



provincie **HOLLAND**
ZUID

GS brief aan Provinciale Staten

Contact:
F. van Heemst

f.van.heemst@pzh.nl

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

Datum
23 juni 2017

Ons kenmerk
PZH-2017-605831236
DOS-2015-0000566

Bijlagen
0

Aan Provinciale Staten

Onderwerp
Versnellen, voorspellen en vertellen.

Geachte Statenleden,

In deze brief geeft het College aan hoe invulling gegeven wordt aan de toezegging 'versnellen en voorspellen'. Dit was een leidend thema tijdens de bespreking van de Jaarstukken 2016 in uw vergadering op 31 mei.

Het College heeft toegezegd u een overzicht te verstrekken van hetgeen GS tot op heden heeft gedaan, nu doet en zou kunnen doen ten aanzien van het verbeteren van het voorspellend vermogen van de begroting. Ook hebben wij toegezegd om in de derde week van juni met een plan van aanpak te komen omtrent het versnellen van de besteding van de reserves en hierbij te proberen de risicoreserves mee te nemen.

Opbouw brief

In deze brief presenteren wij u een plan van aanpak 'voorspellen, versnellen en vertellen' waarmee wij invulling geven aan bovengenoemde toezegging. Dat gebeurt aan de hand van de volgende onderdelen:

- A) **Vertellen en voorspellen:** welke acties t.a.v. 'voorspellen' zijn ondernomen, lopen nu en welke extra acties zijn mogelijk.
- B) **Versnellen:** welke ideeën zijn denkbaar om de realisatiekracht van PZH te vergroten.
- C) **Vervolg:** open discussie met Provinciale Staten

A) Vertellen en voorspellen: wat is er ondernomen, welke acties lopen en wat is er extra mogelijk t.a.v. 'voorspellen'

U heeft ons gevraagd een overzicht te verstrekken van hetgeen GS tot op heden heeft gedaan, nu doet en zou kunnen doen ten aanzien van het verbeteren van het voorspellend vermogen van de begroting. In de afgelopen jaren zijn er op het gebied van P&C-instrumenten en werkwijze diverse veranderingen doorgevoerd die het prognosticerend vermogen van de provincie moeten

verbeteren. Het gaat hierbij vooral om veranderingen waarbij de oorspronkelijke focus op de korte termijn uitgebreid werd en wordt met inzicht in de financiële situatie op de lange termijn.

In algemene zin geldt dat wij bij elk P&C product meer de nadruk gaan leggen op het verhaal achter de cijfers. Bijvoorbeeld om duidelijk te maken dat uitstel van uitgaves te maken heeft met het ontwerpen van een kwalitatief beter plan, het verwerven van meer draagvlak bij omgevingspartners nodig is, of simpelweg omdat wij goedkoper zaken realiseren dan begroot. Ook heeft de organisatie zich gecommitteerd aan een manifest waarin transparantie en inzichtelijkheid van cijfers en inhoud centraal staan.

De onderstaande lijst geeft een beeld van de veranderingen die doorgevoerd zijn, nu lopen en ondernomen worden ten aanzien van voorspellend vermogen.

- Inzicht in reserves
Vorige collegeperiode is begonnen met het bieden van meer inzicht in besteding van reserves door per reserve aan te geven wat het bestedingsdoel is, wat de maximale looptijd is en wat het bestedingsritme is (bestedingsplan). De (vak)commissies hebben de mogelijkheid om hierop in te gaan bij de bespreking van de begroting 2018. U kunt dan van gedachten wisselen over nut en noodzaak van reserves en eventuele herprioritering. Ook is dat het moment voor u om te verkennen waar mogelijkheden liggen om te versnellen, bijvoorbeeld door toepassing van ander instrumentarium. Daarnaast zal aanvullend op de huidige werkwijze (die zich vooral richt op de inzet van reserves voor een periode van vier jaar) ook worden gekeken naar de lange termijn inzet van reserves.
- Programmatisch werken
Deze collegeperiode is het Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur (PZI) samengesteld en in navolging daarvan wordt het Programma Zuid-Hollands Groen (PZG) gemaakt. Door het samenstellen van het PZI zijn de budgetten voor investeringen en beheer en onderhoud beter in relatie tot elkaar zijn gebracht. Het PZG wordt najaar 2017 bij de begroting 2018 voor het eerst aan PS aangeboden. Verkend gaat worden of deze manier van werken ook voor andere delen van de begroting meerwaarde biedt. Ook binnen programma's onderzoeken wij versnellingsmogelijkheden: zie verderop in deze brief.
- Eén investeringsbeslissing per project
Sinds 2014 wordt het krediet van de meeste investeringsprojecten in 1 keer beschikbaar gesteld, in plaats van per jaarschijf. Hiermee is de onzekerheid van de projectleider over het beschikbaar zijn van voldoende budget voor zijn project over de jaargrens weggenomen en ontstaat meer flexibiliteit.
- Planhorizon begroting verlengen én verbreden met scenarioanalyse
De meerjarenbegroting leggen we nu met een doorkijk van 15 jaar vast in het financiële systeem (in plaats van een wettelijke verplichting van 4 jaar). Daardoor ontstaat een beter inzicht in lange termijn effecten op bijvoorbeeld kapitaalslasten. De langere doorkijk maakt ook het werken met scenario's belangrijk. Nu gaan we in de begroting uit van één mogelijke situatie van inkomsten en uitgaven. De werkelijkheid is uiteraard gevarieerder, bijvoorbeeld omdat inkomsten en uitgaven afhankelijk zijn van demografische en economische omstandigheden waar wij geen of beperkte invloed op hebben. Scenarioanalyses kunnen hierbij helpen door zowel effecten als mogelijke

beleidsreacties op dergelijke ontwikkelingen inzichtelijk te maken. Dit kan helpen bij het maken van keuzes in de inzet van middelen. Voor de Kadernota 2018 is voor het eerst een dergelijke lange termijn scenarioanalyse uitgevoerd. Deze betrof de meer technische aspecten van de begroting, zoals de algemene inkomsten (provinciefonds, opcenten motorrijbelasting) en rente en inflatie, maar we gaan met u onderzoeken (conform de wens van commissie B&M) of een verdiepingsslag mogelijk is voor de beleidsprogramma's, waarbij ook de effecten van beleidsmaatregelen in de scenarioanalyses betrokken kunnen worden. De uitkomsten hiervan zullen worden meegenomen in de kadernota 2019.

- Reëel ramen, maar sneller mag

Bij het ramen van uitgaven is vaak sprake van planningsoptimisme. Naarmate de plantermijn zich langer uitstrekt, zijn de onzekerheden daarbij groter. De doorlooptijd van P&C-producten van meerdere maanden maakt het uitdagend om reële ramingen te maken. Bij de Najaarsnota 2017 wordt gekozen om in geval van evidente onzekerheden budgetten af te ramen. Tegelijkertijd moet het mogelijk zijn dat wanneer budgetten toch nodig zijn hiervoor opties te bieden. Wij komen voor de invulling hiervan bij de Najaarsnota 2017 met een voorstel. Daarnaast is bij enkele grote mobiliteitsprojecten begonnen met het 'probabilistisch ramen'. Daarbij wordt uitgegaan van de kans van optreden van risico's en ontstaat een reëler beeld van een kasritme van een project. Streven is om de uitkomsten hiervan mee te nemen in de begroting 2018 danwel de voorjaarsnota 2018 / kadernota 2019.

B) Versnellen: vergroten van realisatiekracht

U heeft ons gevraagd om in de derde week van juni met een plan van aanpak te komen omtrent het versnellen van de besteding van de reserves. Dit raakt nauw aan de bredere vraag hoe wij onze realisatiekracht verder kunnen vergroten. In onderstaande lijst is daarom een brede inventarisatie van mogelijkheden t.a.v. het vergroten van de realisatiekracht opgenomen, mede samengesteld op basis van de genoemde acties in het bovenstaande deel A).

De ideeën zijn gerangschikt langs drie mogelijke onderzoekslijnen: a) programmering, b) subsidies en cofinanciering en c) begrotingstechniek.

Programmaversnelling

1) Versnellingsmogelijkheden onderzoeken in bestaande programma's.

- Geld dat nu gereserveerd is blijft 'plakken' aan die projecten, ook al vertragen die projecten. Mogelijkheid kan zijn om een mechanisme te ontwikkelen dat versnelling stimuleert. Bijvoorbeeld door jaarlijks een klein gedeelte van (programma)budgetten te reserveren voor ideeën uit de provincie die uitvoeringsgereed zijn. Van belang is dat die projecten passen bij de ambities van de Provincie. Dat vergt dat wij daar op voorhand helder over zijn en duidelijk aangeven hoe derden aanspraak kunnen maken op dit geld. Ook van belang is dat met Provinciale Staten afspraken gemaakt worden over het kader waarbinnen projecten moeten vallen zodat er ruimte ontstaat om snel te acteren wanneer geschikte projecten zich aandienen.

- Onderzoeken in hoeverre het ontwikkelen van nieuwe uitvoeringsprogramma's versnellingsmogelijkheden biedt. Bijvoorbeeld een "Programma Zuid-Hollandse Economie".
- 2) Onderzoeken van (on)mogelijkheden overprogrammering.
- Het programma Fiets is een succesvol voorbeeld van overprogrammering. Bekijken welke lessen hier uit te trekken zijn.
 - Onderzoeken of we een "pijplijn" of "wachtrij" van kansrijke projecten kunnen aanleggen. Dit zijn projecten die wél uitvoeringsgereed zijn maar (nog) geen financiële middelen hebben. Zodra er financiële ruimte is kan dat ingezet worden voor deze projecten.

Subsidies en cofinanciering

- 1) Onderzoeken in hoeverre algemenere subsidieregelingen versnelling mogelijk maken.
- Gedachte is dat een algemenere subsidieregeling of een fonds meer mogelijkheden biedt voor het honoreren van initiatieven (uit gebieden), die niet altijd van tevoren voorzien waren maar die wel goed passen in de provinciale ambities. De manier van werken via de landschapstafels en bijbehorend subsidieinstrumentarium dient daarbij als voorbeeld. Het gaat er daarbij om vooraf ambities en doelen vast te leggen in overeenkomsten en daaraan ondersteunend een subsidieregeling te creëren. Die schrijft dan dus niet voor 'wat en hoe' het precies allemaal moet gebeuren. Dit biedt de mogelijkheid om snel in te spelen op kansen die (plotseling) voorbij komen. Dit geldt voor maatschappelijke initiatieven uit de non-profit én private sector. Ook het instellen van een fonds biedt mogelijkheden want, eenmaal voorzien van organisatie en middelen, kan de fondsbeheerder sneller besluiten over aanvragen dan de Provincie zelf kan.
- 2) Cofinanciering vergroten.
- Onderzoeken in hoeverre PZH vaker een grotere (percentuele) bijdrage in gezamenlijke projecten kan leveren.

Begrotingstechniek

- 1) Opties voor flexibilisering van inzet reserves onderzoeken.
- Meer inzicht ontwikkelen welke risico's we afdekken (mogelijk is er sprake van stapeling van risicoreserves).
 - Als middelen uit de reserve niet deze collegeperiode worden uitgegeven, welke versnelling is dan mogelijk? Belangrijk om per reserve aan te geven wat er "fout" gaat als het geld niet voor het beoogde doel uitgeven wordt zodat PS een afweging kunnen maken voor de inzet van de middelen. Dit zou onderdeel kunnen zijn van bespreking in vakcommissies.
- 2) Ontschottingsmogelijkheden onderzoeken.
- Onderzoeken of/welke zaken niet lukken door budgetschotten in de begroting en andere Planning en Control producten. Als hiervan sprake is onderzoeken hoe dat opgelost kan worden.
 - Onderzoeken in hoeverre binnen gesloten systemen zoals PZI en PZG tot flexibelere inzet van middelen gekomen kan worden en in hoeverre dit kan bijdragen aan versnelling.

- 3) Geld labelen op hoger niveau in begroting / minder 'niveaus' in begroting.
 - Onderzoeken of/welke zaken niet lukken door te specifieke labels. Zo ja, onderzoeken hoe dat opgelost kan worden.
 - Mogelijk helpt minder niveaus in de begroting om eerder versnellingskansen te signaleren. Bijvoorbeeld: programma, taak en product i.p.v. programma, doel, taak, product en deelproduct.
- 4) Kijklijnen in P&C producten ontwikkelen die extra inzicht bieden.
 - Bijvoorbeeld kijklijnen per gebied of per maatschappelijke opgave. Extra inzicht kan helpen om eerder versnellingskansen te signaleren.

C) Vervolg: open discussie met Provinciale Staten

Het college staat open voor een gesprek met u over alle genoemde opties in deze brief. Wat ons betreft is het doel hiervan om gezamenlijk te discussiëren over een provincie die flexibeler opereert én realiseert. Een provincie die nog meer durft in te spelen op wijzigende omstandigheden en initiatieven van derden. U heeft als Provinciale Staten een belangrijke kaderstellende rol bij die aanpak, en heeft zelf óók sleutels in handen voor versnelling. Wat ons betreft is een belangrijk punt hierbij hoe breed de inhoudelijke en financiële kaders zijn die PS willen meegeven aan GS om versnelling te realiseren. Wij gaan daarover graag met u in gesprek.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,



drs. J.H. de Baas

drs. J. Smit