



Aan  
Provinciale Staten

Besluitvormingsronde Statendag  
29 juni 2011

Onderwerp  
Kadernota

Agendapunt

1. Besispunten

1. De Kadernota 2012-2015 vast te stellen.

Lelystad  
31 mei

2. Inleiding

Voor de start van het Begrotingsproces ontvangen Provinciale Staten ieder jaar een Kadernota van ons. In de Kadernota 2012-2015 stellen wij -op basis van externe en interne ontwikkelingen- voor op welke wijze wij de (meerjaren-)begroting 2012 vormgeven.

Naast het kader voor de Begroting 2012 vormt de Kadernota een eerste stap richting het uitvoeringsprogramma, waarin wij concreet uitwerken wat wij gaan doen om het coalitieakkoord ten uitvoer te brengen.

Registratienummer  
1161786

Inlichtingen  
G. Koolhaas

Afdeling/Bureau  
CC

3. Beoogd effect

De kaders op hoofdlijnen vaststellen voor de Programmabegroting 2012, meerjarenraming 2013-2015 en het uitvoeringsprogramma.

4. Argumenten

1.1 De Kadernota sluit aan op het coalitieakkoord en schetst de hoofdlijnen voor de financiën en het te voeren beleid.

1.2 De Kadernota is sluitend, zowel voor 2012 als meerjarig.

5. Kanttekeningen

Doordat het Rijk nog niet al haar beleidsvoornemens heeft omgezet in wetgeving, kunnen de kaders mogelijk nog bijgesteld moeten worden.

6. Vervolgproces

Op basis van de besluitvorming van Provinciale Staten vindt de opstelling van de Programmabegroting 2012 met bijbehorende meerjarenraming 2013-2015 plaats. In november 2011 wordt de Programmabegroting 2012 aan Provinciale Staten ter beoordeling en vaststelling voorgelegd.

7. Advies uit de Opinieronde



8. Ontwerp-besluit  
Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 8 juni, nummer 1161786.

BESLUITEN:

De Kadernota 2012-2015 (HB 1157429) vast te stellen

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van  
29 juni 2011

griffier,

voorzitter,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

secretaris,

voorzitter,

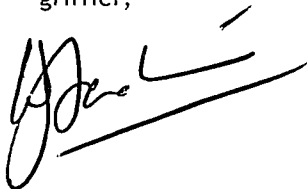
Provinciale Staten van Flevoland,  
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 8 juni, nummer 1161786.

BESLUITEN:

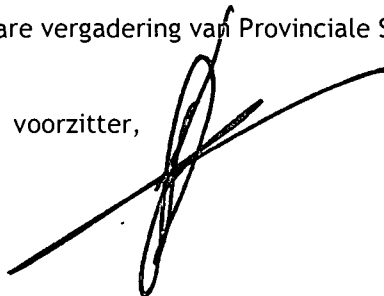
De Kadernota 2012-2015 (HB 1157429) vast te stellen

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van  
29 juni 2011

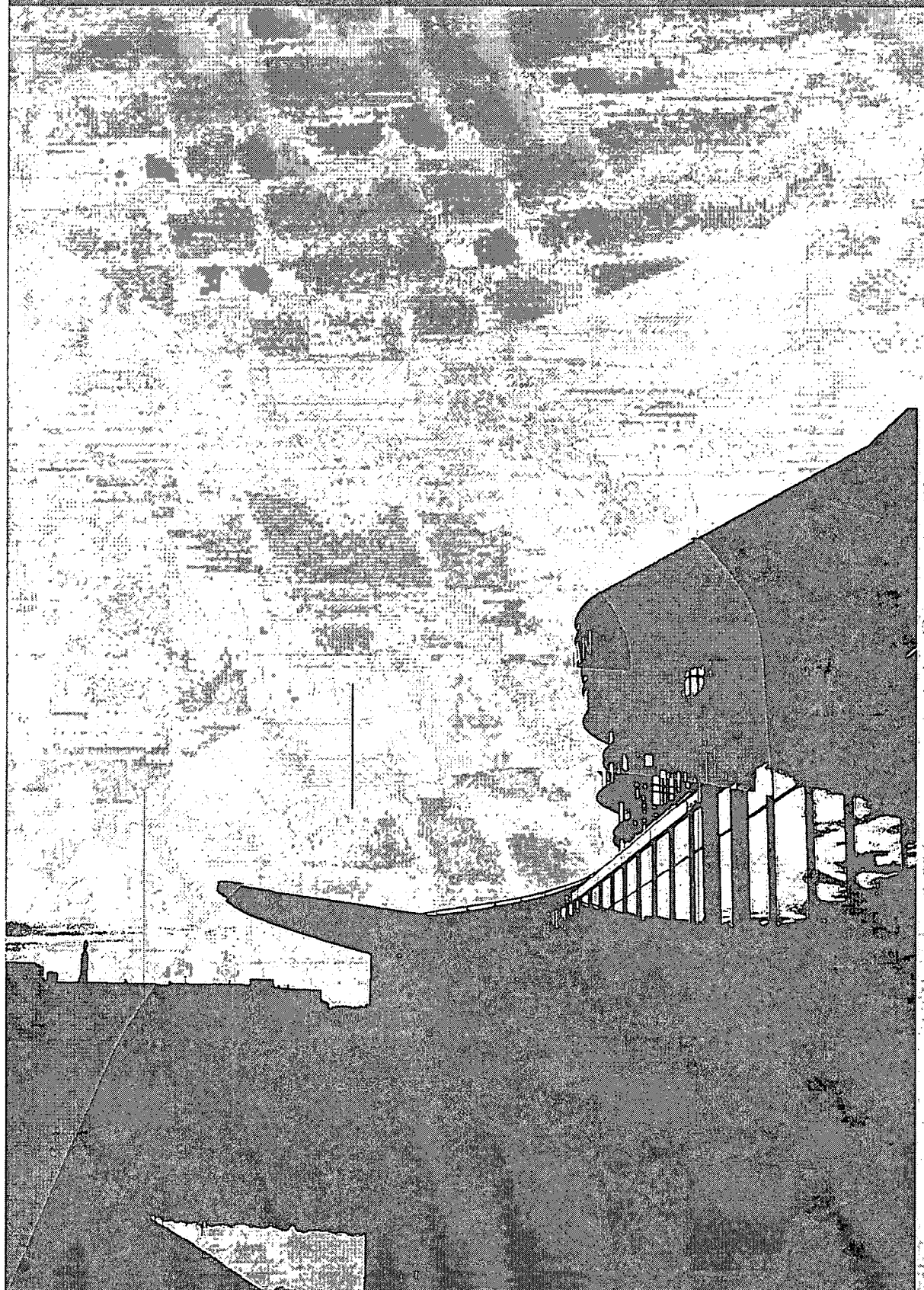
griffier,



voorzitter,



KADERNOTA 2012 - 2015



Verantwoordelijk gedeputeerde: Marc Witteman

Document: Kadernota 2012-2015

Auteurs: Guido Koolhaas en Henk Dekker

Organisatie: Provincie Flevoland

Afdeling: Concern Control

Versie: 2.0

HB nummer: 1120701

Datum GS: 31 mei 2011

Opmerking: Vervangt Kadernota HB 1115881 eerder vastgesteld door GS op 1 maart 2011.

## 0 Inhoudsopgave

0	Inhoudsopgave.....	3
1	De provincie Flevoland in 2011 .....	4
2	Uitgangspunten van ons college.....	5
2.1	Profiel .....	5
2.2	Financieel.....	5
2.3	Van coalitieakkoord naar uitvoeringsprogramma .....	6
3.	Kadernota 2012-2015.....	7
3.1	Het vertrekpunt.....	7
3.2	De inkomsten.....	8
3.2.1	Provinciefonds.....	8
3.2.2	Opcenten op de motorrijtuigenbelasting .....	9
3.2.3	Rentebaten, dividend en overige baten .....	9
3.2.4	Resumé inkomsten.....	9
3.3	De uitgaven .....	10
3.3.1	Stille lasten .....	10
3.3.2	Aanzuiveren algemene reserve.....	10
3.3.3	Personele lasten .....	11
3.3.4	Ruimte voor nieuw beleid.....	11
3.3.5	Vrijgevallen middelen .....	11
3.3.6	Interne beheersing .....	11
3.3.8	Resumé uitgaven .....	12
3.4	Algemene voorstellen tot ombuiging .....	12
3.5	Saldo.....	13
4	Onzekerheden en risico's.....	14
4.1	Inkomsten.....	14
4.2	Uitgaven.....	15
5.	Organisatorische ontwikkelingen.....	16

# 1 De provincie Flevoland in 2011

Flevoland staat bij haar vijftienvigjarig jubileum op de drempel van de volgende fase in haar ontwikkeling. De gevolgen van de economische recessie en de verlaging van de inkomsten uit het provinciefonds dwingen tot keuzes. Het nieuwe coalitieakkoord 2011-2015 met als titel: 'Flevoland: zelfstandig en uniek' is door de coalitiepartijen opgesteld en dragen het college van Gedeputeerde Staten op te komen tot een uitvoeringsprogramma.

In deze Kadernota 2012-2015 worden daarvoor de eerste stappen gezet, zodat de kaders met de staten kunnen worden bepaald ter voorbereiding van het uitvoeringsprogramma van het college, de Programmabegroting 2012 en het meerjarenperspectief 2013-2015.

De nieuwe verdeelsystematiek voor het provinciefonds is onlangs door het Rijk vastgesteld. De provincie Flevoland krijgt € 8,3 miljoen van de voor ontwikkeling en beheer benodigde 38 miljoen per jaar. De komende jaren is een strak financieel kader nodig, dat gepaard gaat met forse ombuigingen. Naast de teleurstellende herverdeling uit het provinciefonds lopen ook andere inkomsten terug: bezuinigingen vanuit het Rijk op de doeluitkeringen (o.a. BDU), achterblijvende autonome middelen in opbrengsten MRB, lage rente stand, en economische conjunctuur. De komende vier jaar moet er olopemd van € 4,5 mln in 2012 tot € 14,0 mln in 2015 omgebogen worden. Dit wordt profielversterkend gedaan wat betekent dat er extra middelen op de kerntaken ingezet gaan worden en omgebogen en bezuinigd wordt op de overige taken.

In het Omgevingsplan Flevoland II is onze ambitie om Flevoland te ontwikkelen vastgelegd. Deze ambitie blijft onverminderd hoog. Inhoud geven aan deze opgave doet sterker dan voorheen een beroep op andere publieke en private partijen. Dat is niet alleen om meer financiële draagkracht voor de ontwikkeling van onze provincie te krijgen, maar ook om private organisaties, instellingen en bedrijven te betrekken bij die ontwikkeling.

## *Leeswijzer*

Op 1 maart 2011 heeft het college van Gedeputeerde Staten de Kadernota 2012-2015 vastgesteld. Deze is daarna aan Provinciale Staten toegezonden. Op 2 maart 2011 zijn de verkiezingen van Provinciale Staten gehouden, die geleid hebben tot een wijziging in de samenstelling van de staten. Op 9 mei jl. heeft de coalitie het coalitieakkoord Flevoland 2011-2015 *Flevoland, zelfstandig en uniek* gepresenteerd. Wij bieden als nieuw aangetreden college de staten hierbij een herziene versie aan van de Kadernota 2012-2015 (hierna Kadernota), die is gebaseerd op het coalitieakkoord. In deze nota schetsen wij u de financiële positie van de provincie langs de inkomsten- en uitgavenkant op basis van de keuzes die gemaakt zijn in het nieuwe coalitieakkoord 2011-2015, dat de staten op 18 mei jl. hebben besproken. Hiermee is deze Kadernota beleidsrijk gemaakt.

Lelystad, 31 mei 2011

Gedeputeerde Staten van Flevoland

## 2 Uitgangspunten van ons college

In dit hoofdstuk beschrijven wij onze uitgangspunten, gebaseerd op het coalitieakkoord 2011-2015. Deze uitgangspunten vormen de basis voor de Kadernota en geven richting aan het Begrotingsproces.

Met de installatie van het nieuwe kabinet per 14 oktober 2010 en haar reageerakkoord heeft het Rijk beleidskeuzes gemaakt. Nog niet op alle onderdelen is er duidelijkheid voor onze provincie en nog niet alle beleidsvoornemens zijn geformaliseerd in wetgeving. Op die gebieden waar duidelijkheid verkregen is, moeten we concluderen dat ook Flevoland, ondanks haar achtergestelde (financiële) positie, flink moet bezuinigen. Dit gegeven beïnvloedt in sterke mate de ruimte voor onze keuzes en daarmee onze uitgangspunten.

We hebben onze uitgangspunten geclusterd in twee hoofdblokken te weten profiel en financieel.

### 2.1 Profiel

Landelijk wordt er al decennia gediscussieerd over een herverdeling van het takenpakket van het middenbestuur. Wij hebben, net als onze collega provincies, in overleg met het Rijk en IPO besloten om het profiel provincies te omarmen. Dit profiel met de daarin omschreven kerntaken vormt de basis en wordt aangevuld met taken die toegespitst zijn op de specifieke Flevolandse situatie. Wij hebben gekozen voor zes thema's (Visie en bestuursstijl, ruimte en bereikbaarheid, economie, energie en vitaal platteland, samenleving en voorzieningen, kwaliteit openbaar bestuur en investeringsagenda). welke uitgebreid zijn verwoord in het coalitieakkoord.

### 2.2 Financieel

Evident bij een teruglopende financiële positie is een solide basis en een strak kader van financiële afspraken waarbinnen de taken uitgevoerd worden. Zonder deze solide basis en het strakke financiële kader loopt de provincie het risico om de grip op de noodzakelijke ombuigingen te verliezen. We kiezen daarom voor profielversterkend ombuigen waarbij zorgvuldigheid voorop staat. De volgende financiële uitgangspunten gelden daarbij:

- a. De Provincie Flevoland houdt een open huishouding waarbij geldt dat nieuwe wensen van college en Provinciale Staten worden voorzien van een financiële dekking. Belangrijk principe is 'nieuw voor oud', oftewel voor nieuwe wensen dienen bestaande ambities te worden verlaagd en middelen te worden vrijgemaakt.
- b. Een positief rekeningresultaat wordt benut voor de ontwikkelopgaven van Flevoland. Financiële middelen die vrijvallen aan het eind van het begrotingsjaar worden derhalve toegevoegd aan de strategische reserve ontwikkelprojecten.
- c. Een negatief rekeningresultaat wordt in beginsel opgelost binnen het beleidsveld waar het is ontstaan.
- d. Voor de gladheidbestrijding voeren we een vereveningsmethode in.
- e. De Provincie Flevoland zet geen eigen middelen in voor Rijksontwikkelopgaven waarvoor het Rijk geen of onvoldoende middelen ter beschikking stelt.
- f. Er worden geen eigen middelen ingezet voor taken die gedecentraliseerd worden vanuit het Rijk, zowel niet voor de eigen dienst als voor de ondersteuning van derden.
- g. Bezuiniging op brede doeluitkeringen betekenen een versobering van de taak waarvoor de BDU werd ingezet, inclusief apparaatskosten en overhead.
- h. Daar waar noodzakelijk gebruiken wij de geplande toevoegingen aan bestemmingsreserves t.b.v. onze investeringsagenda (tijdelijk) als faseringsinstrument om tot een sluitende begroting te komen.



## 2.3 Van coalitieakkoord naar uitvoeringsprogramma

Het op 9 mei gepresenteerde coalitieakkoord markeert de start van een nieuwe vierjarige bestuursperiode. Het nieuwe college van Gedeputeerde Staten heeft de opdracht het coalitieakkoord tot uitvoering te brengen. Provinciale Staten zijn kaderstellend en controlerend; zij controleren de uitvoering en sturen bij daar waar zij dat nodig achten. Het coalitieakkoord schetst de opdracht op hoofdlijnen. Het is aan Gedeputeerde Staten een uitvoeringsprogramma op te stellen. Om te komen tot een goed uitvoeringsprogramma is het van belang de financiële kaders duidelijk af te bakenen binnen de opdracht uit het coalitieakkoord. Op basis van deze kaders start het begrotingsproces en het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Deze trajecten lopen parallel. Het uitvoeringsprogramma gaat concreet in op wat er de komende vier jaar gedaan moet worden om de opdracht van het coalitieakkoord te realiseren. De eerste fase van het uitvoeringsprogramma wordt uitgewerkt in de Programmabegroting 2012: wat moet in 2012 gerealiseerd worden en welke middelen zijn daarvoor beschikbaar.

### 3. Kadernota 2012-2015

In de Kadernota '2012-2015' lichten wij onze uitgangspunten en bijstellingen voor de nieuwe Programmabegroting 2012 en de meerjarenraming 2013-2015 toe.

#### 3.1 Het vertrekpunt

Als vertrekpunt voor de Kadernota 2012-2015 wordt de meerjarenraming uit de Programmabegroting 2011 genomen en geactualiseerd met de meerjarencijfers uit de Voorjaarsnota 2011 en het financiële kader uit het coalitieakkoord (bedragen in duizendtallen). In onderstaande tabel worden de genomen stappen weergegeven, startend bij de meerjarenraming uit de Programmabegroting 2011. Vervolgens worden de inzichten uit de beleidsarme Kadernota 2012-2015 verwerkt en tot de slot de inzichten uit de Voorjaarsnota 2011. De herverdeling van het provinciefonds is in de Voorjaarsnota 2011 gecorrigeerd naar € 8,3 miljoen conform de brief van minister Donner van 29 maart jl. Ook is de separate € 0,785 taakstelling uit de eerste versie van Kadernota 2011-2015 gehaald, omdat deze tijdens de coalitieonderhandelingen meegenomen werd in het geheel van ombuigingsvoorstellen. Dit vormde het uitgangspunt voor de coalitieonderhandelingen (laatste regel onderstaand overzicht).

	2012	2013	2014	2015
Vertrekpunt bij opstellen beleidsarme Kadernota:				
Stand na begrotingswijzigingen meerjarenbegroting	-9.105	-9.560	-10.141	-10.141
Effecten ontwikkelingen MRB:				
Lagere inkomsten opcenten door zeer zuinige auto's	-1.600	-2.400	-3.200	-3.200
Lagere inkomsten opcenten door bevrozing tarief	-1.000	-2.000	-3.000	-3.000
Effecten overige baten:				
Lagere overige baten (dividend, pacht, rente)	-1.000	-2.000	-2.000	-2.000
Effecten uitgaven:				
IPO verplichting e-dienstverlening	-180	-180	-180	-180
Ombuigingstaakstelling Kadernota 2011	-400	-400	-400	-400
Toevoeging bestemmingsreserves tbv stelselwijziging P-lasten	-2.000	-2.000	-2.000	-2.000
<b>Subtotaal:</b>	<b>-15.285</b>	<b>-18.540</b>	<b>-20.921</b>	<b>-20.921</b>
Stelpost ruimte voor nieuw beleid	3.500	3.500	3.500	3.500
Inkomsten Provinciefonds	8.800	8.800	8.800	8.800
Toevoeging IFA	2.200	1.200	1.200	1.200
Ombuigingstaakstelling	785	0	0	0
<b>Saldo Kadernota 2012-2015 maart 2011</b>	<b>0</b>	<b>-5.040</b>	<b>-7.421</b>	<b>-7.421</b>
Meerjarige doorwerkingen uit Voorjaarsnota 2011	-228	-228	-228	-228
Corrigeren Taakstelling	-758	0	0	0
Bijstellen uitkering provinciefonds	-527	-547	-547	-547
<b>Meerjarenperspectief na actualisatie Kadernota 2012-2015 en Voorjaarsnota (blz. 21 coalitieakkoord)</b>	<b>-1.513</b>	<b>-5.768</b>	<b>-8.149</b>	<b>-8.149</b>

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

Vanuit het financiële kader zoals weergegeven in de onderste regel van bovenstaande tabel zijn

door de onderhandelaars vervolkeuzes gemaakt (zie verder 3.2 voor de inkomstenkant en 3.3 voor de uitgavenkant). Op het moment dat de keuzes ten aanzien van de inkomsten niet afwijken van het vertrekpunt wordt dit aangegeven met nul, bij ruimtegevendende wijzigingen wordt dit aangegeven met een positief getal en bij een ruimtevragedende wijzigingen wordt dit aangegeven met een negatief getal.

Hieronder volgt een toelichting op de extra uitgaven zoals opgenomen in de beleidsarme Kadernota van maart 2011. Het betreft posten die op basis van voortschrijdend inzicht en met instandhouding van bestaand beleid tot hogere uitgaven gaan leiden:

1. Voor structurele kosten voortvloeiend uit IPO verplichtingen ter zake van e-dienstverlening (GBO provincies, ProGideon) is € 180.000 nodig. Hiervan is € 47.000 aan harde verplichtingen en € 133.000 aan uitgaven, die niet direct noodzakelijk zijn voor de provincie, maar die op basis van IPO afspraken worden doorbelast.
2. Van de ombuigingstaakstelling uit de Kadernota 2011 resteert nog € 400.000. Voorzien was dat ingehuurde capaciteit t.b.v. projecten en programma's via vaste formatie ingevuld zou worden. Door belangrijke externe factoren zoals regeerakkoord en besluiten herverdeling provinciefonds zijn de risico's en onzekerheden zodanig groot geworden dat de besparing door vaste formatie en de daarbij behorende risico's niet opweegt tegen voortzetting van inhuur.
3. Wij zijn voornemens een aangescherpte wijze van begroten door te voeren, die bijdraagt aan een betere sturing en beheersing van projecten en programma's. Hiermee worden vanaf 2012 de proceskosten voor projecten en programma's, inclusief de ambtelijke ondersteuning, inzichtelijk gemaakt. In de beleidsarme Kadernota, die door het college van GS op 1 maart 2011 is vastgesteld is het voornemen voor een nieuwe begrotingsmethodiek aangekondigd, waardoor de dekking voor deze lasten uit de strategische reserves komt. Vooruitlopend daarop is een bedrag van € 2 miljoen per jaar opgenomen en met oormerk toegevoegd aan de strategische reserve ontwikkelingsprojecten. In de komende periode zullen wij nader uitwerken of een andere begrotingsmethodiek noodzakelijk is of dat de doelen van betere sturing en beheersing ook op een andere wijze kunnen worden behaald. Daarbij zal de onttrekking en toevoeging uit en aan de strategische reservepositie een plaats krijgen. Vooralsnog handhaven wij deze reservering, dit mede gelet op de onzekerheden rond het ingezette ombuigingsproces en o.m. de opcenten MRB.  
Met de maatregel toegelicht onder 3.3.3 Personele lasten wordt het tekort in de personele lasten aangezuiverd.

## **3.2 De inkomsten**

De provincie kent verschillende soorten inkomsten. De voornaamste zijn algemene inkomsten (Provinciefonds) en doeluitkeringen (o.a. BDU), belastingen, dividenden en rente. Hieronder beschrijven wij de gekozen scenario's ten aanzien van deze inkomsten.

### **3.2.1 Provinciefonds**

De herverdeling van het provinciefonds is bekend en is bevestigd met een brief van minister Donner (29 maart 2011). Onze financiële positie ten opzichte van andere provincie blijft achter en wij hebben onze opvattingen hierover inmiddels aan de Tweede Kamer bekend gemaakt. Wij willen een financiële positie die gelijkwaardig is aan die van de andere provincies: een gelijke financiële uitgangspositie bij gelijke taken. De consequentie van het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds is verwerkt in het vertrekpunt bij paragraaf 3.1.

### 3.2.2 Opcenten op de motorrijtuigenbelasting

Op grond van de Provinciewet heft de provincie een opslag (opcenten) op de motorrijtuigenbelasting (MRB). De provincie bepaalt zelf het tarief (indexering). We hebben besloten om voor de jaren 2012 en 2013 niet te indexeren. Voor de jaren 2014 en 2015 bekijken wij halverwege de bestuursperiode opnieuw of er indexering toegepast moet worden. Dit betekent geen wijzigingen ten opzichte van de beleidsarme Kadernota 2012-2015 en de Voorjaarsnota 2011.

In de lijn die Provinciale Staten hebben ingezet op 27 april 2011 via een motie dringen wij er bij het Rijk op aan dat de Provincie Flevoland volledig wordt gecompenseerd voor het verlies aan inkomsten als gevolg van het Rijksbeleid (betreffende zeer schone auto's).

Op basis van eerdere uitspraken van de staatssecretaris is in het coalitieakkoord een wijziging van het Rijksbeleid ten aanzien van de belasting van schone auto's opgenomen, waarbij vanaf 1 januari 2013 energiezuinige auto's worden belast tegen het kwarttarief. Zeer recente berichtgeving noemt 1 januari 2014 als invoeringsdatum zonder duidelijkheid te geven over de hoogte van het tarief. Totdat het Ministerie meer inzicht heeft gegeven hanteren wij vooralsnog onze uitgangspunten. Het risico is dat de inkomsten van 2013 € 1,15 miljoen lager kunnen uitvallen. Indien dit juist zal blijken te zijn betekent dit een verhoging van het te dekken tekort van € 7,6 miljoen naar € 8,7 miljoen. In het uitvoeringsprogramma wordt het alsdan als extra ombuigingsopdracht meegenomen.

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Risico-inschatting schone auto's	0	1.153	1.353	1.553

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

### 3.2.3 Rentebaten, dividend en overige baten

Er is nog steeds sprake van een zich langzaam herstellende economie. Ook de voor de provinciale middelen relevante rentevoet toont weinig beweging. Wij gaan er vanuit dat dit beeld de komende tijd ongewijzigd blijft. Ook de gemiddelde hoeveelheid liquide middelen van de provincie beïnvloedt de rentebaten. Deze laat vanaf 2008 een langzaam dalende trend zien. Mede gelet op de rijksbrede bezuinigingsmaatregelen verwachten wij niet dat de gemiddelde hoeveelheid liquide middelen stijgt. Voor onze overige inkomsten uit pacht en dividenduitkeringen wordt een geleidelijke afbouw verondersteld. Deze verwachting is conform de eerdere ingezette lijn en zorgt dus niet voor wijzigingen.

### 3.2.4 Resumé inkomsten

Samenvattend leidt dit tot de volgende wijzigingen aan de inkomstenkant (zie tabel volgende pagina).

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Meerjarenperspectief na actualisatie	-1.513	-5.768	-8.149	-8.149
Aanpassing inkomsten provinciefonds	0	0	0	0
Aanpassing Indexering MRB	0	0	0	0
Aanpassing inkomsten MRB m.b.t. zuinige auto's	0	1.153	1.353	1.553
Meerjarenperspectief inkomsten start bestuursperiode	-1.513	-4.615	-6.796	-6.596

Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)

### 3.3 De uitgaven

In dit hoofdstuk presenteren wij onze voornemens voor extra uitgaven, die voortvloeien uit de keuzes die wij maken in het coalitieakkoord.

#### 3.3.1 Stille lasten

Bij de start van de provincie Flevoland is een groot aantal wegen, kunstwerken, sluizen, etc. 'om niet' overgedragen. Om deze reden wordt op de om niet overgedragen objecten niet afgeschreven, terwijl de objecten op den duur wel moeten worden vervangen. De lasten van deze vervangingsinvesteringen zijn niet geraamd. Dit worden de stille lasten genoemd. Flevoland heeft sinds haar ontstaan onvoldoende middelen ontvangen om hiervoor te kunnen reserveren. Daarnaast heeft de provincie in vergelijking met de andere provincies in heel beperkte mate op andere wijze eigen vermogen kunnen opbouwen. Het Rijk heeft verzuimd om bij de herverdeling van het provinciefonds ons in een financieel gelijkwaardige positie te brengen. De stille lastenproblematiek is te risicovol om voor ons uit te schuiven. Wij maken nu een begin door middelen te reserveren voor de stille lasten die op ons afkomen. Vanaf 2014 nemen wij jaarlijks alvast € 4.5 miljoen op en besteden de komende twee jaar aan een gedegen voorbereiding van het lange termijn perspectief.

Wij gebruiken de periode 2012 en 2013 om het rapport Cebeon dat inzicht geeft in de stille lastenproblematiek van Flevoland nader te verdiepen. In dit onderzoek zullen wij ook de afschrijvingstermijnen die Flevoland hanteert betrekken. Aan de hand van dit onderzoek kan vervolgens bepaald worden welke bedragen in het meerjarenperspectief opgenomen dienen te worden vanaf 2016. Het komende jaar willen de eerste aanzet geven voor een meerjareninvesteringsprogramma (20 jaar).

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Stille lasten	0	0	-4.500	-4.500

Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)

#### 3.3.2 Aanzuiveren algemene reserve

De ondergrens voor de omvang van de algemene reserve is opgenomen in de Nota Reserves en Voorzieningen 2011-2015. Deze nota is herijkt en op 27 januari door Provinciale Staten vastgesteld. Door het op 27 april 2011 aangenomen amendement is de algemene reserve vanuit de strategische reserve ontwikkelprojecten aangevuld met €5.5 miljoen, waardoor deze weer op de vastgestelde ondergrens ligt. Voor het toevoegen boven de ondergrens zijn geen verdere acties voorzien.

### 3.3.3 Personele lasten

In de afgelopen periode zijn structurele tekorten ontstaan in de personele lasten, mede door de wijze van begroten waarbij inzet eigen personeel niet werd verrekend met onze strategische projecten. Tevens zijn de personele lasten extra gegroeid door exogene factoren zoals CAO- en pensioenverplichtingen. Deze ontstane tekorten nemen wij nu op in het meerjarenperspectief, maar merken hierbij op dat het dekken van deze tekorten gerealiseerd moet worden op de plaats waar het tekort is ontstaan.

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Personele lasten	-3.000	-3.000	-3.000	-3.000

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

### 3.3.4 Ruimte voor nieuw beleid

Ruimte voor nieuw beleid zien wij alleen als mogelijkheid indien het financiële perspectief dit toelaat. Vanwege het sobere financiële perspectief nemen wij het uitgangspunt uit het bijgestelde meerjarenperspectief over. Dit betekent dat wij het structurele budget nieuw beleid naar beneden bijstellen met €3.5 miljoen. Hierdoor zijn er geen verschillen met het bijgestelde meerjarenperspectief en blijft de post nieuw beleid door deze bijstelling op € 1.0 miljoen per jaar staan in het nieuwe meerjarenperspectief. Voor de gehele bestuursperiode is € 14 miljoen beschikbaar waarvan € 10 miljoen in de niet bestemde strategische reserves.

### 3.3.5 Vrijgevallen middelen

Er vallen een aantal incidentele middelen vrij. Het gaat om €1.8 miljoen vanuit het p-MJP en het opheffen van de reserve wonen en welzijn van €0.468 miljoen. Deze middelen bestemmen wij voor de extra transitiekosten die voortkomen uit de ombuigingsoperatie. Hierdoor hebben deze vrijgevallen middelen geen direct effect op het meerjarenperspectief.

### 3.3.6 Interne beheersing

Het is van groot belang dat onze organisatie haar interne beheersing op orde heeft. We willen een sterke impuls geven aan het ambitieniveau op dit punt, zoals in de accountantsrapportage bij de jaarrekening 2010 is aangegeven. Voor deze impuls stellen we €0.3 miljoen per jaar beschikbaar. Wij komen op korte termijn met voorstellen voor maatregelen die we in dit kader gaan nemen.

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Interne beheersing	-300	-300	-300	-300

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

### 3.3.7 Budget onvoorzien

Wij zijn van mening dat uitgaven binnen de begrotingspost onvoorzien altijd getoetst dienen te worden aan de criteria onontkoombaar, onvoorzien en onuitstelbaar. Wij stellen de begrotingspost onvoorzien vast op een bedrag van €0.3 miljoen per jaar (was € 0,6 mln). Wij

nemen het hier op als lagere onvoorziene uitgaven met een positief meerjarig effect (ruimtegevend).

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Budget onvoorzien	300	300	300	300

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

### 3.3.8 Resumé uitgaven

Bovenstaande extra uitgaven beïnvloeden het meerjarenperspectief.

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Meerjarenperspectief na verwerking inkomsten	-1.513	-4.615	-6.796	-6.596
Stille lasten	0	0	-4.500	-4.500
Aanzuivere algemene reserve	0	0	0	0
Personele lasten	-3.000	-3.000	-3.000	-3.000
Ruimte voor nieuw beleid	0	0	0	0
Incidenteel vrijgevallen middelen	0	0	0	0
Interne beheersing	-300	-300	-300	-300
Budget onvoorzien	300	300	300	300
<b>Totaal aan extra uitgaven</b>	<b>-3.000</b>	<b>-3.000</b>	<b>-7.500</b>	<b>-7.500</b>
Meerjarenperspectief na verwerking uitgaven (blz. 21 coalitieakkoord)	-4.513	-7.615	-14.296	-14.096

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

### 3.4 Voorstellen tot ombuiging

Gezien bovenstaand meerjarenperspectief gaan wij structureel onze uitgaven verlagen. Wij doen dit zoals eerder genoemd profielversterkend. In onderstaand overzicht presenteren wij de voorgenomen ombuigingen op hoofdlijnen (pg. 23 en Bijlage 1 van het Coalitieakkoord).

De verdere invulling van deze ombuigingen moet worden uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma. De taakstelling voor 2012 wordt in de Programmabegroting 2012 zoveel mogelijk concreet uitgewerkt. In deze Kadernota nemen wij dan ook taakstellingen op, zowel voor 2012 alsook voor de jaren 2013-2015. Via structurele invullingen van de ombuigingen in het uitvoeringsprogramma worden de taakstellingen concreet gemaakt.

Op de volgende pagina zijn de voorstellen tot ombuiging in een overzicht gepresenteerd.

Ombuigingen op hoofdlijnen	
Thema	Omvang
Wegen, verkeer en vervoer (exclusief BDU)	2.900
Milieu	500
Economie en vitaal platteland	1.500
Cofinanciering Europese programma's	1.000
Samenleving en voorzieningen	4.400
Kwaliteit openbaar bestuur	3.700
(dit bedrag is opgebouwd uit 1.900 aan efficiency-taakstelling op de secundaire taken en een bedrag van 1.800 aan inhoudelijke ombuigingen op het thema Openbaar bestuur).	
<b>Totaal aan ombuigingen op hoofdlijnen</b>	<b>14.000</b>

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

### 3.5 Saldo

In onderstaand overzicht vatten wij de financiële paragraaf samen en presenteren wij een sluitende Kadernota 2012-2015 door een nader in te vullen taakstelling op te nemen. De bij paragraaf 3.4 gepresenteerde ombuigingen worden in het uitvoeringsprogramma concreet gemaakt.

Meerjarenperspectief 2012-2015 per jaar	2012	2013	2014	2015
Vertrekpunt meerjarenperspectief na actualisatie	-1.513	-5.768	-8.149	-8.149
Meerjarenperspectief na verwerking inkomsten	-1.513	-4.615	-6.796	-6.596
Meerjarenperspectief na verwerking uitgaven	-4.513	-7.615	-14.296	-14.096
Dekking door nader in te vullen taakstelling	4.513	7.615	14.296	14.096
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

*Bedragen x € 1.000 (- = nadelig effect op de ruimte)*

Zoals eerder aangegeven moeten de algemene voorstellen tot ombuiging verder worden uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma en de programmabegroting. Dat willen wij zorgvuldig doen, zowel in het vormen van nieuwe vitale coalities en het bestendigen van bestaande. Waar sprake is van afbouw van de (financiële) inzet van de provincie staan wij voor een zorgvuldige en getemporeerde overdracht.

Wij achten de bezuiniging voor 2012 haalbaar zonder te hoeven terugvallen op de toevoeging aan de strategische reserves als faseringsinstrument. De volgende maatregelen hanteren wij daarbij:

- in het komende halfjaar worden al aanzetten gegeven tot het stopzetten van provinciale bijdragen, effectief per 1 januari 2012;
- 2011 heeft een sluitende begroting; door al op korte termijn in te zetten op het nemen van ombuigingsmaatregelen verwachten wij nog dit jaar positieve effecten. Deze zullen wij presenteren in de Najaarsnota en willen wij toerekenen aan de taakstelling voor 2012;
- Structurele besparingen op materiële kosten;
- Verlagen van toevoegingen aan reserves;
- Structureel aframen van vacatures en verminderen van externe inhuur;



- Inzet plegen op vrijwillig vertrek van medewerkers;
- Versobering van de bestuurskosten en andere materiele kosten;
- Verlagen van kapitaallasten door uitstel van investeringen.

## 4 Onzekerheden en risico's

In dit hoofdstuk gaan wij in op de onzekerheden en risico's die op dit moment actueel zijn. De paragraaf dient om het college en Provinciale Staten te ondersteunen bij het afwegen van kansen en ambities enerzijds en risico's en te nemen beheersmaatregelen anderzijds. Daarvoor zijn er verschillende keuzemogelijkheden. Voor onderstaande onzekerheden en risico's geldt dat ze mogelijk tot extra lasten kunnen leiden waarvoor dekking gezocht moet worden indien de risico's zich voordoen. Bijstelling van ambities is een van de te nemen beheersmaatregelen.

### 4.1 Inkomsten

De volgende onzekerheden en risico's signaleren wij:

Strategische onzekerheden:

- A. Bij de takendiscussie behoort het decentraliseren van rijkstaken tot de mogelijke ontwikkelingen. Onzekerheid bestaat over het overhevelen van de noodzakelijke middelen om die toegemeten taken, zowel naar omvang als naar kwaliteit te kunnen uitvoeren. Een speciaal punt van zorg is hierbij de dekking voor de transitiekosten die geen onderdeel zijn van de transitiekosten van de ombuigingen;
- B. Door het uitblijven van de vertaling van Rijkbeleidsvoornemens in formele wetgeving komen toezeggingen van partners voor specifieke opgaven mogelijk onder druk te staan. Hieronder vallen o.m. de inkomsten via de RAAM-brief;
- C. De hoogte van de doeluitkeringen (o.a. BDU) blijft om dezelfde reden onzeker;

Operationele onzekerheden op korte termijn:

- D. De inhoud van de meicirculaire is op dit moment onbekend, maar biedt een risico voor de bestedingsruimte voor 2011 en 2012. Gebruikelijk is dat de effecten ervan worden verwerkt in de begrotingswijzigingen, Najaarsnota 2011 of in de Programmabegroting 2012;
- E. De systematiek van liquiditeitsbegroting biedt nog onzekerheid voor de rentebaten. Als beheersmaatregel zijn wij bezig met de doorontwikkeling van een Meerjarenbegrotingmodel met daarbinnen een financieringsmodule. Met deze module kunnen rentepercentages en hoeveelheid liquide middelen goed gemonitord worden;
- F. De opbrengst van de verkoop van de energieaandelen (€ 6,1 miljoen + € 0,1 miljoen uit Jaarrekening 2010) is geormerkt toegevoegd aan de algemene reserve. Deze opbrengst is beschikbaar voor de instelling van een revolving fund. Met dit stimuleringsfonds kunnen initiatieven mede gefinancierd worden, die gericht zijn op het verduurzamen en/of innovatie op het gebied van duurzame energie en technieken alsmede om de Flevolandse economie te ondersteunen en te versterken (motie U - Algemene Beschouwingen 2009). Hiervoor zijn de nodige stappen ondernomen en zullen beleidsvoornemens ter besluitvorming aangeboden worden. Aanwending van een lager bedrag dan € 6,0 miljoen beïnvloedt de hoogte van de beschikbare algemene reserve en daarmee de bijstorting tot de ondergrens;
- G. In haar reactie op de Programmabegroting 2011 heeft de Toezichthouder vanuit haar wettelijke taak verzocht de meerjarenramingen voor 2012 e.v. sluitend te maken en de ombuigingsmaatregelen te concretiseren. Het risico dat de toezichthouder de provincie onder preventief toezicht stelt vervalt als de begroting sluitend is.

## 4.2 Uitgaven

De volgende strategische onzekerheden en risico's signaleren wij:

- H. Bij het opstarten van samenwerking, bundeling van taken of het anders organiseren van taken binnen de provincie is er een bepaalde periode nodig om de efficiency doelstellingen te realiseren. Daarnaast is het aannemelijk dat er opstart- en investeringskosten gemaakt moeten worden. De hoogte van deze uitgaven en de mate van anders organiseren van taken is op dit moment onzeker.
- I. Uit wijzigingen in de uitvoering van grote projecten kunnen juridische trajecten en claims ontstaan. Dit kan leiden tot kosten waar geen rekening mee is gehouden (zie o.m. de risicoparagraaf in de Jaarrekening 2010);
- J. De huidige CAO provincies loopt 1 juni 2011 af. Het is nu nog onduidelijk wat de consequenties zijn voor een eventuele stijging van de (loon)kosten door de nieuwe CAO. Dit geldt eveneens voor een mogelijke stijging van werkgeverslasten en pensioenpremies;
- K. In de Programmabegroting is voor het meerjarenonderhoud van het provinciehuis rekening gehouden met de kapitaallasten van € 2,5 miljoen voor investeringen met economisch nut (investeringen t.b.v. de bedrijfsvoering). Een meerjarenraming voor ICT vervangingsinvesteringen (gebaseerd op economische levensduur) is in voorbereiding. Met betrekking tot eventuele ICT uitbreidingsinvesteringen is geen budget geraamd;
- L. Financiële knelpunten in het kader van de Bestuursovereenkomst ILG zijn niet verwerkt in de rapportage van de midterm review (MTR) voor het Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG). In de MTR wordt de stand van zaken gegeven van de uitgaven en de behaalde prestaties zoals deze zijn opgenomen in de bestuursovereenkomst ILG tussen provincie en rijk. De Minister van LNV had aangegeven de gemaakte afspraken omtrent de versnelde realisatie van het OVW bij de MTR te verwerken in de Bestuursovereenkomst ILG, maar dit is vanwege de val van het kabinet uitgesteld. Op dit moment vinden gesprekken met partijen en met het ministerie van EL&I plaats over het vervolg van OostvaardersWold;
- M. De organisatie bereidt zich voor op de vorming van een regionale uitvoeringsdienst voor de provincie Flevoland. In een regionale uitvoeringdienst (RUD) worden alle provinciale taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving ondergebracht. Om goed voorbereid te zijn is een reorganisatie van de betreffende afdeling in 2010 afgerond. Bij feitelijke totstandkoming zal sprake zijn van projectkosten en frictiekosten. Op termijn is synergie- en efficiencywinst te verwachten. Hiervoor is in de ombuigingstaakstelling een bedrag opgenomen;
- N. Op grond van het Besluit ruimtelijke ordening hebben Provinciale Staten een verordening vastgesteld die voorziet in de instelling van een planschadebeoordelingscommissie. Deze commissie buigt zich over planschadeverzoeken als bedoeld in artikel 6.1 van de nWRO. Daarbij gaat het om inkomstenderving of een vermindering van waarde van een onroerende zaak die redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en die anderszins niet voldoende is verzekerd. Voor het voldoen aan betaalverplichtingen van terecht ingediende schadeclaims kan geen exact bedrag worden opgenomen. Dit is afhankelijk van het plan en het gebied en de aard en de grootte van veroorzaakte schade;
- O. Binnen de provincie wordt in de begroting rekening gehouden met de kosten van gladheidbestrijding op basis van een gemiddelde winter. Bij een langdurige winter of meerdere vorstperioden zullen de uitgaven voor gladheidbestrijding stijgen. Binnen het financieel kader wordt een vereveningsmethode voorzien;
- P. In het recente verleden is de provincie tijdens werkzaamheden gestuit op archeologische vondsten. Het is niet ondenkbaar mede gelet op de grote ontwikkelopgave dat bij toekomstige werkzaamheden soortgelijke vondsten worden gedaan. Met de kosten hiervan houdt de provincie geen rekening. Mocht zich een archeologische vondst voordoen, dan wordt op dat moment de dekking bepaald van de extra kosten binnen de regels van het financieel kader;
- Q. De huidige concessie Openbaarvervoer loopt af. Er is een traject van aanbesteding gestart om tot een nieuw bestek Openbaarvervoer te komen. Het is mogelijk dat hier extra lasten uit voortvloeien op basis van tenminste dezelfde kwaliteit in dienstverlening voor de burgers. Deze extra lasten zijn niet voorzien.

## 5. Organisatorische ontwikkelingen

Onze provinciale organisatie is sterk in beweging en zij anticipeert op de toekomst.

De ontwikkelingen in de externe omgeving zoals in voorgaande hoofdstukken is toegelicht vraagt van de organisatie een aangepaste rolinvulling. Daarnaast hebben wij de onverminderde ambitie te groeien in kwaliteit en professionaliteit. De uitdaging ligt in het versterken van de professionaliteit en het gelijktijdig ombuigen en verbeteren van effectiviteit en efficiency. Dat brengt risico's met zich mee en biedt kansen. De interne en externe ontwikkelingen dienen op elkaar aan te sluiten waarbij we ons laten leiden door de provinciale kernwaarden betrouwbaar, vernieuwend en doelgericht.

Het coalitieakkoord geeft in hoge mate richting aan de gewenste organisatieontwikkeling. De scherpe keuzes bepalen op welke terreinen de uitdaging voor de provincie moet worden aangegaan en logischerwijze ook op welke terreinen de inzet van de provincie wordt verminderd, respectievelijk beëindigd. Scherpe bestuurlijke keuzes vragen ook om scherpe organisatorische keuzes en flankerend beleid op het gebied van organisatieontwikkeling en bedrijfsvoering.

Onderstaande al in gang gezette organisatieontwikkelingstrajecten sluiten aan op de context van de veranderende omgeving en op het versterken en verbeteren van de interne organisatie.:

- Herontwerpen van de organisatie(hoofd)structuur;
- Positioneren: vergroten van de slagkracht en inspelen op nieuwe externe uitdagingen;
- De basis op orde brengen;
- Ontwikkelen van een activiteiten gerichte organisatie naar een procesgerichte organisatie;
- Verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering;
- Investeren in onze medewerkers.