
Vergaderjaar 2008–2009

31 924 C

Jaarverslag en slotwet Provinciefonds 2008

Nr. 1

JAARVERSLAG VAN HET PROVINCIEFONDS (C)
Aangeboden 20 mei 2009

Inhoudsopgave		blz.
A.	Algemeen	4
1.	Voorwoord	4
2.	Verzoek tot dechargeverlening	5
3.	Leeswijzer	9
B.	Beleidsverslag	10
4.	Beleidsprioriteiten 2008	10
5.	Beleidsartikelen	13
6.	Bedrijfsvoeringparagraaf	17
C.	Jaarrekening	18
7.	De verantwoordingsstaat	18
8.	De saldibalans	19
D.	Bijlagen	21
9.	Bijlage 1: Verdiepingsbijlage	21
10.	Bijlage 2: Aanbevelingen Algemene Rekenkamer	22
11.	Bijlage 3: Lijst van de belangrijke termen en hun betekenis	23

A. ALGEMEEN

1. VOORWOORD

Het jaarverslag van het provinciefonds over het jaar 2008 heeft als doel de koppeling tussen beleid en budget inzichtelijk te maken. Het jaarverslag in het algemeen, en de derde woensdag van mei in het bijzonder, geven een verdere invulling aan het belang van een transparante terugkoppeling van beleid naar de Staten-Generaal. Dit jaarverslag beoogt daarbij zo goed mogelijk invulling te geven aan het VBTB-gedachtegoed.

Wel moet worden benadrukt dat de begroting en het jaarverslag van het provinciefonds afwijken van de begroting en het jaarverslag van de departementen, doordat de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën als beheerders van het provinciefonds een systeemverantwoordelijkheid hebben. Met de uitkering uit het provinciefonds wordt niet beoogd om specifieke beleidsdoelen te realiseren, maar om de provincies in staat te stellen hun taken goed te kunnen verrichten. De verantwoordelijkheid voor de resultaten van het gevoerde beleid met de middelen uit het fonds ligt bij de provincies. Prestatie-indicatoren hieromtrent kunnen daardoor in dit jaarverslag niet worden opgenomen. Wel wordt verantwoording afgelegd over de vraag of het fonds adequaat was van omvang en of de verdeling over de provincies goed was. Dat is immers de verantwoordelijkheid van de fondsbeheerders.

Het jaarverslag bestaat naast het op dit voorwoord volgende verzoek tot dechargeverlening en een leeswijzer, uit een beleidsmatige paragraaf getiteld beleidsverslag en de zogenaamde jaarrekening. Het beleidsverslag komt terug op de in de ontwerpbegroting 2008 aangegeven beleidsprioriteiten. Als tegenpool van de in de ontwerpbegroting gebruikte w-vragen staan bij het jaarverslag de drie h-vragen centraal:

- Hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
- Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen?
- Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Financiën,
W. J. Bos

2. AANBIEDING VAN HET JAARVERSLAG EN VERZOEK TOT DECHARGEVERLENING

Verzoek tot dechargeverlening van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Onder verwijzing naar de artikelen 63 en 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verzoeken ondergetekenden de beide Kamers van de Staten-Generaal om de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2008 gevoerde financiële beheer met betrekking tot de uitvoering van de begroting van het provinciefonds.

Ten behoeve van de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening is door de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 82 van de Comptabiliteitswet 2001 een rapport opgesteld van haar bevindingen en haar oordeel met betrekking tot:

- a. het gevoerde financieel beheer;
- b. de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties;
- c. de financiële informatie in het jaarverslag;
- d. de saldibalans;
- e. de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;
- f. de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering van het provinciefonds.

Dit rapport wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden.

Bij het besluit tot dechargeverlening dienen, naast het onderhavige jaarverslag en het hierboven genoemde rapport van de Algemene Rekenkamer, de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken te worden betrokken:

- a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2008. Dit jaarverslag wordt separaat aangeboden;
- b. de slotwet van het provinciefonds over het jaar 2008. De slotwet is als afzonderlijk kamerstuk gepubliceerd; het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen;
- c. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het jaar 2008 met betrekking tot de onderzoeken, bedoeld in artikel 83 van de Comptabiliteitswet 2001. Dit rapport, dat betrekking heeft op het onderzoek van de centrale administratie van 's Rijks schatkist en van het Financieel jaarverslag van het Rijk, wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aangeboden;
- d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de in het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2008 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk over 2008 alsmede met betrekking tot de Saldibalans van het Rijk over 2008 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 83, derde lid, van de

Comptabiliteitswet 2001); het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Financiën,
W. J. Bos

Dechargeverlening door de Tweede Kamer

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van artikel 64, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van artikel 64, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.

3. LEESWIJZER

Het jaarverslag van het provinciefonds maakt onderdeel uit van de financiële verantwoording van het Rijk maar heeft daarbinnen, evenals het jaarverslag van het gemeentefonds, een eigen bijzonder karakter. Het jaarverslag van het provinciefonds kent in tegenstelling tot een departementaal jaarverslag slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel.

Dit jaarverslag zal de eerdere, op 2008 betrekking hebbende, begrotingen van het provinciefonds (de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2008, de 1ste en 2de suppletore begrotingen 2008) als uitgangspunt nemen. Terugkijkend op de beleidsprioriteiten zal hierbij de ontwerpbegroting 2008 van het provinciefonds van belang zijn, maar ook zal worden ingegaan op de realisatie van de eerste stappen van het door het nieuwe kabinet geformuleerde nieuwe beleid inzake de bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen rijk en medeoverheden.

Het jaarverslag is verdeeld in twee onderdelen: het beleidsverslag en de jaarrekening. Het beleidsverslag is een terugblik op het gevoerde beleid in 2008. Hierin komt de realisatie van de beleidsprioriteiten aan bod, worden de budgettaire gevolgen van het gevoerde beleid in beeld gebracht en worden er beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten getrokken.

Bovendien wordt in de paragraaf beleidsartikelen stilgestaan bij de prestatiegegevens die betrekking hebben op de beleidsdoelstellingen van het provinciefonds. Hier wordt ook de toelichting gegeven op het verschil tussen de oorspronkelijke vastgestelde begroting en realisatie.

De jaarrekening geeft het financiële beeld van het begrotingsjaar 2008 wat betreft het provinciefonds. In dit onderdeel wordt de verantwoordingsstaat en de saldibalans gepresenteerd. Ten slotte volgen er nog drie bijlagen (verdiepingsbijlage, aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en een lijst van de belangrijkste termen en hun betekenis).

B. BELEIDSVERSLAG

4. BELEIDSPRIORITEITEN 2008

Dit jaarverslag gaat in op de in 2008 gerealiseerde beleidsprioriteiten. Uitgangspunt daarbij is in de eerste plaats de oorspronkelijk in de begroting 2008 geformuleerde beleidsprioriteiten.

Onderdeel A. gaat in op de realisatie van de prioriteiten in 2008. In onderdeel B. worden de budgettaire en financiële consequenties van deze beleidsprioriteiten weergegeven

A. Realisatie van de beleidsprioriteiten 2008

Vertrouwen ligt aan de basis van een goed functionerende samenleving: onderling vertrouwen tussen burgers, vertrouwen van de burger in de overheid en vertrouwen tussen de overheden onderling. Het is de gezamenlijke ambitie van het kabinet, gemeenten en provincies om al deze vormen van vertrouwen te versterken. Een waardevolle democratie, een verbindend bestuur en een dienende overheid zijn hierbij voorwaarden. Altijd staat de burger centraal. Om het vertrouwen te versterken zijn er in de begroting 2008 een aantal beleidsprioriteiten geformuleerd. Deze zijn op hoofdlijnen in te delen in de volgende categorieën:

- Decentralisatie en gezamenlijke aanpak belangrijke beleidsprioriteiten.
- Goede financiële verhouding tussen Rijk en provincies.

Decentralisatie en gezamenlijke aanpak belangrijke beleidsprioriteiten

In het financieel akkoord Rijk-provincies voor 2008 was de afspraak opgenomen dat er een gemengde commissie zou komen die voorstellen zou doen voor een decentralisatieagenda. Ook had zij de opdracht te onderzoeken op welke wijze invulling kan worden gegeven aan de in het akkoord van 2008 afgesproken inzet van € 600 miljoen provinciale middelen voor rijksprioriteiten. Dit heeft geleid tot het instellen van de commissie Lodders, die op 15 maart 2008 haar rapport Ruimte, Regie en Rekenschap heeft gepresenteerd (Kamerstuk 2008–2009, 31 700 VII, nr. 44, Tweede Kamer). Dit rapport is de basis geweest voor het later gesloten bestuursakkoord Rijk-provincies 2008–2011.

Op 4 juni 2008 is het bestuursakkoord tussen rijk en provincies afgesloten. In dit bestuursakkoord zijn afspraken gemaakt over het profiel van de provincies. De afspraak is dat de provincies zich gaan concentreren op het ruimtelijke economisch domein en cultuur. Hier ligt de kerntaak van de provincies. De uitvoering van taken op het sociaal terrein gebeurt primair door gemeenten. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over de rol van de provincie bij toezicht, bestuurskracht, Europa, financiële verhoudingen en de kwaliteit van de dienstverlening. Het bestuursakkoord bevat ook een decentralisatie-agenda die past bij de kerntaken van de provincies. Tenslotte zijn er afspraken gemaakt over de bijdrage van de provincies van € 600 miljoen aan prioriteiten van het rijk. Voor de provincies in de Randstad is deze bijdrage gekoppeld aan concrete projecten. Buiten de Randstad is dat niet het geval.

In het bestuursakkoord is ook de afspraak gemaakt over het onderzoek naar de financiële verhouding rijk-provincies. De Raad voor financiële verhoudingen is in opdracht van de fondsbeheerders en IPO bezig om een advies hierover uit te brengen (Kamerstuk 2008–2009, 31 700 C, nr. 8,

Tweede Kamer). In maart 2009 is dit onderzoek gereed waarna er bestuurlijk overleg zal worden gevoerd over de uitkomsten

Goede financiële verhouding tussen Rijk en provincies

Een goede bestuurlijke verhouding tussen Rijk en provincies is alleen dan mogelijk als ook in de financiële verhouding door een ieder gedragen afspraken worden gemaakt. De financiële verhouding tussen Rijk en provincies heeft dan ook in 2008 de aandacht gekregen die het verdient. Daarbij kwamen de volgende kernpunten aan de orde:

- Het bestuurlijk overleg Financiële verhouding met de VNG en het IPO heeft in 2008 drie keer plaatsgevonden. Rond het verschijnen van de voorjaarsnota en miljoenennota en een extra overleg met als voorname onderwerp de gevolgen van de kredietcrisis.
- Het kabinet heeft artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet onverkort toegepast en nageleefd. De vakministers zijn primair verantwoordelijk voor het aangeven van de kosten en bekostigingswijze van taakwijzigingen van provincies. Daartoe treden zij tijdig in overleg met de fondsbeheerders en daarna – conform de Code interbestuurlijke verhoudingen – met het IPO.
- De normeringssystematiek (trap op, trap af) is ook in 2008 gecontinueerd. De stand van het accres is bij najaarsnota 2008 € 83 607 000 structureel. In 2008 is er besproken in hoeverre de financiële consequenties van de maatregelen voor de financiële sector in het kader van de kredietcrisis relevant zijn voor de uitvoering van de normeringssystematiek. De gekozen lijn is dat de uitgaven en inkomsten die met de kredietcrisis samenhangen (deelnemingen, kapitaalverstrekkingen en garantieregeling) niet zullen meelopen in de netto gecorrigeerde rijksuitgaven die gehanteerd wordt voor de berekening van het accres.

B. Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2008

Er hebben zich in het begrotingsjaar 2008 geen belangrijke mutaties voorgedaan die verbonden kunnen worden aan bovenstaande realisatie van beleidsprioriteiten. Wel hebben, zoals gebruikelijk, in het kader van de normeringssystematiek diverse mutaties plaatsgevonden. Het gaat daarbij om de nacalculaties 2007 en het accres 2008.

Nacalculatie behoedzaamheidsreserve 2007

De fondsbeheerders streven een adequate omvang van het provinciefonds na. Het belangrijkste instrument daarvoor is de normeringssystematiek. Onderdeel van deze systematiek is de nacalculatie gebaseerd op de realisatie van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Voor 2007 komt het nagecalculeerde accrespercentage van 4,24 % (positief) overeen met een accres van € 45 980 000. Ten tijde van de Voorjaarsnota 2007 werd op grond van de toen beschikbare gegevens een accrespercentage verwacht van 6,09% (positief). Dit komt overeen met een accres van € 65 987 000. Het negatieve verschil van € 20 007 000 is de omvang van de nacalculatie over het uitkeringsjaar 2007. Het resultaat van de nacalculatie wordt verrekend met de behoedzaamheidsreserve die in 2007 is gereserveerd. Het «uit te keren» bedrag van de behoedzaamheidsreserve 2007 is dan ook € 1 855 000 (negatief) (€ 18 152 000 minus € 20 007 000). De feitelijke inhouding heeft in het uitkeringsjaar 2008 plaatsgevonden.

Accres 2008

In de voorschotbedragen 2008 is rekening gehouden met een accres voor 2008 van € 83 607 000. Op het daarmee bijgestelde uitgaven budget is de behoedzaamheidsreserve ter grootte van € 18 152 000 in mindering gebracht. Het resultaat van de nacalculatie wordt verrekend met de behoedzaamheidsreserve die in 2008 is ingehouden. Voor 2008 is het nagecalculeerde accres € 72 893 000. Dit resulteert in een nacalculatie van € - 10 713 000 (€ 72 893 000 – € 83 607 000) voor 2008.

Op grond hiervan zal van de ingehouden behoedzaamheidsreserve € 7 439 000 (€ 18 152 000 – € 10 713 000) in 2009 tot uitbetaling komen. Daartoe wordt voor 2008 het verplichtingenbedrag van het gemeentefonds verlaagd met € 10 713 000.

5. BELEIDSARTIKELLEN

1. Algemene beleidsdoelstelling

De provinciefondsbegroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting, maar heeft daarbinnen, evenals de gemeentefondsbegroting, een eigen karakter. Zo kent de provinciefondsbegroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Dit beleidsartikel kent als algemene doelstelling: te bewerkstelligen dat de provincies via het provinciefonds de juiste middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee onderdelen:

1. De omvang van de middelen moet adequaat zijn.
2. De verdeling van de middelen moet adequaat zijn.

Verantwoordelijkheid ministers

De fondsbeheerders, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën, zijn systeemverantwoordelijk voor het provinciefonds. De fondsbeheerders zijn niet verantwoordelijk voor de resultaten die provincies met hun bijdrage uit dit fonds realiseren: provincies zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het provinciefonds. Ook de eigen provinciale belastingsopbrengsten kennen deze karakteristiek. Dit in tegenstelling tot de overige inkomstenbronnen van provincies, specifieke uitkeringen en heffingen en retributies. Niet alleen in bestedingsrichting, ook de effectiviteit van de inzet van de middelen is een provinciale verantwoordelijkheid, waarin het college van gedeputeerde staten wordt gecontroleerd door de provinciale staten.

Succesfactoren van beleid

Het feit dat de fondsbeheerders systeemverantwoordelijk zijn, neemt niet weg dat van tijd tot tijd vragen opkomen of de provincies als collectiviteit geen andere prioriteiten zouden moeten opstellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van gezamenlijk onderschreven prioriteiten van het Rijk. In een dergelijk geval kunnen het Rijk en de provincies bestuurlijke afspraken maken over de accenten in de bestedingsrichting van de provincies. De desbetreffende vakministers spelen hier naast de fondsbeheerders een belangrijke rol. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor resultaten blijft bij de provincies.

2. De budgettaire gevolgen van beleid

In de volgende tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1000)							
Provinciefonds	Realisatie				Oorspronkelijk Vastgestelde begroting		Verschil
	2004	2005	2006	2007	2008	2008	2008
Verplichtingen:	997 331	997 556	1 083 526	1 123 901	1 212 537	1 220 390	- 7 853
Uitgaven:	982 455	1 004 014	1 089 829	1 127 770	1 205 098	1 210 390	- 5 292
1.1. Programmauitgaven	982 455	1 004 014	1 089 829	1 127 770	1 205 098	1 210 390	- 5 292
1.3.0. Algemene uitkering	874 725	920 470	970 062	1 045 977	1 152 787	1 168 188	- 15 401
1.4.0. Integratie-uitkeringen	107 730	83 544	119 767	81 793	52 311	42 202	10 109
Ontvangsten:	982 455	1 004 014	1 089 829	1 127 770	1 205 098	1 210 390	- 5 292

Toelichting

Onderdeel verplichtingen

Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met – € 7 853 000 neerwaarts bijgesteld. Dit bedrag is het saldo van de mutaties die bij eerste (€ 3 470 000) en tweede suppletore (– € 610 000) en in de slotwet (– € 10 713 000) zijn aangebracht. Een toelichting op de 1ste en 2de suppletore mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen. (Kamerstukken II 2007–2008, 31 474 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2008–2009, 31 792 C, nr. 2). Bij slotwet worden de verplichtingen bijgesteld. Een toelichting is te vinden in de slotwet.

Onderdeel uitgaven

De uitgaven van de algemene uitkering van het provinciefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting verlaagd met – € 15 401 000 en komen daarmee in totaal op € 1 152 787 000. Het verschil van – € 15 401 000 betreft hier het saldo van de mutaties die bij eerste (– € 14 792 000) en tweede suppletore (– € 610 000) en in de slotwet (€ 1 000) zijn aangebracht. Een toelichting op de 1ste en 2de suppletore mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen. (Kamerstukken II 2007–2008, 31 474 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2008–2009, 31 792 C, nr. 2). Bij slotwet worden de uitgaven met € 1 000 bijgesteld. Een toelichting is te vinden in de slotwet.

De gerealiseerde uitgaven voor integratie-uitkeringen komen uit op € 52 311 000, dit is € 10 109 000 boven het bedrag dat in de ontwerp-begroting werd geraamd. Integratie-uitkeringen worden toegepast indien een toevoeging ineens aan de algemene uitkering aan het provinciefonds bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeffecten. De post integratie-uitkeringen bestaat in 2008 uit een drietal uitkeringen, namelijk

de integratie-uitkering rivierdijkversterking/hoofdwaterkeringen, de integratie-uitkering compensatie provinciale opslagen omroepbijdrage en de integratie-uitkering Anti Discriminatie Voorzieningen. Bij 1e suppletore begroting heeft er een mutatie plaatsgevonden van € 10 110 000, bij 2e suppletore begroting een mutatie van € 0 en in de slotwet – € 1 000. Een toelichting op de 1ste en 2de suppletore mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen. (Kamerstukken II 2007–2008, 31 474 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2008–2009, 31 792 C, nr. 2) en in de slotwet.

Onderdeel ontvangsten

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting van het provinciefonds voor 2008 worden de ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet, analoog aan de uitgaven, met – € 5 292 000 verlaagd tot € 1 205 098 000.

3. De operationele doelstellingen

De bijdrage van de fondsbeheerders om te komen tot het bewerkstelligen dat de provincies via het provinciefonds de juiste middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren wordt geoperationaliseerd door twee doelstellingen:

- De provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken;
- Een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies die elk van de provincies in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.

Operationele doelstelling 1: De provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken.

Prestatie-indicator

De financiële verhouding tussen het Rijk en de provincies en dus de omvang van het provinciefonds wordt bepaald op basis van de normeringssystematiek. Dit is een bestuurlijke afspraak tussen Rijk en VNG/IPO, die inhoudt dat het provinciefonds en gemeentefondsfonds evenredig meegroeien (of – krimpen) met de netto gecorrigeerde Rijks-uitgaven. Het uitgangspunt is «samen de trap op en samen de trap af». Onderdeel van de afspraak is tevens, dat de uitkomst van de normering in het voor- en het najaar bestuurlijk wordt gewogen. Die weging vindt plaats in het Bestuurlijk Overleg Financiële verhouding (BOFv). Wanneer één van de partijen (Rijk of VNG/IPO) de uitkomsten van de normeringssystematiek op enig moment onredelijk vindt, kan dit in het bestuurlijk overleg aan de orde worden gesteld.

Doelbereiking:

1. De werking van de normeringssystematiek

In het bestuursakkoord is de afspraak gemaakt over een onderzoek naar de financiële verhouding Rijk-provincies. De aanleiding voor het onderzoek is dat de financiële verhouding met de provincies groot onderhoud vereist. Uit het advies van de Raad voor financiële verhoudingen (Tien jaar

financiële verhoudingen) kwam een beeld naar voren dat er sprake is van scheefheid in de financiële mogelijkheden van provincies, die niet eenduidig te verklaren is vanuit een verschil in takenpakket van de provincies of vanuit beleidsmatige en financiële risico's. Daarmee wordt onvoldoende recht gedaan aan de uitgangspunten van de financiële verhoudingen, zoals die zijn neergelegd in de Financiële Verhoudingswet. De Raad voor financiële verhoudingen is in opdracht van de fondsbeheerders en IPO bezig om een advies hierover uit te brengen (Kamerstuk 2008–2009, 31 700 C, nr. 8, Tweede Kamer). Maart 2009 is dit onderzoek gereed waarna er bestuurlijk overleg zal worden gevoerd over de uitkomsten.

Operationele doelstelling 2: Een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies die elk van de provincies in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.

Prestatie-indicator

Voor wat betreft de verdeling van de beschikbare financiële middelen is het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) de belangrijkste indicator. Daarin wordt door de fondsbeheerders bijgehouden of de verdeling nog adequaat is, d.w.z. of deze, binnen bepaalde marges nog aansluit bij de daadwerkelijke uitgaven van de provincies zoals blijkt uit de begrotingen.

Doelbereiking:

1. Periodiek Onderhoudsrapport (POR)

De publicatie «De provinciale financiën: een interprovinciale vergelijking» brengt de financiële positie van de provincies in beeld. Deze publicatie van het Ministerie van BZK verschijnt jaarlijks (Kamerstuk 2008–2009, 31 700 C, nr. 4, Tweede Kamer). Uit de publicatie blijkt dat de financiële positie van provincies gunstig is en de provincies relatief veel vrijheid hebben bij de aanwending van middelen. In de prioriteitsstelling bij het Rijk is er daarom voor gekozen om het Periodiek Onderhoudsrapport provinciefonds, dat als instrument kan worden gehanteerd bij het oordeel over de verdeling van het provinciefonds, niet uit te brengen.

6. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF

Inleiding

Met ingang van het verslagjaar 2006 kent het provinciefonds een bedrijfsvoeringparagraaf met twee verplichte elementen, te weten rechtmatigheid en de totstandkoming van de niet-financiële beleidsinformatie. Voor rechtmatigheid geldt dat wordt vermeld of en bij welk beleidsartikel de tolerantiegrens voor verplichtingen en ontvangsten is overschreden en wat daarvan de oorzaak was. Ten aanzien van de niet-financiële beleidsinformatie is aangegeven op welke manier aandacht is besteed aan de totstandkoming daarvan.

Rechtmatigheid

Op basis van de mij beschikbare informatie zijn er geen onrechtmatigheden geconstateerd die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden en er is sprake van een getrouw beeld.

Totstandkoming van niet-financiële beleidsinformatie

Op basis van de mij beschikbare informatie zijn er geen relevante tekortkomingen geconstateerd in de totstandkoming van niet-financiële beleidsinformatie op artikelniveau.

C. JAARREKENING

7. VERANTWOORDINGSSTAAT VAN HET PROVINCIEFONDS 2008

Verantwoordingsstaat 2008 van het provinciefonds B(51) (x € 1000)									
	(1)			(2)			(3)		
Art. Omschrijving	Oorspronkelijk vastgestelde begroting			Realisatie			Verschil Realisatie en Oorspronkelijk vastgestelde begroting		
	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
01 provinciefonds	1 220 390	1 210 390	1 210 390	1 212 537	1 205 098	1 205 098	- 7 853	- 5 292	- 5 292

Ons bekend,

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Financiën,
W. J. Bos

8. SALDIBALANS PROVINCIEFONDS PER 31 DECEMBER 2008

Saldibalans per 31 december 2008 van het provinciefonds (x € 1 000)					
DEBET			CREDIT		
OMSCHRIJVING	31-12-2008	31-12-2007	OMSCHRIJVING	31-12-2008	31-12-2007
1) Uitgaven t.l.v. de begroting 2007		1 127 770	2) Ontvangsten t.g.v. de begroting 2007		1 127 770
Uitgaven t.l.v. de begroting 2008	1 205 098		Ontvangsten t.g.v. de begroting 2008	1 205 098	
8) Extra comptabele vorderingen	0	2 234	8a) Tegenrekening extra compt. Vorderingen	0	2 234
10) Voorschotten	2 404 709	2 247 907	10a) Tegenrekening voorschotten	2 404 709	2 247 907
12a) Tegenrekening openstaande verplichtingen	7 439	0	12) Openstaande verplichtingen	7 439	0
Totaal	3 617 246	3 377 911	Totaal	3 617 246	3 377 911

Toelichting behorende bij de saldibalans per 31 december 2008 van het provinciefonds

Hierna worden de saldibalansposten toegelicht. De nummering van de toelichting komt overeen met die van de saldibalansposten.

Ad 1. Uitgaven ten laste van de begroting

Ad 2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Bij de begrotingsuitgaven en -ontvangsten voor 2008 zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Tweede Kamer is goedgekeurd (2008).

Ad 8. Extra comptabele vorderingen

Dit bedrag is opgebouwd uit de eventuele negatieve behoedzaamheidsreserve en eventuele overige vorderingen door wijzigingen in het betalingsverloop.

Ad 10. Voorschotten

Hieronder zijn de betaalde voorschotten opgenomen voor nog niet definitief vastgestelde uitkeringen aan provincies. De provincies ontvangen, als gevolg van de wet, voorschotten tot het bedrag waar ze vermoedelijk recht op hebben. Uitkeringen aan de provincies worden na afloop van het uitkeringsjaar via beschikkingen definitief vastgesteld.

De opbouw voorschotten en uitgaven is als volgt (x € 1 000)	
Voorschotten 1 januari 2008	2 247 907
Beschikkingen gemaakt in 2008:	
– algemene uitkeringen	963 892
– integratie-uitkeringen	84 404 +
	<hr/>
	1 048 296
	<hr/>
	1 199 611
Uitgaven 2008:	
– betaling uit hoofde van verplichting 2007	0
– algemene uitkering 2008	1 152 787
– integratie-uitkering 2008	52 311 +
	<hr/>
	1 205 098
Voorschotten 31 december 2008	2 404 709

Post 12. Openstaande verplichtingen

Onder deze post zijn de ultimo 2008 openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de algemene uitkering uit het provinciefonds, inclusief de netto-uitkeringen over voorgaande jaren, en openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de integratie-uitkeringen opgenomen.

De opbouw openstaande verplichtingen is als volgt (x € 1 000)	
Betalingsverplichtingen 1 januari 2008	0
Aangegane betalingsverplichtingen in 2008:	
– algemene uitkering (incl. uitk. behoedzaamheidsreserve)	1 160 225
– integratie-uitkeringen	52 312 +
	<hr/>
	1 212 537
	<hr/>
	1 212 537
Tot betaling gekomen in 2008	1 205 098
Negatieve bijstellingen van aangegane betalingsverplichtingen uit eerdere begrotingsjaren	0 +
	<hr/>
	1 205 098
Openstaande betalingsverplichtingen 31 december 2008	7 439

D. BIJLAGEN

9. BIJLAGE 1: DE VERDIEPINGSBIJLAGE

Budgettaire geschiedenis over het jaar 2008 (x € 1 000)			
Provinciefonds	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
<i>Ontwerp-begroting</i> (Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 C, nrs. 1 en 2)	1 220 390	1 210 390	1 210 390
1. Vastgestelde begroting (Stb. 2008, 156)	1 220 390	1 210 390	1 210 390
<i>Mutaties 1e suppletore begroting (Voorjaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kamerstukken II 2007–2008, 31 474 C nrs. 1 en 2)	3 470	– 4 682	– 4 682
2. Vastgestelde mutatie 1e suppletore begroting (Stb. 2009, 32)	3 470	– 4 682	– 4 682
<i>Mutatie 2e suppletore begroting (Najaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kamerstukken II 2008–2009, 31 792 C, nrs. 1 en 2)	– 610	– 610	610
3. Vastgestelde mutatie 2e suppletore begroting (Stb. 2009, 83)	– 610	– 610	610
<i>Voorgestelde mutatie bij slotwet</i> Ontwerp-slotwet	– 10 713	0	0
4. Vast te stellen mutatie bij slotwet	– 10 713	0	0
Totaal geraamd tevens realisatie 2008 (1+2+3+4)	1 212 537	1 205 098	1 205 098

Een uitgebreide toelichting op de bovengenoemde bedragen en mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de ontwerp-begroting 2008 (Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 C, nr. 2 en in de memories van toelichting van de suppletore begrotingen 2008 (Kamerstukken II 2007–2008, 31 474 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2008–2009, 31 792 C, nr.2) van het provinciefonds.

10. BIJLAGE 2: AANBEVELINGEN ALGEMENE REKENKAMER JAARVERSLAG 2007

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2007 van het Provinciefonds voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt. Daarnaast heeft zij het financieel beheer beoordeeld. Hieronder staan de belangrijkste conclusies en resultaten van het onderzoek beschreven.

2.1 Financiële informatie

De uitgaven van het Provinciefonds in 2007 bedragen: € 1 127 770 000. De verplichtingen bedragen € 1 123 901 000 en de ontvangsten € 1 127 770 000. Uit het onderzoek naar de financiële informatie in het Jaarverslag 2007 van het provinciefonds blijkt dat deze voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat er geen fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave zijn geconstateerd die de kwantitatieve tolerantiegrenzen overschrijden.

2.2 Saldibalans en toelichting

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2007 van het provinciefonds voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In 2007 zijn geen openstaande voorschotten afgerekend.

2.3 Informatie over de Bedrijfsvoering

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2007 van het provinciefonds is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

2.4 Beleidsinformatie

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2007 van het Provinciefonds is op deugdelijke manier tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

11. BIJLAGE 3: LIJST VAN DE BELANGRIJKE TERMEN EN HUN BETEKENIS

Accres	Bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het provinciefonds jaarlijks wordt aangepast, gebaseerd op een bestuurlijk overeengekomen normeringsystematiek (zie ook normeringsystematiek).
Algemene uitkering uit het provinciefonds	Uitkering aan alle provincies die ten goede komt aan de algemene middelen.
Behoedzaamheidsreserve	Gedeelte van de algemene uitkering dat niet aan de provincies (€ 18 152 000) wordt uitgekeerd, maar als reservering apart wordt gehouden. Eventuele fluctuaties in de hoogte van de algemene uitkering uit hoofde van de normeringsystematiek worden na afloop van het begrotingsjaar verrekend met de behoedzaamheidsreserve. Indien er achteraf voldoende ruimte is om de behoedzaamheidsreserve uit te keren, dan gebeurt dit ook. Het kan echter ook voorkomen dat de behoedzaamheidsreserve slechts ten dele of helemaal niet wordt uitgekeerd.
Cluster	Samenhangend geheel van beleidsterreinen uit oogpunt van kostenoriëntatie en verdeling.
Decentralisatie-uitkering uit het provinciefonds	Sinds 2008 bestaat binnen het provinciefonds naast de algemene uitkering (zie algemene uitkering uit het provinciefonds) en de integratie-uitkering (zie integratie-uitkering uit het provinciefonds) ook de decentralisatie-uitkering. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkering de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het provinciefonds. Anders dan bij de integratie-uitkering, waar de termijn van overheveling naar de algemene uitkering van te voren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Dat maakt de uitkering geschikt voor de overheveling van specifieke uitkeringen, ook als die termijn nog niet bekend is. Ook maakt het de uitkering geschikt voor middelen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn.
Financiële-verhoudingswet	Wet waarin is vastgelegd dat er een gemeentefonds en provinciefonds is. De wet regelt daarnaast globaal de wijze van verdeling van het provinciefonds. Sinds 1 januari 1998 maakt de regeling voor het provinciefonds onderdeel uit van de Financiële-verhoudingswet.
Integratie-uitkering uit het provinciefonds	Uitkering die wordt toegepast als overheveling van een specifieke uitkering of eigen middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeleffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering.
Normeringsystematiek	Bepaling van het accres van het provinciefonds op basis van een norm. De norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De netto gecorrigeerde rijksuitgaven zijn de bruto rijksuitgaven minus de niet-belastingontvangsten van het Rijk gecorrigeerd voor onder meer de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking, de Europese Unie, het gemeentefonds en het provinciefonds. Als de netto gecorrigeerde rijksuitgaven stijgen (dalen), nemen het gemeentefonds en het provinciefonds met hetzelfde percentage toe (af). Deze systematiek staat ook wel bekend onder het principe van «samen de trap op en samen de trap af». De methode is sinds 1995 van toepassing.

Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)	Adviesorgaan op het terrein van de gemeentelijke en provinciale financiën.
Uitkeringsbasis	De uitkeringsbasis wordt berekend door de vermenigvuldiging van het aantal eenheden van een set van verdeelmaatstaven met de bijbehorende gewichten (bedragen per eenheid).
Uitkeringsfactor	Via de normeringsystematiek wordt jaarlijks de omvang van het provinciefonds bepaald (voeding). De uitkeringsfactor is de verhouding tussen de voeding en de totale landelijke uitkeringsbasis. De uitkeringsfactor wordt afgerond op 3 decimalen achter de komma. Het derde decimaal achter de komma wordt ook wel een «punt» uitkeringsfactor genoemd. Als de uitkeringsfactor bijvoorbeeld stijgt van 1,253 naar 1,265 is dit een stijging van 12 punten.
Uitkeringsjaar	Het kalenderjaar waarover het recht op uitkering ontstaat.
Verdeelmaatstaf	Maatstaf ter verdeling van de algemene uitkering die verband houdt met de provinciale behoefte aan algemene middelen.
Verdeelreserve	Gedeelte van de algemene uitkering dat niet aan de provincies wordt uitgekeerd, maar als reservering apart wordt gehouden. De verdeelreserve dient om onverwachte effecten bij de meting van maatstaven op te vangen. Op het moment dat maatstaven definitief zijn of geen onverwachte ontwikkelingen meer kunnen doormaken wordt de verdeelreserve verrekend.