

## Statenvoorstel

Vergaderdatum GS: 18 september 2023

Portefeuillehouder: Van Leeuwen

Uiterlijke beslistermijn: 15 november 2023

Documentnummer:

DOS-2019-0006026

PZH-2023-838915918

## Onderwerp

Begroting 2024

### Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

Voor u ligt de Begroting voor 2024. De eerste begroting van het nieuwe college van Gedeputeerde Staten. Een begroting die is opgesteld in een dynamische periode, waarin we steeds worden geconfronteerd met nieuwe ontwikkelingen en waarvan de impact op onze financiën en beleidskeuzes lastig te voorspellen is. De effecten van de oorlog in Oekraïne, de val van het huidige kabinet en waarschijnlijk een nieuw kabinet met nieuw beleid in 2024 zijn daar voorbeelden van. Als provincie moeten we in tijden van onzekerheid wendbaar en flexibel zijn en blijven. De komende periode zetten we actief in op het realiseren van een meerjarig sluitende begroting en een helder financieel perspectief voor Zuid-Holland, dat recht doet aan de grote opgaves waar wij voor gesteld staan.

In juni 2023 hebben we ons Coalitieakkoord 'Krachtig Zuid-Holland' gepresenteerd. Bij het opstellen van de begroting is het nieuwe coalitieakkoord nog niet volledig uitgewerkt tot op het niveau van de beleidsprestaties. Bij de Voorjaarsnota 2024 verwerken we de concrete uitwerking van het coalitieakkoord op het niveau van de beleidsprestaties en vertalen we deze financieel. Natuurlijk blijven we doorgaan met al vastgesteld beleid, zoals dat bijvoorbeeld omschreven staat in ons Omgevingsbeleid.

Een aantal zaken die we in ons coalitieakkoord hebben aangekondigd, verwerken we al in deze begroting voor 2024 om stilstand op deze onderwerpen te voorkomen. Zo zorgen we ervoor dat het bos- en bomenbeleid voortgezet kan worden na 2025, stellen we geld beschikbaar voor het programma klimaatadaptatie en voor de grote stikstofopgave. We trekken extra geld uit voor de energietransitie, specifiek voor innovatie en infrastructuur. Met in het bijzonder oog voor een duurzame industrie, haven, glastuinbouw en visserij. Ook zetten we in op een internationaal concurrerende land- en tuinbouw die onze voedselzekerheid waarborgt en met minder schadelijke uitstoot naar bodem, lucht en water en waar agrarische ondernemers een gezond verdienmodel hebben. De incidentele middelen voor economie die de afgelopen vier jaar zijn ingezet, zetten we ook in 2024 voort. Daarom wordt het economiebudget opgehoogd, zodat we de ingezette lijn van de afgelopen vier jaar voort kunnen zetten om bij te dragen aan een innovatieve en circulaire provincie. Onze inzet van de afgelopen vier jaar op de versnelling van de woningbouw zetten we eveneens voort voor 2024. Voor mobiliteit maken we extra geld vrij voor verkeersveiligheidsprojecten, de uitvoeringsagenda Samen verder fietsen en voor beheer en onderhoud. Ook is het voor de provincie als organisatie van belang dat we doelgericht werken en de juiste kennis, perspectieven en voldoende middelen en capaciteit in huis hebben om onze taken uit te voeren.

In ons coalitieakkoord hebben we de ambitie uitgesproken om in te zetten op samenwerking. Provinciale Staten krijgen de gelegenheid om suggesties mee te geven voor de Voorjaarsnota.

## Inhoud

Financieel totaalbeeld Begroting 2023

## Samenvatting

De Kadernota is het startpunt voor de Begroting 2024. De uitkomst van de collegeonderhandelingen na de verkiezingen en een nieuw coalitieakkoord hebben een grote impact op het verdere proces en de inhoud van de Begroting 2024. Het college heeft door het moment van het sluiten van het akkoord nog onvoldoende tijd kunnen nemen voor begrotingsbijstellingen, nieuwe beleidsvoorstellen en prioriteren van beleid. Daarom zijn we in de primaire Begroting 2024 terughoudend met voorstellen. In deze begroting zijn daarom een aantal keuzes verwerkt die onvoorzien, onvermijdelijk en niet uit te stellen zijn. Daarnaast zijn er een aantal concrete punten in het akkoord genoemd die ook in deze begroting verwerkt zijn, zoals de wildopvang, museum prinsenhof, seniorenwoningen, de haven en de vrij inzetbare middelen PS. Het college is in het akkoord overeengekomen om de komende coalitie periode € 150 mln extra in te zetten. De keuzes en bijstellingen voor deze € 150 mln en de te kiezen prioriteiten worden beleidsmatig en financieel uitgewerkt voor de voorjaarsnota.

### *Het reële structurele begrotingssaldo*

Met ingang van de Begroting 2023 wordt in het begrotingssaldo ook het structurele begrotingssaldo gepresenteerd. De basis voor de beoordeling en weergave van het structurele begrotingssaldo is in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) vastgelegd in de notitie Structurele en incidentele baten en lasten. Het uitgangspunt in deze notitie is dat alle taken van de provincie als structureel worden gezien en structurele lasten door structurele baten moeten worden gedekt. Incidentele lasten zijn daarbij de uitzondering en dienen onderbouwd te worden. Er is gekeken of de huidige beleidsonderwerpen vanuit de BBV gezien incidenteel of structureel van aard zijn. Daarnaast geeft de BBV aan dat een begroting reëel dient te zijn. Dat betekent in de praktijk dat de hoogte van structurele lasten per jaar kan variëren maar dat er geen sprake mag zijn van wensdenken. Voor aflopende budgetten dient er dus een verklaring te zijn.

### *Verdere beeld*

Door de structurele lasten en de inzet van bestemmingsreserves door te voeren is het lastenniveau van de begroting in het meerjarig beeld T+14 gestegen naar gemiddeld € 875 mln. Een andere oorzaak van het oplopen van de lasten zijn de ontwikkelingen op de indexatie. Het effect hiervan is voelbaar zowel op de exploitatie als in de investeringen. Voor de indexatie binnen de exploitatie zijn de indexatiebudgetten voor 2024 opgenomen binnen de ambities. Voor de jaren 2025 tot en met 2028 staan deze nog op de stelpost in Overzicht Algemene middelen en Organisatie. Het bedrag wat hier structureel staat voor indexatie in 2028 is € 73,2 mln (loon en prijs).

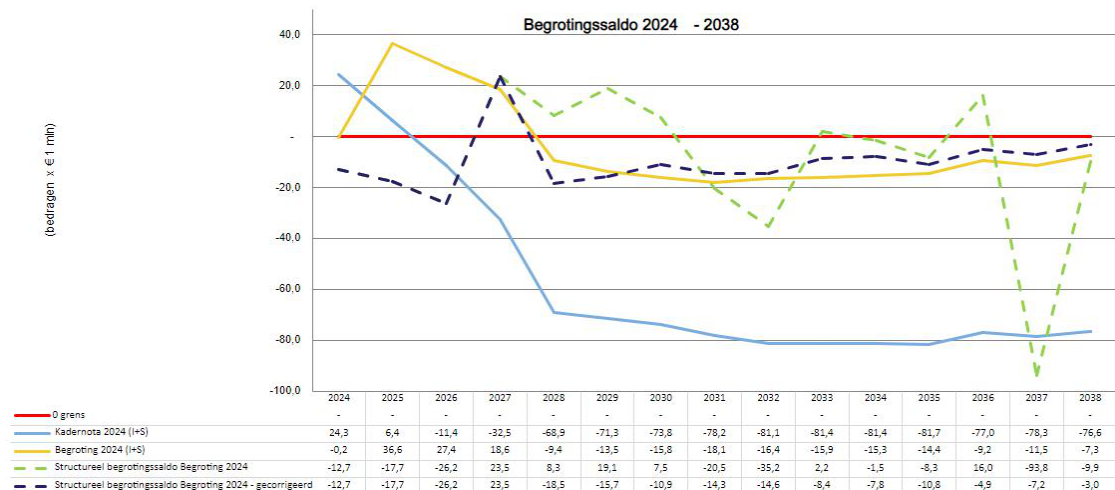
## Exploitatie

In de begroting is voor jaarschijf 2024 een totaal van € 965,1 mln aan lasten opgenomen, de baten die hier tegenover staan bedragen € 880,9 mln. Het verschil van € 84,2 mln wordt gedekt door inzet van de bestemmingsreserves en de Algemene reserve. Het saldo van de mutaties reserves van € - 84,2 mln bestaat uit:

- € -84,0 mln Onttrekking uit de bestemmingsreserves
- € - 0,2 mln Onttrekking aan de algemene reserve voor het tekort op het totale begrotingssaldo
- € -84,2 mln **Mutaties reserves**

(bedragen x € 1 mln)	Lasten	Baten	Saldo lasten en baten	Toevoeging reserves	Onttrekking reserves	Mutaties reserves	Resultaat
1 Samen werken aan Zuid-Holland	41,0	0,1	40,9	0,0	0,0	0,0	40,9
2 Bereikbaar Zuid-Holland	384,0	26,7	357,3	11,0	36,0	-25,0	332,3
3 Schone energie voor iedereen	41,7	6,7	35,0	0,0	26,0	-26,0	9,0
4 Een concurrerend Zuid-Holland	83,6	5,6	78,0	9,3	14,6	-5,3	72,7
5 Versterken natuur in Zuid-Holland	140,2	39,8	100,4	16,2	41,3	-25,1	75,3
6 Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland	43,5	4,8	38,7	0,0	4,0	-4,0	34,7
7 Gezond en veilig Zuid-Holland	95,3	10,9	84,4	3,8	1,9	1,9	86,3
- Bedrijfsvoering - Financien en organisatie	126,6	3,3	123,4	0,0	0,0	0,0	123,4
- Overzicht Algemene middelen	9,1	783,0	-773,9	145,8	146,4	-0,6	-774,5
<b>Totaal</b>	<b>965,1</b>	<b>880,9</b>	<b>84,2</b>	<b>186,1</b>	<b>270,3</b>	<b>-84,2</b>	<b>0,0</b>

## Begrotingssaldo



In bovenstaande grafiek worden de standen van het begrotingssaldo weergegeven. De vaste lijnen geven het totale begrotingssaldo (incidenteel en structureel samen) weer. De blauwe lijn geeft het laatst vastgestelde P&C product weer (de Kadernota), de gele lijn geeft het bijgestelde beeld na deze begroting. Het relatief grote verschil wordt mede bepaald door bijstellingen vanuit de Najaarsnota zoals de verwerking van de Meicirculaire 2023 (inclusief meerjarige effecten). De Najaarsnota betreft een nog niet vastgesteld P&C-product en is daarom niet ter vergelijking meegenomen.

Om te bepalen of er sprake is van een reëel en structureel begrotingsevenwicht moet er gekeken worden naar het structureel begrotingssaldo. De stippellijnen geven het structurele begrotingssaldo weer. Voor de bepaling van het structurele begrotingssaldo worden de incidentele baten en lasten, waaronder alle reserve mutaties, uitgesloten. Het structurele begrotingssaldo laat daarmee zien of er in een jaar meer of minder structurele lasten zijn ten opzichte van de structurele baten. Dit is in

overeenstemming met de richtlijnen vanuit de BBV (Besluit Begroten en Verantwoorden) die alle reserve mutaties ziet als incidenteel.

Door het reëel ramen en plannen van de onderhoudswerkzaamheden binnen Ambitie 2 (structurele lasten) ontstaat een grillig beeld in het structurele begrotingssaldo (de groene stippellijn). Dit grillige beeld ziet u niet terug in het totale begrotingssaldo (gele en blauwe lijn) omdat in het totale begrotingssaldo de dekking voor deze structurele werkzaamheden komt uit de (incidentele) inzet van egalisereserves.

In het coalitieakkoord is opgenomen dat de gesloten systemen worden afgeschaft. Bij de begroting van 2025 zullen we voorstellen aanleveren met een zorgvuldige uitwerking, met voldoende waarborging van beheer, onderhoud en vervanging. Een mogelijke oplossing voor die waarborging is het instellen van een voorziening voor groot onderhoud. Omdat het storten en onttrekken aan een onderhoudsvoorziening als structureel wordt gezien door de BBV zal het grillige beeld worden afgevlakt. Vooruitlopend op de mogelijke instelling van een onderhoudsvoorziening hebben we voor de jaren na 2027 in beeld gebracht, met de donkerblauwe stippellijn in de grafiek hierboven, hoe het structurele begrotingssaldo er in dat geval uit zou zien.

Een voorbeeld van de invloed van groot onderhoud op het structureel begrotingssaldo is het dal dat in 2037 te zien is in de groene stippellijn. Dit betreft het groot onderhoud voor de tunnel in de RijnlandRoute. Om dit onderhoud te kunnen betalen wordt er elk jaar een bedrag gereserveerd in de egalisereserve. Het reserveren in eerdere jaren is niet zichtbaar in de groene stippellijn. In de donkerblauwe stippellijn is het dal door groot onderhoud niet te zien omdat de dekking komt uit de onderhoudsvoorziening in plaats van de egalisereserve.

#### *Algemene reserve*

Na verrekening van bovenstaand begrotingssaldo van € 0,2 mln negatief bedraagt de Algemene reserve € 289,8 mln, waarvan een Bufferreserve Weerstandscapaciteit van € 42,3 mln. Daarmee bedraagt de vrij te besteden Algemene reserve € 247,5 mln bij Begroting 2024. Deze reserve is noodzakelijk om tekorten in het begrotingssaldo en de €150 mln uit het coalitieakkoord in de toekomst op te vangen.

#### **Stelpost prijscompensatie**

De stelpost prijscompensatie wordt gevoed vanuit het begrotingssaldo op basis van de grondslag indexatie. Dit is toegelicht in het onderdeel 'Grondslagen' in de financiële begroting. De stelpost is bedoeld om de indexatielasten van de lasten in de exploitatie te dekken. Een toegepaste indexatie in een bepaald jaar is altijd structureel van aard.

De stelpost volgt het (t+5 / 2023+5jaar) meerjarig verloop van de algemene uitkering van het provinciefonds. Deze algemene uitkering is voor de jaren die genoemd worden in de betreffende circulaire overgenomen. Het laatstgenoemde jaar wordt voor de resterende jaren doorgetrokken, dus het bedrag in 2028 loopt op dat niveau structureel door.

#### *Indexatie exploitatie*

(bedragen x € 1 mln)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>A</b>	<u>Stand na Kadernota 2024</u>						
1	Beschikbaar op stelpost	0,0	17,4	32,9	45,3	52,3	66,3
	<b>Totaal beschikbaar</b>	<b>0,0</b>	<b>17,4</b>	<b>32,9</b>	<b>45,3</b>	<b>52,3</b>	<b>66,3</b>
<b>B</b>	<u>Mutaties</u>						
1	Prijsindexering exploitatiebudget automatisering		-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
2	Indexatie Omgevingsdiensten werkplannen 2023		-2,2	-2,2	-2,2	-2,2	-2,2
3	5-1-1 Natuur en 5-1-3 Faunabeheer		-3,3	-3,3	-3,3	-3,3	-3,3
4	5-3-1 Waterveiligheid		-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
5	7-2-1 Recreatie, sport, kennisontwikkeling en innovatie		-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9
6	DBI Prijsindexatie		-8,7	-10,5	-9,2	-9,2	-9,5
7	Culturele instellingen		-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
8	Facilitaire zaken		-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
9	Compliance & Control		-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
10	Personeel en Organisatie		-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
11	Communicatie		-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
12	Innovation Quarter boekjaar subsidie		-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
13	Actualisatie prijsinflatie OV-concessies		-3,7	-3,7	-3,7	-3,7	-3,7
14	Aan te vullen stelpost		3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
	<b>Subtotaal B: Totaal inzet prijscompensatie</b>	<b>0,0</b>	<b>-17,4</b>	<b>-19,2</b>	<b>-17,8</b>	<b>-17,9</b>	<b>-18,1</b>
	<b>Resterend voor de prijscompensatie</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>13,7</b>	<b>27,5</b>	<b>34,4</b>	<b>48,1</b>

*Toelichting:*

*A1 Stand na Kadernota 2024*

In de Kadernota 2024 zijn aanvullende middelen toegekend aan de stelpost op basis indexatiecijfers.

*B1 t/m B13*

In de Begroting 2024 is vanuit de verschillende ambities aanspraak gemaakt op de stelpost. Deze zijn in lijn met het indexatiebeleid en de indexatiepercentages die in de Kadernota 2024 zijn opgenomen. De opgenomen bedragen zijn structureel van aard.

*B14*

Na verwerking van de voorstellen is gebleken dat de stelpost onvoldoende middelen bevat. Dit wordt verklaard vanuit het gebruik van de GWW-index op beheer en onderhoud van natuur, terwijl bij het vullen van de stelpost in de Kadernota gerekend was met de (lagere) imoc-index. De stelpost dient vanaf het jaar 2024 daarom structureel aangevuld te worden ten laste van het begrotingsaldo.

*Indexatie van investeringskredieten*

(bedragen x € 1 mln)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>A</b>	<u>Ontwikkelingen</u>						
1	Indexatie infra		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2	Indexatie DBI		2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
3	I&A Hardware		0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
	<b>Resterend voor de prijscompensatie</b>		<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>

*Toelichting:*

Bovenstaande kredieten zijn nieuwe investeringskredieten die nodig zijn om de indexatie binnen de lopende projecten op te kunnen vangen. Het effect hiervan (de kapitaallasten) komt ten laste van het begrotingssaldo. De herberekening van de kapitaallasten is opgenomen in de Begroting 2024.

Bovenstaande tabel moet zo gelezen worden dat er voor A2 'Indexatie DBI' tot en met 2028 5 x € 2,9 mln = € 14,5 mln extra krediet beschikbaar is.

Voor de indexatie infra is dit jaar geen extra bedrag opgenomen omdat de indexatie in de begroting 2023 al t/m 2027 was opgenomen en daar op dit moment geen aanpassingen op noodzakelijk zijn.

*Stelpost indexatie loonontwikkeling*

(bedragen x € 1 mln)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>A</b>	<u>Stand na Kadernota 2024</u>						
1	Beschikbaar op stelpost	0,0	6,6	12,9	19,1	25,1	25,1
	Totaal beschikbaar	0,0	6,6	12,9	19,1	25,1	25,1
<b>B</b>	<u>Mutaties</u>						
1	Indexatie verwerking vanaf 2024						
	Subtotaal B: Totaal inzet loonontwikkeling	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	<b>Resterend voor de loonontwikkeling</b>	<b>0,0</b>	<b>6,6</b>	<b>12,9</b>	<b>19,1</b>	<b>25,1</b>	<b>25,1</b>

*Toelichting:*

In de Kadernota 2024 is de stelpost aangevuld op basis van het in de Kadernota opgenomen indexcijfer voor de loonontwikkeling. De huidige cao heeft een looptijd tot en met 2023, waardoor voor die periode de stelpost nihil is.

**Proces**

Het verdere proces onder voorbehoud:

Technische sessie 23 oktober 2023

Statencommissies:

Bereikbaarheid en Wonen	25 oktober 2023
Ruimte en Milieu	25 oktober 2023
Economie en Energie	25 oktober 2023
Landelijk gebied	1 november 2023
Bestuur, Maatschappij en Middelen (BMM)	1 november 2023

Provinciale Staten 8 november 2023

**Procedure**

N.v.t.

### **Ontwerp-Besluit**

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 18 september 2023, met het besluitnummer PZH-2023-838915918;

Gelet op de artikelen 105, 143, 145, 193 t/m 195 van de Provinciewet, de artikelen 7, 22 en 23 van het Besluit begroten en verantwoord en provincies en gemeenten (BBV), artikel 4:25, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht, en artikel 5, eerste lid van de Algemene subsidieverordening Zuid-Holland 2013;

Besluiten:

1. Vast te stellen de Begroting 2024 inclusief het bijlageboek en de bijlages Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur 2024-2040;
2. Vast te stellen de budgetten voor jaarschijf 2024 en de meerjarenraming 2025 t/m 2027;
3. Vast te stellen de mutaties in het begrotingssaldo;
4. Vast te stellen de mutaties (incl. nieuwe) op de investeringskredieten;
5. Vast te stellen de toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves;
6. Vast te stellen het besluit subsidieplafonds begroting 2024;
7. Het besluit subsidieplafonds begroting 2024 bekend te maken in het Provinciaal blad;

Den Haag, 8 november 2023

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Wvd. Griffier  
Mr. M. Pe

Voorzitter  
drs. J. Smit

**Bijlagen:**

Begroting 2024 – 2027

Bijlageboek Begroting 2024 – 2027

Bijlage besluit subsidieplafonds Begroting 2024

Bijlage Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur 2024-2040 incl. 5 bijlages

Den Haag, 18 september 2023

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Secretaris

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Voorzitter

drs. J. Smit