

provincie limburg



Strategisch perspectief

Maastricht, juni '24

Inleiding

Wij kijken vooruit

Dit is de eerste voorjaarsnota met een tweeledig karakter. We kijken zowel vooruit, naar de begroting 2025, als terug naar de voortgang in 2024 tot nu toe. Dit terugkijken helpt ons onze keuzes aan te scherpen. Wij hebben u 8 beleidskaders voorgelegd die de volle breedte van ons beleid beslaan en hebben daarmee laten zien dat wij, vooruitkijkend, graag investeren in een mooier, leefbaarder, duurzamer en innovatiever Limburg. Terugkijkend naar recente ontwikkelingen, en sluimerende trends, zien we het verlies van werkgelegenheid bij VDL, zien we dat behoud van industrie op Chemelot géén vanzelfsprekendheid is, zien we dat het vestigingsklimaat onder druk staat en zien we dat de dagelijkse boodschappen en een geschikte woning niet voor iedereen betaalbaar blijven.

Dit onderstreept het feit dat wij het economisch fundament van Limburg niet uit het oog mogen verliezen of als vanzelfsprekendheid mogen beschouwen. Een goede baan als perspectief voor alle Limburgers is immers óók het fundament voor sociale cohesie, gezondheid en een rijke cultuur. Hierbij constateren wij dat we gericht én consistent beleid moeten voeren om dit fundament te versterken. Daarom:

1. prioriteren wij in onze lobby agenda;
2. investeren wij in onze visie voor 2050;
3. versterken wij onze financiële sturing;
4. gaan wij zorgvuldig om met onze schaarse menselijke en organisatorische capaciteit;
5. zorgen wij voor navolgbaarheid en meetbaarheid van ons beleid.

Wij lichten dit graag toe.

Wij gaan prioriteren in onze lobby agenda

Op het moment van publiceren van de voorjaarsnota is er nog geen duidelijkheid over de kabinetsformatie en wat de uitkomsten van een regeerakkoord zullen zijn met bijhorende gevolgen voor Limburg. Dit betekent echter niet dat wij ons niet kunnen positioneren ten opzichte van het huidige kabinet dat nog steeds grote besluiten neemt én formerende partijen die de laatste hand leggen aan hun inhoudelijke plannen. In dat kader stuurden wij reeds een impactvolle brief (mededeling portefeuillehouder d.d. 24-4-2024) met een majeure Limburgse vraag gericht op behoud en ontwikkeling van de basischemie en -industrie, het binnenhalen van de Einstein Telescope en het versterken van de Nederlandse defensie(industrie). Wij benutten de volle kracht van ons netwerk om deze boodschap kracht bij te zetten en door te vertalen in concrete acties van het Rijk.

Wij gaan investeren in onze visie voor 2050

Wij moeten vervolgens ook als Limburg in staat zijn om dit waar te maken. Dit vraagt een visie op waar Limburg moet staan in 2050, maar vooral ook een strategie om daar daadwerkelijk uit te komen. In dit proces toetsen wij de robuustheid van onze gestelde prioriteiten en visie. Vertalen deze op korte termijn door in een tastbaar product dat voor alle externe stakeholders helder maakt waar wij voor staan als Provincie Limburg. Vervolgens werken wij deze visie uit in onze concrete stappen van vandaag en morgen: vooral gericht op grote spanningsvelden die wij zien op ruimtelijk, energetisch en infrastructureel vlak. Zeker deze laatste stap vraagt zorgvuldig onderzoek, technische kennis en gedegen scenario analyse. Het resultaat hiervan leveren wij op in 2025 en vertalen wij door in de Provinciale Omgevingsvisie. Daarmee kunnen we goed invulling geven aan de afspraken uit het coalitie akkoord over visievorming en de roep vanuit uw Staten op dit vlak bij de behandeling van onze beleidskaders.

Wij versterken onze financiële sturing

In onze Jaarstukken 2023 hebben wij uw Staten geïnformeerd over het versterken van de financiële sturing. Het structurele patroon van de terugkerende onderbesteding, maar ook de afhankelijkheid van derden bij onze bestedingen vraagt van ons een blijvende focus op haalbaarheid van interne en externe sturingsmechanismen. En op behoud van duurzaam en structureel financieel evenwicht. Hoe wij dit doen, lichten wij toe.

Sturing aan de voorkant

In de voorjaarsnota zijn de budgetaanvragen getoetst op concreetheid conform de Financiële verordening. De Provincie Limburg, vaak een speler bij maatschappelijke initiatieven, ervaart hierdoor een complexe programmeerbaarheid van budgetten. In 2024 hanteren we bij de nieuwe beleidskaders een striktere financiële sturing op de programmabudgetten. Middelen worden niet langer vrijgegeven op basis van ambities, maar op de concreetheid van de transacties die voortvloeien uit de beleidsplannen en de gekozen financiële instrumenten. Dit is ook merkbaar in de beperkte inzet van nieuwe middelen die ter goedkeuring aan Provinciale Staten worden voorgelegd via de begrotingswijziging in deze voorjaarsnota. Zo behouden zowel de Staten als het college beter de controle over de geprogrammeerde middelen en de redenen daarvoor.

Focus op voortgang

Wij introduceren twee nieuwe financiële overzichten die uw Staten inzicht geven in onze financiële voortgang:

- in het financiële kader treft u een grafiek aan waarin wij rapporteren over de inzet van programmareserves op begrotingsbasis. Dit overzicht is een financiële indicator op de voortgang van operationalisering van beleidskaders;
- in het onderdeel Begroting 2024 in uitvoering presenteren wij een grafiek waarin de werkelijke realisatie van reguliere middelen is afgezet ten opzichte van de begroting. Dit geeft een indicatie over de voortgang van uitvoering.

Ook merken wij op dat de cultuur in ons huis vooral een "potjescultuur" was. De focus lag met name op de begroting. Wij verleggen deze focus nu meer naar de daadwerkelijke uitvoering, waarbij ook uw college de daadwerkelijke uitputting van budgetten strakker gaat volgen. Dit biedt ons de mogelijkheid om hier intern strakker op te sturen. Ook verwachten wij door deze maatregel meer politiek bestuurlijke focus op externe partijen als resultaten achterblijven. Zodat, indien nodig, ook de nodige verbindingen naar buiten worden gelegd en er betere bijsturing kan plaatsvinden, alsmede uw Staten hierover te berichten. Om dit te bereiken zijn er intern verbetermaatregelen getroffen waarbij is geïnvesteerd in automatisering en managementinformatie, waarbij intern de uitrol in Q2 plaatsvindt.

Ook wordt, met het oog op de aanstaande evaluatie van de Financiële verordening 2023, het artikel rondom lastneming van meerjarige projectsubsidies geëvalueerd en wordt gezocht naar mogelijkheden om onze externe monitoring van prestaties bij de ontvangers te verbeteren dan wel de financiering/bevoorschotting hierop aan te passen. En deze vervolgens door te vertalen naar de provinciale P&C-cyclus. Ook de specifieke uitkeringen zullen hierin worden betrokken. Want hier ligt ook een belangrijke oorzaak van de jaarlijks terugkerende onderbesteding.

Strategische focus op behoud van duurzaam structureel financieel evenwicht

De taakstelling zoals opgenomen in het coalitieakkoord ligt op koers. Desondanks blijven keuzes noodzakelijk vanwege een structureel gezonde begroting. De krapte in de rijksbegroting heeft gevolgen voor onze financiën. Op 16 april jl. zijn uw Staten, middels mededeling portefeuillehouder, geïnformeerd over de voorjaarsnota 2024 van het Rijk. De provincies zien de uitkomst van de gesprekken van de

afgelopen tijd als een goede start van gezonde interbestuurlijke financiële verhoudingen, maar zien tegelijkertijd dat decentrale overheden top-of-mind zijn op het moment dat het Rijk de broekriem aan moet trekken. Daarnaast zijn ook de gevolgen van de herijking van het provinciefonds nog niet van tafel. Dit blijft één van de belangrijkste structurele risico's voor onze begroting en meerjarenraming. Dit risico bepaalt ook in welke mate er structurele bezuinigingen moeten worden doorgevoerd. Hoewel de financiële taakstelling van € 50 mln. goed op koers ligt, is de invulling tot nu toe vooral incidenteel van aard. In ons financieel kader geven wij daarom inzicht in de mogelijkheden en onmogelijkheden in behoud van structureel en duurzaam financieel evenwicht.

Wij gaan zorgvuldig om met onze schaarse menselijke en organisatorische capaciteit

Onze nieuwe rol in grote vraagstukken, de hoge eisen aan de 'responsieve' overheid en het ambitieuze coalitieakkoord 'Elke Limburger Telt' stellen ons opgeteld voor een pittige opgave. Dus hebben we een organisatie nodig waarin niet alleen voldoende mensen beschikbaar zijn om het benodigde werk te doen, maar iedereen ook de ruimte heeft om als professional zijn kwaliteiten optimaal te benutten. Een werkomgeving waar de prioriteiten helder zijn (vertrekkend vanuit onze wettelijke taken), waar werkprocessen en -systemen niet vertragen en frustreren maar het leven juist makkelijker maken, en waar blijvende aandacht is voor de ontwikkeling en het welzijn van alle collega's. We realiseren ons dat we op elk van die aspecten nog stappen te zetten hebben, vandaar ook dat wij het organisatie-ontwikkeltraject zijn gestart waarin we beschrijven hoe we onze organisatie en elkaar vooruit gaan brengen om de ambities en wettelijke taken uit te voeren. We nemen in deze voorjaarsnota daartoe een aanvullende reservering op. Een voorstel om te investeren in de organisatie leggen wij niet graag voor in concurrentie met investeringen in Limburg. Wij zijn er echter van overtuigd dat óók deze investering, in een periode waarin effectieve en efficiënte uitvoering steeds belangrijker wordt, ten goede komt van Limburg in de vorm van een slagvaardige decentrale overheid. Wij verwijzen naar het financieel kader voor nadere toelichting.

Wij zorgen voor navolgbaarheid en meetbaarheid van beleid

Als Provincie staan we voor steeds complexere opgaven. Beleid maken dat daadwerkelijk maatschappelijke impact heeft, is geen vanzelfsprekendheid. Om de maatschappelijke impact van provinciaal beleid zoveel mogelijk zichtbaar en tastbaar te maken, hebben we in 'Elke Limburger telt!' de ambitie uitgesproken om te werken met meetbare doelstellingen. We werken deze statenperiode met een nieuwe doelenboomsystematiek om uniformiteit aan te brengen in het sturen op doelen, het opstellen van indicatoren en het duiden van verbanden. Ieder beleidskader kent een eigen doelenboom die de essentie van de provinciale inspanningen voor de komende statenperiode in beeld brengt. In deze voorjaarsnota wordt deze doelenboomsystematiek voor het eerst vertaald naar de begrotingsprogramma's en vormt daarmee het startpunt voor deze statenperiode om het resultaat van ons werk zichtbaar te maken.

Wij kijken terug

Deze voorjaarsnota is niet alleen een vooruitblik op de begroting. Het is ook een voortgangsdokument. Onze voortgang aan de beleidsvormende kant blijkt uit het gegeven dat wij alle 8 kaders hebben vastgesteld. Aan de uitvoerende kant zien wij dat de inzet van reguliere budgetten (en daarmee uitvoering van de begroting) op koers ligt en in de voorjaarsnota voor € 34,68 mln. aan geconcretiseerd beleid voorligt voor onttrekking uit de programmareserves. Daarmee is ondanks de energie die is gestoken in de beleidsvorming ook voortgang in de uitvoering behaald.

De successen die we mogen vieren zijn onder andere op ruimtelijk vlak het gepresenteerde ruimtelijk voorstel en daaropvolgend de plannen 'Limburg Centraal' en 'Straatje erbij'. Binnen het mobiliteitsdomein hebben wij het fundament gelegd voor de komende periode met de nota infrastructurele kapitaalgoederen en infra in control. De meedoen-pas kon rekenen op een goede ontvangst. Ook hebben 2 regio's in

Limburg een Regio Deal van het Rijk ontvangen.

Op de speerpunten die wij benoemden hebben wij ook een aantal mijlpalen bereikt. De terugblik is terug te vinden in een nieuw onderdeel: de begroting 2024 in uitvoering. Hierin treft u een samenvatting van de voortgang op basis van Kwaliteit, Tijd en Geld. Ook treft u de financiële realisatie aan over de bestedingen per programma.

Leeswijzer

Leeswijzer

Deze strategische inleiding is de start van onze voorjaarsnota. De overige hoofdstukken bouwen hier op voort. Dit begint met het financieel kader waarin we de resultaat-effecten en nieuwe financiële besluiten uitdiepen. Gevolgd door de programma hoofdstukken waarin we per product de voortgang beschrijven langs de meetlat van kwaliteit, tijd en geld.

De voorliggende voorjaarsnota bevat in budgettaire zin voorstellen die verder invulling geven aan de uitvoering van de kaders in de lopende begroting 2024 (Najaarsnota 2024) en de Programmabegroting 2025. In financiële termen is er dan sprake van nieuw beleid: besluiten waarover uw Staten nog geen besluit hebben genomen in het kader van het budgetrecht.

In het programma Financiën en overhead kondigen wij de komst van een duurzaamheidsparagraaf aan in de Programmabegroting 2025. Zo'n paragraaf verbindt de duurzaamheidsaspecten over de diverse begrotingsprogramma's en biedt daarmee integraal en transparant inzicht over onze doelstellingen en onze "voetafdruk". De benodigde data wordt centraal verzameld in de nieuwe duurzaamheidsmonitor die naar verwachting eind 2024 toegankelijk zal zijn via onze provinciale website.

Voor het integrale financiële beeld kunt u terecht in de Financiële begroting. Als bijlage is opgenomen:

- het indicatorenplan;
- de PDF-versie van deze voorjaarsnota.

Operationalisering van de beleidskaders in de reguliere P&C-cyclus

Deze voorjaarsnota heeft deels een technisch karakter. Om de zogenaamde brug tussen de leefwereld en systeemwereld te slaan is de programmabegroting in lijn gebracht met de beleidskaders. Dit betekent:

- de doelenbomen uit de beleidskaders zijn doorvertaald. De doelenbomen uit de primitieve programmabegroting zijn overschreven. Dit heeft geleid tot enkele nieuwe beleidsproducten en verplaatsingen. In de programmateksten zijn deze structuurwijzigingen toegelicht en in financiële zin zijn de budgetten budgettair neutraal verhuisd;
- in de programma's hebben wij hyperlinks opgenomen naar de betreffende onderliggende Statenstukken, zodat deze op elk moment oproepbaar en raadpleegbaar zijn;
- er zijn indicatoren opgenomen, in lijn met de beleidskaders. Voor dit onderdeel is extra toelichting nodig, omdat nog niet alle data voorhanden is. Deze toelichting volgt onder de noemer van "werken met doelen en indicatoren";
- wij merken op dat de beleidskaders een meerjarig karakter hebben, terwijl de focus in de programmabegroting op deze jaarschijf 2024 ligt. U treft daarom veelal resultaten voor 2024 aan, die in 2025 weer kunnen wisselen. Er zijn echter ook resultaten die een meerjarig karakter hebben. Belangrijk is dat de focus op 2024 nodig is om in onze Jaarstukken 2024 hierover verantwoording af te leggen en om te bepalen of we op koers liggen;

- de begrotingswijzigingen die al zijn vastgesteld bij de beleidskaders of nog in het proces zitten zijn financieel vertaald in de totaaloverzichten.

Door deze wijzigingen heeft deze Voorjaarsnota 2024 het karakter van een gewijzigde programmabegroting gekregen. De wijzigingen zijn expliciet toegelicht in de betreffende programma's.

In deze voorjaarsnota zijn ook voorstellen opgenomen die leiden tot nieuwe inzet van programmareserves, zodat de beleidskaders verder in uitvoering kunnen komen. Met inachtneming van het budgetrecht van uw Staten komen deze voorgestelde middelen pas beschikbaar na besluitvorming door uw Staten. Dit is een belangrijke verandering ten opzichte van het verleden, waarbij PS vooral achteraf besluiten bekrachtigde. Dat vraagt ook van uw college en de organisatie om beter vooruit te kijken, kritisch te plannen en strakker te sturen op middelen. De inzet van programmareserves, onder strengere voorwaarden dan voorheen, geeft daarmee ook een betere indicator voor uitvoering van de beleidskaders. Meer hierover in het onderdeel Financieel kader.

Werken met doelen en indicatoren is een ontwikkelopgave

Als eerste bouwsteen voor de monitoring op onze doelen koppelen we aan elke maatschappelijke opgave, doelstelling en resultaat één of meerdere indicatoren. In het indicatorenplan, een bijlage bij deze voorjaarsnota, is het totaaloverzicht van de indicatoren te vinden. Ook de vanuit Rijksoverheid verplichte BBV-indicatoren zijn opgenomen in het indicatorenplan. Met dit indicatorenplan geven we tevens invulling aan toezegging 9319, waarin is toegezegd zorg te dragen voor meetbare indicatoren bij de Voorjaarsnota 2024. Op basis van een indicator doen we ofwel een kwantitatief meetbare uitspraak (o.b.v. een variabele of maatstaf, bv. in aantallen of percentages) of verantwoorden we op kwalitatieve wijze (uitleg in woorden).

Om cijfers te kunnen laten zien bij de kwantitatieve indicatoren, moeten ze gekoppeld worden aan een dataset. We weten dat niet bij elke indicator al (provinciale) data beschikbaar is en dat we deze vaak nog moeten ontwikkelen. Hier werken we onder andere aan via het programma Databedreven Provincie Limburg. Naar gelang de beschikbaarheid van de datasets worden de indicatoren gefaseerd toegevoegd aan de P&C-producten. De datasets worden ook doorlopend ontsloten in het Provinciale Dataportaal (<https://dataportaal-viewer.prvlimburg.nl/>). Dit portaal biedt meer mogelijkheden voor degenen die dieper in de data willen duiken of andere weergaven willen bekijken. In het Dataportaal zullen de datasets beschikbaar worden gesteld onder het thema 'Indicatoren beleidskaders'.

Deze voorjaarsnota geeft een eerste inkijk in waar we naartoe werken met de indicatoren in de p&c producten. In de Voorjaarsnota 2024 benoemen we de indicatoren op maatschappelijke opgave- en doelstelling-niveau en daar waar mogelijk zijn ook al de datasets, en hiermee ook de 0-meting, zichtbaar. Het korte tijdspad tussen de vaststelling van de beleidskaders (en de doelenbomen) en de behandeling van de voorjaarsnota maakt dat dit nog niet voor alle indicatoren mogelijk is. Voor de indicatoren op resultaat-niveau is ook eerst nog een interne ontwikkelslag nodig, waarbij we investeren in robuuste en toekomstbestendige systemen, processen en vaardigheden in de organisatie. We streven ernaar in de Begroting 2025 een completer beeld te laten zien. Tevens zullen we richting de Begroting 2025 werken aan een toelichtende tekst per indicator, welke meer duiding geeft aan de cijfers.

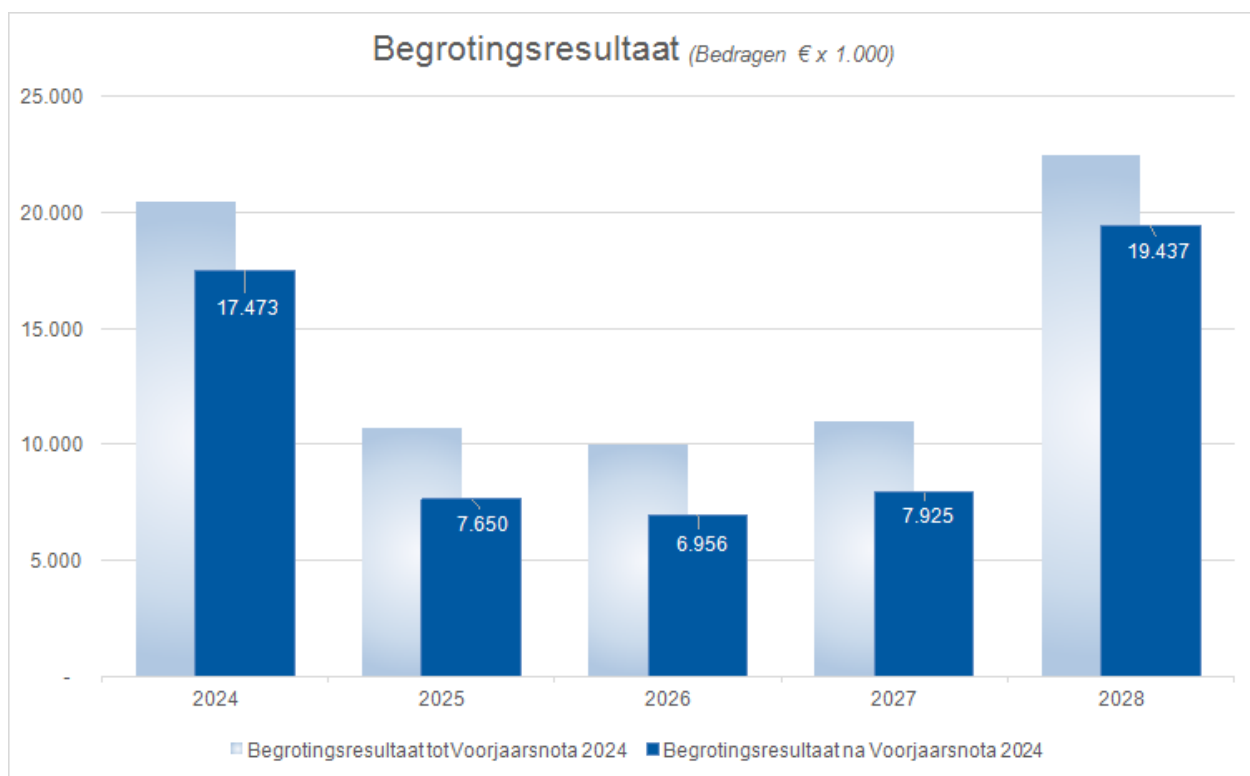
Het werken met doelen en indicatoren is een gezamenlijk leerproces dat vraagt om veranderingen van systemen, kennis, cultuur en vaardigheden. Daarmee is het een ontwikkelopgave die door de statenperiode heen blijft lopen. We zetten belangrijke stappen om de impact van beleid beter te kunnen meten. Dit versterkt uw Staten in de kaderstellende en controlerende rol. Meer hierover leest u in het indicatorenplan.

Financieel kader

Ontwikkeling begrotingsresultaat 2024-2028

Ons begrotingsresultaat 2024-2028 daalt t.o.v. de Programmabegroting 2024. Deze daling is het gevolg van een aantal onvermijdbare kostenontwikkelingen, waarvan het subsidiebesluit en de bevoorschotting van Arriva voor de meeste structurele impact op de begrotingsruimte zorgt.

In onderstaande grafiek is dit effect ten opzichte van het vorige rapportagemoment (Programmabegroting 2024, 10 november 2023) duidelijk zichtbaar.



Bovenstaand verloopoverzicht geeft inzicht in de ontwikkeling van het begrotingsresultaat vanaf de programmabegroting incl. 1e wijziging (Septembercirculaire 2023 provinciefonds).

Voor een inhoudelijke toelichting verwijzen wij naar de betreffende programma's (zie kolom product) en de financiële begroting.

Met deze voorjaarsnota is het financieel perspectief geactualiseerd. De voorstellen tot wijziging zijn het gevolg van:

- uitvoering van de vigerende beleidskaders;
- autonome ontwikkelingen;
- reeds genomen PS-besluiten of uitvoering van een motie.

De financiële consequenties leiden tot een aanpassing van de Programmabegroting 2024 en bijhorende meerjarenraming in de vorm van de 2e Begrotingswijziging 2024. Voor verdere detaillering van alle besluiten en consequenties hiervan verwijzen wij naar de financiële begroting, hoofdstuk "Financieel voorstel" in deze voorjaarsnota. Omdat de Meicirculaire inzake het provinciefonds in de regel pas verschijnt als onze voorjaarsnota al aan Provinciale Staten is aangeboden, zullen wij deze later in het proces aan het Statenvoorstel toevoegen, middels een Gewijzigd Statenvoorstel met begrotingswijziging. Op deze manier beschikken uw Staten voor de behandeling van deze voorjaarsnota over actuele cijfers (onder voorbehoud van het tijdig verschijnen van deze circulaire).

De financiële consequenties van deze voorjaarsnota die leiden tot bijstelling van de begroting zijn in drie categorieën verdeeld in de hierna volgende overzichten:

- financiële mutaties met effect op het begrotingsresultaat;
- financiële mutaties met inzet van de programmareserves ten behoeve van de uitvoering van de beleidskaders;
- overige mutaties zonder effect op het resultaat, gedekt met name uit programmabaten, bestemmingsreserves of stelposten van de begroting.

Financiële mutaties met effect op het begrotingsresultaat

Onderstaande tabel geeft inzicht in de mutaties die het begrotingsresultaat beïnvloeden. Deze zijn voornamelijk het gevolg van loon- en prijsontwikkelingen, zoals verhoging van de Statenvergoedingen, het ophogen van de voorziening APPA (Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers), verhoging van het budget Zuidelijke Rekenkamer en het ophogen van het budget t.b.v. de uitvoering van de OV-concessie (Arriva deel II). Daarnaast voeren wij nog een aantal financiële correcties door als gevolg van een omissie bij de begroting en onterechte indexatie van toevoegingen aan onderhoudsvoorzieningen.

€ x
1.000

	Product	Begroting 2024	Meerjarenraming			
			2025	2026	2027	2028
Begrotingsresultaat vóór Voorjaarsnota 2024						
Geraamde resultaat Programmabegroting 2024 incl. Septembercirculaire provinciefonds (BW 1)		20.433	10.703	10.009	10.978	22.490
Mutaties Voorjaarsnota 2024 met effect op het begrotingsresultaat						
Ophoging van de statenvergoedingen i.v.m. indexeringen	8.2.1	-25	-25	-25	-25	-25
GS 23-4-2024 Bijstelling dividend Enexis 2023	9.2.3	-235				
GS 14-5-2024 Toevoeging voorziening APPA cf. berekening APG	8.2.1	-211	-211	-211	-211	-211
Correctie begrotingsreeksen	div.	145	-203	-203	-203	-203
Presidium 5-4-2024 Verhoging budget Zuidelijke Rekenkamer	8.2.1	-40	-20	-20	-20	-20
GS 23-4-2024 Subsidiebesluit en bevoorschotting Arriva Deel II	7.2.2	-2.594	-2.594	-2.594	-2.594	-2.594
Effect op het begrotingsresultaat		-2.960	-3.053	-3.053	-3.053	-3.053
Begrotingsresultaat ná Voorjaarsnota 2024		17.473	7.650	6.956	7.925	19.437

Operationalisering van beleidskaders: voorstellen tot inzet programmareserves

In onderstaande tabel zijn de voorstellen opgenomen die leiden tot inzet van de programmareserves. De inhoudelijke toelichting is terug te vinden bij de betreffende beleidsproducten, onder de variabele Geld (zie de verwijzing in de kolom Product). Omdat deze lasten worden gedekt uit de programmareserves, hebben deze mutaties geen effect op het begrotingsresultaat.

Het betreft mutaties die het gevolg zijn van de operationalisering van beleidskaders, waarbij sprake is van inzet van de programmareserves als dekkingsmiddelen. Daarnaast is een aanvullend voorstel opgenomen ten behoeve van het organisatie-ontwikkelplan.

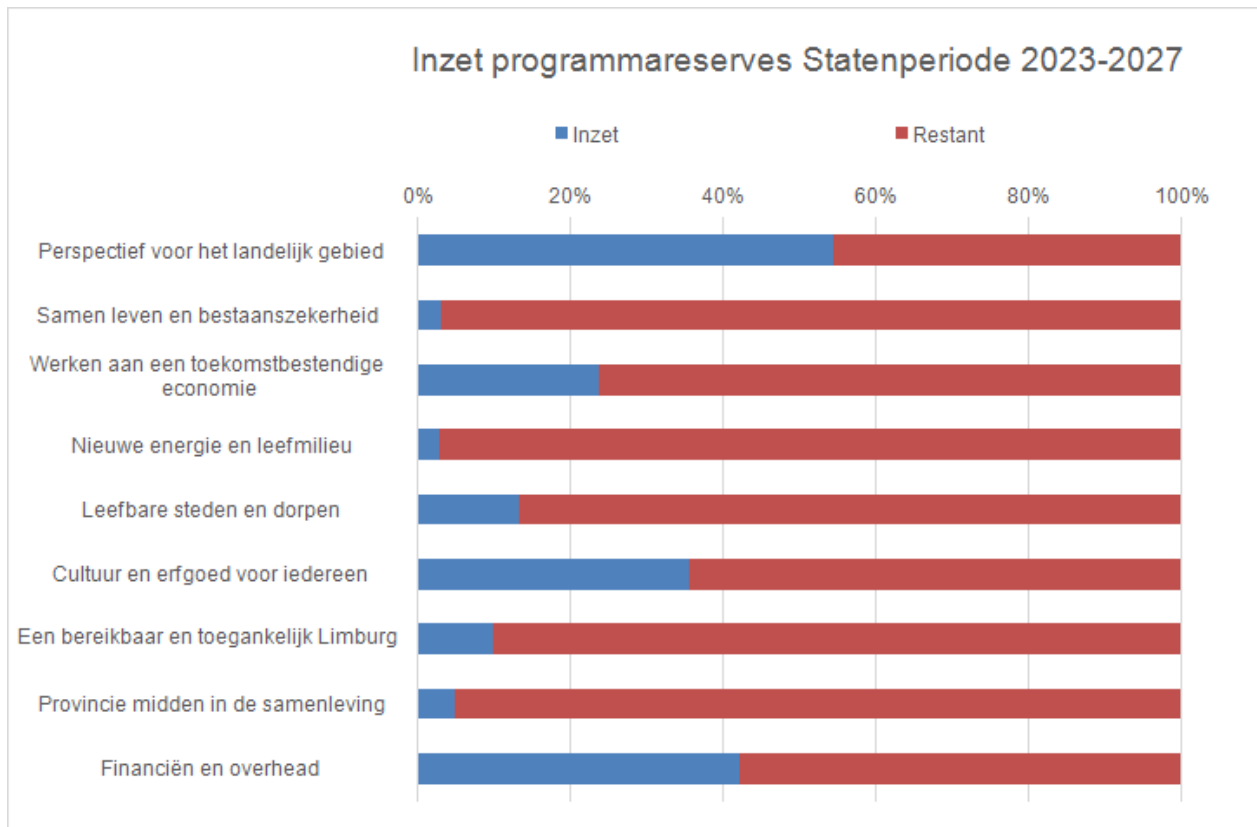
€ x
1.000

GS-besluit	Dekking Programmareserve	Product	Begroting 2024	Meerjarenraming				
				2025	2026	2027	2028	
GS 16-4-2024 Vaststelling aanvalsplan waterkwaliteit 2024	Water en bodem	1.3.1	400	1.600				
GS 23-4-2024 Uitvoering van het project Bodemvitalisering	Water en bodem	1.3.3	175					
GS 23-4-2024 Vrijmaken programmareserve beleidskader Samen leven en Bestaanszekerheid	Sociale agenda	2.1.1	400					
	Sociale agenda	2.2.1	50					
GS 23-4-2024 Vrijmaken programmareserve beleidskader Cultuur en erfgoed	Cultuur en Monumenten, erfgoed en archeologie	6.1.1	458	30				
	Cultuur en Monumenten, erfgoed en archeologie	6.2.1	1.758	1.180				
GS 23-4-2024 LIOF Trade	Economie	3.1.1	315	315	315	315		
GS 23-4-2024 Fasering middelen MAA en afroep procesmiddelen transitie MAA	Economie	3.1.3	60					
GS 23-4-2024 Procesmiddelen Brightlands Campussen	Economie	3.2.1	50					
GS 12-12-2023 Brightlandscommunicatie 2024-2026	Brightlands	3.2.2	500	500	500			
GS 19-3-2024 Planvorming doorontwikkeling gebiedsontwikkeling BMHC	Economie	3.2.2	250					
GS 21-12-2023 Extra agiostorting BCGV	Brightlands	3.2.2	250					
GS 12-3-2024 Faciliteren aanvraag Trinationaal Onderwijs	Onderwijs en arbeidsmarkt	3.3.1	20					
GS 12-3-2024 Faciliteren ESF+ aanvraag Limburg	Onderwijs en arbeidsmarkt	3.3.1	10					
GS 23-4-2024 Middelen arbeidsmarkt en onderwijs	Onderwijs en arbeidsmarkt	3.3.1	915	125	125	125		
GS 20-2-2024 'Full Proposal' CEL4LIFE	Economie	3.4.1		32	32	32	32	
GS 23-4-2024 Uitvoering actielijnen Verduurzaming en Circulaire Economie	Economie	3.4.1	25					
GS 23-4-2024 Middelen landbouw	Landbouw	3.5.5	1.320	200	75	75		
GS 11-12-2023 Beleidskader nieuwe energie en schoonleefmilieu	Energie	4.1.1	88					
GS 20-2-2024 Proces- en voorbereidingsmiddelen	Leefbaarheid	5.1.1	500					
GS 5-3-2024 Subsidie gemeenschapsaccommodaties 2024	Onvoorzien	5.1.1	500					
GS 23-4-2024 Woondeals en leefbaarheidsfonds	Wonen en Leefbaarheid	5.1.1	3.925					
GS 12-12-2023 Ondersteuning gemeenten kader LSeD	Wonen	5.1.2	250					
GS 20-2-2024 Uitvoering 2e Gewijzigde Motie 2997 Continuïteit in beleid	Sociale agenda, Cultuur en Monumenten, erfgoed en archeologie	6.1.1	558					

GS 23-4-2024 Procesmiddelen Fundraising en cofinanciering Europese en nationale fondsen	Economie	3.2.1	1.400	1.800	1.400	1.000	
	Onderwijs en arbeidsmarkt	3.3.1	400	750	250	100	
	Landbouw	3.5.1	500	650	250	100	
	Energie	4.1.1	200				
	Onvoorzien	8.2.4	250	500	500	250	
GS 14-5-2024 Organisatie-ontwikkelplan	Onvoorzien	9.1.1	1.500	1.500	1.500	1.500	
Totaal inzet programmareserves			17.026	9.182	4.947	3.497	32

Inzet van de programmareserves tot en met deze voorjaarsnota

Onderstaande grafiek laat de begrote inzet van programmareserves procentueel zien op hoofdlijnen en vormt daarmee een financiële indicator op de voortgang van operationalisering van beleidskaders.



Voor financieel inzicht met absolute bedragen van alle reserves verwijzen wij naar het onderdeel Financiële begroting.

Voorstellen zonder effect op het begrotingsresultaat

Naast de besluiten over de programmareserves biedt onderstaande tabel inzicht in overige besluiten waarbij sprake is van inzet van middelen.

In de tabel is te zien hoe het voorstel binnen de begroting wordt gedekt. Dit kan zijn:

- Programmamiddelen: dekking vindt plaats binnen de bestaande begroting of inzet van bestemmingsreserves;
- SPUK (specifieke uitkering van het Rijk). Deze zijn doelgebonden en niet vrij besteedbaar.

Ook hier geldt dat de inhoudelijke toelichting onder de betreffende beleidsproducten is opgenomen, onder de variabele Geld (zie de verwijzing in de kolom Product).

€ x
1.000

Besluit	Dekking	Product	Begroting	Meerjarenraming				
				2024	2025	2026	2027	2028
GS 11-10-2023 Inzet SPUK L29 monitoring natuur	SPUK	1.1.1	128					
GS 27-11-2023 Inzet SPUK L32 regeling uitvoering aanpak piekbelasting	SPUK	1.1.2	450	450				
GS 7-7-2022 Inzet SPUK L8 Regeling Maatwerk Gerichte Aankoop (MGA) veehouderijen	SPUK	1.1.2	13.654					
GS 7-3-2023 Cou lance regeling MGA-1	SPUK	1.1.2	222					
GS 31-10-2023 GLB-NSP LEADER budgetreservering t.b.v. subsidieopenstelling	Programmamiddelen	1.1.3	925					
GS 19-12-2023 Openstelling subsidieplafonds Deltaprogramma Hoge Zandgronden	SPUK/ prov. bijdrage	1.3.1	19.904	6.306				
GS 30-1-2024 Inzet SPUK L31 Duurzaam schoon grondwater	SPUK	1.3.1	800					
GS 23-4-2024 Waterveiligheid en Ruimte Limburg	SPUK	1.3.1	13.729					
GS 2-4-2024 Procesmiddelen Waterveiligheid Maas 2024	Post Onvoorzien	1.3.2	125					
GS 16-4-2024 Uitvoering Interreg europe project CHEERS4EU	Bijdrage derden	3.4.1	58	111	111	110	54	
GS 23-1-2024 GLB-NSP cofinanciering plafond 1 landbouwers	Programmamiddelen	3.5.1	1.569	3.992	3.278			
GS 14-5-2024 SPUK Programma Management Organisatie BO EVI - cluster Chemelot	SPUK	4.1.1	292					
GS 5-3-2024 SPUK aanvraag bedrijfsmatig vastgoed	SPUK	4.1.2	2.383	549	549	188		
GS 23-4-2024 Agenda Bodem en ondergrond 2024-2030	Programmamiddelen	4.2.2	685					
GS 23-4-2024 Woondeals en leefbaarheidsfonds	SPUK	5.1.2	321					
GS 14-5-2024 Uitbreiding capaciteit projectmanager Mijnbouwschade 0,2 fte	Programmamiddelen	5.1.4	22	22	22	22	22	
GS 5-12-2023 Toekomst de Vondst	Post Onvoorzien	6.2.1	90	90	90	90		
GS 20-2-2024 Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen 2024-2027	Stelpost	7.2.1	11.572	11.126	10.818	10.818		
GS 30-1-2024 Vaststelling Beschikbaarheidsvergoeding Openbaar Vervoer 2021	SPUK	7.2.2	360					
GS 14-5-2024 Tijdelijke regeling specifieke uitkering ERTMS (Arriva Greenbox)	SPUK	7.2.2	2.900					
GS 14-5-2024 CEF-subsidie Rhombus Upside II	Bijdrage derden	7.3.1	2.608					
GS 14-5-2024 Provinciale Regietafels	Bijdrage IPO	8.2.5	225					
GS 14-5-2024 Actualiseren van de personeelskosten n.a.v. de nieuwe CAO2024	P-budget	9.2.5	5.215	6.710	6.710	6.610	6.610	
GS 14-5-2024 Vrijval middelen resultaten voorgaande dienstjaren ten gunste van de taakstelling	Taakstelling	9.2.5	2.500					
Totaal overige voorstellen			80.737	29.356	21.578	17.838	6.686	

Strategisch perspectief

Behoud van duurzaam structureel financieel evenwicht: structurele en incidentele impact

De taakstelling ligt in financiële zin op koers, maar de impact van de bijdragen is incidenteel van aard. Er zijn op basis van het coalitieakkoord, de Programmabegroting 2024 en de nieuwe beleidskaders tot nu toe geen structurele bezuinigingen ingeboekt. Dat is ook geen gemakkelijke opgave. Zoals beschreven in de inleiding lopen wij echter nog altijd het risico op een forse korting van het provinciefonds als gevolg van de herijking. In het kader van behoud van een duurzaam en structureel financieel evenwicht, zonder additionele belastingverhogingen, zijn er strategische verkenningen gevoerd naar bezuinigingen op de langere termijn. Dat vraagt om politiek-bestuurlijke afwegingen die wij met uw Staten willen doorlopen. Wij zien daarbij de volgende ontwikkelingen:

Opwaartse druk op structurele budgetten

- Vanuit diverse programma's hebben we een opwaartse druk op onze begroting kunnen zien. Dit heeft zich in de Programmabegroting 2024 vertaald in ophoging structurele budgetten voor OV, Maaslijn, Nota Kapitaalgoederen, kostenstijgingen bij de RUD, versterking VTH, landschapsbeheer en aanvullend structureel budget voor het Filmfonds, Oud-Limburgse Schuttersfederatie, Limburgse taal, versterking fractie-ondersteuning en Sporttakplatforms;
- Ten aanzien van OV, infra en Natuur is onlangs een rapport gepubliceerd door BMC waaruit blijkt dat de kosten harder stijgen dan de inkomsten die wij hiervoor ontvangen van het rijk;
- We zien stijgende kosten in onze bedrijfsvoering, zoals inzet van ICT;
- Verduurzaming als ambitie is duur;
- De nieuwe beleidskaders zorgen ook voor een verdere druk op de uitvoeringskracht van onze organisatie. Ambities kosten meestal geld in de vorm van reguliere middelen, maar ook inzet van fte's en daarvoor benodigde personele budgetten. En zoals uit de analyse van slagkracht blijkt, zit er ook druk op de wettelijke taken;
- Bij de behandeling van de beleidskaders zijn er politieke wensen geuit tot verbreding en verzwaring van onze inzet.

Keuzes maken is lastig: ongerichte taakstellingen vormen een risico

Bovenstaande ontwikkelingen maken keuzes tot bezuinigingen een stuk lastiger, zeker nu het te voeren beleid ver is uitgekristalliseerd. Hier treedt ook het risico van een ongerichte taakstelling op. Er kan voor wat betreft de taakstelling geleund worden op incidentele meevallers. Echter, als we de taakstelling slechts incidenteel inlossen, verliezen we aandacht voor het langjarig gezond financieel perspectief. Nog steeds dreigt korting op het provinciefonds waardoor de druk op de meerjarenraming toeneemt en de meerjarige begroting niet meer structureel sluitend gemaakt kan worden. En ondanks dat de provincie Limburg een vermogende provincie is, zijn wij verplicht ons huishoudboekje op orde te hebben. Structurele lasten moeten gedekt worden uit structurele baten. En dan zijn er simpelweg twee knoppen waar aan gedraaid kan worden: structureel bezuinigen of structurele inkomsten verhogen.

Structurele en incidentele impact

Uit onze analyses blijkt dat er in de regel weinig ruimte zit in de structurele budgetten, die veelal bestaan uit wettelijke taken en structurele subsidierelaties. De jaarlijkse onderbesteding zit vooral in de incidentele projectmatige uitvoering van de beleidskaders. Er is daarmee dus weinig laaghangend fruit als het gaat om structurele bezuinigingen. Ook relevant is dat grotere ingrepen meer tijd kosten om zowel juridische als bestuurlijke redenen. Een structurele subsidie kan niet zomaar worden stopgezet.

Focus

Een terugblik leert dat in het eerste jaar van deze Statenperiode vooral de focus heeft gelegen op beleidsontwikkeling en nieuwe kaders. Nu verschuift de focus zich natuurlijk naar de operationalisering van deze kaders, maar zijn strategische verkenningen naar moeilijke keuzes eveneens noodzakelijk. De elementen die wij actief gaan onderzoeken zijn:

Herziening uitvoeringsniveaus:

- van onderhoud wegareaal met specifiek het functioneel beheer en aanbestedingsmethodiek;
- van natuurbeheer en natuurherstel.

Inhoudelijke en financiële evaluatie culturele en maatschappelijke instellingen ;

Evaluatie begrotingsinstellingen verdeeld over diverse portefeuilles;

SPUKS inzetten voor uitvoeringskosten én ter vervanging reguliere begrotingsmiddelen;

Waardecreatie via:

- grondbeleid;
- herijkte inzet SIS 4.0;
- geslaagde EU en Rijks fundraising strategie;
- substitutie van financieringsinstrumenten door wettelijke instrumenten;
- reductieprogramma overheadkosten.

Voor deze onderdelen geldt dat wij in deze fase onderzoeken. Doorvoeren doen wij op basis van het onderzoek en de doorontwikkeling in onze financiële positie. Naast bovenstaande geleidelijke maatregelen, zijn er ook een aantal noodgrepen denkbaar indien het begrotingssaldo negatief wordt:

Natuurbeheer- en herstelmiddelen niet langer oormerken in de begroting, maar op basis van uitvoeringstempo faseren;

Terugzakken in onderhoudsniveau wegareaal;

Afbouw bijdrage musea, kennisinstellingen en campussen;

Affromen deel van de intensiveringsmiddelen van de coalitieperiode die gefinancierd zijn uit meerjarig begrotingsresultaat.

Dit zijn evident ingrijpende maatregelen. Bij het materialiseren van de risico's is dit zonder dergelijke maatregelen niet om te buigen. Hierbij is het uitgangspunt dat de uitvoeringscapaciteit op peil wordt gebracht. Ook belangrijk is aandacht voor structurele impact. Bijdragen aan bijvoorbeeld campussen en kennisinstellingen zijn tijdelijk en het korten op deze budgetten levert daarmee ook slechts een tijdelijk effect en niet de beoogde structurele impact. Dat geldt ook voor het temporiseren van investeringen. Of het afkomen van de ingestelde programmareserves ter uitvoering van beleidskaders. Ook deze leiden tot een tijdelijk effect en missen ook de beoogde structurele impact. Zulke maatregelen kunnen wel op de korte termijn financiële ruimte opleveren in het aanbieden van een sluitende begroting.

Verhogen van de inkomsten

Als het gaat om het verhogen van de inkomsten zijn de mogelijkheden tot structurele impact beperkt:

- denkrichtingen als waardecreatie via grondbeleid, fundraising strategieën bij het Rijk en de EU bieden mogelijkheden, maar ook hier gaat het meestal om tijdelijke en dus incidentele impact. In de regel participeren overheidspartners op projectbasis;
- er zijn structurele kansen als het gaat om een herijkte inzet van Sturing in Samenwerking (SIS 4.0). Maar meer rendement gaat ook hand in hand met hogere risico's. En ook daar zijn wettelijke restricties op;

Echte structurele inkomsten kunnen alleen gegenereerd worden door het verhogen van de opcenten Motorrijtuigenbelasting. Dit betekent echter direct doorbelasten van onze kosten naar de burger.

De structurele opgave is nog niet geheel duidelijk: terughoudendheid in aangaan van structurele lasten is gevraagd

Onze meerjarige begroting laat nu vooral goede cijfers zien. En de Rijksvoorjaarsnota doet daar een schepje bovenop. De structurele inkomsten lijken in de meerjarenraming met ca € 3 mln. te gaan stijgen. Op het moment van publiceren van deze voorjaarsnota is de meicirculaire provinciefonds 2024 nog niet gepubliceerd. Zolang het proces van herijking van het provinciefonds nog loopt, is er echter nog geen duidelijkheid over de precieze structurele financiële impact, behalve dat deze materieel kan zijn. Bij gelijkblijvend ambitieniveau kunnen structurele tekorten ontstaan.

Het belang van data en beleidsevaluatie

Leveren onze bijdragen de benodigde impact en outcome? Zijn we uitgekomen waar we willen zijn? Moet er een tandje bij of kunnen we afschalen? En wat betekent dit voor onze structurele lasten? Onze ambitie om van datagedreven naar databedreven te groeien, kan ons op termijn helpen bij beleidsevaluaties en het vervolgens maken van politiek-bestuurlijke keuzes als het gaat om de begroting structureel en duurzaam sluitend te houden. Maar ook invulling te gaan geven aan structurele taakstellingen. Dit geeft het belang van deze ontwikkeling aan.

GS-Mandaat over specifieke uitkeringen

In de Jaarstukken 2023 en deze voorjaarsnota zijn maatregelen aangekondigd om strakker te sturen op de financiën en de onderbestedingen te beperken. In lijn met de Financiële verordening 2023 wordt nu aan de voorkant onder meer strakker gestuurd op de inzet van programmareserves. En deze middelen kunnen pas worden ingezet nadat uw Staten hiermee hebben ingestemd.

In lijn met de verordening geldt dit voor alle budgetten. Echter door de toename van de specifieke uitkeringen, de daaraan gekoppelde termijnen en de terugbetaalverplichtingen bij niet besteden, zien wij dat er onnodig tijd verloren kan gaan. Ook zien wij dat de voorbereidingstijd enorm kan verschillen. Wij zijn daarbij sterk afhankelijk van informatie van het Rijk.

Mede gelet op de aard van de middelen (geld van het rijk), de beïnvloedbaarheid ervan (specifieke doelen, niet vrij besteedbaar) en de beoogde effecten voor Limburg (in lijn met onze eigen doelen) vragen wij uw Staten om het college van Gedeputeerde Staten te mandateren tot bestedingen van specifieke uitkeringen van het rijk.

Dit betekent:

- Vooruitlopend op de begrotingswijzigingen, die goedkeuring van uw Staten behoeven, gaat het college over tot inzet van deze middelen. Dit betekent dat uw Staten de begrotingswijzigingen achteraf goedkeuren.
- En indien de begroting in het lopende dienstjaar niet meer gewijzigd kan worden (in de periode tussen het aanbieden van de najaarsnota en de jaarstukken) worden bestedingen van specifieke uitkeringen als rechtmatig beschouwd.

Op deze wijze kan de uitvoeringskracht worden vergroot, zonder risico op begrotingsonrechtmatigheden. In de evaluatie van de Financiële verordening (verwachting Q4-2024) zal dit worden meegenomen. Met het Statenvoorstel lopen wij hier op vooruit.

Investeringsbesluiten

In het Statenvoorstel Voorjaarsnota 2024 wordt gevraagd het investeringsbesluit vast te stellen. Dit valt immers ook onder het budgetrecht. In de Programmabegroting 2024 is rekening gehouden met investeringen in weginfra. Zo zijn afschrijvingskosten begroot voor reguliere vervangingsinvesteringen. De afschrijvingslasten hiervan worden ook binnen de bestaande begroting opgevangen en vormen in die zin geen nieuw beleid of budgetvraag aan Provinciale Staten, maar het formaliseren van bestaand beleid in lijn met het budgetrecht. In de Financiële begroting is dit voorstel opgenomen onder het hoofdstuk "Financieel voorstel".

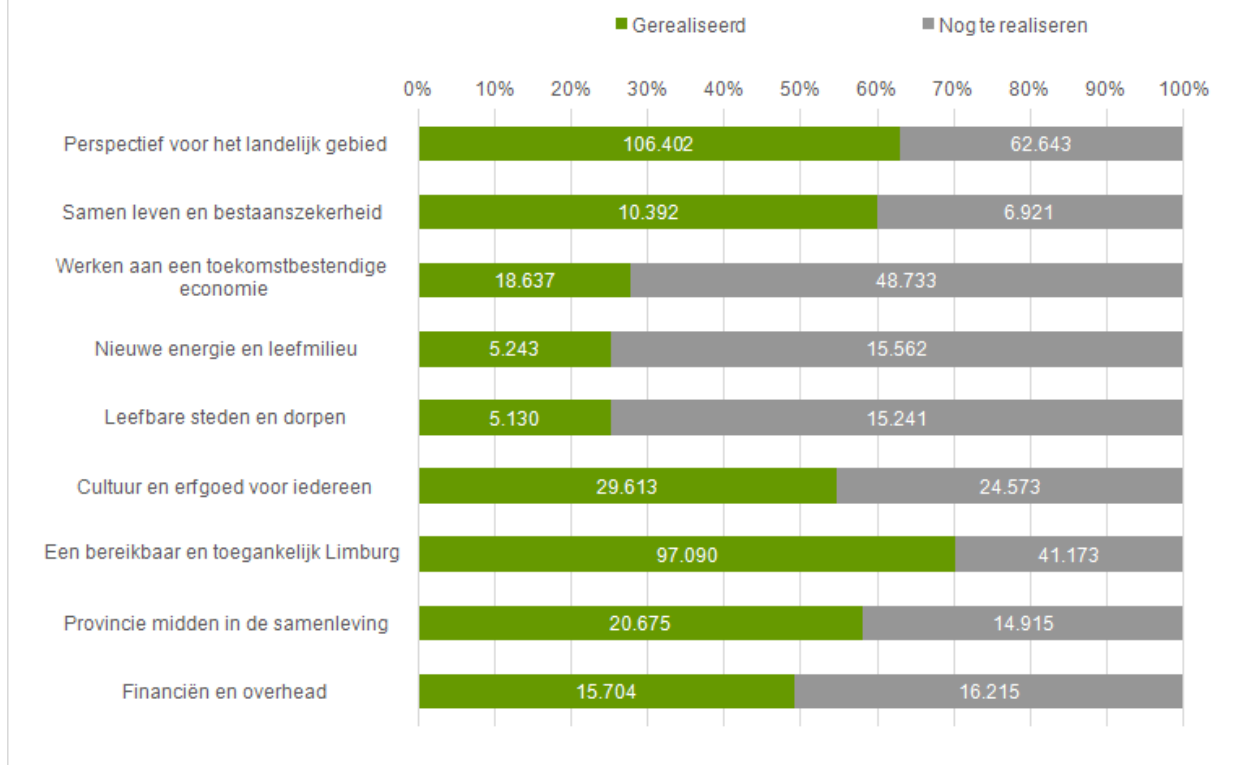
De begroting 2024 in uitvoering

Voortgang uitvoering begroting

Op de openingspagina is op het dashboard naast het verwachte financiële begrotingsresultaat ook de voortgang van de belangrijkste variabele Kwaliteit te zien. Dit dashboard kleurt volledig groen. Over het eerste kwartaal 2024 zijn er ook nog niet veel bijzonderheden en is er nog geen reden tot bijsturing van de inhoudelijke kant van de begroting. Voor de budgetten is er wel aanleiding om op basis van voortgang en prognoses om bij te sturen. Indien er sprake is van bijsturing hebben we de keurenindicator op oranje gezet.

Onderstaande grafiek geeft inzicht in de bestedingen tot 1 mei 2024 per programma (gerealiseerd). Onder de 'realisatie' zijn de daadwerkelijke uitgaven en de vastgelegde verplichtingen bedoeld. 100% staat voor de bijgestelde begroting tot aan deze voorjaarsnota. We merken hier op dat in de onderstaande grafiek alleen de reguliere middelen van de programmalasten zijn meegenomen. Reguliere middelen zijn bestedingen zoals opdrachten, subsidies, contributies enz. De personeelskosten en kapitaallasten zijn buiten beschouwing gelaten, vanwege van de mate van beïnvloedbaarheid en administratieve redenen.

Realisatie vs begroting 2024 van de reguliere lasten tot 1 mei 2024



In financiële zin is de peildatum 1 mei, rekenkundig 1/3 deel, oftewel 33,33%. De bestedingen van 3 programma's lopen op dit moment minder dan evenredig mee met het voortgangpercentage. Op basis van voortgangsanalyses voor alle programma's geeft dit in deze voorjaarsnota aanleiding tot fasering van middelen met betrekking tot:

- Programma 1 Perspectief voor het landelijk gebied: middelen voor Natuur en landschap € 4,40 mln.;
- Programma 3. Werken aan een toekomstbestendige economie: procesmiddelen "Einstein Telescope" € 1,02 mln. en middelen "Maastricht Aachen Airport" € 10,9 mln.;
- Programma 6. Cultuur en Erfgoed voor iedereen : middelen programma "Voordekunst" € 0,50 mln.

Voor de overige budgetten is dit nog niet aan de orde en zal bij de najaarsnota worden beslist of fasering nodig is.

Disclaimer

Bij deze grafiek hoort een voorbehoud over de realisatiecijfers:

- in het gerealiseerde bedrag zijn ook de verplichtingen opgenomen. Dit betreft inkoopopdrachten of subsidies. Deze zijn in financiële zin nog niet helemaal definitief, tot aan het moment dat de prestatie is geleverd;
- in de verplichtingen zijn ook projectsubsidies opgenomen, waarvan onzeker is of deze ultimo boekjaar ook daadwerkelijk tot realisatie leiden. Deze informatie komt pas beschikbaar als de begroting niet meer kan worden bijgesteld. Dit geldt ook voor diverse specifieke uitkeringen.

Taakstelling op koers: nog 27% te gaan oftewel € 13,46 mln.

De taakstelling 2023-2027 van € 50 mln. maakt onderdeel uit van het totale financiële dekkingplan van deze Statenperiode. Met de voorstellen uit de Jaarstukken 2023 is hier inmiddels bijna € 34,04 mln. van gerealiseerd. De invulling is incidenteel van aard en bestaat feitelijk uit meevallers en onderbesteding. Het coalitieakkoord 2023-2027 vormt hierbij het uitgangspunt (zie onderstaand citaat p99).

“Aanvullende financiële ruimte door meevallers wordt op integrale afwegingsmomenten (begroting, voorjaarsnota, najaarsnota, jaarstukken) met instemming PS (resultaat bestemming) met voorrang ingezet voor de in te vullen taakstelling, vervolgens bij voorkeur toegevoegd aan de immunisatiereserve en enkel bij uitzondering ingezet om nieuw/aanvullend beleid te formuleren.”

Zonder koerswijzigingen voorzien wij dat de lopende begroting en meerjarenraming nog over voldoende incidentele flexibiliteit beschikt om het restant van de taakstelling (€ 15,96 mln.) pijnloos in te vullen. In de tijd gezien moet het restant ultimo 2027 zijn gerealiseerd.

Met de in deze voorjaarsnota voorgestelde bijdrage over het eerste kwartaal 2024 inzake resultaten voorgaande dienstjaren kan € 2,50 mln. vrijvallen. Dit betreft vooral afrekeningen van subsidies, waarvan de lasten al in het verleden zijn genomen. Met deze bijdrage resteert van de oorspronkelijke € 50 mln. nog € 13,46 mln. (27%).

Stand van zaken taakstelling	x € 1.000	%
Taakstelling 2023-2027	50.000	100%
Bijdrage Jaarstukken 2023	34.036	68%
Vrijval resultaten voorgaande dienstjaren in deze Voorjaarsnota	2.500	5%
Gerealiseerd	36.536	73%
Restant taakstelling	13.464	27%