



Aan
Provinciale Staten

Onderwerp
Programmabegroting 2014

1. Beslispunten
 1. De Programmabegroting 2014 vast te stellen;
 2. De invulling van de extra impuls 2014 vast te stellen;
 3. In 2014 kredieten beschikbaar te stellen voor:
 - a. De uitvoering van het 'Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (PMIRT)':
 - € 16.256.000 (netto € 5.093.000) t.b.v. investeringen wegen;
 - € 9.420.000 t.b.v. niet-jaarlijks onderhoud wegen;
 - € 2.585.000 t.b.v. niet-jaarlijks onderhoud vaarwegen;
 - b. Voor de uitvoering van het meerjaren onderhoudsplan provinciehuis:
 - € 51.800 t.b.v. de 5-jaars vervangingsinvesteringen;
 - € 21.000 t.b.v. de 10-jaars vervangingsinvesteringen;
 - € 183.000 t.b.v. het niet jaarlijks onderhoud;
 - c. € 1.810.000 t.b.v. automatiseringsinvesteringen 2014;
 4. Het bestedingskader 2014 voor de gedelegeerde reserves vast te stellen;
 5. Kennis te nemen van de Investeringsagenda 2013-2022.

2. Inleiding

Jaarlijks stellen Provinciale Staten de Programmabegroting voor het volgende jaar vast. De Programmabegroting 2014 is de derde begroting binnen de Statenperiode 2011-2015.

De Programmabegroting is een belangrijk instrument voor Provinciale Staten. Hierin geven zij de kaders aan voor Gedeputeerde Staten met betrekking tot te realiseren doelen en activiteiten en stellen ze de middelen daarvoor beschikbaar op grond van hun budgetrecht.

3. Beoogd effect

Provinciale Staten in staat stellen hun kaderstellende rol in te vullen het budgetrecht uit te oefenen.

4. Argumenten

1.1. Provinciale Staten stellen de Programmabegroting vast.

Jaarlijks dienen Provinciale Staten de Programmabegroting vast te stellen (in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient).

1.2. Provinciale Staten nemen kennis van de meerjarenraming 2015-2017

Volgens de BBV-voorschriften dient in de Programmabegroting een meerjarenraming opgenomen te worden bestaande uit drie jaren. Provinciale Staten nemen hier kennis van.

1.3. De 2^e fase doorontwikkeling SMART is afgerond

In deze programmabegroting is opnieuw aandacht besteed aan de formulering van onze doelen en activiteiten. Deze zijn 'smarter' geformuleerd dan voorgaan-

Besluitvormingsronde Statendag
13 november 2013

Agendapunt

Lelystad
10 september 2013

Registratienummer
1527117

Inlichtingen
H.G. Bult

Afdeling/Bureau
FIN

Portefeuillehouder
Witteman, M.J.D.

Thema
Bestuur en Samenleving

Routing

Opinieronde Statendag
16 oktober 2013

de jaren. Dit naar aanleiding van het onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer, "Beoordeling doelstellingen begroting 2012". In overleg met de Statenwerkgroep Planning & Control is voor een gefaseerde aanpak gekozen.

De Programmabegroting 2014 bevat voor het eerst de zogenaamde doelenbomen en indicatoren. In de doelenbomen is de relatie tussen het maatschappelijk effect en de doelen van het betreffende programma weergegeven. De herformulering van doelen en activiteiten en doelenbomen zijn bedoeld om de discussie over doelen en middelen te ondersteunen. Binnen de programmaonderdelen zijn de doelen verder ingevuld aan de hand van de verplichte W-vragen en in de vorm van Doelen, Activiteiten en Middelen. Tevens is daarbij ingegaan op risico's en partners.

Tegelijkertijd is in veel gevallen geworsteld met de nieuw toegevoegde indicatoren. Met de indicatoren moet worden geoefend. Dit resulteert er in dat in sommige gevallen een gewenste indicator is opgenomen zonder dat de onderliggende cijfers al beschikbaar zijn. Er is dus sprake van een ontwikkelproces. Als blijkt dat de onderliggende cijfers niet beschikbaar kunnen komen en/of als er met de geformuleerde indicatoren niet gestuurd kan worden, moeten ze worden vervangen. Bij deze ontwikkeling ter verbetering van de sturing door PS is op enig moment een grens bereikt. Ons bereiken signalen (Statenconferentie) dat het voor PS aanvaardbaar dat op een gegeven moment een optimum is gevonden en dat we niet moeten "doorschieten".

1.4. De Programmabegroting 2014 kent een positief saldo

De Programmabegroting 2014 is gebaseerd op de door Provinciale Staten behandelde Perspectiefnota 2013-2017 (inclusief het Collegeuitvoeringsprogramma 2011-2015, de uitkomsten van de Algemene Beschouwingen in juni 2013 en de nieuwe ontwikkelingen na de Algemene Beschouwingen (o.a. effect Meicirculaire Provinciefonds, ons alternatief voor de indexering van de Motorrijtuigenbelasting, de doorwerking van de Zomernota 2013 en het p-MIRT2014-2018).

Op basis van de Perspectiefnota 2013-2017 kon een sluitende (meerjaren-)begroting worden gepresenteerd (2017 licht negatief). In de periode tussen vaststelling van de Perspectiefnota 2013-2017 en het opstellen van de Programmabegroting 2014 hebben zich nieuwe financiële ontwikkelingen voorgedaan die het financieel perspectief - met name in 2014 en 2015 - positief beïnvloeden.

Ons alternatief voor de indexering van de Motorrijtuigenbelasting: Eén jaar uitstel

Provinciale Staten stelden in juni de Perspectiefnota 2013-2017 vast onder de toezegging van ons dat we na zullen denken over alternatieven met betrekking tot de indexering van de MRB (2% per jaar).

Wij hebben zoals toegezegd, nagedacht over de alternatieven. Door de gunstige financiële ontwikkelingen die zich voor hebben gedaan na vaststelling van de Perspectiefnota 2013-2017, stellen wij voor om de herinvoering van de indexering met één jaar uit te stellen. Dit alternatief hebben wij verwerkt in de ontwerp-Programmabegroting 2014.

Naast het argument dat de financiële ruimte dit alternatief mogelijk maakt, brengen wij als argument in dat ten tijde van het opstellen van de Programmabegroting 2014 zich nog grote onzekerheden voordoen ten aanzien van onze belangrijkste inkomstenbron; de uitkering uit het Provinciefonds. Hiervoor geldt dat enerzijds niet duidelijk is hoe Rijksombuigingen - waartoe in september wordt besloten - neerslaan op het Provinciefonds. Anderzijds heeft het herinvoeren van belasting op schone auto's nog onbekende effecten op de verdeelmaatstaf in de algemene uitkering; met name in de latere jaren.

Met inachtneming van ons voorstel kunnen wij Provinciale Staten dan ook een ontwerp-Programmabegroting 2014 aanbieden die positieve saldi kent in de periode 2014-2017.

Andere alternatieven

Naast het alternatief van uitstel hebben wij ook andere alternatieven onderzocht, te weten halvering van de indexering (dus van 2% naar 1%) en het niet toepassen van indexering (0% in de hele

periode 2014-2017). De financiële effecten van deze alternatieven hebben we weergegeven in bijlage 1 van dit Statenvoorstel.

1.5. Het weerstandsvermogen bedraagt afgerond 1,83

De dekkingsgraad is een belangrijke indicator van het weerstandsvermogen. Deze wordt berekend door de weerstandscapaciteit te delen door het totaal van de netto risico's. Hoe hoger de dekkingsgraad hoe groter de kans is dat de provincie in staat is om haar tegenvallers, onzekerheden en risico's op te vangen. Voor de begroting 2014 zijn de parameters geactualiseerd.

Met een dekkingsgraad van 1,83 zet de stijgende trend van het weerstandsvermogen door. De 1,83 is boven de 1,1; het streefkader van Provinciale Staten zoals dat bij de algemene beschouwingen 2012 werd bepaald. Deze stijging wordt veroorzaakt door een dalend risicoprofiel en een stijgende weerstandscapaciteit. Op korte termijn worden weinig nieuwe risico's verwacht doordat relatief weinig nieuwe projecten worden opgestart. Bovendien is met de voorziene overdracht van Jeugdzorg in 2015 een verdere stijging van het weerstandsvermogen te verwachten. Het huidige profiel betekent dat er maximaal ingezet kan worden op doelbereik.

1.6. Sturen op besteding

In 2012 is gestart met de verbetering van het voorspellend vermogen. Hierbij werd een begin gemaakt aan het voorkomen van forse onderuitputtingen zoals deze zich voordeden in de Jaarrekeningen voor 2012. Dit initiatief is een goed instrument geworden om onderuitputting tijdig te signaleren en Provinciale Staten hierover te informeren.

In de Zomernota 2013 is voor het 2^e jaar dit instrument ingebracht. Wij hebben getoetst of de op dit moment nog beschikbare budgetten ad € 46 mln. volledig tot besteding komen. Hiervan is de uitkomst dat voor circa 90% van dit bedrag bestedingen worden verwacht. Voor een bedrag van € 5 mln. (ruim 10% van de budgetruimte) zijn in de Zomernota 2013 voorstellen gedaan om tot aframing over te gaan. Voor het overgrote deel betreft het hier voorstellen om middelen door te schuiven naar latere jaren in verband met de achterblijvende voortgang van projecten. Per saldo leveren de aframingen nagenoeg geen vrijvallende begrotingsruimte voor 2013 op.

Door toepassing van dit instrument in de Zomernota van 2012 en van 2013 hebben we ervaring opgedaan met het verbeteren van het voorspellend vermogen. Dit instrument begint haar vruchten af te werpen; het moet ertoe leiden dat de begroting steeds dichterbij de werkelijkheid komt en forse onderuitputting voorkomen wordt. Ook in 2014 zullen wij doorgaan met de toepassing van dit instrument.

2.1 De extra impuls 2014 is onderbouwd en gewijzigd

Via de Perspectiefnota 2013-2017 hebben Provinciale Staten in 2014 € 2,6 mln. incidenteel budget beschikbaar gesteld om eenmalig een extra impuls te geven aan ontwikkelingen binnen de provincie. In de Perspectiefnota werden daarvoor de volgende onderwerpen benoemd:

1. Lelystad Airport;
2. Markerwadden
3. Transitie musea Lelystad/Kuststrookontwikkeling
4. Windopgave
5. As 4 Visserij

Wijziging onderwerpen

Wij hebben bij de uitwerking van deze onderwerpen besloten om het onderwerp 'Transitie musea Lelystad/Kuststrookontwikkeling' uit de lijst te halen. Wij stellen voor om de hiermee gepaard gaande middelen (circa € 1,1 mln.) te zijner tijd (afhankelijk van de voortgang van de besluitvorming) toe te voegen aan de Investeringsagenda en te dekken uit de bestemmingsreserve Strategische en ontwikkelingsprojecten.

Gelet op de vele activiteiten die zich afspelen in midden Flevoland stellen wij voor om aan de lijst een nieuw onderwerp toe te voegen, nl. 'Programma Midden-Flevoland'. Wij ramen hiervoor procesgelden van € 0,5 mln.

In de onderstaande tabel geven wij de uitwerking van bovenstaande onderwerpen. Het totaalbedrag ad € 2,6 mln. is in de ontwerp-begroting 2014 als stelpost opgenomen. Voor het aanspreken van de stelpost wordt u te zijner tijd een begrotingswijziging aangeboden.

Onderwerp	Toelichting	Bedrag
1. Lelystad Airport	<p>A. De aansluiting van de Larserweg / Luchthaven Lelystad staat geprogrammeerd in 2016. Met een extra impuls kan de ontwikkeling eerder gestart worden. Dit draagt bij aan een optimale ontsluiting van de Luchthaven Lelystad om gereed te zijn voor bouwverkeer alsmede faciliteren wij de groei van de Luchthaven Lelystad.</p> <p>B. Wij willen een goede landzijdige bereikbaarheid van de luchthaven realiseren, door participatie in rijksverkenningen (MIRT). Dit moet er toe leiden dat ook het Rijk gaat investeren in het verbeteren van de bereikbaarheid. Het bedrag ad € 0,25 mln. is benodigd als regionale bijdrage ten behoeve van MIRT-verkenning, regionale studies.</p>	<p>€ 0,1 mln.</p> <p>€ 0,25 mln.</p>
2. Markerwadden	De middelen worden besteed binnen het totale projectplan, met een begroting van € 75 mln, waarvan rijk € 30 mln voor zijn rekening neemt, en natuurmonumenten in eerste instantie € 15 mln. Het project kan uitgevoerd worden als er zicht is op de totale financiering het project. De provincie kan in 2014 incidenteel bijdragen aan de concrete invulling van het projectplan.	€ 1,0 mln.
3. Programma Midden Flevoland	<p>Gelet op de vele activiteiten die zich afspelen in Midden Flevoland stellen wij een programmatische aanpak voor gelijk aan die van Zuidelijk en Noordelijk Flevoland (integraal afsprakenkader Lelystad).</p> <p>Voor procesgelden 'Programma Midden-Flevoland' ramen we € 0,5 mln.</p>	€ 0,5 mln.
4. Windopgave	<p>Het Regioplan Windenergie is het beoogde kader van gemeenten en provincie voor de toekomstige ontwikkeling van windenergie in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland. Het principe van opschalen en saneren staat daarbij centraal. Het herstructureringskarakter vereist een nauwe samenwerking tussen overheden, grondeigenaren, molenaars en bewoners. Om die reden zal het Regioplan interactief (coproductie met de omgeving) tot stand komen.</p> <p>Het ontwikkelen van plannen in het gebied en door het gebied vereist professionele procesbegeleiding voor alle gebiedspartners en advisering op het vlak van</p>	€ 0,45 mln.

Onderwerp	Toelichting	Bedrag
	strategische communicatie en omgevingsmanagement. Gezien de specifieke provinciale belangen ten aanzien van deze procesaspecten zal de provincie hier in investeren. De begeleiding bestaat uit: <ul style="list-style-type: none"> • Procesadvisering (€ 100.000) • Opstellen van het Regioplan (€ 110.000) • Strategische communicatie en Omgevingsmanagement (€ 80.000) • Afronden plan-MER (€ 60.000) • Specialistische advisering (€ 100.000) 	
5. As 4 Visserij	In 11 juni 2013 hebben wij € 150.000 beschikbaar gesteld voor een extra tenderopenstelling van As-4 "Duurzame ontwikkeling van visserijgebieden". De gemeente Urk heeft € 250.000 beschikbaar gesteld. Wij stellen voor om het provinciale deel van de cofinanciering te verhogen met € 100.000 tot € 250.000.	€ 0,1 mln.
	Nog te verdelen in 2014	€ 0,2 mln.
Totaal		€ 2,6 mln

3.1 Provinciale Staten stellen investeringskredieten beschikbaar

Met het vaststellen van de Programmabegroting 2014 stellen Provinciale Staten ook investeringskredieten beschikbaar. Onder andere voor de uitvoering van het 'Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport 2014-2017' (PMIRT) (welke u reeds ter informatie is toegezonden), de uitvoering van het meerjaren onderhoudsplan Provinciehuis en automatiseringsinvesteringen zijn investeringskredieten nodig.

4.1 Provinciale Staten stellen het bestedingskader 2014 voor gedelegeerde reserves vast

Provinciale Staten hebben eerder besloten om de aanwending van een aantal bestemmingsreserves aan Gedeputeerde Staten te delegeren. Voorwaarde voor het door ons aangaan van verplichtingen was het opnemen van een bestedingskader bij deze reserves in de ontwerp-Programmabegroting. Aan deze voorwaarde hebben wij voldoen door het opnemen van deze kaders in bijlage B van de Programmabegroting 2014. Met de vaststelling van de Programmabegroting 2014 stemt Provinciale Staten ook in met het bestedingskader voor de gedelegeerde reserves.

5.1 Investeringsagenda biedt inzicht, maar heeft geen allocatiefunctie

Sinds 2011 stellen wij een Investeringsagenda die we ieder jaar actualiseren. De investeringsagenda biedt integraal inzicht in de voorgenomen Investeringsagenda. De begrotingsconsequenties van de geautoriseerde investeringen zijn waar mogelijk reeds in de Programmabegroting 2014 verwerkt voor zover deze betrekking hebben op de periode 2014-2017 (de scope van de programmabegroting). Deze zijn terug te vinden onder de noemer 'programmering' in de investeringsagenda.

Voor de nog niet door uw Staten geautoriseerde onderdelen opgenomen in de Investeringsagenda geldt dat ze op een later moment via bestuursopdrachten aan u worden voorgelegd en na besluitvorming in de programmabegroting worden opgenomen. Deze onderdelen zijn terug te vinden onder de noemer 'agendazetting' in de investeringsagenda. Tot het moment dat uw Staten een nader besluit hebben genomen, kunnen er geen investeringen op deze onderdelen plaatsvinden. Wel kunnen hiervoor eventuele proceskosten worden gemaakt, voor zover daarvoor in de vastgestelde programmabegroting budgetten zijn opgenomen.

5. Kanttekeningen
Niet van toepassing.

6. Vervolgproces
Na vaststelling van de Programmabegroting 2014 door Provinciale Staten wordt deze ingezonden bij de minister van Binnenlandse Zaken.

Conform de Financiële Verordening van de provincie vindt via de Perspectiefnota 2014-2018 en de Zomernota 2014 tussentijdse rapportage plaats over de uitvoering van de begroting en via de jaarstukken 2014 wordt eindverantwoording afgelegd.

7. Advies uit de Opinerende

8. Ontwerp-besluit
Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 10 september 2013, nummer 152717.

BESLUITEN:

1. De Programmabegroting 2014 vast te stellen;
2. De invulling van de extra impuls 2014 vast te stellen;
3. In 2014 kredieten beschikbaar te stellen voor:
 - a. De uitvoering van het 'Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (PMIRT)':
 - € 16.256.000 (netto € 5.093.000) t.b.v. investeringen wegen;
 - € 9.420.000 t.b.v. niet-jaarlijks onderhoud wegen;
 - € 2.585.000 t.b.v. niet-jaarlijks onderhoud vaarwegen;
 - b. Voor de uitvoering van het meerjaren onderhoudsplan provinciehuis:
 - € 51.800 t.b.v. de 5-jaars vervangingsinvesteringen;
 - € 21.000 t.b.v. de 10-jaars vervangingsinvesteringen;
 - € 183.000 t.b.v. het niet jaarlijks onderhoud;
 - c. € 1.810.000 t.b.v. automatiseringsinvesteringen 2014;
4. Het bestedingskader 2014 voor de gedelegeerde reserves vast te stellen;
5. Kennis te nemen van de Investeringsagenda 2013-2022.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 16 oktober 2013 (ov) / 13 november 2013.

griffier,

voorzitter,

9. Bijlagen
- | | | |
|--------------------|--------------------------------|-----------------|
| * Ter vaststelling | : Programmabegroting 2014 | (edocs 1534241) |
| * Ter informatie | : Productenraming 2014 | (edocs 1534240) |
| * Ter informatie | : Aanbiedingsbrief | (edocs 1529527) |
| * Ter kennisname | : Investeringsagenda 2013-2022 | (edocs 1482402) |
| * Ter kennisname | : Financiële diagnose Deloitte | (edocs 1533035) |

10. Ter lezing gelegde stukken

Statenvoorstel

Registratie

1527117

Bladnummer

7

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

secretaris,

voorzitter,

Statenvoorstel

Bijlage 1. Alternatieven indexering Motorrijtuigenbelasting

In de ontwerpbegroting 2014 hebben wij ons voorkeursvariant met betrekking tot de indexering opgenomen, te weten uitstel van de 2% MRB-indexering met één jaar (2014 = 0%; 2015 e.v. = 2% per jaar). Wij hebben ook twee andere alternatieven onderzocht die we presenteren in deze bijlage.

Alternatief 1: Uitstel van de indexering tot 2015 en de indexering vervolgens halveren (2014 = 0%; 2015 e.v. = 1% per jaar)

In de tabel hieronder is het effect van dit alternatief weergegeven. Het leidt tot een oplopend nadeel ten opzichte van de ontwerpbegroting 2014.

	2014	2015	2016	2017
Saldo van de Ontwerpbegroting 2014	-1.160	-1.460	-430	-810
Nadelig effect van alternatief 1	0	500	1.000	1.500
Nieuw saldo van de ontwerpbegroting 2014	-1.160	-960	570*	690*

bedragen x € 1.000 (-/- = voordelig effect op de ruimte)

* Dit alternatief kent vanaf 2016 tekorten. Dekking kan worden gevonden middels inzet van de stelpost risico's en onzekerheden (€ 0,5 mln.) (zie a.). Het restant (b.) kan ten laste komen van de reserve Strategische- en Ontwikkelingsprojecten.

a. Inzet van de stelpost risico's en onzekerheden (€ 0,5 mln.)

In de Perspectiefnota 2013-2017 hebben we een stelpost openomen voor diverse risico's. Bij de behandeling ervan, hebben diverse fracties aangegeven de stelpost aan de hoge kant te vinden. Overwogen kan worden om één van de risico's, nl. het risico van de materieel gesloten huishouding te verlagen. Het vastgestelde Profiel Provincies, alsmede recente uitlatingen in de Eerste Kamer geven daartoe aanleiding. Om die reden zou de stelpost met € 0,5 mln. verlaagd kunnen worden.

b. Inzet van de reserve Strategische- en Ontwikkelingsprojecten

In de huidige meerjarenraming vinden jaarlijks toevoegingen aan de reserve strategische en ontwikkelingsprojecten plaats. De stortingen in deze reserve zouden kunnen worden verlaagd, omdat daarin (rekening houdende met de voorgenomen investeringen in de Investeringsagenda 2012-2021, alsmede lopende verplichtingen) vrije ruimte aanwezig is c.q. wordt verwacht. De vrije ruimte van deze reserve bedraagt ultimo 2017 circa € 10 mln. Uiteraard dient er voldoende ruimte te bestaan voor nieuwe initiatieven. Overwogen kan echter worden de toevoegingen aan deze reserve voor de jaren 2014-2017 te verminderen.

Alternatief 2: Geen indexatie toepassen in de periode 2014-2017

In de tabel hieronder is het effect van dit alternatief weergegeven. Het leidt tot een oplopend nadeel ten opzichte van de ontwerpbegroting 2014.

	2014	2015	2016	2017
Saldo van de Ontwerpbegroting 2014	-1.160	-1.460	-430	-810
Nadelig effect van alternatief 2	0	1.000	2.000	3.000
Nieuw saldo van de ontwerpbegroting 2014	-1.160	-460	1.570*	2.190*

bedragen x € 1.000 (-/- = voordelig effect op de ruimte)

* Ook dit alternatief kent vanaf 2016 tekorten. Echter deze zijn aanzienlijk hoger dan onder variant 1. Dekking kan worden gevonden middels inzet van de eerder genoemde stelpost risico's en onzekerheden (€ 0,5 mln.). Het restant (ruim € 1 mln. vanaf 2016 oplopend naar € 1,7 mln. vanaf 2017) kan ten laste van komen van de reserve Strategische- en Ontwikkelingsprojecten.