



Onderwerp

Opvolging aanbevelingen Deloitte onderzoek reserves en voorzieningen

Kern mededeling:

Op 30 maart 2021 hebben wij u de rapportage van Deloitte over de provinciale reserves en voorzieningen aangeboden (2769873). Daarbij hebben wij aangegeven dat wij de directie opdracht hebben gegeven om in een aantal gevallen een meerjarige doorrekening te (laten) maken en u over de uitkomsten hiervan te informeren via de reguliere P&C documenten. Inmiddels zijn deze doorrekeningen gereed.

U heeft de wens geuit om kort na het zomerreces de rapportage van Deloitte in commissieverband te bespreken. Met het oog daarop informeren wij u nu reeds over de hoofdlijnen van deze doorrekeningen.

Mededeling:

Naar aanleiding van de aanbevelingen van Deloitte is een doorrekening gemaakt van de ontwikkeling van een aantal reserves en voorzieningen. Hieronder worden kort de meest relevante conclusies vermeld.

1. De onderhoudsvoorzieningen voor de provinciale gebouwen kunnen op het gewenste niveau worden gehouden, waarbij het mogelijk is gebleken € 50.000 minder per jaar aan de voorzieningen te doteren. Dit was reeds verwerkt in de Perspectiefnota 2022-2025;
2. De reserve Personeel is bedoeld voor de doorontwikkeling van de organisatie (organisatie ontwikkeling), personele frictiekosten en ontwikkelkosten voor personeel. Begin 2021 is een (door)ontwikkeltraject voor de organisatie gestart. Er lopen diverse processen welke nagenoeg alle een meerjarig karakter kennen. De kosten voor zo'n doorontwikkeltraject laten zich moeilijk prognosticeren, maar naar huidige inzichten is voor die doorontwikkeling het overgrote deel van de beschikbare middelen in de reserve benodigd. Gegeven de onzekerheden is er geen aanleiding om de reserve te verlagen;
3. In de reserve Nieuwe Natuur resteert op basis van de huidige inzichten in de kosten van de projecten eind 2025 circa € 2,9 mln. Dit bedrag wordt voorlopig gereserveerd voor tegenvallers en onzekerheden. In de besluitvorming over de Najaarsnota 2020 is reeds besloten de uiteindelijk resterende middelen in deze reserve aan te wenden voor het programma Flevoland Natuurinclusief;
4. De reserve POP (plattelandsontwikkelingsprogramma) geeft, na de verwerking van de verwachte besteding in de komende jaren, een vrije ruimte eind 2025 van circa € 0,3 miljoen;
5. De reserve procesgeld en gebiedsontwikkeling zal de komende jaren, op basis van de huidige stortingen en verwachte onttrekkingen, een omvang kennen van tussen de € 1 en € 2 mln.;
6. De eerste samenhangende doorrekeningen voor alle reserves en voorzieningen op het terrein van mobiliteit en infra blijken te leiden tot de conclusie dat er voor de middellange termijn tot 2030 (de looptijd van het nieuwe Programma Mobiliteit en Ruimte) in totaliteit voldoende middelen beschikbaar zijn voor uitvoering van het bestaande beleid. Echter, op de onderscheiden onderdelen binnen de totale dekkingsmiddelen voor het programma mobiliteit (reserve mobiliteit, reserve jaarlijks onderhoud, reserve

Registratienummer

2839163

Datum

21 september 2021

Afdeling/Bureau

EFIN

Openbaarheid

Openbaar

Portefeuillehouder

Hofstra, H.J.

Ter kennisname aan PS en
burgerleden

Mededeling

Bladnummer

2

Registratienummer

2839163

vervangingsinvesteringen en voorziening niet jaarlijks onderhoud) lopen de beelden uiteen. De reserve Mobiliteit blijft nog lange tijd positief, maar op het onderdeel beheer en onderhoud ontstaan er al vrij snel tekorten. De oplopende kosten van beheer en onderhoud vinden hun oorzaak in de areaaluitbreiding die een gevolg is van de ontwikkelinvesteringen. In de doorrekening is namelijk een integrale koppeling gelegd tussen de ontwikkelinvesteringen en het (niet) jaarlijks onderhoud. Voor de periode na 2030 (de lange termijn) verslechtert het financiële perspectief. Op basis van de doorrekening voor de jaren 2031-2050 blijkt dat rond 2041 het totaal aan dekkingsmiddelen (reserve mobiliteit, reserve jaarlijks onderhoud, reserve vervangingsinvesteringen en voorziening niet jaarlijks onderhoud) negatief wordt. De oorzaken hiervan zijn de verder oplopende kosten van jaarlijks en niet jaarlijks beheer en onderhoud door verdere areaaluitbreidingen na 2030 en de oplopende lasten van vervangingsinvesteringen. Het uitgaven(ambitie)niveau in de periode 2021-2030 kan na 2030 dus niet onverkort worden gecontinueerd binnen de bestaande financiële kaders. Monitoring van kostenontwikkeling en eventuele samenvoeging van dekkingsbronnen is noodzakelijk. Eind volgende bestuursperiode (2026-2027) zal bezien moeten worden of structurele maatregelen noodzakelijk zijn.

7. De bestedingsdoelen voor de middelen in de reserve beheer en ontwikkeling natuur zijn: Natura 2000 beheerplannen, Agrarische Natuurbeheer Landbouw (via het Gemeenschappelijk Landbouw beleid), bestrijding van invasieve exoten, de kwaliteitsontwikkeling van het Natuur Netwerk Nederland en het programma Flevoland Natuurinclusief. De beheerplannen, ANlb en de exotenbestrijding betreffen de uitvoering van wettelijke taken. De genoemde taken hebben nagenoeg allemaal betrekking op: staand beleid, gemaakte bestuurlijke keuzes en wettelijke taken. Uit een indicatieve doorrekening kan geconstateerd worden dat de beschikbare middelen rond 2039 zijn uitgeput, als rekening wordt gehouden met een bijdrage van € 2 mln. uit deze reserve aan het programma Natuurinclusief en ook vanaf 2025 voor de kwaliteitsverbetering van het NNN € 0,5 mln. per jaar (= € 8 mln. t/m 2040) wordt ingezet; dit is het doortrekken van de keuze uit het huidige coalitieakkoord. Voor de bijdragen aan het programma Natuurinclusief en Kwaliteitsontwikkeling NNN (in totaal dus circa € 10 mln.) zijn richtinggevende bestuurlijke keuzes gemaakt.

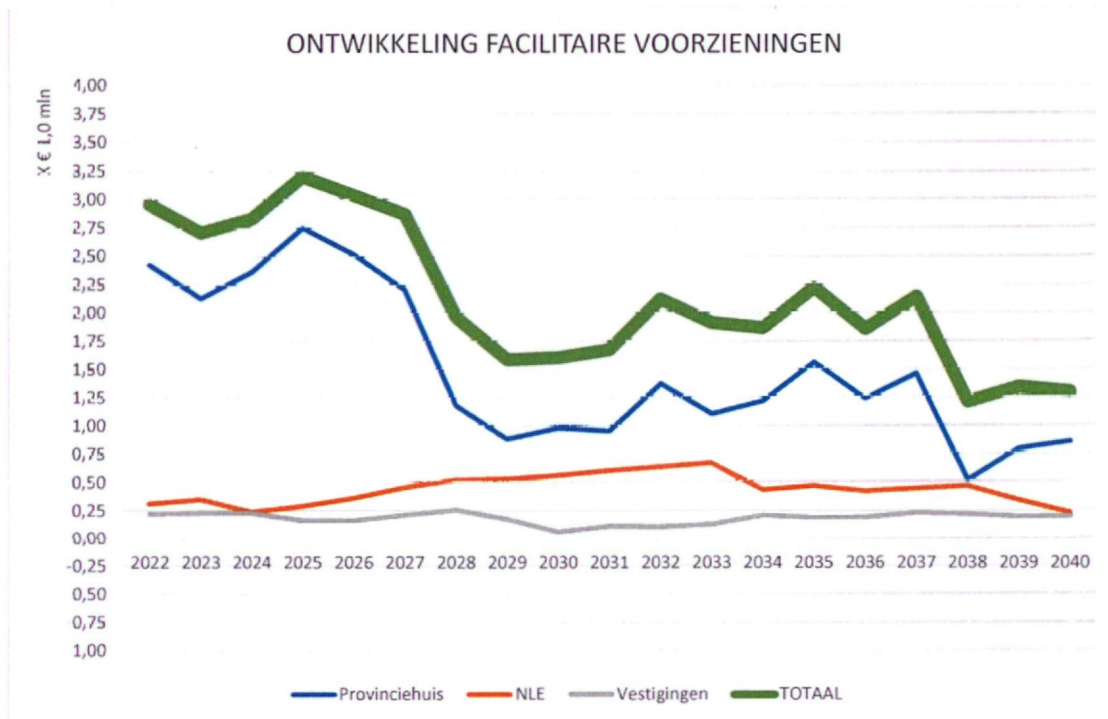
Het verwachte verloop van de bovengenoemde reserves en voorzieningen is opgenomen in de bijlage "Verloop van de genoemde reserves en voorzieningen".

Bijlagen

Naam bijlage;	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Uitwerking en verloop van de genoemde reserves en voorzieningen	2841113	Ja

Bijlage PS mededeling:
Uitwerking en verloop van de genoemde reserves en voorzieningen.

Ad 1. Facilitaire voorzieningen



Toelichting

De meerjaren onderhoudsplannen (MJOP) voor het Provinciehuis zijn dit jaar geactualiseerd op basis van vigerend beleid. Er is een conditiemeting gedaan conform NEN2767 waarbij de norm een goede onderhoudsconditie is. Op basis daarvan is het MJOP opgesteld om de conditie van het vastgoed en installaties minimaal op dit niveau te houden. Daarbij rekening houdend met de technische levensduur en vervanging indien nodig. Dit alles is vertaald naar de geraamde kosten per jaar. Omdat de lasten voor planmatig onderhoud schommelen is gekozen voor een voorziening, welke via gelijkmatige stortingen een gelijkmatige jaarlijkse exploitatielast voor de provincie meebrengt. De werkelijke jaarlijkse lasten worden vervolgens ten laste gebracht van de betreffende voorziening. Vanuit het BBV mag de voorziening niet negatief staan.

Daarnaast is voor de onderhoudsplannen van het pand aan de Oostvaardersdijk en de vestigingen een nieuw MJOP gemaakt naar analogie van het NJOP Provinciehuis. Dit betekent dus eenzelfde detaillering, zelfde doorlooptijden, zelfde normeringen en ook dezelfde financiële uitwerking in de vorm van een voorziening voor niet-jaarlijks onderhoud etc. Deze plannen worden aan PS voor besluitvorming voorgelegd bij de begroting 2022-2025. Bij de Perspectiefnota is al geschetst dat de lasten (i.c. de jaarlijks storting in de voorzieningen) iets lager zullen zijn dan in de periode 2018-2021.

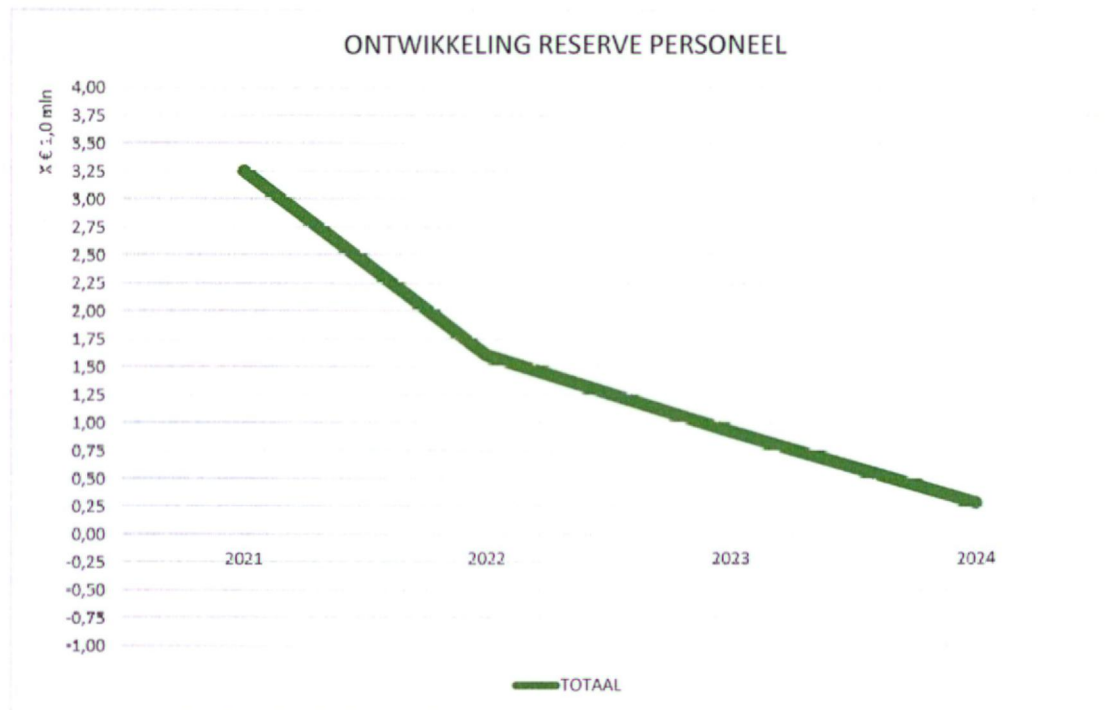
Met Provinciale Staten is de afspraak gemaakt dat deze plannen iedere 4 jaar worden geactualiseerd en opnieuw ter besluitvorming worden voorgelegd. Op deze wijze is dit structureel geborgd.

Conclusie:

Het bijgestelde beeld aangaande het (meerjarig) onderhoud voor de provinciale gebouwen is uitgewerkt (bovenstaande grafiek) en zal worden verwerkt in de begroting 2022.

Met die middelen is het mogelijk meerjarig jaarlijks en niet-jaarlijks onderhoud te bekostigen. De voorzieningen zijn, conform BBV, voldoende hoog zodat deze niet structureel negatief staan.

Ad 2. Reserve Personeel



Toelichting

De middelen in de reserve Personeel zijn bestemd voor de doorontwikkeling van de organisatie (organisatie ontwikkeling), personele frictiekosten en ontwikkelkosten voor personeel. Jaarlijks wordt in de begroting een toevoeging aan de reserve opgenomen van € 0,9 mln. (uit de algemene middelen). Daarnaast worden middelen toegevoegd (of onttrokken) aan de reserve ter egalisatie van een aantal specifieke personele uitgaven die een meerjarig karakter hebben.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de middelen in de reserve personeel zijn opgebouwd ten behoeve van:

- Tijdelijke bovenformatieve formatieplaatsen
- Tijdelijke dubbeling van een functie (voor maximaal 3 maanden)
- Personele knelpunten
- Vervanging bij langdurige ziekte (langer dan zes maanden)
- Complexe personeelsdossiers en / of afvloeiingskosten
- Personele kosten voortvloeiend uit reorganisaties
- Egalisering personele kosten (zoals persoonlijke ontwikkelbudgetten voor meerdere jaren)
- De kosten voor organisatieontwikkeling
- De kosten voortvloeiend uit reorganisaties.

De reserve personeel wordt aangesproken indien bovenstaande – veelal dienstjaar overschrijdende – kosten zich voordoen. Zoals aangegeven kunnen dankzij deze reserve kosten worden geëgaliseerd over meerdere jaarbegrotingen (egalisatie reserve).

De reserve personeel is grofweg onder te verdelen twee soorten reserveringen.

- Het deel voor egalisatie van verplichte personele lasten met een jaar overschrijdend karakter. Het betreffen hier verplichtingen naar het personeel zoals: POB, participatie, additionele vitaliteit en DLG. Ultimo 2021 resteert er nog € 0,9 mln. aan verplichtingen voor POB en participatie.
- Het deel voor de kosten die betrekking hebben op zaken als: WW lasten, bovenformativiteit en de doorontwikkeling van de organisatie.

Begin 2021 is een (door)ontwikkeltraject voor de organisatie gestart. Er lopen diverse processen welke nagenoeg alle een meerjarig karakter kennen. De kosten voor zo'n doorontwikkeltraject laten zich moeilijk prognosticeren, elke organisatie is immers uniek en ervaringscijfers zijn niet beschikbaar. Naar verwachting is voor die doorontwikkeling van de organisatie een materieel deel van de middelen in de reserve benodigd. Een vuistregel kan daarbij zijn dat dergelijke kosten niet verder oplopen dan 1% van de begroting.

Onderstaand zijn verwachte totale kosten voor doorontwikkeling van de organisatie opgenomen (in absolute cijfers en in een percentage van de totale begroting).

Kosten doorontwikkeling Organisatie	2021	2022	2023	2024
Totaal kosten doorontwikkeling Organisatie	1.124	2.013	1.254	1.226
Percentage van de begroting	0,46%	0,87%	0,56%	0,58%

Het effect van deze kosten op het verloop van de reserve Personeel in de komende jaren is weergegeven in de bovenstaande grafiek.

Conclusie:

Op basis van de huidige inzichten loopt het saldo in de reserve personeel - na onttrekking van de kosten voor de doorontwikkeling van de organisatie - naar verwachting terug van € 5,3 mln. begin 2021 naar € 0,3 mln. ultimo 2024. Daarmee rest slechts een bescheiden buffer voor tegenvallers en is de reserve - op basis van huidige inzichten - ultimo 2024 nagenoeg uitgeput.

Ad 3 Reserve Nieuwe Natuur



Toelichting

De beschikbare middelen voor Nieuwe Natuur bestaan ultimo 2020 uit de middelen in de reserve Nieuwe Natuur € 12,55 mln. en de vooruit ontvangen compensatiemiddelen van het Rijk ad € 3,3 mln. Die middelen worden aangewend voor het verstrekken van bijdragen aan aangewezen projecten en het procesgeld van het programma. Daarnaast is op basis van bestaande besluitvorming een deel van de middelen bestemd voor twee nieuwe programma's, namelijk Oostvaardersoever (€ 3 miljoen) en Flevoland Natuurinclusief (€ 2,65 miljoen). Dat resulteert in een verwacht restant in de reserve van € 2,92 mln. eind 2025. Dat restant dient tot 2025 als buffer beschikbaar te blijven om risico's binnen het programma te kunnen opvangen.

	Actueel
Saldo ultimo 2020	12,55
Oormerk bijdragen	(6,28)
Verrekening vooruit ontvangen bijdragen	3,30
Oormerk Oostvaardersoever	(3,00)
Oormerk proces	(1,00)
Oormerk biodiversiteit (Natuurinclusief)	(2,65)
Saldo ultimo 2025	2,92

Toelichting

Besluitvorming over de mutaties in de reserve vindt via PS plaats.

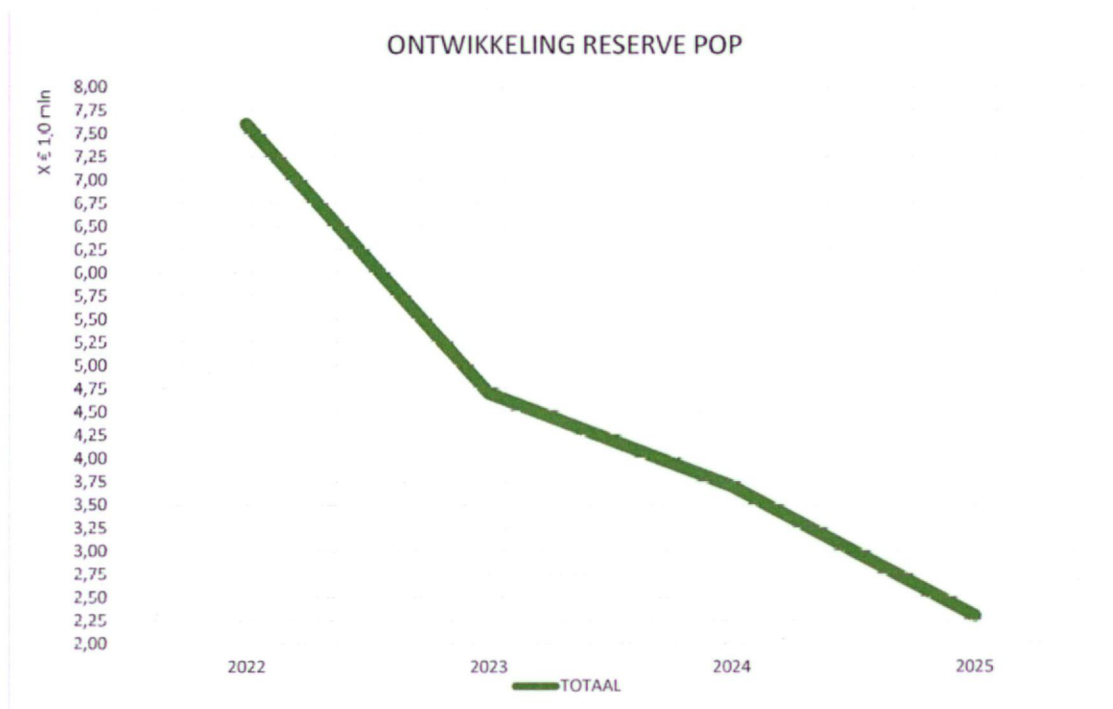
In 2019 hebben Provinciale Staten besloten om € 4 mln. in te zetten voor het programma Oostvaardersoever, tevens opgenomen in het coalitieakkoord 2019-2023. Daarvan komt € 3 mln. uit de reserve Nieuwe Natuur en € 1 mln. uit de Brede Bestemmingsreserve. In 2021 zal daarvoor een bestedingsprogramma worden aangeboden aan Provinciale Staten.

Met het besluit over de najaarsnota 2020 hebben Provinciale Staten ingestemd om resterende middelen van het programma Nieuwe Natuur in te zetten als financiering voor het nieuwe programma 'Natuurinclusieve samenwerking'/'Flevoland natuurinclusief'. De prognose is dat er binnen de reserve middelen overblijven, welke worden toegevoegd aan het programma Flevoland Natuurinclusief. Daarmee zijn de middelen structureel belegd.

Conclusie:

Op basis van het huidige inzichten resteert in de reserve Nieuwe Natuur eind 2025 € 2,92 mln. In de besluitvorming over de Najaarsnota 2020 is besloten die resterende middelen aan te wenden voor het programma Flevoland Natuurinclusief.

Ad 4 Reserve POP



Toelichting

De EU heeft voor provincie Flevoland een bedrag van € 34,7 mln. beschikbaar gesteld. Dat is inclusief de transitieperiode van POP3+, welke loopt tot en met 1 april 2025.

Naast die EU-bijdrage leveren de nationale overheden ook een financiële bijdrage in de vorm van cofinanciering. Deze bedraagt € 31,5 miljoen, waarvan € 23,4 mln. door de provincie en € 8,1 mln. door waterschap Zuiderzeeland. Daarmee is de totale omvang van de POP middelen € 66,2 miljoen.

Er wordt momenteel op zowel Europees als landelijk niveau gewerkt aan een opvolgend programma. De omvang daarvan en de cofinancieringsverplichtingen zijn nu nog niet bekend. Op basis van de doelstellingen van de provincie is het wel zeer aannemelijk dat er geparticipeerd wordt in het nieuwe programma. Daarom is de jaarlijkse storting voor cofinanciering gecontinueerd in de meerjarenbegroting.

In de jaren 2024 en 2025 is een storting van ruim € 0,4 miljoen per jaar voorzien als cofinanciering van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB).

De verwachte onttrekking voor cofinanciering in 2024 en 2025 zal worden opgenomen in de meerjarenbegroting bij het opstellen van de begroting 2022. Hierdoor ontstaat een beter beeld van de verwachte besteding, en vervalt het oormerk voor cofinanciering in de reserve ultimo 2025. De besluitvorming over de mutaties in de reserve is voorbehouden aan PS.

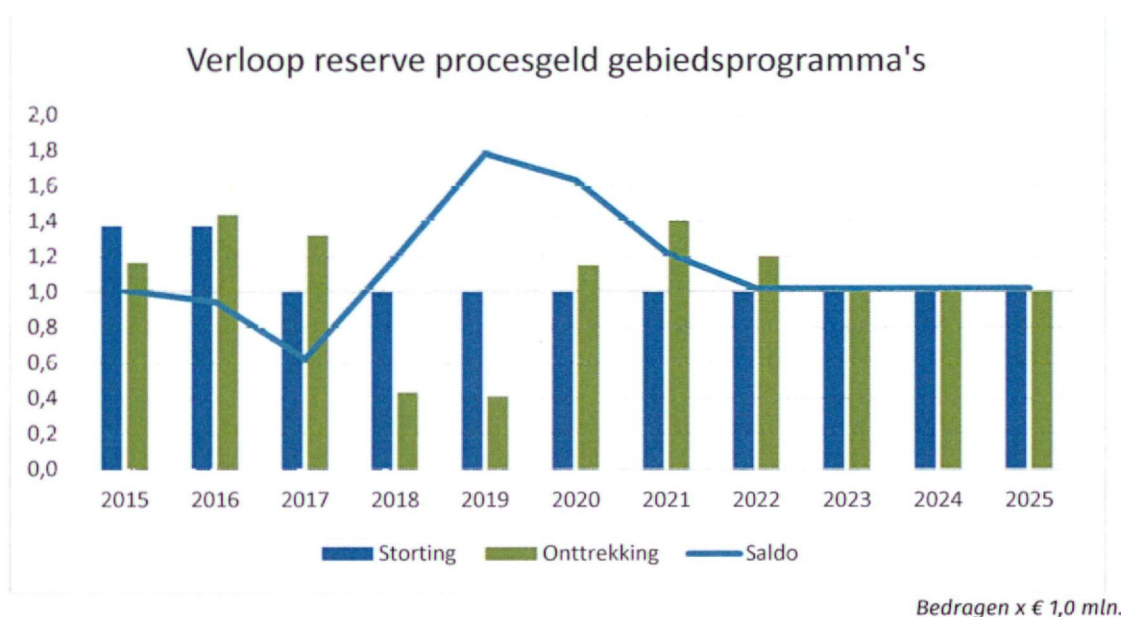
In de volgende tabel is het verloop van de reserve en de oormerken daarin opgenomen.

Eindsaldo reserve en oormerken per jaar	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25
Saldo per 31-12	8,1	8,2	8,6	11,6	9,5	8,8	7,6	4,7	3,7	2,3
Voor financiering Cofin POP3	3,1	3,4	3,4	6,4	4,8	3,4	1,5	0,0	0,0	0,0
Voor financiering Cofin POP3+	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	2,8	2,0	1,2	0,0
Cofinanciering GLB (nieuw programma)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,8
Uitvoeringskosten	4,2	3,8	3,8	3,5	3,1	2,2	1,6	1,0	0,4	-0,2
DLG	0,0	0,2	0,6	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Overcommitting – risicodekking	0,0	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Vrije ruimte	0,8	0,8	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3

Conclusie:

Na de verwerking van de verwachte besteding (€ 0,8 mln.) voor de cofinanciering van het nieuwe GLB is de vrije ruimte in de reserve POP eind 2025, op basis van de huidige inzichten, € 0,3 miljoen. Daarbij is er reeds rekening mee gehouden dat een bedrag van € 0,5 mln. nodig zal zijn voor overcommitting/risicodekking.

Ad 5 Reserve procesgelden gebiedsontwikkeling



Toelichting

De gebiedsontwikkeling is een provinciale taak waar proceskosten - met een onregelmatig verloop - mee gemoeid zijn. Met partners worden voornemens en plannen ontwikkeld voor meerdere jaren. Omdat deze reserve als doel heeft : egaliseren van de lasten over de verschillen de jaren is een buffer in de reserve noodzakelijk om genoemde voornemens en plannen te kunnen blijven realiseren.

Tot en met de begroting 2021 was het gebruikelijk om de benodigde procesgelden en de bijbehorende onttrekking voor 1 jaar (het eerstvolgende begrotingsjaar) op te nemen in de begroting. Een reden daarvan is dat daarmee niet de vanzelfsprekendheid ontstaat dat er jaar in jaar uit middelen beschikbaar zijn, maar dat die jaarlijks bepaald en gevraagd moeten worden. Ter verbetering van het inzicht zal de meerjarige verwachting in de begroting voor 2022 en verder worden verwerkt, zodat zowel de budgetten als de onttrekking aan de reserve beter aansluiten op de werkelijkheid. Voorheen stonden de budgetten en de mutatie in de reserve voor komende jaren op nihil.

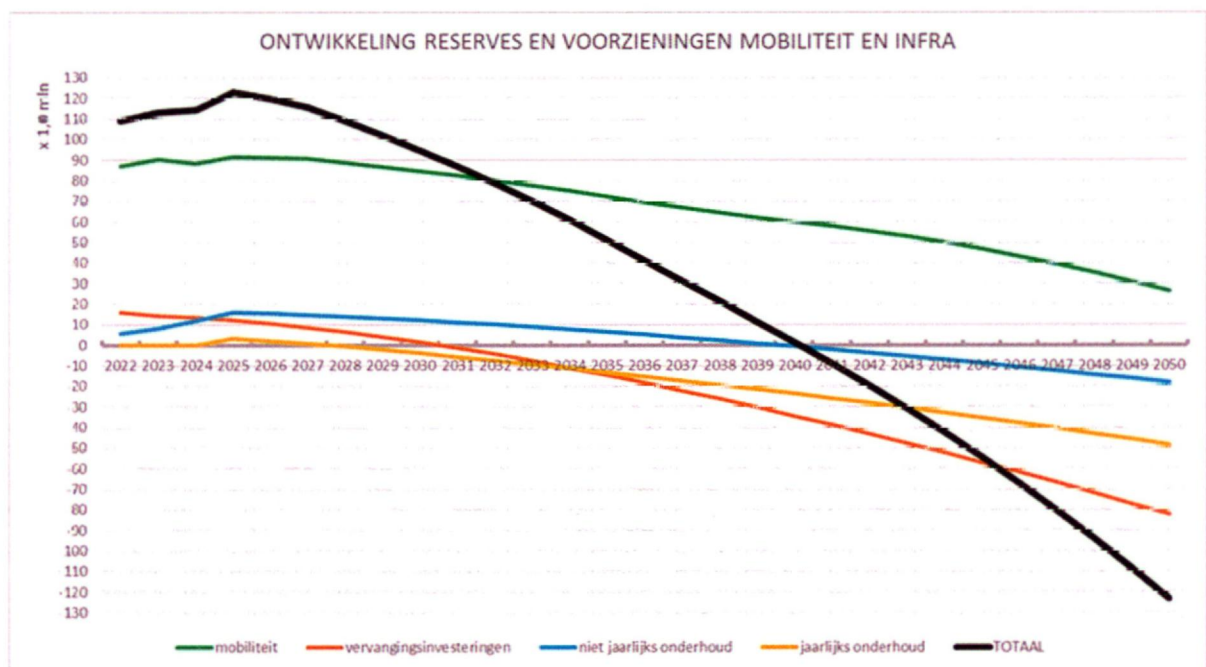
In de jaren 2015 tot en met 2020 was de gemiddelde besteding € 1,0 mln. per jaar. Dat is gelijk aan de begrote jaarlijkse storting in de reserve. Voor de komende jaren wordt nu ingeschat dat de besteding ook gemiddeld € 1,0 mln. zal zijn. Dat is echter geen hard gegeven en ook zonder rekening te houden met nog nieuw aan te dragen programma's. Door opname van de verwachte bestedingen in de (meer)jarenbegroting sluiten de begrotingscijfers vanaf 2022 aan bij de verwachting. Besluitvorming over de mutaties in de reserve vindt via PS plaats.

De verwachte buffer in de reserve is gelijk aan één jaar besteding. Die buffer is ook nodig omdat de werkelijke besteding per jaar zal fluctueren, zoals uit de bovenstaande grafiek blijkt. Het overzicht zal in ieder geval jaarlijks binnen de P&C cyclus - voor de begroting en de jaarstukken - worden geactualiseerd.

Conclusie:

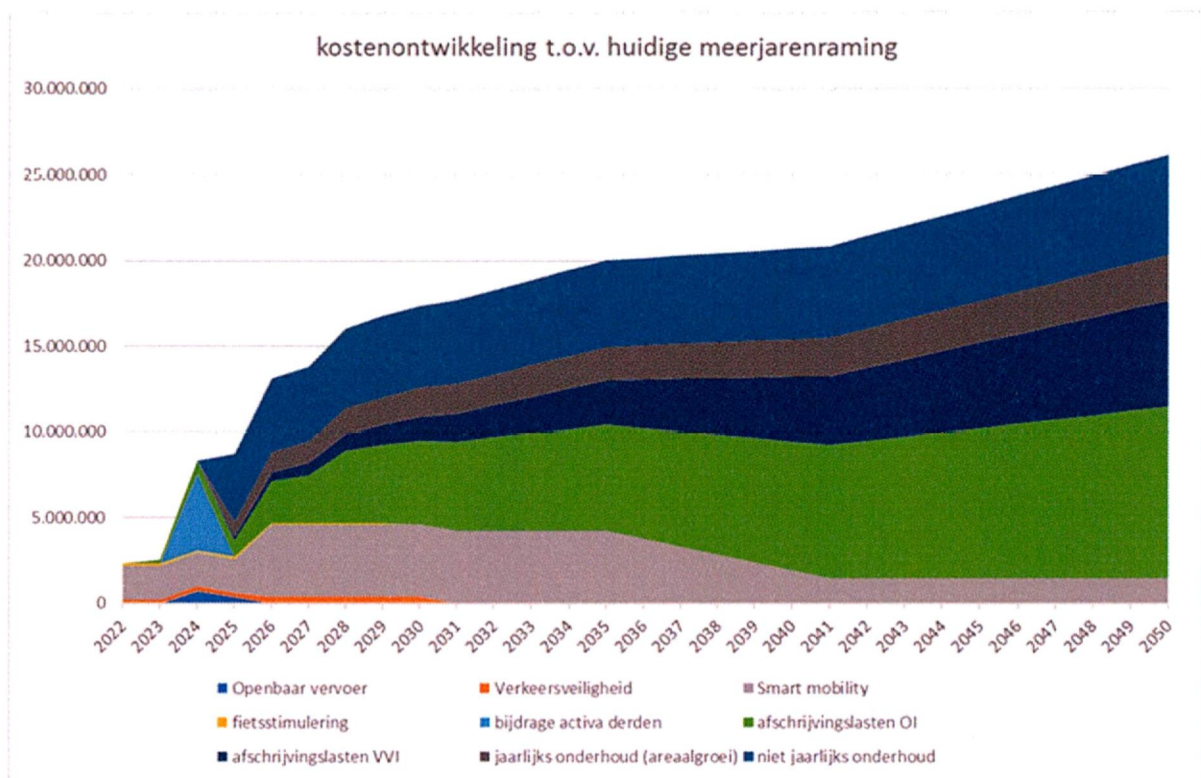
Op basis van het geschetste beeld wordt verwacht dat de jaarlijkse dotatie niet aangepast hoeft te worden en blijft de omvang van de reserve tussen de € 1 en € 2 mln.

Ad 6 Reserves en voorzieningen mobiliteit en infra



Toelichting

Conform de opdracht is een eerste doorrekening gemaakt van de kostenontwikkeling binnen het programma Mobiliteit op langere termijn ten opzichte van de huidige meerjarenbegroting. Deze doorrekening is gebaseerd op het bestaande beleid, inclusief de ambities uit het nieuwe programma Mobiliteit en Ruimte. De doorrekening is gemaakt tot 2040 (met een doorkijk naar 2050 om de langetermijntrend inzichtelijk te maken). Dat leidt tot het volgende beeld.



Er is dus sprake van toenemende lasten in de komende jaren. Deze hogere lasten zijn vervolgens afgezet tegen de daaraan gerelateerde dekkingsmiddelen, i.c. de reserve mobiliteit en de 'Infra' reserves en voorzieningen¹. Dit is weergegeven in bovenstaande grafiek 'Ontwikkeling reserves en voorzieningen mobiliteit en infra'.

Conclusie:

Middellange termijn (tot 2030)

Uit bovenstaande eerste doorrekeningen blijkt dat er voor de middellange termijn (tot 2030) in totaliteit voldoende middelen beschikbaar zijn voor uitvoering van het bestaande beleid. Echter, op de onderscheiden onderdelen binnen de totale dekkingsmiddelen voor het programma mobiliteit (reserve mobiliteit, reserve jaarlijks onderhoud, reserve vervangingsinvesteringen en voorziening niet jaarlijks onderhoud) lopen de beelden uiteen. De reserve Mobiliteit blijft nog lange tijd positief, maar op het onderdeel beheer en onderhoud ontstaan er grosso modo vanaf 2028 tekorten, welke oplopen tot 4 miljoen euro in 2030 en tot 12 miljoen euro in 2035. De oplopende kosten van beheer en onderhoud vinden hun oorzaak in de areaaluitbreiding die een gevolg is van de ontwikkelinvesteringen. In de doorrekening is namelijk een integrale koppeling gelegd tussen de ontwikkelinvesteringen en het (niet) jaarlijks onderhoud. Dat is gedaan door structureel 1% van het investeringsvolume op te nemen voor stijgende (niet) jaarlijks-onderhoudskosten. De keuzes van nu hebben derhalve effect op de kosten op lange termijn; investeringen in het aanleggen van infrastructuur leiden tot langdurige instandhoudingslasten.

Lange termijn (na 2030)

Voor de periode na 2030 (de lange termijn) verslechtert het financiële perspectief. Op basis van de doorrekening voor de jaren 2031-2050 blijkt dat rond 2041 het totaal aan dekkingsmiddelen (reserve mobiliteit, reserve jaarlijks onderhoud, reserve vervangingsinvesteringen en voorziening niet jaarlijks onderhoud) negatief wordt. De oorzaken hiervan zijn de verder oplopende kosten van jaarlijks en niet jaarlijks beheer en

¹ Hiermee worden bedoeld de reserve jaarlijks onderhoud, de reserve vervangingsinvesteringen en de voorziening niet jaarlijks onderhoud.

onderhoud door verdere areaaluitbreidingen na 2030 en de oplopende lasten van vervangingsinvesteringen. Het uitgaven(ambitie)niveau in de periode 2021-2030 (ontwikkelinvesteringen en exploitatieuitgaven voor mobiliteit, waaronder smart mobility) kan na 2030 dus niet onverkort worden gecontinueerd binnen de bestaande financiële kaders.

Rekening houdend met het gegeven dat deze doorrekening alleen is gebaseerd op het huidige beleid, en mogelijke nieuwe ambities er dus niet in zijn betrokken (zie hiervoor ook de "Ontwikkeling na 2030" zoals hieronder opgenomen), moge duidelijk zijn dat op termijn politieke keuzes nodig zijn. Niet alleen over het ambitieniveau ten aanzien van mobiliteit, maar ook over de financiële kaders vanaf 2030.

Monitoring van kostenontwikkeling en eventuele samenvoeging van dekkingsbronnen is noodzakelijk. Eind volgende bestuursperiode (2026-2027) zal bezien moeten worden of structurele maatregelen noodzakelijk zijn. Een onderdeel van de keuzes over de financiële kaders is ook de vraag of de toenemende kosten van beheer en onderhoud moeten worden gedekt uit de beschikbare middelen voor mobiliteit of uit de algemene middelen.

Ontwikkelingen na 2030

Er is gekeken naar (nieuwe) ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op de kostenontwikkeling op de lange termijn. Het is erg lastig om hierover op dit moment een uitspraak te doen, omdat dit sterk afhankelijk is van het ambitieniveau. Dat is een politiek-bestuurlijke keuze die de komende periode dan ook op tafel zal moeten komen. En - zoals hierboven al aangegeven - elke investering heeft ook consequenties voor (de kosten van) het beheer.

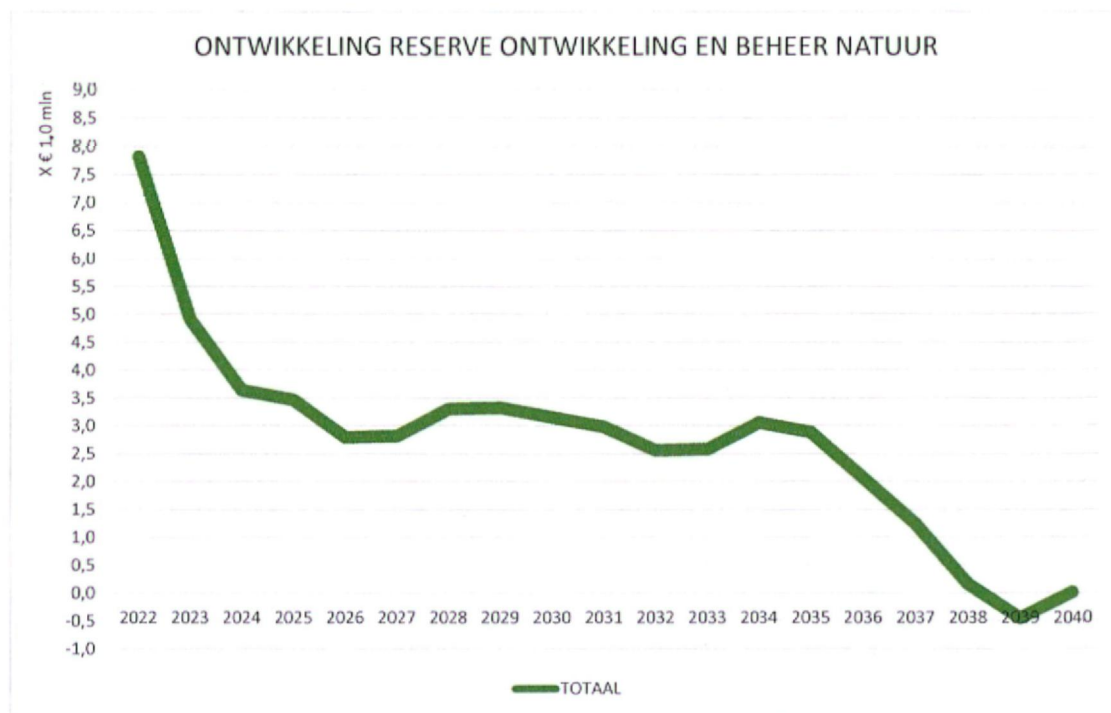
Ter illustratie zijn in onderstaand model drie ambities uitgewerkt die elk een andere impact hebben op de kostenontwikkeling voor de provincie.

Beheerder	Regionale verbinder	Landelijke verbinder
Eigen opgaven centraal	Regionale opgaven centraal	Landelijke opgaven centraal
Bestaande ontsluiting	Regionale ontsluiting	Bovenregionale ontsluiting
Geen groei	Natuurlijke groei	100.000 woningen
Focus beheer & onderhoud		Extra provinciale inzet vereist

Vanuit het bestaande programma mobiliteit en ruimte typeren we de provincie als de 'regionale verbinder'. Denk hierbij aan overwegend regionale opgaven zoals het MITC, Ontsluitingsweg Urk, (snel)fietspadennetwerk en Laan van Nieuwland. Typerend voor de regionale verbinder is dat de regionale opgaven centraal staan en er vooral focus is op de natuurlijke groei. Indien Flevoland vasthoudt aan het ambitieniveau 'regionale verbinder', dan zullen vanaf 2041 de dekkingsmiddelen ontoereikend zijn en kan terugval naar de rol "beheerder" in beeld komen.

Met het oog op de nationale opgaven en het Flevolands manifest waarin Flevoland aangeeft klaar te zijn om 100.000 woningen te realiseren, is het niet onwaarschijnlijk dat het ambitieniveau opschuift naar 'landelijke verbinder'. Dat zal zeker een hogere provinciale inzet vragen. Wat dat betekent voor het investeringsniveau is uiteraard geheel afhankelijk van de afspraken die met het Rijk worden gemaakt over de kostenverdeling. Het moge duidelijk zijn dat in de huidige middelen voor mobiliteit geen ruimte is voorzien voor hogere provinciale investeringen.

Ad 7 Reserve Ontwikkeling en Beheer Natuur



Toelichting

De bestedingsdoelen voor de middelen in de reserve beheer en ontwikkeling natuur zijn: Natura 2000 beheerplannen, Agrarische Natuurbeheer Landbouw (via het Gemeenschappelijk Landbouw beleid) (hierna ANlb), bestrijding van invasieve exoten, de kwaliteitsontwikkeling van het Natuur Netwerk Nederland en het programma Flevoland Natuurinclusief. De beheerplannen, ANlb en de exotenbestrijding betreffen de uitvoering van wettelijke taken.

Natura 2000 beheerplannen

De Natura 2000 beheerplannen kennen een looptijd van 6 jaar en een cyclus van ontwikkeling beheerplan, besluitvorming, uitvoering van de maatregelen en evaluatie. Het zwaartepunt van de bestedingen valt daarmee in het laatste deel van de zesjarige cyclus. De provincie is verantwoordelijk voor het beheerplan Oostvaardersplassen, het beheerplan Lepelaarplassen en het beheerplan Wieden en Weerribben (onderdeel Vollenhovermeer).

Er zijn geen vrijheidsgraden voor het niveau van de uitvoering van de beheerplannen; wettelijk is de provincie verplicht de instandhoudingsdoelen te waarborgen. Met de beheerplannen wordt alleen aan de wettelijke verplichte instandhoudingsdoelen inhoud gegeven; er is geen sprake van extra's t.o.v. de afgesproken doelen. De wettelijke opgave in de beheerplannen betreft de uitkomst van een zorgvuldig en meerjarig gebiedsproces waarbij meerdere partners betrokken zijn.

De bedragen voor besteding/uitvoering - om de instandhoudingsdoelen te garanderen - zijn gebaseerd op ramingen, uitvoering en financiering van de maatregelen uit de eerste beheerplannen. Die eerste plannen zijn als referentie gebruikt. Zo bedraagt de uitvoering van de eerste beheermaatregelen in de Oostvaardersplassen - tot op heden - € 6 mln.

De bestedingen zullen per beheerplanperiode verschillen en zijn afhankelijk van de ontwikkelingen van de instandhoudingsdoelen en de omgeving rondom de Natura 2000 gebieden. Dit blijkt uit monitoring en onderzoek. Flexibiliteit in beschikbaarheid van middelen is daarbij noodzakelijk. Voor Oostvaardersplassen wordt nu geschat dat de kosten voor de twee volgende beheerplannen € 3 mln. bedragen. Daarna volgt weer een

grote ingreep van € 6 mln. Voor Lepelaarplassen wordt uitgegaan van € 2 mln. per beheerplanperiode. Voor de Weerribben (onderdeel Vollenhovermeer) wordt uitgegaan van € 1 mln. en de volgende beheerplannen € 0,5 mln. per beheerplanperiode.

In het huidige beheerplan Oostvaardersplassen is een risico geïdentificeerd op de uitvoering van de moerasreset van € 1 mln. Voor de dekking hiervan moet in de reserve rekening gehouden worden met € 1 miljoen extra.

ANLB

Provincies zijn verantwoordelijk voor het agrarisch natuur- en landschapsbeheer en daarmee voor het behoud van de biodiversiteit in het landelijk gebied. Dit is afgesproken in het Natuurpact. De middelen worden ook ingezet voor nestbescherming van de grauwe Kiekendief en de organisatieontwikkeling van het Flevolands Agrarische collectief (FAC). Dit is de uitvoeringsorganisatie voor de ANLB.

Er is een nieuwe regeling voor de ANLB in voorbereiding, die gelijk oploopt met het nieuwe Europese Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB). In het door PS vastgestelde Actieplan Biodiversiteit is als ambitie van de provincie en het Flevolands Agrarisch Collectief opgenomen om een extra inspanning te leveren ("extra ANLB via het nieuwe GLB") richting € 1 miljoen per jaar (In de huidige looptijd wordt 700K per jaar uitgegeven). Hierbij houden we rekening met 50% financiering door de provincie en 50% cofinanciering vanuit Europa (GLB). Deze extra inspanning vraagt van de provincie uit de reserve vanaf 2024 extra eigen middelen ter hoogte van maximaal € 130.000 per jaar.

Daarnaast is het voornemen van de provincie, dat de over de afgelopen jaren niet bestede provinciale middelen ter beschikking blijven voor de ANLB. Het Rijk verwacht dat beschikbaar gestelde middelen voor ANLB ook als zodanig worden besteed. Er is een voordeel ontstaan doordat de financiering vanuit Europa 75% besloeg in plaats van de vooraf afgesproken 50%. Dit betreft een bedrag van €767.000,-, dat verdeeld kan worden over de nieuwe looptijd. Besluitvorming hierover dient nog plaats te vinden.

Exotenbestrijding

Het Rijk heeft in 2018 de wettelijke taak om Invasieve Uitheemse Soorten te bestrijden en/of onder controle te houden overgedragen aan provincies zonder extra financiële middelen. Dit betreft zowel flora (bv. Reuzenberenklauw) als fauna (bv. rode Amerikaanse rivierkreeft).

De bestrijding van exotische faunasoorten is meegenomen in het faunabeheerplan. De provincie ontwikkelt in samenhang hiermee een Plan van Aanpak/programma voor invasieve exoten (flora). Dit wordt eind 2021 ter besluitvorming aan GS voorgelegd. De minimale inzet is begroot op € 250.000 per jaar structureel en wordt onttrokken uit de reserve. Voorafgaande aan de nieuwe collegeperiode vindt herijking plaats op basis van de ervaringen.

Kwaliteitsverbetering NNN

Provincies zijn verantwoordelijk voor de realisatie en kwaliteit van het Natuur Netwerk Nederland. In het Natuurpact en enkele aanvullende documenten zijn hier afspraken over gemaakt.

Provincie Flevoland ontvangt van het Rijk middelen voor het beheer en om de kwaliteit te versterken. Het beheer is geregeld via de SNL-subsidies aan de beheerders (Subsidie Natuur - en Landschapsbeheer). De kwaliteit wordt om de 6 jaar beoordeeld op basis van SNL monitoringssystematiek. In 2021 is gestart met een POP3-subsidie kwaliteitsversterking NNN voor 4 jaar waarin € 0,5 mln. vanuit de provinciale begroting wordt geïnvesteerd en € 0,5 mln. EU-bijdrage wordt ontvangen (POP). In totaal € 1 mln. per jaar. Op basis van de uitvoering van de projecten kwaliteitsversterking NNN en de resultaten daarvan wordt besloten over het vervolg.

Naar verwachting van de provincie is er ook vanaf 2025 voor de kwaliteitsverbetering van het NNN € 0,5 mln. per jaar nodig. Dit is het doortrekken van de keuze uit het huidige coalitieakkoord. Via cofinanciering vanuit verschillende subsidies wordt er gezocht naar de mogelijkheden om dit bedrag te verhogen, zoals met een POP3-subsidie kwaliteitsversterking NNN in 2021 is gerealiseerd. De provincie is vrij in de hoogte van de inzet voor de versterking van het Natuur Netwerk in Flevoland. Landelijke afspraken en het bereiken van het afgesproken resultaat m.b.t. het Natuur Netwerk Nederland ("Natuurpact") worden door Eerste en Tweede Kamer nauwgezet gevolgd.

Flevoland Natuurinclusief

Met het programma Flevoland Natuurinclusief streven we op termijn (stip op de horizon is 2030, met een doorkijk naar 2050) naar een natuurinclusieve samenleving. Dit is een samenleving waarin schade aan de natuur wordt vermeden, de mogelijkheden van de natuur duurzaam benut worden, er meer natuur gerealiseerd wordt – ook buiten de natuurgebieden – en de economie toekomstbestendig is (omdat er niet langer sprake is van negatieve effecten op de natuur).

Wij geven uitvoering en nadere invulling aan het programma Flevoland Natuurinclusief (PFNI), waarbinnen de uitvoering van de Bossenstrategie, het Actieplan Biodiversiteit, Exotenbestrijding, Vermaatschappelijking van natuur en Verdere herstelmaatregelen (voortvloeiend uit de aanpak van de stikstofproblematiek) in samenhang worden opgepakt. Dit is een uitdrukkelijke wens van Provinciale Staten. Voor de Bossenstrategie en Exotenbestrijding zijn de uitvoeringsplannen nog in voorbereiding. Binnen dit programma wordt tevens uitgewerkt hoe Flevoland natuurinclusiever gemaakt kan worden. PS wordt betrokken bij de verdere ontwikkeling hiervan.

Dit programma wordt financieel gedekt vanuit de reserve Nieuwe Natuur en reserve Ontwikkeling en Beheer Natuur.

Het verloop van de reserve is in bovenstaande grafiek gepresenteerd.

Conclusie:

De genoemde taken hebben nagenoeg allemaal betrekking op: staand beleid, gemaakte bestuurlijke keuzes en wettelijke taken. Uitzonderingen daarop zijn de inzet van de onderbesteding binnen de ANLB (€ 0,76 mln.), de bijdragen aan natuur inclusief (€ 2 mln.) en kwaliteitsontwikkeling NNN (€ 8 mln.).

Van de beschikbare middelen in de exploitatie en in de reserve beheer en ontwikkeling Natuur resteert in 2040 - na uitvoering van genoemde taken - ongeveer € 0,1 mln.

Voor de bijdragen aan Natuurinclusief en Kwaliteitsontwikkeling NNN (in totaal € 10,7 mln.) zijn richtinggevende bestuurlijke keuzes gemaakt.