

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Actualisatie Uitvoeringsnota indexatiebeleid

Geachte Statenleden,

In de financiële verordening zijn in artikel 4.45 de kaders opgenomen met betrekking tot het indexatiebeleid. Die kaders zijn door uw Staten in december 2022 vastgesteld. Het indexatiebeleid zorgt ervoor dat de begroting waardevast is. De wijze waarop door het college invulling wordt gegeven aan die kaders is door ons vastgelegd in de Uitvoeringsnota indexatiebeleid. Deze Uitvoeringsnota is in 2022 in nauwe samenwerking met uw Staten tot stand gekomen en, na vaststelling door het college, met uw Staten ter kennisname gedeeld (zie [link](#), pag. 5-12).

Behoeftte aan actualisatie van de Uitvoeringsnota indexatiebeleid

In 2022 waren er al een aantal zaken geconstateerd die mogelijk een nadere uitwerking of aandacht behoeven. Daarnaast is er in de achterliggende drie jaar ook ervaring opgedaan met de toepassing van het indexatiebeleid. Dat heeft geleid tot de behoefte aan een actualisatie van de Uitvoeringsnota.

In bijlage 1 bij deze brief treft u een conceptversie aan van de geactualiseerde Uitvoeringsnota. De door ons beoogde actualisatie is blauw-gemarkeerd en is daarnaast ook per wijziging toegelicht in de was-wordt tabel in bijlage 2. Daarbij is zoveel mogelijk de indeling en structuur gehanteerd van de oorspronkelijke Uitvoeringsnota uit 2022.

Welke wijzigingen worden er voorgesteld?

De actualisatie bevat zowel tekstuele wijzigingen als inhoudelijke wijzigingen. De belangrijkste inhoudelijke wijzigingen zijn hieronder artikelsgewijs opgesomd:

- De precariotarieven worden, net als de opcenten op de motorrijtuigenbelasting, jaarlijks geïndexeerd met de nationale consumentenprijsindex (cpi). [Artikel 1]
- Voor de indexatie van investeringskredieten wordt een aparte stelpost 'prijscompensatie investeringskredieten' toegevoegd in het Overzicht Algemene middelen, naast de al bestaande stelposten voor looncompensatie en prijscompensatie. Hierdoor wordt het inzicht in de verwachte omvang van de indexering van kredieten vergroot. [Artikel 2]
- Voor het gebruik van de stelposten moet de noodzaak worden aangetoond. Dit is al de bestaande praktijk en wordt nu expliciet gemaakt. Deze werkwijze draagt bij aan een realistische begroting. [Artikel 3]

- In de praktijk kan het voorkomen dat de feitelijke prijsontwikkeling in een begrotingsjaar afwijkt van de trendmatige ontwikkeling. Deze situatie kan zich ook voordoen bij middelen die gedekt worden vanuit een bestemmingsreserve of vanuit een specifieke bijdrage van derden. Voor de dekking van deze afwijking is nu een stappenplan opgenomen in de uitvoeringsnota die aansluit bij de bestaande werkwijze van investeringsprojecten in het Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur (PZI). Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de bespreking van de businesscase NNN in de technische sessie van 4 december 2024 met uw Staten. [Artikel 4]
- Voor het beheer en onderhoud van infrastructuur en natuur en voor investeringsprojecten (niet zijnde bedrijfsvoering) wordt gebruik gemaakt van de grond-, weg- en waterbouwindex (GWW-index). Deze index kijkt alleen terug (retrospectief) en niet vooruit (prospectief). Om toch tot een verwachte prijsontwikkeling van toekomstige jaren te komen werd gebruik gemaakt van een 3-jarig gemiddelde GWW-index. Als dat gemiddelde nu echter wordt gehanteerd, dan leidt dat tot een sterk vertekend beeld ten opzichte van de werkelijke prijsontwikkeling. Daarom wordt voorgesteld om voor het jaar T+1 gebruik te maken van de ontwikkeling van de GWW-index van het afgelopen jaar, en voor de raming van toekomstige jaren (T+2 t/m T+5) van de index bruto overheidsinvesteringen (IBOI-index). Bij gebruik van de stelpost worden de ambities of investeringskredieten dus gecompenseerd voor de werkelijke prijsontwikkeling van het afgelopen jaar. Dit draagt bij aan zowel de waardevastheid van de begroting als aan het realistisch begroten.
De IBOI-index bevat de gemiddelde prijsstijging van de bruto investeringen van de collectieve sector. De investeringen bestaan onder meer uit infrastructuur, vervoermiddelen, software etc. Het onderdeel infrastructuur weegt relatief zwaar mee in deze index. Deze index is onderdeel van de jaarlijkse publicaties van het Centraal Planbureau (CPB), onafhankelijk en bevat een meerjarige toekomstige reeks. [Artikel 5]
- Net als bij veel andere (publieke) organisaties wordt ook door de provincie Zuid-Holland jaarlijks externe capaciteit ingehuurd. De verwachte omvang daarvan wordt toegelicht in de Paragraaf Arbeidscapaciteit dat onderdeel is van de verschillende planning & controlproducten. In algemene zin geldt voor inhuurovereenkomsten dat er op zijn vroegst na 12 maanden wordt geïndexeerd. Als dat leidt tot een financieel knelpunt qua budget, dan kan er aanspraak worden gemaakt op de stelpost prijsontwikkeling. Voorgesteld wordt om voor het jaar T+1 gebruik te maken van de ontwikkeling van de index 'Cao-lonen, contractuele loonkosten en arbeidsduur' van het afgelopen jaar: deze index sluit daarmee, net als de GWW-index, aan op de werkelijke prijsontwikkeling.
Voor de raming van toekomstige jaren (T+2 t/m T+5) wordt voorgesteld om gebruik te maken van de prospectieve index 'Cao-loon marktsector'. Deze index is onderdeel van de jaarlijkse publicaties van het Centraal Planbureau (CPB), onafhankelijk en bevat een meerjarige toekomstige reeks. [Artikel 5]
- In de Voorjaarsnota 2025 wordt de besluitvorming over het afschaffen van de financiële gesloten systemen Bereikbaarheid en Groen aan uw Staten voorgelegd. Onderdeel daarvan betreft ook de instelling van voorzieningen voor groot onderhoud aan infrastructuur, vaarwegen en provinciale recreatiegebieden. Deze voorzieningen worden gevoed door een jaarlijkse dotatie. In de uitvoeringsnota is expliciet gemaakt dat de meerjaren onderhoudsplannen die ten grondslag liggen aan deze voorzieningen jaarlijks worden geactualiseerd met de indexcijfers. Op basis daarvan worden dan ook de benodigde dotaties

aangepast. Daarmee borgen we dat de voorzieningen over de gehele looptijd van de onderhoudsplannen (15 jaar) toereikend zijn voor de verwachte prijsontwikkeling. [Artikel 6]

Opgemerkt wordt dat in deze actualisatie nog geen wijzigingen worden voorgesteld hoe om te gaan met de indexering van investeringskredieten buiten de termijn van T+5 jaar, of de actualisatie van het prijspeil van investeringskredieten. Deze onderwerpen bespreken we graag met uw Staten als onderdeel van het project 'Investerings in Zicht'. In dat project werken we toe naar het bundelen van kaderstelling rondom investeringen. Daarbij streven we naar een helder onderscheid tussen kaderstelling die in de financiële verordening moet landen (= verantwoordelijkheid PS) en de uitwerking daarvan in bijvoorbeeld een Uitvoeringsnota Investeringsbeleid (= verantwoordelijkheid GS).

Het voorgaande project is toegelicht in de Ontwikkelagenda financiële kaderstelling (update 2025) en behandeld in de Commissie voor Onderzoek van de Rekening van woensdag 5 februari 2025 (zie [link](#)). Daarbij is aangegeven dat we in het najaar van 2025 met een voorstel komen.

Wat is de relatie met de Kadernota 2026?

In de financiële verordening (artikel 2.2) is opgenomen dat uiterlijk in juli door Provinciale Staten een Kadernota wordt vastgesteld met daarin een meerjarig perspectief met de kaders voor het volgende begrotingsjaar en minimaal de drie daaropvolgende jaren. Gelijktijdig aan de actualisatie van de Uitvoeringsnota indexatiebeleid wordt ook de Kadernota 2026 opgesteld. De Kadernota 2026 wordt uiterlijk eind mei aan u toegestuurd en behandeld in de vergadering van Provinciale Staten van woensdag 9 juli 2025.

Eén van de kaders die in de Kadernota 2026 wordt opgenomen en door uw Staten wordt vastgesteld betreft de te hanteren indexcijfers voor de Begroting 2026. De indexcijfers die we in de Kadernota 2026 opnemen zijn al in lijn gebracht met de beoogde actualisatie van de Uitvoeringsnota indexatiebeleid. Dit betreft specifiek de ontwikkeling van de GWW-index van het afgelopen jaar voor de raming van het jaar T+1 (2026), de IBOI-index voor de raming van toekomstige jaren 2027 tot en met 2030 (T+2 t/m T+5), de ontwikkeling van 'Cao-lonen, contractuele loonkosten en arbeidsduur' van het afgelopen jaar voor de raming T+1 (2026), en de index 'Cao-loon marktsector' voor de raming van toekomstige jaren 2027 tot en met 2030 (T+2 t/m T+5).

Vervolg

Voordat wij de geactualiseerde Uitvoeringsnota indexatiebeleid vaststellen, vernemen we daar graag uw reactie op. Daarom sturen we u nu alvast een conceptversie toe met daarbij een toelichting op de door ons beoogde aanpassingen. Vanwege het financieel-technische karakter en de samenhang met de Kadernota 2026 stellen wij voor, na afstemming met uw Griffie, om dit te agenderen in de Commissie voor Onderzoek van de Rekening van woensdag 21 mei 2025. Indien gewenst kan in die commissie een beknopte ambtelijke presentatie worden gegeven over de beoogde aanpassingen.

Na bespreking in de commissie verwerken wij eventuele door uw Staten gewenste aanpassingen, waarna de Uitvoeringsnota indexatiebeleid door het college wordt vastgesteld voor het zomerreces. De vastgestelde Uitvoeringsnota sturen we u daarna ter kennisname toe. We hanteren deze tijdslijn zodat de Begroting 2026 in lijn met de geactualiseerde Uitvoeringsnota wordt opgesteld.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

mr. A.W. Kolff

Bijlagen

1. Concept Uitvoeringsnota indexatiebeleid (2025) provincie Zuid-Holland
2. Was-wordt tabel actualisatie Uitvoeringsnota indexatiebeleid