

provinsje fryslân  
provincie fryslân 

# Kadernota 2021

Ruimte houden voor na de crisis





Ruimte houden voor na de crisis

# Kadernota 2021



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Financiën: de stilte voor het najlen van corona</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Onze uitgangspositie en financiële maatregelen om corona op te vangen</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>Soberheid in crisistijd</b>	<b>15</b>
	<b>Bijlage 1 Ontwikkeling financieel kader</b>	<b>21</b>



## Inleiding

In ons bestuursakkoord, Geluk op 1, gaven wij aan te streven naar het vergroten van de brede welvaart in Fryslân. Sindsdien is de wereld drastisch veranderd. Deze eerste kadernota van de coalitieperiode is tot stand gekomen in een periode van grote crisis. Die crisis brengt mooie dingen met zich mee: meer saamhorigheid, creativiteit om elkaar toch te kunnen spreken en samen te werken, meer waardering voor hen die nu in de frontlinie staan, zoals de werkers in de zorg. Maar ook grote klappen. De grootste daarvan is natuurlijk het verlies aan mensenlevens. Maar door het coronavirus en de nasleep daarvan zal de brede welvaart in Fryslân op allerlei terreinen klappen krijgen, om te beginnen economisch.

Deze kadernota staat in het licht van onze reactie op die crisis en de nasleep ervan. Als meer duidelijk wordt over de nasleep van de crisis willen we daarop effectief in kunnen spelen. Daarom zijn we in deze kadernota terughoudend met voorstellen. We willen voldoende middelen achter de hand houden om waar nodig te kunnen ondersteunen en bijsturen. Daarnaast willen we ook voorbereid zijn op tegenvallers die ongetwijfeld zullen opdoemen. Daarom staan in deze kadernota vrijwel alleen voorstellen die op grond van afspraken onvermijdelijk zijn.

In ons bestuursakkoord gaven we aan dat de blik die brede welvaart biedt van belang is omdat een mens niet bij brood alleen leeft. Soms sloeg in het verleden de balans te veel door naar materiële welvaart. Maar dat brood is wel van belang. De andere componenten van brede welvaart, al datgene waar mensen gelukkig van worden, hangt ook deels af van hun mogelijkheid daaraan deel te nemen. En daarvoor is ook vaak inkomen nodig en een economie die dat biedt. We blijven daarom de komende jaren

uitgaan van brede welvaart en zullen daarbij kijken welke onderdelen daarvan in de jaren na deze coronacrisis het meest onze provinciale steun nodig hebben en waar we die steun het effectiefst kunnen bieden.

Voor onze reactie op de crisis bieden onze uitgangspunten en uitgangspunten in het bestuursakkoord gelukkig houvast. In het verleden kozen we er al voor om minimaal € 20 miljoen tijdelijk geld te reserveren voor onvoorziene ontwikkelingen tijdens de bestuursperiode. Maar ook gaven we aan dat we veel explicieter wilden stilstaan bij onze rol. Veel van de maatregelen rondom corona zijn nationaal. Veel van de mogelijkheden om de nasleep daarvan te verzachten ook (of Europees). We willen onze rol als Fryslân dan ook toespitsen op waar we als provincie meerwaarde kunnen bieden. De beleidsvelden waar we het meeste impact kunnen hebben of die situaties die typisch Fries zijn en waar wij het beste onze weg in kunnen vinden. We geven hiervoor criteria in hoofdstuk 3.

In ons bestuursakkoord benadrukten we ook het belang van vernieuwing en samenwerking. Vernieuwing omdat we de veranderingen die op ons afkomen en gevraagd worden niet meer het hoofd kunnen bieden met 'business as usual'. En samenwerking omdat we veel problemen niet meer alleen kunnen oplossen. Beide gelden natuurlijk misschien nog wel in sterkere mate voor de coronacrisis en de nasleep daarvan. Van daar dat we naast de vanwege afspraken onvermijdelijke voorstellen in deze kadernota nog twee andere voorstellen hebben opgenomen: een voorstel om de succesvolle regionale samenwerking die we al kennen te kunnen voortzetten (maar ook vernieuwen) en een voorstel om in het algemeen onze werkwijze en samenwerking met anderen te kunnen vernieuwen: het voorstel over 'bestuurlijke vernieuwing'.

In hoofdstuk 2 bieden we de gebruikelijke blik op hoofdlijnen op de stand en toekomst van de provinciale financiën, vanzelfsprekend in dit geval met een grote slag om de arm. In hoofdstuk 3 geven we aan hoe we financieel op hoofdlijnen willen inspelen op de coronacrisis. In hoofdstuk 4 presenteren we een sober en grotendeels beleidsarm pakket voorstellen.

## 2

## Financiën: de stilte voor het najlen van corona

Om onze keuzes en voorstellen in deze kadernota voor uw Staten tegen de juiste achtergrond te kunnen plaatsen, presenteren we u in deze paragraaf, zoals elk jaar, de laatste financiële stand van zaken (een uitgebreid financieel kader vindt u in bijlage 1). Dat is in dit geval echter bijna surrealistisch. De coronacrisis zal al het hierna geschetste sterk beïnvloeden en vermoedelijk sterk negatief. We weten alleen nog niet hoe sterk. Daar komen we in hoofdstuk 3 op terug.

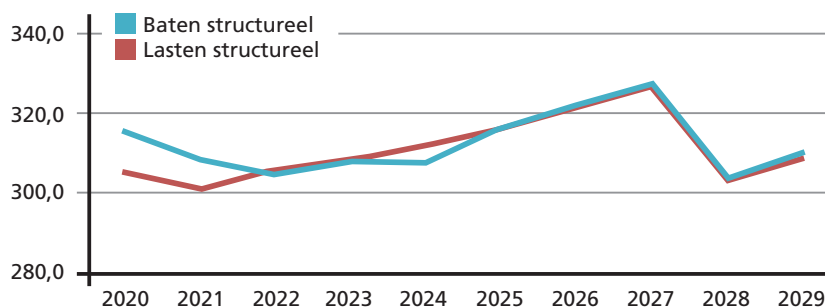
### Een stijging van structurele baten en lasten en een glijvlucht terug

Pre-corona was de verwachting dat zowel onze structurele baten als lasten de komende jaren zullen oplopen, om na 2027 in een keer weer terug te vallen tot het huidige niveau. In totaal lopen de komende jaren onze structurele baten op van € 305 miljoen in 2020 tot € 327 miljoen in 2027, om daarna weer sterk terug te vallen tot het huidige niveau. Dat komt doordat we vanaf 2028 geen decentralisatie uitkering Waddenfonds meer ontvangen (momenteel onderdeel van het provinciefonds).

Tabel 1: Ontwikkeling structurele baten en lasten

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Structurele baten	305,1	301,4	306,0	308,6	311,9	316,6	321,6	326,8	303,2	308,6
Structurele lasten	315,5	308,2	305,3	308,1	308,1	316,8	322,1	327,5	304,1	309,7

Grafiek bij tabel 1: ontwikkeling structurele baten en lasten



De stijging van onze structurele baten tot 2027 komt ten eerste voort uit een stijging van onze algemene uitkering uit het provinciefonds van ruim € 176 miljoen in 2020 tot bijna € 187 miljoen in 2024. Traditiegetrouw ramen we dit voorzichtig: we rekenen met een jaarlijkse stijging die een procent lager ligt dan het Rijk aangeeft. Die voorzichtigheid zal echter hoogstwaarschijnlijk onvoldoende zijn om 'financieel coronabestendig' te zijn.

We ontvangen jaarlijks dividenden van een aantal partijen. Het beeld van de verwachte ontwikkeling daarvan is gemengd. De dividenden van de Bank Nederlandse Gemeenten en dat van Alliander zullen naar verwachting (sterk) hoger uitkomen dan eerder verwacht. Vitens daarentegen staat voor de noodzaak van grote investeringen in de komende jaren en zal naar verwachting in die jaren daarom ook geen dividend uitkeren. Bij de begroting 2018 is besloten om de opcenten met ingang van 2020 structureel te verlagen met € 10 miljoen. Daarnaast is bij het Bestuursakkoord 2019-2023 besloten om de opcenten in deze periode niet jaarlijks aan te passen aan de prijsontwikkeling. Daarom gaan we gedurende deze periode uit van een stabiele opbrengst aan opcenten van € 71 miljoen jaarlijks.

Onze structurele lasten vertonen een nog grilliger beeld dan de baten, maar zullen uiteindelijk naar verwachting in 2029 gedaald zijn tot € 310 miljoen (de lasten zijn overigens geïndexeerd), van het huidige niveau van € 316 miljoen. Het grillige verloop daarvan komt door een reeks aan oorzaken. De daling van 2020 naar 2021 wordt in sterke mate veroorzaakt door de daling van ons capaciteitsbudget en de daling na 2027 doordat ook de uitgaven vanuit de decentralisatieuitkering Waddenfonds uit onze begroting verdwijnen.

Per saldo, in licht van de normale onzekerheden en zeker die van deze periode, zijn onze structurele lasten op termijn ruwweg gelijk aan onze structurele baten.

#### De ontwikkeling van ons begrotingssaldo

Ons begrotingssaldo is het jaarlijkse verschil tussen onze baten (inkomsten) en lasten (uitgaven)<sup>1</sup>. Dat saldo is de komende jaren licht positief en mondt op langere termijn uiteindelijk uit in een structureel saldo € 3,4 miljoen in 2029. Daarnaast heeft de 1e berap van 2020 ook een negatief effect, waardoor dit saldo nog lager wordt. Dat is lager dan het structurele saldo van € 5 miljoen dat wij ons voornamen in ons bestuursakkoord. Wij zien twee manieren voor ons om hiermee om te gaan

- ofwel onszelf de taakstelling op te leggen structureel te bezuinigen, om onze opvolgers wat meer armslag te kunnen bieden

<sup>1</sup> In de praktijk spelen ook een aantal 'technische' zaken een rol, die we hier even buiten beschouwing laten.

- ofwel vanwege de crisistijd en verwachte nasleep daarvan waar we ons nu in bevinden en de komende jaren in zullen bevinden, te accepteren dat dat structurele saldo tijdelijk lager uitvalt

### Ontwikkeling van onze vrij aanwendbare reserve (VAR)

De begrotingsaldi worden direct verrekend met onze VAR. Hieronder wordt de ontwikkeling van die VAR weergegeven:

VAR (in te zetten) Bedragen x € 1 mln.	2020	2021	2022	2023	2024
Beginsaldo	220,2	255,3	205,8	149,0	97,5
Beschikking over reserve	-40,1	-46,7	-55,4	-48,9	-1,0
Begrotingssaldo	6,8	2,2	3,5	2,5	2,2
Rekeningresultaat 2019 <sup>2</sup>	68,4				
<b>Stand op 31/12 inclusief structureel saldo</b>	<b>255,3</b>	<b>210,8</b>	<b>154,0</b>	<b>102,5</b>	<b>98,8</b>
Begrotingssaldo structureel niet in te zetten		-5,0	-5,0	-5,0	-5,0
<b>Stand op 31/12 exclusief structureel saldo</b>	<b>255,3</b>	<b>205,8</b>	<b>149,0</b>	<b>97,5</b>	<b>93,8</b>
Minimale stand VAR				-10,0	
Tussenbalans				-20,0	
VAR (in te zetten)				67,5	

Door de bescheiden begrotingsoverschotten van de komende jaren komen er weinig nieuwe middelen in de VAR. Dat betekent dat de VAR met name door het uitvoeren van het bestuursakkoord de komende jaren daalt van € 220 miljoen begin 2020 tot naar verwachting ruim € 67 miljoen in 2023, aan het eind van deze coalitieperiode (hierbij is rekening gehouden met het structureel begrotingssaldo van minimaal € 5 miljoen, met de minimale stand van de VAR van € 10 miljoen en met de reservering van € 20 miljoen voor de tussenbalans). Het beslag op de VAR van de kadernotavoorstellen in deze periode (t/m 2023) bedraagt € 12,8 miljoen<sup>3</sup>. Daarmee bedraagt het besteedbaar deel van de VAR eind 2023 dan nog € 54,7 miljoen. Het structureel begrotingssaldo wordt door de kadernotavoorstellen verlaagd met € 0,7 miljoen, waarmee dit uitkomt op € 2,7 miljoen in 2029.

### Totaalbeeld

Door tijdelijke inkomsten en uitgaven liggen onze totale baten en lasten in principe altijd boven de structurele baten en lasten. Een beeld van de verwachte ontwikkeling van die totale baten en lasten wordt gegeven in figuur 2.

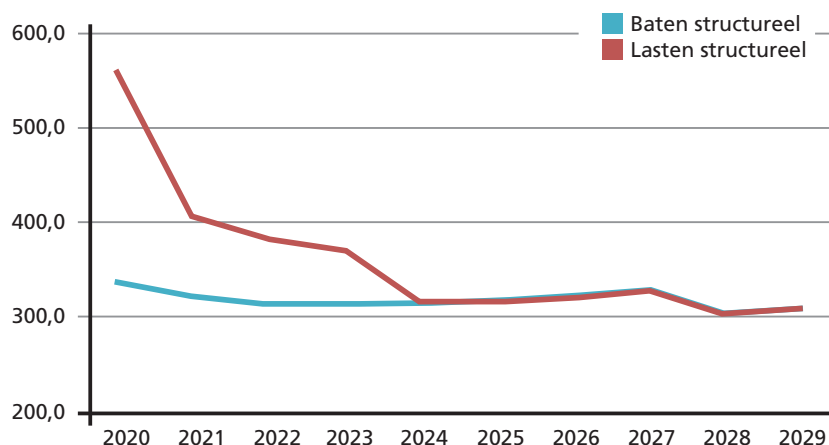
Tabel 2: ontwikkeling totale baten en lasten

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Totale baten	335,7	321,2	312,9	312,7	313,8	316,8	321,7	327,0	303,3	308,7
Totale lasten	557,8	405,3	382,9	369,8	317,1	316,9	322,2	327,6	304,2	309,8

2 Wij gaan er hierbij vanuit dat uw Staten, bij het vaststellen van de jaarstukken 2019, instemmen met de begrotingswijzigingen betreffende het vormen van reserves onderhoud en een aantal overige budgetten. Deze wijzigingen worden ten laste gebracht van het saldo 2020, echter deze zijn reeds verrekend in dit bedrag.

3 Een aantal voorstellen in deze kadernota legt ook in 2024 (en verder) beslag op het begrotingssaldo en daarmee de VAR. Hier worden echter de kosten tot en met 2023 weergegeven, om zo de VAR aan het einde van de coalitieperiode te duiden. Het overzicht van de totale kosten, dus inclusief 2024 en verder, is opgenomen aan het eind van hoofdstuk 4.

Grafiek bij tabel 2: ontwikkeling totale baten en lasten



Wat opvalt in de figuur is het verschil in de totale lasten (uitgaven) en baten (inkomsten) in de komende jaren. Dat ontstaat doordat geld uit onze reserves wordt benut om het uitvoeren van het bestuursakkoord mogelijk te maken. Zouden we dat niet doen, zou een veelheid aan tijdelijke uitgaven op het terrein van natuur, leefbaarheid, cultuur, economie enzovoorts niet meer mogelijk zijn. De sterk dalende blauwe lijn in de bovenstaande figuur vertelt het verhaal: tussen die blauwe lijn en de rode bevinden zich onze tijdelijke uitgaven aan allerlei beleidsterreinen. De rode en blauwe lijn zijn na het eind van deze periode alleen maar (vrijwel) in evenwicht als we ervan uitgaan dat we in de nabije toekomst veel minder tijdelijk geld uitgeven op die terreinen en onze begroting terugloopt van ruim € 550 miljoen naar iets meer dan € 300 miljoen.

De afgelopen jaren betaalden we die tijdelijke uitgaven in belangrijke mate met geld dat voortvloeide uit de verkoop van NUON aandelen, enigszins vanuit REP-middelen of RSP-middelen en in bescheiden mate vanuit onze begrotingsoverschotten. Het NUON-, REP- en RSP geld is echter op. Dat betekent dat in de toekomst onze tijdelijke uitgaven vrijwel volledig betaald zullen moeten worden uit onze vrij aanwendbare reserve (VAR), en de aanvulling daarop vanuit onze begrotingsaldi. Kortom, ook zonder corona was de noodzaak de komende jaren kritisch te kijken naar onze uitgaven onontkoombaar. Dat kan op twee manieren: door ruimte te maken in onze tijdelijke uitgaven zelf, of door ruimte te maken in onze structurele uitgaven zodat meer geld beschikbaar is om tijdelijk uit te geven.

## Onze uitgangspositie en financiële maatregelen om corona op te vangen

In het algemeen kunnen we het volgende zeggen over onze uitgangspositie om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen. Het beeld van onze structurele financiën is licht positief, maar niet genoeg om de gewenste ruimte van € 5 miljoen jaarlijks te behouden. Daarnaast was de komende jaren al sprake van het sterk afnemen van onze tijdelijke financiële mogelijkheden, doordat de VAR minder omvangrijk is dan in voorgaande perioden. Daarmee kwam al een deel van onze huidige tijdelijke uitgaven op termijn onder druk te staan, net als de mogelijkheid om flexibel (financieel) in te spelen op kansen en bedreigingen die zich voordoen. Wel hadden we al ruimte gecreëerd om met onvoorziene omstandigheden om te gaan door daarvoor € 20 miljoen te reserveren.

### Donkere wolken naast corona

In normale tijden maken we als college gebruik van de kadernota om uw Staten ook een aantal mogelijke 'donkere wolken' te schetsen: tijdelijke of structurele financiële tegenvallers die de komende jaren op zouden kunnen treden en waar we dus rekening mee moeten houden. Die zijn er nu ook wel, maar ze vallen in het niet bij de enorme donkere wolk die corona heet. Desalniettemin benoemen we ze hier wel, om zo transparant mogelijk te zijn. De donkere wolken die we naast corona momenteel voor ons zien zijn:

### Mogelijke tegenvallers bij Thialf

In 2020/2021 wordt vanwege een problematische exploitatie een herstelplan uitgevoerd bij Thialf, wat een overbruggingskrediet vergt van € 2 miljoen. Dit voorstel zal nog in juni aan uw Staten worden voorgelegd. Daarbij is het nog onzeker of de exploitatie daarna sluitend zal zijn. Vooralsnog moeten we ermee rekening houden dat onze

bijdrage in het exploitatietekort € 0,4 miljoen op jaarbasis zal zijn. In het herstelplan zijn wel oplossingsrichtingen aangedragen die dit tekort nog kunnen verkleinen, maar die dienen nader uitgewerkt te worden en zullen op hun beurt een initiële investering/subsidie van de shareholders vergen.

Daarnaast zal de ijshockeyhal in Heerenveen moeten worden verbouwd dan wel geheel nieuw gebouwd gezien de staat van het huidige gebouw. In het licht van de relatie met Thialf zal de provincie vermoedelijk daarin een bijdrage gevraagd worden die in de miljoenen kan lopen.

#### **Mogelijke tegenvallers bij de sluis Kornwerderzand**

De regio heeft zich in 2019 tegenover het Rijk garant gesteld voor een resterend gat van € 15 miljoen in de kosten van de sluis. Een eigen provinciale raming wijst uit dat dit bedrag vermoedelijk niet nodig is om het project uit te voeren. Mocht dat toch wel zo zijn, dan zou € 5 van de € 15 miljoen voor provinciale rekening komen.

De markt bijdrage in de bouw van de sluis Kornwerderzand is geraamd op € 26,5 miljoen. De provincie zal deze bijdrage eerst voorfinancieren waarna deze in de jaren na ingebruikneming van de sluis geïnd zal worden. In het huidige en de komende jaren verwachte economische klimaat is er een risico dat de markt bijdrage niet (geheel) geïnd kan worden, of dat inning langer op zich laat wachten.

#### **Mogelijke kosten voor de Lelylijn**

Op het moment van schrijven loopt een onderzoek naar de potentie van de Lelylijn. De bedoeling is dat dit onderzoek resulteert in opname van de Lelylijn in de investeringsagenda van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor het nieuwe kabinet 2021 en in november in een afspraak in het bestuurlijk overleg over het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) om een MIRT-verkenning uit te voeren naar de Lelylijn. Als een dergelijke verkenning is afgerond komt er zicht op de financiële consequenties van de Lelylijn en zal onderhandeld worden over wie wat gaat bijdragen. Het is mogelijk dat voor die bijdrage ook naar de provincie gekeken zal worden en de kosten zullen dan al snel in de (tientallen) miljoenen lopen.

#### **Kosten als gevolg van de nieuwe Europese Kaderrichtlijn Water**

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is bedoeld om oppervlakte- en grondwater te beschermen. De EU verplicht de lidstaten elke 6 jaar een KRW-plan op te stellen. Het plan voor 2022-2027 wordt momenteel voorbereid. Dit wordt oktober 2020 in ontwerp aan uw Staten voorgelegd en na de zomer van 2021 in definitieve vorm. De bijdrage van de provincie in deze maatregelen zal vermoedelijk in de miljoenen gaan lopen (de vorige planperiode was deze € 10 miljoen).

#### **Een aantal kleinere structurele tegenvallers**

In de eerste Berap, die u tegelijk met deze kadernota wordt voorgelegd, komen een aantal kleinere, maar wel structurele tegenvallers voor. De voornaamste daarvan zijn een verhoogde bijdrage aan de FUMO, de implementatie van Baseline Informatiebeveiliging Overheid, een aanpassing in de inkomsten uit leges en een verhoogde IPO-bijdrage. Samen met een aantal nog kleinere posten kunnen deze tot een structurele tegenvaller van rond de € 2 miljoen jaarlijks leiden.

#### **Aanpak stikstofproblematiek**

De stikstofproblematiek brengt hoge kosten met zich mee. Het Rijk zal hier aanzienlijk in moeten bijdragen maar deze bijdrage is onzeker door de coronacrisis.

### Programma Veenweide

Voor het veenweidegebied wordt momenteel een programma voorbereid dat uw Staten eind dit jaar wordt voorgelegd. Het aanpakken van de problemen in dat gebied zal vermoedelijk vele miljoenen gaan vergen. Het Rijk zal hier aanzienlijk in moeten bijdragen maar deze bijdrage is onzeker door de coronacrisis.

### Tegenvallers bij Europese fondsen

Aan de inkomstenkant dreigen ook donkere wolken. De onderhandelingen over de meerjarenbegroting van de EU lopen nog en verlopen moeizaam. De hoogte van de voor Fryslân relevante Europese fondsen voor de komende periode en de verplichte cofinancieringsbijdrage daarin is nog onzeker.

Daarnaast zal een deel van de Europese middelen ingezet worden voor de coronacrisis en is de vraag hoeveel dan overblijft voor andere zaken. Overigens worden deze extra middelen tot op heden vooral gehaald uit onderbenutting, het Europees Stabiliteitsmechanisme, de Europese Investeringsbank en de Europese Centrale Bank, allemaal bronnen waar Fryslân niet rechtstreeks door geraakt wordt.

### Vier manieren om te reageren op corona

Waar over de langere termijn effecten van de coronacrisis veel onduidelijk is, is een effect op middellange termijn helder: de coronacrisis zal ook leiden tot een economische crisis. Als we kijken naar de aanpak van corona in algemene zin dan zien we drie fasen: 1. Bestrijden, zoals het noodpakket van het Rijk, bij uitstek een fase waarbij het Rijk aan zet is. Provincies kunnen vooral met capaciteit steunen en op die gebieden die in eerste instantie buiten het gezichtsveld van het Rijk vallen

2. Herpakken, in deze periode komt naar voren welke bedrijven wel/niet meer levensvatbaar zijn en wat er nodig is om levensvatbare bedrijven verder te helpen. Naar verwachting zal hier een mix van hulp (rijk, provincies, EU) nodig zijn.

3. Opbouw, vooral een periode waar we als provincie op willen focussen en willen investeren in opbouw en aanbrengen van nieuw verdienvermogen.

We stellen vier acties voor om behulpzaam te zijn in de bovengenoemde fasen:

- € 5 miljoen voor bestrijden en herpakken: in de eerste berap vragen we u om € 5 miljoen van de gereserveerde € 20 miljoen voor onvoorziene ontwikkelingen tijdens de bestuursperiode naar voren te halen en te oormerken als breed corona budget. We willen deze op korte termijn benutten voor acute noodhulp en op die gebieden waar al duidelijk is wat er nodig is om levensvatbare bedrijven verder te helpen: aanvullend op het Rijk om specifieke Friese speerpunten extra te kunnen helpen en op die gebieden die in eerste instantie buiten het gezichtsveld van het Rijk vallen. Met vanzelfsprekend steeds de focus op het behoud van of vergroten van brede welvaart.

Het bedrag van € 5 miljoen is geen enorm bedrag: veel is nog onzeker en dus is niet duidelijk waar veel grotere bedragen effectief ingezet kunnen worden. Daarnaast zal het zwaartepunt voor onze ondersteuning vooral kunnen liggen bij de 2e en met name 3e van de hierboven geschetste fasen. Wel willen we dat geld combineren met middelen van anderen, om zo een vliegwieleffect te bereiken.

- een stresstest bij de begroting  
De coronacrisis is nog in volle gang. Hoe lang deze nog gaat duren en wat daarmee uiteindelijk de langere termijn effecten daarvan zijn is nu nog niet te bepalen. We stellen daarom voor, in plaats van bij deze kadernota, u bij de begroting 2021 een stresstest van de mogelijke financiële gevolgen van corona aan te bieden. Hopelijk ligt de directe crisis dan achter ons en is meer helderheid ontstaan over de langere termijn gevolgen. Dat zal ongetwijfeld deze kadernota weer in een

heel ander licht stellen. Hier konden we niet anders doen dan u een beeld bieden gebaseerd op de beste informatie die we momenteel hebben.

- het doorlichten en 'herrichten' van onze uitgaven  
We kondigden in het bestuursakkoord al aan het komende jaar een 'zero based budgetting' exercitie te willen doen. Daarbij zullen we kijken naar de noodzakelijkheid en effectiviteit van onze uitgaven en, in deze tijden, ook naar de mate waarin uitgaven kunnen bijdragen aan herstel 'na corona'. De daaruit voortkomende informatie is bedoeld om uw Staten te ondersteunen in de te maken keuzes bij de tussenbalans in 2021 over het verhogen of verlagen van uitgaven, maar ook het eventueel verplaatsen van uitgaven naar die terreinen waar ze het meest bijdragen aan het verzachten van de gevolgen van de crisis.
- besteden € 15 miljoen bij de tussenbalans deels afstemmen op herstel na corona  
Voor deze periode hadden we € 20 miljoen aan ruimte gecreëerd om te kunnen inspelen op onverwachte ontwikkelingen. Als we daar, zoals beoogd, € 5 miljoen voor naar voren halen is nog € 15 miljoen over. We stellen voor de discussie over de besteding daarvan mede te voeren op basis van de komende tussenbalans. Ook stellen we voor de discussie over besteding daarvan in te bedden in de vanuit de tweede actie gevoede discussie over de inzet van het totaal van onze middelen, inclusief het totaal van onze reserves. Tenslotte zal ook de mate waarin middelen bijdragen aan herstel en opbouw na corona een belangrijk element vormen in die discussie.

Voor zowel de inzet van de € 15 miljoen als het herrichten van bestaande middelen stellen we voor de volgende criteria te hanteren:

- we opereren vanuit onze eigen rol: nationale, Europese en gemeentelijke verantwoordelijkheden worden ook uit de daarbij behorende middelen betaald. Wij zetten ons geld in daar waar onze rol ligt en het meest effectief is
- we kijken of geld onze meest effectieve vorm van ondersteuning is: soms kunnen we effectiever zijn door (ook) te verbinden, helpen innoveren, enzovoorts
- lange termijn effecten voor korte termijn effecten: voorstellen die op langere termijn Fryslân weer helpen herstellen van de coronacrisis genieten voorrang boven voorstellen met slechts een tijdelijk effect
- effectieve combinaties zijn een plus: waar mogelijkheden liggen om door het combineren van middelen en inspanningen meer te bereiken dan alleen, geven we hieraan voorrang
- de grootste impact gaat voor: we zetten onze beperkte middelen daar in waar aannemelijk is dat het effect op herstel van corona het grootst is. Dat betekent dat goede voorstellen soms komen te vervallen ten gunste van betere. Die grote impact zal ook vaak liggen in voorstellen die aansluiten bij typisch Friese situaties, sterktes of zwaktes.

## Soberheid in crisistijd

In deze kadernota beperken we onze voorstellen tot degene die nodig zijn vanwege afspraken of wetgeving waaraan we gebonden zijn en/of voorstellen die ons gaan helpen zo te (samen)werken dat we als Fryslân het best en meest effectief uit de crisis komen. Daarnaast doen we zo weinig mogelijk voorstellen met structurele kosten, om zoveel mogelijk financiële flexibiliteit te kunnen behouden.

### Voorstellen noodzakelijk vanwege afspraken of wetgeving

#### Extra toezicht Fumo vanwege stikstof

Op 29 mei 2019 oordeelde de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet als basis mag worden gebruikt voor toestemming voor activiteiten die extra stikstofuitstoot veroorzaken. Als gevolg hiervan kwam de vergunningverlening in de praktijk stil te liggen in afwachting van meer duidelijkheid en toekomstperspectief. Om hier handen en voeten aan te geven is er een programma Stikstof opgezet.

Maar er komen in de nieuwe situatie ook nieuwe structurele taken op ons af. Die liggen met name op het vlak van toezicht en handhaving. Het aantal handhavingsonderzoeken neemt toe. Als gevolg hiervan zal door de Friese Uitvoeringsdienst Milieu en Omgeving (FUMO) meer toezicht moeten worden gehouden. Daarvoor is een extra provinciale bijdrage nodig van jaarlijks € 250.000. Vooralsnog vragen we die tot en met 2024. In dat jaar zal worden gekeken hoe de nieuwe situatie zich permanent lijkt te ontwikkelen en kan worden bepaald hoe het stikstoftoezicht structureel ingevuld moet worden.

**Kosten: € 1 miljoen (4 x € 250.000 van 2021 t/m 2024)**

### **Extra eigen handhaving stikstof**

De nieuwe structurele taken ten aanzien van stikstof waarover in het vorige voorstel gerept is liggen ook deels bij onze eigen organisatie. Naar aanleiding van de kamerbrief van de minister in het stikstofdossier komen extra taken richting de provincie die onder meer betrekking hebben op 'groene regelgeving' (natuur). Het gaat om capaciteit voor de afwikkeling van handhavingsverzoeken, handhavingsbrieven en bezwaar en beroep vanaf 2021.

De verwachting is dat de toename aan handhavingsverzoeken en rechtszaken het grootst zal zijn in de komende jaren en daarna enigszins af zal nemen. Vandaar dat voor de jaren 2021 en 2022 tijdelijk extra capaciteit zal worden aangetrokken. Een deel daarvan zal naar verwachting vanaf 2023 niet meer nodig zijn. .

**Kosten: € 400.000 tijdelijk (2 x € 200.000, in 2021 en 2022) en € 200.000 structureel**

### **Digitalisering**

Dit jaar en komend jaar treedt een flink aantal wetten in werking met een grote impact op de (digitale) communicatie tussen burgers/bedrijven en de (provinciale) overheid. In die nationale (en soms Europese) wetgeving worden regels gesteld over onder andere: het elektronisch berichtenverkeer tussen burgers/bedrijven en overheden, de toegankelijkheid van overheidswebsites, de mogelijkheid voor Europese burgers (niet Nederlanders) om in te loggen op Nederlandse overheidswebsites, de bescherming van privacygevoelige gegevens, de mogelijkheid om elektronisch "zaken te doen" met de overheid, het actief openbaar maken van allerlei overheidsinformatie en de verplichting tot het publiceren van beleid en verordeningen in openbare, digitaal toegankelijke systemen (zoals Overheid.nl).

De hiervoor vereiste verdere digitalisering van de provincie heeft beleidsmatige, technische, organisatorische, communicatieve en juridische consequenties voor de beleids- en bedrijfsvoering van de provincie Fryslân, die niet zijn op te vangen binnen bestaande budgetten.

**Kosten: structureel € 400.000 jaarlijks**

### **Bijdrage aan provincie Zeeland**

De commissie Jansen constateerde in 2016 dat er een weeffout in het verdeelmodel provinciefonds zit waardoor de provincie Zeeland jaarlijkse € 10 miljoen te weinig ontvangt. In afwachting van de verwachte herziening van het verdeelmodel werd in IPO verband afgesproken dat deze € 10 miljoen in de periode 2018 -2020 voor 2/3 gecompenseerd zou worden door de andere provincies. Het aandeel van onze provincie daarin bedroeg afgerond € 500.000 jaarlijks.

Omdat er op korte termijn geen zicht is op de eerder verwachte herziening van het verdeelmodel van het provinciefonds is besloten deze afspraak te verlengen tot die herziening wel zijn beslag krijgt. Daarmee loopt de jaarlijkse bijdrage aan Zeeland de komende jaren door. Omdat naar verwachting het nog wel enige jaren zal duren voor de herziening een feit is wordt budget gevraagd voor de komende vier jaar. Mocht de herziening toch eerder plaatsvinden, vallen de resterende middelen terug in de VAR.

**Kosten: € 2 miljoen (4 x € 500.000)**

### **Vorbereiding implementatie Omgevingswet**

De nieuwe Omgevingswet had per 1 januari 2021 in werking moeten treden. Hoewel dit (opnieuw) is vertraagd, zal naar verwachting van uitstel geen afstel komen. Dat betekent dat de voorbereidingen op die inwerkingtreding door (moeten) gaan. Dit voorstel gaat over twee componenten van die voorbereiding.

Onderdeel van de Omgevingswet is het publiceren van omgevingsdocumenten in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). De invoering van DSO is echter vertraagd. Naar

verwachting worden standaarden en de software voor de omgevingsverordening en overige omgevingsdocumenten pas eind 2020 en in 2021 opgeleverd. Voor de ontwikkeling van deze software voor onze eigen provincie zijn extra middelen nodig, om aan de wet te kunnen voldoen.

Ook vraagt de Omgevingswet om een andere manier van werken: samenhangend, als één overheid, in samenspraak met de samenleving. Om die werkwijze succesvol te kunnen doorvoeren zijn zaken als competentieontwikkeling en training nodig.

**Kosten: € 300.000**

#### **Ontwikkeling gezondheidsmonitor Nij Hiddum-Houw**

In uw vergadering van 27 juni 2018 dienden uw Staten een aantal moties in die betrekking hadden op het inpassingsplan Nij Hiddum-Houw. Enkele daarvan hadden ook betrekking op het instellen van een gezondheidsmonitor (zie ook brief nr. 01546756), om na te kunnen gaan hoe de gezondheid van omwonenden zich ontwikkelt. Om over een goede nulmeting te kunnen beschikken dient de monitor ontwikkeld te zijn voordat het windpark operationeel is.

Omdat het ontwikkelen van een dergelijke monitor specifieke deskundigheid vereist, wordt deze ontwikkeling ingekocht, mogelijk bij RIVM in samenwerking met de GGD Fryslân.

De onderstaande eenmalige kosten hebben betrekking op de ontwikkeling. Als de gezondheidsmonitor eenmaal is ontwikkeld, moet de monitor vervolgens langjarig worden toegepast. De kosten daarvan zijn nu nog niet bekend. Zodra dat bekend is zullen wij uw Staten een voorstel voorleggen om de uitvoering van de monitor langjarig te borgen.

**Kosten: € 200.000**

#### **Bijdrage aan programma naar een Rijke Waddenzee**

Het Programma naar een Rijke Waddenzee (PRW) is een tijdelijk programma van het Rijk, de provincies Noord-Holland, Groningen en Fryslân en de Coalitie Wadden Natuurlijk (coalitie van zeven natuurorganisaties). PRW is een organisatie die tussen de linies van beleid en beheer opereert en die complementair is aan bestaande organisaties in het Waddengebied. PRW werkt samen met bewoners, gebruikers en overheden en houdt zich bezig met uitdagen, aanjagen, ontwikkelen en verbinden ten behoeve van de duurzame ontwikkeling van het Waddengebied.

In afwachting van de komst van de Beheerautoriteit Waddenzee was de financiering van het vierjarige programma slechts voor de eerste twee jaar (2019-2020) van het programma vastgelegd. De Beheerautoriteit Waddenzee is begin 2020 van start gegaan. Met de kennis van de gekozen scope van de beheerautoriteit is begin 2020 in het opdrachtgeversoverleg PRW afgesproken het Programma ook in 2021 en 2022 te financieren en ná 2022 te beëindigen.

De jaarlijkse bijdrage van de provincie Fryslân aan het programma van € 1,7 miljoen euro bedraagt € 142.000. Dit voorstel behelst het zoals overeengekomen nog twee jaar bijdragen aan het programma, dus voor een totaalbedrag van € 284.000.

**Kosten: € 284.000 (2 x € 142.000)**

#### **Verlengen bestuursovereenkomst Boontjes**

Van oudsher vormde de geringe diepte van de Boontjes, de vaarweg tussen Harlingen en Kornwerderzand, een probleem voor het scheepvaartverkeer. Daarom werd in 2009 een bestuursovereenkomst tussen Rijk en Fryslân afgesloten om de vaarweg te verdiepen en op de toegenomen diepte te onderhouden. Daarin zou het Rijk na de verdieping de eerste vijf jaar onderhoud van de vaarweg voor haar rekening nemen. Na die vijf jaar moesten de ontwikkeling van de containeroverslag in de haven van

Harlingen en de onderhoudskosten van de vaarweg worden geëvalueerd. Bij een goede ontwikkeling van de containervaart en de onderhoudskosten zou het Rijk de vaarweg opwaarderen tot een hoofdvaarweg en het onderhoud van de vaarweg permanent voor haar rekening nemen.

De huidige bestuursovereenkomst is recent verlopen. Gebleken is dat na 5 jaar de containeroverslag in Harlingen weliswaar gegroeid is maar achtergebleven bij de verwachtingen. Daarnaast is gebleken dat het onderhoud van de vaargeul kostbaarder is dan geprognoseerd.

Het voorstel is de evaluatie van de bestuursovereenkomst uit te stellen tot 2023. Deze tussenliggende periode wordt gebruikt om aan te tonen dat de vaarweg wel degelijk gekwalificeerd dient te worden als een hoofdvaarweg en daarmee de verantwoordelijkheid betreft van het Rijk. Argumentatie daarvoor zit niet zozeer alleen in volumes als ook in het feit dat de Boontjes aansluit op de hoofdvaarwegen vanaf het IJsselmeer naar de Noordzee en een alternatieve route vormt voor de Hoofdvaarweg Lemmer-Delfzijl bij calamiteiten en daarmee van landelijk belang is.

Vanwege het feit dat de onderhoudskosten hoger zijn gebleken dan de beschikbare rijksbudgetten is het voorstel gedurende deze periode de kosten voor het onderhoud te delen met Rijkswaterstaat.

**Kosten: € 400.000 (2 x € 200.000)**

#### **Bijdrage Nationaal Park Drents Friese Wold**

In Fryslân liggen vier Nationale Parken. Enkele jaren geleden is besloten om de Friese bijdrage aan twee hiervan, Lauwersmeer en Drents Friese Wold, af te bouwen. De reden hiervan was dat deze parken voor het grootste deel in respectievelijk Groningen en Drenthe liggen. Sindsdien stellen Groningen en Drenthe menskracht en middelen beschikbaar, ook voor projecten op Fries grondgebied. Fryslân draagt hier slechts incidenteel aan bij.

Beide buurprovincies hebben er bij Fryslân op aangedrongen om ook meerjarig menskracht en financiële middelen voor deze parken beschikbaar te stellen. Voor Lauwersmeer is dat verzoek vastgelegd in een intentieverklaring en bijbehorend uitvoeringsprogramma. Omdat de eerste bijdrage hiervoor (€ 50.000 per jaar) al in 2020 beschikbaar moet zijn wordt de bijdrage aan Lauwersmeer voorgelegd in de Berap. Zonder intentieverklaring heeft Drenthe ook verzocht om jaarlijks een dergelijk bedrag voor het Drents Friese Wold.

Naast de verzoeken vanuit onze buurprovincies speelt ook een koerswijziging van het Rijk.

Het Rijk wil de Nationale Parken beter op 'de kaart zetten', onder meer door de kwaliteit ervan te verhogen. Het Rijk stelt hiervoor de komende drie jaar totaal €400.000 per park beschikbaar met als voorwaarde dat de provincies ook een vergelijkbaar bedrag inleggen. De gevraagde bedragen kunnen bijdragen aan deze door het Rijk gevraagde cofinanciering.

**Kosten: € 150.000 (3 x € 50.000)**

#### **Voorstellen noodzakelijk om de crisis vernieuwend en samen aan te pakken**

##### **Bestuurlijke vernieuwing**

In ons recente bestuursakkoord is hoofdstuk 9 (Samenwerkend Fryslân) gewijd aan onze voornemens tot bestuurlijke vernieuwing en betere samenwerking in Fryslân. We willen komen tot een situatie die voldoet aan de ambitie van dat hoofdstuk: samenwerking is de norm geworden tussen Friese overheden onderling en tussen overheden en de Friese maatschappij.

Over dit onderwerp ontvangt u binnenkort een discussienotitie die we willen gebruiken voor een brede discussie met onze medeoverheden en andere geïnteresseerde partijen in Fryslân. Daarnaast dragen twee andere stukken die u binnenkort ontvangt of al ontvangen hebt ook sterk bij aan deze ambitie: de startnotitie Regionale samenwerking en de beleidsbrief Werkwijze grote integrale maatschappelijke initiatieven. Voor uitvoering van de startnotitie is apart een claim opgevoerd in deze kadernota. Voor het mogelijk maken van de maatschappelijke discussie over en experimenten met bestuurlijke vernieuwing en het doorvoeren van de verbeterde werkwijze ten aanzien van grote initiatieven is dit voorstel. De kosten voor het laatste worden geraamd op € 150.000.

Onder de discussienotitie bestuurlijke vernieuwing vallen een aantal voorstellen, onder meer ook gebaseerd op moties:

- Externe bijeenkomsten over bestuurlijke vernieuwing (dialogosessies, inhuur externe deskundigen/sprekers, onderzoek, uitvoering experimenten (proceskosten, ICT, samenwerkingsplatform, communicatie). Raming van de kosten voor 2021: € 250.000
- uw Staten hebben in het verleden verzocht om de mogelijkheden van digitale raadpleging te onderzoeken (middels een motie op 27 februari 2019). Kosten: eenmalig € 90.000, structureel € 100.000.
- het mogelijk maken van de nieuwe werkwijze in de omgevingsvisie (via principeturing) kan onder meer plaats vinden via het ondersteunen van de Nije Pleats en Sinnetafels. Voor beiden wordt ook aan gemeenten een bijdrage gevraagd) en een voorlichtingsfilm. Kosten voor Nije Pleats en Sinnetafels: € 50.000 jaarlijks, voor vier jaar. Voorlichting: € 10.000
- sinds ruim anderhalf jaar werken Friese overheden samen via de Friese bestuurlijke tafels om onderlinge samenwerking te verbeteren. Daar gaan ook kosten mee gepaard voor externe ondersteuning van de gezamenlijkheid en experimenten. Die worden voor komend jaar geraamd op € 100.000. Aangezien de samenwerking sterk in ontwikkeling is, is voor de kosten daarna nog geen betrouwbare inschatting te maken.

**Totale kosten eenmalig: € 800.000, structureel: € 100.000**

### **Regionale Samenwerking en uitvoering Iepen Mienskipfûns/Moetingsplakken**

Dit voorstel is noodzakelijk om uitvoering te kunnen geven aan maar liefst drie resultaten uit het bestuursakkoord:

- Resultaat 27: zoveel mogelijk dorpen en wijken hebben een eigen ontmoetingsplek
- Resultaat 28: er worden minimaal 750 leefbaarheidsprojecten in Fryslân gerealiseerd met steun van het Iepen Mienskipfûns
- Resultaat 58: we overleggen met gemeenten en Wetterskip over of en zo ja, hoe de Streekagenda's doorgaan. Als zij positief zijn, maken we gezamenlijk een startnotitie.

Uw Staten besloten op 27 november 2019 tot een gecombineerde regeling én werkwijze voor het Iepen Mienskipfûns (IMF) en het ondersteunen van ontmoetingsplekken (Moetingsplakken) en stelden daarvoor € 14 miljoen beschikbaar voor de jaren 2020-2023. Voor de uitvoering van die regeling is echter ook capaciteit noodzakelijk (en enkele bedrijfsvoeringskosten). Daarnaast is als uitvloeisel van ons bestuursakkoord een Startnotitie Regionale Samenwerking opgesteld, die u binnenkort zal worden voorgelegd. Ook voor de daarin bepleite voortzetting van de regionale samenwerking met minimaal vier regio's, overeenkomstig de wens van die regio's, is capaciteit en bedrijfsvoering nodig.

Voor de benodigde capaciteit en bedrijfsvoeringskosten voor uitvoering van zowel het IMF als de regionale samenwerking (die in de praktijk op dezelfde locaties gecombineerd worden) is € 2 miljoen jaarlijks nodig (€ 1 miljoen IMF, € 1 miljoen regionale samenwerking). Dat is een bruto bedrag. In het verleden droegen gemeenten ook bij aan de regionale samenwerking. Dat is ook deze periode voor ons een randvoorwaarde, waarbij we streven naar een 50/50 verdeling van de kosten voor regionale samenwerking tussen ons als provincie enerzijds en Wetterskip en gemeenten anderzijds. De bijdragen van gemeenten en Wetterskip komen als provinciale inkomsten binnen en verminderen daarmee de facto onze bijdrage van € 1 miljoen voor regionale samenwerking. Het gevraagde bedrag is dus een brutobedrag, waarbij we streven naar een jaarlijkse bijdrage van gemeenten en Wetterskip van € 500.000, voor de periode dus € 2 miljoen.

We stellen voor de regionale samenwerking in ieder geval voor de komende vier jaar voort te zetten, dus tot en met 2024. Het uitvoeringsbudget van het IMF en Moetingsplakken loopt tot en met 2023. Het voorstel is echter voor zowel regionale samenwerking als IMF/Moetingsplakken budget voor capaciteit en bedrijfsvoering te reserveren tot en met 2024. Voor 2024 zal voor IMF capaciteit nodig zijn voor dan wel de afhechting dan wel het voorbereiden van een eventuele doorstart.

Kosten: bruto € 8 miljoen (4 x € 2 miljoen)

#### De voorstellen en hun kosten

Er is ook nog een onderscheid te maken tussen voorstellen die eenmalige of tijdelijke kosten meebrengen en voorstellen waarvan de kosten structureel (blijvend) zijn. Dat onderscheid wordt zichtbaar gemaakt in onderstaande tabel.

De voorstellen en hun kosten, in miljoenen euro's

Voorstellen	Kosten	Waarvan capaciteit
<b>Tijdelijk (t/m 2024)</b>		
Extra toezicht Fumo vanwege stikstof	€ 1,0	
Extra eigen handhaving stikstof (tijdelijk deel)	€ 0,4	€ 0,4
Bijdrage aan provincie Zeeland	€ 2,0	
Vorbereiding implementatie Omgevingswet	€ 0,3	
Gezondheidsmonitor Nij Hiddum-Houw	€ 0,2	€ 0,05
Programma Rijke Wadden	€ 0,3	
Verlengen bestuursovereenkomst Boontjes	€ 0,4	
Bijdrage NP Drents Friese Wold	€ 0,2	
Bestuurlijke vernieuwing (tijdelijk deel)	€ 0,8	
Regionale Samenwerking en uitvoering Iepen Mienskipfûns/Moetingsplakken (bruto)	€ 8,0	€ 7,4
<b>Totaal tijdelijk</b>	<b>€ 13,6</b>	<b>€ 7,85</b>
<b>Structureel</b>		
Extra eigen handhaving stikstof (structureel)	€ 0,2	€ 0,2
Digitalisering	€ 0,4	
Bestuurlijke vernieuwing (structureel)	€ 0,1	
<b>Totaal structureel</b>	<b>€ 0,7</b>	<b>€ 0,2</b>



## Ontwikkeling financieel kader

In dit hoofdstuk worden de volgende onderdelen van het financieel kader nader toegelicht:

- 1.1 Onze uitgangspunten
- 1.2 Ontwikkeling begrotingsaldo
- 1.3 Ontwikkeling baten en lasten
- 1.4 Vrij Aanwendbare Reserve (VAR)

### 1.1 ■ Onze uitgangspunten

In het financieel beleid hanteren uw Staten een aantal uitgangspunten.

De belangrijkste zijn:

- De meerjarenbegroting is structureel sluitend;
- Om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen houden wij € 20 miljoen vrije ruimte voor deze periode en structureel minimaal € 5 miljoen voor het volgende college;
- De minimale stand van de Vrije Aanwendbare Reserve bedraagt € 10 miljoen;
- Structurele uitgaven dekken wij uit structurele middelen;
- Bij inzet van revolverende middelen zijn de gedeerde rendementen gedekt;
- Geld geven we alleen uit als we alle initiële kosten en (eventuele) structurele financiële gevolgen van een activiteit kunnen betalen;
- Elk voorstel aan Provinciale Staten met financiële consequenties krijgt een financieel solide dekkingsvoorstel mee;
- Aan het meefinancieren van projecten van anderen stellen we voorwaarden zodat we goed zicht kunnen houden op de resultaten; de verplichting tot verantwoording moet in verhouding staan tot de inspanning die wordt geleverd.

- Als we financiële afspraken maken met anderen zijn die voor ons hard. Tegenvallers of extra benodigde middelen zijn voor rekening van de partij die deze het beste had kunnen voorzien, en dat is over het algemeen de partij waarmee we die afspraken hebben gemaakt.
- Voordat we regelingen instellen, kijken we eerst of er niet al elders regelingen voor bestaan.

## 1.2 ■ Ontwikkeling begrotingsaldo

Het financieel kader wordt periodiek geactualiseerd. Dit gebeurt naar aanleiding van externe wijzigingen (zoals mutaties in het provinciefonds) of door besluiten van Provinciale en Gedeputeerde Staten. Vaak stellen Provinciale Staten deze wijzigingen vast bij de behandeling van een begroting, de jaarstukken, of een bestuursrapportage. Daarnaast heeft het college het mandaat om een aantal wijzigingen zelf in de begroting te verwerken. Het betreft hier bijvoorbeeld mutaties in het provinciefonds, opcenten, rendement vermogensbeheer of dividenduitkering. Onderstaand geven we de ontwikkeling van het begrotingsaldo vanaf de begroting 2020 tot aan de kadernota 2021 stapsgewijs weer.

Bij de begroting 2020 hebben we de stand van het begrotingsaldo op dat moment gepresenteerd. Daarna hebben Provinciale Staten enkele begrotingswijzigingen vastgesteld bij de 2e berap 2019. Daarnaast hebben uw Staten in de vergadering van november en december nog enkele begrotingswijzigingen vastgesteld. Ten slotte zijn ook de effecten van de september- en decembercirculaire en de wijzigingen onder mandaat GS in onderstaand overzicht verwerkt. Dit resulteert in de stand van het begrotingsaldo bij de jaarrekening 2019.

Voor de kadernota 2021 is het financieel kader bijgesteld. De begrotingswijzigingen die uw Staten in februari jl. hebben vastgesteld, zijn verwerkt. Daarnaast zijn bij de baten de opbrengst motorrijtuigenbelasting en het dividend geactualiseerd op basis van de op dat moment bekende gegevens. Bij de lasten zijn de ramingen voor het nominaal, de vrijval dekkingsreserve kapitaallasten en de afschrijvingslasten van de kunstwerken geactualiseerd.

In het geval dat een negatief begrotingsaldo resteert dan wordt deze direct verrekend met de vrij aanwendbare reserve door daar daadwerkelijk al over te beschikken. In het financieel kader wordt dit apart inzichtelijk gemaakt. Deze werkwijze wordt alleen bij de kadernota/begroting gevolgd zodat mutaties in het jaar en de effecten daarvan zichtbaar blijven.

In de hieronder opgenomen tabel staan de verschillende stappen cijfermatig weergegeven.

## Ontwikkeling begrotingssaldo

Bedragen x € 1 mln.	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Begrotingssaldo bij begroting 2020</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
PS 2e berap 2019	0,6	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
GS 2e berap 2019		0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Begrotingssaldo bij tweede berap 2019</b>	<b>0,6</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>
GS Provinciefonds - effecten Septembercirculaire 2019	0,7	1,8	1,9	1,6	1,6
PS 27-11-2019 Busconcessie 2022-2032				-2,0	-2,0
PS 18-12-2019 Taskforce PAS	-0,7	-0,2			
PS 18-12-2019 Fryske Akademy	-0,6	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
GS Rentetoerekening extra middelen (w.o. IKG)	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4
GS Provinciefonds – effecten december-circulaire 2019	-2,5	-0,6	-0,8	-1,0	-1,3
<b>Begrotingssaldo bij jaarrekening 2019</b>	<b>-3,8</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>-3,1</b>	<b>-3,4</b>
PS 26-02-2020 Opbrengst deelneming WPF			1,7	1,7	1,7
PS 26-02-2020 Vrijval lening IFNN en agiostorting NOM	2,0				
Opcenten motorrijtuigenbelasting	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Dividend BNG (Bank Nederlandse Gemeenten)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Dividend NUON Alliander	6,9	2,5	0,0	0,0	0,0
Dividend Vitens	-1,4	-1,8	-1,1	-1,1	-1,1
Dividend Nederlandse Waterschaps Bank	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Afschrijving kunstwerken	-0,6	-0,6	-0,6	-0,3	-0,3
Vrijval dekkingsreserve kapitaallasten	2,5				
Nominaal	0,0	1,5	2,9	4,0	4,1
<b>Begrotingssaldo bij kadernota 2021</b>	<b>6,8</b>	<b>2,2</b>	<b>3,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,2</b>

In bovenstaand begrotingssaldo is nog geen rekening gehouden met de financiële gevolgen van de 1e berap 2020.

### 1.3 ■ Ontwikkeling baten en lasten

Hieronder zijn ontwikkelingen van de baten, de lasten en de mutaties van de reserves weergegeven. Op verzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en tijdelijke baten en lasten. Op deze manier wordt de structurele begrotingspositie van de provincie goed in beeld gebracht.

De mutaties in de reserves hebben vooral betrekking op de reserves van de tijdelijke budgetten en de VAR. De verschuiving van de bestedingsritmes over de jaren heen verloopt via deze reserves. In het ene jaar wordt gevormd en in het volgende jaar en/of de volgende jaren wordt onttrokken.

Ontwikkeling financieel kader

Bedragen x € 1 mln		2020	2021	2022	2023	2024
Baten	Structureel	305,1	301,4	306,0	308,6	311,9
	Overig	30,6	19,8	6,8	4,1	2,0
<b>Totaal baten</b>		<b>335,7</b>	<b>321,2</b>	<b>312,9</b>	<b>312,7</b>	<b>313,8</b>
Lasten	Structureel	315,5	308,2	305,3	308,1	308,1
	Overig	242,4	97,1	77,6	61,7	9,0
<b>Totaal lasten</b>		<b>557,8</b>	<b>405,3</b>	<b>382,9</b>	<b>369,8</b>	<b>317,1</b>
Saldo voor bestemming reserves	Structureel	-10,4	-6,8	0,7	0,5	3,8
	Overig	-211,8	-77,3	-70,8	-57,6	-7,0
<b>Totaal saldo voor bestemming reserves</b>		<b>-222,1</b>	<b>-84,1</b>	<b>-70,1</b>	<b>-57,1</b>	<b>-3,3</b>
Reserves	Beschikking	285,8	102,3	86,8	69,1	9,9
	Vorming	56,9	16,0	13,2	9,5	4,4
<b>Totaal reserves</b>		<b>228,9</b>	<b>86,3</b>	<b>73,6</b>	<b>59,6</b>	<b>5,5</b>
Saldo na bestemming reserves	Structureel	-4,1	1,5	5,0	4,9	8,2
	Overig	10,9	0,7	-1,5	-2,4	-6,0
<b>Begrotingssaldo</b>		<b>6,8</b>	<b>2,2</b>	<b>3,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,2</b>

De ontwikkeling van baten en lasten is voor de komende 10 jaar in beeld gebracht. De raming van de laatste 5 jaar is onzekerder dan de eerste 5 jaar. Dit heeft onder andere te maken met de raming van het provinciefonds. In de circulaire worden alleen de eerste vijf jaren geraamd. Voor de jaren 2025 en verder ramen wij 1% lager dan een verwachte structurele ontwikkeling van 2,8%. Aan de uitgavenkant houden wij vooralsnog rekening met een raming van 1,8% prijsstijging conform de prijsontwikkeling bruto binnenlands product (bbp) 2023-2024 (Septembercirculaire 2019). Dit resulteert uiteindelijk in een positief structureel saldo van € 3,4 mln euro in 2029.

## Ontwikkeling financieel kader

Bedragen x € 1 mln		2025	2026	2027	2028	2029
Baten	Structureel	316,6	321,6	326,8	303,2	308,6
	Overig	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
<b>Totaal baten</b>		<b>316,8</b>	<b>321,7</b>	<b>327,0</b>	<b>303,3</b>	<b>308,7</b>
Lasten	Structureel	316,8	322,1	327,5	304,1	309,7
	Overig	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Totaal lasten</b>		<b>316,9</b>	<b>322,2</b>	<b>327,6</b>	<b>304,2</b>	<b>309,8</b>
Saldo voor bestemming reserves	Structureel	-0,2	-0,5	-0,6	-0,9	-1,1
	Overig	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
<b>Totaal saldo voor bestemming</b>		<b>-0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-1,1</b>
Reserves	Beschikking	8,8	8,8	8,8	8,8	8,8
	Vorming	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
<b>Totaal reserves</b>		<b>4,4</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>
Saldo na bestemming reserves	Structureel	4,2	3,9	3,8	3,6	3,4
	Overig	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
<b>Begrotingssaldo</b>		<b>4,3</b>	<b>4,0</b>	<b>3,9</b>	<b>3,6</b>	<b>3,4</b>

De belangrijkste posten in de ontwikkeling van de baten en de lasten worden hieronder nader toegelicht.

### Baten

#### Provinciefonds algemene uitkering:

Het accres van het provinciefonds laat de komende jaren een stijgende lijn zien. In het (recente) verleden is gebleken dat het accres flinke fluctuaties kan vertonen. Daarom blijven wij voorzichtigheidshalve 1%-punt onder de raming van het procentuele accres/prijsinflatie zitten om op deze manier deze schommelingen in het accres op te kunnen vangen. Voor de jaren waarin het accres boven de 5% ligt, wordt voorzichtigheidshalve rekening gehouden met een 2%-punt lager accres. Dat is voor de komende jaren niet het geval.

Dit resulteert in onderstaande raming van de algemene uitkering. De begroting 2020 is reeds geactualiseerd naar aanleiding van de septembercirculaire en de decembercirculaire 2019.

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
Accres	4,65%	3,30%	3,03%	3,48%	3,41%
Begroting 2020*	176,3	178,6	180,9	183,8	186,7
* Geactualiseerd op basis van de decembercirculaire 2019					

Voor de jaren 2025 en verder ramen wij 1% lager dan de verwachte structurele ontwikkeling van het accres van 2,8%.

### Opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB)

De gegevens over het wagenpark van onze provincie zijn geactualiseerd aan de hand van de opgaaf van de belastingdienst per 1 januari 2020. Uit deze gegevens blijkt dat het wagenpark licht is gestegen, en dat daarmee de inkomsten per opcent zijn gestegen. Bij de begroting 2018 is besloten om de opcenten met ingang van 2020 structureel te verlagen met € 10 mln. Het aantal opcenten voor 2020 is toen bepaald op 87,0 punten. Daarnaast is bij het Bestuursakkoord 2019-2023 besloten om de opcenten in deze periode niet jaarlijks te indexeren. De indexering voor 2024 en verder is gebaseerd op de ontwikkeling van het bbp van 1,8%.

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
Opcenten (punten)	87,0	87,0	87,0	87,0	88,6
Begroting 2020	69,9	69,9	69,9	69,9	71,1
Kadernota 2021	71,1	71,1	71,1	71,1	72,4
Mutatie	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3

### Dividend BNG

Het dividend van de BNG is geactualiseerd op basis van de jaarcijfers 2019. Dit betekent een dividend in 2020 dat € 20.000 hoger ligt dan geraamd (raming kadernota 2021: € 95.000) en in de jaren daarna een dividend dat € 50.000 hoger ligt dan geraamd (raming kadernota 2021: € 127.000).

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
Begroting 2020	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08
Kadernota 2021	0,10	0,13	0,13	0,13	0,13
Mutatie	0,02	0,05	0,05	0,05	0,05

### Dividend Alliander

Bij de presentatie van de jaarrekening van Alliander over 2019 op 18 februari j.l. heeft Alliander het voorstel gedaan om een bedrag van € 113,6 miljoen ter beschikking te stellen aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). Het besluit hierover zou worden genomen in de AvA van Alliander op 9 april 2020, maar i.v.m. het corona-virus wordt de AvA naar verwachting uitgesteld tot 20 mei 2020. Voor de provincie Fryslân komt dit neer op een dividend over 2019 van circa € 14,37 miljoen. Geraamd was een bedrag van € 7,5 miljoen. Voor het boekjaar 2020 van de provincie kan het dividend Alliander met € 6,87 miljoen naar boven worden bijgesteld. Daarnaast verwachten we ook in 2021 een hoger dividend (over 2020).

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
Begroting 2020	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Kadernota 2021	14,4	10,0	7,5	7,5	7,5
Mutatie	6,9	2,5	0	0	0

### Dividend Vitens

Vitens keert over 2019 geen dividend uit vanwege de noodzaak van grote investeringen in de komende jaren. In 2040 zal de vraag in vergelijking met 2014 met naar verwachting dertig procent zijn toegenomen. Oude waterleidingen moeten worden vervangen, productiecapaciteiten gerenoveerd en nieuwe capaciteit bijgebouwd. Om die reden verwachten wij de komende jaren geen dividend uitgekeerd te krijgen.

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
Begroting 2020	1,4	1,8	1,1	1,1	1,1
Kadernota 2021	0	0	0	0	0
Mutatie	-1,4	-1,8	-1,1	-1,1	-1,1

### Dividend Nederlandse Waterschapsbank

Wij verwachten de komende jaren weer dividend te ontvangen van de NWB. Deze is nog niet geraamd. Via deze kadernota wordt jaarlijks € 15.000 geraamd voor het dividend van de NWB.

### Lasten

#### Afschrijving kunstwerken

Bij de begroting 2011 is een investeringskrediet van € 8 miljoen per jaar tot 2030 beschikbaar gesteld voor de vervanging van kunstwerken. De hieruit voortvloeiende afschrijvingslasten bedragen € 160.000 extra per jaarschijf. Bij de kadernota zijn deze afschrijvingslasten conform het beschikbaar gestelde investeringskrediet opgenomen. Wanneer een deel van de afschrijvingslasten in een jaar niet gebruikt worden doordat investeringen later uitgevoerd worden dan vallen deze middelen vrij naar het begrotingssaldo.

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
Begroting 2020	0,8	1,0	1,2	1,6	1,8
Kadernota 2021	1,4	1,6	1,8	1,9	2,1
Mutatie	-0,6	-0,6	-0,6	-0,3	-0,3

#### Vrijval dekkingsreserve kapitaallasten

Om inzicht te verkrijgen of de dekkingsreserve kapitaallasten toereikend is om de toekomstige afschrijvingslasten van de desbetreffende materiële vaste activa te dekken is Deloitte Accountants gevraagd een extern onderzoek uit te voeren.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat er voor een bedrag van € 1,6 mln ruimte in de dekkingsreserve zit. Deloitte heeft vastgesteld dat dit bedrag rekenkundig juist is en dat de samenstellende elementen van deze berekening aansluiten met de onderliggende berekeningen van de onderzochte elementen. Daarnaast is er ten onrechte op kredietniveau een bedrag van € 0,9 ten onrechte twee keer als krediet is opgevoerd. Dit wordt gecorrigeerd.

Bovenstaande houdt in dat er € 2,5 mln ruimte in de dekkingsreserve kapitaallasten zit, die kan vrijvallen.

### Nominale ontwikkeling

De raming nominaal lonen is voor 2020 gebaseerd op de lopende CAO. Vanaf 2021 wordt rekening gehouden met een stijging van de lonen in lijn met de loonvoet sector overheid zoals opgenomen in de septembercirculaire provinciefonds 2019. Vanaf 2025 wordt de ontwikkeling van de bbp gevolgd.

De raming van de nominale ontwikkeling goederen en diensten 2020 is conform de uitgangspunten begroting 2020. Voor 2021 en verder is deze gebaseerd op de prijsstijging van het bruto binnenlands product zoals opgenomen in de septembercirculaire provinciefonds 2019. In onderstaande tabel zijn de indexeringen opgenomen voor zowel de lonen als de goederen/diensten budgetten.

Bedragen x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
Nominaal lonen	2,5%	2,9%	2,5%	2,3%	2,3%
Nominaal goederen en diensten	2,0%	1,7%	1,7%	1,8%	1,8%
Kadernota 2021	0	1,5	2,9	4,0	4,1

## 1.4 ■ Vrij Aanwendbare Reserve (VAR)

Onderstaand is de ontwikkeling van de VAR schematisch weergegeven. Conform de afspraak met uw Staten vloeit het rekening- en begrotingsaldo aan het eind van het jaar automatisch in de VAR. Het rekeningsaldo 2019 en de verwachte begrotingsaldi 2020-2024 zijn hieronder opgenomen.

Aangezien een van de uitgangspunten is dat wij € 5 mln. structurele ruimte willen overhouden voor het college na ons is dit het minimale bedrag wat wij in mindering brengen op de stand van de in te zetten VAR. Daarnaast is afgesproken dat de minimale stand van de VAR altijd € 10 mln. bedraagt en dat wij € 20 mln. overhouden voor de tussenbalans in 2021.

Daarmee bedraagt de stand van de mogelijk in te zetten VAR in deze collegeperiode € 67,5 mln. uitgaande van een structureel begrotingsaldo van € 5 mln.

### VAR (in te zetten)

Bedragen x € 1 mln.	2020	2021	2022	2023	2024
Beginsaldo	220,2	255,3	205,8	149,0	97,5
Beschikking over reserve	-40,1	-46,7	-55,4	-48,9	-1,0
Begrotingsaldo	6,8	2,2	3,5	2,5	2,2
Rekeningresultaat 2019 <sup>4</sup>	68,4				
<b>Stand op 31/12 inclusief structureel saldo</b>	<b>255,3</b>	<b>210,8</b>	<b>154,0</b>	<b>102,5</b>	<b>98,8</b>
Begrotingsaldo structureel niet in te zetten		-5,0	-5,0	-5,0	-5,0
<b>Stand op 31/12 exclusief structureel saldo</b>	<b>255,3</b>	<b>205,8</b>	<b>149,0</b>	<b>97,5</b>	<b>93,8</b>
Minimale stand VAR				-10,0	
Tussenbalans				-20,0	
<b>VAR (in te zetten)</b>				<b>67,5</b>	

4 Wij gaan er hierbij vanuit dat uw Staten, bij het vaststellen van de jaarstukken 2019, instemmen met de begrotingswijzigingen betreffende het vormen van reserves onderhoud en een aantal overige budgetten. Deze wijzigingen worden ten laste gebracht van het saldo 2020, echter deze zijn reeds verrekend in dit bedrag.

De beschikking over de VAR in de komende jaren staat in de tabel hieronder.

Beschikking over reserves

Bedragen x € 1 mln.	2020	2021	2022	2023	2024
Beschikking over reserve					
Begroting 2020: dekking negatief begrotings-saldo	40,1	46,7	55,4	48,9	1,0
Totaal	40,1	46,7	55,4	48,9	1,0

