

Voorjaarsbijstelling 2023

In het kader van de reguliere planning- en control cyclus is het gebruikelijk om Provinciale Staten in het voorjaar een voorjaarsnota toe te sturen waarin de beleidsvoornemens voor het volgende begrotingsjaar worden voorgesteld. Vanwege de vorming van een nieuw college na de verkiezingen van maart 2023 zijn wij echter terughoudend om nu nieuwe beleidsvoornemens voor te leggen.

Desondanks achten wij het wel noodzakelijk dat vraagstukken – en met name knelpunten in de lopende begroting – die niet kunnen wachten op besluitvorming, nu een oplossing vinden. In deze zogenaamde ‘Voorjaarsbijstelling’ doen we daar voorstellen voor. Deze knelpunten zijn naar voren gekomen door het uitvoeren van de 1^e ronde budgetbewaking 2023 op de lopende meerjarenbegroting.

In deze Voorjaarsbijstelling hebben we ook de kaderstelling van de begroting 2024 betrokken. In lijn met de provinciale financiële verordening doen we daarom voorstellen voor de indeling en indexering van die begroting.

Het ligt voor de hand dat de financiële doorvertaling van het vast te stellen coalitieakkoord zal plaatsvinden in een zomer- of najaarsnota. Voor de komende begroting gaan we dus voorlopig uit van voortzetting van de huidige begroting. Het nieuwe akkoord zal de beleidsmatige en financiële hoofdrichting voor de komende jaren bepalen en worden vertaald in een zomer- of najaarsnota. Dat akkoord wordt richtinggevend voor de daadwerkelijke begrotingen van 2024 en verder.

Toelichting op bijstellingen

Bijstelling in opgave Stikstof

In het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) werkt de provincie aan het Zeeuwse gebiedsprogramma. Hierin worden de belangrijkste opgaven in het landelijk gebied in samenhang opgepakt. Belangrijkste doelen zijn het herstellen en versterken van de Zeeuwse natuur, het verbeteren van het Zeeuwse watersysteem en het toewerken naar een volhoudbare landbouw.

Dit doen we door het treffen van maatregelen voor:

- Reduceren van uitstoot stikstof en 'klimaatgassen'
- Aankopen en inrichten van gronden voor verschillende doelen
- Uitvoeren van natuurherstel
- Opvangen, bergen en slim toepassen van zoet water
- Stimuleren landbouwtransitie

Uiterlijk op 1 juli 2023 moet een Zeeuws Gebiedsprogramma ter beoordeling naar de minister van LNV gestuurd worden. Dat programma wordt vervolgens door het ministerie beoordeeld. Naar verwachting worden in het voorjaar van 2024 middelen beschikbaar gesteld voor het uitvoeren van de maatregelen.

In de tussenliggende periode is het belangrijk dat wij - of het nieuwe college - vooruitlopend op dat Rijksgeld wel stappen kunnen zetten om doelen uit het Gebiedsprogramma zo snel mogelijk te realiseren. Dat betekent dat we werken aan het opbouwen van een uitvoeringsorganisatie, die de maatregelen uit het gebiedsprogramma in de komende jaren tot uitvoering kan brengen en ook al financiële ruimte maken voor (de voorbereiding van) eerste maatregelen.

Wij stellen daarom voor om in 2023 € 822.000 en in 2024 € 1.816.000 hiervoor te onttrekken uit de investeringsagenda. Verderop gaan we nader in op de werking en opbouw van de investeringsagenda. Wanneer in 2024 de middelen van het Rijk daadwerkelijk beschikbaar komen, zullen we deze inzet daarmee verrekenen. Die kunnen dan weer terugvloeien naar de Investeringsagenda.

Bijstellingen in de uitvoeringsprogramma's

Ondernemend Zeeland (Uitvoeringsprogramma Regionale Economie)

Steun MKB Energie

Op 11 november 2022 is door Provinciale Staten een motie aangenomen onder de titel "Op de bres voor het MKB & maatschappelijke organisaties voor een duurzame toekomst!" Eén van de maatregelen waarmee we deze motie willen uitvoeren is het aanbieden van het SOS noodprogramma van Dockwize aan ondernemers, specifiek op het thema energie. Hier kunnen ondernemers in nood terecht voor acute hulp en wordt begeleiding en hulp geboden door energiecoaches. Het noodprogramma loopt naast het reguliere weerbaarheidsprogramma.

Wij stellen voor om hier € 120.000 in 2023 uit de budgettaire ruimte voor beschikbaar te stellen.

Economic Board

Bij de oprichting in 2017 van de Economic Board Zeeland heeft de Provincie besloten om vanuit de Provincie een secretaris met ondersteuning voor de board beschikbaar te stellen. In 2019 is dit besluit verlengd tot en met eind 2022. Met het oog op 2023 en volgende jaren dient opnieuw besloten te worden over het beschikbaar stellen van een secretaris met ondersteuning ten behoeve van de board. Voor het eerste halfjaar 2023 hebben wij dekking kunnen vinden in bestaande budgetten. Wij stellen voor om in 2023 hiervoor aanvullend € 54.000 beschikbaar te stellen uit de budgettaire ruimte en in de jaren 2024 tot en met 2027 € 108.000 per jaar.

Woonplaats Zeeland (Uitvoeringsprogramma Fysieke Leefomgeving)

Implementatie Omgevingswet

De Eerste Kamer heeft in maart 2023 het besluit genomen dat de Omgevingswet per 1 januari 2024 in werking treedt. In afwachting van de datum inwerkingtreding was in de begroting voor 2023 alleen een werkbudget opgenomen voor het inregelen van de benodigde software. Wij stellen voor om € 125.000 vrij te maken uit de budgettaire ruimte om de implementatie van de wet verder in te regelen.

Convenant Veerse Meer

De Provincie is sinds 1999, na het opheffen van het recreatieschap, partner in het convenant Veerse Meer. In de gebiedsvisie Veerse Meer hebben partners afgesproken samen te investeren in de kwaliteit van het Veerse Meer via dat convenant. De financiële verantwoordelijkheid ligt bij een combinatie van overheden en bedrijfsleven. De uitvoering, die gaat over het beheer en onderhoud van (recreatieve) voorzieningen in en om het Veerse Meer, ligt bij het Waterschap.

In de afgelopen jaren is het convenant Veerse Meer, parallel aan de Gebiedsvisie Veerse Meer, meerdere keren verlengd. De laatste verlenging had een einddatum van 31 december 2022. Het ligt in de bedoeling om het convenant nu opnieuw te verlengen met een periode van 10 jaar. Wij kunnen daarmee instemmen, maar zijn wel van mening dat de financiële inzet van ons als provincie op termijn verminderd moet worden. Om daar afspraken over te kunnen maken, moet de financiële dekking voor de komende 10 jaar geborgd zijn. Voor 2023 en 2024 zijn al middelen geraamd in de begroting, van ca € 100.000 per jaar. Voor de resterende periode stellen wij voor de provinciale bijdrage te maximeren op 50% van de huidige bijdrage. Dat komt neer op € 50.000 per jaar vanaf 2025 tot en met 2032. Wij stellen voor die middelen nu beschikbaar te stellen.

Woningbouwimpuls

De landelijke Woningbouwimpuls is bedoeld om financieel te ondersteunen dat in gemeentelijke woningbouwplannen extra aandacht wordt gegeven aan de bouw van betaalbare woningen voor starters en mensen met een laag- of middeninkomen. In de Woondeal Zeeland hebben wij deze opgave gemarkeerd als één van de belangrijke uitdagingen waar wij voor staan.

In de najaarsnota 2022 is mede daarom al aangegeven dat wij als provincie bereid zijn Zeeuwse gemeenten te ondersteunen met cofinanciering bij aanvragen op grond van de landelijke Woningbouwimpuls. Daarbij is een bedrag van maximaal € 200.000 per (gehonoreerde) aanvraag genoemd, vanuit de Investeringsagenda. De systematiek van de Investeringsagenda

is dat u pas besluit die middelen daadwerkelijk beschikbaar te stellen op het moment dat die ook echt nodig (“bestedingsgereed”) zijn.

Inmiddels is door het Rijk de 5^e tranche van de regeling Woningbouwimpuls opengesteld. Twee gemeenten, namelijk Vlissingen en Kapelle, hebben aangegeven in te schrijven op die 5^e tranche en daarvoor een beroep op de provinciale cofinanciering te doen. In lijn met de Najaarsnota 2022 stellen wij voor nu ook die € 200.000 per gemeente, ofwel totaal € 400.000 beschikbaar te stellen in 2023 vanuit de Investeringsagenda.

Mobiliteit op maat (Uitvoeringsprogramma Regionale Bereikbaarheid)

Busconcessie

In de najaarsnota 2022 is ingegaan op de gevolgen van de corona-pandemie voor de busconcessie, die door teruglopende reizigersaantallen onder druk staat. Om te voorkomen dat het openbaar vervoer (OV) wegvalt heeft het Rijk het OV als vitale functie benoemd en de afgelopen jaren beschikbaarheidsvergoedingen aan vervoerders uitgekeerd. Om voldoende reismogelijkheden te borgen, is in de najaarsnota 2022 besloten tot een aanvullende exploitatiebijdrage van € 1,5 miljoen voor het jaar 2023. Tevens is aangekondigd dat voor 2024, het laatste jaar van de huidige concessie, extra middelen nodig zijn, mede omdat de beschikbaarheidsvergoeding van het Rijk wegvalt. Op basis van de huidige prognose is € 1,5 miljoen nodig voor 2024. Wij stellen voor om dit bedrag beschikbaar te stellen uit de budgettaire ruimte.

Leerarbeidsplaats

Om het arbo- en veiligheidsbeleid verder door te ontwikkelen en te implementeren is extra inzet nodig. Er dient zich een kans aan van een Leerarbeidsplaats per september 2023. Wij stellen voor om hier middelen voor vrij te maken in de periode 2023 t/m 2025 voor een bedrag van totaal € 85.500.

Projecten infrastructuur

Eerder is een krediet toegekend voor het aanleggen van een parallelweg langs de N286 bij Poortvliet voor tractoren en ander landbouwverkeer, een fietspad en geluidswal. Bovenop het bestaande krediet is een aanvullend bedrag nodig van € 300.000, vanwege inmiddels gestegen kosten (inflatie), onverwacht hoge archeologische kosten, de hogere kosten van sloop van een schuur (asbest) en hogere kosten grondverwerving (o.a. door asbestsanering).

Voor aanleg van een veilige berm middels grastegels langs de N62 Tractaatweg is ook reeds eerder een krediet toegekend. Aanleg van bermverharding langs deze weg is noodzakelijk gelet op karakter van de weg en bijbehorende snelheidsregime (100 km/uur). Bovenop het bestaande krediet is een aanvullend krediet benodigd van € 60.000, omdat de subsidie van het Rijk hier voor lager is uitgevallen dan ingecalculeerd.

Wij stellen voor om beide bedragen te onttrekken uit de investeringsagenda en toe te voegen aan de dekkingsreserve wegen, zodat de afschrijvingslasten van de betreffende investeringskredieten hieruit gedekt kunnen worden.

Afschrijvingen

Een aantal infrastructurele projecten wordt later in gebruik genomen dan aanvankelijk ingeschat. Dat betekent dat ook de afschrijvingstermijn op een later moment start (en eindigt). Dat betekent weer, dat de middelen, die nu niet meer nodig zijn voor afschrijving, vrij besteedbaar worden en vrijvallen in de budgettaire ruimte. Dit betreft de iVRI Deltaweg en Rehabilitatie Philipsdam. Daarnaast waren voor de Zanddijk ten onrechte afschrijvingen geraamd vanaf 2024. Verder is een correctieboeking gedaan. In de 4^e begrotingswijziging, die op 10 maart 2023 door PS is vastgesteld, is ten onrechte € 110.000 aan de budgettaire ruimte toegevoegd vanwege opgeschoven afschrijvingen, terwijl deze afschrijvingen via een dekkingsreserve liepen. Dit is nu gecorrigeerd.

(bedragen x € 1.000)	2023	2024	2025	2026	2027
iVRI Deltaweg	31				
Rehabilitatie Philipsdam	103	109			
Zanddijk		37	37	37	37
Correctie op 4 ^e begrotingswijziging 2023	-110				
Totaal	23	145	37	37	37

Bijstelling bedrijfsvoering

Voor de verzekeringen heeft in 2022 een nieuwe aanbesteding plaatsgevonden. De overeengekomen premies zijn hoger dan voorgaande jaren als gevolg van inflatie en sterk toegenomen herbouwwaardes. Dit vraagt extra middelen van € 35.000 (2023), € 50.000 (2024 en 2025) en € 67.500 (vanaf 2026).

De automatisering en automatiseringsbehoefte neemt steeds verder toe. Dat geldt dus ook voor de kosten die daarmee samenhangen. Dan gaat het om nieuwe applicaties of uitbreidingen van bestaande applicaties. Daarnaast stellen bedrijfscontinuïteit, informatieveiligheid, en tijd- en plaatsbewust werken hogere eisen aan netwerk, backups, beveiligingsmaatregelen, voorzieningen, devices en de ondersteuning hierop. Door deze ontwikkelingen, en uiteraard de inflatie, stijgen de ICT kosten per medewerker. Wij stellen voor om het ICT-budget in 2023 met € 439.000 op te hogen en vanaf 2024 voorlopig met € 128.000. Indien nodig komen wij terug met aanvullende voorstellen.

Opcenten motorrijtuigenbelasting

De Belastingdienst verstrekt jaarlijks een overzicht met de te verwachten inkomsten uit opcenten op de motorrijtuigenbelasting (MRB). Dat overzicht is gebaseerd op het werkelijk aantal belastbare voertuigen in de provincie per 1 januari van het huidige jaar. Op basis van die prognose liggen de verwachte inkomsten € 350.000 hoger dan de huidige raming van de provinciale opcenten. Daarom stellen we voor om voor de geraamde inkomsten vanaf 2023 met dit bedrag structureel op te hogen ten gunste van de budgettaire ruimte.

Recapitulatie financiële voorstellen

Budgettaire ruimte

Hieronder is een recapitulatie opgenomen van bovengenoemde zaken met impact op de budgettaire ruimte:

(bedragen x € 1.000)	2023	2024	2025	2026	2027
Ondernemend Zeeland	-174	-108	-108	-108	-108
Woonplaats Zeeland	-125		-50	-50	-50
Mobiliteit op maat	4	-1.411	25	37	37
Bedrijfsvoering	-474	-178	-178	-196	-196
Prognose MRB	350	350	350	350	350
Totaal	-419	-1.347	38	33	33

Investeringsagenda

Daarnaast doen wij voorstellen om bestedingsgerede projecten te dekken uit de investeringsagenda. Dat geeft het volgende beeld:

(bedragen x € 1.000)	2023	2024	2025	2026	2027
Opgave stikstof (maatregelen landelijk gebied)	-822	-1.816			
Woonplaats Zeeland	-400				
Wegeninvesteringen (koppeling met progr. Mobiliteit op Maat)	-360				
Totaal	-1.582	-1.816			

Verderop geven wij aan welke gevolgen deze onttrekkingen hebben voor de verdere opbouw van de investeringsagenda.

Ontwikkelingen stelpost provinciefonds en indexaties

De stelpost Provinciefonds is bedoeld voor het opvangen van fluctuaties in de uitkering van het provinciefonds (het accres), maar ook de jaarlijkse indexering van de begroting en de gevolgen van CAO-ontwikkelingen worden daaruit gedekt. De omvang van de stelpost provinciefonds bedraagt maximaal € 3 miljoen per jaar. In de najaarsnota 2022 is de stelpost tijdelijk verhoogd vanwege onzekerheden op het gebied van inflatie etc. Inmiddels is de inflatie minder hoog, hoewel deze nog niet terug is op het oude niveau.

Wij zien de volgende ontwikkelingen die dekking vragen uit deze stelpost:

- Er worden CAO-afspraken gemaakt vanaf 2024 die uit de stelpost gedekt zullen moeten worden.

- Om prijsstijgingen te kunnen opvangen is het noodzakelijk om de materiële budgetten jaarlijks in de begroting te indexeren. Het percentage voor indexering van de materiële budgetten in de provinciale begroting is vastgelegd in de financiële verordening en bedraagt 1%. Hiervoor is vanaf 2024 structureel € 1,5 miljoen benodigd.
- In de zomernota 2019 is besloten om voor instellingen die een integrale kostensubsidie ontvangen een andere, meer realistische, prijsindex toe te passen. Dat is vertaald in de financiële verordening. Op basis van de indexcijfers uit de voorgaande septembercirculaire houden we rekening met een aanvullende indexering van ongeveer € 0,7 miljoen voor de jaren 2024 en verder. Na de septembercirculaire van dit jaar kan een definitief bedrag bepaald worden.

De stelpost geeft nu het volgende beeld:

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo stelpost provinciefonds na 4^e BWN	3.295	4.753	4.753	4.753	4.753
Indexering materiële budgetten		-1.500	-1.500	-1.500	-1.500
Aanvullende indexering IKS instellingen		-700	-700	-700	-700
Wijziging < € 20K	-12	-13	-11	-11	-6
Stelpost wordt	3.283	2.540	2.542	2.542	2.547

In de voor- en najaarsnota 2022 zijn vanwege de hoge inflatie diverse budgetten aanvullend, dus naast de reguliere indexering van 1%, opgehoogd. Dit betreft bijvoorbeeld budgetten op het gebied van onderhoud infrastructuur, energiekosten, salarissen, IKS budgetten, openbaar vervoer, natuurbeheer, infraprojecten. In 2023 is de inflatie(verwachting) minder hoog dan in 2022. Evenals in voorgaand jaar zullen wij daarom, naast het toepassen van de reguliere indexering, de ontwikkelingen actief monitoren en zullen - indien noodzakelijk - met aanvullende voorstellen komen om budgetten die (dreigen te) overschrijden te voorzien van aanvullende dekking.

Op grond van deze inschattingen stellen wij voor om dit niveau van de stelpost aan te houden zonder aanvullende dotaties of vrijval. In de najaarsnota zullen wij, mede afhankelijk van de ontwikkelingen van de meicirculaire, een nieuwe inschatting maken op grond van verwachtingen op het gebied van inflatie en CAO.

Financieel perspectief

Recapitulatie financieel meerjarenperspectief

Het huidige vertrekpunt van de budgettaire ruimte is opgebouwd uit de mutaties tot en met de 4^e begrotingswijziging 2023. Na verwerking van de financiële besluiten uit de 1^e ronde budgetbewaking, zoals hierboven uiteengezet, ziet het verloop van de budgettaire ruimte er als volgt uit:

(x € 1.000)	2023	2024	2025	2026	2027
Stand na 4^e begrotingswijziging 2023	127	1.049	4.363	5.249	30.928
Effecten 1 ^e ronde budgetbewaking	-419	-1.347	38	33	33
Budgettaire ruimte wordt	-291	-297	4.401	5.281	30.961

De ruimte in 2023 en 2024 is ontoereikend om alle nu voorgestelde besluiten uit de bestaande budgettaire ruimte te dekken. Om deze sluitend te maken, stellen we voor om in 2023 € 1,3 miljoen aan de algemene reserve te onttrekken en in 2024 € 4,3 miljoen. De budgettaire ruimte wordt dan € 1 miljoen in 2023 en € 4 miljoen in 2024.

Ontwikkeling Investeringsagenda

De investeringsagenda is ingesteld om ruimte te maken voor investeringen in Zeeland en flexibel in te spelen op kansen die zich voordoen. Uitgangspunt is overprogrammering. Dat wil zeggen dat er meer projecten worden voorbereid dan er middelen beschikbaar zijn. Het voornemen om een project uit te voeren wordt genomen door een project in de investeringsagenda te programmeren. Het daadwerkelijk toekennen van financiële dekking vindt echter pas plaats wanneer een project daadwerkelijk uitvoeringsgereed is. Dan kan er trouwens nog steeds vertraging in de uitvoering optreden, maar het voorkomt dat vertraging in de voorbereiding zich al direct vertaalt in overschotten in de jaarrekening.

In theorie kan dat een probleem opleveren: wanneer alle voorbereide projecten daadwerkelijk volgens de planning uitvoeringsgereed zouden zijn, zouden er dus onvoldoende middelen beschikbaar zijn en zou alsnog een uitvoeringsgereed project getemporeerd moeten worden. In de praktijk is die situatie tot nu toe niet opgetreden. De overprogrammering bij de start bedroeg ca 1,5.

Na verwerking van eerder genoemde voorstellen ontwikkelt de investeringsagenda zich als volgt:

(x € 1.000)	2023	2024	2025	2026	Totaal
Huidige stand investeringsagenda					69.605
Bestedingsgereed 1 ^e ronde BBW	-1.582	-1.816			-3.398
Resteert na keuzes 1^e ronde BBW					66.207
Verdere investeringsbehoefte	-7.375	-14.940	-26.812	-33.675	-82.802
Overprogrammering					-16.595

Na verwerking van deze voorstellen bedraagt de factor overprogrammering ongeveer 1,3. Dit biedt voldoende perspectief om middelen te kunnen onttrekken zodra het betreffende project bestedingsgereed is.

Ontwikkeling algemene reserve

Met inachtneming van de voorstellen in deze 1^e ronde Budgetbewaking ziet het verloop van de algemene reserve er als volgt uit:

(x € 1.000)	2023	2024	2025	2026	2027
Beginstand	40.922	35.327	25.809	26.361	26.361
Reeds eerder besloten mutaties	-11.312	-5.220	552		
Noodhulp aardbeving Turkije en Syrië	-400				
Bestemming jaarrekeningsaldo 2022	7.409				
Onttrekking ten gunste van budgettaire ruimte	-1.292	-4.298			
Eindstand	35.327	25.809	26.361	26.361	26.361

In de voorjaarsnota 2022 hebben wij u geïnformeerd over een mogelijke tijdelijke negatieve stand van de bestemmingsreserve Westerscheldetunnel. Op grond van wettelijke voorschriften is een negatieve bestemmingsreserve niet toegestaan. Om die negatieve stand te doorbreken kan dat betekenen dat we de negatieve stand tijdelijk overhevelen uit de algemene reserve. We volgen de ontwikkelingen omtrent de passages nauwlettend en zullen u hierover in het najaar nader over informeren.

De stand van de algemene reserve biedt, ook rekening houdend met de bekende risico's en benodigde ratio's zoals toegelicht in de jaarstukken, ruimte om eventuele toekomstige knelpunten te kunnen opvangen.

Kaderstelling begroting 2024

De provinciale financiële verordening geeft aan dat Provinciale Staten tijdig de kaders vaststellen voor de indeling van de begroting van het volgende begrotingsjaar. Achtergrond daarvan is dat het opstellen van de begroting een intensief traject is, wat op voorhand helderheid in de uitgangspunten van die begroting vergt. Daarom is het van belang dat PS uiterlijk op 1 juli een besluit neemt over de begrotingsindeling voor het volgende jaar.

Daarnaast geeft deze verordening aan dat bij aanvang van een nieuwe statenperiode een programma-indeling wordt vastgesteld voor ten hoogste de duur van die statenperiode. Het is gebruikelijk dat deze indeling wordt afgeleid van het coalitieakkoord. Een nieuwe statenperiode en een coalitieakkoord brengt de overweging met zich om eventuele nieuwe accenten en ambities op een andere wijze in de begroting te presenteren. Dat betekent dat via een zomer- of najaarsnota, waarin het coalitieakkoord wordt vertaald naar de provinciale begroting, ook deze programma-indeling verder wordt uitgewerkt. Gezien de begroting 2024 naar verwachting dan als is opgesteld, kan dit dan vervolgens geëffectueerd worden in de daaropvolgende begroting 2025.

Wij stellen daarom voor om voor de begrotingsindeling 2024 de indeling van de begroting 2023 te hanteren. Overigens is dit een indeling die door veel provincies in een vergelijkbare vorm wordt gehanteerd en is toegespitst op de kerntaken zoals deze in IPO verband in Kompas 2020 zijn opgesteld.