

Statenvoorstel nr. PS25-000767

Datum	GS-kenmerk	Inlichtingen bij	Gedeputeerde(n)
<<besluitdat um>>	2025-030568	R. Kappert R.Kappert@overijssel.nl +31384997027	Tijs de Bree

Aan Provinciale Staten

Onderwerp

Vaststellen begroting 2026

Bijlagen

- I. Ontwerpbesluit
- II. Toelichting financiële mutaties bij de begroting
- III. Instellingsbesluit reserve Publieke Mobiliteit

Samenvatting van het voorgestelde besluit

Provinciale Staten stelt de begroting 2026 vast. De begroting is een uitwerking van het Coalitieakkoord 2023-2027 Schouder aan schouder en de perspectiefnota 2026. In de begroting worden doelstellingen vertaald naar uitvoeringsmaatregelen en worden hieraan budgetten toegekend. De begroting hebben wij onderverdeeld in kerntaken (programma's) en kunt u vinden op onze publicatieportal www.destaatvan.overijssel.nl. In totaal verwachten wij afgerond € 719 miljoen uit te geven in 2026. (€ 659 miljoen aan exploitatiekosten en € 60 miljoen aan investeringsuitgaven).

Inleiding en probleemstelling

Aanleiding

Provinciale Staten dienen op grond van de Provinciewet de begroting voor het volgende jaar vast te stellen en voor 15 november te verzenden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Opbouw begroting

De begroting is opgebouwd uit diverse onderdelen die voor een belangrijk deel zijn voorgeschreven in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

Een inleidende samenvatting waarin de opgaven op hoofdlijnen worden benoemd, gaat vooraf aan de kerntaken. In de 'kerntaken' zijn onze doelstellingen opgenomen en uitgewerkt naar prestaties en uitvoeringsmaatregelen.

Buiten deze kerntaken bevat de begroting een aantal verdieppingspagina's over specifieke onderwerpen. Deze zijn opgenomen onder de sectie 'paragrafen'. Tot slot bevat de sectie 'financiën' diverse financiële overzichten die u meer in detail inzicht geven in de verdeling van de budgetten en de financiële positie van de provincie. Bijvoorbeeld de verwachte ontwikkeling van het budgettaire perspectief, een meerjarig overzicht van onze verwachte uitgaven en ontvangsten, alsook informatie over onze reserves, voorzieningen en doeluitkeringen.

Door u gewenste aanpassingen in de layout

Op uw verzoek is een aantal verbeteringen doorgevoerd ten opzichte van vorig jaar. Zo hebben wij de financiële tabel met de budgetten per begrotingsprestatie onderdaan de kerntaken aangepast. De tabel geeft nu het meerjarige begrotingsverloop weer. Bovendien is een onderverdeling gemaakt tussen incidenteel en structureel gefinancierde onderdelen (begrotingsprestaties). Tot slot worden in de toelichting op de tabel grote verschillen tussen begrotingsjaren toegelicht, zodat u weet waardoor dat komt.

Wijzigingen begrotingsprestaties

Soms is het nodig om de begrotingsprestaties aan te passen om aan te blijven sluiten bij de actualiteit (verminderen, uitbreiden, hernoemen etc.). Daar wordt terughoudend mee omgesprongen, om het meerjarige beeld niet te veel te verstoren en vergelijkingen tussen jaren te mogelijk te maken. Op de begrotingswebsite hebben wij een 'was- wordt' tabel van de prestatiestructuur (doelenboom) opgenomen. Deze vindt u onder de sectie 'bijlagen' (rechts bovenaan begrotingswebsite). De mutaties zijn daarin aangegeven.

Overwegingen, dilemma's en risico's

1. Provinciale staten stelt de begroting vast

In de begroting 2026 zijn alle begrotingswijzigingsbesluiten verwerkt die sinds de begroting 2025 aan u zijn voorgelegd. Dit betreft onder meer alle wijzigingen in de verschenen planning& control producten, waaronder de perspectiefnota 2026, de geactualiseerde belastingverordening en alle separate statenbesluiten.

Daarnaast zijn enkele begrotingsmutaties rechtstreeks meegenomen bij het opstellen van de voorliggende begroting. Het zijn hoofdzakelijk mutaties van administratieve aard die niet ten laste gaan van de financiële ruimte (budgettaire perspectief). Het gaat bijvoorbeeld om het toevoegen van rijksbijdragen (specifieke uitkeringen) aan de begroting. In bijlage II hebben wij de mutaties toegelicht.

De enige uitzondering vormt het voorstel om in deze begroting, aanvullend op de Perspectiefnota 2026, € 3,3 miljoen uit het structurele perspectief te reserveren voor het traject om structurele lasten met structurele inkomsten te financieren. Bij de Perspectiefnota 2026 is hiervoor een eerste structurele reservering van € 15 miljoen voor gemaakt. Daarbij is aangegeven dat dit nog niet voldoende was om de ambitie om 2/3e van de langlopende incidentele budgetten te voorzien van structurele dekking, te realiseren. Nu het budgettaire perspectief zich positief heeft ontwikkeld ten opzichte van de Perspectiefnota 2026, doet de gelegenheid zich voor om een aanvullende reservering te doen. Een stijging van het accres op de provinciefondsuitkering (meicirculaire) en het feit dat wij structureel € 1 miljoen minder nodig bleken te hebben voor de indexatie van onze budgetten dan bij de perspectiefnota was ingeschat, geeft deze budgettaire ruimte.

Door de begroting vast te stellen worden voornoemde mutaties, toegelicht in bijlage II bij dit statenvoorstel, bekrachtigd.

2. Omvang van de begroting

Onze begroting bevat exploitatie- en investeringsbudgetten. In feite zijn alle budgetten exploitatiebudgetten, met uitzondering van die budgetten waarvan wij de bestedingen op grond van het BBV moeten activeren en afschrijven. Deze laatste categorie betreft de investeringskredieten. Investeringskredieten komen pas als last in de exploitatiebegroting tot uitdrukking, het jaar nadat de investering is voltooid en de afschrijvingstermijn gaat starten.

Exploitatiebudgetten

De begrote lasten voor 2026 begroten wij op € 658,6 miljoen (excl. storingen in reserves). Onze inkomsten bedragen naar verwachting € 631,9 miljoen (excl. onttrekkingen aan reserves). De uitgaven vinden over de verschillende kerntaken plaats waarbij Vitaal Platteland (€ 207 miljoen) en Mobiliteit (€ 238 miljoen) het meest omvangrijk zijn. Onze inkomsten komen voor een belangrijk deel uit de algemene provinciefondsuitkering (€ 274 miljoen) en de opcenten Motorrijtuigenbelasting (€ 142 miljoen) en specifieke uitkeringen van het rijk (€ 126 miljoen). Voor het verschil van € 30,5 miljoen tussen onze inkomsten en uitgaven, spreken we onze (bestemmings)reserves aan.

Dat de uitgaven de inkomsten overschrijden heeft ermee te maken dat er incidentele investeringen worden gedaan (bijvoorbeeld de investeringsimpuls uit het coalitieakkoord) waar geen inkomsten

tegenover staan. Voor deze uitgaven wordt gespaard door reserves te vormen. Op het moment dat deze projecten tot uitvoering komen, worden de desbetreffende reserves aangesproken.

Investeringskredieten

De investeringskredieten hebben betrekking op de vervangings- en uitbreidingsinvesteringen in activa. Dit betreft hoofdzakelijk investeringen in provinciale infrastructuur. Deze activa worden op basis van hun levensduur afgeschreven. Aan deze meerjarige investeringsprojecten heeft u kredieten toegekend die gedurende de looptijd van het project worden uitgegeven. Bij deze begroting hebben wij dit verwachte verloop (kasritmes) geactualiseerd. Wij verwachten in 2026 € 60 miljoen uit te geven. Een specificatie van deze kredieten vindt u in de paragraaf 'investeringen'.

3. Ontwikkeling financieel perspectief

Budgettaire perspectief

Ten opzichte van de Perspectiefnota 2026 is er een beperkt aantal wijzigingen in het budgettaire perspectief. Naast de reservering voor het traject 'structurele begroting' (zie punt 1) is er enkel een aantal niet-beïnvloedbare ontwikkelingen verwerkt. Deze lichten we nader toe in de begroting onder de sectie 'budgettaire perspectief'. Per saldo blijft de vrije ruimte in de jaarschijven vrijwel gelijk en neemt de vrije ruimte in de algemene reserve toe van € 11 miljoen naar circa € 13,3 miljoen.

(x € 1.000)					
Budgettaire perspectief	Vrije ruimte alg. Reserve	2026	2027	2028	2029
Nieuw budgettaire perspectief (beschikbare ruimte)	13.277	0	10.908	10.065	11.732
Waarvan:					
Nieuw structureel saldo			6.110	4.838	952
Nieuw incidenteel saldo	13.277		4.798	5.227	10.780

Ontwikkelingen septembercircularisatie

Op Prinsjesdag is de septembercircularisatie van het Provinciefonds verschenen, waarin een aantal budgettaire effecten staat die dit jaar groter zijn dan normaal. Hierover zijn we tijdig geïnformeerd door het Rijk. Dat geeft de mogelijkheid om al een en ander te duiden in dit statenvoorstel bij de begroting. De effecten konden wij in dit stadium niet meer in de begroting verwerken en zullen wij, zoals gebruikelijk, in de tweede Monitor 2025 verwerken.

De ontwikkelingen hebben met vier zaken te maken:

- Ten eerste wordt de (financiële) tussenstap verwerkt die voor de zomer in IPO-verband is afgesproken in het kader van de ontwikkeling van het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds. Hierover hebben we u voor de zomer per brief over geïnformeerd (zie D2025-06-009471).
- Ten tweede heeft het Rijk de weeffout Jeugdzorg hersteld door de in het verleden te veel onttrokken middelen weer terug te storten in het Provinciefonds. Hierdoor ontvangen provincies vanaf 2026 € 10 miljoen extra.
- Ten derde wijzigt de verdeling van het provinciefonds doordat de inkomsten uit de opcenten op de MRB in alle provincies toenemen. De inkomsten nemen toe, omdat de korting op de MRB voor zuinige auto's wordt afgebouwd. In het provinciefonds wordt rekening gehouden met de mogelijkheid die elke provincie heeft om belasting te innen; de belastingcapaciteit. Deze capaciteit wordt gecorrigeerd voor ongelijkheden (verevend). Provincies met een relatief kleine/grote belastingcapaciteit ontvangen hierdoor respectievelijk meer/minder uit het provinciefonds. Door de afbouw van de korting neemt de totale belastingcapaciteit toe en wijzigen de verhoudingen tussen provincies. Overijssel ontvangt door deze ontwikkelingen extra uit het provinciefonds.

- Ten vierde worden provincies in de periode 2026-2029 door het Rijk gecompenseerd voor de inkomstenderving die voortkomt uit de 30% korting op de MRB voor elektrische voertuigen. De middelen die hiervoor waren gereserveerd, worden bij de septembercirculaire verdeeld. Overijssel ontvangt circa 7,5% van de totale compensatie die beschikbaar is gesteld. Dit gaat om circa € 42 miljoen aan incidentele middelen, verspreid over 2026 tot en met 2029. Ook dit effect verwerken we bij de tweede Monitor en zullen we betrekken bij de integrale afweging bij de Perspectiefnota.

Ten opzichte van de ramingen in de meicirculaire neemt de provinciefondsuitkering door bovenstaande ontwikkelingen in 2025 toe met circa € 1,75 miljoen. Vanaf 2026 neemt de uitkering per saldo toe met circa € 3,25 miljoen. Het positieve effect van de ontwikkelingen rond de MRB is dus groter dan het negatieve effect van de tussenstap per 2026. De incidentele compensatie voor de inkomstenderving MRB 2026-2029 komt daar nog bovenop.

In de Perspectiefnota hadden we al rekening gehouden met het feit dat we extra inkomsten zouden ontvangen uit de opcenten op de Motorrijtuigenbelasting. De meest recente ramingen van de Belastingdienst laten zien dat deze inkomsten vanaf 2026 circa € 3 miljoen hoger uitvallen. Deze ramingen zijn echter nog met verschillende onzekerheden omgeven. Wij actualiseren de ramingen jaarlijks bij de tweede Monitor op basis van de werkelijke inkomsten. Indien deze werkelijke inkomsten daartoe aanleiding geven, stellen we de begroting voor 2025 en verder bij.

Reservering voor aanvullende ambities

Bij de Perspectiefnota hebben we aangegeven dat van de beschikbare vrije ruimte in de Algemene reserve € 5 miljoen benut kan worden voor aanvullende ambities vanuit uw Staten. Dit rekening houdend met verschillende ontwikkelingen die nog op ons afkomen en onzekerheden die er zijn.

De bovenstaande geschetste ontwikkelingen leiden tot wijzigingen in het budgettair perspectief en ook de vrije ruimte in de algemene reserve. We betrekken deze ontwikkelingen dan ook bij de integrale afweging bij de Perspectiefnota volgend jaar. Dat is namelijk ook het moment dat we naast meevallers eventuele tegenvallers en andere ontwikkelingen in kaart brengen. Dat betekent dat het bedrag van € 5 miljoen ongewijzigd blijft.

4. Voorziening beheer en onderhoud

Over het boekjaar 2024 heeft de accountant een verklaring met beperking afgegeven. De onderbouwing van de voorziening beheer en onderhoud is naar oordeel van de accountant onvoldoende om de omvang daarvan te rechtvaardigen. Wij zijn sindsdien een traject gestart om de onderbouwing te verbeteren. Dit proces loopt, waardoor de begroting 2026 nog gebaseerd is op de bestaande werkwijze en uitgangspunten. Uiteraard zullen wij u te zijner tijd informeren over de uitkomsten van het verbetertraject. Eventuele financiële effecten zullen dan in een toekomstig p&c document worden verwerkt.

5. Instellen bestemmingsreserve Publieke Mobiliteit

Het afgelopen jaar zijn er de nodige ontwikkelingen geweest rondom de reserve Openbaar Vervoer. In de perspectiefnota 2026 hebben wij deze ontwikkelingen benoemd en uitgewerkt. Zo zijn de indexeringsrisico's op concessiecontracten sindsdien geborgd in de structurele begroting, zijn overige restrisico's centraal ondergebracht in de algemene risicoreserve en zijn resterende middelen voor reeds afgeronde elektrificatietrajecten overgeheveld naar de reserve Sporen en Wegen voor de financiering van nieuwe elektrificatie-opgaven. Heden bevat de reserve zodoende alleen nog middelen voor de uitvoering van het Verbeterplan OV. In de perspectiefnota is besloten om de reserve Openbaar Vervoer daarom bij de begroting 2026 te hernoemen in de reserve Publieke Mobiliteit. Gelet op het feit dat het doel van de reserve is gewijzigd en dus ook het bijbehorende spelregelkader herzien moet worden, stellen wij voor om een nieuwe bestemmingsreserve Publieke Mobiliteit in te stellen. Op deze manier starten we met een schone lei en houden we het overzichtelijk. Conform onze financiële verordening, leggen wij een instellingsbesluit aan u voor met uitgangspunten en spelregels dat wij dan als normenkader zullen hanteren (bijlage III). Door in te stemmen met het instellingsbesluit stelt u het normenkader voor deze reserve vast.

Conclusie

Met deze begroting geven we verder uitvoering aan het coalitieakkoord 'Schouder aan schouder'. Wij stellen u voor de begroting 2026 vast te stellen.

Voorstel

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

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

<<handtekening>>

voorzitter, A.P. Heidema

secretaris, N. Versteeg