

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2015

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

| | blz. | |
|-----------|---|-----------|
| A. | Artikelsgewijze toelichting bij het begrotingswetsvoorstel | 3 |
| B. | Begrotingstoelichting | 4 |
| 1. | Leeswijzer | 4 |
| 2. | Het beleid | 5 |
| 2.1. | <i>De beleidsagenda</i> | 5 |
| 2.1.1. | Beleidsmutaties | 5 |
| 2.2. | <i>Het beleidsartikel</i> | 6 |
| 2.2.1. | Algemene beleidsdoelstelling | 6 |
| 2.2.2. | Rol en verantwoordelijkheid Minister | 6 |
| 2.2.3. | Beleidswijzigingen | 8 |
| 2.2.4. | Budgettaire gevolgen van beleid | 9 |
| 2.2.5. | Toelichting op de uitgavencategorieën | 10 |
| 3. | Het verdiepingshoofdstuk | 12 |
| 3.1. | Opbouw verplichtingen, uitgaven en ontvangsten vanaf de vorige ontwerpbegroting | 12 |
| 3.2. | Integratie-uitkeringen | 14 |
| 3.3. | Decentralisatie-uitkeringen | 15 |
| 4. | Provinciefonds in breder perspectief | 17 |
| 4.1. | Inkomstenbronnen van provincies | 17 |
| 4.2. | Specifieke uitkeringen | 18 |
| 4.3. | Motorrijtuigenbelasting | 19 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 5. | Bijlagen bij de begroting | 20 |
| Bijlage 1 | Beleidsmutaties | 21 |
| Bijlage 2 | Moties en toezeggingen in het vergaderjaar 2013–2014 | 22 |
| Bijlage 3 | Lijst met afkortingen | 24 |
| Bijlage 4 | Lijst met belangrijke termen en hun betekenis | 25 |

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETS- VOORSTEL

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2015 vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten samen vormen de Rijksbegroting voor het jaar 2015. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota 2015.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten voor het jaar 2015 vastgesteld. Het begrotingsartikel dat in de begroting van het provinciefonds is opgenomen wordt in onderdeel B. van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

Wetsartikel 3

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben de provincies gezamenlijk recht op het bedrag dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkering is opgenomen. Ingevolge artikel 5, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben de provincies gezamenlijk recht op de bedragen die in de begroting als verplichting voor het totaal van de integratie-uitkeringen en het totaal van de decentralisatie-uitkeringen is opgenomen. De in dit wetsartikel opgenomen bedragen zijn niet rechtstreeks uit de begrotingsstaat af te leiden. De bedragen worden nader onderbouwd in paragraaf 2.2.4. van deze memorie.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. LEESWIJZER

De provinciefondsbegroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting maar heeft daarbinnen een eigen karakter. Zo kent de provinciefondsbegroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel. Voorts zijn de fondsbeheerders systeemverantwoordelijk voor het provinciefonds en niet voor de resultaten die provincies met hun budget uit dit fonds realiseren. Provincies zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het provinciefonds. De begroting van het provinciefonds bevat geen output- en/of outcomegegevens. Deze worden door de provincies in hun begrotingen gepresenteerd.

De voorliggende toelichting bij de begroting 2015 van het provinciefonds kent de volgende indeling.

Na dit hoofdstuk met de leeswijzer start hoofdstuk 2 met de beleidsagenda van het provinciefonds, waarin onder meer de belangrijkste beleidsmutaties worden beschreven. Vervolgens wordt ingezoomd op het beleidsartikel: het provinciefonds. Hierin komen de met het beleid samenhangende algemene beleidsdoelstelling, de rol en verantwoordelijkheid van de Minister, de beleidswijzigingen, de budgettaire gevolgen van beleid en de toelichting op de uitgavencategorieën aan bod. Hoofdstuk 3 is het verdiepingshoofdstuk. In dit hoofdstuk wordt de opbouw aangegeven van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het provinciefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2014 naar de stand ontwerpbegroting 2015. In hoofdstuk 3 wordt ook ingegaan op de ontwikkeling van de integratie- en decentralisatie-uitkeringen. In hoofdstuk 4 wordt het provinciefonds in een breder kader geplaatst, waarbij nader wordt ingegaan op de inkomstenbronnen van de provincies, zoals de specifieke uitkeringen en de motorrijtuigenbelasting. Daarna volgen in hoofdstuk 5 de bijlagen.

Tot slot van deze leeswijzer verdienen de apparaatuitgaven enige aandacht. De apparaatuitgaven in de zin van materiële en personele uitgaven van de medewerkers bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën die betrokken zijn bij het fondsbeheer, zijn niet in de tabel Budgettaire gevolgen van beleid opgenomen. Deze kosten worden in de respectievelijke departementale begrotingen verantwoord. Dit geldt eveneens voor het algemene beleid inzake decentrale overheden als gemeenten en provincies, waarbij deze uitgaven zijn terug te vinden in de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

2. HET BELEID

2.1. De beleidsagenda

Brede doeluitkering Verkeer en vervoer

Op 14 juni 2013 heeft het kabinet het voorstel van wet tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's bij de Tweede Kamer ingediend (Tweede Kamer 2012–2013, **33 659, nrs. 2 en 3**). De beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2015. Onderdeel van het wetsvoorstel is een gedeeltelijke decentralisatie naar de provincies van de Brede Doeluitkering verkeer en vervoer (hierna BDU), gebaseerd op de Wet BDU verkeer en vervoer. Op dit moment is de BDU een specifieke uitkering die het Ministerie van Infrastructuur en Milieu verstrekt aan provincies en plusregio's. De omvang van de uitkeringen voor 2015 op basis van de Wet BDU verkeer en vervoer moet ingevolge de huidige wetgeving voor 1 januari 2015 worden vastgesteld. Dat betekent dat de middelen voor 2015 nog worden uitgekeerd door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. De betaling van de BDU van vier op te heffen plusregio's zal overeenkomstig het overgangsrecht per 1 januari 2015 via de provincies gaan lopen. De middelen van de overige drie plusregio's (Amsterdam, Haaglanden en Rotterdam) worden uitgekeerd aan twee vervoerregio's, die de betrokken decentrale overheden daartoe inrichten. Het gaat om de vervoerregio waarin de stadsregio Amsterdam opgaat en om de vervoerregio waarin het stadsgewest Haaglanden en de stadsregio Rotterdam opgaan. Met ingang van 2016 zullen de voor de provincies bestemde BDU-middelen worden toegevoegd aan het provinciefonds (dat wil zeggen inclusief de middelen van het viertal opgeheven plusregio's). De middelen voor de twee vervoerregio's blijven verstrekt worden als specifieke uitkering door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

BTW-compensatiefonds

Het BTW-compensatiefonds (BCF) krijgt vanaf 2015 een plafond. Uitgangspunt voor het plafond is de raming van het BTW-compensatiefonds voor 2014. Vanaf 2015 groeit of daalt dit bedrag met het accrespercentage zoals volgt uit de normeringssystematiek voor het gemeentefonds en het provinciefonds. Het plafond wordt tevens aangepast voor taakmutaties (zoals de decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. De afgelopen jaren lag de realisatie van het BCF rond de € 2,8 miljard. Als het plafond overschreden wordt, volgt een uitname uit het gemeentefonds en provinciefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste aan het gemeentefonds en provinciefonds. De toevoeging of uitname wordt over het gemeentefonds en provinciefonds verdeeld conform de aandelen van de gezamenlijke gemeenten en gezamenlijke provincies in het BCF in gerealiseerde jaar.

2.1.1. Beleidsmutaties

Door wijzigingen in beleid van verschillende departementen kan worden overgegaan tot het beleggen of juist weghalen van taken bij provincies. Soms gaat dit gepaard met een toevoeging aan of een uitname uit het provinciefonds. In tabel 2.1.1. worden de mutaties per uitgavencategorie weergegeven als gevolg van de beleidsmutaties. Voor een overzicht van de beleidsmatige mutaties vanaf ontwerpbegroting 2014 wordt verwezen naar bijlage 1. In tabel 3.1.2. wordt vanaf de stand ontwerpbegroting 2014 een aansluiting gegeven naar de stand ontwerpbegroting 2015. De

Beleidsagenda

weergegeven mutaties worden in het verdiepingshoofdstuk 3 afzonderlijk toegelicht voor zover dit nog niet gebeurd is in een eerder begrotingsstuk.

| Tabel 2.1.1. Beleidsmutaties (x € 1.000) | | | | | | |
|---|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| <i>Opdracht</i> | | | | | | |
| 1. Kosten Financiële-verhoudingswet | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Bijdragen aan medeoverheden</i> | | | | | | |
| 1. Algemene uitkering ca en de aanvullende uitkeringen | - 38.395 | - 457.099 | - 56.364 | - 56.364 | - 62.306 | - 62.306 |
| 2. Integratie-uitkeringen | - 104.995 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 |
| 3. Decentralisatie-uitkeringen | 248.819 | 605.735 | 405.000 | 405.000 | 305.000 | 305.000 |
| Totaal mutaties (inclusief meerjarige doorwerking 1e suppletoire 2014) | 105.429 | 43.636 | 243.636 | 243.636 | 137.694 | 137.694 |

2.2. Het beleidsartikel

2.2.1. Algemene beleidsdoelstelling

Via het provinciefonds wordt bewerkstelligd dat de provincies middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee beleidsthema's:

1. de provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken;
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.

2.2.2. Rol en verantwoordelijkheid Minister

De fondsbeheerders, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën – i.c. de Staatssecretaris van Financiën – zijn op basis van de Financiële verhoudingswet verantwoordelijk voor de financiële verhoudingen tussen Rijk, provincies en gemeenten. Zij dragen daarbij zorg voor een adequate omvang alsmede een goede werking van de verdeelsystematiek van het provinciefonds. Provincies zijn verantwoordelijk voor de resultaten die ze met hun bijdrage uit dit fonds realiseren. Met inachtneming van de wet- en regelgeving, zijn provincies autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het provinciefonds.

Van tijd tot tijd kunnen vragen opkomen of de provincies als collectiviteit geen andere prioriteiten zouden moeten stellen, 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.

Op grond van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) moet elk afzonderlijk begrotingsartikel periodiek (tenminste eens in de 7 jaar) worden geëvalueerd (Artikel 3.1 RPE: Al het beleid dat valt onder de beleidsartikelen in de begroting). In de doorlichting van artikel 1.1 van de begroting van BZK (H7) wordt ingegaan op de bestuurlijke en financiële

verhoudingen met de decentrale overheden die ten grondslag liggen aan de geldstromen die via de fondsen lopen. Er vindt dan ook geen afzonderlijke beleidsdoorlichting plaats van het gemeentefonds en provinciefonds.

Voor de realisatie van de in paragraaf 2.2.1. beschreven beleidsthema's zijn er een aantal instrumenten en activiteiten.

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

A) Normeringssystematiek

De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt – naast taakmutaties – bepaald door de normeringssystematiek. De normeringssystematiek houdt in dat de ontwikkeling van het provinciefonds gekoppeld is aan de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven, dit wordt ook wel aangeduid als het principe «samen de trap op, samen de trap af». De jaarlijkse toe- of afname van het provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd. De normeringssystematiek is in werking sinds 1995 en berust op een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

B) Artikel 2 Financiële verhoudingswet

Er zijn jaarlijks diverse specifieke taakmutaties die tot toevoegingen en/of onttrekkingen aan het provinciefonds kunnen leiden. Uitgangspunt hierbij is artikel 2 van de Financiële verhoudingswet. Dit artikel geeft aan dat indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies of gemeenten, in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen wordt omkleed en met kwantitatieve gegevens wordt gestaafd, welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de provincies of gemeenten zijn. Tevens wordt aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de provincies kunnen worden opgevangen.

C) Bestuurlijk overleg financiële verhouding

Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) zal twee keer per jaar plaats vinden, rond het verschijnen van de Voorjaarsnota en de Miljoenennota. Iedere partij kan agendapunten inbrengen. Zonodig kunnen ook andere bewindslieden dan de fondsbeheerders aan het overleg deelnemen. De uitkomst van de normeringssystematiek (vgl. A) kan in het Bofv bestuurlijk worden gewogen.

Beleidsthema 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 lasten te kunnen leveren.

D) Verdeelmaatstaven

Het budget van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt over de provincies verdeeld via een verdeelsysteem van verdeelmaatstaven. De fondsbeheerders zijn verantwoordelijk voor het ontwikkelen en onderhouden van het systeem van verdeelmaatstaven dat de verdeling tot stand brengt. Dit verdeelsysteem heeft als doel provincies in staat te stellen hun voorzieningen op een onderling gelijkwaardig niveau te

Beleidsagenda

brengen tegen globaal gelijke lastendruk en rekening houdend met de structuurkenmerken van de provincies.

Zolang voor een uitkeringsjaar de voor de verdeelmaatstaven noodzakelijke statistische gegevens nog niet bekend of definitief zijn, worden de provincies bevoorschot op basis van voorlopige cijfers. Hierbij wordt ernaar gestreefd de voorschotten zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de algemene uitkering waarop een provincie uiteindelijk recht heeft, zoals deze vastgesteld wordt nadat de statistische gegevens definitief zijn vastgesteld. Dit streven geldt ook voor integratie- en decentralisatie-uitkeringen. Het gedurende en na afloop van het uitkeringsjaar beschikbaar komen van bepaalde definitieve volumegegevens leidt tot bijstellingen in de bevoorschotting. Aangezien voor het provinciefonds de verplichtingen leidend zijn, zullen deze altijd tot uitkering komen.

E) Periodiek onderhoudsrapport

De totstandkoming van het nieuwe verdeelmodel per 1 januari 2012 en de herverdeeffecten die hiermee samenhangen hebben de vraag opgeroepen of er behoefte is aan een onderhoudsysteem. Bij onderhoud kan een onderscheid gemaakt worden tussen onderwerpen die de komende jaren van belang zijn voor het provinciefonds vanuit veranderingen in het takenpakket of wijzigingen van de verdeelmaatstaven: de onderhoudsagenda. Bij een onderhoudsinstrument kan ook worden gedacht aan een signaleringsfunctie op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden over het al dan niet uitvoeren van nader onderhoud. Uiteindelijk kan dit leiden tot een aanpassing van het verdeelstelsel. Het doel van de signaleringsfunctie is om te voorkomen dat er in de toekomst grote schoksgewijze aanpassingen in de verdeling noodzakelijk zijn. In 2014 en 2015 wordt het onderhoud van het provinciefonds verder vorm gegeven.

2.2.3. Beleidswijzigingen

De belangrijkste beleidswijzigingen zijn op het terrein van de Brede doeluitkering verkeer en vervoer en het BTW-compensatiefonds. Deze wijzigingen worden beschreven in de beleidsagenda (paragraaf 2.1). De financiële consequenties van deze beleidswijzigingen staan vermeld in de tabellen 2.1.1 en 3.1.2 en bijlage 1. De toelichting staat in paragraaf 3.1.

2.2.4. Budgettaire gevolgen van beleid

In onderstaande tabel worden voor zowel de verplichtingen, de uitgaven als de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het provinciefonds weergegeven.

Beleidsagenda

Tabel 2.2.1. Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1.000)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-----------|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Verplichtingen: | 1.277.488 | 952.181 | 1.123.435 | 1.126.863 | 1.011.072 | 1.006.072 |
| Uitgaven: | 1.277.416 | 952.181 | 1.123.435 | 1.126.863 | 1.011.072 | 1.006.072 |
| Waarvan juridisch verplicht | | 100% | | | | |
| <i>Opdracht</i> | | | | | | |
| 1. Kosten Financiële-verhoudingswet | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| <i>Bijdragen aan medeoverheden</i> | | | | | | |
| 1. Algemene uitkering ca en de aanvullende uitkeringen | 306.873 | 262.088 | 657.823 | 652.823 | 641.881 | 636.881 |
| 2. Integratie-uitkeringen | 40.330 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3. Decentralisatie-uitkeringen | 930.113 | 689.993 | 465.512 | 473.940 | 369.091 | 369.091 |
| Ontvangsten: | 1.277.416 | 952.181 | 1.123.435 | 1.126.863 | 1.011.072 | 1.006.072 |

In tegenstelling tot een departementale begroting zijn bij een fonds als het provinciefonds de verplichtingen leidend. Dit houdt in dat zij, eenmaal geaccordeerd, altijd geheel tot uitbetaling komen. Geld dat in enig jaar nog niet aan provincies wordt uitgekeerd, wordt automatisch aan het volgende begrotingsjaar toegevoegd.

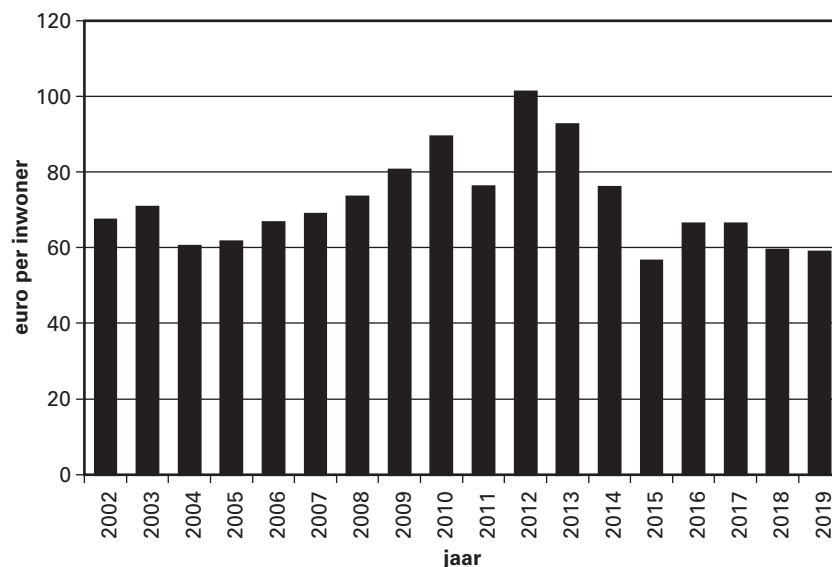
Op basis van de Financiële verhoudingswet (voor de uitkeringen aan de gemeenten en provincies) is het percentage juridisch verplicht bijna 100%. Alleen een deel van de «Kosten Financiële verhoudingswet» is op voorhand niet juridisch verplicht.

Ontvangsten

Wetsartikel 4, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet regelt dat bij (begrotings)wet voor ieder uitkeringsjaar een bedrag aan middelen voor het Rijk wordt afgezonderd ten behoeve van het provinciefonds. Op grond van het tweede lid zijn de uitgaven en de inkomsten over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Gelet hierop is ten behoeve van de dekking van de uitgaven ten laste van het provinciefonds een post Ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet geraamd (zie in tabel 2.2.1.).

Ter informatie geeft figuur 2.2.2. het verloop van de uitkering uit het provinciefonds (totaal Bijdragen aan medeoverheden) per inwoner van 2002–2019 weer. De bedragen 2002 tot en met 2013 zijn op basis van de jaarverslagen. De bedragen 2014 tot en met 2019 zijn op basis van de cijfers in de voorliggende begroting.

Figuur 2.2.2. Uitkering provinciefonds in euro per inwoner



De provincies ontvangen in 2015 uit het provinciefonds € 952.081.000 (Bijdragen aan medeoverheden). Per inwoner komt de uitkering uit op een landelijk gemiddelde van € 56 per inwoner. Ten opzichte van 2014 betekent dit een mutatie van – € 19 per inwoner, onder andere veroorzaakt door het aflopen van een aantal decentralisatie-uitkeringen in 2015 zoals bodemsanering, Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing, externe veiligheid en Zuiderzeelijn (REP-middelen).

2.2.5. Toelichting op de uitgavencategorieën

In Tabel 2.2.1. Budgetaire gevolgen van beleid staan een aantal uitgavencategorieën. Deze worden hier nader toegelicht.

Kosten Financiële-verhoudingswet

Dit betreft het budget dat elk jaar is gereserveerd voor de uitvoering van onderzoeken op het vlak van de omvang en verdeling van het provinciefonds en het onderhoud van het betaalsysteem.

Algemene uitkering ca en de aanvullende uitkeringen

Dit betreft de uitkering aan alle provincies, die ten goede komt aan de algemene middelen van de provincies. De uitkering is gebaseerd op de artikelen 5 en 6 van de Financiële verhoudingswet.

Integratie-uitkeringen

Dit betreft de uitkering die wordt toegepast als overheveling van een specifieke uitkering of andere middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering. De uitkering is gebaseerd op artikel 5 lid 2 van de Financiële verhoudingswet. Voor een overzicht van de integratie-uitkeringen wordt verwezen naar paragraaf 3.2.

Beleidsagenda

Decentralisatie-uitkeringen

Sinds 2008 bestaat binnen het provinciefonds naast de algemene uitkering en de integratie-uitkering 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 tevoren 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. Voor een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

3. HET VERDIEPINGSHOOFDSTUK

In paragraaf 3.1. wordt de opbouw van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten vanaf de stand ontwerpbegroting provinciefonds 2014 naar de stand van de voorliggende ontwerpbegroting 2015 beschreven. In paragraaf 3.2. wordt een overzicht van de integratie-uitkeringen gegeven en in 3.3 van de decentralisatie-uitkeringen.

3.1. Opbouw verplichtingen, uitgaven en ontvangsten vanaf de vorige ontwerpbegroting*Verplichtingen*

Onderstaande tabel geeft de opbouw aan van de verplichtingen van het provinciefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2014 naar de stand ontwerpbegroting 2015.

| Tabel 3.1.1. Opbouw verplichtingen provinciefonds (x € 1.000) | | | | | | |
|--|-----------|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Stand ontwerpbegroting 2014 | 1.171.987 | 908.545 | 879.799 | 883.227 | 873.378 | 868.378 |
| Mutaties 1e suppletoire begroting 2014 | 75.439 | 52.254 | 252.254 | 252.254 | 146.312 | 146.247 |
| Stand 1e suppletoire begroting 2014 | 1.247.426 | 960.799 | 1.132.053 | 1.135.481 | 1.019.690 | 1.014.625 |
| Nieuwe mutaties | 30.062 | - 8.618 | - 8.618 | - 8.618 | - 8.618 | - 8.553 |
| Stand ontwerpbegroting 2015 | 1.277.488 | 952.181 | 1.123.435 | 1.126.863 | 1.011.072 | 1.006.072 |
| <i>Waarvan verplichtingenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i> | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| <i>Waarvan verplichtingenbedrag algemene uitkering</i> | 306.946 | 262.088 | 657.823 | 652.823 | 641.881 | 636.881 |
| <i>Waarvan verplichtingenbedrag integratie-uitkeringen</i> | 40.330 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Waarvan verplichtingenbedrag decentralisatie-uitkeringen</i> | 930.112 | 689.993 | 465.512 | 473.940 | 369.091 | 369.091 |

Uitgaven

Onderstaande tabel geeft de opbouw aan van de uitgaven van het provinciefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2014 naar de stand ontwerpbegroting 2015.

Verdiepingshoofdstuk

Tabel 3.1.2. Opbouw uitgaven provinciefonds (x € 1.000)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-----------|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Stand ontwerpbegroting 2014 | 1.171.987 | 908.545 | 879.799 | 883.227 | 873.378 | 868.378 |
| Mutaties 1e suppletoire begroting 2014 | 75.367 | 52.254 | 252.254 | 252.254 | 146.312 | 146.247 |
| Stand 1e suppletoire begroting 2014 | 1.247.354 | 960.799 | 1.132.053 | 1.135.481 | 1.019.690 | 1.014.625 |
| Mutaties nog niet eerder opgenomen in een begrotingsstuk: | | | | | | |
| 1a) DU Ontwikkel / OEM variabel (algemene uitkering) | 9.898 | - 400.735 | | | | |
| 1b) DU Ontwikkel / OEM variabel (decentralisatie-uitkering) | - 9.898 | 400.735 | | | | |
| 2) Zuiderzeelijn REP-middelen (decentralisatie-uitkering) | 32.519 | | | | | |
| 3) Bodemsanering (decentralisatie-uitkering) | - 36 | | | | | |
| 4) Friese taal | | | | | | 65 |
| 5a) Accres tranche 2014 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 |
| 5b) Accres tranche 2015 | | - 6.197 | - 6.197 | - 6.197 | - 6.197 | - 6.197 |
| Totaal nieuwe mutaties | 30.062 | - 8.618 | - 8.618 | - 8.618 | - 8.618 | - 8.553 |
| Stand ontwerpbegroting 2015 | 1.277.416 | 952.181 | 1.123.435 | 1.126.863 | 1.011.072 | 1.006.072 |
| <i>Waarvan uitgavenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i> | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| <i>Waarvan uitgavenbedrag algemene uitkering</i> | 306.873 | 262.088 | 657.823 | 652.823 | 641.881 | 636.881 |
| <i>Waarvan uitgavenbedrag integratie-uitkeringen</i> | 40.330 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Waarvan uitgavenbedrag decentralisatie-uitkeringen</i> | 930.113 | 689.993 | 465.512 | 473.940 | 369.091 | 369.091 |

Toelichting op de nieuwe mutaties

Onderstaand worden de mutaties toegelicht voor zover nog niet eerder toegelicht in een begrotingsstuk. De «mutaties 1^e suppletoire begroting 2014» zijn toegelicht in de 1e suppletoire begroting 2014 (Tweede Kamer, 2013–2014, **33 940 C, nrs. 1 en 2**).

1a en b) DU Ontwikkel / OEM variabel

In het verdeelmodel van het provinciefonds per 1 januari 2012 wordt onderscheid gemaakt tussen beheer- en ontwikkeltaken, omdat beide andere verdeelcriteria vragen. Het beheerdeel omvat de vaste jaarlijks terugkerende kosten, bijvoorbeeld het betalen van de salarissen, onderhoud provinciehuis, wegen, groen, etc. Het ontwikkeldeel van het provinciefonds betreft taken zoals aanleg van nieuwe wegen, integrale gebiedsontwikkeling in het landelijk gebied, natuur en bodemsanering, maar ook taken met betrekking tot buitengewone groei en krimp. Om verdeeltechnische redenen is er voor gekozen om een deel van het bedrag dat gemoeid is met de ontwikkeltaken via een decentralisatie-uitkering (DU Ontwikkel/OEM variabel) uit te betalen aan de provincies.

In het verdeelmodel wordt er ook rekening mee gehouden dat provincies in staat zijn een deel van de hun taken (ijkpunten) te financieren met eigen inkomsten uit de zogenaamde «overige eigen middelen» (OEM). De maatstaf OEM in het nieuwe verdeelmodel wordt samengesteld uit twee onderdelen. Er is een vast deel van 5,48% dat wordt verondersteld voor alle provincies. Dit vaste deel is op voorhand in mindering gebracht op alle maatstaven en op de nieuwe decentralisatie-uitkering. Voor het variabele deel is gekozen om 35% van de inkomsten uit energiebedrijven (situatie in 2016) mee te nemen met een fictief rendement van 3%. Dit deel wordt in mindering gebracht op de bovenstaand beschreven bedragen van de decentralisatie-uitkering.

Verdiepingshoofdstuk

De op deze manier ontstane «DU Ontwikkel / OEM variabel» bedraagt in 2014 € 417,899 miljoen. Dat is € 9,898 miljoen minder dan in de 1^e suppletoire begroting van 2014 was vermeld. In 2015 bedraagt de uitkering € 400,735 miljoen.

2) Zuiderzeelijn REP-middelen (decentralisatie-uitkering)

In juni 2008 is het Convenant RegioSpecifiek Pakket (RSP) Zuiderzeelijn ondertekend door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Stuurgroep Zuiderzeelijn en de provincies Fryslân, Groningen, Drenthe en Flevoland. De projecten uit het RSP richten zich op versterking van de ruimtelijke en economische structuur in Noord-Nederland en het verbeteren van de bereikbaarheid van deze regio, via openbaar vervoer en weg. De gelden voor de RSP-onderdelen Ruimtelijk-economisch Programma (REP) en Concrete bereikbaarheidsprojecten worden uitgekeerd door middel van een decentralisatie-uitkering. In 2014 wordt aan deze decentralisatie-uitkering € 32,519 miljoen toegevoegd.

3) Bodemsanering

Met de opheffing en opsplitsing van de gemeente Boarnsterhim neemt Leeuwarden als bevoegd gezag Wet Bodemsanering een deel van het grondgebied van de provincie Friesland over. Als uitvloeisel daarvan wordt de decentralisatie-uitkering Bodemsanering van Leeuwarden in 2014 met een bedrag van € 36.000 verhoogd. Een overeenkomstig bedrag wordt in minder gebracht op de decentralisatie-uitkering Bodemsanering van de provincie Friesland.

4) Friese taal

Het Ministerie van OCW heeft voor de algemene uitkering van de provincie Fryslân een bedrag van € 65.000 beschikbaar gesteld voor de materiële instandhouding van het Fries in het voortgezet onderwijs. De periode 2014–2018 is opgenomen in de 1^e suppletoire begroting van het provinciefonds.

5a en b) Accres tranche 2014 en 2015

Het gemeente- en provinciefonds ontwikkelen zich evenredig met de netto gecorrigeerde rijksuitgaven (NGRU). Nemen de NGRU van jaar op jaar toe, dan neemt ook de algemene uitkering van de fondsen toe. Bij een afname van de NGRU geldt het omgekeerde. De groei of krimp van de fondsen als gevolg van deze normeringssystematiek wordt accres genoemd. Het accres van tranche 2014 bedraagt € 43,135 miljoen. Dat is € 2,421 miljoen minder dan waar bij voorjaarsnota 2014 vanuit werd gegaan. Het accres van tranche 2015 bedraagt – € 6,197 miljoen.

3.2. Integratie-uitkeringen

Als een toevoeging aan de algemene uitkering van het provinciefonds in één keer bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeeffecten wordt normaliter gesproken een integratie-uitkering toegepast. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang van specifieke uitkering of eigen inkomsten naar de algemene uitkering. Tabel 3.2.1. geeft een overzicht.

Tabel 3.2.1. Overzicht integratie-uitkeringen provinciefonds (x € 1000)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Ontwerpbegroting 2014: | | | | | | |
| Natuur | 145.325 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 |
| Stand ontwerpbegroting 2014 | 145.325 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 |
| 1e suppletoire begroting 2014: | | | | | | |
| Natuur | 5 | | | | | |
| Natuur | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 |
| Stand 1e suppletoire begroting 2014 | 40.330 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Nog niet eerder opgenomen in een begroting: | | | | | | |
| Stand ontwerpbegroting 2015 | 40.330 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

3.3. Decentralisatie-uitkeringen

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 tevoren 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. In tabel 3.3.1. is een overzicht opgenomen.

Verdiepingshoofdstuk

Tabel 3.3.1. Overzicht decentralisatie-uitkeringen provinciefonds (x € 1.000)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|----------------|----------------|---------|---------|---------|---------|
| Ontwerpbegroting 2014: | | | | | | |
| Afsluitdijk | 500 | 500 | 500 | | | |
| Bedrijventerreinen | 10.611 | 13.202 | | | | |
| Bedrijventerreinen (Toppergelden) | 11.977 | 100 | | | | |
| Bodemsanering | 64.322 | | | | | |
| DU Ontwikkel / OEM variabel | 427.797 | | | | | |
| Externe veiligheid | 20.000 | | | | | |
| Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing | 55.456 | | | | | |
| Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg | 1.950 | | | | | |
| Monumenten | 20.000 | 20.000 | 20.000 | 20.000 | 20.000 | 20.000 |
| Nationale gebiedsontwikkelingen | 13.898 | 5.627 | | | | |
| Regionale luchthavens | 934 | | | | | |
| Sterke regio's | 1.700 | 3.130 | 1.000 | | | |
| Waddenfonds | 38.690 | 40.499 | 28.878 | 28.878 | 28.878 | 28.878 |
| Zuiderzeelijn REP-middelen | 12.259 | | 10.134 | 20.062 | 15.213 | 15.213 |
| Zwemwaterrichtlijn EU | 1.200 | 1.200 | | | | |
| Stand ontwerpbegroting 2014 | 681.294 | 84.258 | 60.512 | 68.940 | 64.091 | 64.091 |
| 1e suppletoire begroting 2014: | | | | | | |
| Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2013 | | | | | | |
| Natuur | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 |
| Natuur | 100.000 | 100.000 | 300.000 | 300.000 | 200.000 | 200.000 |
| Erfgoed en ruimte | 1.695 | | | | | |
| Asbestdaken | 1.000 | | | | | |
| Green Deal | 613 | | | | | |
| Bodem | - 75 | | | | | |
| Nationale gebiedsontwikkelingen | 18.000 | | | | | |
| Stand 1e suppletoire begroting 2014 | 907.528 | 289.258 | 465.512 | 473.940 | 369.091 | 369.091 |
| Nog niet eerder opgenomen in een begroting: | | | | | | |
| DU Ontwikkel / OEM variabel (decentralisatie-uitkering) | - 9.898 | 400.735 | | | | |
| Zuiderzeelijn REP-middelen | 32.519 | | | | | |
| Bodemsanering | - 36 | | | | | |
| Stand ontwerpbegroting 2015 | 930.113 | 689.993 | 465.512 | 473.940 | 369.091 | 369.091 |

In artikel 13, lid 5, van de Financiële verhoudingswet wordt bepaald dat jaarlijks, in overleg met de ministers die het aangaat, wordt bezien of een decentralisatie-uitkering kan worden gewijzigd in een integratie-uitkering of een algemene uitkering. In de volgende alinea wordt hiervan verslag gedaan.

In tabel 3.3.1. zien we dat de meeste bij ontwerpbegroting 2014 en 1e suppletoire begroting 2014 opgenomen decentralisatie-uitkeringen niet structureel zijn. Van omzetting naar integratie-uitkering of algemene uitkering is voor die decentralisatie-uitkeringen dan ook vooralsnog geen sprake. Voor de decentralisatie-uitkeringen «Monumenten», «Waddenfonds», «Zuiderzeelijn» en «Natuur» geldt dat deze niet aan alle provincies worden uitgekeerd en/of nu nog niet kunnen worden verdeeld via de maatstaven van de algemene uitkering. Deze decentralisatie-uitkeringen kunnen dan ook nu niet worden omgezet in een algemene uitkering of integratie-uitkering. Van de nog niet eerder in een begroting opgenomen decentralisatie-uitkeringen wordt bij ontwerpbegroting 2016 bezien of ze kunnen worden omgezet naar integratie-uitkering of algemene uitkering.

4. PROVINCIEFONDS IN BREDER PERSPECTIEF

In dit hoofdstuk wordt het provinciefonds in een breder perspectief geplaatst. Daarbij wordt een overzicht gegeven van de (overige) inkomstenbronnen van provincies en hoe die zich verhouden tot de uitkering uit het provinciefonds (paragraaf 4.1). Daarnaast wordt nader ingegaan op de specifieke uitkeringen (paragraaf 4.2) en de motorrijtuigenbelasting (paragraaf 4.3).

4.1. Inkomstenbronnen van provincies

De uitgaven van provincies worden uit verschillende inkomstenbronnen bekostigd. In tabel 4.1.1. staat een overzicht van de verschillende inkomstenbronnen van de provincies voor de periode 2008–2014¹. De cijfers tot en met 2012 zijn op basis van de jaarrekeningen. De cijfers 2013 en 2014 zijn op basis van de begrotingen.

| Tabel 4.1.1. Inkomsten provincies 2008–2014 (x € miljoen) | | | | | | | |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | 2008 ¹ | 2009 ¹ | 2010 ¹ | 2011 ¹ | 2012 ¹ | 2013 ² | 2014 ² |
| Provinciefonds | 1.213 | 1.322 | 1.482 | 1.268 | 1.686 | 1.138 | 1.277 |
| Specifieke uitkeringen | 2.349 | 2.096 | 2.385 | 2.451 | 2.336 | 2.355 | 2.290 |
| Motorrijtuigenbelasting | 1.333 | 1.402 | 1.433 | 1.439 | 1.438 | 1.452 | 1.520 |
| Heffingen en rechten | 27 | 26 | 17 | 28 | 24 | 51 | 5 |
| Onttrekkingen reserves | 1.996 | 2.609 | 3.902 | 3.308 | 6.409 | 1.704 | 2.158 |
| Overige middelen | 1.550 | 13.750 | 1.801 | 3.034 | 2.145 | 1.420 | 647 |
| Totaal | 8.467 | 21.204 | 11.020 | 11.528 | 14.039 | 8.119 | 7.897 |

¹ cijfers op basis van jaarrekeningen

² cijfers op basis van begrotingen

Een inkomstenbron voor de provincies is het provinciefonds. Het opgenomen bedrag betreft de verplichtingenbedragen van de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen. Het provinciefonds is verantwoordelijk voor 16% van de totale inkomsten in 2014. Een beschrijving van de opbouw is te vinden in hoofdstuk 3 van de voorliggende ontwerp-begroting.

Een tweede belangrijke inkomstenbron wordt gevormd door de specifieke uitkeringen (29% in 2014). Een belangrijk deel bestaat in 2014 nog uit de doeluitkering jeugdzorg en de brede doeluitkering verkeer en vervoer. Op de specifieke uitkeringen wordt in paragraaf 4.2. dieper ingegaan.

Naast de uitkeringen van het Rijk hebben de provincies inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting. Hierop wordt in paragraaf 4.3. dieper ingegaan.

¹ De bronnen zijn:

- Provinciefonds: slotwet betreffende jaar (rekeningcijfers) en ontwerp-begroting (begroting-cijfers)
- Specifieke uitkeringen: lv3 CBS economische categoriën (rekeningcijfers) en OSU (begroting-cijfers)
- MRB: lv3 CBS functies (rekeningcijfers en begrotingcijfers)
- Heffingen en rechten: lv3 CBS economische categoriën (rekeningcijfers en begrotingcijfers)
- Onttrekkingen reserves: lv3 CBS functies (rekeningcijfers en begrotingcijfers)
- Overige middelen: lv3 CBS functies (rekeningcijfers en begrotingcijfers), is een restpost.

4.2. Specifieke uitkeringen

Het Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen (OSU) bevat een overzicht van de specifieke uitkeringen en van de daarmee gemoeide bedragen. Het OSU wordt op grond van artikel 20 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden en heeft als doel inzicht te geven in het stelsel van specifieke uitkeringen en in het onderhoud van het stelsel.

Tabel 4.2.1. geeft per ministerie inzicht in het aandeel van specifieke uitkeringen in de totale begroting van departementen.

Tabel 4.2.1. Aandeel specifieke uitkeringen per departement 2014 (x € miljoen)

| Ministerie | Uitgaven | | Specifieke uitkeringen | | |
|---|----------------|---------------|------------------------|--------------|------------|
| | totaal | aan gemeenten | aan provincies | aan WGR | % totaal |
| Algemene Zaken | 61 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 888 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| Buitenlandse Zaken | 9.069 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| Defensie | 7.602 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| Economische Zaken | 5.032 | 26 | 9 | 0 | 0,7 |
| Financiën | 9.262 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| Infrastructuur en Milieu | 10.254 | 38 | 683 | 1.160 | 18,3 |
| Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | 34.799 | 393 | 0 | 0 | 1,1 |
| Sociale Zaken en Werkgelegenheid | 33.756 | 9.352 | 0 | 0 | 27,7 |
| Veiligheid en Justitie | 11.808 | 0 | 348 | 177 | 4,4 |
| Volksgezondheid, Welzijn en Sport | 14.817 | 49 | 1.250 | 1 | 8,8 |
| Totaal | 137.348 | 9.858 | 2.290 | 1.337 | 9,8 |

Bron: Onderhoudsrapportage Specifieke Uitkeringen 2014 en Miljoenennota 2014

De tabel laat zien dat het totale bedrag dat op dit moment begroot is voor specifieke uitkeringen aan decentrale overheden € 13,5 miljard bedraagt ². Dat betekent een stijging van bijna 0,9 miljard ten opzichte van 2013. De kwantitatieve afname van het aantal specifieke uitkeringen gaat niet gepaard met een afname in euro's. De voornaamste reden daarvan is dat het Ministerie van SZW in economisch moeilijkere tijden hogere bedragen verstrekt aan sociale voorzieningen van ongeveer € 0,8 miljard.

Overigens wijken de cijfers per decentrale overheid in bovenstaande tabel af van de cijfers in het OSU. De reden is dat een deel van de Brede doeluitkering verkeer en vervoer (€ 1,2 miljard) in het OSU is toegeschreven aan de gemeenten. In 2014 wordt dit deel echter aan de gemeenschappelijke regelingen (WGR) uitgekeerd. Daarnaast wordt in het OSU de Doeluitkering jeugdzorg voor € 348 miljoen toegeschreven aan de gemeenten. In 2014 wordt deze uitkering echter nog uitgekeerd aan de provincies.

Het aandeel van specifieke uitkeringen verschilt van departement tot departement. Enkele departementen verstrekken in het geheel geen middelen aan de decentrale overheden. Bij de departementen IenM en SZW gaat respectievelijk 18,3 % en 27,7 % van de uitgaven in de vorm van specifieke uitkeringen naar de decentrale overheden.

² Van 38 miljoen is de verdeling over de decentrale overheden nog onbekend.

4.3. Motorrijtuigenbelasting

Provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting mogen door provincies worden geheven op basis van artikel 222 Provinciewet. De opcenten worden geheven bovenop het rijkstarief van de motorrijtuigenbelasting. De hoogte van de provinciale opcenten is wettelijk gemaximeerd. De vaststelling van de opcenten geschiedt door Provinciale Staten. Omdat het een algemene belasting betreft komt de opbrengst toe aan de algemene middelen van de provincie.

Tabel 4.3.1 geeft een meerjarige weergave van het gemiddeld door de provincies geheven aantal opcenten. In 2014 mogen de opcenten ten hoogste 109,2% bedragen van het rijkstarief. Geen enkele provincie heft de maximale opcenten en gemiddeld wordt er 71,76 aan opcenten geheven door de provincies.

Tabel 4.3.1. Meerjarige weergave opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB) provincies o.b.v. begroting

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Gemiddelde opcenten MRB provincies | 69,25 | 70,89 | 71,48 | 72,11 | 72,78 | 73,83 | 71,76 |
| Maximaal te heffen opcenten MRB | 107,90 | 111,90 | 116,70 | 119,40 | 105,00 | 107,30 | 109,20 |
| Rekentarief PF opcenten MRB | 55,52 | 55,52 | 55,52 | 55,52 | 65,9 | 65,9 | 65,9 |

Bijlagen

5. BIJLAGEN BIJ DE BEGROTING

BIJLAGE 1: BELEIDSMUTATIES

| Beleidsmutaties (x € 1.000) | | | | | | |
|---|----------------|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2013 | 1 | | | | | |
| Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2013 | - 73 | | | | | |
| Compensatie IBT-taak provincies | 1.254 | 1.254 | 1.254 | 1.254 | 1.254 | 1.254 |
| Natuur (integratie-uitkering) | 5 | | | | | |
| Natuur (integratie-uitkering) | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 | - 105.000 |
| Natuur (decentralisatie-uitkering) | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 | 105.000 |
| Natuur (decentralisatie-uitkering) | 100.000 | 100.000 | 300.000 | 300.000 | 200.000 | 200.000 |
| VTH-taken | - 40.758 | - 40.758 | - 40.758 | - 40.758 | - 46.700 | - 46.700 |
| Regionale omroepen | - 1.500 | - 1.500 | - 1.500 | - 1.500 | - 1.500 | - 1.500 |
| Accres tranche 2013 (incidenteel) | 1.947 | | | | | |
| Accres tranche 2013 (structureel) | 12.538 | 12.538 | 12.538 | 12.538 | 12.538 | 12.538 |
| Erfgoed en ruimte (decentralisatie-uitkering) | 1.695 | | | | | |
| Asbestdaken (decentralisatie-uitkering) | 1.000 | | | | | |
| Green Deal (decentralisatie-uitkering) | 613 | | | | | |
| Friese taal | 65 | 65 | 65 | 65 | 65 | |
| Bodem (decentralisatie-uitkering) | - 75 | | | | | |
| Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering) | 18.000 | | | | | |
| Accres tranche 2014 | - 19.345 | - 19.345 | - 19.345 | - 19.345 | - 19.345 | - 19.345 |
| DU Ontwikkel / OEM variabel (algemene uitkering) | 9.898 | - 400.735 | | | | |
| DU Ontwikkel / OEM variabel (decentralisatie-uitkering) | - 9.898 | 400.735 | | | | |
| Zuiderzeelijn REP-middelen (decentralisatie-uitkering) | 32.519 | | | | | |
| Bodemsanering (decentralisatie-uitkering) | - 36 | | | | | |
| Friese taal | | | | | | 65 |
| Accres tranche 2014 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 | - 2.421 |
| Accres tranche 2015 | | - 6.197 | - 6.197 | - 6.197 | - 6.197 | - 6.197 |
| Totaal mutaties (inclusief meerjarige doorwerking 1e suppletoire 2014) | 105.429 | 43.636 | 243.636 | 243.636 | 137.694 | 137.694 |

BIJLAGE 2: MOTIES EN TOEZEGGINGEN VERGADERJAAR 2013–2014**Moties Onderdeel A.1 Afgedaan**

| Omschrijving van de motie | Vindplaats | Stand van zaken |
|---|-----------------------------|---|
| De motie Van Bijsterveld c.s.; Roept op het (wetgevings)proces inzake de vorming van een Noordvleugelprovincie op te schorten. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze motie geen navolging gegeven. |
| Motie Schouw en Voortman; Verzoekt de regering alsnog uitvoering te geven aan de motie-Schouw/Voortman (33 047, nr. 19) | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze motie geen navolging gegeven. |
| Motie Voortman en Schouw; Verzoekt de regering om tegelijkertijd met de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer in een apart document inzicht te geven in de inhoudelijke agenda, de taken, bevoegdheden en het budget van de nieuw te vormen provincie | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze motie geen navolging gegeven. |

Moties: Onderdeel A.2 In behandeling

| Omschrijving van de motie | Vindplaats | Stand van zaken |
|---------------------------|------------|-----------------|
| nvt. | | |

Toezeggingen: Onderdeel B.1 Afgedaan

| Omschrijving van de toezegging | Vindplaats | Stand van zaken |
|--|-----------------------------|--|
| De Minister zegt toe de Tweede Kamer bij de indiening van het wetsvoorstel te informeren over de discussie die het kabinet momenteel voert met de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht over het instrumentarium van de nieuw te vormen Noordvleugelprovincie. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze toezegging geen navolging gegeven. |
| De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zegt de Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Koole (PvdA), toe de resultaten van de uitvoering van de motie-Schouw/Voortman over een stappenplan voor de vijf landsdelen ook aan de Eerste Kamer te doen toekomen. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze toezegging geen navolging gegeven. |
| De Minister zegt toe, op verzoek van het lid Bosma (PVV), te reageren op de frictiekosten. De Minister zal in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Noordvleugelprovincie ingaan op de businesscase, inclusief de kosten. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze toezegging geen navolging gegeven. |

Bijlagen

| Omschrijving van de toezegging | Vindplaats | Stand van zaken |
|---|-----------------------------|--|
| De Minister zegt toe op verzoek van de heer Schouw (D66) om in de 2de consultatieperiode met de provincies die betrokken zijn bij de vorming van het nieuwe landsdeel Randstad ook een inhoudelijke economische agenda te bespreken. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze toezegging geen navolging gegeven. |
| De Minister zegt toe de provincies uit te nodigen om zelf een inhoudelijke agenda te formuleren, desgewenst met ondersteuning van BZK, die tegelijk met het herindelingsvoorstel in de Kamer kan worden gepresenteerd. In dat geval krijgt de Kamer zowel het voorstel tot herindeling als een inhoudelijke agenda. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze toezegging geen navolging gegeven. |
| De Minister zegt toe volwaardige wetten in te dienen met betrekking tot het einddoel van vijf landsdelen. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. Met het besluit een wetsvoorstel voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht (vorming Noordvleugelprovincie) niet in te dienen, wordt aan deze toezegging geen navolging gegeven. |
| De Minister zegt toe het IPO te vragen of het in de rest van Nederland wil sonderen hoe men tegenover landsdeelvorming staat, opdat daar een vergelijkbare discussie op gang kan komen. Dit traject zal niet eerder dan in een volgende kabinetsperiode zijn beslag krijgen, maar het kan al wel worden doorlopen. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 14 november 2013 per brief geïnformeerd (afschrift EK 2013–2014, CII, nr. H). |
| De Minister zegt toe de Tweede Kamer binnenkort te informeren over de motie-Albert de Vries over het voorkomen dat sommige provincies onevenredig worden getroffen door de taakstelling op de Rijksdiensten (is MR-besluit 27 september 2013). | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 27 september 2013 per brief geïnformeerd (TK 2013–2014, 31 490 nr. 133). |
| Op verzoek van de heer Bosma (PVV) zal de Minister bekijken in hoeverre hij kostenreducties die provinciale fusies met zich meebrengen nader kan substantiëren. | Gemeente- en provinciefonds | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 17 juni 2013 door middel van het ter inzage leggen van het herindelingsontwerp, geïnformeerd. |

Toezegging: Onderdeel B.2 In behandeling

| Omschrijving van de toezegging | Vindplaats | Stand van zaken |
|--------------------------------|------------|-----------------|
| nvt. | | |

BIJLAGE 3: LIJST MET AFKORTINGEN

| | |
|------|---|
| AMvB | Algemene maatregel van bestuur |
| BBV | Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten |
| BCF | BTW-compensatiefonds |
| Bofv | Bestuurlijk overleg financiële verhouding |
| CBS | Centraal Bureau voor de statistiek |
| DU | Decentralisatie-uitkering |
| EMU | Economische en Monetaire Unie |
| FOG | Financieel Overzicht Gemeenten |
| Fvw | Financiële-verhoudingswet |
| GF | Gemeentefonds |
| IPO | Interprovinciaal Overleg |
| IU | Integratie-uitkering |
| MILH | Monitor Inkomsten Lokale Heffingen |
| MRB | Motorrijtuigen belasting |
| NGRU | Netto gecorrigeerde Rijksuitgaven |
| OEM | Overige Eigen Middelen |
| OSU | Onderhoudsrapportage Specifieke Uitkeringen |
| OZB | Onroerende-zaakbelastingen |
| PF | Provinciefonds |
| POR | Periodiek Onderhoudsrapport |
| UvW | Unie van Waterschappen |
| VNG | Vereniging van Nederlandse Gemeenten |

BIJLAGE 4: 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 normeringssystematiek (zie ook normeringssystematiek). |
| Algemene uitkering uit het provinciefonds | Uitkering aan alle provincies die ten goede komt aan de algemene middelen. |
| 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 tevoren 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 (Fvw) | 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. |
| IJkpunten | Geobjectiveerde kostennormen per taakgebied, rekening houdend met structuurkenmerken, die voor alle provincies respectievelijk gemeenten beschikbaar zijn. |

Bijlagen

| | |
|--|--|
| 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». |
| 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. |