



Kadernota 2026



Kadernota 2026

Gedeputeerde Staten, 06 mei 2025



Foto: Harrie Dijkstra

Inhoud

Hoofdstuk 1:	Inleiding	5
Hoofdstuk 2:	Financiën	7
	2.1 Totaalbeeld baten en lasten ontwikkeling	7
	2.2 Ontwikkeling van onze Vrij aanwendbare reserve	8
	2.3 Onze financiële uitgangspositie en risico's	9
Hoofdstuk 3:	Onze voorstellen	11
	3.1 Kadernotavoorstellen 2026	11
	3.2 Totaaloverzicht van de voorstellen	15
Bijlage	17	
Financieel kader		17
	1. Onze uitgangspunten	18
	2. Ontwikkeling van het begrotingssaldo	18
	3. Ontwikkeling van baten en lasten	20
	4. Vrij aanwendbare Reserve (VAR) en weerstandsratio	26

Hoofdstuk 1: Inleiding

De Kadernota vormt de basis voor de provinciale begroting en biedt een doorkijk naar de komende jaren. In dit document presenteren we de belangrijkste financiële en beleidsmatige kaders die richting geven aan de ontwikkeling van onze provincie. We geven een helder overzicht van de noodzakelijke keuzes die we als provinciaal bestuur maken en hoe deze bijdragen aan onder andere het verbeteren van onze digitale infrastructuur, het versterken van onze financiële positie en het toekomstbestendig maken van de provinciale organisatie.

Halverwege deze bestuursperiode laat de tussenbalans zien dat we veel van de geformuleerde resultaten uit het bestuursakkoord hebben behaald of op koers liggen om ze te realiseren. Hiervoor is een goed toegeruste en stabiele organisatie essentieel. Dit is goed nieuws voor de mienskip, want we doen wat we hebben beloofd. Dit alles is bereikt in een periode van onzekerheid, en die onzekerheid blijft bestaan. De dreigende handelsoorlog en de fysieke oorlog op ons continent onderstrepen dat opnieuw. Daarnaast laten recente cijfers van het CEP zien dat de inflatie hoog blijft. Dit zijn ontwikkelingen waarop we als provinciaal bestuur anticiperen.

Dat doen we door een solide financieel beleid te voeren, zodat ons weerstandsvermogen op peil blijft en we daarmee flexibel kunnen inspelen op toekomstige crises en uitdagingen. Daarnaast zetten we stappen binnen onze provinciale organisatie om een goede balans te creëren tussen benodigde formatie versus beschikbare menskracht, talent en werkdruk. Het uitvoeren van wettelijke taken, het realiseren van onze bestuurlijke ambitie en het inspelen op veranderende omstandigheden hangt nauw samen met een evenwichtige personeelssamenstelling. Door strategische personeelsplanning en gerichte ontwikkeling, zoals interne mobiliteit, versterken we onze organisatie en vergroten we onze slagkracht.

Daarnaast kiest het college ervoor om over haar eigen schaduw heen te stappen door ingewikkelde financiële keuzes nu te maken om ervoor te zorgen dat het stokje ordentelijk kan worden overgedragen aan de periodes na ons. Dit doen we omdat we ervan overtuigd zijn dat een meerjarige, stabiele en bestuurlijk sterke provincie uiteindelijk bijdraagt aan betrouwbare dienstbaarheid naar onze mienskip.

Want hoewel er financiële meevallers te melden zijn die impact hebben op het structurele begrotingssaldo van de provincie, is dat voor het college geen reden om eerder gemaakte financiële uitgangspunten te heroverwegen. Voor het college is het topprioriteit om de bestaande plannen, projecten en beleidsdoelen uit te voeren. Eveneens is de verwachte plus uit het nieuwe verdeelmodel Provinciefonds geen reden om de financiële teugels nu te laten vieren. Er is nog geen duidelijkheid over het tijdstip van invoering en over de hoogte van het effect van het nieuwe verdeelmodel. Op het moment van opstellen van de voorliggende Kadernota is er ook nog geen duidelijkheid over de voorjaarsnota van het Rijk en de impact daarvan op onze provincie. Bij de behandeling van de Begroting 2026 in het najaar is er meer duidelijkheid over bovengenoemde financiële onzekerheden. Uw Staten kan daarom een separaat weloverwogen voorstel bij de Begroting 2026 verwachten hoe het college om wil gaan met de resterende beschikbare extra middelen.

Met deze Kadernota leggen we een solide basis voor een financieel gezonde en bestuurlijk sterke provincie. We blijven investeren in onze plannen en daarmee de toekomst, met oog voor zowel de huidige uitdagingen als de donkere wolken en uitdagingen die mogelijk nog komen gaan. Door vast te houden aan onze strategische koers en zorgvuldig om te gaan met de beschikbare middelen, zorgen we ervoor dat de provincie wendbaar en weerbaar blijft.



Foto: Harrie Dijkstra

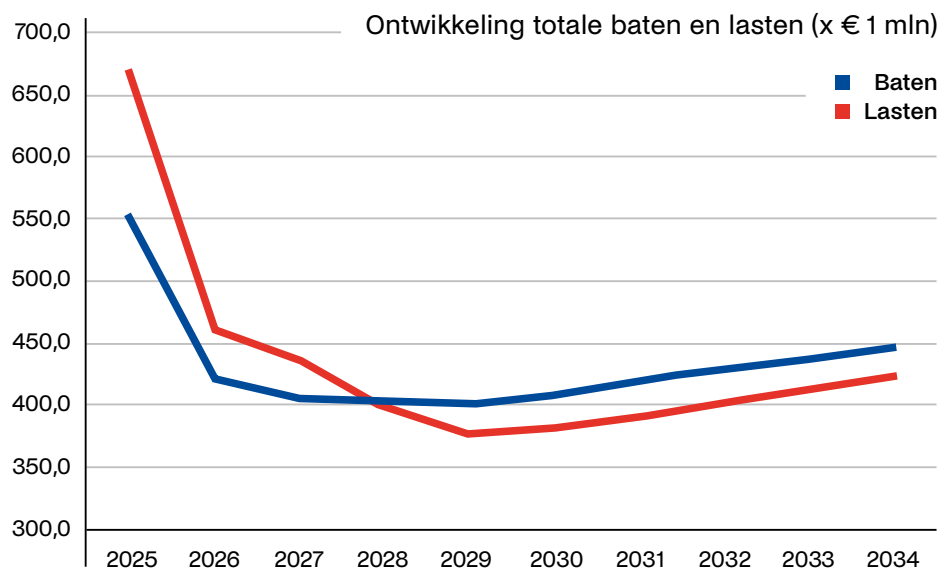
Hoofdstuk 2: Financiën

In deze kadernota ligt de focus op de realisatie van de plannen en ambities uit het bestuursakkoord. Daarnaast wil het college voldoende middelen overhouden voor een volgende bestuursperiode. Tijdens de behandeling van de Begroting 2026 zal er een separaat voorstel worden geagendeerd op welke wijze het college wil omgaan met de resterende beschikbare extra middelen.

In dit hoofdstuk presenteren wij, zoals elk jaar, de laatste financiële stand van zaken (een uitgebreid financieel kader vindt u in bijlage 1).

2.1 | Totaalbeeld baten en lasten ontwikkeling

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



Het verschil in de totale lasten en baten in de eerste jaren ontstaat doordat geld uit onze vrij aanwendbare reserve (VAR) is benut voor het uitvoeren van het bestuursakkoord. Als we dat niet zouden doen zou een veelheid aan tijdelijke uitgaven over de gehele begroting heen niet meer mogelijk zijn.

Als provincie hebben we altijd incidenteel (tijdelijk) en structureel beleid. Onze tijdelijke uitgaven voor onze ambities zullen vrijwel volledig betaald moeten worden uit onze vrij aanwendbare reserve (VAR) en de aanvulling daarop vanuit onze begrotingssaldi.

Daarnaast ontvangen wij de laatste paar jaar steeds meer specifieke uitkeringen van het Rijk die voor een bepaald doel ingezet moeten worden.

De sterk dalende blauwe lijn in het bovenstaande figuur vertelt het verhaal: tussen die blauwe lijn en de rode bevinden zich onze tijdelijke uitgaven aan allerlei beleidsterreinen. Vanaf 2029 zijn de lasten lager dan de baten, waarmee een structureel begrotingssaldo ontstaat. Dit wordt met name veroorzaakt door de hogere uitkering provinciefonds vanwege compensatie accres door versneld invoeren bbp-systematiek, de hogere opbrengst opcenten motorrijtuigenbelasting, hoger dividend en rente-inkomsten. Hierbij merken wij op dat bij deze berekening al rekening is gehouden met een positief effect van € 7,5 mln. vanuit het herziene verdeelmodel provinciefonds.

De kadernota beperkt zich tot noodzakelijke voorstellen. Dit heeft te maken met eerdergenoemde financiële onzekerheden. Bijvoorbeeld de invloed van de geopolitieke ontwikkelingen op de prijsontwikkeling en daarmee op de structurele lasten. Zoals eerder gemeld zal er bij de Begroting 2026 in het najaar een voorstel worden betrokken over de resterende extra middelen.

2.2 | Ontwikkeling van onze Vrij aanwendbare reserve

De begrotingssaldi worden direct verrekend met onze Vrij Aanwendbare Reserve (VAR). Hieronder wordt de ontwikkeling van de VAR weergegeven waarbij rekening is gehouden met de voorstellen voor resultaatbestemming bij de jaarstukken 2024. Tevens is de minimale stand van de VAR van € 10 mln. meegenomen. Dit conform de vastgestelde financiële uitgangspunten in het bestuursakkoord.

VAR (bedragen × € 1 mln.)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Beginsaldo	162,3	247,0	245,2	234,5	219,5	245,5
Rekeningsaldo 2023	39,1					
Beschikking over reserve	-21,9	-24,3	-37,0	-41,4	-	-
Begrotingssaldo		22,5	26,3	26,4	26,0	24,1
Rekeningsaldo 2024*	75,8					
Resultaatbestemming 2024*	-8,3					
Stand ultimo	247,0	245,2	234,5	219,5	245,5	269,6
Minimale stand VAR				-10,0		
Stand VAR ná mutaties	247,0	245,2	234,5	209,5	245,5	269,6
Benodigd voor weerstandsratio 1,4				-102,0		
Vrij inzetbaar				107,5		
*cijfers nog vast te stellen door PS						

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de VAR de komende jaren daalt van € 247,0 mln. begin 2025 naar € 209,5 mln. eind 2027, rekening houdende met de minimale stand van de VAR van € 10 mln. Dit heeft vooral te maken de beschikking over de VAR. Bij de begroting 2024 is meerjarig over de reserves beschikt om de negatieve begrotingssaldi door de verwerking van het Bestuursakkoord aan te vullen. Na 2027 neemt de VAR weer toe door het positieve begrotingssaldo.

De VAR maakt onderdeel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit. De ontwikkeling van de VAR is daarmee van invloed op de hoogte van de weerstandsratio. Bij de jaarstukken is via de paragraaf weerstandsvermogen de weerstandsratio herijkt. Als we daarmee rekening houden en met de begrotingssaldi uit deze kadernota, dan is de weerstandsratio eind 2027 gestegen naar 1,88 en daarmee weer op het niveau van ‘ruim voldoende’. Uitgaande van een minimale weerstandsratio van 1,4 bedraagt het vrij inzetbare deel van de VAR € 107,5 mln. eind 2027.

Bij het huidige bestuursakkoord 2023–2027 is € 175 mln., € 147 mln. incidenteel en € 7 mln. structureel, geïnvesteerd. Dat betekent dat de hoogte van het vrij inzetbare deel van de VAR nog niet voldoende is om dezelfde investering te kunnen doen in de volgende bestuursperiode.

2.3 | Onze financiële uitgangspositie en risico's

Het huidige beeld van onze meerjarenbegroting laat zien dat de begroting gaat krimpen. Dit omdat de mogelijkheid om deze aan te vullen met tijdelijke middelen vanuit de reserves beperkt zijn. Hierbij is al deels rekening gehouden met de nieuwe geldstromen vanuit het Rijk voor de vervangende maatregelen in verband met het stopzetten van het NPLG. Deze middelen zijn/zullen verstrekt worden via specifieke uitkeringen waarmee de autonome keuzes van de provincies wel beperkt worden.

Aan de andere kant zien we nog steeds stijgende prijsontwikkelingen met name op het gebied van infrastructuur en openbaar vervoer.

Donkere wolken

Naast de bovengenoemde onzekerheid over onze inkomsten vanuit het Rijk en de prijsstijgingen schetsen we hier ook een aantal mogelijke ‘donkere wolken’ die boven onze uitgaven hangen: tijdelijke of structurele financiële tegenvallers die de komende jaren op zouden kunnen optreden en waar we dus rekening mee moeten houden. De donkere wolken die we momenteel voor ons zien zijn:

Studentenkaart OV (SOV)

De OV-vervoerders Qbuzz en Arriva lopen in 2025 en volgende jaren in Fryslân een flink deel van hun opbrengsten mis. Dit wordt veroorzaakt door het SOV-tekort. Het SOV-tekort is het gevolg van een ‘bezuiniging’ van het Rijk op de bijdrage die OV-vervoerders ontvangen voor het vervoeren van studenten (studentenreisproduct). Jaarlijks gaat het om een bedrag van ca. € 7,3 mln.: ca. € 5,7 mln. voor Qbuzz en ca. € 1,6 mln. voor Arriva. De vervoerders vragen de provincie om compensatie, omdat zij anders moeten korten op het aantal ritten wat zij voor ons uitvoeren.

In 2024 is het landelijk SOV-tekort éénmalig door het Rijk gecompenseerd. Kosten: ca. € 200 mln. Het kabinet heeft de compensatie niet verlengd en zodoende is het SOV tekort ontstaan. Tezamen met het IPO en het samenwerkingsverband van decentrale OV-autoriteiten worden gesprekken gevoerd met het Rijk voor het herstellen van de compensatie. Voor 2025 kunnen wij het tekort opvangen met de zogeheten ‘Bikker’ gelden, dit is echter geen structurele oplossing.

Veenweideprogramma 2021-2030

Binnen de maatregelenpakketten als vervanging voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is één maatregelpakket (t.w.v. € 46 mln.) toegekend door het Rijk voor het veenweidegebied. Dit betreft vier van de zes gebieden binnen het Veenweideprogramma. Daarnaast zijn er geen middelen vanuit de vervangende maatregelenpakketten NPLG beschikbaar gesteld voor dit programma. Hierdoor ontstaat er een tekort voor de uitvoering van het programma als ondersteunend vehikel voor de gebieden en als centrum voor innovatie en onderzoek. De reeds vastgestelde werkplannen kunnen worden uitgevoerd maar voor het werkplan vanaf 2026 is geen financiële dekking meer. Op basis van het huidige kostenniveau komt het tekort voor de totale looptijd t/m 2030 uit op zo’n € 2 mln. per jaar. In totaal komt dit neer op een bedrag van ca. € 10 mln. Dit kan nog wijzigingen n.a.v. de ambitie van de gezamenlijke partners, te weten provincie, waterschap, acht veenweidegemeenten, natuur en landbouw.

Stresstest 2026

De stresstest met daarin de mogelijke effecten van exogene ontwikkelingen zoals accres, prijsinflatie, rente en dividend is recentelijk opgesteld bij de Begroting 2025. Gezien de onzekerheid rondom het nieuwe verdeelmodel en de keuzes die door het Kabinet gemaakt zullen worden bij de Voorjaarsnota 2025 geeft de stresstest op dit moment geen ander beeld dan in november 2024. Daarom zal de geactualiseerde stresstest tegelijkertijd met de Begroting 2026 aan Provinciale Staten worden aangeboden.



Foto: Harrie Dijkstra

Hoofdstuk 3:

Onze voorstellen

3.1 | Kadernotavoorstellen 2026

1. Digitale infrastructuur van de centrale brugbediening

De digitale infrastructuur van de centrale brugbediening (Swettehus) kampt met performanceproblemen, wat zowel financiële als operationele risico's met zich meebrengt. Dit heeft gevolgen voor de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van het systeem. Daarnaast zijn er structurele tekortkomingen geconstateerd op het gebied van:

- Cyberveiligheid: extra maatregelen zijn nodig in verband met de invoering van de NIS2-richtlijn¹ en de daaruit voortvloeiende wetgeving.
- Uniformiteit: er is gebrek aan standaardisatie binnen de technische inrichting.
- Redundantie: de huidige oplossing mist voldoende back-upvoorzieningen om uitval voorkomen.

Aanpak en maatregelen

Om de situatie te verbeteren, worden zowel korte- als middellange termijn maatregelen genomen:

- Korte termijn: Directe maatregelen om de beschikbaarheid en betrouwbaarheid te verhogen.
- Middellange termijn (winter 2025-2026): Een aanpassing van het systeem, zodat het weer functioneert zoals oorspronkelijk bedoeld. Dit moet ervoor zorgen dat:
 - o de techniek betrouwbaar en beschikbaar blijft;
 - o storingen worden teruggedrongen;
 - o het beoogde aantal bruggen kan worden aangesloten op de bedieningcentrale.

Voorstel

Structureel vanaf 2026 een bedrag van € 75.000,-/jaar beschikbaar stellen. De incidentele kosten kunnen binnen de huidige begroting opgevangen worden.

2. Verkeersveiligheid – Manifest (bijdragen aan gemeenten)

De afgelopen 15 jaar hebben alle Friese gemeenten zich gecommitteerd aan het Manifest Verkeersveiligheid. Het manifest bestond hoofdzakelijk uit een financiële regeling die op een laagdrempelige manier verkeersveiligheid bevorderde. Gemeenten stelden voor de periode van vijf jaar € 1,- per inwoner beschikbaar voor verkeerseducatie. De provincie verdubbelde dit bedrag in het eerste jaar, waarna gemeenten vijf jaar lang budget hadden om aanvullende verkeerseducatieprojecten in te kopen. Vanuit de provincie werd regie gevoerd op de besteding.

Het huidige Manifest loopt tot en met 2025 waarbij de gemeenten hebben aangegeven graag een vervolg te zien. Ook de provincie ziet de meerwaarde van de regeling en de gezamenlijkheid met de gemeenten ter bevordering van de verkeersveiligheid. In de provinciale begroting kan reeds € 250.000,- vrijgemaakt worden voor het openstellen van deze regeling. Het resterende benodigde bedrag is € 400.000,-. De manifestgelden kunnen door de gemeenten onder andere worden besteed aan projecten zoals: het praktisch verkeersexamen in groep 7/8, lessen over de dode hoek/zwaar verkeer op de basisschool, inzet van BOB-promoteams bij lokale evenementen, scootmobiel trainingen en aanvullende Doortrappen-activiteiten (senioren langer en veiliger laten fietsen).

¹ [NIS2-richtlijn NIS2-richtlijn - Digitale Overheid](#)

Voorstel

Het resterend benodigde bedrag van € 400.000,- beschikbaar te stellen.

3. Uitvoeren Nota Weidevogels 2021-2030, inclusief predatiebeheer

In november 2021 is de nota weidevogels 2021-2030 vastgesteld door Provinciale Staten. Voor de volgende activiteiten is structureel budget beschikbaar en liggen tevens afspraken onder:

- Biotoopverbetering en duurzaam behoud weidevogelgrasland;
- Jaarlijkse boekjaarsubsidie voor de Bond van Friese Vogelwachten (BFVW);
- Boekjaarsubsidie voor IVN Natuureducatie;
- Jaarlijkse weidevogelkennisdag;
- Het Olterterpoverleg;
- Vogeltelling (SOVON);
- Ondersteuning Aanvalsplan Grutto.

Echter is daarnaast € 850.000,- per jaar extra nodig om tot een minimale uitvoering van de nota te komen en daarmee ook te voldoen aan de wettelijke verplichting om de weidevogels in stand te houden. Waar eerst gedacht werd dat deze middelen gedekt zouden kunnen worden uit de Rijksmiddelen vanuit het voormalig Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) blijkt nu dat dekking uit de maatregelpakketten voor natuur/weidevogels, veenweide en of andere fondsen of koppelkansen niet mogelijk is. Dit heeft mede te maken met de aard van de activiteiten. Het betreft de activiteiten:

- Biotoopverbetering van de tien Aanvalsplan Grutto gebieden buiten de eerste acht Aanvalsplan Grutto gebieden;
- Stimuleringsfonds Boerenlandvogels en prijs;
- Predatiebeheer (uitvoering beheer steenmater, onderzoek en materiaal);
- Jaarbericht weidevogels;
- Onderzoek kuikenoverleving en scholekster;
- Bewustwordingscampagnes Grutsk op ús Greidefûgels en Kuikens in het land;
- Kennisportaal/makelaar.

Voorstel

Voor de jaren 2026 en 2027 € 850.000,- per jaar beschikbaar te stellen.

4. Nationale parken Lauwersmeer en Drents-Friese Wold

De provincie Fryslân heeft vier Nationale Parken: de Alde Feanen, Schiermonnikoog, Lauwersmeer (samen met de provincie Groningen) en Drents-Friese Wold (samen met de provincie Drenthe). Nationale Parken dragen o.a. bij aan de regionale economie (sterk merk) en leefbaarheid in en rondom het park.

De bijdrage aan de Nationale Parken de Alde Feanen en Schiermonnikoog is structureel in de begroting opgenomen. De Nationale Parken Lauwersmeer en Drents-Friese Wold krijgen tot en met 2025 jaarlijks een incidentele subsidie van € 50.000,- per park.

Met deze incidentele subsidie:

- Lopen we in de pas met de financiële bijdragen van de provincie Groningen^[2] (voor Nationaal Park Lauwersmeer) en de provincie Drenthe (voor Nationaal Park Drents-Friese Wold). Provincie Groningen financiert € 50.000,- per jaar. Provincie Drenthe financiert € 310.000,- per jaar (voor zowel Nationaal Park Drents-Friese Wold als Nationaal Park Dwingelderveld);
- Stellen we ook de Nationale Parken Lauwersmeer en Drents-Friese Wold beter in de gelegenheid te werken aan de doelstellingen van het nationale beleidsprogramma Nationale Parken;
- Laten we als provincie zien dat we de Nationale Parken steunen (het nationaal beleidsprogramma hebben de provincies via het IPO onderschreven);
- Voldoen we aan de wens van het ministerie van LNV om de nationale financiële bijdrage (à € 200.000,- per park per jaar) aan de Nationale Parken (gedeeltelijk) te cofinancieren.

2 Stuurgroep Lauwersmeer ontvangt ook financiële bijdragen van: Rijkswaterstaat en betrokken waterschappen en gemeenten.

Voorstel

Het bedrag van € 50.000,- per park in 2026 en 2027 te continueren en daarmee beschikbaar te stellen voor de Nationale Parken Lauwersmeer en Drents-Friese Wold.

5. Verbouwing Noordelijke Archeologisch Depot te Nuis

Het Noordelijk Archeologisch Depot te Nuis waar wij onze archeologische vondsten en onderzoeksdocumentatie opslaan, samen met de provincies Groningen en Drenthe, heeft te maken met een schimmeluitbraak. De gebouwen moeten daarom worden aangepast. Daarnaast moet het depot worden verduurzaamd. De totale kosten van de verbouwing bedragen € 9 mln. Met de middelen die het depot beschikbaar heeft is er nog € 8,1 mln. nodig en dit zal door de drie deelnemende provincies moeten worden gefinancierd.

Deze investering is onvermijdelijk om ook de komende 40 jaar onze wettelijke erfgoedtaak op het gebied van archeologie voort te kunnen zetten en aan de duurzaamheidseisen te voldoen. Door dit in Noordelijk verband op deze wijze te organiseren werken we slagvaardig en wordt hier effectief invulling aangegeven. Bij de Kadernota 2025 is PS hierover geïnformeerd door dit als donkere wolk op te nemen.

Voorstel

Eenmalig € 2,7 mln. in 2026 beschikbaar te stellen voor de verbouwing van het depot.

6. Richting en stabiliteit voor de provinciale organisatie

Een sterk en slagvaardig bestuur in een veranderende omgeving vraagt om een provinciale organisatie die nu en in de toekomst in staat is om daar adequaat op in te kunnen spelen.

Met dit doel is de organisatie in 2024 ‘gekanteld’ naar een nieuw organisatiemodel en is daarna de focus gelegd op resultaatsturing. Dit heeft een vertaling gekregen in de Begroting van 2025. Op basis van een verdere doorontwikkeling op resultaatsturing heeft het college gekeken naar wat dit vraagt van de organisatie. Een belangrijke uitkomst van deze analyse is dat de organisatie niet in balans is om de afgesproken resultaten te kunnen behalen. Dit betekent dat een aantal wettelijke taken en bestuurlijke ambities van de provincie niet overeenkomen met de formatie en bezetting die daarvoor beschikbaar is. Meer concreet betekent dit dat de organisatie op onderdelen (te) kwetsbaar is georganiseerd om op een goede manier uitvoering te kunnen geven aan haar wettelijke taken. Voor de uitvoering van de bestuurlijke ambities betekent dit dat er op onderdelen te weinig formatie beschikbaar is, wat een risico betekent voor de realisatie van deze ambities

Tegelijkertijd zorgt de disbalans in formatie en bezetting voor hoge werkdruk en stagnatie van de doorontwikkeling van de organisatie. Dit is ook gebleken uit de 0-meting onder medewerkers, afgenomen in het tweede kwartaal van 2024. Het risico van dit aspect is dat de organisatie op onderdelen overbelast blijft met uitval en verminderde effectiviteit als gevolg.

Het feit dat de organisatie op dit moment op deze wijze georganiseerd is komt door een combinatie van factoren. Sinds 2005 is € 18,5 mln. bezuinigd op het structurele budget voor de bedrijfsvoering van de organisatie. Het is goed daarbij te noemen dat in deze periode bezuinigingen voor een deel steeds zijn opgevangen met tijdelijke middelen. Dit is geen duurzame oplossing waardoor eerdergenoemde risico’s en knelpunten zich nu voordoen. In 2022 is de beschikbare formatie verdeeld over de beleidsvelden/bedrijfsvoering, op basis van de berekening die het externe bureau Cebeon heeft gemaakt. Deze berekening liet zien hoe de vergoeding voor apparaatskosten in het provinciefonds was opgebouwd. Hieruit bleek ook dat het budget voor de basisformatie in onze begroting € 8 mln. te laag was. Hiervan is € 2 mln. gedekt door het omzetten van een structureel goederen en diensten budget voor bedrijfsvoering naar formatie aangezien deze gekoppeld was aan de omvang van de formatie. Daarnaast is € 3 mln. structureel beschikbaar gesteld bij het bestuursakkoord en was € 3 mln. opgelegd als efficiencytaakstelling aan de organisatie.

Van het college mag u verwachten dat de balans binnen de organisatie op korte termijn wordt hersteld en dat te allen tijde de wettelijke taken zorgvuldig worden uitgevoerd. Overigens mag u dat niet alleen verwachten voor de uitvoering van de wettelijke taken, maar ook voor de resultaten uit het bestuursakkoord en het beleid waar uw Staten goedkeuring

voor hebben gegeven. Daarnaast mag u verwachten dat er strategisch wordt nagedacht over de wijze waarop de personeelsformatie flexibel kan inspelen op veranderende vraagstukken en ontwikkelingen, zodat de organisatie ruimte creëert om deze veranderingen c.q. ontwikkelingen zelf te organiseren. Om dit te kunnen realiseren zijn een aantal zaken nodig:

Werken vanuit een strategische resultaatgerichte koers met duidelijke kaders

Er moet gewerkt worden vanuit de strategische koers om de wettelijke taken goed te doen en op de bestuurlijke ambities het verschil te blijven maken, met een organisatie die duurzaam binnen de financiële kaders opereert. De organisatie heeft daarvoor een duidelijk kader nodig welke formatie beschikbaar is per beleidsterrein met bijbehorende taken om daarbinnen efficiënt en resultaatgericht te werken. Dit vraagt om een gezond balans tussen de afgesproken resultaten en de formatie en bezetting die daarbij hoort. De kanteling van de organisatie in 2024 was een noodzakelijke eerste stap voor een duidelijke organisatiestructuur. Nu is het tijd voor de volgende fase waarin we ervoor zorgen dat de beschikbare formatie binnen die organisatiestructuur zo optimaal mogelijk wordt benut om resultaten te kunnen behalen.

Investing voor een toekomstbestendige organisatie

Om te komen tot bovengenoemde acties en veranderingen is een transitiefase nodig tot en met 2027. In deze periode moet resultaatgericht en een efficiëntere manier van werken ingebed worden binnen de organisatie. Deze manier van werken kan niet worden behaald door enkel en alleen interne mobiliteit of bijscholing. Hiervoor is op de kwetsbare organisatieonderdelen een investering nodig voor een stevigere uitvoering van de taken. Daarnaast moet dit transitiegeld ervoor zorgen dat de bezetting enerzijds past binnen de formatie en anderzijds dat de juiste persoon op de juiste plek zit door middel van strategische personeelsplanning. Deze investering geeft tijdelijk ruimte om dit te kunnen doen en zodoende de organisatie in balans te krijgen.

Kritisch kijken naar wat wel, anders en niet meer past

Tegenover de investering voor een toekomstbestendige organisatie staat de opdracht om kritisch te kijken naar wat wel, anders en niet meer kan. Daarmee wordt bedoeld dat bij huidige en toekomstige werkzaamheden wordt bepaald of dit past binnen het takenpakket van de provincie en daarmee wel kan binnen de beschikbare formatie of dat dit niet past en daarmee niet (meer) kan. Ook bij het aangaan van nieuwe samenwerkingen, overeenkomsten en het starten met nieuw beleid zal de nadruk meer komen te liggen op de vraag of er formatie en bezetting binnen de organisatie vrij kan worden gespeeld en in welke mate dat kan en nodig is. Over deze werkwijze communiceren wij duidelijk richting onze partners.

Tot slot vraagt een organisatie in ontwikkeling ook om slimme combinaties. Met de organisatieontwikkeling wordt er werk gemaakt van nieuwe en andere vormen van werken. Dit betekent dat er tegelijk gekeken wordt of werkzaamheden, die we jarenlang gewend waren op een bepaalde manier uit te voeren, nog bijdraagt aan de huidige ambities van het bestuur, de verwachtingen uit de mienskip en of het past bij de tijdsgeest en technologische ontwikkelingen. Dit is een continu proces evenals het kijken naar mogelijkheden om zaken efficiënter uit te voeren.

Wat betekent dit concreet

Bovenstaande leidt tot drie voorstellen met een incidentele en een structurele component, namelijk:

- **Incidenteel voor de uitvoering van de ambities uit het bestuursakkoord**
In het bestuursakkoord zijn ambities geformuleerd, welke daarna zijn vertaald naar doelen en resultaten in de begroting. Om deze goed en volledig te kunnen uitvoeren is over de jaren 2025-2027 in totaliteit € 6,3 mln. extra nodig ten opzichte van de eerder beschikbaar gestelde € 10 mln. voor formatie. In deze periode zal de inzet grotendeels worden afgebouwd waarmee het weer binnen de formatieve kaders past. Bij een nieuw bestuursakkoord kan opnieuw bepaald worden welke aanvullende formatie benodigd is om dat akkoord te kunnen uitvoeren. Door de middelen vanuit het bestuursakkoord voor formatie naar voren te halen bij de berap, kan het jaar 2025 overbrugd worden. Het kadernota voorstel is daarmee voor de jaren 2026 en 2027.
- **Incidenteel transitiekosten**
In juni 2022 bent u geïnformeerd over de strategische personeelsplanning wat een continu proces is, maar wat nu des te meer van belang is om de juiste persoon op de juiste plek te krijgen. Daarbij wordt ook gekeken welke opleidingen noodzakelijk zijn onder andere om te zorgen dat de mobiliteit van mensen verhoogd wordt. Dit kan zowel intern als extern zijn. In het laatste geval kan het zijn dat hier (hoge) kosten aan verbonden zijn. Dit traject loopt vanaf 2025 tot en met 2027 en de begrote kosten hiervoor bedragen € 4 mln.
- **Structureel te dun georganiseerd op wettelijke taken**
Het blijkt dat de organisatie op een aantal onderwerpen te dun georganiseerd is voor het uitvoeren van wettelijke taken ten opzichte van de berekening die in 2022 door Cebeon is gemaakt. Dit komt deels door nieuwe ontwikkelingen

die een grotere inspanning van de provincie vragen. Denk hierbij aan de stikstofproblematiek die inzet vraagt op het gebied van handhaving en juridische procedures, de Wet Open Overheid, de strengere eisen rondom digitalisering en het soortenbeleid (wolf, exoten e.a.).

Hiervoor is structureel € 1,9 mln. aanvullend nodig. We stellen voor om dit te koppelen aan het voorstel voor de (deels) inzet van de structurele ruimte, wat bij de begrotingsbehandeling aan u zal worden voorgelegd.

Voorstel

Voorgesteld wordt om voor de periode 2026-2027 incidenteel € 6,3 mln. beschikbaar te stellen voor aanvullende formatie en € 4 mln. voor transitiekosten.

3.2 | Totaaloverzicht van de voorstellen

Programma	Structurele voorstellen	S/I	Bedrag x € 1 mln.
Infrastructuur	Digitale infrastructuur van de centrale brugbediening	S	0,075
Totaal			0,075

Programma	Incidentele voorstellen	S/I	Bedrag x € 1 mln.
Infrastructuur	Verkeersveiligheid Manifest	I	0,40
Natuur en landbouw	Uitvoeren nota weidevogels inclusief predatiebeheer	I	1,70
	Nationale parken Lauwersmeer en Drents-Friese Wold	I	0,20
Ruimte en klimaat	Verbouwing noordelijk archeologisch depot te Nuis	I	2,70
Bedrijfsvoering	Richting en stabiliteit voor de provinciale organisatie	I	10,30
Totaal			15,30



Bijlage

Financieel kader



Foto: Harrie Dijkstra

1. Onze uitgangspunten

In het Bestuursakkoord ‘Oparbeidzje foar Fryslân’ zijn de volgende financiële spelregels opgenomen:

- De meerjarenbegroting is structureel sluitend. Dit betekent dat de begroting op een termijn van zo’n 10 jaar sluitend is.
- Om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen streven wij ernaar om hiervoor structurele financiële ruimte beschikbaar te houden.
- 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 gederfde rendementen gedekt: de rente die wij mislopen of die wij moeten betalen dekken we af.
- Geld geven we alleen uit als we alle initiële kosten en (eventuele) structurele financiële gevolgen van een activiteit kunnen betalen.
- Bij elk voorstel aan Provinciale Staten dat geld kost, maken wij duidelijk hoe wij dit op verantwoorde wijze betalen.
- Gedeputeerde Staten voeren alleen moties uit die financieel gedekt zijn. Bij amendementen verwachten wij van Provinciale Staten dezelfde discipline.
- 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 de ander levert.
- Als wij 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. Dat is over het algemeen de partij waarmee we die afspraken hebben gemaakt.

2. Ontwikkeling van het begrotingssaldo

Het financieel kader actualiseren we periodiek. Dit gebeurt naar aanleiding van externe wijzigingen (zoals veranderingen in het provinciefonds) of door besluiten van Provinciale en Gedeputeerde Staten. Vaak stellen uw 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 wijzigingen in het provinciefonds, de opbrengsten motorrijtuigenbelasting, rente of de dividenduitkeringen.

Ten behoeve van het kadernota 2026 hebben wij het financieel kader (begrotingssaldi) geactualiseerd. Deze actualisatie hebben wij gedaan op basis van de volgende uitgangspunten en aannames. Hieraan voorafgaand schetsen wij kort de context waar in dit financieel kader tot stand is gekomen.

Context

Bij het opstellen van deze kadernota (maart 2025) zijn de uitkomsten van de Voorjaarsnota 2025 van het Rijk nog onzeker en daarmee de financiële keuzes die het kabinet zal moeten maken. Daarnaast is er nog geen duidelijkheid over het moment van invoering nieuw verdeelmodel provinciefonds en de effecten daarvan voor onze begroting.

Mede door geopolitieke ontwikkelingen zien we dat er in vergelijking met voorgaande jaren nog steeds sprake is van een relatief hoge inflatie. Dit vertaalt zich in prijsstijgingen die we terugzien in de breedte van de begroting. In dit verband loopt er een onderzoek vanuit het Rijk samen met het IPO naar de prijsontwikkeling van de structurele taken Openbaar vervoer, Beheer en onderhoud wegen/vaarwegen en Natuurbeheer. De uitkomsten hiervan en de mogelijke impact op de omvang van het provinciefonds zijn onzeker.

In 2024 zijn het aantal specifieke uitkeringen (SPUKS) die wij van het Rijk ontvangen gestegen tot 42. Het Rijk wil naar een ander uitkeringsstelsel toe waarbij meer uitkeringen via het provinciefonds gaan lopen met nog wel een inhoudelijke verantwoordingsplicht. Echter vooralsnog lijkt het erop dat maar een zeer beperkt aantal spuks overgeheveld zullen worden. Wel heeft het Rijk bij de miljoenennota 2025 een bezuiniging van 10% bij de ministeries doorgevoerd. Deze bezuiniging zal doorvertaald worden naar de provincies en gemeenten en dit zal betekenen dat wij minder taken kunnen uitvoeren of de 10% zal gecompenseerd moeten worden door het betreffende ministerie.

Ergo: we bevinden ons in financieel onzekere tijden, die hun weerslag zullen hebben op de toekomstige financiële posities van provincie Fryslân.

Provinciefonds

- Het provinciefonds is gebaseerd op de decembercirculaire 2024. Het provinciefonds muteert als gevolg van het accres. In 2024 heeft het Rijk bij de meicirculaire eenmalig het verwachte accres gecompenseerd zodat de invoering van de berekening van het accres door middel van de bruto binnenlands product (bbp)-systematiek nog onder het vorige kabinet doorgevoerd kon worden. Hiermee zal het accres een stabiel karakter kennen.
- Er is nog steeds onzekerheid over het moment van invoeren van het nieuwe verdeelmodel provinciefonds en het effect daarvan op onze begroting. In het financieel kader houden wij vanaf 2026 rekening met een extra bijdrage van € 2,5 mln. oplopend naar € 5 mln. in 2029 en 2030. Vanaf 2031 houden wij rekening met een plus van € 7,5 mln.

Motorrijtuigenbelasting

- De opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB) worden jaarlijks geïndexeerd conform de CEP-cijfers (februari 2025).
- Vanaf 2025 is geen rekening meer gehouden met een krimp van de omvang van het wagenpark.
- De meerjarenraming is gebaseerd op de opgave van de belastingdienst per 1 januari 2025 voor ons wagenpark en de heffing daarop.

Prijsindexcijfers

- We indexeren de lasten op basis van de CEP-cijfers (februari 2025). Conform bestaand beleid indexeren we alleen de structurele budgetten.
- Bij het inrekenen van de indexcijfers wordt een opslag toegepast van + 5% in verband met afwijkende indexcijfers voor een aantal gemeenschappelijke regelingen.
- Index openbaar vervoer (OV-index): in de overeenkomsten met de vervoerders is vastgelegd dat deze de LBI (Landelijk Bijdrage Index) index toegekend krijgen. Voor 2025 houden we rekening met een afrekening van € 2,8 mln. extra ten opzichte van de al toegekende prijsinflatie.
- Voor de GWW-budgetten (Grond-, Weg en Waterbouw) passen we de index conform de bbp toe. Voor 2025 gaan we uit van een hogere index van 4,75% ten opzichte van de al toegekende prijsinflatie. Vanwege de hoge prijsstijgingen in deze sector zullen wij deze elke 2 jaar herijken.

Overige aannames

Naast deze technische punten zijn op de volgende punten aannames gedaan die ook van invloed zijn op de ontwikkeling van het begrotingssaldo:

- We kiezen ervoor in het herziene financieel kader rekening te houden met de verwachte positieve herverdeeleeffecten vanuit het provinciefonds vanaf 2025. Dit is in lijn met de brief die op 21-02-2024 naar de Staten is gestuurd. Ten opzichte van de begroting 2025 laten we de extra inkomsten wel minder snel oplopen, gezien de grote onzekerheid over de uitkomsten en de invoeringsdatum van het nieuwe verdeelmodel.
- Dividend Alliander: In maart 2025 bent u geïnformeerd over de aanpassing van hun dividendbeleid. Op basis daarvan houden wij in het financieel kader rekening met een dividend van € 12,1 mln. in 2025 en voor de jaren 2026 en verder van € 7,5 mln. In de begroting 2025 was al € 4,5 mln. structureel opgenomen.
- Op basis van de voorzichtige businesscase scenario ramen we voor het rendement (rente en dividend) van Windpark Fryslân een structurele inkomst van € 6 mln. Hiervan reserveren we jaarlijks € 4,3 mln. De overige € 1,7 mln. aan rendement komt ten gunste van de algemene middelen.
In het Bestuursakkoord 2023-2027 is afgesproken dat eventuele meeropbrengsten, in tegenstelling tot voorgaande jaren, ook ten gunste van de algemene middelen komen.
- Rentebaten: Vanwege onder andere de bevoorschotting van de vele specifieke uitkeringen die wij het afgelopen jaar hebben ontvangen en de omvang daarvan, is de verwachting dat wij tot en met 2034 rentebaten zullen ontvangen.

In het volgende overzicht is het verloop van begrotingssaldo voor de komende begrotingsperiode (2025 t/m 2029) op basis van de hiervoor beschreven uitgangspunten en aannames weergegeven. Wij hebben hierbij voor het inzicht het begrotingssaldo bij de jaarrekening als vertrekpunt genomen.

Ontwikkeling begrotingssaldo (bedragen × € 1 mln.)	2025	2026	2027	2028	2029
Startsaldo kadernota 2026 = saldo jaarrekening	6,1	14,8	15,4	16,2	14,0
Baten					
Inkomsten opcenten MRB	5,0	3,9	4,0	4,2	4,3
Dividend Alliander	7,6	3,0	3,0	3,0	3,0
Dividend BNG	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dividend NWB	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rente	4,9	4,0	3,7	2,7	1,9
Lasten					
Nominaal	-1,9	-0,1	-0,4	-0,8	0,2
Rentelasten nazorgfonds	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Saldo kadernota 2026	22,5	26,3	26,4	26,0	24,1

In de volgende paragraaf lichten we een aantal onderdelen nader toe.

3. Ontwikkeling van 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 baten en lasten (bedragen × € 1 mln.)		2025	2026	2027	2028	2029
Baten	Structureel	380,5	368,2	375,9	384,0	391,9
	Overig	169,8	52,6	28,3	18,2	8,6
Totaal baten		550,3	420,8	404,2	402,2	400,5
Lasten	Structureel	347,7	339,8	353,3	368,3	371,2
	Overig	321,6	119,1	82,1	29,6	6,2
Totaal lasten		669,3	458,9	435,4	398,0	377,4
Saldo voor bestemming reserves	Structureel	32,8	28,4	22,6	15,6	20,7
	Overig	-151,9	-66,5	-53,8	-11,5	2,4
Totaal saldo voor bestemming reserves		-119,1	-38,1	-31,2	4,2	23,1
Reserves						
Structureel	Beschikking	27,4	10,7	9,9	16,2	7,4
	Vorming	5,9	6,5	6,3	5,4	4,2
Incidenteel	Beschikking	144,7	66,3	59,2	16,2	0,0
	Vorming	24,6	6,2	5,2	5,3	2,2
Totaal reserves		141,6	64,4	57,6	21,8	1,0
Saldo na bestemming reserves	Structureel	54,3	32,7	26,2	26,5	23,9
	Overig	-31,8	-6,4	0,2	-0,5	0,2
Begrotingssaldo		22,5	26,3	26,4	26,0	24,1

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 en de prijsinflatie. In de circulaire worden alleen de eerste vijf jaren geraamd.

Ontwikkeling baten en lasten (bedragen × € 1 mln.)		2030	2031	2032	2033	2034
Baten	Structureel	399,5	411,1	420,4	429,9	439,7
	Overig	7,9	7,6	7,3	7,0	6,7
Totaal baten		407,4	418,7	427,7	437,0	446,5
Lasten	Structureel	378,6	388,5	398,6	409,0	419,6
	Overig	3,6	3,5	3,5	3,5	3,5
Totaal lasten		382,2	392,0	402,2	412,5	423,2
Saldo voor bestemming reserves	Structureel	20,9	22,6	21,8	21,0	20,1
	Overig	4,3	4,0	3,8	3,5	3,2
Totaal saldo voor bestemming reserves		25,2	26,6	25,5	24,5	23,3
Reserves						
Structureel	Beschikking	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9
	Vorming	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Incidenteel	Beschikking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Vorming	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
Totaal reserves		3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Saldo na bestemming reserves	Structureel	26,3	28,0	27,2	26,4	25,6
	Overig	2,2	1,9	1,6	1,3	1,0
Begrotingssaldo		28,5	29,9	28,8	27,8	26,6

Baten

Provinciefonds algemene uitkering

Het provinciefonds is gebaseerd op de decembercirculaire 2024. Het provinciefonds muteert als gevolg van het accres. Dit accres is vanaf 2024 gebaseerd op de ontwikkeling van het bruto binnenlands product. Dit betekent dat het accres naast een prijsdeel ook weer een volumedeel kent. Het volumedeel wordt gebaseerd op een 8-jaars historisch gemiddelde, terwijl de indexatie voor inflatie de prijs bbp van het lopende jaar volgt. De bedoeling hiervan is dat de omvang van het provinciefonds minder schommelt en reëel ‘op niveau’ blijft. Wat betreft het volumedeel betekent dit dat de volatiliteit (beweeglijkheid) van het accres afneemt. De aanname dat daardoor de inkomsten stabielere en beter te voorspellen zijn, is daarmee gerechtvaardigd. Vanwege deze stabielere raming van het accres is rekening gehouden met een voorzichtigheidsmarge van 1%.

In verband met de vervroegde invoering van deze bbp-systematiek zijn wij als provincies bij de meicirculaire 2024 gecompenseerd voor de eerder door het Rijk aangegeven hoge accres voor de jaren 2024 tot en met 2026. Mede hierdoor is ons structureel begrotingssaldo behoorlijk toegenomen ten opzichte van de raming bij de begroting 2025. In onze brief van 17 juli 2024 hebben wij u hierover geïnformeerd.

De raming van het accres is als volgt opgebouwd:

Ontwikkeling accres	2025	2026	2027	2028	2029
Accres circulaire	4,9%	4,6%	4,5%	4,1%	4,0%
Voorzichtigheidsmarge	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%
Netto accres	3,9%	3,6%	3,5%	3,1%	3,0%

Het ministerie van BZK heeft samen met het IPO een nieuw verdeelmodel voor het provinciefonds op laten stellen door het bureau Cebeon. Hierbij worden onder andere de in het huidige model toegepaste parameters en maatstaven herijkt. Op dit moment heeft het ministerie nog geen duidelijkheid gegeven over het moment van invoering van het nieuwe verdeelmodel en van het uiteindelijke effect hiervan op onze begroting. Vooruitlopend op definitieve besluitvorming over de uitkomsten van dit onderzoek, nemen wij de naar verwachting positieve uitkomsten voor onze provincie mee in het herziene financieel kader.

Voor het verwachte positieve effect uit het nieuwe verdeel-model zijn in de begroting van 2025 vanaf 2026 extra baten meegenomen, oplopend van € 2,5 mln. in 2026 naar € 5 mln. vanaf 2029 en dan € 7,5 mln. vanaf 2031.

Voorgaande resulteert in bovenstaande raming van de algemene uitkering.

Provinciefonds (bedragen × € 1 mln.)	2025	2026	2027	2028	2029
Septembercirculaire 2024*	265,6	258,4	265,0	271,9	278,9
Herverdeeleffect (schatting)	-	2,5	2,5	2,5	5,0
Totaal provinciefonds in financieel kader	265,6	260,9	267,5	274,4	283,9

* inclusief voorzichtigheidsmarge

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 2025.

Conform besluitvorming van PS worden de opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB) vanaf 2024 weer jaarlijks geïndexeerd conform de CEP-cijfers (februari 2025).

In de raming is geen afslag meer toegepast voor krimp van het wagenpark aangezien wij de afgelopen paar jaar zien dat daar geen sprake van is.

In de meerjarenraming is nog geen rekening met de compensatie van de eerdere vrijstelling van de MRB op elektrische voertuigen. Naar verwachting zal bij de meicirculaire 2025 hierover duidelijkheid komen.

Opcenten motorrijtuigenbelasting (bedragen × € 1 mln.)	2025	2026	2027	2028	2029
Opcenten (punten)	92,1	94,6	97,0	99,5	102,0
Begroting 2025	76,9	79,0	81,0	83,0	85,1
Kadernota 2026	81,9	82,9	85,0	87,2	89,4
Mutatie	5,0	3,9	4,0	4,2	4,3

Dividend Alliander

In maart 2025 bent u via een brief geïnformeerd over het dividendbeleid van Alliander. Op basis daarvan is de raming herzien. Voor 2025 zullen wij een dividend van € 12,1 mln. ontvangen. Voor de jaren daarna ramen wij structureel € 7,5 mln. Ten opzichte van de begroting 2025 is dat een verhoging van € 3 mln. per jaar.

In 2021 is een converteerbare lening aan Alliander verstrekt van € 76,5 mln. De jaarlijkse rentebaten van € 1,5 mln. worden toegevoegd aan een reserve ter dekking van de mogelijk lagere dividendinkomsten dan begroot. Deze inkomsten zitten daarmee resultaatneutraal in de begroting. Eind 2024 bedraagt deze reserve € 4,9 mln.

Met het oog de benodigde investeringen van Alliander zoals bovenstaand geschetst, is het te verwachten dat deze lening op termijn wordt omgezet naar aandelenkapitaal. Hiermee komen dan ook de toekomstige rente-inkomsten te vervallen.

Omdat deze inkomsten nu 1 op 1 in reserve vloeien heeft dit geen effect op het begrotingssaldo. Wel zal er dan op termijn minder dekking zijn voor eventueel lager dividendopbrengsten.

Dividend Windpark Fryslân

Op basis van de voorzichtige businesscase scenario ramen we voor het dividend van Windpark Fryslân een structurele inkomst van € 6 mln. Hiervan reserveren we jaarlijks € 1 mln. om richting einde van de exploitatiefase ons aandelenkapitaal (€ 20 mln.) af te kunnen waarderen. Daarnaast wordt conform besluitvorming van PS op 26 februari 2020 wordt € 1,67 mln. bestemd voor duurzaamheid en € 1,67 mln. bestemd voor ambitieagenda IJsselmeer. De overige € 1,67 mln. aan rendement komt ten gunste van de algemene middelen.

In het Bestuursakkoord 2023-2027 is afgesproken dat eventuele meeropbrengsten, in tegenstelling tot voorgaande jaren, ook ten gunste van het begrotingssaldo komen.

Liquiditeitspositie en effect op rentebaten en -lasten

Op basis van een liquiditeitsprognose is een raming gemaakt van de te verwachten rentebaten. Door de oplopende rente, de vertraagde uitgaven en de bevoorschotting van de vele specifieke uitkeringen (SPUKS) van het Rijk zien we dat we er de komende jaren sprake is van rentebaten uit schatkistbankieren. Voor 2025 is een rentebate ingerekend van € 7,5 mln. Deze loopt terug naar € 0,1 mln. in 2034.

Lasten

Ontwikkeling nominaal (prijsindex)

Door geopolitieke ontwikkelingen zien we fluctuaties in de ontwikkeling van de inflatie. Daarom is ervoor gekozen af te wijken van de werkwijze van voorgaande jaren. De indexering werd normaliter voor het merendeel gebaseerd op de septembercirculaire t-1. Vanwege de onzekerheden rondom de ontwikkelingen van de inflatie is ervoor gekozen de indexcijfers te ontlenen aan de meest recente gegevens van het CEP (februari 2025).

Bij het inrekenen van de indexcijfers wordt een aanvullende opslag toegepast van + 5%. Dit omdat sommige gemeenschappelijke regelingen of samenwerkingsverbanden zoals IPO/SNN/Marrekrite hun eigen indexering kennen welke kan afwijken van degene die wij hanteren.

Momenteel loopt het IPO onderzoek (uitgevoerd door BMC) naar de prijsontwikkeling van de structurele taken Openbaar vervoer, Beheer en onderhoud wegen/vaarwegen en Natuurbeheer. Dit biedt mogelijk ruimte om met het Rijk tot een hogere vergoeding in het provinciefonds te komen waarmee er mogelijk meer budget beschikbaar komt voor de dekking van de bovengemiddelde prijsstijgingen. Gezien de onzekerheden rondom eventuele compensatie, is niet geanticipeerd op eventuele extra inkomsten.

In onderstaande tabel zijn de indexeringen opgenomen voor zowel de lonen als de goederen/diensten budgetten. Hierbij is tevens aangegeven wat het financiële effect van deze indexering is ten opzichte van de begroting 2025.

Nominaal (bedragen × € 1 mln.)	2025	2026	2027	2028	2029
Lonen	-	3,8%	4,8%	4,0%	4,0%
Goederen en diensten	-	2,7%	2,5%	2,6%	2,5%
OV-index	-	4,6%	2,5%	2,6%	2,5%
GWW-index	4,8%	2,7%	2,5%	2,6%	2,5%
Mutatie ten opzichte van begroting 2025 in €	1,88	0,06	0,40	0,84	-0,21

CAO 2025-2026

De huidige cao heeft een looptijd tot 1 juli 2025. De onderhandelingen over een nieuwe CAO met een looptijd van 1 jaar zijn gaande.

De indexering op de lonen en salarissen passen we, conform staand beleid, alleen toe op de structurele budgetten (m.n. basisformatie).

Voor de jaren 2026 e.v. is de loonstijging gebaseerd op de prijsindex loonvoet sector overheid zoals opgenomen in de kerngegevensstabel van het CEP (februari 2025).

OV-index

Naast de toenemende indexen voor lonen en goederen en diensten, zien we dat ook prijsindexen voor kosten die samenhangen met de (uitbesteding) van het openbaar vervoer hoger zijn dan eerder aangenomen.

In de overeenkomsten met de vervoerders is namelijk vastgelegd dat deze de LBI (Landelijk Bijdrage Index) index toegekend krijgen. Op basis van de actuele cijfers is de verwachting dat er circa € 2,8 miljoen structureel bij geraamd moet worden vanaf 2025. Dit is verwerkt in dit herziene financieel kader.

GWW-index

Bij de begroting 2018 is afgesproken de GWW-kosten (Grond-, Weg- en Waterbouw) te indexeren op basis van bbp (prijs). Daarbij is afgesproken deze indexen om de vier jaar te herijken op basis van de werkelijke GWW-indexen. Deze herijking heeft in 2022 plaatsgevonden waarbij de budgetten structureel zijn opgehoogd (totaal circa € 3 mln.).

In lijn met OV-indexen zien we ook dat er afgelopen jaren sprake is van meer dan gemiddelde prijsstijgingen in de GWW-sector. Daarom wordt voorgesteld de frequentie van de herijking van de indexen op basis van de GWW-index te verhogen van vier naar twee jaar. Voor de kadernota 2026 is een extra stijging van 4,75% voor 2025 aangehouden. Voor de volgende jaren is deze conform de raming van het CEP (februari 2025).

4. Vrij aanwendbare Reserve (VAR) en weerstandsratio

Vrij Aanwendbare Reserve

Onderstaand is de ontwikkeling van de VAR schematisch weergegeven. Conform de afspraak met uw Staten vloeit het rekening- en begrotingssaldo aan het eind van het jaar automatisch in de VAR. Het beginsaldo 2025 is incl. het rekeningssaldo 2024 van € 75,8 mln. Tevens is rekening gehouden met de resultaatbestemming voor 2024 van € 8,3 mln. welke bij de vaststelling van de jaarstukken aan PS wordt voorgelegd.

Er is afgesproken dat de minimale stand van de VAR altijd € 10 mln. bedraagt. Daarmee bedraagt de stand van de VAR aan het einde van deze collegeperiode (2027) totaal € 209,5 mln.

VAR (bedragen × € 1 mln.)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Beginsaldo	162,3	247,0	245,2	234,5	219,5	245,5
Rekeningssaldo 2023	39,1	-	-	-	-	-
Beschikking over reserve	-21,9	-24,3	-37,0	-41,4	-	-
Begrotingssaldo	-	22,5	26,3	26,4	26,0	24,1
Rekeningssaldo 2024*	75,8	-	-	-	-	-
Resultaatbestemming 2024*	-8,3	-	-	-	-	-
Stand ultimo	247,0	245,2	234,5	219,5	245,5	269,6
Minimale stand VAR	-	-	-	-10,0	-	-
Stand VAR ná mutaties	247,0	245,2	234,5	209,5	245,5	269,6
Benodigd voor weerstandsratio 1,4	-	-	-	-102,0	-	-
Vrij inzetbaar	-	-	-	107,5	-	-
* cijfers nog vast te stellen door Provinciale Staten						

In onderstaande tabel is de beschikking over de reserve weergegeven. Bij de begroting 2020, 2022 en 2024 is meerjarig over de reserves beschikt om de negatieve begrotingssaldi door onder andere de verwerking van het Bestuursakkoord aan te vullen.

Vorming van en beschikking over reserve (bedragen × € 1 mln.)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Beschikking over reserve aan						
Begroting 2020: dekking negatief begrotingssaldo	1,0	-	-	-	-	-
Begroting 2022: dekking negatief begrotingssaldo	1,5	-	-	-	-	-
Begroting 2024: dekking negatief begrotingssaldo	19,3	24,3	37,0	41,4	-	-
Totaal	21,8	24,3	37,0	41,4	0,0	0,0

Weerstandsratio

Bij de jaarstukken 2024 is via de paragraaf weerstandsvermogen de weerstandsratio herijkt. Als we rekening houden met de begrotingssaldi uit deze kadernota, dan is de weerstandsratio afgerond 1,9. Bij een minimale weerstandsratio van 1.4 (ruim voldoende) is het vrij inzetbare deel van de VAR € 107,5 mln.

Kadernota 2026

