

## **Statenvoorstel nr. PS/2021/1103979**

---

<b>Datum</b>	<b>GS-kenmerk</b>	<b>Inlichtingen bij</b>
21 september 2021	2021/0206573	R. Kappert, telefoon 038 499 70 27 e-mail: R.Kappert@overijssel.nl

---

Aan Provinciale Staten

### **Onderwerp**

Begroting 2022

### **Bijlagen**

---

#### *Samenvatting van het voorgestelde besluit*

Met de Begroting 2022 geven we verdere invulling aan de ambities uit ons coalitieakkoord 'Samen bouwen aan Overijssel' waarmee € 305 miljoen geïnvesteerd wordt in het realiseren van maatschappelijke opgaven in Overijssel. In de Begroting 2022 is inzichtelijk gemaakt welke prestaties wij in 2022 realiseren en welke uitgaven daarmee gemoeid gaan.

In de Begroting zijn de financiële afspraken uit het coalitieakkoord tot en met de Perspectiefnota 2022 verwerkt.

De begrotingswebsite is te benaderen via ons publicatieportal  
<https://destaatvan.overijssel.nl>

---

#### *Inleiding*

Hoewel de coronacrisis nog niet geheel achter ons ligt, is het einde al wel in zicht. We zien dat er veel meer mogelijk is. Maatregelen worden steeds meer losgelaten en op een paar sectoren na kunnen we constateren dat alles weer draait als vanouds. Het is goed om te zien dat daadkracht, creativiteit en verbondenheid nog overal in Overijssel zichtbaar en merkbaar zijn.

We blikken in deze Begroting vooruit. We kunnen vaststellen dat het coalitieakkoord "Samen bouwen aan Overijssel" nog steeds actueel is. We werken onverminderd door om vanuit onze opgaven en kerntaken, en onze positie als middenbestuur, om maatschappelijke opgaven te realiseren en brede welvaart te bevorderen. De kern van onze Overijsselse aanpak is en blijft: sterker uit de crisis komen door voort te bouwen op onze kracht, kansen pakken. We geven (mede) vorm aan belangrijke transities. Het toekomstperspectief is gunstig: de crisis heeft steeds minder impact en de economie groeit. Daarmee fungeren we als een stabiele basis in onzekere tijden. Wij doen dit samen met onze partners en benutten actief de kansen van multipliers om de effecten van onze maatregelen te maximaliseren.

Zoals we bij de Perspectiefnota 2022 hebben aangegeven verandert ons financieel perspectief. In de afgelopen jaren hebben we veel extra kunnen investeren in Overijssel, met name vanwege de opbrengsten vanuit de verkoop van Essent. De Essentmiddelen zijn (zoals tevens toegelicht in de brief 2021/1104106) grotendeels uitgegeven, bestemd of belegd in revolverende fondsen. Dat maakt ons in de toekomst meer afhankelijk van onze structurele inkomsten, terwijl we op bijna alle beleidsterreinen gewend zijn geraakt aan incidentele impulsen.

De impact van het veranderende financieel perspectief is de komende twee jaar beperkt, maar zal wel bepalend zijn voor de volgende coalitieperiode. We vinden het belangrijk om hier duidelijk over te zijn. Omdat we verder kijken dan deze periode. En omdat we weten dat onze partners en uiteindelijk dus ook onze inwoners dit zullen merken. De komende twee jaar willen we benutten om de consequenties en

(on)mogelijkheden in kaart te brengen, zodat een nieuwe coalitie de juiste uitgangspositie heeft om keuzes te maken. Ook inventariseren we mogelijkheden om slim te kunnen blijven investeren met behoud van een gezonde financiële positie, nu en in de toekomst.

### *Overwegingen*

#### **1. Uitgangspunten Begroting**

De Begroting 2022 reflecteert de door u genomen besluiten uit het coalitieakkoord en navolgende besluiten tot en met monitor 2021-1 (incl. Perspectiefnota 2022). De afspraken in de Perspectiefnota zijn vertaald in deze begroting. Ook de financiële effecten van de geactualiseerde belastingverordening en tarieventabel zijn verwerkt in de Begroting. Vaststelling van de verordening en tarieventabel vindt overigens in dezelfde vergadering plaats als vaststelling van de Begroting.

#### **2. Paragrafen**

De verplichte paragrafen zijn een vast onderdeel van de Begroting. Bij de Perspectiefnota is veel aandacht geweest voor onze investeringen in infrastructuur en de wijziging in de financiële systematiek ('directe afschrijvingsmethodiek'). We hebben de paragraaf Kapitaalgoederen bij de Begroting 2022 daarop herzien. Daarnaast hebben we een aparte paragraaf Investerings toegevoegd, die gaat over alle investeringen in materiële vaste activa (Infrastructuur, Gebouwen en ICT). Daarmee geven we u een uitgebreider totaaloverzicht van de investeringen die we doen (en die niet terug te zien zijn in de exploitatie) en de investeringskredieten die u bij de Begroting vaststelt.

#### **3. Budgettair perspectief**

##### *Algemeen*

Bij deze Begroting presenteren we een geactualiseerd budgettair perspectief ten opzichte van de Perspectiefnota. Het betreft een saldo van alle inkomsten minus alle uitgaven. Daarbinnen wordt onderscheid gemaakt tussen de saldi op de structurele en incidentele middelen.

In de Perspectiefnota 2022 hebben wij aangegeven dat we door onze afnemende reserves meer afhankelijk worden van onze structurele inkomsten, die dalende zijn (afloop obligatieportefeuille en dalende dividenden) en met grote onzekerheden ten aanzien van de toekomst zijn omgeven. Dat terwijl we op veel beleidsterreinen gewend zijn geraakt aan forse incidentele impulsen. Er zullen op termijn fundamentele keuzes gemaakt moeten worden. Wat gaan en blijven we doen? Maar ook: wat gaan we niet meer doen? In het licht van dit toekomstbeeld zijn bij de Perspectiefnota al keuzes voorgelegd om op een aantal terreinen 'minder meer' te doen of te kiezen voor het afbouwen van onze financiële inzet.

##### *Mutaties perspectief*

De tabel hieronder geeft het perspectief weer. In de huidige bestuursperiode wordt structurele ruimte benut om incidentele uitgaven mee te dekken. Voor de nieuwe bestuursperiode is de incidentele ruimte niet ingevuld, waardoor het saldo vanaf 2024 weer toeneemt.

Budgettaire perspectief totaal						(x € 1.000)
	Vrije ruimte algemene reserve	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	
<i>Stand Monitor Overijssel 2021-I</i>	18.620	0	-12.315	11.434	9.350	
Beïnvloedbare mutaties		-3.410				
Niet beïnvloedbare mutaties	2	-2.521	13.218	4.549	3.937	
Mutaties vrije ruimte Algemene Reserve	-5.931	5.931				
<b>Stand Begroting 2022</b>	<b>12.691</b>	<b>0</b>	<b>903</b>	<b>15.983</b>	<b>13.287</b>	
<i>waarvan incidenteel</i>		-12.689	-4.754	10.822	9.419	
<i>waarvan structureel</i>		12.689	5.657	5.161	3.868	
<i>Beschikbaar voor volgende bestuursperiode</i>				50.000		
Ontwikkeling vrije ruimte algemene reserve	12.691	12.691	13.594	79.577	92.864	

De belangrijkste mutatie sinds de Perspectiefnota heeft betrekking op de ontwikkeling van het accres (provinciefonds). Het accres is in de meicirculaire vastgesteld en geeft een positief effect van € 5,6 miljoen op het structurele saldo. Door de opschalingskorting ('minder provincies') valt dit effect vanaf 2025 € 0,8 miljoen lager uit. De opschalingskorting tot en met 2024 was al verwerkt in het perspectief. Bijraming van het accres geeft weliswaar enige ruimte maar laat onverlet dat het lange termijn perspectief in de kern niet is veranderd. Zo werd in de Perspectiefnota al aangegeven dat wanneer het huidige uitgavenpatroon wordt voortgezet wij jaarlijks ca. € 30 miljoen tekortkomen, exclusief vervangingsinvesteringen.

Naast de bijraming van het accres is er een aantal niet-beïnvloedbare mutaties geweest op het perspectief. Deze hebben wij toegelicht in de begroting. Ook hebben wij het tekort op jaarschijf 2023 van de perspectiefnota 2022 opgelost door een beoogde storting in de reserve EU-programma's naar voren te halen in 2022. Tot slot is een beïnvloedbare mutatie met betrekking tot de opgave Stikstof / GGA, verwerkt in de Begroting, onder voorbehoud van uw instemming.

#### *Stikstof / Gebiedsgerichte aanpak (GGA)*

Via het Investeringsvoorstel Stikstof (2020/1101921) heeft u voor de periode 2020 - 2022 € 11,3 miljoen beschikbaar gesteld voor het verder uitwerken van onze stikstofaanpak, het opstellen van een nieuwe generatie beheerplannen, het vormgeven van het Programma Natuur, het uitvoeren van onze taken met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving en de inhoudelijke analyses, participatie en procesbegeleiding ten behoeve van de Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof (GGA). Voor de Gebiedsgerichte Aanpak gaat het om het opstellen van het Plan van Aanpak, het starten van de gebiedstafels in de zes gebieden en het opstellen van gebiedsanalyses en gebiedsagenda's.

De dynamiek in het stikstofdossier en de urgentie om stappen te zetten maken dat er continu nieuwe ontwikkelingen zijn, waarvoor de eerder genoemde € 11,3 miljoen niet toereikend is gebleken. In de Perspectiefnota 2022 is daarom voorgesteld om € 6,4 miljoen uit het budgettaire perspectief tot en met 2023 achter de hand te houden voor een aantal PM-posten. Dit betreft voornamelijk de PM-post voor de Gebiedsgerichte aanpak, inclusief Stikstof.

Nu een aantal urgente activiteiten in de Overijsselse Stikstof aanpak extra budget vraagt stellen wij u voor om bij de Begroting 2022 € 3,4 miljoen vanuit de Algemene middelen over te hevelen naar de Reserve uitvoering Kwaliteit van Overijssel en te koppelen aan de volgende begrotingsprestaties:

- Prestatie 3.1.2: Vergunningsverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) € 800.000
- Prestatie 3.5.4: Gebiedsgerichte aanpak stikstof (GGA) € 1.600.000
- Prestatie 3.3.1: Interprovinciale Programma-organisatie Stikstof (IPS) € 330.000
- Prestatie 3.5.4: Proceskosten van LNV-regeling provinciale aankoop veehouderijbedrijven 1e tranche € 480.000
- Prestatie 3.5.4: Matchingsysteem Stikstof € 200.000

De budgetvraag voor 2023 zal u te zijner tijd via een afzonderlijk statenvoorstel worden voorgelegd en is tot die tijd als PM-post benoemd.

#### *Afronding ontvlechting ontwikkelopgave en kosten voor natuurbeheer*

In de Perspectiefnota 2019 heeft u besloten om de budgetten voor de ontwikkelopgave en de kosten van natuurbeheer te ontvlechten. De ontvlechting is uitgevoerd. Van de € 49 miljoen die jaarlijks tot 2021 voor zowel de ontwikkelopgave, natuurbeheer en uitvoeringskosten werd gestort in de Uitvoeringsreserve Natuurnetwerk Nederland, wordt nu jaarlijks € 36 miljoen voor de beheer- en uitvoeringskosten ten laste van het budgettaire perspectief opgenomen. Het verschil van € 13 miljoen was een toevoeging voor de ontwikkelopgave en is bij de Perspectiefnota 2019 vrijgevallen toen het plafond aan stortingen ten laste van de algemene middelen was bereikt.

Bij de ontvlechting wordt in het meerjarig budgettaire perspectief rekening gehouden met de structurele last vanaf 2032 om het beheer en de uitvoeringskosten uit te voeren. Tot 2032 is het areaal aan te beheren hectares nog groeiende, waardoor de beheerkosten tijdelijk lager zijn dan het structurele doelniveau. Dit wordt de komende jaren ingelopen. Het effect hiervan hebben wij verwerkt in het budgettaire perspectief door vanaf 2022 incidentele vrijval op te nemen van aanvankelijk € 6 miljoen, teruglopend naar € 0 in 2032. Wij stellen voor om vooralsnog deze ingezette lijn uit 2018 in stand te houden.

#### *Budget aanhouden voor PM posten*

Een aantal ontwikkelingen dat nog niet in de Begroting kon worden opgenomen, maar in de nabije toekomst wel een beroep zal doen op de budgettaire ruimte, wordt hieronder (opnieuw) benoemd. Het is belangrijk om hiervoor voldoende budget achter de hand te houden.

- ICT  
Bij Monitor 2021-I hebben wij u geïnformeerd over de actualisatie van de ICT-Begroting. Ontwikkelingen als bijvoorbeeld zaakgericht en tijd- en plaatsafhankelijk werken vergen een structurele intensivering ten opzichte van het huidige ICT-budget. Los daarvan is BBV-technisch vereist dat ICT-investeringskrediet wordt omgezet naar een exploitatiebudget. Deze omzetting heeft een eenmalig korte termijn effect, dat grotendeels opgevangen kan worden met de reservering voor ICT die bij de jaarrekening 2019 is gemaakt van € 2,1 miljoen, maar naar verwachting niet volledig. Op dit moment wordt geïnteriseerd wat de budgettaire effecten van deze ontwikkelingen zijn. Wij zullen de uitkomsten betrekken bij de Perspectiefnota 2023, of zoveel eerder als mogelijk is.
- Stikstof / GGA 2023 en verder  
In 2020 heeft u € 11,3 miljoen aan investeringsbudget beschikbaar gesteld voor het programma Aanpak Stikstof (2020/1101921) 2020 – 2022. Het programma zal langer doorlopen waardoor voor 2022 en 2023 extra budget nodig is. Ten aanzien van 2022 is daarvoor een afzonderlijk besluitpunt opgenomen in dit statenvoorstel. Voor 2023 en verder zal ook aanvullend budget nodig zijn. Dit zal u via een afzonderlijk statenvoorstel worden gevraagd. Op dit moment is er nog geen raming voorhanden.
- CAO 2022 en ontwikkeling sociale lasten.  
Het CAO-onderhandelaarsakkoord voor 2021 is structureel verwerkt in de begroting. De effecten van een CAO voor 2022 en verder en de ontwikkeling van de sociale lasten kunnen we nog niet inschatten en worden later verwerkt.

#### **4. Vrije ruimte € 3,0 miljoen**

Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2022 in Provinciale Staten hebben we geconstateerd dat er rondom diverse thema's zorgen en wensen (blijven) bestaan. Hoe zorgen we bijvoorbeeld voor een zorgvuldige afbouw en hoe laten we ombuigingen op een juiste manier landen? Om deze reden stellen wij voor om incidenteel € 3 miljoen te reserveren voor aanvullende investeringen. Hierover hebben wij u onlangs per brief geïnformeerd (2021/0197884). Een beperkt bedrag, dat vrij kan worden gemaakt uit een lichtelijk verbeterd perspectief ten opzichte van de perspectiefnota, dat u door middel van amendementen kunt invullen. Door hier incidenteel maximaal € 3 miljoen voor te alloceren wordt geborgd dat er voldoende middelen overblijven om ook volgend jaar nog in te kunnen spelen op onvermijdelijke PM-posten, zoals Gebiedsgerichte Aanpak en Stikstof.

#### **5. EMU-saldo 2022**

Op basis van de voorliggende Begroting verwachten wij in 2022 een EMU-tekort van € 154 miljoen. Dit EMU-tekort wordt veroorzaakt door de lopende investeringen in met name materiële vaste activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut (infrastructuur) en grondverwerving voor de realisatie van de Ontwikkelopgave. 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 uitkwamen 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.

#### *Conclusie*

Met de voorliggende Begroting ligt er een inhoudelijke en volledige financiële uitwerking voor het derde uitvoeringsjaar van het Coalitieakkoord 'Samen bouwen aan Overijssel'.

#### *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. PS/2021/1103979**

Provinciale Staten van Overijssel,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten d.d. 21 september 2021 kenmerk 2021/0206573

overwegende

**besluiten:**

1. Een bedrag van € 3,41 miljoen voor stikstof / GGA ten last van de algemene reserve toe te voegen aan de Reserve uitvoering Kwaliteit van Overijssel om vervolgens onder de volgende prestaties op te nemen in de Begroting 2022 (indicatieve verdeling, reeds verwerkt in Begroting):
  - a. Prestatie 3.1.2: Vergunningsverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) € 800.000
  - b. Prestatie 3.5.4: Gebiedsgerichte aanpak stikstof (GGA) € 1.600.000`
  - c. Prestatie 3.3.1: Interprovinciale Programma-organisatie Stikstof (IPS) € 330.000
  - d. Prestatie 3.5.4: Proceskosten van LNV-regeling provinciale aankoop veehouderijbedrijven 1e tranche € 480.000
  - e. Prestatie 3.5.4: Matchingsysteem Stikstof € 200.000
2. De Begroting 2022 vast te stellen, inclusief de volgende punten:
  - a. De volledige website van de Begroting 2022 inclusief de bijlagen
  - b. De mutaties op de reserves en voorzieningen zoals verwerkt in de Begroting 2022.
  - c. De mutaties op het budgettair perspectief (waaronder besluitpunt 1) zoals verwerkt en toegelicht in de Begroting 2022
  - d. Alle investeringskredieten zoals opgenomen in de Begroting 2022
3. Incidenteel maximaal € 3 miljoen aan vrije ruimte uit de algemene reserve te alloceren voor nader in te vullen wensen.

Zwolle,

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

griffier,