

# Statenvoorstel nr. 2019/1101246

---

Datum	GS-kenmerk	Inlichtingen bij
10 09 2019	2019/0267745	H. Vorenkamp, telefoon 038-499 90 95 e-mail: H.Vorenkamp@overijssel.nl

---

Aan Provinciale Staten

## Onderwerp

Begroting 2020

## Bijlagen

- I. Ontwerpbesluit nr. 2019/1101246 (bijgevoegd)
- II. Format reserve Wegen en Spoor (bijgevoegd)
- III. Herprioritering € 4 miljoen structurele begroting (bijgevoegd)
- IV. Financiële spelregels conform financiële verordening (bijgevoegd)

---

## Samenvatting van het voorgestelde besluit

**De Begroting 2020 is de eerste begroting van het nieuwe provinciebestuur. We geven met deze begroting invulling aan de ambities uit ons coalitieakkoord 'Samen bouwen aan Overijssel' en maken inzichtelijk welke prestaties wij in 2020 realiseren.**

**In de begroting zijn alle financiële afspraken uit het coalitieakkoord verwerkt. We investeren deze periode € 305 miljoen voor het realiseren van de maatschappelijke opgaven en maken daar in 2020 een start mee. Ook doen we conform de opdracht uit het Coalitieakkoord een voorstel voor de herprioritering van € 4 miljoen binnen de structurele begroting. De financiën zijn meerjarig op orde. Na de verwerking van alle mutaties en financiële ontwikkelingen bij deze begroting, laat het budgettair perspectief structureel een positief beeld zien.**

**De Begroting 2020 is tevens de eerste P&C publicatie in nieuwe stijl. Met deze nieuwe opzet geven we invulling aan de ontwikkelrichting die de afgelopen periode samen met u en de audit commissie is uitgewerkt. Naast de opzet is ook de vormgeving volledig vernieuwd. De website is te benaderen via [destaatvan.overijssel.nl](http://destaatvan.overijssel.nl).**

---

## Inleiding en probleemstelling

De Begroting 2020 is de eerste begroting van het nieuwe provinciebestuur. We geven met deze begroting invulling aan de ambities uit ons coalitieakkoord Samen bouwen aan Overijssel en maken inzichtelijk welke prestaties wij in 2020 realiseren. Dit doen we aan de hand van de zeven opgaven uit het coalitieakkoord, die elk verbonden zijn aan de kerntaken in de begroting.

We kunnen daadwerkelijk 'samen bouwen aan Overijssel' omdat er al een stevig fundament ligt. We leggen nieuwe accenten, maar bouwen ook voort op waar de afgelopen periode(s) al succesvol aan gewerkt is.

In Overijssel zijn de lijntjes kort. Wij kennen de mensen en de organisaties en zij kennen ons. Aan deze goede relaties en samenwerkingen hechten we grote waarde en daar investeren we ook deze periode nadrukkelijk in. We benutten de kracht en kennis uit de samenleving: inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en medeoverheden. De wijze waarop we dat doen is per

opgave verschillend. Vanwege de complexiteit van de opgaven en de onderlinge samenhang, kiezen we voor een integrale aanpak met oog voor de verschillende belangen en kansen.

Samenwerking vanaf het begin van een traject bindt en verbindt partners én opgaven. Zo bereiken we samen betere resultaten dan ieder apart. Met onze partners scheppen we in het begin van een traject helderheid over de opgave, de verschillende belangen, de afwegingen en ieders rollen en verantwoordelijkheden. Vraagstukken zijn vaak zo complex en op de lange termijn gericht, dat blauwdrukken niet werken. Een succesvolle samenwerking staat of valt dan met flexibiliteit en onderling vertrouwen. Mede daarom willen we ook de relatie tussen Staten en college versterken. Door vroegtijdig met elkaar in gesprek te gaan over de belangrijkste opgaven, de wederzijdse rollen en de mijlpalen gedurende het traject, scheppen we aan de voorkant zoveel mogelijk helderheid. Op die manier is maatwerk en differentiatie mogelijk. Een strategische agenda kan hierbij als instrument dienen.

Alle opgaven hangen met elkaar samen en worden daardoor ook elk, in min of meerdere mate, door veel dezelfde ontwikkelingen geraakt. Bijvoorbeeld de uitspraak van de Raad van State afgelopen juni over de Programma Aanpak Stikstof (PAS). Hoewel we op dit moment de precieze consequenties nog niet weten, zal dit grote impact hebben op het realiseren van onze prestaties en projecten.

Onze opgaven hebben veelal een ruimtelijk component. Vandaar dat bij de teksten over de zeven opgaven vaak een link wordt gelegd met de herziening van de Omgevingsvisie, hét document van ons ruimtelijk omgevingsbeleid. Dit onderstreept het belang van een integrale aanpak waarin we al vroeg met onze partners optrekken.

We gaan graag de uitdaging aan om Overijssel met elkaar mooier en beter te maken! Wat we het komend jaar (vanuit verschillende kerntaken) willen doen per opgave uit het coalitieakkoord en hoe we er op hoofdlijnen in 2020 financieel voorstaan, is te lezen in de volledige inleiding. Deze staat op de website van de Begroting 2020.

## Overwegingen

### **1. Investeringsimpuls, reserve Kwaliteit van Overijssel (KvO)**

In de komende periode investeren we met een impuls van € 305 miljoen fors in het realiseren van de maatschappelijke opgaven. Voor een goed overzicht van de verdeling en verwerking van deze investeringsimpuls verwijzen we u naar de Perspectiefbrief 2020 (pagina 4 en bijlage III).

Zoals in de Perspectiefbrief 2020 benoemd willen we ook de komende periode de extra investeringen voortvarend oppakken en realiseren. Wij stellen daarom voor om voor een deel van de extra investeringsimpuls de spelregels toe te passen van de huidige KvO reserves. Dit betekent dat dit deel van de investeringsimpuls eerst in de Algemene reserve Kwaliteit van Overijssel wordt opgenomen. Op basis van investeringsvoorstellen kunt u besluiten om middelen over te hevelen naar de Reserve uitvoering Kwaliteit van Overijssel (bestemmingsreserve), zodat kan worden gestart met de realisatie.

Voor een groot aantal van de investeringen betekent dat in 2020 investeringsvoorstellen aan u worden voorgelegd. Dit betekent conform bovenstaande systematiek dat ook pas in de loop van 2020 over de aanvullende investeringsimpulsen kan worden beschikt, terwijl de middelen ook nodig zijn om tot goede voorstellen te komen. Voor enkele van deze gevallen stellen wij voor om procesgeld beschikbaar te stellen, bijvoorbeeld om samen met onze partners voorstellen te ontwikkelen. Voor die activiteiten zijn acties opgenomen in de Begroting 2020. Het gaat om de volgende gevallen (in totaal € 2,7 miljoen):

- Schoon goederenvervoer en logistiek (POLO): € 200.000
- Droogte: € 100.000
- Samenwerkingsverbanden: € 50.000
- Klimaatadaptatie: € 150.000
- Drinkwater: € 200.000
- Woonkeuken: € 250.000
- Stadsbeweging: € 450.000
- Ruimtelijke kwaliteit bebouwd gebied: € 250.000
- Natuur voor Elkaar: € 250.000
- Veenweideproblematiek: € 200.000
- Leefbaar platteland: € 250.000
- Kwaliteit openbaar bestuur: € 250.000
- Herziening omgevingsvisie: € 100.000

Van één van de investeringsimpulsen uit het coalitieakkoord, Evenementenbeleid (€ 5 miljoen), ligt reeds in de oktobervergadering een investeringsvoorstel voor. Bij deze Begroting labelen we dit bedrag binnen de reserve AKvO. Bij de Monitor 2019-II doen wij een voorstel om het bedrag over te hevelen naar de uKvO en te ramen voor 2020.

In de uitvoeringsreserve KvO resteert ook nog een deel van de investeringsimpuls uit voorgaande perioden. In het coalitieakkoord is aangegeven dat als aan het eind van de looptijd van lopende en toekomstige investeringsprogramma's middelen resteren, deze vrijvallen naar de algemene middelen. Om deze reden hebben wij alle 'oude' investeringsprogramma's een einddatum gegeven. Deze zijn opgenomen in het volledige overzicht van de reserves Kwaliteit van Overijssel, te vinden onder 'bijlagen' op de website.

## **2. Instellen reserve Sporen en Wegen**

Als onderdeel van de investeringsimpuls in het coalitieakkoord sparen we de komende periode, maar ook daarna, structureel € 15 miljoen voor de cofinanciering van infrastructuur (sporen en wegen). Deze middelen voegen we jaarlijks toe aan een nieuwe reserve. Deze stelt u vast met het format in bijlage II.

## **3. Heroverweging € 15 miljoen incidenteel**

In het coalitieakkoord is aangegeven dat om voldoende dekking te hebben voor de investeringsimpuls, binnen het huidige investeringsprogramma en de bestemmingsreserves een incidentele heroverweging wordt doorgevoerd van € 15 miljoen. Deze heroverweging voeren we bij deze begroting door en vindt plaats op de volgende budgetten (bedragen x € 1.000):

<i>Reserve</i>	<i>Omschrijving project</i>	<i>Toelichting</i>	<i>Vrijval</i>
<b>uKvO</b>	Afronden natuuropgave pMJP-projecten	Niet benodigd voor afronden opgave.	1.000
<b>uKvO</b>	Spoor Vechtdallijnen	Project is in afrondende fase, dit budget is zeker niet meer nodig.	1.000
<b>uKvO</b>	Van idee naar marktintroductie	Launching customers loopt eind dit jaar af. Middelen resteren onder meer omdat deze zijn gecombineerd met regulier inkoopbudget en daarmee innovatiegericht is ingekocht.	3.000
<b>Verkeer en vervoer</b>	Spoor Zwolle-Enschede	Project is in afrondende fase. Middelen in KvO reserve zijn toereikend voor afronding. Vrijval is onder meer risicoreservering.	9.000
<b>pMJP</b>	Afronding pMJP projecten	Idem vrijval vanuit uKvO, niet benodigd voor afronden opgave.	1.000
<b>Totaal</b>			<b>15.000</b>

## **4. Voorstel herprioritering € 4 miljoen structureel**

In het coalitieakkoord is de opdracht opgenomen om € 10 miljoen binnen de structurele begroting te herprioriteren. Dit om de verhouding structureel en incidenteel beter in balans te brengen en om ruimte te maken voor nieuwe opgaven. Voor het eerste deel (ruim € 4 miljoen) van deze opdracht doen wij bij deze begroting een voorstel. Voor het resterende deel komen wij bij de Perspectiefnota 2021 met een voorstel. Wij vragen u daarvoor nu eventuele suggesties / uitgangspunten mee te geven.

Voor de herprioritering van de € 4 miljoen hebben wij op hoofdlijnen de volgende twee stappen gezet:

- Op basis van een analyse van de onderuitputting van afgelopen jaren hebben we in vrijwel alle kerntaken een aantal begrotingsposten geïdentificeerd waar structurele middelen kunnen vrijvallen. De consequenties van deze vrijval is in de meeste gevallen zeer beperkt vanwege de gemiddeld hoge onderuitputting op de betreffende posten. Deze onderdelen lichten we in bijlage III nader toe.
- We hebben een analyse gemaakt van de verhouding structurele en incidentele middelen per kerntaak. Een aantal kerntaken is beperkt voorzien van structurele middelen. Het gaat met name om de kerntaken economie, ruimte, water en openbaar bestuur waar structurele middelen voor structurele taken ontbreken. We stellen daarom ook voor om het vrijgespeelde bedrag aan deze kerntaken toe te kennen. De voorstellen lichten we in bijlage III nader toe.

## 5. Budgettair perspectief

Bij deze begroting presenteren we een volledig bijgewerkt budgettair perspectief ten opzichte van de stand bij de Begroting 2019. De meeste beïnvloedbare mutaties zijn naar aanleiding van de financiële uitwerking van het coalitieakkoord. Deze zijn reeds benoemd en toegelicht in de Perspectiefbrief 2020, maar besluitvorming hierover vindt plaats bij deze begroting. Ook de herprioritering van € 4 miljoen is verwerkt in het budgettair perspectief. De toelichtingen op alle mutaties zijn opgenomen op de website onder Financiën – Budgettair perspectief.

Na de verwerking van alle mutaties laat het budgettair perspectief het onderstaande beeld zien. De komende periode is het totale saldo (alle inkomsten minus alle uitgaven) elk jaar positief, dat geldt ook structureel (alle structurele inkomsten minus alle structurele uitgaven). Het structurele saldo neemt de komende jaren eerst af (met name door de lagere rente-inkomsten vanuit onze aflopende obligatieportefeuille), maar neemt daarna weer toe. De toename is voor het grootste deel te verklaren door de afgesproken beëindiging van de structurele toevoeging aan de reserve Natuurnetwerk Nederland. Dit is onder andere toegelicht bij de Perspectiefnota 2019. De structurele ruimte in de jaren 2022 en 2023 wordt deze periode met name incidenteel benut. In 2023 is incidenteel € 40 miljoen beschikbaar voor de volgende coalitieperiode.

(x € 1.000)

	<b>Algemene reserve</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Structureel saldo		7.697	1.534	16.793	15.080
Incidenteel saldo	3.425	-7.697	283	-14.537	-11.629
<b>Totaal saldo</b>	<b>3.425</b>		<b>1.817</b>	<b>2.256</b>	<b>3.451</b>
<i>Gereseerveerd voor volgende periode</i>					€ 40.000

Het meerjarig beeld is licht verslechterd ten opzichte van de Perspectiefbrief 2020. Dat komt met name door de invulling van een aantal PM-posten. Daarnaast zijn er drie mutaties die het beeld ten opzichte van de Perspectiefbrief hebben veranderd:

- Het meest recente indexpercentage is toegepast, deze ligt hoger (2,6% in plaats van 2,3%). Daarnaast is de OV-index toegepast op de OV-budgetten, waar bij de Perspectiefbrief per abuis was gerekend met het hoger algemene index percentage. Per saldo betekent dit dat het effect van de indexering lager uitvalt.
- Op grond van de nota materieel vaste activa van het BBV kan een deel van de ICT-budgetten niet langer worden geactiveerd en dienen kosten in het lopende jaar genomen te worden. Over de jaren heen betreft dit een budgettair neutrale wijziging. Het betekent dat wij een groot deel van de ICT-gebonden lasten in een eerder jaar in de exploitatie zullen moeten verwerken, in plaats van enkel de afschrijvingen. Dit effect is voor het jaar 2019 verwerkt bij de Monitor 2019-I, maar het meerjarig effect is bij deze Begroting meegenomen. Dit heeft de eerste jaren een negatief structureel effect.
- Daarnaast is de herprioritering van € 4 miljoen verwerkt in het budgettair perspectief. De uitwerking levert een kleine structureel voordeel op van € 240.000 (dit is onderdeel van het tweede deel van de herprioritering) en een incidentele vrijval van € 3 miljoen.

Tot slot is in de Perspectiefbrief aangegeven dat we een aantal mutaties bij de Monitor 2019-II verwerken. We verwerken daarin ook het effect van de septembercirculaire. Deze circulaire geeft in 2019 een incidentele tegenvaller op de Algemene uitkering uit het provinciefonds en leidt tot minder ruimte in de Algemene reserve. Met de verbreding van de uitkering in 2018 (in het kader van het Interbestuurlijk Programma) lijkt de gevoeligheid voor fluctuaties, door onderbestedingen bij het Rijk, groter geworden. Een vergelijkbaar eenmalig negatief effect is daarmee volgend jaar een reële mogelijkheid. De ruimte in het budgettair perspectief zal met deze verwachting nodig zijn om dat effect te kunnen opvangen.

## 6. EMU saldo 2020

Op basis van de voorliggende begroting verwachten wij in 2020 een EMU-tekort van € 91 miljoen te realiseren. Dit EMU-tekort wordt veroorzaakt door de lopende investeringen in met name materiële vaste activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut (wegen) en grondverwerving voor de realisatie van de Ontwikkelopgave. De in de septembercirculaire 2019 afgegeven referentiewaarde 2020 voor de

provincie Overijssel bedraagt circa € 57 miljoen. Een individuele EMU-referentiewaarde betreft geen norm, maar een indicatie van het aandeel dat een provincie of gemeente in de gezamenlijke tekortnorm heeft.

De afgelopen jaren pasten de EMU-tekorten van de decentrale overheden binnen de ruimte die hiervoor door het Rijk beschikbaar was gesteld, mede omdat de EMU-realisatiecijfers lager uit kwamen dan geraamd. Als echter het landelijke totaal van afgegeven EMU-prognoses wordt gerealiseerd, bestaat de kans dat de toegewezen EMU-ruimte wel wordt overschreden. De Minister van Financiën heeft destijds bij de behandeling van het wetsontwerp overigens meermaals aangegeven dat de Wet Hof geen obstakel mag zijn voor investeringen van decentrale overheden. Daarom zullen wij bij het Rijk het belang van voldoende EMU-ruimte blijven benadrukken.

## **7. Een vernieuwde Planning & Control cyclus**

De Begroting 2020 is niet alleen de eerste begroting van het nieuwe provinciebestuur, het is tevens de eerste P&C publicatie in nieuwe stijl. Daarmee krijgt de ontwikkelrichting, die in de afgelopen periode in samenwerking met u en de auditcommissie is uitgewerkt, vorm en inhoud. Het streven was een compacte en gerichte P&C cyclus. Mede om het gesprek over de opgaven optimaal te faciliteren. Op hoofdlijnen omvat de vernieuwde P&C cyclus de volgende ontwikkelingen:

- De inleiding is gefocust op de maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord. Per opgave geven we aan hoe we deze vanuit verschillende kerntaken invulling geven in 2020.
- De kerntaken zijn compacter en overzichtelijker.
  - o We stellen voor terug te gaan van 10 naar 7 kerntaken. Deze zijn gebaseerd op de zeven 'IPO kerntaken' en sluiten zo veel mogelijk aan bij de BBV taakveldenstructuur. Daarmee vormen de kerntaken voor de komende jaren de stabiele basis, waar de volledige inhoudelijke en financiële begroting aan is gekoppeld. Dat maakt vergelijkbaarheid door de jaren heen eenvoudiger.
    - Een aantal prestaties zijn samengevoegd, verschoven of hernoemd. Dit voor een zo logisch en consequent mogelijke opbouw van de kerntaken.
    - Gebiedsontwikkelingen zijn opgenomen in de kerntaak waar ze inhoudelijk het beste thuis horen. Kerntaak 8 is daarmee komen te vervallen.
    - Sociale kwaliteit (kerntaak 9) is samengevoegd met kerntaak Cultuur. Hiermee is deze kerntaak beter in evenwicht met andere kerntaken. Ook qua taakvelden horen deze bij elkaar.
    - Regiodeals worden onder één beleidsdoel binnen kerntaak 5 Regionale economie verantwoord. Hiermee blijven de regiodeals goed apart zichtbaar.
  - o Er is één pagina per kerntaak waarbij de aandacht uitgaat naar het beschrijven van de 'implementatiestrategie': het verband tussen ambities, doelen en prestaties. Elke kerntaak kent dezelfde opbouw. Onder 'Dit is hoe wij denken' beschrijven we hoe we tegen de kerntaak aankijken en wat onze doelen zijn. Onder 'Dit is wat wij doen' beschrijven we aan de hand van prestaties en de onderliggende acties voor 2020 wat we doen om die doelen te bereiken. Per prestatie maken we verder inzichtelijk aan welke opgave(n) de betreffende prestatie primair een bijdrage levert. Zo laten we zien welke link er is tussen de kerntaken en de opgaven. Elke kerntaak sluit af met een financieel overzicht.
- Het overzicht van de kengetallen is vereenvoudigd.
  - o Gestreefd is naar een compacte set, circa 10 per kerntaak. Bij het opstellen van de kengetallen heeft voorop gestaan dat ze zoveel mogelijk de breedte van een kerntaak afdekken, in combinatie met de meerjarige beschikbaarheid van de onderliggende gegevens. Het uitgangspunt is dat de kengetallen de komende jaren hetzelfde blijven, zodat een meerjarige vergelijking kan worden gemaakt.
  - o Ondanks de zorgvuldige keuze en de geldende uitgangspunten (meerjarige stabiliteit), kunnen er situaties zijn waarin een kengetal aan betekenis verliest en aanpassing noodzakelijk is. Als de continuïteit en de meerjarige vergelijkbaarheid van een kengetal in het geding komen, bijvoorbeeld als externe bronnen geen informatie meer leveren, meetmethodes wijzigen of nieuwe gegevens beter aansluiten bij de kerntaak, dan zal een kengetal worden heroverwogen en kan vervanging door andere gegevens/kengetal wenselijk zijn. Dit is altijd ten dienste van de optimale informatievoorziening. Mocht deze situatie zich voordoen, dan zullen wij u hierover via de P&C cyclus informeren.

- o Deze vernieuwde, vereenvoudigde set is opgenomen op de aparte website '[Overijssel in Cijfers](#)', zodat herkenbaarheid en continue updates gewaarborgd zijn. Het gebruik van kengetallen zal meer gericht moeten zijn op inzicht in trends en ontwikkelingen, dan op verantwoording. Door dat inzicht in trends en ontwikkelingen, eventueel aangevuld met andere beschikbare cijfers, te benutten bij het strategische gesprek ten aanzien van de opgaven, dan wel de kerntaken, krijgen de cijfers pas hun echte meerwaarde.
- Tot slot is de P&C cyclus in een nieuw jasje gestoken. Samen met een nieuwe leverancier is de vormgeving afgestemd op de nieuwe opzet. Dat geldt ook voor de paragrafen en de financiën. Met de nieuwe opzet van de begroting zal ook de opzet van de verantwoordingsdocumenten (jaarrekening, monitor) worden gewijzigd. In het voorjaar 2020 zullen wij de Monitor in de vernieuwde stijl presenteren. De cyclus 2019 wordt overigens nog in oude stijl afgerond.

Begin oktober zal een informatiesessie voor alle Statenleden worden georganiseerd over de financiën van de provincie. Dan worden onder andere de financiële spelregels nader toegelicht. Vooruitlopend daarop is in bijlage IV een extract van een aantal spelregels opgenomen. Tijdens de bijeenkomst zal ook worden stilgestaan bij de nieuwe opzet van de begroting.

### *Conclusie*

Met de voorliggende Begroting 2020 ligt er een eerste inhoudelijke en volledige financiële uitwerking van het Coalitieakkoord 'Samen bouwen aan Overijssel'. Meerjarig zijn de financiën op orde. Met deze begroting leggen we daarnaast hét nieuw uitgangspunt neer voor de P&C cyclus. Een compacte en gerichte cyclus, die helemaal klaar is voor de toekomst.

### *Voorstel*

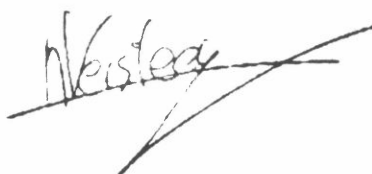
Gelet op het voorgaande stellen wij u voor het besluit te nemen, als in concept in bijlage I verwoord.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

voorzitter, A.P. Heidema



secretaris, N. Versteeg



Bijlage I

**Ontwerpbesluit nr. 2019/1101246**

Provinciale Staten van Overijssel,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten d.d. 10 09 2019 kenmerk 2019/0267745

**besluiten:**

1. De Begroting 2020 vast te stellen, inclusief de volgende punten:
  - a. De volledige website van de Begroting 2020 inclusief de bijlagen.
  - b. De indeling en opbouw van de kerntaken.
  - c. Alle mutaties op de reserves en voorzieningen zoals verwerkt in de Begroting 2020.
  - d. Alle investeringskredieten zoals opgenomen in de Begroting 2020.
  - e. De verwerking van het coalitieakkoord in de Begroting 2020.
  - f. De verwerking van de herprioritering van € 4 miljoen binnen de structurele begroting.
  - g. De verwerking van de heroverweging van € 15 miljoen incidenteel.
  - h. De verwerking van de investeringsimpuls en het beschikbaar stellen van procesgeld van in totaal € 2,7 miljoen in 2020.
  - i. De reserve Sporen en Wegen met bijbehorende instellingsgegevens conform bijlage II.

Zwolle,

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

griffier,

**Format Reserve Sporen en Wegen**

<b>Naam</b>	<b>Reserve Sporen en Wegen</b>
<b>Soort</b>	Bestemmingsreserve
<b>Ingesteld op</b>	Bij de Begroting 2020 stelen we voor om deze reserve in te stellen. Dit vloeit voort uit het coalitieakkoord 2019-2023, waarin de wens is uitgesproken om middelen te reserveren voor investeringen in spoor en (rijks)weginfrastructuur.
<b>Doel</b>	Onze ambities op infrastructuur vragen de komende jaren om forse investeringen (wegen en sporen). Met het oog hierop vormen we een bestemmingsreserve, die wordt gevoed door een structurele afdracht van € 15 miljoen per jaar (€ 5 miljoen voor Spoorinfrastructuur en € 10 miljoen voor Wegen). De reserve draagt bij aan de (co)financiering van grote infrastructurele projecten op weg en spoor waarmee knelpunten in de regionale bereikbaarheid en met name op de mobiliteitscorridor Zwolle-Enschede (wegen, spoor) kunnen worden opgelost. Met de beschikbare middelen in de reserve kan adequaat worden ingespeeld op ontwikkelingen, mogelijkheden en afspraken met derden zoals het Rijk en ProRail en gemeenten.
<b>Bestedingsplan</b>	Aan de reserve ligt geen vooraf uitgewerkt bestedingsplan ten grondslag. Het karakter van de reserve is om daar waar zich mogelijkheden voordoen, afspraken te kunnen maken over (co)financiering van de gewenste weg- en/of spoorinfrastructuur. Voorfinanciering sluiten we niet uit als dat tot versnelling kan leiden.
<b>Specifieke spelregels</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provinciale Staten stemmen vooraf in met een te verlenen bijdrage voor een project. Zij kunnen vooraf grenzen stellen aan de onderhandelingsruimte van Gedeputeerde Staten voor een project/maatregel.</li> <li>• Uit de reserve kunnen bijdragen worden verleend aan derden (overheden/ProRail) voor weg- en spoorinfrastructuur</li> <li>• Mocht de reserve wordt ingezet om provinciale infrastructurele projecten te financieren (eigendom), dan zal het desbetreffende bedrag conform beleid worden overgeheveld naar de reserve Dekking Kapitaallasten Activa.</li> </ul>
<b>Verwachte einddatum</b>	Geen
<b>Vrije ruimte</b>	€ 0
<b>Onderdeel weerstandsvermoen</b>	€ 0
<b>Toelichting</b>	Voor een goede bereikbaarheid is het belangrijk dat de infrastructuur op orde blijft. Daartoe is in het coalitieakkoord 2019-2023 besloten jaarlijks structureel € 15 miljoen te storten in een bestemmingsreserve. Het gaat om € 5 miljoen voor Spoorinfrastructuur en € 10 miljoen voor Wegen.



**Voorstel herprioritering € 4 miljoen structurele begroting**

<b>Te herprioriteren budgetten</b>	<b>Bedrag</b>
<p><u>Kerntaak 1 Ruimte   Ruimtelijke innovatie</u> Een deel van het structurele budget blijft meerjarig over.</p>	<b>€ 80.000</b>
<p><u>Kerntaak 2 Milieu en Energie   Stimuleren duurzame ontwikkeling</u> Deze begrotingspost zetten we in om projecten te ondersteunen die zich richten op het verduurzamen van het gedrag in relatie tot de leefomgeving van Overijsselaars. Voorbeelden zijn projecten als Earth Hour, schone rivieroeveren en jong leren eten. De afgelopen collegeperiode is het Programma Duurzaamheid uitgevoerd. Daarmee is een impuls gegeven aan verduurzaming op de verschillende beleidsterreinen waarop de provincie actief is. Inmiddels is duurzaamheid bij de verschillende beleidsterreinen in het reguliere werk ingedaald (duurzaam inkopen, duurzaam wegbeheer) of zijn er aparte programma's opgestart (circulaire economie, NEO, Agrofood). Wanneer er binnen de betreffende programma's ook aandacht is voor gedragsverandering (jong leren eten binnen Agrofood, schone rivieroeveren binnen circulaire economie), kan de separate prestatie voor het stimuleren van duurzaamheid vervallen.</p>	<b>€ 420.000</b>
<p><u>Kerntaak 3 Natuur   Beheer landschap</u> Het landschapsbeheer kent geen structurele uitgaven. Het gaat steeds om 1. Investeren in lokale processen om tot landschapsbeheerplannen te komen en 2. Eenmalige investering in langjarig landschapsbeheer. Daarmee zou het structurele budget voor landschapsbeheer kunnen vervallen. Echter, het landschapsbeheer staat sterk in de politieke belangstelling en de verwachting is dat de financiële middelen die hiervoor nu beschikbaar zijn (ruimschoots) onvoldoende zullen zijn. Daarom is het voorstel om het incidentele budget voor landschapsbeheer deze periode te verhogen met € 2 miljoen. Met incidentele middelen zijn impulsen mogelijk op de verschillende vormen van landschapsbeheer.</p>	<b>€ 500.000</b>
<p><u>Kerntaak 4 Verkeer en vervoer   Concessies OV</u> Er kan een bezuiniging van € 1,5 miljoen structureel worden doorgevoerd op de exploitatie van het openbaar vervoer. Op dit moment zit er een beperkte ruimte binnen het exploitatiebudget (prestatie 4.2.3) als gevolg van het doorwerken van de historisch lage indexen over de jaren 2015 en 2016 in combinatie met de maatregelen in het kader van de herijking OV. Een gunstige aanbestedingsuitkomst van de concessies Zwolle-Kampen en Zwolle-Enschede dragen hier eveneens aan bij. Enerzijds omdat elektrificatie tot een goedkopere exploitatie leidt en anderzijds dat wij de opbrengsten op deze treinverbindingen door de kwaliteitsverbetering (nieuwe treinen en inleg 3e trein (IC) op Zwolle-Enschede) zien stijgen. Daarbij is er een reserve van € 30 miljoen om eventueel tegenvallers incidenteel op te lossen.</p>	<b>€ 1.500.000</b>
<p><u>Kerntaak 4 Verkeer en vervoer   Beheer en onderhoud</u> Asset management en circulariteit worden steeds meer gemeengoed en binnen projecten opgepakt. Daarnaast blijft op een aantal budgetten structureel budget meerjarig over.</p>	<b>€ 200.000</b>
<p><u>Kerntaak 5 Economie   Deelnemingen &amp; onderzoeksbudget</u> Op het deelnemingenbudget blijft structureel geld over. Dit budget is met name bedoeld voor (incidentele) trajecten rondom het opzetten van deelnemingen of grondige actualisering van het beleid. Dit is niet elk jaar het geval. Daarnaast kan een deel op het onderzoeksbudget worden bezuinigd.</p>	<b>€ 200.000</b>
<p><u>Kerntaak 6 Sociale kwaliteit</u> Een deel van het structurele budget blijft meerjarig over.</p>	<b>€ 150.000</b>

<u>Kerntaak 7 Openbaar bestuur   Advertentiebudgetten</u> Door digitalisering is de onderuitputting op dit budget de afgelopen jaren toegenomen.	<b><u>€ 150.000</u></b>
<u>Bedrijfsvoering   Bedrijfsvoeringsbudgetten</u> Een deel van het structurele budget blijft meerjarig over. Het inleveren op enkele budgetten betekent dat er geen ruimte is voor aanvullende facilitaire vragen en dat de mogelijkheden tot beroep op aanvullende financiële en juridische expertise beperkter wordt.	<b><u>€ 1.000.000</u></b>
<b><i>Totaal te herprioriteren</i></b>	<b><u>€ 4.200.000</u></b>

<b>Inzet van geherprioriteerde middelen</b>	<b>Bedrag</b>
<u>Kerntaak 1 Wonen   Woontaken</u> Hier is sprake van een wettelijke structurele taken (woonafspraken, toezichthouder huisvesten statushouders) zonder structurele middelen. De incidentele middelen uit het coalitieakkoord van € 1 miljoen kunnen hierdoor vrijvallen.	<b><u>€ 250.000</u></b>
<u>Kerntaak 1 Water   Watertaken</u> Hier is zeer beperkt structureel budget voor beschikbaar, terwijl de opgaven structureel toenemen door bijvoorbeeld de kaderrichtlijn water.	<b><u>€ 250.000</u></b>
<u>Kerntaak 5 Economie   Economische basisinfrastructuur (innovatie en toerisme)</u> Er zijn geen structurele middelen beschikbaar voor de economische basisinfrastructuur. De basisinfrastructuur bestaat voor Overijssel uit Oost NL, Novel-T, generieke ondersteuning voor ondernemerschap, innovatie en internationalisering (onder andere via Kennispoort), open innovatie structuur, Marketing Oost en een drietal boards waarin de tripartite samenwerking in onze drie regio's is georganiseerd.  Zonder deze ondersteuningsinfrastructuur worden ondernemers in Overijssel niet geholpen, komen oplossingen voor maatschappelijke opgaven, projecten en cross sectorale business cases niet of nauwelijks tot stand bereikt de kennis van de hogescholen en de universiteit het MKB maar mondjesmaat.  Er zijn onvoldoende incidentele middelen beschikbaar gesteld bij het coalitieakkoord om het huidige beleid voort te zetten. Met het voorgestelde bedrag kan de opgave voor 2020 worden gedekt (uitgaande van bestaand beleid, en ervan uitgaande dat aanvullend € 1,9 miljoen kan worden gedekt door bestaande incidentele middelen over te hevelen naar 2020). Vanaf 2021 zijn er geen aanvullende incidentele middelen beschikbaar.	<b><u>€ 3.000.000</u></b>
<u>Kerntaak 7 Kwaliteit openbaar bestuur   Grensoverschrijdende samenwerking</u> Er zijn hier geen structurele middelen voor beschikbaar. Duitslandstrategie wordt nu al tijden incidenteel gedekt. Dit is verworpen tot een structurele taak. De incidentele middelen uit het coalitieakkoord van € 2 miljoen kunnen hierdoor vrijvallen.	<b><u>€ 500.000</u></b>
<u><b>Totaal inzet geherprioriteerde middelen</b></u>	<b><u>€ 4.000.000</u></b>

Op totaal levert deze herprioritering een saldo op van € 240.000 structureel, welke zal worden meegenomen in het tweede deel van de herprioritering. Daarnaast valt incidenteel € 3 miljoen vrij van de investeringsimpuls uit het coalitieakkoord, omdat deze onderdelen structureel worden ingevuld.

## **Financiële spelregels conform financiële verordening**

In de [Financiële verordening provincie Overijssel 2016](#) (vastgesteld door PS) ligt vast welke autorisaties in de provincie Overijssel aan de orde zijn. Voorliggende toelichting / samenvatting is op die verordening gebaseerd.

In paragraaf 1.2, artikel 6 van de financiële verordening is aangegeven dat Provinciale Staten met het vaststellen van de Begroting de volgende delen autoriseert:

- de daarin opgenomen baten en lasten
- het overzicht Algemene dekkingsmiddelen op totaal
- de personeelsgebonden kosten op totaal.

Gedeputeerde Staten kunnen voorstellen doen tot wijziging van de geautoriseerde budgetten bij de behandeling van de Monitor Overijssel I en II en bij individuele Statenvoorstellen. Wijzigingen die hieronder vallen zijn in ieder geval:

- Verschuiving van lasten tussen beleidsdoelen of prestaties. (Wanneer het om meer dan € 500.000 verschuiving gaat binnen een kerntaak of tussen kerntaken, moet Gedeputeerde Staten in elk geval een voorstel tot wijziging doen (paragraaf 1.2, artikel 6, lid 2)).
- Verhogen van lasten of verlagen van baten op beleidsdoel (ten laste of ten gunste van een reserve).

Voorstellen voor inzetten van middelen vanuit de vrije ruimte in de Algemene reserve worden in beginsel gebundeld bij de Perspectiefnota aan Provinciale Staten voorgelegd. Bij uitzondering kan Gedeputeerde Staten individuele voorstellen vanuit de Algemene reserve aan Provinciale Staten voorleggen, als de situatie daar aanleiding toe geeft.

### Reserves

Provinciale Staten stellen (bestemmings)reserves in, wijzigen ze en heffen ze op. Ze besluiten bij instelling ondermeer over de wijze van besteding. Bij opheffing besluiten ze over (bestemming van) vrijgevalen middelen.

De Staten kunnen in uitzonderingsgevallen bij specifieke bestemmingsreserves voorwaarden stellen, waarmee begrotingswijzigingen door Gedeputeerde Staten achteraf door Provinciale Staten worden geautoriseerd. Dit is van toepassing op:

- De Reserve uitvoering Kwaliteit van Overijssel (schuiven met middelen tussen jaarschijven voor één specifieke prestatie, niet tussen prestaties)
- De Uitvoeringsreserve Natuurnetwerk Nederland (schuiven met middelen tussen jaarschijven voor specifieke prestaties, ook onderling schuiven mogelijk)

Met betrekking tot de reserves KvO geldt de volgende autorisatievolgorde:

- Provinciale Staten neemt investeringsbesluit, budget wordt overgeboekt vanuit algemene reserve KvO naar reserve uitvoering KvO t.b.v. specifieke prestatie.
- Gedeputeerde Staten zijn conform bovenstaande uitzonderingsregel gemandateerd tot het doen van begrotingswijzigingen voor dit KvO budget met betrekking tot de specifieke prestatie.

Te allen tijde besluit PS over vrijgevalen middelen. Ook wanneer binnen KvO een prestatie is gerealiseerd, vloeien resterende middelen terug naar Algemene Reserve alvorens wordt herbestemd.

### Voorzieningen en doeluitkeringen

Gedeputeerde Staten stellen voorzieningen in en heffen ze op. Bij opheffing vallen resterende middelen vrij naar Algemene Reserve. Provinciale Staten worden achteraf geïnformeerd.

Doeluitkeringen hebben betrekking op rijksmiddelen met een specifiek toegestane besteding. Ook doeluitkeringen worden door Gedeputeerde Staten ingesteld, gewijzigd en opgeheven. Ze worden op de balans opgenomen zodra gelden zijn ontvangen. Doeluitkeringen worden opgeheven zodra het geld is uitgegeven of resterende middelen zijn terugbetaald. Wanneer instellen, wijzigen of opheffen budgettaire consequenties heeft moet dit goedkeuring krijgen van Provinciale Staten.

### Budgettair neutrale en technische wijzigingen

Onderstaande wijzigingen worden achteraf aan Provinciale Staten zichtbaar gemaakt en geautoriseerd via de Monitor Overijssel I en II:

- Reeds genomen Statenbesluiten.
- Bijdragen van derden.

Beslisboom

In de financiële verordening is in het verleden een beslisboom opgenomen, welke destijds door de Staten als een degelijke samenvatting werd beschouwd. Deze is deels geactualiseerd en ter informatie hieronder opgenomen.

