde Staten zullen deze lijn voortzetten, te beginnen bij het domein van de infrastructuur.

Andere acties waarover Gedeputeerde Staten graag het gesprek aangaan, zijn:

- het onderzoeken van de uitbreiding van de mogelijkheden om tussentijds de begroting aan te passen (bijvoorbeeld: slotwijziging) zodat zodra zich een situatie voordoet, de mogelijkheid bestaat alsnog te versnellen;
- op een aantal dossiers (economie, energie) bekijken hoe Provinciale Staten vroegtijdig mee te nemen in het kaderstellende proces, zodat – als zich concrete kansen voordoen – er snel geschakeld kan worden.

ad c: Heroverweging financiële ruimte in de reserves

Bij de begroting is meer inzicht gegeven in de omvang en mate van beklemming van een aantal reserves. In de Begroting 2017 werd nog een doorkijk geboden van drie jaar, in de begroting 2018 is dat zeven jaar. Daarnaast is de looptijd van deze reserves opnieuw getoetst. Bij de jaarrekening wordt deze actie (meer, en langer inzicht) voor zover mogelijk verder uitgerold voor alle reserves.

Gedeputeerde Staten gaan graag met Provinciale Staten het gesprek aan over te nemen vervolgstappen. Nu het inzicht beter is geworden, kan overwogen worden het gesprek aan te gaan over het afwegingskader voor de inzet van reserves. Waartoe willen we reserves aanhouden en zijn de doelen waarvoor nu reserves worden aangehouden, nog actueel? Willen we sparen voor de (soms) verre toekomst of willen we reserves zoveel mogelijk binnen een collegeperiode benutten?

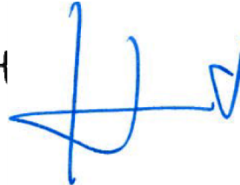
Vervolgstappen

In de commissie B&M (6 september 2017) is tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten afgesproken om het gesprek aan te gaan over de mogelijkheden / maatregelen gericht op een vlotte(re) uitvoering van beleid. Gedeputeerde Staten zijn, zoals gezegd, graag bereid om dit gesprek te voeren en stellen daarbij voor om dit zodanig te plannen dat uitkomsten van het gesprek kunnen worden betrokken in de (voorbereiding) van de daaropvolgende Kadernota 2019. Het zou mooi zijn als genoemd gesprek uiterlijk in de maand januari 2018 plaats vindt.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,



drs. J.H. de Baas

drs. J. Smit

Bijlage: Status acties uit GS-brief Voorspellen, Versnellen en Vertellen

Actie	Stand van zaken?
Algemeen	<ul style="list-style-type: none"> • Toelichting, prestaties en middelen zijn meer in samenhang gebracht. Het verhaal achter de cijfers krijgt weer meer aandacht. <i>Er is gestreefd naar een programmatekst die op doel- en taakniveau de ontwikkeling van de financiën en begrotingsindicatoren verklaart. Er zijn extra verklarende visualisaties zoals staaf- en cirkeldiagrammen opgenomen.</i> • Motie Sahin Verantwoordingsdag: stimuleert mede om P&C-producten begrijpelijker te maken <i>Status: Samen met de griffie wordt hier invulling aan gegeven als onderdeel van het jaarrekeningproces 2017 (mei 2018)</i> • Digitalisering P&C-producten: <i>Status: Mede met hulp van het programma Transparante Open Provincie worden P&C-producten steeds beter digitaal ontsloten. Centraal staat het inzichtelijk en laagdrempelig aanbieden van digitale informatie. Een papieren versie is niet langer noodzakelijk. Bij begroting 2018 is het ook mogelijk digitaal aantekeningen te maken. Daarnaast is de informatie voor de programmareserves inzichtelijker ontsloten. Tot slot is ook het Programma Zuid-Hollands Groen (PZG) digitaal ontsloten. Voor de jaarrekening 2017 zal specifiek gekeken worden hoe planning versus realisatie in beeld kan worden gebracht.</i>
Inzicht in reserves	<ul style="list-style-type: none"> • Verbeteren meerjarige doorkijk en toelichting <i>Status: In de begroting 2018 is een beter inzicht opgenomen over een aantal reserves. Zo zijn looptijden geactualiseerd, omvang en beklemming in beeld gebracht en is de periode van doorkijk uitgebreid (was voorheen 3 jaren, in deze begroting 7 jaren), Dit is een blijvend aandachtspunt. Ook in de komende jaarrekening wordt het beter inzicht geboden in nog meer reserves.</i> • Gesprek nut en noodzaak in vakcommissies <i>Status: GS stellen voor om het gesprek over nut, noodzaak en afwegingskader op korte termijn te voeren (tijdens de technische sessie van GS met PS, januari 2018). De uitkomsten van dat gesprek kunnen worden betrokken bij de opstelling van de eerstvolgende P&C-productie.</i>
Programmatisch werken	<ul style="list-style-type: none"> • PZG: bij BGR2018. Inzichten worden al verwerkt in NJN2017 (leidt tot forse bijstellingen: minder middelen nodig). <i>Status: Het Programma Zuid Hollands Groen (PZG) is opgenomen in een apart boekwerk en beslisdocument dat inmiddels aan PS is aangeboden.</i> • (meer) Overprogrammeren, zodat projecten 'bij- of afgeschakeld' kunnen worden – zie BGR2018: <i>Status: In het PZI wordt al enige mate van overprogrammering toegepast.</i>
Eén investeringsbeslissing	<ul style="list-style-type: none"> • PS stellen per 2014 in principe in één keer het krediet ter beschikking i.p.v. per jaarschijf (hetgeen onzekerheid voor uitvoering beperkt) <i>Status: het betreft hier bestaand financieel beleid dat ook in de voorliggende begroting 2018 blijft toegepast.</i>
Planhorizon verlengen +	<ul style="list-style-type: none"> • Doorkijk verlengen naar 15 i.p.v. 4 jaar vanaf kadernota 2018;

<p>verbreden scenarioanalyses</p>	<p>scenarioanalyses middelen en beleidsinhoud vanaf kadernota 2019 <i>Status: Conform eerdere toezegging wordt bij de Kadernota 2019 (voorjaar 2018) een volgende stap gezet in het scenariogewijs begroten. Dit gebeurt door naast te kijken naar de algemene inkomsten, rente en inflatie, ook de beleidsontwikkelingen hierin te betrekken.</i></p>
<p>Reëel ramen, maar sneller mag</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Door financieel technische analyse zijn ramingen afgelaagd, zichtbaar in NJN2017. <i>Status: De najaarsnota 2017 is inmiddels aangeboden aan Provinciale staten. Door reëler te ramen (wat kan in 2017 wel / niet worden gerealiseerd) is een aantal budgetten neerwaarts bijgesteld. Dat heeft geleid tot een voordelig verschil van 82 mln. Een deel van dat bedrag blijft gereserveerd voor het doel; dit deel (64 mln) wordt daartoe toegevoegd aan de programmareserves. Na deze verrekening resteert een positief saldo van 18 mln. Dat bedrag is toegevoegd aan de Algemene reserve.</i> • Probabilistisch ramen: onderzoek mogelijkheden bij PZI <i>Status: Bij de begroting 2018 is kritisch gekeken naar enkele risicobuffers. Dat heeft geleid tot de vrijval van enkele behoedzaamheidsposten. GS zullen deze lijn voortzetten, te beginnen bij de infrastructurele werken. Bij de Kadernota 2019 wordt u hierover geïnformeerd.</i>
<p>Versnellingsprojecten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inventarisatie van ideeën is gereed tbv BGR2018, inventarisatie is onderdeel regulier P&C-werk <i>Status: In de begroting 2018 is een aantal beleidsrijke voorstellen opgenomen. Het gaat om de eerder door PS vastgestelde moties ((24 mln) en enkele nieuwe voorstellen die passen binnen bestaand beleid (ca 10 mln). Daarnaast hebben GS in de brief 'Extra Toelichting bij de Begroting 2018' PS voorstellen ter besluitvorming voorgelegd zodat extra ambities gerealiseerd kunnen worden. Dit werk krijgt een continu karakter.</i>
<p>Subsidies en cofinanciering</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek inrichten gebiedsfonds en generiekere fondsen (bv Verstedelijking) is in uitvoering <i>Status: Bij de uitwerking van het 'alertheidsbudget' (zie de brief met 'Extra Toelichting bij de Begroting 2018' zal de mogelijkheid van fondsvorming ook onderzocht worden. Verder zal in het kader van het gebiedsgericht werken de vraag naar financieel instrumentarium onderzocht worden.</i>
<p>Begrotingstechniek</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek behoedzaamheidsreserves (overruimte en dubbelingen): <i>Status: Bij de begroting is al kritisch gekeken naar enkele risicobuffers. Dat heeft geleid tot de vrijval van enkele behoedzaamheidsbudgetten. GS zullen deze lijn voortzetten, te beginnen bij de infrastructurele werken. Hierover wordt u geïnformeerd bij de Kadernota 2019.</i> • Financiële ruimte in reserves benutten: beslissing bij GS leggen i.p.v. PS? – gesprek PS <i>Status: Deze actie gaat over de mogelijkheid om de financiële ruimte in de reserves te heroverwegen. GS willen graag hierover met u in gesprek in de technische sessie (januari 2018)</i> • Extra kijklijnen die transparantie vergroten: impulsen (VJN2017), moties (BGR2018), gebieden: onderzoeken na BGR2018

Status: Bij de Voorjaarsnota 2017 is een kijklijn extra investeringsimpuls ingericht; daaraan is deze begroting een kijklijn 'PS-moties' toegevoegd.

- Acties die na BGR2018 worden opgestart:
 - Programmasysteem wel/niet belemmerend;
 - Vergroten flexibiliteit door minder begrotingsniveaus;
 - Opgavegerichte structuur begroting.