

Kaderbrief 2013

Haarlem, 29 mei 2012

INHOUD

VOORDRACHT EN ONTWERPBESLUIT	3
INLEIDING	5
1. ONZEKERE VOORUITZICHTEN	6
1.1 Macro-economische vooruitzichten	6
1.2 Houdbare overheidsfinanciën	6
1.3 Gevolgen voor de financiële positie van de provincie	7
2. BEGROTINGSBELEID	8
2.1 Robuust begrotingsbeleid	8
2.2 Duurzaam financieel evenwicht	8
2.3 Geen belastingverhoging	8
2.4 Behoedzaam indexeren	9
2.5 De nullijn voor overig nieuw beleid	10
2.6 Begrotingsrechtmatigheid	10
3. FINANCIËEL PERSPECTIEF HORIZON 2020	12
3.1 Geactualiseerde meerjarenraming 2012-2016	13
3.2 Budgetkader Investeren en Beheren	15
3.3 Begrotingsmaatregelen Duurzaam Financieel Evenwicht	17

VOORDRACHT EN ONTWERPBESLUIT

Voordracht

Haarlem,

Onderwerp: Kaderbrief 2013

Voor u ligt ter vaststelling de kaderbrief 2013.

Met deze kaderbrief leggen wij Provinciale Staten een stevig fundament voor de toekomst voor, zodat het provinciale bestuur de komende jaren verder kan bouwen, eigen keuzes kan maken en de ontwikkelingen binnen de provincie Noord-Holland met kracht kan voortzetten.

Deze kaderbrief omvat de volgende uitgangspunten en onderwerpen:

- 1) De financiële beleidskaders voor de begroting 2013:
 - Duurzaam financieel evenwicht.
 - Geen belastingverhoging.
 - Een behoedzame indexering.
 - De nullijn voor overig nieuw beleid.
 - Begrotingsrechtmatigheid
- 2) Het financieel perspectief en het geactualiseerd financieel kader voor de meerjarenraming 2013- 2016.
- 3) De budgetkaders voor investeren en beheren in de beleidsdomeinen Groen en Landelijk gebied respectievelijk Verkeer en Vervoer.

Wij stellen u voor met de voorgestelde besluiten in te stemmen.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

,voorzitter

,provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gezien de voordracht van Gedeputeerde Staten d.d. 29 mei 2012;

besluiten om:

1. In te stemmen met de financiële uitgangspunten van de kaderbrief 2013.
2. In te stemmen met het begrotingsbeleid op basis van het criterium financieel duurzaam evenwicht.
3. In te stemmen met de beleidsregel begrotingsrechtmatigheid voor onttrekkingen aan en stortingen in bestemmingsreserves.
4. In te stemmen met het geactualiseerd financieel kader 2012-2016.
5. In te stemmen met het budgetkader voor investeren en beheren in de beleidsdomeinen Groen en Landelijk gebied respectievelijk Verkeer en Vervoer.
6. In te stemmen met de voorgestelde begrotingsmaatregelen zoals in deze kaderbrief zijn opgenomen.
7. De kaderbrief 2013 vast te stellen.

Haarlem,

Provinciale Staten voornoemd,

Voorzitter

Statengriffier

INLEIDING

De kaderbrief is het moment om bekend te maken hoeveel middelen in de volgende jaren beschikbaar komen voor gewenste beleidsontwikkelingen en uitvoering van taken in onze provincie. Tevens leggen wij in deze brief aan Provinciale Staten de keuzes voor die wij willen maken bij de begroting 2013 en de meerjarenbegroting 2013-2016.

De economische vooruitzichten zijn zeer onzeker. Naar verwachting presteert de economie in de periode 2013-2016 matig. Volgens het Centraal Planbureau zal het herstel traag intreden en zijn de groeivoorzichten weinig rooskleurig.

De financiële crisis en de minder gunstige conjuncturele ontwikkelingen hebben geleid tot lagere inkomsten voor de overheid. Hierdoor is het tekort van de rijksbegroting opgelopen en neemt de rijksoverheid maatregelen om de budgettaire positie van Nederland weer op orde te brengen. Deze noodzakelijke versoeringen treffen opnieuw ook de provinciale financiën.

Gelet op de demissionaire status van het Kabinet en de Tweede Kamerverkiezingen op 12 september 2012 is er bij het schrijven van deze kaderbrief nog grote onduidelijkheid over de consequenties en de uitvoering van de voorgestelde maatregelen. Met een nieuwe Kabinetsformatie in het vooruitzicht is het onzeker of deze maatregelen op termijn staande blijven en of nog aanvullende maatregelen de provinciale financiën zullen treffen.

De economische ontwikkelingen en de rijksbezuinigingen hebben ook gevolgen voor de houdbaarheid van de provinciale financiën op langere termijn.

Gericht op de toekomst en gelet op het belang dat ons college hecht aan een begroting die niet alleen voor de huidige bestuursperiode sluitend is, hebben wij de budgettaire ontwikkelingen in een langer termijnperspectief verkend. Daarvoor hebben we een aantal majeure ontwikkelingen in beschouwing genomen en betrokken bij het opstellen van de kaderbrief 2013.

Deze budgettaire verkenning leidt tot een financiële uitdaging voor de toekomst. Ons college van GS hecht aan een open huishouding en heeft bij het opstellen van deze kaderbrief fundamentele afwegingen gemaakt over de aanscherping van het takenprofiel, de versoering van taakuitvoering en een efficiëntere uitvoering van taken. Alsook om binnen het financieel kader de nodige financiële ruimte te vinden voor het investeren in en goed beheren van de groene en grijze infrastructuur; en om binnen de budgettaire mogelijkheden een sociaal beleid te blijven voeren.

1. ONZEKERE VOORUITZICHTEN

De kaderbrief 2013 staat in het teken van de macro-economische ontwikkelingen, de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, de rijksbezuinigingen en de gevolgen hiervan voor de financiële positie van de provincie.

1.1 Macro-economische vooruitzichten

De economische vooruitzichten zijn onzeker. Nederland is nog niet uit de crisis.

De recente economische voorspellingen van het Centraal Planbureau (CPB) zijn voorzichtig. Het CPB voorspelt een matige economische heropleving in 2013. Ook in de jaren na 2013 blijft de economische groei vooralsnog matig. De gevolgen van de financieel-economische crisis zullen nog lang merkbaar blijven. Bovendien is bij economische voorspellingen en ramingen onzekerheid troef. Nederland is verweven met Europa en Europa is nog niet uit de crisis. Het herstel wordt bedreigd door hernieuwde onrust op de financiële markten.

1.2 Houdbare overheidsfinanciën

Een groot punt van zorg zijn de overheidsfinanciën, die door de crisis sterk zijn verslechterd.

Het gezond maken valt van de overheidsfinanciën samen met een politieke wisseling van de wacht. Het huidige demissionaire kabinet heeft in overleg met de meerderheid in de Tweede Kamer begrotingsmaatregelen genomen om het tekort op de begroting te reduceren. In het zogenoemde Lenteakkoord zijn aanvullende begrotingsmaatregelen genomen om ervoor te zorgen dat Nederland voldoet aan de Europese begrotingseisen.

Naar verwachting zal het economisch herstel na de financiële en economische crisis geruime tijd duren. Hierdoor zullen de komende jaren wellicht langdurig in het teken staan van geleidelijk, maar traag herstel. Voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën kan dit extra inspanningen en krachtige begrotingsmaatregelen noodzakelijk maken.

Wet Houdbare Overheidsfinanciën

De rijksoverheid werkt aan een wet die de Europese begrotingsregels in nationale wetgeving vervat: de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet HOF). De Europese eisen en afspraken over reductie van het begrotingstekort en de staatsschuld vormen de basis van de Wet HOF. Dat betekent een maximaal toegestaan structureel tekort van de collectieve sector (EMU-saldo) van 0,5 procent van het bruto binnenlands product (bbp).

Het wetsvoorstel bevat, naast regels voor de rijksbegroting, regels en sancties om ervoor te zorgen dat alle overheidssectoren bijdragen aan naleving van de Europese

begrotingsafspraken. Omdat decentrale overheden bijdragen aan het begrotingstekort van de collectieve sector (EMU-saldo), bepaalt het wetsvoorstel dat ook provincies zich moeten houden aan deze begrotingsregels.

Voor de provincie betekent de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een sterke beperking van het inzetten van middelen uit bestemmingsreserves voor investeringsprojecten en overige programma's. Gezien de demissionaire status van het Kabinet wordt verwacht dat de Wet HOF in 2013 nog niet in werking zal treden. Bovendien loopt de discussie met de minister nog over de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel. Daarom is er in deze kaderbrief nog geen rekening mee gehouden.

1.3 Gevolgen voor de financiële positie van de provincie

De begrotingsmaatregelen en de noodzakelijke versoeringen uit het Lenteakkoord leiden tot lagere overheidsbestedingen. Deze maatregelen treffen ook de financiële positie van de provincie.

De grootste impact hebben deze begrotingsmaatregelen op de ontwikkeling van het provinciefonds. Daarnaast heeft de specifieke maatregel rondom verplicht schatkistbankieren en de harmonisatie van rentetarieven mogelijk gevolgen voor de structurele renteopbrengsten van de provincie.

In deze onzekere context van economisch zwaar weer en uit het lood geslagen overheidsfinanciën is het moeilijk de komende jaren het behoud van een duurzaam financieel evenwicht te garanderen.

Het is een forse uitdaging om de houdbaarheid van de provinciale financiën ook na 2015 te waarborgen. Ons college hecht aan een begroting die duurzaam financieel in evenwicht is en houdt daarom vast aan een robuust financieel beleid. Daarnaast bereidt ons college zich voor – voor zover nodig in de komende periode - op het nemen van extra begrotingsmaatregelen.

Wij streven ernaar het stabiele provinciale beleid van de voorgaande jaren verder te zetten en houden daarbij vast aan de koers van het collegeprogramma. Onze focus blijft – ondanks bezuinigen – investeren in verkeer & vervoer, leefmilieu en landelijk gebied.

2. BEGROTINGSBELEID

De financieel-economische crisis heeft de financiële positie van de provincie Noord-Holland fundamenteel veranderd. De robuustheid en houdbaarheid van de provinciale financiën op lange termijn zijn de belangrijkste uitdagingen voor de komende periode.

2.1 Robuust begrotingsbeleid

Het realiseren van een sluitende begroting voor het begrotingsjaar en het meerjarenperspectief is op dit moment de belangrijkste doelstelling. Het college hecht aan een begroting die niet alleen voor de huidige bestuursperiode sluitend is, maar ook aan een meerjarenbegroting die duurzaam financieel in evenwicht is.

Voor de financiële opzet van deze kaderbrief zijn de volgende uitgangspunten toegepast:

- a. Duurzaam financieel evenwicht.
- b. Geen belastingverhoging.
- c. Een behoedzame indexering.
- d. De nullijn voor overig nieuw beleid.

Het college van GS stelt Provinciale Staten voor met deze uitgangspunten in te stemmen.

2.2 Duurzaam financieel evenwicht

Ons college hecht, zoals eerder gesteld, aan een begroting die duurzaam financieel in evenwicht is.

De belangrijkste begrotingsregels voor '*Duurzaam Financieel Evenwicht*' zijn.

- Een reëel sluitende begroting voor het begrotingsjaar en een reëel sluitend meerjarenperspectief.
- De risico's die de provincie loopt staan in verhouding tot het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit.
- Realistisch geraamde uitgaven en inkomsten, met een transparant onderscheid tussen incidentele en structurele lasten en baten.

Voor de houdbaarheid van de provinciale financiële positie is het belangrijk om op langere termijn een structureel een sluitende begroting te realiseren waarin incidentele dekkingsmiddelen, zoals rente, geen bepalende factor meer zijn.

2.3 Geen belastingverhoging

Het maximum aantal opcenten is per 1 januari 2012 teruggebracht van 119,4 opcenten in 2011 naar 105 opcenten in 2012. De onbenutte belastingcapaciteit (in 2011 nog € 145,8 miljoen) komt voor 2012 uit op € 98 miljoen en is vanaf 2014 circa € 3,5 miljoen hoger vanwege de toenemende belastingcapaciteit in 2014 door

het nagenoeg geheel beëindigen van de vrijstelling voor MRB en opcenten voor zeer zuinige auto's.

Dit biedt een theoretische ruimte om de inkomsten van de provincie te verhogen en daarmee eventueel dreigende begrotingstekorten te dichten. Ons college stelt op dit moment voor een sluitende begroting niet te realiseren door de burgers van Noord-Holland extra te belasten. Het tarief van de opcenten wil het college derhalve ongewijzigd laten.

2.4 Behoedzaam indexeren

Het provinciefonds kent de komende jaren geen groei. In eerste instantie leiden de lagere uitgaven van het Rijk (Samen trap op, trap af) zelfs tot een daling van de provinciefondsuitkering. Dit houdt tevens in dat Noord-Holland geen compensatie krijgt voor loon- en prijsstijgingen. Omdat de algemene dekkingsmiddelen door het hanteren van deze nullijn achter zullen blijven bij eventuele loon- en prijsstijgingen, is het reëel om terughoudend om te gaan met de de indexering van de diverse lasten.

Beperkte indexering voor provinciale budgetten

De indexering van de provinciale materiële directe lasten en apparaatskosten, salariskosten, boekjaarsubsidies en budgetten beheer- en onderhoud (vaar)wegen vindt beperkt plaats.

- De budgetten voor materiële directe lasten, materiële apparaatskosten en de bijdrage aan RTV-NH indexeren we met 1%.
- De budgetten voor beheer- en onderhoud (vaar)wegen indexeren we met 1%. Op basis van nacalculatie wordt deze indexering steeds in de zomernota (voor het eerst in de zomernota 2012) aangepast aan de feitelijk waargenomen ontwikkeling van de GWW-index (grond-, weg- en waterbouw) in het voorgaande jaar.
- Voor de salariskosten van het provinciaal personeel hanteren we in 2013 de nullijn. Echter, voor het deel werkgeverslasten is een indexering noodzakelijk.
- De budgetten voor meerjarige boekjaarsubsidies aan instellingen en bijdrage recreatieschappen worden niet geïndexeerd.

Bij een oplopende inflatie kan een beperkte indexering op middellange termijn een korting van uitgavenbudgetten tot gevolg hebben. Daarom zullen we de consequenties goed monitoren zodat we tijdig maatregelen kunnen nemen voor het oplossen van eventuele knelpunten.

Overzicht van indexeringen

Omschrijving	2013	2014	2015	2016
RTV-NH	1%	1%	1%	1%
Bijdrage recreatieschappen	0%	0%	0%	0%
Meerjarige boekjaarsubsidies aan instellingen	0%	0%	0%	0%
Beheer- en onderhoud (vaar)wegen	1%	1%	1%	1%
Materiële directe lasten	1%	1%	1%	1%
Materiële apparaatskosten)	1%	1%	1%	1%
Salariskosten provinciaal personeel (incl. werkgeverslasten)	0,5%	1%	1%	1%

2.5 De nullijn voor overig nieuw beleid

Gelet op de forse financiële opgaaf waarvoor de provincie zich de komende jaren gesteld ziet, stelt het college van GS voor om in de begroting 2013 een nullijn te hanteren voor nieuw beleid en beleidsintensivering. Dat wil zeggen dat bij het opstellen van de begroting uitsluitend rekening wordt gehouden met financiële ontwikkelingen als gevolg van autonome (exogene) factoren en niet met eventuele overige nieuwe beleidswensen.

2.6 Begrotingsrechtmatigheid

De accountant heeft ons bij de jaarrekening 2011 aanbevolen om onze beleidspraktijk rondom de stortingen in en de onttrekkingen aan bestemmingsreserves aan te scherpen en vast te leggen in een beleidsregel. Dit met het oog op het beter borgen van begrotingsrechtmatigheid.

Wij stellen daarom onderstaande beleidsregel voor ten aanzien van stortingen in en onttrekkingen aan bestemmingsreserves

Storting in reserves

In de jaarrekening doen we toevoegingen aan een reserve tot het bedrag dat via de begroting of begrotingswijzigingen door Provinciale Staten gedurende het begrotingsjaar is geaccordeerd. Daarnaast storten we bij de jaarrekening de nog niet geraamde bijdragen van derden voor projecten in de reserve waaruit de dekking van het project plaatsvindt.

Onttrekkingen aan reserves

In de jaarrekening verwerken we de onttrekkingen aan de reserve ter dekking van een project tot maximaal het bedrag dat voor dat project door Provinciale Staten beschikbaar is gesteld. Daarbij wijken we alleen af van de begrote jaarschijf als de totale meerjarige begrote lasten van het geaccordeerde project niet wijzigen.

Uiteraard blijft ons college van GS in de jaarrekening verantwoording afleggen over de verschillen tussen de begrote en werkelijke baten, lasten, stortingen en onttrekkingen.

3. FINANCIËEL PERSPECTIEF HORIZON 2020

De onzekerheid over het economisch herstel, de omvangrijke bezuinigingen die het rijk heeft ingezet, alsook de decentralisatie van rijkstaken zetten de financiële positie van de provincie in meerjarig perspectief onder druk.

De inkomsten van de provincie lopen de komende jaren verder terug. De ambitie en de noodzaak om te investeren in een provincie waar mensen ook in de toekomst graag wonen, werken en recreëren, blijft. Voor het provinciale financiële beleid is het de uitdaging om op lange termijn veerkracht in de meerjarenraming te behouden, zodat er ook in de toekomst voldoende ruimte is om te investeren in Noord-Holland én er voldoende middelen zijn om de bestaande kapitaalgoederen kwalitatief goed te beheren en te onderhouden. Daarbij moet Noord-Holland een provincie met een sociaal gezicht blijven.

Deze financiële uitdaging leidt de komende tijd tot grondige beleidsafwegingen om het dreigende begrotingstekort te dichten en ook in de toekomst de robuustheid en de houdbaarheid van de provinciale financiën te waarborgen. Tegelijk vergt dit een degelijk begrotingsbeleid en een strakke begrotingsdiscipline.

Horizon 2020

Ons college van GS heeft bij de voorbereiding van de kaderbrief 2013 uitvoerig de budgettaire ontwikkelingen in een langer termijnperspectief van acht jaar verkend. Daarvoor hebben we een aantal majeure ontwikkelingen in beschouwing genomen en betrokken bij het opstellen van deze kaderbrief.

Het betreft onderstaande ontwikkelingen.

- Macro-economische ontwikkelingen en de gevolgen ervan op de belangrijkste provinciale baten: uitkering provinciefonds, opbrengsten opcenten MRB en renteresultaat.
- De lastenontwikkeling in de investerende kerntaken; verkeer & vervoer, en groen & landelijk gebied. Zowel de programmering van investeringen als de consequenties voor beheer zijn in ogenschouw genomen.
- De begrotingsimpact van een aantal ontwikkelingen in de bedrijfsvoering, zoals de vorming van RUD's.
- De risico's rondom grote investeringsprogramma's en projecten, zoals Zuidas, Zeetoevang Ijmuiden, N201⁺, N23 Westfrisiaweg en de nieuwe huisvesting.

In het financieel kader 2012-2016 hebben wij de financiële consequenties van deze ontwikkelingen opgenomen. Wij hebben tevens de nodige begrotingsmaatregelen voorbereid voor de houdbaarheid van de financiële positie in 2020.

3.1 Geactualiseerde meerjarenraming 2012-2016

In deze kaderbrief actualiseren we op basis van de thans bekende budgettaire ontwikkelingen het financieel kader 2012-2016.

	Financieel kader (bedragen in € miljoen)	2012	2013	2014	2015	2016
A.	Vigerende meerjarenraming na 1^e Begrotingswijziging 2012	0,30	10,20	3,40	2,40	2,40
B.	Bijstelling raming opcenten MRB [structurele verwerking vertrek leasebedrijf en zuinige auto's]	-3,30	-15,90	-9,20	-9,20	-9,20
C.	Bijstelling raming provinciefonds [structurele verwerking vertrek leasebedrijf]	-	4,10	12,20	12,20	12,20
D.	Bijstelling renteresultaat o.b.v. meerjarige liquiditeitsprognose	-	-1,00	-1,70	-2,70	-3,10
E.	Bijstelling renteresultaat o.b.v. lager rentepercentage deposito's	-2,00	-4,00	-3,75	-3,50	-3,25
F.	Overdracht Jeugdzorg - geraamde korting op provinciale middelen, verlaging provinciefonds	-	-	-	-	-9,00
	Kwaliteitsfonds RI Verlenging Samenwerking Bloemendalerpolder (deels gedekt door incidentele middelen uit reserves OV-knooppunten ad 2mln, Groene Uitweg ad 1,5 mln)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
G.	RUD - Efficiencyverlies PNH	-	-4,00	-1,80	-1,40	-1,00
H.	Lenteakkoord: bijstelling raming provinciefonds [trap op, trap af met Rijk]	-4,80	-4,00	-4,00	-4,00	-4,00
I.	Economische vooruitzichten: prudente raming renteopbrengst en macro-economische tegenvallers	0,00	-8,00	-7,75	-7,50	-7,25
J.	Saldo meerjarenraming na actualisering mee- en tegenvallers	-9,80	-22,60	-12,60	-13,70	-22,20

Regel A - Vigerende meerjarenraming na 1^e Begrotingswijziging 2012

Uitgangspunt voor de actuele meerjarenraming 2012-2016 is de vastgestelde begroting 2012 en de huidige meerjarenraming 2013-2015. Voor de begroting 2012 zijn de consequenties van de door Provinciale Staten op 5 maart 2012 vastgestelde eerste begrotingswijziging verwerkt.

Regels B en C - Provinciefonds en Opcenten

Door verhuizing van het grootste autoleasebedrijf (Athlon Car Lease), begin september 2011, van de provincie Noord-Holland naar Noord-Brabant loopt de provincie Noord-Holland in eerste instantie een aanzienlijke opbrengst aan opcenten mis. Een correctie op de uitkering Provinciefonds in latere jaren (jaar T+2) en het nagenoeg geheel beëindigen van de vrijstelling voor MRB en opcenten voor zeer

zuinige auto's per 1 januari 2014 geeft verschuivingen in de begroting voor 2011 en komende jaren. Hiervan zijn uw Staten bij brief van 25 oktober 2011, kenmerk 2011-57175, op de hoogte gesteld.

De mutaties tengevolge van deze verschuivingen zijn bij de eerste begrotingswijziging in de begroting 2012 verwerkt. In deze kaderbrief wordt nu de structurele raming van de opcentenopbrengst en het provinciefonds herijkt.

Regels D en E – Renteresultaat

Gezien de actuele liquiditeitsprognose en de voorlopige uitgavenplanning voor grote investeringsprojecten zoals Zuidas, Zeetoeegang IJmuiden, N 201+ en N23 Westfrisiaweg is de prognose dat de beschikbare tijdelijk overtollige liquide middelen sterk terugvallen. Op basis van deze prognose is het renteresultaat bijgesteld.

Tegelijk met een afname van de tijdelijk overtollige liquide middelen stellen we vast dat het rentepercentage op deposito's uitgezet bij de Thesaurie van het Rijk lager is dan oorspronkelijk geraamd bij de vaststelling van de meerjarenraming 2012-2015. Het voor de provincie actuele rentepercentage ligt op dit moment onder 1,3%, met een dalende tendens. In de vigerende meerjarenraming gingen wij uit van 1,5%.

Regel F – Overdracht Jeugdzorg

In de septembercirculaire 2011 heeft de Minister van BZK aangekondigd in 2016 een structurele uitname van € 90 miljoen uit het provinciefonds te doen voor de overheveling van jeugdzorg. Op basis van de verdeelmaatstaven van het provinciefonds betekent dit voor de provincie Noord-Holland een lagere provinciefondsuitkering van € 9 miljoen structureel.

Regel G – RUD Efficiencyverlies PNH

De Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) starten begin 2013. Bij de RUD-vorming is gekozen voor het uitgangspunt dat het personeel in principe de taak volgt. Voor de overdracht van overhead wordt in overleg met betrokken gemeenten een normberekening gehanteerd en wordt niet gekeken naar de feitelijke overhead.

In de praktijk blijkt dat voor het over te dragen personeel in overheadfuncties soms het werk wegvalt, maar vaak ook niet. O.a. in basisfuncties als administratie, personeel, ICT en gebouwenbeheer wordt het werk in veel gevallen niet minder door de overdracht van personeel, omdat de taken blijven.

Dit levert voor de provinciale organisatie structureel zowel personele als materiële frictiekosten (ontvlechtingkosten) op. Op termijn zijn deze frictiekosten grotendeels te verminderen door het aanpassen van contracten en werkprocessen. Deze frictiekosten ramen we op € 4 miljoen in 2013, aflopend naar € 1 miljoen in 2016.

Regel H - Lenteakkoord: bijstelling raming provinciefonds

In het Lenteakkoord heeft de Tweede Kamer een pakket aan maatregelen vastgesteld om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Door de provinciefondssystematiek “Samen trap op, trap af” heeft dit gevolgen voor de omvang van de provinciefondsuitkering. We ramen de verlaging van de provinciefondsuitkering vooralsnog op € 4 miljoen structureel.

Regel I - Economische vooruitzichten: renteopbrengst en macro-economische tegenvallers

Het renteresultaat zal de komende jaren wellicht verder onder druk komen te staan. Dit komt vooral door de matige economische vooruitzichten en de eventuele begrotingsmaatregelen van het rijk ten aanzien van verplicht schatkistbankieren en de harmonisatie van rentetarieven. Om de budgettaire gevolgen voor de begroting aan de voorkant te beheersen, achten we een prudente raming van renteopbrengsten raadzaam. Tevens is er rekening gehouden met het opvangen van nieuwe macro-economische tegenvallers.

Regel J - Saldo meerjarenraming na actualisering mee- en tegenvallers

Na actualisering van de meerjarenraming met mee- en tegenvallers is het saldo structureel negatief. Het structureel tekort bedraagt in 2016 ruim € 22 miljoen.

3.2 Budgetkader Investeren en Beheren

In het provinciaal takenpakket ligt een sterke nadruk op het ruimtelijk-economisch domein. De komende jaren neemt de budgetbehoefte voor investeringen in kapitaalgoederen op het vlak van Groen & Landelijk gebied en Verkeer & Vervoer aanzienlijk toe.

We stellen voor om de budgetkaders voor investeren en beheren als volgt te actualiseren.

Financieel kader (bedragen in € miljoen)		2012	2013	2014	2015	2016
J.	Saldo meerjarenraming na actualisering mee- en tegenvallers	-9,80	-22,60	-12,60	-13,70	-22,20
K.	Groen en Landelijk Gebied: investeren	-	-	-12,50	-12,50	-12,50
L.	Groen en Landelijk Gebied: beheren	-	-3,00	-3,00	-3,50	-4,00
M.	Verkeer en Vervoer: beheren	-	-	-	-	-5,00
N.	Verkeer en Vervoer: investeren	-	-	-	-	-
O.	Saldo meerjarenraming na budgetkaders investeren en beheren	-9,80	-25,60	-28,10	-29,70	-43,70

Regel K en L - Groen en Landelijk Gebied: investeren en beheren

Eind 2011 hebben het Rijk en de provincies een natuurakkoord gesloten. Op basis van dit akkoord wordt de verantwoordelijkheid voor het natuur- en recreatiebeleid (EHS, RodS) en het beheer van natuurgebieden naar de provincies gedecentraliseerd. Met de decentralisatie van deze taak vindt tegelijkertijd een aanzienlijke bezuiniging plaats. Wij vinden het van belang om te blijven investeren in de ontwikkeling van de EHS en enkele Recreatie-om-de-Stad-projecten. Door de EHS af te ronden worden verspreide natuurgebieden met elkaar verbonden en wordt de biodiversiteit versterkt. De RodS-opgave is van groot belang voor het leef- en vestigingsklimaat in de Metropoolregio Amsterdam. We maken hier een keuze voor kwaliteit en niet zozeer voor kwantiteit.

Door de voortgaande aanleg van EHS- en RodS-gebieden stijgen ook de beheerlasten. Daarom stellen wij middelen beschikbaar voor adequaat beheer van deze gebieden. Tegelijkertijd nemen wij ook maatregelen om het beheer van de EHS en RodS efficiënter en goedkoper te maken en om beheerders meer eigen inkomsten te laten genereren. Op dit moment is het beheer zeer versnipperd. Wij streven ernaar om het beheer van cultuurhistorie en natuur, bos en recreatie, de komende jaren meer in één hand te brengen. Dit biedt kansen om de schaalgrootte van beheerorganisaties aan te passen en in een groeimodel efficiencyvoordelen te bereiken. De prioritering bij de besteding van deze middelen en keuzes om de bestuurlijke drukte binnen het groene beleidsveld tegen te gaan, maken wij in de Agenda Natuur, Recreatie en Landschap, die eind 2012 ter vaststelling aan Provinciale Staten aangeboden zal worden.

Regel M en N – Verkeer en Vervoer: investeren en beheren

In de kaderbrief en begroting hebben we door het versneld afschrijven van de materiële vaste activa een structurele vrijval van kapitaallasten van € 23 miljoen gerealiseerd. Hierdoor is – naast de bestaande budgetten - een belangrijk deel van de budgetbehoefte voor investeringen in verkeer en vervoer ingevuld. Afhankelijk van de snelheid van uitvoering is vanaf 2017 een aanvullend budget van € 5 miljoen voor het dekken van kapitaallasten nodig.

Bij de vaststelling van de kadernota Onderhoud Kapitaalgoederen hebben we aangekondigd bij de planning van investeringsbeslissingen meteen rekening te houden met het noodzakelijke budget voor onderhoud, gekoppeld aan een betere afstemming tussen groot onderhoud, vervangingen en nieuwe investeringen. Op basis van de actuele ontwikkelingen en de verwachte areaaluitbreiding is er van vanaf 2016 een aanvullend budget van € 5 miljoen voor beheer en onderhoud nodig.

Regel O - Saldo meerjarenraming na budgetkader investeren en beheren

Na het bepalen van de meerjarige budgetkaders voor groen & landelijk gebied en verkeer & vervoer is het saldo van de meerjarenraming 2012-2016 structureel negatief, oplopend naar een tekort van € 43,6 miljoen in 2016.

3.3 Begrotingsmaatregelen Duurzaam Financieel Evenwicht

Voor het behoud van een duurzaam financieel evenwicht en het sluitend maken van de meerjarenraming stelt ons college van GS een aantal structurele begrotingsmaatregelen voor. Deze begrotingsmaatregelen zullen we in de begroting 2013 verder uitwerken.

	Financieel kader (bedragen in € miljoen)	2012	2013	2014	2015	2016
O.	Saldo meerjarenraming na beleidsambities investeren en onderhouden	-9,8	-25,6	-28,1	-29,7	-43,7
P.	Benutten stelpost Macro-economische tegenvallers [bedoeld voor het opvangen van kortingen Provinciefonds, Jeugdzorg, BDU en ILG]	12,00	17,00	24,00	24,00	24,00
Q.	Stofkam door beïnvloedbare begroting: onderuitputting	-	1,40	1,40	1,40	1,40
R.	Integrale kostprijssturing B&U en SHV [incl. integrale marktbenadering]	-	-	-	-	4,00
S.	Begrotingsmaatregelen tranche 1: structurele versoberingen en bezuinigingen (<i>taakstellend in begroting 2013</i>)	-	4,00	4,70	5,30	7,20
T.	Begrotingsmaatregelen tranche 2: structureel afbouwen Laddersplustaken [incl. apparaatskosten]. (<i>taakstellende stelpost begroting 2013</i>)	-	-	-	1,00	7,10
U.	Begrotingsmaatregelen tranche 3: extra structurele maatregelen Horizon 2020 (<i>taakstellende stelpost vanaf 2017</i>).	-	-	-	-	-
V.	Zomernota 2012: incidentele aanvullende maatregelen		3,20			
W.	Saldo meerjarenraming na begrotingsmaatregelen	2,20	0,00	2,00	2,00	0,00

Regel P - Stelpost Macro-economische tegenvallers

In het collegeprogramma 2011 – 2015 ‘Verantwoord en duidelijk gericht op de toekomst’ is rekening gehouden met eventuele macro-economische tegenvallers en rijksbezuinigingen op het provinciefonds en rijksdoeluitkeringen in de beleidsdomeinen landelijk gebied, verkeer en vervoer, jeugdzorg. De stelpost macro-economische tegenvallers is toen verhoogd naar € 24 miljoen structureel.

Omdat deze tegenvallers en bezuinigingen hierboven zijn verwerkt in het financieel kader laten we deze stelpost nu volledig vrijvallen ter dekking van de meerjarenraming 2012-2016.

Regel Q. - Stofkam door beïnvloedbare begroting: onderuitputting

Voor alle beïnvloedbare uitgavenbudgetten hebben we de onderuitputting in beeld gebracht. Waar volgens de rekeningresultaten meerjarig sprake was van een structurele onderuitputting, hebben we deze besteedbare ruimte als bezuiniging opgenomen. In onderstaand overzicht vindt u een detailoverzicht per operationeel doel. Naast de jaarbudgetten in de vigerende begroting is de geconstateerde onderuitputting opgenomen.

OD	Operationeel doel	2013	2014	2015	Onderuitputting
1.1.1	De kwaliteit van het bestuur in NH optimaliseren: Strategische verkenningen en beleidsontwikkeling	143.925	144.026	144.026	50.000
1.1.1	De kwaliteit van het bestuur in NH optimaliseren: Beleidsevaluatie en monitoring	124.432	124.432	124.432	20.000
1.1.1	De kwaliteit van het bestuur in NH optimaliseren: Bestuurskracht	151.500	151.500	151.500	50.000
1.1.3	Interbestuurlijk toezicht op gemeenten: Uitvoering bijzondere wetten (algemeen)	22.725	22.725	22.725	5.000
1.3.2	Prov. belangen op land.& Eur. niveau behartigen: Interprovinciaal Overleg (IPO)	1.010.000	1.010.000	1.010.000	95.000
2.1.2	Ontw. aanl. en beheren prov. wegen en fietsp.: Steunpunten B&U	784.265	784.669	784.669	100.000
2.1.4	Ontw. aanleg en beheren prov. vaarwegen: Vast onderhoud prov. vaarwegen	6.545.083	6.545.083	6.545.083	100.000
3.2.1	Oppervlaktewater benutten en beheren: Ontwikk. waterbeleid i.r. met omgeving	230.381	230.482	230.482	8.000
3.2.1	Oppervlaktewater benutten en beheren: Subsidies sanering riooloverstort Wijk aan Zee	62.600	62.600	62.600	20.000
4.1.1	Maken van prov. bel voor luchtkwal. Etc: Milieubeleidplan, projecten en communicatie	284.012	284.113	284.113	40.000
4.2.1	Energiebesparing in gebouwde omgeving: Investeringsprogr.Klimaat duurzaamheid	544.732	545.035	545.035	130.000
4.2.2	Ontw.. van innovatieve vormen van duurzaamh.: Investeringsprogramma duurzame energie	1.244.522	1.245.128	1.245.128	40.000
5.1.1	Kwaliteit van het ruimtegebruik verhogen: Beleidsuitvoering wonen/invest.	22.422	22.523	22.523	20.000
5.1.3	Structuurvisie uitvoeren: Uitvoering structuurvisie 2040	748.107	748.107	748.107	60.000
5.1.3	Structuurvisie uitvoeren: Openbaar Vervoer knooppunten	179.780	179.881	179.881	10.000
5.1.3	Structuurvisie uitvoeren: Metropool Regio Amsterdam	113.524	113.625	113.625	25.000
5.2.1	Natuur aanleggen en beheren: Natuuronderzoek Landschap Noord-Holland	407.838	407.838	407.838	24.000
5.2.1	Natuur aanleggen en beheren: Onderzoek en advies natuur	147.864	147.864	147.864	25.000
5.2.3	Recreatievoorzieningen aanleggen en beheer: ILP-P Recreatieschappen	5.755.599	5.818.445	5.752.742	50.000

OD	Operationeel doel	2013	2014	2015	Onderuitputting
5.3.1	Een optimaal vestigingsklimaat scheppen: Regionale economie	3.581.974	3.581.974	3.581.974	180.000
5.3.1	Een optimaal vestigingsklimaat scheppen: Internationale Marketing	202.000	202.000	202.000	65.000
5.3.1	Een optimaal vestigingsklimaat scheppen: Schiphol	957.985	957.985	957.985	240.000
5.3.3	Aan het toerisme gekoppelde bedrijvigheid: Toerisme	1.111.000	1.111.000	1.111.000	65.000
Totaal structurele onderuitputting					1.422.000

Regel R - Integrale kostprijssturing

Binnen de provinciale organisatie zijn de directies Beheer en Uitvoering (B&U) en Subsidies, Handhaving en Vergunningen (SHV) belast met de 'fysieke', respectievelijk 'administratieve' uitvoering.

Wij zien een aantal voordelen in het aansturen en het budgetteren van deze directies op basis van integrale kostprijs, waarbij we directe en indirecte kosten integraal toerekenen aan de te leveren producten. De werkelijke kosten zijn hierdoor inzichtelijker, het maakt een zakelijker en efficiëntere afweging en sturing mogelijk; de kosten voor organisatie, voorbereiding en begeleiding zijn afhankelijk van de vraag en schaalbaar binnen zekere marges en tempo.

Integrale kostprijssturing vergt aanpassing van werkprocessen, administratie en verantwoording. De invoering van integrale kostprijssturing zal in fasen gebeuren, zodat de organisatie de noodzakelijke tijd heeft om in deze werkwijze te groeien. De voorbereidingsfase start alvast dit jaar.

Wij verwachten door integrale kostprijssturing te besparen op uitvoeringskosten. In de meerjarenraming hebben we een taakstellende efficiencykorting van € 1 miljoen vanaf 2016, oplopend naar € 2 miljoen vanaf 2018 opgenomen.

Voor de directie B&U geldt tevens dat de sturing op integrale kostprijs hand in hand gaat met een andere marktbenadering: meer 'over te laten' aan de markt. Dit krijgt vorm door te werken met geïntegreerde contracten (meerdere bouwfasen in een keer contracteren) en het inrichten van grote, meerjarige gebiedscontracten voor vast en variabel onderhoud. Ook hier vindt een gefaseerde invoering plaats. Alle lopende contracten anders inrichten en op een andere wijze aansturen, vergt een zekere aanlooptijd. De eerste stappen zijn ondertussen gezet.

Wij verwachten door een geïntegreerde marktbenadering op aanleg- en onderhoudskosten te besparen. In de meerjarenraming hebben we een taakstellende efficiencykorting van € 3 miljoen vanaf 2016 opgenomen.

Voor integrale kostprijssturing en geïntegreerde marktbenadering samen hebben we taakstellende efficiencykorting van € 4 miljoen vanaf 2016 opgenomen.

Regel S - Tranche 1: structurele versoeringen en bezuinigingen

Alle beïnvloedbare programmabudgetten zijn in beeld gebracht. Vervolgens is per programma nagegaan of een versoering van en/of bezuiniging op de beleidsuitvoering mogelijk is. Voor verdere uitwerking in de begroting 2013 hebben we een taakstellende structurele stelpost van € 4 miljoen in 2013, oplopend naar € 7,2 miljoen in 2016 opgenomen.

In onderstaand overzicht is de gedetailleerde verdeling van de stelpost over de programma's opgenomen.

Programma	2013	2014	2015	2016
1 - Openbaar bestuur	45.000	45.000	45.000	45.000
2 - Bereikbaarheid	500.000	500.000	1.000.000	1.000.000
4 - Milieu	333.000	383.000	433.000	1.253.000
5 - Ruimte	2.526.496	2.556.496	2.656.496	2.656.496
6 - Cultuur en Welzijn	656.000	1.252.048	1.252.048	2.277.548
Totaal	4.060.496	4.736.544	5.386.544	7.232.044

Regel T - Tranche 2: structureel afbouwen Laddersplustaken vanaf 2015

Bij de vaststelling van de kaderbrief 2011 hebben Provinciale Staten uitvoerig gesproken over de provinciale kerntaken en de gewenste profilering van de provincie. Dit heeft geresulteerd in het concentreren van de kerntaken op het ruimtelijk-economisch domein. Het zogenaamde laddersplusprofiel.

Een verdere focus op de Lodderstaken is van belang voor de houdbaarheid van de provinciale financiën. We bouwen daarom de zogenoemde plustaken vanaf 2015 structureel af. Een aantal sociale plustaken vindt ons college van GS belangrijk voor de provinciale profilering. Binnen de budgettaire mogelijkheden blijven we een sociaal beleid voeren.

De afbouw van de plustaken zullen we verder uitwerken in de begroting 2013. In deze kaderbrief is een taakstellende structurele stelpost opgenomen van € 1 miljoen in 2015, oplopend naar € 7,1 miljoen in 2016. Vanaf 2016 is een verlaging van de met de af te bouwen taken samenhangende apparaatskosten van € 0,5 miljoen inbegrepen.

Regel U - Tranche 3: structurele begrotingsmaatregelen Horizon 2020

In de doorkijk van de budgettaire ontwikkelingen richting 2020 stellen we vast dat op basis van de actuele financiële context vanaf 2017 een structureel tekort van € 6 miljoen optreedt. Om tijdig de nodige maatregelen te nemen voor het dekken van dit tekort, voorzien wij dat vanaf 2017 een verdere structurele besparing van € 6 miljoen moet worden gevonden.

Regel V - Zomernota 2012: incidentele aanvullende maatregelen

Voor het begrotingsjaar 2013 resteert nog een tekort van € 3,2 miljoen. Bij de zomernota 2012 zullen we middels het positief saldo van de jaarschijf 2012 en aanvullende maatregelen incidenteel een bedrag van € 3,2 miljoen bestemmen ter dekking van het tekort in 2013.

Regel W - Saldo meerjarenraming na begrotingsmaatregelen

Na het uitvoeren van meerdere begrotingsmaatregelen is de meerjarenraming 2012-2016 structureel in balans.